

Gazzetta ufficiale C 301

dell'Unione europea



Edizione
in lingua italiana

Comunicazioni e informazioni

62° anno
5 settembre 2019

Sommario

I Risoluzioni, raccomandazioni e pareri

RACCOMANDAZIONI

Consiglio

2019/C 301/01	Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2019, sul programma nazionale di riforma 2019 del Belgio e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 del Belgio	1
2019/C 301/02	Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2019, sul programma nazionale di riforma 2019 della Bulgaria e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2019 della Bulgaria	8
2019/C 301/03	Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2019, sul programma nazionale di riforma 2019 della Cechia e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2019 della Cechia ...	15
2019/C 301/04	Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2019, sul programma nazionale di riforma 2019 della Danimarca e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2019 della Danimarca	20
2019/C 301/05	Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2019, sul programma nazionale di riforma 2019 della Germania e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 della Germania	24
2019/C 301/06	Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2019, sul programma nazionale di riforma 2019 dell'Estonia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 dell'Estonia	30

IT

2019/C 301/07	Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2019, sul programma nazionale di riforma 2019 dell'Irlanda e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 dell'Irlanda	35
2019/C 301/08	Raccomandazione del Consiglio del 9 luglio 2019 sul programma nazionale di riforma 2019 della Grecia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 della Grecia	42
2019/C 301/09	Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2019, sul programma nazionale di riforma 2019 della Spagna e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 della Spagna	48
2019/C 301/10	Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2019, sul programma nazionale di riforma 2019 della Francia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 della Francia	55
2019/C 301/11	Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2019, sul programma nazionale di riforma 2019 della Croazia e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2019 della Croazia	64
2019/C 301/12	Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2019, sul programma nazionale di riforma 2019 dell'Italia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 dell'Italia	69
2019/C 301/13	Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2019, sul programma nazionale di riforma 2019 di Cipro e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 di Cipro	80
2019/C 301/14	Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2019, sul programma nazionale di riforma 2019 della Lettonia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 della Lettonia	86
2019/C 301/15	Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2019, sul programma nazionale di riforma 2019 della Lituania e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 della Lituania	91
2019/C 301/16	Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2019, sul programma nazionale di riforma 2019 del Lussemburgo e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 del Lussemburgo	97
2019/C 301/17	Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2019, sul programma nazionale di riforma 2019 dell'Ungheria e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2019 dell'Ungheria ..	101
2019/C 301/18	Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2019, sul programma nazionale di riforma 2019 di Malta e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 di Malta	107

2019/C 301/19	Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2019, sul programma nazionale di riforma 2019 dei Paesi Bassi e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 dei Paesi Bassi	112
2019/C 301/20	Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2019, sul programma nazionale di riforma 2019 dell'Austria e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 dell'Austria	117
2019/C 301/21	Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2019, sul programma nazionale di riforma 2019 della Polonia e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2019 della Polonia	123
2019/C 301/22	Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2019, sul programma nazionale di riforma 2019 del Portogallo e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 del Portogallo	129
2019/C 301/23	Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2019, sul programma nazionale di riforma 2019 della Romania e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2019 della Romania	135
2019/C 301/24	Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2019, sul programma nazionale di riforma 2019 della Slovenia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 della Slovenia	143
2019/C 301/25	Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2019, sul programma nazionale di riforma 2019 della Slovacchia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 della Slovacchia	148
2019/C 301/26	Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2019, sul programma nazionale di riforma 2019 della Finlandia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 della Finlandia ...	154
2019/C 301/27	Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2019, sul programma nazionale di riforma 2019 della Svezia e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2019 della Svezia	159
2019/C 301/28	Raccomandazione del Consiglio, del 9 luglio 2019, sul programma nazionale di riforma 2019 del Regno Unito e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2018-2019 del Regno Unito	163

I

(Risoluzioni, raccomandazioni e pareri)

RACCOMANDAZIONI

CONSIGLIO

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

del 9 luglio 2019

sul programma nazionale di riforma 2019 del Belgio e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 del Belgio

(2019/C 301/01)

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,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁾, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui il Belgio non è stato annoverato tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha altresì adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 21 marzo 2019. Il 9 aprile 2019 il Consiglio ha adottato la raccomandazione sulla politica economica della zona euro ⁽³⁾ («raccomandazione del 2019 per la zona euro»), che formula cinque raccomandazioni per la zona euro («raccomandazioni per la zona euro»).

⁽¹⁾ GUL 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ Regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (GUL 306 del 23.11.2011, pag. 25).

⁽³⁾ GU C 136 del 12.4.2019, pag. 1.

- (2) In quanto Stato membro la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, il Belgio dovrebbe assicurare l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione del 2019 per la zona euro, come riflessa nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 4. In particolare, le misure volte a migliorare i servizi contribuiranno ad attuare la prima raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda i mercati dei servizi resilienti, le misure volte a migliorare la sostenibilità, l'efficienza e la composizione delle finanze pubbliche così come l'impiego delle entrate straordinarie per la riduzione del debito pubblico contribuiranno ad attuare la seconda raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda il sostegno agli investimenti, il miglioramento delle finanze pubbliche, la ricostituzione delle riserve di bilancio, mentre le misure volte a rafforzare l'efficacia delle politiche del mercato del lavoro contribuiranno ad attuare la terza raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda il sostegno a transizioni riuscite nel mercato del lavoro.
- (3) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa al Belgio 2019, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 13 luglio 2018 ⁽⁴⁾, il seguito dato alle raccomandazioni specifiche per paese adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020.
- (4) Il Belgio ha presentato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di stabilità 2019 il 26 aprile 2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (5) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei («fondi SIE») per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁵⁾, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana governance economica.
- (6) Il Belgio è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita ed è soggetto alla regola del debito. Nel programma di stabilità 2019 il governo prevede un graduale miglioramento del saldo nominale, che passa da un disavanzo dello 0,7 % del prodotto interno lordo (PIL) nel 2018 allo 0,0 % del PIL nel 2022. Sulla base del saldo strutturale ricalcolato ⁽⁶⁾, non si prevede che l'obiettivo di bilancio a medio termine, fissato a una posizione di bilancio in pareggio in termini strutturali, sia raggiunto nel periodo coperto dal programma di stabilità 2019. Secondo il programma di stabilità 2019, dopo aver raggiunto il picco di quasi il 107 % nel 2014 ed essere sceso a circa il 102 % nel 2018, si prevede che il rapporto tra debito pubblico e PIL diminuisca al 94 % entro il 2022. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è plausibile. Le misure a sostegno degli obiettivi di disavanzo pianificati a partire dal 2020 non sono invece state illustrate in modo esauriente; secondo le previsioni di primavera 2019 della Commissione questo fattore contribuisce, a politiche invariate, al previsto deterioramento del saldo strutturale nel 2020.
- (7) Il 5 giugno 2019 la Commissione ha pubblicato una relazione a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato a causa della non conformità del Belgio alla regola del debito nel 2018. A seguito della valutazione di tutti i fattori significativi, la relazione ha concluso che l'analisi attuale non stabilisce definitivamente se il criterio del debito, definito dal trattato e nel regolamento (CE) n. 1467/1997 del Consiglio, sia stato rispettato.
- (8) Nel programma di stabilità 2019, il Belgio conferma la richiesta avanzata nel documento programmatico di bilancio 2019 di avvalersi della flessibilità nell'ambito del braccio preventivo conformemente alla «Posizione comune sulla flessibilità nel patto di stabilità e crescita» approvata dal Consiglio il 12 febbraio 2016. Il Belgio ha chiesto una deviazione temporanea dello 0,5 % del PIL rispetto al percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine in vista dell'attuazione di importanti riforme strutturali con un impatto positivo sulla sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche. Le riforme strutturali fanno riferimento a una riforma delle pensioni, un «trasferimento dell'onere fiscale», una riforma dell'imposizione sul reddito delle società, una riforma del mercato del lavoro e una riforma della pubblica amministrazione. Secondo le previsioni di primavera 2019 della Commissione, il Belgio rispetta il parametro di riferimento minimo nel 2019 e garantisce un margine

⁽⁴⁾ GU C 320 del 10.9.2018, pag. 1.

⁽⁵⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁽⁶⁾ Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata.

di sicurezza rispetto alla soglia di disavanzo del 3 % del PIL. Si è già legiferato su tutte le misure, ad eccezione della riforma della pubblica amministrazione. Tenuto conto della loro natura, e in particolare del trasferimento dell'onere fiscale e della riforma dell'imposizione sul reddito delle società, vi sono ancora incertezze circa il loro impatto a breve termine, specialmente visto il loro carattere non neutro dal punto di vista del bilancio, che ha peggiorato la posizione di bilancio. Tali misure hanno tuttavia migliorato il potenziale di crescita dell'economia, abbassato il tasso di disoccupazione e ridotto i rischi di squilibri macroeconomici, con un conseguente impatto positivo sulla sostenibilità del debito a medio e lungo termine. In base a quanto precede, si può attualmente ritenere che il Belgio possa beneficiare della deviazione temporanea richiesta, pari allo 0,5 % del PIL nel 2019, a condizione che dia adeguata attuazione alle riforme concordate, aspetto che sarà monitorato nell'ambito del semestre europeo.

- (9) Il 13 luglio 2018 il Consiglio ha raccomandato al Belgio di assicurare che il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta ⁽⁷⁾ non superi l'1,8 % nel 2019, corrispondente ad un aggiustamento strutturale annuo dello 0,6 % del PIL. Poiché il Belgio soddisfa le condizioni per beneficiare della deviazione temporanea richiesta dello 0,5 % del PIL nell'ambito della clausola sulle riforme strutturali, l'aggiustamento strutturale richiesto per il 2019 può essere ridotto allo 0,1 % del PIL, corrispondente a un tasso di crescita nominale della spesa primaria netta non superiore al 2,8 % nel 2019. Sulla base delle previsioni di primavera 2019 della Commissione, vi è il rischio di una deviazione significativa dal percorso raccomandato di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine rispetto al biennio 2018-2019.
- (10) Per il 2020, in considerazione del rapporto debito pubblico/PIL del paese al di sopra del 60 % del PIL e del previsto divario tra prodotto effettivo e potenziale dello 0,1 %, in linea con l'aggiustamento strutturale annuo dello 0,6 % del PIL imposto dalla matrice di aggiustamento concordata nell'ambito del patto di stabilità e crescita, il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non dovrebbe essere superiore all'1,6 % del PIL. Sulla base delle previsioni di primavera 2019 della Commissione, vi è il rischio, a politiche invariate, di una deviazione significativa dal suddetto requisito per il 2020. A una prima analisi si prevede che il Belgio non rispetterà la regola del debito nel 2019 e nel 2020. Nel complesso, il Consiglio è del parere che a partire dal 2019 il Belgio debba adottare i necessari provvedimenti per conformarsi alle disposizioni del patto di stabilità e crescita. Sarebbe importante impiegare eventuali entrate straordinarie per ridurre ulteriormente il rapporto debito pubblico/PIL. La sostenibilità a medio e lungo termine delle finanze pubbliche del Belgio continua a essere a rischio a causa della combinazione di un elevato rapporto debito/PIL e del previsto aumento dei costi dell'invecchiamento, in particolare quelli legati alle pensioni e all'assistenza a lungo termine. Nel 2015 è stata adottata una serie di riforme delle pensioni che hanno portato a un innalzamento dell'età pensionabile stabilita per legge da 65 a 66 anni a partire dal 2025 e a 67 anni a partire dal 2030. Sono stati inoltre resi più rigorosi anche i requisiti di età e di anzianità per beneficiare del pensionamento anticipato. Tuttavia la spesa pubblica per le pensioni aumenterebbe ancora di 2,9 punti percentuali del PIL tra il 2016 e il 2070, soprattutto nei prossimi due decenni. Inoltre le condizioni di prepensionamento per diversi grandi gruppi di dipendenti pubblici rimangono più favorevoli delle condizioni standard. Si prevede che la spesa pubblica per l'assistenza a lungo termine aumenterà di 1,7 punti percentuali del PIL tra il 2016 e il 2070, un aumento superiore alla media partendo da un livello che è già tra i più elevati dell'Unione. La frammentazione organizzativa dell'assistenza a lungo termine, con competenze attualmente distribuite tra diversi livelli amministrativi, rappresenta una sfida per l'efficienza della spesa sotto diversi punti di vista, pertanto l'impatto netto del recente trasferimento di responsabilità non è ancora chiaro. Il rafforzamento della governance contribuirebbe a conseguire i vantaggi in termini di efficienza previsti. Vi potrebbe essere margine per ottimizzare la combinazione delle varie forme di assistenza per aumentare l'efficienza in termini di costi del sistema di assistenza a lungo termine.
- (11) La composizione e l'efficienza della spesa pubblica possono essere migliorate al fine di creare spazio per maggiori investimenti pubblici. Nonostante una recente diminuzione, la spesa totale in percentuale del PIL rimane in Belgio una delle più elevate della zona euro. L'elevato livello di spesa pubblica induce a ritenere che vi sia spazio per un aggiustamento di bilancio più basato sulla spesa. Dato l'elevato livello di spesa pubblica, i risultati di alcune politiche e la qualità di alcuni servizi pubblici sollevano questioni di efficienza in termini di costi. Le revisioni della spesa e le valutazioni delle politiche possono aiutare il Belgio a dare priorità e a migliorare l'efficienza della spesa pubblica. Inoltre le revisioni della spesa potrebbero essere utilizzate per valutare l'efficienza del sostegno pubblico indiretto alla ricerca e allo sviluppo delle imprese, che, in percentuale del PIL, è uno dei più elevati dell'Unione e ha continuato ad aumentare lo scorso anno. Le autorità federali e regionali hanno recentemente espresso il loro interesse a integrare la revisione della spesa nel loro meccanismo di bilancio.

⁽⁷⁾ La spesa pubblica primaria netta si compone della spesa pubblica totale al netto della spesa per interessi, della spesa relativa a programmi dell'Unione interamente coperta da entrate provenienti da fondi dell'Unione e delle modifiche non discrezionali nella spesa per le indennità di disoccupazione. La formazione lorda di capitale fisso finanziata a livello nazionale è spalmata su un periodo di quattro anni. Rientrano nel calcolo le misure discrezionali in materia di entrate o gli aumenti delle entrate obbligatori per legge, mentre sono escluse le misure a tantum sia per quanto riguarda le entrate che per quanto riguarda la spesa.

- (12) Attualmente il coordinamento del bilancio tra enti non è sufficientemente flessibile da creare spazio per gli investimenti pubblici in progetti su larga scala. Un efficace coordinamento di bilancio è fondamentale in uno Stato membro a struttura federale come il Belgio, in cui gran parte delle competenze di spesa è stata devoluta alle amministrazioni subnazionali. Nonostante l'accordo di cooperazione firmato nel 2013, non esiste ancora un accordo formale sugli obiettivi annuali a tutti i livelli di governo, il che complica il coordinamento del bilancio. Contrariamente alla prassi seguita nei precedenti programmi di stabilità, quando la commissione di concertazione prendeva atto della traiettoria di bilancio, tutti i livelli di governo hanno approvato la traiettoria di bilancio complessiva presentata nel programma di stabilità 2018 e hanno sostenuto il raggiungimento degli obiettivi di bilancio entro il 2020 per tutti i livelli di governo. Anche se questa approvazione ha aggiunto credibilità alla traiettoria complessiva, non vi è stato alcun accordo formale sugli obiettivi di bilancio annuali a ciascun livello di governo. La mancanza di un accordo sugli obiettivi a ciascun livello di governo può compromettere la sostenibilità della traiettoria complessiva verso l'obiettivo a medio termine. Ciò impedisce inoltre che la sezione «fabbisogno di finanziamento del settore pubblico» del Consiglio superiore delle finanze controlli in modo efficace il rispetto di tali obiettivi. Il programma di stabilità 2019 contiene soltanto obiettivi di bilancio generali e intermedi indicativi, in quanto il 26 maggio 2019 si sono svolte elezioni a livello federale, a livello delle regioni e delle comunità.
- (13) La recente crescita economica ha portato all'aumento dei posti di lavoro e l'occupazione è al livello più alto degli ultimi dieci anni. Tuttavia la transizione dall'inattività o dalla disoccupazione all'occupazione rimane bassa e il Belgio è ancora distante dal conseguimento dell'obiettivo della strategia Europa 2020 (73,2%). Permangono forti disparità regionali nel mercato del lavoro. Nonostante il calo costante registrato negli ultimi cinque anni, la disoccupazione giovanile a Bruxelles è di gran lunga superiore alla media dell'Unione. La partecipazione al mercato del lavoro è bassa per persone scarsamente qualificate, le persone provenienti da un contesto migratorio, i lavoratori anziani e le persone con disabilità, il che fa supporre che la loro integrazione nel mercato del lavoro sia ostacolata da fattori tanto strutturali quanto di appartenenza a determinati gruppi e che le misure di attivazione esistenti non siano altrettanto efficaci per tutti i gruppi della popolazione. Il tasso di occupazione dei lavoratori anziani (55-64 anni) rimane al di sotto della media dell'Unione e il divario rispetto alla media dell'Unione rimane elevato per le persone di età superiore ai 60 anni. Le persone provenienti da un contesto migratorio, in particolare le donne, continuano a registrare tassi di disoccupazione più elevati, tassi di attività inferiori, povertà lavorativa più elevata e sovraqualificazione. Benché siano state adottate misure per sostenere l'integrazione dei nuovi arrivati e per combattere la discriminazione, manca ancora un approccio coordinato per affrontare le sfide cui devono rispondere le persone provenienti da un contesto migratorio. Per affrontare la scarsa partecipazione al mercato del lavoro sono state adottate misure nell'ambito della riforma del «Deal pour l'emploi» (Patto per l'occupazione), il cui impatto deve tuttavia ancora essere valutato.
- (14) Permangono forti disincentivi finanziari a esercitare un'attività lavorativa. Sebbene la diminuzione dell'onere fiscale abbia ridotto il cuneo fiscale sul lavoro, esso rimane in media elevato per tutti i salari, ad eccezione di quelli molto bassi (50% del salario medio). Il Belgio rimane l'unico Stato membro in cui le indennità di disoccupazione non sono limitate nel tempo, anche se diminuiscono gradualmente. I beneficiari di regimi di malattia e di invalidità e i secondi percettori di reddito sono disincentivati dal punto di vista finanziario ad assumere un'occupazione a tempo pieno. In particolare le famiglie monoparentali (e, in misura minore, le coppie con figli) sono poco incentivate dal punto di vista finanziario ad assumere un'occupazione (a tempo pieno), a causa dell'effetto combinato dell'aumento dei costi e della revoca delle indennità. Possono inoltre sorgere problemi di coordinamento a causa della divisione delle responsabilità per la protezione sociale tra i livelli federale, regionale e locale. Il sistema di sicurezza sociale non copre formalmente i lavoratori autonomi per quanto riguarda le indennità di disoccupazione, gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali.
- (15) La diminuzione dei risultati scolastici nell'ambito dell'istruzione obbligatoria e l'esistenza di disparità notevoli nel sistema di istruzione continuano a destare preoccupazione. La percentuale di giovani che non hanno acquisito competenze di base può essere ridotta, in particolare nella Comunità francese, in cui tale percentuale è superiore alla media OCSE. I risultati scolastici presentano un divario elevato a causa della situazione socioeconomica e del contesto migratorio. È inoltre necessario sostenere maggiormente gli insegnanti nell'affrontare la diversità e permanere l'esigenza di adattare il loro sviluppo professionale continuo. Occorre intensificare le riforme per migliorare i risultati scolastici e affrontare il problema delle disparità, al fine di stimolare una crescita ad alta intensità di conoscenze, sostenibile e inclusiva e l'inclusione sociale. L'attuazione del «Patto per l'eccellenza», riforma faro della Comunità francese per il miglioramento delle competenze di base, dell'efficienza, della governance e della lotta contro le disuguaglianze, sta progredendo. Sono stati adottati decreti sull'organizzazione del lavoro degli insegnanti, sul programma scolastico comune, sullo status dei presidi e sul rafforzamento delle conoscenze di francese per gli alunni appena arrivati, che saranno applicabili dal settembre 2020. La Comunità fiamminga attuerà alcune

riforme dell'istruzione secondaria a partire dal 2019/2020, ma la differenziazione precoce dei percorsi di istruzione continua a destare preoccupazione. L'impatto delle riforme e delle misure dipenderà anche dall'attuazione effettiva e dal monitoraggio. Il parlamento federale ha inoltre abbassato l'età dell'istruzione obbligatoria da sei a cinque anni. Dati i già elevati livelli di spesa per l'istruzione, occorrerà attuare riforme ponendo maggiormente l'accento sull'aumento dell'efficienza e dell'efficacia del sistema e sulla sua capacità di fornire competenze orientate al futuro e pertinenti per il mercato del lavoro.

- (16) Lo squilibrio tra domanda e offerta di competenze e la scarsa mobilità del lavoro ostacolano la crescita dell'occupazione e della produttività. Nonostante le numerose misure a livello regionale e federale adottate per affrontare le carenze di competenze e aumentare l'attivazione, anche nell'ambito della riforma del «Patto per l'occupazione», si registra una carenza di forza lavoro in diversi settori, in particolare nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nell'edilizia e nella sanità. La crescita del settore edilizio è frenata dalla mancanza di competenze e dalla carenza di forza lavoro. In alcuni settori si avverte una forte esigenza di riqualificare la forza lavoro e di migliorarne le competenze. Anche la partecipazione degli adulti all'istruzione e alla formazione nonché la mobilità professionale sono basse. Le scarse competenze linguistiche sono una questione importante, in particolare a Bruxelles, dove, secondo il programma nazionale di riforma 2019, circa il 50 % delle offerte di lavoro richiede la conoscenza sia del francese che del neerlandese. Il tasso di istruzione terziaria è elevato, ma vi sono troppo pochi laureati in scienze, tecnologia, ingegneria e matematica (STEM). Nel 2016 il Belgio si è classificato al 26° posto nell'Unione per i laureati nei settori STEM, con un basso tasso di ingresso di nuovi iscritti nei settori pertinenti dell'istruzione terziaria, in particolare per le donne. L'attuazione generale del «Piano d'azione STEM 2012-2020» nelle Fiandre mostra progressi, ma dal 2010 il numero di diplomati della filiera tecnica e di quella professionale registra una stagnazione. La Comunità francese non dispone di una strategia politica in materia di STEM e deve ancora attuare la «Strategia per l'istruzione digitale» adottata di recente per le scuole. La carenza di professionisti in possesso di conoscenze imprenditoriali e nel campo delle scienze, della tecnologia, dell'ingegneria e della matematica frena lo sviluppo delle start-up. Il livello complessivo delle competenze digitali è buono, ma non migliora. Il programma nazionale di riforma 2019 sottolinea l'accordo tra le Fiandre e la Vallonia e il previsto accordo tra le Fiandre e la Regione di Bruxelles-Capitale per migliorare la mobilità dei lavoratori a livello inter-regionale.
- (17) La ricerca e lo sviluppo si concentrano in alcuni settori e il livello di innovazione è insufficiente nel resto dell'economia, pesando in ultima analisi sulla crescita della produttività. La ricerca finanziata con fondi pubblici sembra essere al di sotto della media dell'Unione. Per quanto riguarda la ricerca, lo sviluppo e l'innovazione, esistono anche disparità regionali e subregionali. Il patto nazionale per gli investimenti strategici identifica nel rafforzamento della digitalizzazione uno strumento promettente per stimolare la produttività e la capacità di innovazione del Belgio. A tal fine sono necessari investimenti nell'infrastruttura digitale, compresa l'adozione di misure efficaci per la diffusione del 5G, il capitale umano e lo spirito imprenditoriale, nonché l'adozione accelerata delle tecnologie digitali, in particolare da parte delle imprese tuttora in ritardo.
- (18) La qualità delle infrastrutture stradali si sta deteriorando dopo anni di scarsi investimenti pubblici. Allo stesso tempo la manutenzione di una rete vasta e fitta non sembra efficace sotto il profilo dei costi per le regioni e gli enti locali. Le strade in Belgio sono tra le più congestionate dell'Unione. L'infrastruttura ferroviaria è fitta e di buona qualità, ma il suo completamento e il suo ammodernamento rimangono problematici ed è particolarmente congestionata nei dintorni di Bruxelles e nelle zone di accesso ai porti di Anversa e di Zeebrugge. Sono previsti investimenti significativi nelle infrastrutture ferroviarie suburbane e nella segnaletica, che sono però ostacolati in particolare dalle norme regionali di ripartizione del bilancio. Inoltre incentivi distorsivi e ostacoli alla concorrenza e agli investimenti nei servizi ferroviari nazionali di trasporto passeggeri e nei servizi di autobus interurbani limitano l'offerta e la domanda di servizi di trasporto collettivo alternativi e a basse emissioni di carbonio. La crescente congestione si spiega in parte con il continuo aumento delle autovetture, incentivato dalle strade gratuite, dalla detrazione per le autovetture aziendali e da una bassa tassazione ambientale. L'elevata tassazione sulle transazioni immobiliari e il regime per le autovetture aziendali incidono negativamente sulla mobilità. La qualità dei servizi ferroviari è diminuita e l'offerta di trasporti pubblici urbani e urbano-rurali ha un certo margine di miglioramento, in particolare in Vallonia, dove l'accesso all'occupazione costituisce un limite importante per le persone in cerca di lavoro. Secondo il programma nazionale di riforma 2019, in tutte le regioni sono in corso importanti

investimenti e riforme, mentre a livello federale, e in cooperazione con le regioni, sta avanzando il completamento della rete ferroviaria suburbana intorno a Bruxelles. Il Belgio ha adottato una legge per aprire il mercato dei servizi ferroviari nazionali, ma la quota di trasporto passeggeri fornita nell'ambito di obblighi di servizio pubblico con un contratto aggiudicato direttamente rimane molto elevata. Gli operatori privati di autobus non sono autorizzati a effettuare servizi interurbani. Le norme in materia di taxi variano a seconda delle autorità locali. Sebbene le regioni abbiano sviluppato piani di mobilità, la complessità del coordinamento impedisce una visione coerente della mobilità all'interno del Belgio e, eventualmente, con le città e le regioni frontaliere. L'autorità regolatrice delle ferrovie ha margine per sviluppare l'ambito di applicazione delle proprie attività normative.

- (19) Occorrono ingenti investimenti a sostegno della transizione energetica. Il rinnovo del vecchio patrimonio immobiliare, precedente all'introduzione della normativa energetica, contribuirà a raggiungere gli obiettivi di riduzione delle emissioni per il 2020 e il 2030. La diffusione di combustibili alternativi è piuttosto scarsa. Sono necessari investimenti importanti per la produzione di energia elettrica, nonché per la capacità di interconnessione, reti intelligenti e stoccaggio e l'efficienza energetica.
- (20) Nonostante gli sforzi del governo, gli oneri normativi e amministrativi per le imprese rimangono ingenti e pesano sull'imprenditorialità. La tassazione è stata attenuata per le start-up e le piccole imprese, ma rimane complessa per gli investimenti finanziari. Il Belgio ha riformato il codice del diritto societario, con la riduzione del numero di forme giuridiche per le imprese, l'agevolazione della comunicazione elettronica con valore giuridico, la riduzione dei requisiti patrimoniali minimi e, secondo il programma nazionale di riforma 2019, la modifica della legge sull'insolvenza per includere in particolare le libere professioni. Nonostante gli sforzi elencati si registrano tuttavia forti ritardi per quanto riguarda i permessi di costruzione, costi elevati per le registrazioni degli immobili e tempi lunghi per i procedimenti giudiziari. La giustizia amministrativa si trova ad affrontare sfide dovute alla mancanza di risorse e a procedimenti lunghi, che causano importanti ritardi, in particolare per i permessi di costruzione ma anche per le procedure di appalto. Inoltre il coordinamento delle politiche in materia climatica, energetica, digitale e dei trasporti è complesso e può essere migliorato. La cooperazione tra le autorità doganali e le autorità di vigilanza del mercato non è ottimale, il che aumenta il rischio che merci non conformi entrino nell'Unione attraverso le frontiere belghe. La valutazione d'impatto potrebbe essere meglio integrata nel processo di elaborazione delle politiche. La qualità dei servizi pubblici digitali per le imprese è bassa. La mancanza di digitalizzazione del sistema giudiziario continua a rappresentare un problema serio, in particolare per la raccolta dei dati. Il completamento della digitalizzazione della giustizia è una condizione importante affinché la qualità del sistema giudiziario registri ulteriori progressi, come l'aggiornamento dei processi operativi e una migliore gestione delle risorse umane e finanziarie presso gli organi giurisdizionali.
- (21) Gli ostacoli alla concorrenza e agli investimenti in diversi servizi alle imprese ostacolano la crescita e la produttività. I tassi di ingresso dei nuovi fornitori di servizi sono notevolmente al di sotto della media dell'Unione, mentre i tassi di profitto sono superiori alla media dell'Unione. L'indicatore di restrittività della Commissione indica che il quadro normativo belga per i contabili, i consulenti fiscali, gli architetti e gli agenti immobiliari è notevolmente più restrittivo della media dell'Unione. Una legge di recente adozione ha introdotto requisiti più rigorosi per i consulenti in materia di brevetti. Secondo le stime dell'Ufficio federale di pianificazione, un'ambiziosa riduzione dell'onere normativo nei servizi legali, contabili e di architettura aumenterebbe la produttività del lavoro. Gli onorari regolamentati dei notai per le transazioni immobiliari sono considerevoli e si vanno ad aggiungere alle elevate tasse di registrazione. Le regioni non hanno riformato in modo uniforme i mestieri e le professioni commerciali. Il settore del commercio al dettaglio è ancora soggetto a restrizioni operative che ne ostacolano la produttività e scoraggiano gli investimenti. Il settore della grande distribuzione non presenta un livello di concorrenza ottimale, principalmente a causa di una forte concentrazione e di una lenta dinamica di entrata e di uscita. Secondo l'indicatore di restrittività per il commercio al dettaglio, il Belgio è il sesto Stato membro più restrittivo per quanto riguarda l'ambiente operativo per i dettaglianti. Il programma nazionale di riforma 2019 evidenzia le recenti riforme nella Regione di Bruxelles-Capitale volte a facilitare lo stabilimento di attività nel settore del commercio al dettaglio. Il mercato delle telecomunicazioni è caratterizzato da un elevato livello di concentrazione (ulteriormente accentuato da recenti acquisizioni) e da una scarsa concorrenza, come dimostrano anche i prezzi relativamente elevati dei servizi fissi rispetto ai paesi comparabili. Per quanto riguarda le reti fisse, il mercato del commercio al dettaglio è caratterizzato da duopoli geograficamente definiti, costituiti da operatori storici e da operatori di reti via cavo, il che può ostacolare alcuni operatori nella fornitura di servizi di telefonia fissa a pacchetto convergente. Il programma nazionale di riforma 2019 sottolinea che è stata adottata la riforma del

diritto economico per migliorare la conformità del diritto della concorrenza e il funzionamento dell'Autorità belga garante della concorrenza, rendendo le procedure più efficienti e riducendo il rischio di ulteriori controversie dinanzi alla Cour des Marchés/Marktenhof. L'autorità belga garante della concorrenza dispone di risorse limitate rispetto alle risorse delle autorità analoghe di altri Stati membri.

- (22) La programmazione dei fondi dell'Unione per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune individuate nelle raccomandazioni, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese 2019, consentendo al Belgio di impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati, tenendo conto delle disparità regionali.
- (23) Nell'ambito del semestre europeo 2019 la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica del Belgio, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Ha altresì valutato il programma di stabilità 2019, il programma nazionale di riforma 2019 e il seguito dato alle raccomandazioni rivolte al Belgio negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica del Belgio, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, data la necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.
- (24) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2019 e il suo parere ⁽⁸⁾ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1,

RACCOMANDA che il Belgio adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. assicurare un tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non superiore all'1,6 % nel 2020, corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,6 % del PIL; utilizzare le entrate straordinarie per accelerare la riduzione del rapporto debito pubblico/PIL; continuare riforme per garantire la sostenibilità di bilancio del sistema di assistenza a lungo termine e del sistema pensionistico, anche limitando le possibilità di uscita anticipata dal mercato del lavoro; migliorare la composizione e l'efficienza della spesa pubblica, in particolare mediante revisioni della spesa, e il coordinamento delle politiche di bilancio a tutti i livelli di governo per liberare risorse per investimenti pubblici;
2. eliminare i disincentivi al lavoro e rafforzare l'efficacia delle politiche attive del mercato del lavoro, in particolare per le persone scarsamente qualificate, i lavoratori anziani e le persone provenienti da un contesto migratorio; migliorare l'efficienza e l'inclusività dei sistemi di istruzione e formazione e ovviare agli squilibri tra domanda e offerta di competenze;
3. incentrare la politica economica per gli investimenti sui trasporti sostenibili, con particolare riguardo al miglioramento delle infrastrutture ferroviarie, sulla transizione energetica e verso un'economia a basse emissioni di carbonio, sulla ricerca e l'innovazione, in particolare nel settore della digitalizzazione, tenendo conto delle disparità regionali; affrontare le crescenti sfide in materia di mobilità, potenziando gli incentivi ed eliminando gli ostacoli all'aumento della domanda e dell'offerta di mezzi di trasporto collettivo e a basse emissioni;
4. ridurre l'onere normativo e amministrativo al fine di incentivare l'imprenditorialità e di eliminare gli ostacoli alla concorrenza nel settore dei servizi, in particolare delle telecomunicazioni, del commercio al dettaglio e dei servizi professionali.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2019

Per il Consiglio
Il presidente
M.LINTILÄ

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

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**del 9 luglio 2019****sul programma nazionale di riforma 2019 della Bulgaria e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2019 della Bulgaria**

(2019/C 301/02)

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 9, paragrafo 2,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici ⁽²⁾, in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui la Bulgaria è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito.

⁽¹⁾ GUL 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ GUL 306 del 23.11.2011, pag. 25.

- (2) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa alla Bulgaria 2019, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 13 luglio 2018 ⁽³⁾, il seguito dato alle raccomandazioni specifiche per paese adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020. La relazione per paese comprende altresì l'esame approfondito a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011, i cui risultati sono stati pubblicati il 27 febbraio 2019. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che la Bulgaria presenta squilibri macroeconomici. Alle vulnerabilità del settore finanziario si aggiungono in particolare l'indebitamento elevato e i crediti deteriorati nel settore delle imprese. Fermi restando i progressi compiuti nell'affrontare le cause degli squilibri, la piena attuazione e il monitoraggio delle recenti riforme della vigilanza e della governance nei settori finanziari bancario e non bancario avranno un'importanza fondamentale.
- (3) La Bulgaria ha presentato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di convergenza 2019 il 24 aprile 2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (4) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei («fondi SIE») per il sssperiodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁴⁾, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana governance economica.
- (5) La Bulgaria è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita. Partendo da un avanzo nominale del 2 % del prodotto interno lordo (PIL) nel 2018, con il programma di convergenza 2019 il governo punta a un disavanzo dello 0,3 % del PIL nel 2019 e quindi a un avanzo in percentuale del PIL dello 0,4 % nel 2020, dello 0,2 % nel 2021 e dello 0,1 % nel 2022. In base al saldo strutturale ricalcolato ⁽⁵⁾, l'obiettivo di bilancio a medio termine — disavanzo strutturale dell'1 % del PIL in termini strutturali — continua ad essere superato in tutto il periodo di riferimento del programma. Secondo il programma di convergenza 2019, il rapporto debito pubblico/PIL dovrebbe diminuire gradualmente dal 22,6 % del PIL nel 2018 al 16,7 % nel 2022. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è plausibile. Secondo le previsioni di primavera 2019 della Commissione, il saldo strutturale registrerà un avanzo pari allo 0,7 % del PIL nel 2019 e allo 0,6 % del PIL nel 2020, superando l'obiettivo di bilancio a medio termine. Nel complesso, il Consiglio è del parere che la Bulgaria rispetterà le disposizioni del patto di stabilità e crescita nel 2019 e nel 2020.
- (6) Si registrano progressi in termini di gettito fiscale e adempimento degli obblighi fiscali, per cui sono in atto varie iniziative. La riscossione delle imposte non pare tuttavia migliorare ovunque allo stesso ritmo. Questo si verifica in particolare per l'imposizione sul lavoro, per i contributi previdenziali e per determinate categorie di accise. I dati indicano che permangono i problemi del lavoro sommerso e del traffico illecito di carburanti. Per ridurre ulteriormente le dimensioni ancora ragguardevoli dell'economia sommersa è massimamente importante continuare a operare per migliorare la riscossione delle imposte e adottare altre misure mirate che permettano di superare le sfide in settori specifici del sistema tributario.
- (7) Il governo ha adottato misure per migliorare l'efficacia della spesa pubblica. Completati una revisione della spesa in vari enti pubblici (ministeri e comuni) e due studi pilota dedicati, l'uno, all'attività della polizia e dei vigili del fuoco e, l'altro, alla gestione dei rifiuti, la Banca mondiale ha anche elaborato un manuale per le future revisioni da parte del governo. Nella strategia di bilancio a medio termine del 2018 il governo ha introdotto vari indicatori di prestazione, utili per valutare l'effetto nel tempo della spesa pubblica nei diversi settori di intervento e per orientare la valutazione e la pianificazione del bilancio. Si prevede che l'attuazione di queste iniziative innalzerà la qualità, l'efficienza e la trasparenza della spesa pubblica e, di conseguenza, la quantità e la qualità dei beni pubblici.

⁽³⁾ GU C 320 del 10.9.2018, pag. 7.

⁽⁴⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁽⁵⁾ Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata.

- (8) Le imprese statali risentono della debolezza del governo societario, che ne condiziona pesantemente anche la performance economica. È in corso una riforma della disciplina giuridica del governo societario delle imprese statali, portata avanti in cooperazione con l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE) e con il supporto del servizio della Commissione di assistenza per le riforme strutturali. Scopo della riforma è colmare le carenze attuali allineando la normativa nazionale agli orientamenti dell'OCSE sul governo societario nelle imprese di Stato. Il successo della riforma passa necessariamente per l'adozione e l'effettiva attuazione del quadro giuridico, che assicureranno anche la continuità.
- (9) Sullo sfondo di una congiuntura economica favorevole sono migliorati, in media, i coefficienti patrimoniali e di liquidità delle banche. Sono contestualmente diminuiti, pur rimanendo globalmente ingenti, i crediti deteriorati delle società non finanziarie. Il mercato secondario dei crediti deteriorati è diventato più dinamico. Il 30 maggio 2019 la BNB ha adottato una decisione relativa all'attuazione degli orientamenti dell'ABE in materia di gestione delle esposizioni deteriorate e ristrutturata. Le misure che hanno dato seguito alle revisioni nel settore finanziario hanno rafforzato il comparto bancario, ma restano alcune vulnerabilità. Tra le nuove iniziative di regolamentazione varate nel 2018 si annoverano le norme sulle grandi esposizioni e l'identificazione dei clienti connessi, un aumento del coefficiente anticiclico e l'introduzione di strumenti macroprudenziali per le misure incentrate sui mutuatari. Nella scia delle iniziative legislative sull'esposizione verso parti collegate, il sostegno di pratiche commerciali sane presuppone un impegno di vigilanza mantenuto nel tempo che permetta di limitare i prestiti alle parti collegate e di punire le violazioni delle norme sulle garanzie. Il potenziamento del quadro di risoluzione delle banche è un'altra misura in corso che contribuirà alla resilienza del settore finanziario.
- (10) Il completamento della riforma del diritto fallimentare potrebbe concorrere a ridurre l'elevato debito del settore privato in essere e la quota ancora ingente dei crediti deteriorati. L'efficienza e l'efficacia della disciplina dell'insolvenza risentono della mancanza di alcuni elementi, con conseguenti lentezza e onerosità delle procedure. L'assenza di adeguati strumenti di monitoraggio impedisce nel contempo un'analisi adeguata delle procedure di insolvenza e di pre-insolvenza esistenti e nuove e non consente d'individuare le strozzature materiali e i punti deboli. A ottobre 2018 la Bulgaria si è rivolta al servizio della Commissione di assistenza per le riforme strutturali chiedendo aiuto per lo sviluppo della riforma della disciplina giuridica dell'insolvenza. Il progetto permette di reperire le lacune nella disciplina e di stabilire una tabella di marcia per colmarle. È importante sostenere lo slancio riformatore e attuare l'attesa tabella di marcia.
- (11) La Bulgaria ha adottato modifiche della normativa nel 2018 e successivamente nel maggio 2019, e attualmente lavora ai fini della piena coerenza del recepimento della direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁶⁾ (quarta direttiva antiriciclaggio). Si dovrebbe aver cura di dare attuazione effettiva a queste misure. Le autorità non hanno ancora completato né comunicato la valutazione nazionale del rischio, pietra angolare nella definizione di adeguate politiche nazionali atte a contrastare il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo. I recenti sviluppi nel settore bancario indicano inoltre la necessità di rafforzare la vigilanza nazionale sulle operazioni finanziarie internazionali e di far rispettare concretamente la normativa antiriciclaggio (AML). La corruzione è un rischio da affrontare in modo più incisivo, perché si tratta di uno dei reati presupposto del riciclaggio. Dalle autorità bulgare si attendono risultati concreti che, con l'adozione di decisioni definitive nei casi di corruzione ad alto livello, dimostrino l'avvio di un corso virtuoso. Le indagini finanziarie e la profilazione finanziaria sono sottoutilizzate.
- (12) È in corso la riforma della vigilanza nel settore non bancario. A settembre 2017 la Commissione di vigilanza finanziaria ha adottato, in collaborazione con l'Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali, un piano d'azione per la riforma della vigilanza finanziaria nel settore non bancario. L'attuazione integrale e tempestiva del piano d'azione e il controllo del suo rispetto — processi tuttora in corso — gennaio concorreranno ad assicurare una vigilanza adeguata nel settore finanziario non bancario. La normativa derivata è stata modificata per migliorare le regole di valutazione e la relativa applicazione. L'effettiva attuazione e il controllo del rispetto in quest'ambito consentirebbero di superare i problemi di valutazione rilevati in passato e tuttora irrisolti. Sull'adeguatezza della vigilanza sulle assicurazioni in base al rischio continuano infine a pesare le questioni legate alla vigilanza a livello di gruppo.

⁽⁶⁾ Direttiva (UE) 2015/849 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 maggio 2015, relativa alla prevenzione dell'uso del sistema finanziario a fini di riciclaggio o finanziamento del terrorismo, che modifica il regolamento (UE) n. 648/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio e che abroga la direttiva 2005/60/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e la direttiva 2006/70/CE della Commissione (GU L 141 del 5.6.2015, pag. 73).

- (13) Il settore delle assicurazioni auto presenta vulnerabilità. I giudici potrebbero seguire più facilmente una linea più uniforme nel decidere sui singoli casi se vigessero norme precise in materia di risarcimento. A più lungo termine una metodologia di questo tipo contribuirebbe a ridurre i costi, la volatilità e il rischio di sottoscrizione nel comparto assicurativo della responsabilità civile autoveicoli. Alla sostenibilità del settore gioverebbe anche un meccanismo migliorato di tariffazione che tenga conto della storia automobilistica degli assicurati. La Commissione di vigilanza finanziaria ha proposto un meccanismo di bonus-malus sul quale è in corso un ampio dibattito pubblico. Notevoli preoccupazioni suscita infine la liquidità dell'Ufficio Carta verde, soprattutto a causa dell'inefficienza di un assicuratore bulgaro nella liquidazione dei sinistri. Per la credibilità e l'efficienza del sistema è imprescindibile che tutti i membri assolvano con rigore i loro obblighi.
- (14) Le infrastrutture risentono di un forte deficit di investimenti. Sebbene migliorate, la copertura e la qualità dell'infrastruttura di trasporto restano al di sotto della media dell'Unione. In Bulgaria la rete transeuropea di trasporto è ancora incompleta. A questo si aggiunge il sensibile aumento delle emissioni di gas a effetto serra prodotte dal trasporto su strada negli ultimi cinque anni. È necessario sviluppare ulteriormente le tratte ferroviarie e stradali e i rispettivi sistemi europei di gestione del traffico ferroviario e di trasporto intelligente. La Bulgaria presenta tassi modesti di raccordo e di trattamento delle acque reflue urbane, livelli elevati di inquinamento atmosferico e di conferimento in discarica dei rifiuti urbani, così come un tasso di riciclaggio nettamente inferiore alla media dell'Unione. Sono necessari investimenti per promuovere una gestione sostenibile delle risorse idriche, l'uso efficiente delle risorse e la transizione all'economia circolare. Anche nei settori dell'energia e della mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici il fabbisogno d'investimenti è ingente. L'elevata intensità energetica dell'economia e la lentezza dei progressi verso il conseguimento degli obiettivi di efficienza energetica, specie nell'edilizia, frenano la produttività e la competitività delle imprese del paese. Occorre pertanto intensificare gli sforzi per realizzare consistenti risparmi energetici effettuando investimenti mirati nell'industria, nell'edilizia e nei trasporti. Un ulteriore contributo verso il miglioramento della competitività generale dell'economia e della qualità di vita delle persone proverrebbe da un aumento degli investimenti nelle infrastrutture per l'energia pulita (quali la produzione di energia pulita e a basse emissioni di carbonio, le interconnessioni e le reti intelligenti), in linea con le priorità delineate nel progetto di piano nazionale bulgaro per il clima e l'energia.
- (15) Nonostante il bilancio pubblico per la ricerca sia aumentato nel 2018, la spesa per ricerca e sviluppo (R&S) resta molto modesta sia nel settore privato sia in quello pubblico. Gli investimenti privati in R&S sono dominati da grandi imprese multinazionali e concentrati nella regione attorno alla capitale. La lentezza nell'attuazione delle riforme e l'elevata frammentazione del sistema di ricerca, sviluppo e innovazione ostacolano il contributo degli investimenti in R&S alla produttività e alla crescita. Un ampio numero di università e istituti di ricerca continua a produrre prestazioni mediocri nella ricerca scientifica di alta qualità. Il collegamento tra mondo scientifico e impresa resta molto tenue e la disponibilità di capitale umano nel sistema di R&S desta forte preoccupazione. Si constata in Bulgaria un ritardo di sviluppo nei cluster e nelle relative potenzialità, spesso a causa della mancanza della necessaria massa critica. Ulteriori riforme, associate a una governance efficiente e a una maggiore efficacia degli investimenti pubblici, permetterebbero di massimizzare gli effetti sulla produttività e di migliorare la competitività dell'economia. Per la produttività del paese è inoltre indispensabile intensificare la digitalizzazione delle imprese e introdurre nuovi modelli di business.
- (16) Le riforme della pubblica amministrazione e l'introduzione dell'e-government continuano a procedere a rilento e recano miglioramenti insufficienti, mentre il contesto in cui operano le imprese rimane debole. È stata adottata una serie di misure di riforma, la cui attuazione pratica accusa però un certo ritardo. Permangono ostacoli agli investimenti, fra cui principalmente carenze istituzionali, incertezza normativa, corruzione e insufficienza dell'offerta di manodopera. Una maggiore trasparenza, norme più chiare e una prospettiva a lungo termine potrebbero migliorare la governance nel settore pubblico. Le carenze sono evidenti anche nei test sui prodotti e nella relativa sicurezza, a causa delle limitate risorse finanziarie e umane. Le misure previste dalla strategia nazionale sugli appalti sono state in larga maggioranza adottate, ma la loro attuazione richiede un monitoraggio, un controllo e una valutazione continui. Il frequente ricorso all'aggiudicazione diretta e il numero elevato di offerte singole minacciano la trasparenza e l'efficacia del sistema. La capacità amministrativa del settore degli appalti pubblici è una sfida costante, così come la professionalizzazione degli acquirenti pubblici e gli acquisti aggregati. Il notevole ritardo accumulato nella diffusione degli appalti elettronici preclude ulteriori miglioramenti della trasparenza e dell'efficienza delle procedure di appalto pubblico.
- (17) Il mercato del lavoro è migliorato ma presenta ancora problemi. Il tasso di occupazione ha toccato il massimo dall'adesione della Bulgaria all'Unione e il tasso di disoccupazione è al di sotto della media dell'Unione. Nonostante l'andamento positivo, alcuni gruppi ancora faticano a trovare lavoro: i lavoratori poco qualificati, i giovani, i rom e le persone con disabilità. Sono in fase di attuazione misure specifiche per sostenere i disoccupati di lunga durata, che nel 2018 costituivano il 3 % della popolazione attiva. Combinando misure efficaci e continuative di coinvolgimento, politiche attive del mercato del lavoro e servizi sociali e per l'impiego integrati, si potrebbero migliorare l'occupabilità dei gruppi svantaggiati e le loro possibilità di trovare lavoro.

- (18) La sempre più marcata carenza di competenze che contraddistingue la Bulgaria richiede investimenti ingenti. L'occupabilità dei giovani potrebbe aumentare se migliorassero la qualità e l'efficacia dei tirocini e degli apprendistati. Bassissima fra la popolazione adulta è l'adesione a programmi di riqualificazione e di riconversione professionale. Nonostante le misure varate per incoraggiarne lo sviluppo, le competenze digitali di base in Bulgaria restano attestata a uno dei livelli più bassi dell'Unione (il 29 % delle persone ha competenze digitali di base rispetto alla media Unione del 57 %).
- (19) Nonostante la ratifica della convenzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro sulla fissazione dei salari minimi e i diversi cicli di contrattazione tenuti nel 2018, sindacati e datori di lavoro restano su posizioni divergenti quanto ai criteri da applicare per tale fissazione. Vi sono margini per allargare il consenso su un meccanismo di fissazione dei salari obiettivo e trasparente. Nel frattempo, sebbene le parti sociali paiano maggiormente coinvolte nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche e delle riforme, occorre comunque continuare a sostenere l'intensificazione del dialogo sociale.
- (20) Nell'istruzione i conseguimenti restano modesti e su di essi continua a influire pesantemente l'estrazione socioeconomica. La situazione evidenzia che sussistono problemi di qualità e inclusività del sistema di istruzione e formazione. La Bulgaria investe in misura insufficiente nell'istruzione, in particolare nel grado prescolastico e in quello primario, nei quali si gettano sin dalla prima infanzia le basi delle pari opportunità. L'inserimento in strutture di qualità di educazione e cura della prima infanzia è scarso, in particolare fra i rom e i bambini di altri gruppi svantaggiati. Il tasso di abbandono scolastico resta elevato, con conseguenze negative per l'occupabilità futura e gli sbocchi sul mercato del lavoro. Restano carenti la pertinenza dell'istruzione e formazione professionale ai fini del mercato del lavoro e la disponibilità di un sistema duale di istruzione e formazione professionale. Al di là delle misure in atto, sono necessarie ulteriori iniziative per garantire che il bagaglio di competenze dei diplomati dell'istruzione superiore colmi coerentemente i deficit di competenze a breve e a medio termine. Sono state varate misure per la riqualificazione degli insegnanti e per aumentare il potere di attrazione della professione. Occorre tuttavia potenziare ancora i programmi di istruzione iniziale e continua destinati agli insegnanti, così come sono necessari ulteriori sforzi per migliorare le condizioni di lavoro dei professionisti dell'istruzione.
- (21) Sulla Bulgaria pesano ancora considerevoli disparità di reddito e un forte rischio di povertà o esclusione sociale. Sebbene sia in calo, nel 2018 il tasso di povertà o esclusione sociale si attestava comunque al 32,8 %, ancora ben al di sopra della media dell'Unione. Non tutti gli occupati godono della copertura della sicurezza sociale e il sistema di protezione sociale non basta per superare le criticità sociali. Questa situazione consegue al basso livello di spesa sociale, a una distribuzione non omogenea dei servizi sociali sul territorio e ai limitati effetti redistributivi del regime impositivo. Nel 2018 il reddito del 20 % più ricco della popolazione era 7,7 volte quello del 20 % più povero, divario che resta uno dei più alti dell'Unione. Nonostante le misure varate, la congruità e la copertura del reddito minimo restano limitate e manca ancora un meccanismo oggettivo di aggiornamento periodico. L'erogazione dei servizi sociali è ostacolata dalla scarsa qualità e dalla mancanza di un approccio integrato all'inclusione attiva. Permangono disparità nell'accesso ai servizi sociali, alla sanità e all'assistenza a lungo termine. Questi ostacoli compromettono la capacità dei servizi di sostenere adeguatamente le persone più vulnerabili: rom, minori, anziani, persone con disabilità e abitanti delle zone rurali. Parte della popolazione incontra difficoltà a trovare un alloggio a prezzo abbordabile. È pertanto necessario intensificare l'impegno per incentivare l'inclusione attiva, promuovere l'integrazione socioeconomica dei gruppi vulnerabili, rom compresi, migliorare l'accesso a servizi di qualità e affrontare il problema della deprivazione materiale.
- (22) La sanità è ancora caratterizzata da un basso livello della spesa pubblica. In Bulgaria l'accesso all'assistenza sanitaria si scontra coi limiti di una distribuzione disomogenea delle modeste risorse e della scarsa copertura dell'assicurazione sanitaria. Le prestazioni non rimborsabili implicano importi ingenti che vanno a compensare il basso livello della spesa pubblica. La penuria di medici generici limita l'erogazione dell'assistenza sanitaria di base. Grande è la penuria di infermieri, il cui numero pro capite è tra i più bassi dell'Unione. Con una maggiore rapidità ed efficacia nell'attuazione della strategia sanitaria nazionale si contribuirebbe a colmare queste carenze.

- (23) Nell'ambito del meccanismo di cooperazione e verifica, la Commissione continua a monitorare la riforma giudiziaria e la lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata in Bulgaria. Questi ambiti, pertanto, non sono contemplati dalle raccomandazioni specifiche per paese rivolte alla Bulgaria, ma sono pertinenti per lo sviluppo di un contesto imprenditoriale positivo nel paese. La relazione di novembre 2018 sul meccanismo di cooperazione e verifica riconosce che la Bulgaria ha proseguito sulla via delle riforme del sistema giudiziario, continuando a colmare le lacune in tema di lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata, ma sottolinea che occorre intervenire ulteriormente in vari settori. La Commissione prevede di valutare nuovamente la situazione a inizio autunno 2019.
- (24) La programmazione dei fondi dell'Unione per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune individuate nelle raccomandazioni, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese 2019, consentendo alla Bulgaria di impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati, tenendo conto delle disparità regionali. Rafforzare la capacità amministrativa del paese per la gestione di questi fondi è un fattore importante per il successo dell'investimento.
- (25) Nell'ambito del semestre europeo 2019 la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Bulgaria, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Ha altresì valutato il programma di convergenza 2019, il programma nazionale di riforma 2019 e il seguito dato alle raccomandazioni rivolte alla Bulgaria negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica della Bulgaria, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, data la necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.
- (26) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza 2019 ed è del parere ⁽⁷⁾ che la Bulgaria rispetterà il patto di stabilità e crescita.
- (27) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di convergenza 2019. Le sue raccomandazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro nella raccomandazione di cui al punto 2,

RACCOMANDA che la Bulgaria adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. migliorare la riscossione delle imposte mediante misure mirate in settori quali i carburanti e il lavoro; potenziare il governo societario delle imprese di Stato adottando l'attesa normativa e dandole attuazione;
2. dare stabilità al settore bancario rafforzando la vigilanza, promuovendo la corretta valutazione degli attivi, garanzie bancarie comprese, e promuovendo un mercato secondario funzionante per i crediti deteriorati; provvedere ad un'effettiva vigilanza e all'applicazione della disciplina AML; rafforzare il settore finanziario non bancario facendo effettivamente rispettare le regole sulla vigilanza basata sul rischio, gli orientamenti sulla valutazione di recente adozione e le regole sulla vigilanza a livello di gruppo; attuare l'attesa tabella di marcia per la rettifica delle lacune individuate nella disciplina dell'insolvenza; promuovere la stabilità del settore delle assicurazioni auto superando le sfide del mercato e le debolezze strutturali residue;
3. incentrare la politica economica connessa agli investimenti sulla ricerca e l'innovazione, sui trasporti — in particolare in termini di sostenibilità —, sulle infrastrutture idriche, energetiche e dei rifiuti, e sull'efficienza energetica, tenendo conto delle disparità regionali e migliorando il contesto imprenditoriale;

⁽⁷⁾ A norma dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97.

4. migliorare l'occupabilità rafforzando le competenze, comprese le competenze digitali; migliorare la qualità, la pertinenza ai fini del mercato del lavoro e l'inclusività dell'istruzione e della formazione, in particolare per i rom e per gli altri gruppi svantaggiati; affrontare la questione dell'inclusione sociale migliorando l'accesso a servizi sociali e per l'impiego integrati e l'efficacia del sostegno al reddito minimo; migliorare l'accesso ai servizi sanitari, anche diminuendo le prestazioni non rimborsabili e ovviando alla penuria di personale sanitario.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2019

Per il Consiglio

Il presidente

M. LINTILÄ

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO,
del 9 luglio 2019
sul programma nazionale di riforma 2019 della Cechia e che formula un parere del Consiglio sul
programma di convergenza 2019 della Cechia
(2019/C 301/03)

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 9, paragrafo 2,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁾, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui la Cechia non è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito.

⁽¹⁾ GUL 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ Regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (GUL 306 del 23.11.2011, pag. 25).

- (2) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa alla Cechia 2019, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 13 luglio 2018 ⁽³⁾, il seguito dato alle raccomandazioni adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020.
- (3) La Cechia ha presentato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di convergenza 2019 il 30 aprile 2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (4) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE) per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁴⁾, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana governance economica.
- (5) La Cechia è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita. Nel programma di convergenza 2019 il governo prevede di passare da un avanzo di bilancio pari allo 0,3 % del prodotto interno lordo (PIL) nel 2019 a un disavanzo dello 0,2 % nel 2020, con proiezioni che vedono un graduale peggioramento allo 0,5 % entro il 2022. In base al saldo strutturale ricalcolato ⁽⁵⁾, l'obiettivo di bilancio a medio termine - che è stato modificato passando da un disavanzo strutturale dell'1 % nel 2019 allo 0,75 % del PIL a partire dal 2020, è superato durante tutto il periodo di riferimento del programma. Secondo il programma di convergenza 2019 il rapporto debito pubblico/PIL dovrebbe diminuire progressivamente fino a scendere al 29,7 % nel 2022. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è plausibile. I rischi che gravano sul conseguimento degli obiettivi di bilancio sembrano sostanzialmente compensati, con un previsto ulteriore aumento delle retribuzioni del settore pubblico e dei trasferimenti sociali a fronte di una leggera riduzione del gettito totale in percentuale del PIL. Le previsioni di primavera 2019 della Commissione indicano che il saldo strutturale peggiorerà fino a raggiungere circa -0,1 % del PIL nel 2019 e -0,4 % del PIL nel 2020, rimanendo al di sopra dell'obiettivo di bilancio a medio termine. Nel complesso il Consiglio è del parere che la Cechia rispetterà prevedibilmente le disposizioni del patto di stabilità e crescita nel 2019 e nel 2020.
- (6) La Cechia presenta rischi medi per la sostenibilità di bilancio delle finanze pubbliche a lungo termine, che sono principalmente riconducibili ai costi connessi all'invecchiamento della popolazione. La spesa per le pensioni è il principale fattore che incide negativamente sulla sostenibilità a lungo termine, giacché se ne prevede un aumento di circa 2 punti percentuali del PIL entro il 2070. I rischi a lungo termine derivano dalla situazione demografica sfavorevole associata al massimale dell'età pensionabile legale fissato a 65 anni. Conseguentemente, l'indice di dipendenza degli anziani, dato dal rapporto tra le persone anziane e la popolazione attiva, è quasi raddoppiato e nel 2070 raggiungerà circa il 50 %. Le misure adottate recentemente migliorano l'adeguatezza delle pensioni. Oltre a un'indicizzazione più generosa delle prestazioni pensionistiche, il governo ha aumentato la pensione di base e ha integrato l'importo spettante ai pensionati più anziani. Tali misure non sono tuttavia accompagnate da politiche in grado di migliorare la sostenibilità. Ad esempio, l'allineamento dell'età pensionabile prevista per legge all'aumento dell'aspettativa di vita non è automatico; attualmente, qualsiasi modifica dell'età pensionabile (di legge e anticipata) deve essere proposta dal governo e approvata dal Parlamento. Tali misure possono inoltre essere combinate con politiche del mercato del lavoro che promuovano carriere lavorative più lunghe e la partecipazione dei gruppi sottorappresentati. Per quanto riguarda la spesa sanitaria pubblica connessa all'invecchiamento, le proiezioni indicano un aumento di 1,1 punti percentuali del PIL entro il 2070, altro dato che riduce la sostenibilità di bilancio a lungo termine. In tale contesto, l'ulteriore consolidamento del settore ospedaliero e gli investimenti nell'assistenza sanitaria e sociale primaria e integrata potrebbero migliorare l'efficacia in termini di costi del sistema sanitario.

⁽³⁾ GU C 320 del 10.9.2018, pag. 12.

⁽⁴⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁽⁵⁾ Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata.

- (7) La Banca nazionale ceca può formulare raccomandazioni sui massimali macroprudenziali dei crediti ipotecari, ma, in base all'attuale normativa, i suoi poteri sanzionatori sono limitati, non avendo l'autorità formale per farli rispettare. Benché in generale le banche ceche si conformino alle raccomandazioni, l'esistenza di massimali giuridicamente vincolanti avrebbe il probabile effetto di aumentare la conformità delle banche ceche e di altri fornitori di mutui ipotecari, garantendo la stabilità finanziaria e riducendo i rischi per i mutuatari. Una proposta legislativa di modifica della legge sulla Banca nazionale ceca è tuttora in fase di discussione.
- (8) Nonostante lievi miglioramenti, la corruzione rimane un fenomeno preoccupante per le imprese e può costituire un ostacolo per le attività economiche. Tra gli aspetti positivi si possono citare le riforme introdotte nel 2017, comprese quelle in materia di appalti pubblici, che sono in fase di attuazione e alcune misure pendenti che sono state infine adottate dal governo e trasmesse al Parlamento per ulteriori discussioni. Tra queste misure figurano proposte per estendere il ruolo dell'Ufficio superiore di controllo contabile alle regioni e ai comuni e proposte relative alle nomine nelle società statali, settore esposto ai conflitti di interesse in cui la regolamentazione è essenziale. Per contro, le proposte relative alla protezione degli informatori e alle attività di lobbying non sono ancora state adottate.
- (9) La Cechia registra buoni risultati per quanto riguarda il mercato del lavoro. Il tasso di occupazione è aumentato costantemente nel corso degli ultimi sette anni e il tasso di disoccupazione è sceso notevolmente. Il potenziale, per il mercato del lavoro, delle donne con figli piccoli, dei lavoratori scarsamente qualificati e delle persone disabili resta però sottoutilizzato; in un contesto di carenza di manodopera, vi è chiaramente margine per accrescerne la partecipazione al mercato del lavoro. I differenziali occupazionali e retributivi di genere rimangono elevati, nonostante i recenti provvedimenti che hanno reso più flessibile il congedo parentale e aumentato il numero di strutture di assistenza all'infanzia. Il tasso di occupazione femminile rimane nettamente inferiore a quello maschile. La scarsa disponibilità di servizi per l'infanzia a prezzi accessibili, del diritto a lunghi congedi parentali, il limitato ricorso alle modalità di lavoro flessibili e la mancanza di strutture di assistenza di lungo periodo hanno ancora un impatto considerevole sulla partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Nel 2017 soltanto il 6,5 % dei bambini di età inferiore a tre anni frequentava strutture di assistenza all'infanzia ufficiali (rispetto alla media dell'Unione pari al 34,2 %). Anche se i lavoratori scarsamente qualificati rappresentano una piccola percentuale della popolazione, il loro tasso di occupazione rimane nettamente inferiore a quello dei lavoratori con qualifiche professionali medie e alte. Analogamente, rimane basso anche il tasso di occupazione delle persone con disabilità. A motivo delle loro limitate capacità, i servizi pubblici per l'impiego non riescono attualmente a fornire un sostegno personalizzato e continuo alle persone in cerca di lavoro. Rafforzare le capacità di informazione e di attivazione dei servizi pubblici per l'impiego, insieme a politiche attive del mercato del lavoro efficienti e mirate, contribuirebbe ad aumentare la partecipazione dei gruppi svantaggiati.
- (10) I vincoli occupazionali e demografici in un'economia ad alta intensità di produzione industriale giustificano maggiori investimenti nell'istruzione e nella formazione, anche per gli adulti occupati, in modo da garantire che il paese possa far fronte alle sfide derivanti dai cambiamenti strutturali dell'economia, ad esempio l'evoluzione tecnologica futura. Potrebbero emergere squilibri qualitativi tra domanda e offerta di competenze, compresi quelli che deriveranno in futuro dall'automazione e dalla robotizzazione, in particolare nel settore digitale. I nuovi posti di lavoro richiederanno nuove competenze e nuovi investimenti, in particolare per quanto riguarda le competenze tecniche più elevate e le competenze digitali che si presume saranno necessarie a seguito dell'automazione degli attuali lavori meccanici. Sebbene negli ultimi anni siano state realizzate varie iniziative intese a introdurre una strategia globale in materia di competenze, esse non si sono ancora sviluppate in modo da costituire un vero e proprio sistema globale.
- (11) Il contesto socioeconomico degli studenti continua a influenzare fortemente i risultati scolastici. Il successo della riforma volta a rendere l'istruzione più inclusiva (introdotta nel 2016 con il sostegno del Fondo sociale europeo) dipenderà dalla disponibilità di finanziamenti nazionali sufficienti e sostenibili, dalla formazione avanzata di insegnanti e assistenti nonché dalla maggiore sensibilizzazione dell'opinione pubblica sui vantaggi di un'istruzione inclusiva. Seppur globalmente positivo, l'impatto della riforma per l'istruzione inclusiva sulla partecipazione dei bambini rom al sistema generale d'istruzione rimane limitato. I modesti investimenti, la scarsa attrattiva della professione di insegnante e le disuguaglianze socioeconomiche ostacolano il raggiungimento di un alto livello di istruzione. La carenza di insegnanti è dovuta allo scarso prestigio di cui gode il loro lavoro, a basse retribuzioni rispetto ad altre professioni - nonostante i recenti aumenti - e alle limitate opportunità di sviluppo di carriera. La professione di insegnante rimane relativamente poco attraente per i giovani di talento. Per tale motivo, la carenza di insegnanti qualificati, combinata alla prevista evoluzione demografica sfavorevole, indica che l'assunzione e il mantenimento degli insegnanti potrebbero diventare più problematici in futuro.

- (12) Sebbene la Cechia sia un paese di transito, il completamento delle reti di trasporto europee, compresi i corridoi TEN-T, è lungi dall'essere realizzato. Anche l'infrastruttura di trasporto suburbana rimane carente, limitando l'accessibilità economica degli alloggi e la capacità dei pendolari di recarsi al lavoro. I cattivi collegamenti di trasporto scoraggiano inoltre l'attività commerciale, in particolare nelle regioni remote. Il processo di suburbanizzazione è in corso nelle aree metropolitane, ma le reti di trasporto suburbane accusano ritardi, in particolare per quanto riguarda le infrastrutture ferroviarie. Il paese registra una modesta prestazione in termini di basse emissioni di carbonio, soprattutto per quanto riguarda la percentuale di energie rinnovabili nei trasporti e la diffusione di veicoli elettrici. Inoltre, la prevista crescita dell'infrastruttura di ricarica per i veicoli elettrici potrebbe non essere sufficiente per soddisfare la domanda futura. Un maggior investimento nei trasporti sostenibili potrebbe ridurre anche l'inquinamento atmosferico e acustico, alleviandone le conseguenze per la salute pubblica, in particolare nelle aree urbane. Le infrastrutture digitali stanno migliorando, ma il divario tra le zone urbane e quelle rurali persiste, dato che solo il 59 % delle famiglie rurali è coperto da reti a banda larga veloci. Il potenziamento delle reti più vecchie basate su infrastrutture in rame assieme a soluzioni fisse di accesso senza fili non sarà sufficiente per raggiungere gli obiettivi di connettività previsti entro il 2025. Per rispondere alle esigenze future di connettività, è necessario investire nelle reti ad altissima capacità (cioè la fibra ottica) e in misure adeguate dal lato della domanda.
- (13) L'intensità energetica dell'economia ceca rimane ai livelli più elevati nell'Unione poiché il miglioramento dell'efficienza energetica è lento, in particolare nel settore dell'edilizia. L'intensità energetica è massima nei settori industriale e residenziale. Il miglioramento dell'efficienza energetica rappresenta un'opportunità per aumentare la competitività della Cechia, riducendo i costi dell'energia per le famiglie e le imprese, sviluppando industrie più pulite e scalando la catena del valore. Il carbone domina il settore dell'energia elettrica, rappresenta la principale fonte di emissioni di carbonio e costituisce una grave minaccia per la qualità dell'aria a livello locale. Le emissioni di gas a effetto serra prodotte dal trasporto su strada sono fortemente aumentate negli ultimi 5 anni. Per quanto riguarda l'adattamento ai cambiamenti climatici e la prevenzione dei rischi, mancano misure adeguate in materia di prevenzione, preparazione e resilienza alle catastrofi.
- (14) Gli investimenti potrebbero essere intralciati dagli oneri amministrativi e normativi, che molte imprese ceche considerano infatti uno dei principali ostacoli agli investimenti. Una legislazione soggetta a rapidi cambiamenti e la complessità delle procedure amministrative rimangono i principali ostacoli all'attività imprenditoriale. Il costo dell'esecuzione dei contratti, le frequenti modifiche delle normative in materia fiscale e del lavoro e la difficoltà di ottenere le licenze edilizie possono scoraggiare i potenziali investimenti nel paese. Anche il livello degli oneri amministrativi varia notevolmente tra le regioni. Le recenti proposte mirano a ridurre la complessità delle procedure di pianificazione, in particolare per i grandi progetti infrastrutturali. Inoltre, il governo è in procinto di elaborare una nuova legislazione edilizia entro il 2021, con il coinvolgimento delle parti sociali. La responsabilità della vigilanza del mercato dei prodotti è ripartita tra varie organizzazioni, risente di sovrapposizioni e sembra problematico garantire un coordinamento efficiente e una cooperazione efficace.
- (15) Pur migliorando in termini di trasparenza e formazione impartita, le prassi in materia di appalti pubblici accusano ancora ritardi di competitività, dovuti all'alta percentuale di procedure in cui perviene una sola offerta, così come sotto l'aspetto dell'applicazione di criteri di qualità e della fiducia nelle istituzioni pubbliche. La maggior parte delle decisioni in materia di appalti pubblici continua ad essere adottata sulla base del prezzo più basso, dal momento che non si è ancora giunti all'adozione di un approccio strategico. È stato posto un maggiore accento sugli appalti centralizzati e sull'utilizzo di competenze condivise, ma la loro diffusione è piuttosto lenta, nonostante che ne sia stato dimostrato il potenziale.
- (16) La Cechia non ha ancora instaurato un ecosistema dell'innovazione pienamente funzionante, basato sulla ricerca e sullo sviluppo nazionali. Il paese rimane un innovatore moderato a livello dell'Unione, nonostante un aumento dell'intensità di ricerca e sviluppo. Una siffatta prestazione può essere collegata a investimenti pubblici privi di una strategia pienamente coerente volta a migliorare i risultati modesti della ricerca e rafforzare la cooperazione tra il settore privato e il mondo accademico. I guadagni di produttività sono per lo più trainati dalle grandi imprese straniere, mentre le imprese nazionali faticano a tenere il passo in termini di generazione di valore aggiunto. Inoltre, la produttività totale dei fattori, che dà la misura dell'efficienza con cui il capitale e il lavoro vengono utilizzati nella produzione, aumenta a un ritmo relativamente lento. Concentrare gli sforzi sull'innovazione interna potrebbe aumentare la produttività nell'intero spettro delle attività imprenditoriali, anche per le piccole e medie imprese.

- (17) La programmazione dei fondi dell'Unione per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune individuate nelle raccomandazioni, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese 2019, consentendo alla Cechia di impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati, tenendo conto delle disparità regionali. Rafforzare la capacità amministrativa del paese per la gestione di questi fondi è un fattore importante per il successo dell'investimento.
- (18) Nell'ambito del semestre europeo 2019 la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Cechia, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Ha altresì valutato il programma di convergenza 2019, il programma nazionale di riforma 2019 e il seguito dato alle raccomandazioni rivolte alla Cechia negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica della Cechia, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, data la necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.
- (19) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza 2019 ed è del parere ⁽⁶⁾ che la Cechia rispetterà il patto di stabilità e crescita,

RACCOMANDA che la Cechia adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. migliorare la sostenibilità di bilancio a lungo termine del sistema sanitario e del sistema pensionistico; adottare le misure di lotta alla corruzione tuttora pendenti;
2. promuovere l'occupazione delle donne con figli piccoli, anche migliorando l'accesso all'assistenza all'infanzia a prezzi accessibili, così come l'occupazione dei gruppi svantaggiati; migliorare la qualità e l'inclusività dei sistemi di istruzione e formazione, anche incoraggiando l'acquisizione di competenze tecniche e digitali e promuovendo la professione di insegnante;
3. incentrare la politica economica in materia di investimenti sul settore dei trasporti, in particolare sulla loro sostenibilità, sulle infrastrutture digitali e sulla transizione energetica e verso basse emissioni di carbonio, compresa l'efficienza energetica, tenendo conto delle disparità regionali; ridurre gli oneri amministrativi per gli investimenti e sostenere una maggiore concorrenza basata sulla qualità negli appalti pubblici; rimuovere le barriere che ostacolano lo sviluppo di un ecosistema innovativo pienamente funzionante.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2019

Per il Consiglio
Il presidente
M. LINTILÄ

⁽⁶⁾ A norma dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97.

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**del 9 luglio 2019****sul programma nazionale di riforma 2019 della Danimarca e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2019 della Danimarca**

(2019/C 301/04)

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 9, paragrafo 2,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁾, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui la Danimarca non è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito.

⁽¹⁾ GUL 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ Regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (GUL 306 del 23.11.2011, pag. 25).

- (2) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa alla Danimarca 2019, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 13 luglio 2018 ⁽³⁾, il seguito dato alle raccomandazioni specifiche per paese adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020.
- (3) La Danimarca ha presentato il suo programma nazionale di riforma 2019 il 15 marzo 2019 e il suo programma di convergenza 2019 il 10 aprile 2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (4) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE) per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁴⁾, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana governance economica.
- (5) La Danimarca è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita. Stando al programma di convergenza 2019, il governo mira a un disavanzo nominale dello 0,1 % del prodotto interno lordo (PIL) nel 2019 e nel 2020. In base al saldo strutturale ricalcolato ⁽⁵⁾, la Danimarca continuerà a superare l'obiettivo di bilancio a medio termine (un disavanzo strutturale dello 0,5 % del PIL) durante tutto il periodo di riferimento del programma fino al 2025. Secondo il programma di convergenza 2019, il rapporto debito pubblico/PIL scenderà al 33,4 % nel 2019 e rimarrà stabile nel 2020, per poi risalire al 37,8 % del PIL entro il 2025. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è plausibile nel periodo di riferimento del programma. Secondo le previsioni di primavera 2019 della Commissione il saldo strutturale registrerà un avanzo dello 0,9 % del PIL nel 2019 e dell'1,0 % del PIL nel 2020, superando l'obiettivo di bilancio a medio termine. I rischi sono legati al calo delle entrate da fonti volatili, in particolare l'imposta sul rendimento dei fondi pensione. Nel complesso, il Consiglio è del parere che la Danimarca rispetterà le disposizioni del patto di stabilità e crescita nel 2019 e nel 2020.
- (6) Il sistema di ricerca e innovazione danese è caratterizzato da elevati livelli di investimento, da una solida base in termini di risorse umane e dall'eccellenza scientifica. In Danimarca, tuttavia, l'attività di ricerca e innovazione è concentrata nelle mani di un numero relativamente ridotto di attori, quali grandi imprese e fondazioni (soprattutto nel settore farmaceutico e in quello delle biotecnologie), che rendono il sistema potenzialmente vulnerabile agli shock esterni. Sembra pertanto esservi margine di miglioramento per quanto riguarda gli investimenti intesi a sostenere l'espansione delle imprese fortemente innovative.
- (7) Garantire la disponibilità di manodopera in concomitanza dei cambiamenti demografici e tecnologici e far fronte alle carenze, in particolare di lavoratori qualificati e specialisti delle TIC, è fondamentale per promuovere una crescita sostenibile e inclusiva in Danimarca. Le riforme e gli investimenti mirati a rendere più attraenti l'istruzione e la formazione professionale, aumentando in tal modo i tassi di partecipazione, possono incidere positivamente sulla disponibilità di manodopera qualificata, così come gli investimenti continui a favore dell'apprendimento permanente e in età adulta e delle competenze digitali. Inoltre, sarebbe utile concentrarsi su una migliore integrazione dei gruppi emarginati e svantaggiati nel mercato del lavoro, particolarmente i giovani con un basso livello di istruzione, le persone provenienti da un contesto migratorio e quelle disabili o con capacità lavorative ridotte. Anche il rendimento scolastico dei bambini provenienti da un contesto migratorio continua a rappresentare una sfida.

⁽³⁾ GU C 320 del 10.9.2018, pag. 16.

⁽⁴⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁽⁵⁾ Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata.

- (8) Nonostante l'ottima qualità delle strade, la congestione del traffico stradale sta peggiorando, soprattutto intorno alle grandi città. Vi è poi la necessità di decarbonizzare il settore dei trasporti: ciò fa emergere possibilità di investimento nelle infrastrutture di trasporto sostenibili al fine di decarbonizzare il settore e affrontare il problema della congestione stradale, anche con la realizzazione di un'infrastruttura per i combustibili alternativi. Il governo dimissionario ha presentato un piano per ridurre la congestione intorno alle maggiori città, che prevede lo stanziamento di 112 miliardi di DKK (quasi il 6 % del PIL) tra il 2020 e il 2030. Tale piano è attualmente in attesa di adozione.
- (9) Sebbene i livelli di produttività dell'economia danese continuino ad attestarsi tra i più alti dell'Unione, la crescita della produttività è in declino da decenni. Le imprese esportatrici fanno registrare una crescita in tal senso più marcata rispetto a quelle protette dalla concorrenza delle imprese straniere. Malgrado i provvedimenti adottati dalla Danimarca per sostenere una maggiore produttività delle imprese che operano nei settori dei servizi orientati al mercato interno, tanto la crescita della produttività quanto la concorrenza in questi comparti sono ancora inferiori alle aspettative. La Danimarca ha attuato misure per favorire la concorrenza nel settore finanziario e continua a portare avanti la sua strategia in materia di servizi pubblici.
- (10) Dopo diversi anni di crescita sostenuta, i prezzi delle abitazioni residenziali risultano sopravvalutati, in particolare nelle principali aree urbane. Nel 2018, tuttavia, gli aumenti sono stati più contenuti. Il rapporto tra il debito delle famiglie e il reddito disponibile, seppur in calo costante, resta comunque il più elevato dell'Unione. La quota di prestiti ipotecari a tasso d'interesse variabile e con ammortamento differito si sta gradualmente riducendo, ma è ancora cospicua. Le nuove misure macroprudenziali sembrano aver frenato la proliferazione di nuovi prestiti ipotecari con rapporti debito/reddito e prestito/valore molto elevati. Negli ultimi anni le autorità danesi hanno inoltre attivato la riserva di capitale anticiclica e attuato misure per aumentare la resilienza delle banche, oltre ad aver adottato una riforma dell'imposta sulla proprietà (che prenderà effetto a decorrere dal 2021) volta a porre fine al sistema prociclico di imposizione sulla proprietà. Tuttavia, la combinazione di rapporti prestito/reddito molto elevati, debiti ingenti con un alto livello di sensibilità al tasso d'interesse e sopravvalutazione dei prezzi delle abitazioni presenta rischi per la stabilità economica e finanziaria e richiede pertanto un monitoraggio continuo.
- (11) In Danimarca, sullo sfondo di un clamoroso caso di riciclaggio che ha coinvolto la più grande istituzione finanziaria del paese, la prevenzione del riciclaggio e la lotta contro il finanziamento del terrorismo sono diventate prioritarie. Il parlamento danese ha raggiunto accordi politici sul rafforzamento della vigilanza e su un nuovo pacchetto anti-riciclaggio, che comprende una strategia volta a contrastare il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo. La strategia si fonda su otto pilastri, tra cui una più stretta cooperazione tra autorità di vigilanza, reti di informazione finanziaria e altre parti interessate. Permangono tuttavia delle difficoltà e l'autorità di vigilanza finanziaria deve ancora adottare misure e orientamenti aggiuntivi sulle modalità di rafforzamento della vigilanza negli ambiti citati. Una volta adottati, è opportuno prestare attenzione affinché tali provvedimenti siano attuati in modo efficace.
- (12) La programmazione dei fondi dell'Unione per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune individuate nelle raccomandazioni, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese 2019, consentendo alla Danimarca di impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati, tenendo conto delle disparità regionali.
- (13) Nell'ambito del semestre europeo 2019, la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Danimarca, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Ha altresì valutato il programma di convergenza 2019, il programma nazionale di riforma 2019 e il seguito dato alle raccomandazioni rivolte alla Danimarca negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica della Danimarca, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, data la necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.

- (14) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza 2019 ed è del parere ⁽⁶⁾ che la Danimarca rispetterà il patto di stabilità e crescita,

RACCOMANDA che la Danimarca adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. orientare la politica economica in materia investimenti verso l'istruzione, le competenze, la ricerca e l'innovazione, in modo da ampliare la base di innovazione includendo più imprese, nonché verso i trasporti sostenibili per affrontare il problema della congestione stradale;
2. garantire una vigilanza efficace e l'attuazione del quadro anti-riciclaggio.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2019

Per il Consiglio

Il presidente

M. LINTILÄ

⁽⁶⁾ A norma dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97.

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**del 9 luglio 2019****sul programma nazionale di riforma 2019 della Germania e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 della Germania**

(2019/C 301/05)

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,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici ⁽²⁾, in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui la Germania è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha altresì adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 21 marzo 2019. Il 9 aprile 2019 il Consiglio ha adottato la raccomandazione sulla politica economica della zona euro ⁽³⁾ («raccomandazione del 2019 per la zona euro»), che formula cinque raccomandazioni per la zona euro («raccomandazioni per la zona euro»).

⁽¹⁾ GUL 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ GUL 306 del 23.11.2011, pag. 25.

⁽³⁾ GU C 136 del 12.4.2019, pag. 1.

- (2) In quanto Stato membro la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, la Germania dovrebbe assicurare l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione del 2019 per la zona euro, come riflessa nelle raccomandazioni di cui ai punti 1 e 2. In particolare, le misure di investimento e il sostegno alla crescita delle retribuzioni contribuiranno a dare seguito alla prima raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda il riequilibrio della zona euro mentre lo spostamento della pressione fiscale dal lavoro contribuirà a dare seguito alla terza raccomandazione della zona euro per quanto riguarda il funzionamento del mercato del lavoro.
- (3) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa alla Germania 2019, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 13 luglio 2018 ⁽⁴⁾, il seguito dato alle raccomandazioni specifiche per paese adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020. La relazione per paese comprende altresì l'esame approfondito a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011, i cui risultati sono stati pubblicati anch'essi il 27 febbraio 2019. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che la Germania presenta squilibri macroeconomici. In particolare, l'avanzo delle partite correnti, in lenta diminuzione, rimane elevato e ha una rilevanza transfrontaliera. L'avanzo si è di poco ridotto nel 2018 contestualmente alla ripresa della domanda interna, ed è previsto che continui a ridursi gradualmente nei prossimi anni, pur restando al di sopra della soglia stabilita nell'ambito della procedura per gli squilibri macroeconomici. L'avanzo rispecchia il modesto livello di investimenti interni rispetto ai risparmi, sia nel settore privato che nel settore pubblico. Sono state adottate misure per stimolare gli investimenti pubblici e privati, che sono notevolmente aumentati. Ciò ha contribuito a una crescita che è più stimolata dalla domanda interna rispetto al passato. In considerazione delle condizioni favorevoli di finanziamento, della carenza di investimenti pubblici, soprattutto a livello comunale, e del margine di bilancio disponibile, sarebbe stato tuttavia possibile attendersi un crescita più forte di una quota del prodotto interno lordo (PIL), degli investimenti e dei consumi. La crescita salariale è lievemente aumentata in seguito alla crescente tensione del mercato del lavoro, ma la crescita dei salari reali rimane modesta.
- (4) La Germania ha presentato il programma nazionale di riforma 2019 il 16 aprile 2019 e il programma di stabilità 2019 il 17 aprile 2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (5) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei («fondi SIE») per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁵⁾, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana governance economica.
- (6) La Germania è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita. Nel suo programma di stabilità 2019 il governo prevede un avanzo di bilancio tra $\frac{1}{2}$ e $\frac{3}{4}$ % del PIL per il periodo 2019-2023. In base al saldo strutturale ricalcolato ⁽⁶⁾, l'obiettivo di bilancio a medio termine, ovvero un disavanzo strutturale pari allo 0,5 % del PIL, continuerà a essere superato durante l'intero periodo di riferimento del programma. Il programma di stabilità 2019 prevede che, nel 2019, il rapporto debito pubblico/PIL si riduca al di sotto del valore di riferimento del 60 % del PIL sancito dal trattato, per poi diminuire gradualmente fino a raggiungere il 51¼ % nel 2023. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è favorevole. Le previsioni di primavera 2019 della Commissione indicano che il saldo strutturale di bilancio registrerà un avanzo pari all'1,1 % del PIL nel 2019 e allo 0,8 % del PIL nel 2020, al di sopra dell'obiettivo di bilancio a medio termine. Si prevede che il debito pubblico continui a registrare una decisa tendenza al ribasso. Nel complesso, il Consiglio è del parere che la Germania rispetterà le disposizioni del patto di stabilità e crescita nel 2019 e nel 2020. Allo stesso tempo, nel rispetto dell'obiettivo di bilancio a medio termine, rimane importante utilizzare le politiche strutturali e di bilancio al fine di conseguire una sostenuta tendenza all'aumento degli investimenti pubblici e privati, specialmente ai livelli regionale e locale.
- (7) Gli investimenti pubblici e privati sono fortemente aumentati nel 2018, ma il rapporto investimenti/PIL rimane al di sotto della media della zona euro. Gli investimenti pubblici nel 2018 sono cresciuti del 7,7 % in termini nominali e del 3,8 % in termini reali, ma sono ancora necessari maggiori sforzi per compensare la forte carenza di investimenti, in particolare per quanto riguarda gli investimenti nelle infrastrutture e nell'istruzione. La crescita reale degli investimenti pubblici è stata positiva negli ultimi tre anni, dopo un periodo di tassi di crescita negativi. Gli investimenti nominali a livello comunale sono cresciuti di quasi un quinto nel solo 2018. Ciò rispecchia gli sforzi compiuti dal governo per stimolare gli investimenti. Tuttavia gli investimenti a livello comunale sono rimasti

⁽⁴⁾ GU C 320 del 10.9.2018, pag. 19.

⁽⁵⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁽⁶⁾ Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata.

inferiori agli ammortamenti. Secondo l'edizione 2019 dell'indagine Municipal Panel condotta da KfW, il ritardo percepito negli investimenti accumulatosi fino al 2018 è pari al 4 % del PIL. Insieme alla favorevole situazione di bilancio, ciò indica che esiste un margine per aumentare gli investimenti a tutti i livelli di governo e in particolare a quello regionale e comunale. Gli investimenti nelle infrastrutture pubbliche sono tuttora frenati dai vincoli di capacità e pianificazione a livello comunale. Per ovviare a questi vincoli sono state adottate misure che però non hanno ancora prodotto risultati tangibili. Vi è inoltre margine per migliorare sia i servizi pubblici digitali che gli appalti pubblici. Gli investimenti privati sono aumentati notevolmente, ma non in tutti i tipi di attività. Gli investimenti in macchinari sono fortemente cresciuti in risposta a un utilizzo record della capacità produttiva. Gli investimenti nel settore immobiliare continuano a registrare una forte espansione. Tuttavia il settore dell'edilizia registra ora limitazioni di capacità e prezzi in aumento. L'edilizia non residenziale è aumentata a rilento in termini reali, lasciando intendere che le infrastrutture essenziali potrebbero non aver tenuto il passo con le esigenze dell'economia.

- (8) Nel 2017 la spesa pubblica per l'istruzione si è attestata al 4,1 % del PIL, al di sotto della media dell'Unione pari al 4,6 %. Il 9,3 % della spesa pubblica complessiva è stato devoluto all'istruzione, un tasso anch'esso inferiore alla media dell'Unione pari al 10,2 %. Nello stesso anno la spesa per l'istruzione e la ricerca si è attestata al 9 % del PIL e quindi al di sotto dell'obiettivo nazionale del 10 %. Sebbene la spesa per l'istruzione sia aumentata in termini reali, il notevole ritardo negli investimenti si è ulteriormente rafforzato a causa degli sviluppi demografici. Le modifiche legislative che consentono investimenti diretti nell'istruzione digitale da parte del governo federale, che vanno ad aggiungersi alle risorse stanziare dai Länder (*Digitalpakt*), sono promettenti, ma non hanno ancora dato frutti. Sfide quali l'aumento del numero di studenti, la carenza di insegnanti, la digitalizzazione e l'ulteriore espansione dell'educazione e cura della prima infanzia richiedono adeguati finanziamenti pubblici. Spese supplementari in materia di istruzione, ricerca e innovazione sono essenziali per la crescita potenziale della Germania e l'adeguamento ai cambiamenti tecnologici.
- (9) Negli ultimi anni la Germania ha compiuto progressi per quanto riguarda il rafforzamento della sua intensità di ricerca e sviluppo (R&S), soprattutto da quando le grandi imprese - specialmente nei settori manifatturieri a medio e alto contenuto tecnologico e in particolare in quello automobilistico - hanno aumentato la spesa per le attività di R&S. L'intensità di R&S delle piccole e medie imprese («PMI») è notevolmente inferiore alla media dell'Unione e continua a perdere terreno. Le PMI tendono a trarre benefici minori dalla cooperazione con gli istituti di ricerca pubblici rispetto alle grandi imprese. Questi due fattori incidono negativamente sull'innovazione nelle imprese, che registra una tendenza al ribasso a lungo termine. Investimenti supplementari in R&S sono essenziali non solo per aumentare la capacità di innovazione nell'insieme dell'economia e stimolare la produttività, ma anche per facilitare la transizione verso un'economia circolare e a basse emissioni di carbonio, in particolare per quanto riguarda i trasporti sostenibili, le tecnologie verdi per l'energia, l'ecoinnovazione e il riciclaggio nonché per migliorare ulteriormente le prestazioni del settore della ricerca pubblica e il suo contributo a tali obiettivi.
- (10) La digitalizzazione dell'economia tedesca procede a rilento e le PMI stanno passando solo lentamente alle tecnologie digitali. La Germania è in ritardo nell'utilizzo della banda larga ad altissima capacità (a velocità gigabit) a livello nazionale, in particolare nelle zone rurali, dove investimenti più sostanziali potrebbero migliorare la crescita della produttività. In Germania solo il 9 % dei nuclei familiari (a metà 2018) usufruisce di reti di accesso in fibra ottica ad alta prestazione, rispetto a una media dell'Unione pari al 30 %. Per contro, il potenziamento delle attuali reti in rame (vectoring) continua ad essere la soluzione tecnologica preferita dall'operatore storico. Sebbene la connettività ad altissima velocità sia fondamentale per molti servizi, 23 700 zone industriali non erano collegate a una rete in fibra ottica nel 2017 e il 28 % di tutte le imprese non aveva accesso a reti di almeno 50 megabit. La carenza di questo tipo di connettività frena gli investimenti, in particolare quelli delle PMI, molte delle quali sono situate in zone rurali e semirurali. L'intervento pubblico per l'introduzione di infrastrutture a banda larga ultrarapida (≥ 100 Mbps) nelle zone rurali rimane fondamentale ed è opportuno esplorare differenti opzioni oltre alle sovvenzioni. Le prestazioni offerte da servizi pubblici digitali e dalla sanità elettronica (e-Health) sono ben al di sotto della media dell'Unione. Nel 2018 solo il 43 % degli utenti Internet tedeschi ha utilizzato i servizi amministrativi online (e-government), rispetto a una media dell'Unione pari al 64 %. Per quanto riguarda la sanità elettronica, il 7 % dei tedeschi ha utilizzato servizi sanitari e di assistenza online (rispetto a una media dell'Unione pari al 18 %). Le prescrizioni elettroniche sono utilizzate dal 19 % dei medici generici (rispetto a una media dell'Unione pari al 50 %).
- (11) In Germania sono necessari maggiori investimenti nelle infrastrutture di trasporto e nelle soluzioni di mobilità pulita per far fronte alle sfide della mobilità e della qualità dell'aria, nonché per sostenere la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento agli stessi. Negli ultimi cinque anni sono aumentate le emissioni di gas a effetto serra prodotte dai trasporti su strada. La qualità dell'aria in Germania desta gravi preoccupazioni, in particolare nelle aree urbane in cui il traffico è responsabile di circa il 60 % delle emissioni nocive di NO_x. Il trasporto merci potrebbe trarre vantaggio da soluzioni di intermodalità più sviluppate. Le autovetture rimangono di gran lunga i mezzi di trasporto più comunemente utilizzati per il pendolarismo giornaliero e il tempo medio trascorso negli ingorghi è di circa 30 ore all'anno. I costi della congestione e della ricerca di posti auto sono stati stimati a 110 miliardi di euro all'anno, pari a circa il 4 % del PIL tedesco. Sebbene i veicoli alimentati con

combustibili alternativi abbiano registrato l'aumento più marcato tra le nuove immatricolazioni, i numeri rimangono bassi. Il car sharing e il ridesharing sono ancora fortemente sottoutilizzati. Importanti investimenti pubblici e privati saranno necessari anche per le nuove catene di approvvigionamento delle materie prime essenziali e per le pile.

- (12) Le reti elettriche tedesche stanno lentamente adattandosi alla produzione rinnovabile e restano necessari notevoli investimenti nelle reti di trasmissione e distribuzione. Notevoli ritardi nella realizzazione di molti progetti hanno comportato costi elevati per le reti elettriche e i mercati dell'energia elettrica tedeschi ed europei. Dei 1 800 km relativi a progetti di rete previsti dalla legge di espansione della rete energetica del 2009, solo circa 800 km sono stati attuati entro il secondo trimestre del 2018, in parte a causa dell'opposizione dall'opinione pubblica. I ritardi nell'estensione della rete comporteranno costi di congestione più elevati e maggiori distorsioni del funzionamento del mercato, sia all'interno della Germania che a livello transfrontaliero. Gli investimenti nelle reti energetiche che promuovono l'integrazione settoriale, la diversificazione e un'adeguata infrastruttura di rete sono fondamentali per assicurare la flessibilità del sistema energetico e una migliore integrazione tra i diversi settori dell'economia, in vista del conseguimento degli obiettivi in materia di energia e clima.
- (13) Gli alloggi in Germania sono diventati meno accessibili. Dal 2015 sia gli affitti che i prezzi delle abitazioni sono aumentati più rapidamente di quanto previsto dalle medie a lungo termine, in particolare nelle grandi città. Nel 2017 il 20 % delle persone di età pari o superiore a 65 anni in Germania ha dovuto affrontare un onere eccessivo per gli alloggi (vale a dire il costo totale dell'alloggio rappresentava più del 40 % del reddito disponibile), rispetto al 10 % dei cittadini europei di età pari o superiore ai 65 anni. Per la popolazione con il reddito più basso, il tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi era di 10 punti percentuali al di sopra della media dell'Unione pari al 35,3 %. Il governo ha reagito con alcune misure, tra cui un «freno dei prezzi» per limitare l'aumento degli affitti (*Mietpreissbremse*), un regime di sostegno per l'acquisto di una nuova casa (*Baukindergeld*), nonché una modifica della normativa di base per consentire al livello federale di sostenere finanziariamente la costruzione di alloggi sociali. Tuttavia, la realizzazione di nuove abitazioni rimane notevolmente inferiore alla domanda e ben al di sotto dell'obiettivo del governo di 375 000 unità all'anno. Occorrerà prevedere ulteriori misure, quali l'accelerazione della costruzione di alloggi sociali, il miglioramento delle opzioni di trasporto e la riforma della regolamentazione relativa all'uso dei terreni e all'edilizia.
- (14) La Germania ha tratto particolare vantaggio dall'integrazione nel mercato interno, per il cui sviluppo svolge un ruolo importante. Tuttavia, gli ostacoli alla concorrenza nel settore dei servizi alle imprese in Germania restano elevati rispetto ad altri Stati membri. Ciò riguarda vari settori, tra cui alcune professioni regolamentate come quelle dei settori dell'architettura, dell'ingegneria e dei servizi legali, in cui le restrizioni normative, quali i requisiti per riservare l'esercizio dell'attività professionale e la regolamentazione in materia di prezzi e commissioni, ostacolano la concorrenza. Tuttavia, anche per i servizi alle imprese non regolamentati sussistono restrizioni maggiori rispetto ad altri Stati membri, legate al contesto generale in cui operano le imprese. Possibili cambiamenti della regolamentazione dei servizi alle imprese, realizzati al fine di aumentare la concorrenza, migliorerebbero l'efficienza e l'efficacia degli investimenti e dell'attività economica.
- (15) Dopo alcuni miglioramenti negli anni precedenti, negli ultimi anni si sono registrati pochi progressi nella riforma del sistema fiscale tedesco al fine di promuovere gli investimenti privati e la crescita interna. Il sistema fiscale rimane complesso, distorce il processo decisionale, ad esempio per quanto riguarda la partecipazione al mercato del lavoro, gli investimenti e il finanziamento, e potrebbe fornire incentivi più efficaci per gli investimenti e i consumi. La maggior parte dei progressi è stata registrata nell'ambito della tassazione del lavoro, ma ciò non si riflette ancora nei dati. Vi è tuttora potenziale per ridurre la distorsione nella tassazione del lavoro attraverso uno spostamento del carico fiscale dal lavoro a fonti di reddito più favorevoli a una crescita inclusiva e sostenibile. La tassazione dei redditi da lavoro del 2018 (cuneo fiscale) è rimasta tra le più elevate dell'Unione, sia per i lavoratori a medio che per quelli a basso reddito. I contributi previdenziali dei lavoratori dipendenti sono particolarmente elevati rispetto ad altri paesi, con i contributi sociali che costituiscono circa i due terzi del cuneo fiscale, mentre le imposte sul reddito rappresentano un terzo. Per contro, il gettito fiscale derivante dalle imposte ambientali in percentuale del PIL è tra i più bassi dell'Unione. Il costo del capitale e l'aliquota media effettiva dell'imposta sul reddito delle società, che differiscono tra le regioni, sono tra i più elevati dell'Unione. L'aliquota fiscale media effettiva è stata pari al 28,8 % (aggregato nazionale) rispetto a una media dell'Unione pari al 20 %. A causa dell'interazione tra l'imposta sul reddito delle società, l'imposta locale sul commercio e la sovrattassa di solidarietà, il sistema di tassazione delle imprese è complesso, con elevati costi di amministrazione fiscale e distorce il livello e la localizzazione degli investimenti. Inoltre, secondo i dati del 2017, l'imposta sul reddito delle società distorce le decisioni di finanziamento, con una tendenza a favore del finanziamento mediante il debito, che secondo le stime è la terza più alta dell'Unione. Una riduzione dei costi del capitale proprio potrebbe favorire gli investimenti privati e rafforzare il mercato dei capitali di rischio, che rimane relativamente poco sviluppato.

- (16) Il mercato del lavoro rimane forte, mentre il potenziale del mercato del lavoro di determinati gruppi è sottoutilizzato. Nel quarto trimestre del 2018 il tasso di occupazione per la fascia di età dai 20 e ai 64 anni ha raggiunto il 79,9 %, uno dei valori più elevati dell'Unione. All'inizio del 2019 il tasso di disoccupazione ha raggiunto un minimo storico del 3,2 %. L'elevato tasso di posti vacanti e le carenze di manodopera stanno diventando sempre più evidenti e limitano notevolmente la produzione in alcune regioni e in alcuni settori. Tuttavia, il potenziale del mercato del lavoro di alcuni gruppi, come le donne e le persone provenienti da un contesto migratorio, è sottoutilizzato. Attestatosi al 46,7 %, la percentuale di donne che lavora a tempo parziale in Germania è molto alta. In Germania le imposte sul lavoro rimangono relativamente elevate, anche per i lavoratori a basso reddito. Le norme particolari che disciplinano la tassazione congiunta dei redditi delle coppie sposate (*Ehegattensplitting*) disincentivano le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare dal lavorare più ore. Le persone provenienti da un contesto migratorio hanno un tasso di occupazione notevolmente inferiore rispetto a quanti sono originari del paese, con un divario particolarmente elevato tra le donne. Sono state adottate misure a sostegno dell'integrazione dei rifugiati nel mercato del lavoro, ma permangono sfide, tra cui la mancanza di competenze nella lingua tedesca, qualifiche inesistenti o non trasferibili, responsabilità di assistenza nei confronti di figli e parenti e mancanza di esperienza con le norme informali del mercato del lavoro tedesco.
- (17) Il pensionamento della generazione del «baby boom» sta interessando la Germania più di altri Stati membri. A lungo termine, questo cambiamento demografico peserà sulle finanze pubbliche tedesche e potrebbe compromettere l'adeguatezza delle pensioni e indurre un aumento della percentuale ancora contenuta della popolazione più anziana (65 anni e oltre) a rischio di povertà o inclusione sociale. Secondo le previsioni della relazione 2018 sull'invecchiamento demografico (Commissione europea, 2018d), entro il 2040 il paese dovrà far fronte a uno dei maggiori aumenti della spesa per le pensioni pubbliche rispetto al PIL nell'Unione (fino a 1,9 punti percentuali del PIL), mentre il coefficiente delle prestazioni pensionistiche pubbliche è dato in diminuzione di 4,4 punti percentuali, fino a raggiungere il 37,6 %. Le recenti riforme delle pensioni hanno aumentato i livelli di benefici per alcuni gruppi, ma non è chiaro se i benefici sociali conseguiti siano commisurati al loro considerevole costo di bilancio. Il governo ha inoltre posto due «linee di arresto» (*doppelte Haltelinie*): un tasso massimo di partecipazione al regime pensionistico del 20 % e un tasso minimo di sostituzione del reddito del 48 % fino al 2025. Si prevede che il mantenimento di questi limiti richiederà trasferimenti di bilancio significativi, aumentando ulteriormente l'onere per le generazioni più giovani. Inoltre, l'adeguatezza del reddito pensionistico dei lavoratori a basso reddito rimane un problema.
- (18) Nonostante le crescenti carenze di manodopera, la crescita dei salari reali rimane modesta, mentre le retribuzioni nominali sono aumentate del 3,1 % nel 2018. La concentrazione della crescita dell'occupazione nei lavori a tempo pieno retribuiti meglio e la riduzione della quota del lavoro marginale a tempo parziale sull'occupazione totale hanno altresì contribuito a una crescita salariale complessiva nel 2018, anch'essa leggermente al di sopra della crescita della produttività. La copertura della contrattazione collettiva ha continuato a diminuire (di 2 punti percentuali tra il 2016 e il 2017), raggiungendo il 49 % a ovest e il 34 % a est. Vi sono grandi differenze nella copertura della contrattazione collettiva tra i diversi settori: migliore per il settore pubblico e l'industria, molto più bassa per il settore dei servizi. In generale i lavoratori a bassa retribuzione hanno beneficiato del salario minimo introdotto dal 2015. Le retribuzioni orarie della parte inferiore della distribuzione salariale, in particolare i due decili salariali più bassi, sono notevolmente aumentate. Tuttavia, la percentuale di lavoratori a bassa retribuzione, al 22,5 % nel 2017, rimane nettamente al di sopra della media dell'Unione. Il numero di occupati solo nei mini-job è diminuito del 6,8 % negli anni 2010-2018 e l'occupazione è aumentata di circa il 18,1 % nello stesso periodo. Un rafforzamento delle condizioni per promuovere la crescita dei salari sosterebbe la domanda interna e contribuirebbe al riequilibrio della zona euro.
- (19) La promozione sociale attraverso l'istruzione è bassa in Germania. Le fonti nazionali confermano progressi limitati nel ridurre l'influenza del contesto socioeconomico sui risultati dell'istruzione. La Germania vanta una buona esperienza di integrazione nel sistema di istruzione e formazione dei migranti e dei rifugiati arrivati di recente. Tuttavia, le persone provenienti da un contesto migratorio di solito si trovano di fronte a sfide più grandi rispetto a chi è originario del paese (ad esempio, in termini di tassi di abbandono scolastico precoce e difficoltà a trovare posti di apprendistato). Classi scolastiche sempre più eterogenee richiedono un impegno maggiore per rafforzare il settore dell'insegnamento, in un momento in cui si registra già una notevole carenza di insegnanti. La partecipazione dei dipendenti all'apprendimento degli adulti costituisce motivo di preoccupazione per le prestazioni future del mercato del lavoro, in particolare per quanto concerne la popolazione adulta di 6,2 milioni di persone scarsamente qualificate che non hanno competenze di base in lettura e scrittura.
- (20) Sebbene il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale sia diminuito dopo il picco raggiunto nel 2014, permangono sfide in termini di pari opportunità. In particolare, nel 2017 il rischio di povertà o di esclusione sociale è stato superiore di 67 punti percentuali per i figli di genitori poco qualificati rispetto ai figli di genitori altamente qualificati. Tale divario è notevolmente più elevato del divario medio nell'Unione (53,9 punti percentuali).

- (21) La programmazione dei fondi dell'Unione per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune individuate nelle raccomandazioni, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese del 2019, consentendo alla Germania di impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati, tenendo conto delle disparità regionali.
- (22) Nell'ambito del semestre europeo 2019 la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Germania, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Ha altresì valutato il programma di stabilità 2019, il programma nazionale di riforma 2019 e il seguito dato alle raccomandazioni rivolte alla Germania negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica della Germania, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, data la necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.
- (23) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2019 ed è del parere⁽⁷⁾ che la Germania rispetterà il patto di stabilità e crescita.
- (24) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di stabilità 2019. Le sue raccomandazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti 1 e 2. Tali raccomandazioni contribuiscono anche all'attuazione della raccomandazione del 2019 per la zona euro, in particolare la prima raccomandazione per la zona euro. Le politiche di bilancio cui si fa riferimento nella raccomandazione 1 contribuiscono tra l'altro a correggere gli squilibri legati all'avanzo delle partite correnti,

RACCOMANDA che la Germania adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. nel rispetto dell'obiettivo di bilancio a medio termine, utilizzare le politiche strutturali e di bilancio al fine di conseguire una sostenuta tendenza all'aumento degli investimenti pubblici e privati, in particolare ai livelli regionale e locale; incentrare la politica economica connessa agli investimenti nei seguenti ambiti: istruzione, ricerca e innovazione, digitalizzazione e banda larga ad altissima capacità, trasporti sostenibili, reti energetiche e alloggi a prezzi accessibili, tenendo conto delle disparità regionali; spostare la pressione fiscale dal lavoro verso altre fonti meno penalizzanti per la crescita inclusiva e sostenibile; rafforzare la concorrenza nei settori dei servizi alle imprese e delle professioni regolamentate;
2. ridurre i disincentivi a lavorare più ore, tra cui l'elevato cuneo fiscale, soprattutto per le fasce retributive basse e per le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare; adottare misure per salvaguardare la sostenibilità a lungo termine del sistema pensionistico, preservandone nel contempo l'adeguatezza; migliorare le condizioni che sostengono una maggiore crescita dei salari nel rispetto del ruolo delle parti sociali; migliorare i risultati scolastici e il livello delle competenze dei gruppi svantaggiati.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2019

Per il Consiglio
Il presidente
M. LINTILÄ

⁽⁷⁾ A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97.

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**del 9 luglio 2019****sul programma nazionale di riforma 2019 dell'Estonia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 dell'Estonia**

(2019/C 301/06)

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,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁾, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui l'Estonia non è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha altresì adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 21 marzo 2019. Il 9 aprile 2019 il Consiglio ha adottato la raccomandazione sulla politica economica della zona euro ⁽³⁾ («raccomandazione del 2019 per la zona euro»), che formula cinque raccomandazioni per la zona euro («raccomandazioni per la zona euro»).

⁽¹⁾ GUL 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ Regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (GUL 306 del 23.11.2011, pag. 25).

⁽³⁾ GUC 136 del 12.4.2019, pag. 1.

- (2) In quanto Stato membro la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, l'Estonia dovrebbe assicurare l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione del 2019 per la zona euro, come riflessa nella raccomandazione di cui ai punti 2 e 3. In particolare, le misure che rendono la politica economica più mirata per quanto riguarda gli investimenti nei settori specificati contribuiranno a dare seguito alla seconda raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda il sostegno agli investimenti.
- (3) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa all'Estonia 2019, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 13 luglio 2018 ⁽⁴⁾, il seguito dato alle raccomandazioni adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020.
- (4) L'Estonia ha presentato il programma nazionale di riforma 2019 il 30 maggio 2019 e il programma di stabilità 2019 il 30 aprile 2019.
- (5) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE) per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁵⁾, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana governance economica.
- (6) L'Estonia è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita. Il programma di stabilità 2019 è stato presentato su una base di politiche invariate. Il programma prevede di passare da un disavanzo delle amministrazioni pubbliche dello 0,6 % del PIL nel 2018 a un disavanzo dello 0,2 % del prodotto interno lordo (PIL) nel 2019, dello 0,3 % del PIL nel 2020 e dello 0,7 % del PIL entro il 2022. In base al saldo strutturale ricalcolato ⁽⁶⁾ si prevede che l'obiettivo di bilancio a medio termine, ossia un disavanzo dello 0,5 % del PIL in termini strutturali, non sarà raggiunto nel corso del periodo coperto dal programma di stabilità 2019. Si stima che il rapporto debito pubblico/PIL scenderà al 5,3 % del PIL entro il 2022. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è favorevole. Le misure a sostegno degli obiettivi di disavanzo pianificati non sono state illustrate in modo esauriente, cosa che comporta un rischio per le entrate previste.
- (7) Tenuto conto delle previsioni d'autunno 2018 della Commissione, che prospettavano per il 2019 un valore più vicino all'obiettivo di bilancio a medio termine, e in base alle norme per lo sblocco dell'aggiustamento richiesto, il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non dovrebbe superare il 4,9 %, corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,3 % nel 2019. Sulla base delle previsioni di primavera 2019 della Commissione, nel 2019 vi è il rischio di una deviazione significativa da quanto raccomandato.
- (8) Per il 2020, in considerazione del previsto divario tra prodotto effettivo e prodotto potenziale del 2,7 % del PIL e della crescita prevista del PIL inferiore al tasso di crescita potenziale stimato, in linea con l'aggiustamento strutturale dello 0,6 % del PIL imposto dalla matrice comune di aggiustamento concordata nell'ambito del patto di stabilità e crescita, il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non dovrebbe superare il 4,1 % del PIL. Sulla base delle previsioni di primavera 2019 della Commissione a politiche invariate, nel 2020 vi è il rischio di una deviazione significativa dal requisito. Nel complesso il Consiglio è del parere che a partire dal 2019 l'Estonia debba adottare i necessari provvedimenti per conformarsi alle disposizioni del patto di stabilità e crescita.

⁽⁴⁾ GU C 320 del 10.9.2018, pag. 24.

⁽⁵⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁽⁶⁾ Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata.

- (9) A seguito di vasti scandali legati al riciclaggio di denaro, la prevenzione in questo settore è diventata una priorità per l'Estonia. L'Estonia ha rafforzato il suo quadro antiriciclaggio e la percentuale di depositi non residenti nel settore bancario estone è notevolmente diminuita. Restano tuttavia alcune sfide da affrontare. Il governo estone ha introdotto ulteriori misure e orientamenti per una protezione rafforzata in questo settore, ma il parlamento estone non ha ancora adottato un'iniziativa legislativa volta ad aumentare le capacità di vigilanza in materia di antiriciclaggio. Una volta adottate tali misure, occorrerà prestare particolare attenzione alla loro effettiva attuazione.
- (10) Le carenze e gli squilibri tra domanda e offerta di competenze sono tra i principali ostacoli agli investimenti delle imprese e limitano gli incrementi di produttività. Negli ultimi anni l'Estonia ha attuato riforme globali, ma le tendenze del mercato del lavoro e la diminuzione della popolazione in età lavorativa costituiscono sfide a lungo termine per il sistema di istruzione e formazione. Tali sfide comprendono un tasso ancora elevato di abbandono scolastico precoce, una riorganizzazione incompleta della rete scolastica, l'insufficiente adeguatezza dell'istruzione superiore e dell'istruzione e formazione professionale alle esigenze del mercato del lavoro nonché sfide legate all'invecchiamento degli insegnanti e alla scarsa attrattiva della professione. Nonostante una maggiore partecipazione degli adulti all'apprendimento, il miglioramento delle competenze e la riconversione professionale dei lavoratori non avvengono con la rapidità necessaria per stare al passo con le tendenze del mercato del lavoro. L'insufficiente capacità di innovazione è al centro delle esigenze individuate in termini di competenze. Nonostante l'elevata percentuale di specialisti in tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nelle imprese l'offerta di formazione alle competenze digitali è limitata. Il fatto di rendere il sistema di istruzione e formazione più rispondente alle esigenze del mercato del lavoro, in particolare investendo nell'orientamento professionale, affrontando il problema dell'abbandono scolastico precoce e prevedendo più efficacemente le esigenze in termini di competenze, aiuterebbe a far sì che le persone dispongano delle competenze necessarie. Migliori condizioni di lavoro degli insegnanti, una maggiore qualità dell'insegnamento e politiche dell'istruzione più efficaci in risposta alle tendenze demografiche ed economiche rafforzerebbero inoltre la capacità del sistema di istruzione e formazione.
- (11) Nonostante alcuni miglioramenti, la povertà, l'esclusione sociale e le disparità di reddito restano elevate, in particolare tra gli anziani. Nel 2017 circa il 42 % delle persone di età pari o superiore ai 65 anni era a rischio di povertà ed esclusione sociale, rispetto alla media dell'Unione del 15 %. Le prestazioni sociali non consentono ancora di ridurre la povertà e la rete di sicurezza sociale è debole. L'offerta di servizi sociali di buona qualità e a prezzi accessibili è ostacolata dallo scarso coordinamento tra i servizi sanitari e di assistenza sociale e dalle forti disparità nella capacità dei comuni di individuare e soddisfare i bisogni di servizi sociali. Inoltre buona parte dei costi dei servizi forniti dalle autorità è a carico dei cittadini. La spesa pubblica dell'Estonia per l'assistenza a lungo termine rappresenta meno della metà della media dell'Unione (0,6 % del PIL rispetto all'1,6 % del PIL nel 2016). Non esistono misure preventive o un sistema di sostegno per alleviare l'onere che grava sui prestatori di assistenza informale. La percentuale di persone con esigenze mediche insoddisfatte resta una delle più elevate dell'Unione (11,7 %), il che denota carenze del sistema sanitario in termini di accessibilità ed efficacia. Questi problemi mettono in luce la necessità di offrire servizi sociali e sanitari di buona qualità e a prezzi accessibili in modo integrato e di sviluppare un quadro globale per l'assistenza a lungo termine. Investimenti a sostegno dell'inclusione sociale, anche a favore di infrastrutture sociali, promuoverebbero una crescita inclusiva.
- (12) Il divario retributivo di genere, pari al 25,6 % nel 2017, rimane tra i più elevati dell'Unione ed è leggermente più ampio rispetto all'anno precedente. Inoltre l'impatto della genitorialità sull'occupazione delle donne è ben al di sopra della media dell'Unione (rispettivamente 25,2 e 9,0 %). Congedi parentali di lunga durata determinano spesso un rallentamento della carriera professionale per le donne. Le donne, anche se in possesso di un livello di istruzione superiore agli uomini, tendono a lavorare in settori economici e professioni a più bassa remunerazione. Recenti misure hanno reso più flessibile il congedo parentale e il sistema di indennità per agevolare il reinserimento dei genitori nel mercato del lavoro. Il ricorso a servizi di assistenza all'infanzia è aumentato. Tuttavia, fattori come l'attività economica, l'occupazione, l'età, l'esperienza lavorativa o l'orario di lavoro spiegano soltanto in parte il divario retributivo di genere, e rimane uno scarto inspiegabile del 20 % rispetto alla media dell'Unione dell'11,5 %. La trasparenza salariale consentirebbe di comprendere meglio i motivi alla base di questo ampio divario retributivo di genere. Investimenti costanti nel tempo a favore di servizi di assistenza all'infanzia e misure attive per il mercato del lavoro contribuirebbero all'occupazione femminile. È inoltre importante, in un contesto più ampio, promuovere il dialogo con le parti sociali e rafforzarne le capacità.

- (13) L'Estonia è un paese periferico e a bassa densità di popolazione: un sistema di trasporti efficiente e interconnesso è quindi fondamentale per le sue attività economiche e le sue esportazioni. L'infrastruttura di trasporto dell'Estonia presenta alcune carenze in termini di connettività e sostenibilità. Il trasporto ferroviario e il trasporto intermodale sono ancora poco sviluppati. Inoltre, le emissioni di gas a effetto serra prodotte dai trasporti su strada sono aumentate negli ultimi cinque anni. Nuove soluzioni innovative e sostenibili potrebbero contribuire a risolvere i problemi relativi al traffico e ai trasporti pubblici. È fondamentale sincronizzare il sistema elettrico dell'Estonia con la rete continentale europea per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di energia elettrica nell'intera regione baltica. Investimenti nelle infrastrutture contribuirebbero a migliorare la competitività delle imprese estoni.
- (14) A causa dei bassi livelli di investimenti nella ricerca e sviluppo, in particolare del settore privato, l'Estonia registra un certo ritardo in termini di produttività. Mentre nel 2017 la spesa pubblica per la ricerca e sviluppo è stata leggermente inferiore alla media dell'Unione, gli investimenti delle imprese hanno rappresentato solo lo 0,61 % del PIL, pari a circa la metà della media dell'Unione. Solo una modesta percentuale di imprese, in particolare piccole e medie imprese (PMI), riferisce attività di ricerca e innovazione. La spesa per l'innovazione non connessa alla ricerca e sviluppo è in calo e la collaborazione tra mondo scientifico e imprese è scarsa. Alcuni di questi fattori frenano i risultati in termini di innovazione e la produttività del paese. Investimenti più mirati a favore di ricerca, sviluppo e innovazione, in particolare per la digitalizzazione e l'automazione delle imprese, aumenterebbero la produttività e la competitività dell'Estonia. A questo potrebbe contribuire anche una migliore definizione delle priorità dei temi di ricerca nei settori rilevanti per l'economia. Le autorità estoni hanno elaborato e attuato varie misure per ovviare alle carenze del sistema di ricerca e innovazione, ma il loro impatto è ancora limitato.
- (15) Permangono sfide nei settori dell'efficienza energetica e delle risorse. I risultati dell'Estonia in materia di ecoinnovazione non rispecchiano pienamente il potenziale del paese e in questo settore il suo punteggio composito (60) è inferiore del 40 % alla media dell'Unione. Nonostante alcuni miglioramenti negli ultimi anni, l'Estonia registra risultati tre volte inferiori alla media dell'Unione in termini di produttività delle risorse e il divario con il resto dell'Unione si sta ampliando. Solo una minoranza delle PMI estoni sta prendendo provvedimenti per migliorare l'efficienza nell'uso delle risorse e il rispetto dell'ambiente. Inoltre, l'economia è ad alta intensità energetica, con livelli di consumo energetico nettamente superiori alla media dell'Unione. In tutte le regioni estoni si registra un ritardo nel miglioramento dell'efficienza energetica e delle risorse. Con una quota dello 0,4 % nel 2017, l'Estonia era ben al di sotto dei propri obiettivi nazionali del 10 % di energie rinnovabili nei trasporti. Promuovere l'efficienza delle risorse e dell'energia, in particolare nel settore dell'edilizia, e sostenere l'economia circolare, anche aumentando gli investimenti, contribuirebbe a rendere l'economia più competitiva e sostenibile.
- (16) In Estonia la durata delle procedure di insolvenza è di tre anni circa e il tasso di recupero è di poco superiore al 40 %. Questo blocca risorse umane e finanziarie nelle imprese meno produttive e disincentiva gli investimenti e il finanziamento delle imprese. Una riforma del regime di insolvenza consentirebbe di abbreviare la durata delle procedure e di aumentare il tasso di recupero per i creditori. Tali riforme potrebbero comprendere, in particolare, misure volte a incoraggiare il ricorso a procedure di ristrutturazione pre-insolvenza e post-insolvenza e ad evitare la liquidazione per settori delle imprese.
- (17) La programmazione dei fondi dell'Unione per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune individuate nelle raccomandazioni, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese 2019, consentendo all'Estonia di impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati, tenendo conto delle disparità regionali.
- (18) Nell'ambito del semestre europeo 2019 la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica dell'Estonia, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Ha altresì valutato il programma di stabilità 2019, il programma nazionale di riforma 2019 e il seguito dato alle raccomandazioni rivolte all'Estonia negli anni precedenti. 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'Unione, data la necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.

(19) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2019 e il suo parere ⁽⁷⁾ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1,

RACCOMANDA che l'Estonia adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. assicurare che nel 2020 il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non superi il 4,1 %, il che corrisponde a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,6 % del PIL; garantire una vigilanza efficace e l'applicazione del quadro antiriciclaggio;
2. porre rimedio alle carenze di competenze e promuovere l'innovazione migliorando la capacità e la pertinenza del sistema di istruzione e formazione per il mercato del lavoro; migliorare l'adeguatezza della rete di sicurezza sociale e l'accesso a servizi sociali integrati a prezzi accessibili; adottare misure per ridurre il divario retributivo di genere, anche migliorando la trasparenza delle retribuzioni;
3. incentrare la politica economica connessa agli investimenti sui seguenti settori: infrastrutture sostenibili nel settore dei trasporti e dell'energia, comprese le interconnessioni, promozione della ricerca e dell'innovazione, efficienza delle risorse e dell'energia, tenendo conto delle disparità regionali.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2019

Per il Consiglio
Il presidente
M. LINTILÄ

⁽⁷⁾ A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97.

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**del 9 luglio 2019****sul programma nazionale di riforma 2019 dell'Irlanda e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 dell'Irlanda**

(2019/C 301/07)

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,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici ⁽²⁾, in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo ssdel 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui l'Irlanda è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha altresì adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 21 marzo 2019. Il 9 aprile 2019 il Consiglio ha adottato la raccomandazione sulla politica economica della zona euro ⁽³⁾ («raccomandazione del 2019 per la zona euro»), che formula cinque raccomandazioni per la zona euro («raccomandazioni per la zona euro»).

⁽¹⁾ GUL 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ GUL 306 del 23.11.2011, pag. 25.

⁽³⁾ GU C 136 del 12.4.2019, pag. 1.

- (2) In quanto Stato membro la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, l'Irlanda dovrebbe assicurare l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione del 2019 per la zona euro, come riflessa nelle raccomandazioni di cui ai punti 1 e 3. In particolare, una politica economica più mirata per quanto riguarda gli investimenti nei settori specificati e l'introduzione di misure fiscali contribuiranno a dare seguito alla seconda raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda il sostegno agli investimenti, il miglioramento delle finanze pubbliche e la lotta contro la pianificazione fiscale aggressiva.
- (3) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa all'Irlanda 2019, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 13 luglio 2018 ⁽⁴⁾, il seguito dato alle raccomandazioni specifiche per paese adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020. La relazione per paese comprende altresì l'esame approfondito a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011, i cui risultati sono stati pubblicati il 27 febbraio 2019. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che l'Irlanda presenta squilibri macroeconomici. In particolare, gli ingenti stock di debito pubblico e privato e le passività nette verso l'estero rendono l'Irlanda vulnerabile agli shock negativi, nonostante il continuo miglioramento a livello di variabili di flusso. L'entità del debito privato resta elevata, ma la crescita economica continua a contribuire alla sua riduzione. Le attività delle imprese multinazionali influiscono tuttora sul debito delle imprese. Il debito delle famiglie è considerato sostanzialmente in linea con i fondamentali, sebbene risulti elevato rispetto al reddito disponibile. Si prevede che il debito pubblico si mantenga su una traiettoria discendente, mentre il disavanzo si sta avvicinando ulteriormente al pareggio. I prezzi delle abitazioni, che per diversi anni sono aumentati a un ritmo sostenuto, hanno registrato recentemente un rallentamento. Questi prezzi sono dovuti in larga misura all'offerta limitata, e non vi sono segnali evidenti di sopravvalutazione. Pur rimanendo elevato, lo stock di crediti deteriorati si è ulteriormente ridotto, anche se la diminuzione degli arretrati a lungo termine procede più lentamente.
- (4) L'Irlanda ha presentato il programma nazionale di riforma 2019 il 17 aprile 2019 e il programma di stabilità 2019 il 29 aprile 2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (5) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei («fondi SIE») per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁵⁾, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana governance economica.
- (6) L'Irlanda è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita ed è soggetta alla regola del debito. Nel programma di stabilità 2019 il governo prevede che il saldo nominale migliori passando allo 0,2 % del prodotto interno lordo (PIL) nel 2019 per poi continuare a migliorare gradualmente attestandosi nel 2023 all'1,3 % del PIL. In base al saldo strutturale ricalcolato ⁽⁶⁾, si prevede che l'obiettivo di bilancio a medio termine, fissato a un disavanzo strutturale dello 0,5 % del PIL, sarà raggiunto entro il 2020. Secondo il programma di stabilità, il rapporto debito pubblico/PIL scenderà al 61,1 % nel 2019 e continuerà a calare fino a raggiungere il 51,6 % nel 2023. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è plausibile. Allo stesso tempo, non sono state illustrate in modo sufficientemente dettagliato le misure necessarie per realizzare gli obiettivi di disavanzo pianificati a partire dal 2020.

⁽⁴⁾ GU C 320 del 10.9.2018, pag. 27.

⁽⁵⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁽⁶⁾ Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata.

- (7) Il 13 luglio 2018 il Consiglio ha raccomandato all'Irlanda di raggiungere l'obiettivo di bilancio a medio termine nel 2019. Ciò è compatibile con un tasso massimo di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta ⁽⁷⁾ del 7,0 % nel 2019, che corrisponde a un deterioramento consentito del saldo strutturale dello 0,3 % del PIL. Secondo le previsioni di primavera 2019 della Commissione, l'Irlanda conseguirà l'aggiustamento di bilancio raccomandato nel 2019.
- (8) Si prevede che nel 2020 l'Irlanda raggiungerà il suo obiettivo di bilancio a medio termine. Sulla base delle previsioni di primavera 2019 della Commissione, ciò è compatibile con un tasso massimo di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta del 3,7 % ⁽⁸⁾, che corrisponde a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,7 % del PIL. Si prevede che l'Irlanda raggiunga l'obiettivo di bilancio a medio termine. Secondo le previsioni, il debito pubblico continuerà a registrare una decisa tendenza al ribasso, oltrepassando quanto richiesto dalla regola del debito. Nel complesso, il Consiglio è del parere che l'Irlanda riuscirà a rispettare le disposizioni del patto di stabilità e crescita nel 2019 e 2020. Alla luce della differenza fra la misurazione del PIL e quella della produzione interna in Irlanda e del corrispondente impatto sul rapporto debito pubblico/PIL, delle attuali condizioni congiunturali e dei maggiori rischi esterni dell'Irlanda, sarebbe importante utilizzare le eventuali entrate straordinarie per ridurre ulteriormente il rapporto debito pubblico/PIL.
- (9) Le finanze pubbliche hanno registrato un ulteriore miglioramento sulla scia di un robusto aumento della crescita della produzione; permangono tuttavia rischi di volatilità delle entrate ed esiste un margine per rendere le entrate più resilienti alle fluttuazioni economiche e agli shock negativi. Limitare l'entità e il numero delle agevolazioni fiscali e ampliare la base imponibile migliorerà la stabilità delle entrate in caso di volatilità economica. Se l'Irlanda ha aumentato l'aliquota più bassa dell'imposta sul valore aggiunto sulle attività turistiche, alcune recenti misure fiscali si sono focalizzate su tagli e sgravi. L'Irlanda dispone inoltre di un ulteriore potenziale per migliorare le modalità con cui il suo sistema fiscale può sostenere gli obiettivi ambientali. Deve cercare, tra l'altro, di ridurre le sovvenzioni ai combustibili fossili e di inviare agli investitori un segnale di prezzo più forte, impegnandosi a prevedere un calendario di aumenti della tassa sul carbonio nei prossimi dieci anni.
- (10) Come indicato nella raccomandazione del 2019 per la zona euro, la lotta contro la pianificazione fiscale aggressiva è fondamentale per rendere i sistemi fiscali più efficienti ed equi. Gli effetti di ricaduta delle strategie di pianificazione fiscale aggressiva dei contribuenti tra Stati membri richiedono un'azione coordinata delle politiche nazionali a integrazione della legislazione dell'Unione. L'Irlanda ha adottato misure per far fronte a tale fenomeno, ma l'elevato livello dei pagamenti di royalty e dividendi in percentuale del PIL indica che le imprese che praticano una pianificazione fiscale aggressiva si avvalgono delle norme tributarie irlandesi. L'applicazione limitata di ritenute alla fonte sui pagamenti di dividendi, interessi e royalty in uscita (vale a dire effettuati da residenti nell'Unione a residenti in un paese terzo) da parte di società con sede in Irlanda può far sì che tali pagamenti sfuggano del tutto all'imposizione fiscale se non sono tassati neanche nella giurisdizione di riscossione.
- (11) Permangono rischi per la sostenibilità di bilancio a lungo termine connessi al costo dell'invecchiamento. La spesa per l'assistenza sanitaria aumenterà, secondo le previsioni, dal 4,1 % del PIL nel 2016 al 5,1 % nel 2070, con un picco del 5,2 % nel 2063. Anche se sotto alcuni aspetti il sistema sanitario irlandese funziona bene o è migliorato, esso rimane comunque inefficiente, stenta a soddisfare la domanda e non eroga un'assistenza coordinata e integrata. Al fine di limitare la pressione crescente della domanda, il governo irlandese ha approvato la strategia di attuazione Sláintecare e creato l'ufficio per l'attuazione del programma Sláintecare per riformare e modernizzare profondamente i servizi sanitari e sociali irlandesi nel corso dei prossimi 10 anni. La riforma in programma rappresenta una prospettiva credibile per rendere il sistema sanitario sostenibile e accessibile a tutti, soddisfare la domanda di una popolazione che invecchia e trasferire compiti di assistenza alla comunità, dedicando una maggiore attenzione alla prevenzione. Queste iniziative avranno probabilmente un impatto positivo, riducendo il ricorso alle terapie intensive e rendendo così il sistema sanitario più efficace sotto il profilo dei costi. Tuttavia, l'attuazione è ostacolata dalle difficoltà incontrate dal sistema sanitario nel risolvere il problema delle doppie assicurazioni sanitarie e nell'amministrare in maniera efficace nel breve termine il proprio bilancio, le prestazioni e i dipendenti. Per attuare il programma Sláintecare nel lungo periodo, anche i costi a breve termine dovranno essere contenuti.

⁽⁷⁾ La spesa pubblica primaria netta si compone della spesa pubblica totale al netto della spesa per interessi, della spesa relativa a programmi dell'Unione interamente coperta da entrate provenienti da fondi dell'Unione e delle modifiche non discrezionali nella spesa per le indennità di disoccupazione. La formazione lorda di capitale fisso finanziata a livello nazionale è spalmata su un periodo di quattro anni. Rientrano nel calcolo le misure discrezionali in materia di entrate o gli aumenti delle entrate obbligatori per legge, mentre sono escluse le misure a tantum sia per quanto riguarda le entrate che per quanto riguarda la spesa. Il parametro di riferimento per la spesa dell'Irlanda rispecchia l'aggiustamento apportato per correggere una distorsione del tasso di riferimento a 10 anni della crescita potenziale, dovuta all'aumento eccezionalmente elevato della crescita del PIL reale nel 2015. Conformemente all'approccio adottato dalle autorità irlandesi nei loro calcoli relativi al bilancio 2017, la Commissione ha preso in considerazione la media dei tassi di crescita potenziale nel 2014 e nel 2016.

⁽⁸⁾ A partire dal 2019 il parametro di riferimento per la spesa rispecchia l'aggiustamento apportato per correggere una distorsione del tasso di riferimento a 10 anni della crescita potenziale, dovuta all'aumento eccezionalmente elevato della crescita del PIL reale nel 2015.

- (12) Nonostante gli sforzi del governo precedente per contenere la spesa per le pensioni pubbliche, il disavanzo del sistema pensionistico nel suo complesso rischia di crescere significativamente nel lungo termine come conseguenza dell'aumento della spesa pubblica per le pensioni che passerà dal 5 % del PIL nel 2016 al 6,6 % nel 2070, con un picco del 7,5 % nel 2053. È essenziale una piena e tempestiva attuazione del calendario presentato per riformare il sistema pensionistico, al fine di rafforzare la sostenibilità di bilancio del sistema pensionistico irlandese.
- (13) Per migliorare la produttività e la crescita inclusiva a lungo termine dell'Irlanda, è necessario un aumento degli investimenti in competenze, istruzione, formazione e inclusione sociale. La tensione del mercato del lavoro e l'emergere di carenze di competenze e di squilibri tra la domanda e l'offerta in alcuni settori richiedono impegno per raggiungere i gruppi inattivi di potenziali lavoratori e investire in un capitale umano non sufficientemente utilizzato. C'è margine per la promozione di programmi di miglioramento delle competenze e di una maggiore corrispondenza tra i programmi di istruzione e di formazione professionale e le esigenze del mercato del lavoro. Occorre investire ulteriormente in formazione e miglioramento delle competenze dei lavoratori adulti, come si evince dall'esigua percentuale di lavoratori che possiedono competenze digitali di base. Investire nell'accesso a un'assistenza di qualità all'infanzia a prezzi accessibili e attuare il programma nazionale di servizi di assistenza all'infanzia aiuterà a incrementare il tasso di occupazione delle donne, attualmente piuttosto basso. Il tasso di partecipazione al mercato del lavoro da parte di cittadini con disabilità è tra i più bassi in Europa. Il numero di persone che vivono in famiglie a bassa intensità di lavoro, che rimane uno dei più alti dell'Unione, evidenzia la necessità di provvedere a strategie di attivazione più integrate e mirate per sostenere tale categoria di cittadini.
- (14) Gli anni di limitati investimenti, che hanno fatto seguito alla recessione economica, incidono sulla disponibilità di alloggi sociali a prezzi accessibili e di infrastrutture adeguate nei settori dei trasporti puliti, dell'energia pulita, dei servizi idrici e della banda larga ultraveloce e ciò crea, a sua volta, ostacoli per gli investimenti delle imprese. Inoltre, le emissioni di gas a effetto serra prodotte dai trasporti su strada sono aumentate considerevolmente in 5 anni. Il miglioramento delle infrastrutture, unito alla pianificazione territoriale, costituisce un elemento cruciale per migliorare l'offerta di alloggi, aumentare gli investimenti privati, incoraggiare la crescita produttiva e garantire uno sviluppo economico regionale equilibrato. Una connettività adeguata alle esigenze future e il possesso di sufficienti competenze digitali restano fondamentali per far sì che le imprese irlandesi possano utilizzare efficacemente la tecnologia digitale e per rafforzare il settore nazionale delle tecnologie di informazione e comunicazione. Permangono problemi per quanto riguarda l'accesso alla banda larga ultraveloce, soprattutto nelle aree rurali. Sarà essenziale investire maggiormente in infrastrutture per l'energia pulita, i trasporti pubblici puliti e i servizi idrici nonché intensificare gli sforzi nel settore della decarbonizzazione, dell'efficienza energetica, delle energie rinnovabili e dell'economia circolare, affinché l'Irlanda riesca a effettuare la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio e resiliente sotto il profilo ambientale.
- (15) Anche se è probabile che l'avvio del piano di sviluppo nazionale porti gradualmente alla creazione di infrastrutture di base supplementari, la scarsa capacità del settore edile rischia di ostacolarne la consegna nei tempi previsti. Inoltre, una diversificazione dei collegamenti per quanto riguarda i trasporti marittimi e di energia con l'Europa continentale può incrementare la resilienza dell'economia agli shock esterni. L'Irlanda non è riuscita finora a dissociare la sua crescita economica dalle emissioni di gas serra e di inquinanti atmosferici. Le emissioni di gas serra sono costantemente aumentate, soprattutto nel settore dei trasporti, dell'agricoltura, dell'energia e dell'edilizia. La mancanza di progressi in questo settore renderà più difficile per l'Irlanda rispettare i suoi obblighi nei confronti dell'Unione e il costo delle sue future iniziative subirà un aumento.
- (16) Le carenze persistenti sul versante dell'offerta, unite a una domanda in crescita, continuano far salire i prezzi degli immobili. Sebbene i prezzi non apparissero sopravvalutati nel 2017, l'accessibilità economica sta diventando un problema. Le carenze nell'offerta degli alloggi riguardano anche il settore degli alloggi sociali a causa di investimenti e costruzioni insufficienti negli ultimi dieci anni. A fronte di una domanda stimata di alloggi sociali pari a 72 000 unità, nel 2019 è prevista la consegna di soltanto 10 000 alloggi. 17 000 famiglie riceveranno un sostegno grazie al sistema di pagamento per l'assistenza abitativa (Housing Assistance Payment) o al meccanismo di alloggi in affitto (Rental Accommodation Scheme) predisposti dall'Irlanda, ma ciò rischia di inasprire ulteriormente i canoni di affitto sul mercato della locazione privata in cui l'offerta è già limitata. Un gran numero di case popolari è sottoccupato, soprattutto nell'area di Dublino, in parte a causa di pratiche di successione obsolete. Contribuiscono ad aggravare la situazione il mix inadeguato dei tipi di alloggi sociali forniti, il quantitativo estremamente limitato di alloggi a prezzi accessibili e il costo degli affitti. È questa la ragione di fondo dell'aumento costante del numero di individui e famiglie che vivono in alloggi di emergenza, con dati relativi al numero dei senzatetto che hanno raggiunto un picco senza precedenti nel febbraio 2019.

- (17) Incoraggiare la produttività sulla base dell'innovazione delle imprese nazionali è cruciale per sostenere una crescita più solida e resiliente della produttività del paese. La spesa per le attività di ricerca e sviluppo (R&S) da parte delle imprese continua ad aumentare, pur rimanendo inferiore alla media dell'Unione e intensamente concentrata sulle imprese straniere. Esiste la possibilità di orientare le politiche di innovazione affinché vadano maggiormente a sostegno delle piccole e medie imprese (PMI) irlandesi. Il sostegno indiretto (crediti d'imposta) rimane il principale strumento di sostegno pubblico per la R&S in Irlanda (ammonta all'80 % del sostegno pubblico totale). Legami più stretti tra le multinazionali e le imprese nazionali potranno contribuire a migliorare la diffusione dell'innovazione nell'economia. Inoltre, una cooperazione più stretta tra le imprese e i centri di ricerca pubblici può aumentare anche il potenziale di innovazione.
- (18) Benché lo scarso livello di sviluppo della R&S pubblica (pari all'1,05 % del PIL a fronte di una media dell'Unione del 2 %) continui a suscitare preoccupazioni, il programma per i futuri posti di lavoro adottato dalle autorità irlandesi nel 2019 («Future Jobs Ireland 2019») promette di essere un valido strumento per stimolare l'innovazione e i cambiamenti tecnologici e migliorare la produttività delle PMI. La sua piena attuazione, però, dipenderà da un significativo aumento della spesa pubblica in ricerca e innovazione e dalla traduzione del programma recentemente adottato in misure strategiche concrete. In questo ambizioso elenco di misure, così come si presenta ora, mancano ancora importanti dettagli e date precise per l'attuazione. Per esempio, tra le iniziative da prendere nel 2019, non è stata prevista alcuna misura per incrementare la disponibilità di investimenti azionari a lungo termine per aiutare le imprese locali a espandere le loro attività; la combinazione di politiche per incentivare le PMI a investire in nuove tecnologie prevede crediti di imposta e incentivi non fiscali per incoraggiare le PMI a investire nell'innovazione, ma l'ampiezza relativa di tali misure resta sconosciuta. «Future Jobs Ireland 2019» non comprende iniziative specifiche né risultati da raggiungere per colmare il divario esistente tra l'Irlanda e altri Stati membri per quanto riguarda la realizzazione di reti a banda larga adatte alle esigenze del futuro in linea con gli obiettivi che mirano a fare dell'Unione una società dei gigabit entro il 2025. Il piano nazionale per la banda larga (National Broadband Plan) dovrebbe contribuire a colmare tale divario.
- (19) Le disparità regionali in Irlanda sono significative e sono aumentate negli ultimi dieci anni. L'Irlanda presenta disparità economiche piuttosto forti tra le regioni rispetto ad altri Stati membri in termini di PIL pro capite. Tra il 2000 e il 2016 il PIL pro capite nella regione meridionale e in quella orientale è aumentato del 74 %, cioè di 63 punti percentuali in più rispetto alla regione di confine, a quella centrale e a quella occidentale, e l'incremento ha subito un'accelerazione dopo il 2012. Nel 2016 il PIL pro capite nella regione meridionale e in quella orientale era 2,6 volte più elevato di quello della regione di confine, di quella centrale e di quella occidentale. La regione di Dublino, in cui risiede il 40 % della popolazione dell'Irlanda, ha contribuito per 62 punti percentuali alla crescita del PIL tra il 2000 e il 2016.
- (20) Gli ostacoli normativi all'imprenditorialità (in particolare talune regolamentazioni in materia di immobili non residenziali e servizi giuridici) si ripercuotono negativamente sull'ingresso e l'uscita delle imprese sul mercato, e quindi sulla produttività delle imprese irlandesi locali. Gli ostacoli all'ingresso nel mercato al dettaglio rappresentano un problema. L'Irlanda figura tra i primi cinque paesi con il maggior numero di obblighi procedurali per quanto riguarda l'ottenimento di una licenza per aprire un punto vendita. I venditori al dettaglio si trovano ad affrontare ostacoli procedurali che ritardano l'apertura di nuovi punti vendita e ne aumentano i costi, con un potenziale effetto negativo sulla struttura e la dinamica del mercato.
- (21) La nuova legge sulla regolamentazione dei servizi giuridici deve ancora essere attuata, dal momento che continuano ad esservi considerevoli ritardi per l'introduzione di atti normativi, anche se sono in corso consultazioni preparatorie. Rimane incerta la possibilità che venga dato agli avvocati (barrister) un accesso professionale diretto in materia di contenzioso e che venga concesso alle persone giuridiche di poter diventare partner in tutti i tipi di pratiche giuridiche. Sono tuttavia da evitare norme di gestione e funzionamento eccessivamente complesse per le pratiche multidisciplinari. Un'importanza di primo piano riveste l'attuazione ambiziosa delle riforme ancora in corso. L'iniziativa «Ambition 2.3», prevista dal programma «Future Jobs Ireland 2019», si propone di affrontare i problemi relativi al costo dei servizi giuridici, ma l'unica sua parte realizzabile nel 2019 è provvisoria e il calendario di attuazione poco chiaro. Il ritardo nell'attuazione di questa riforma influisce sul costo elevato dei servizi giuridici in Irlanda e si ripercuote negativamente sulle imprese, in particolare le PMI, e sui singoli cittadini. Dal momento che i servizi giuridici rappresentano un importante fattore per gli altri servizi orientati alle imprese, le restrizioni in tale settore contribuiscono al costo elevato di tali altri servizi (per esempio, le assicurazioni).

- (22) È continuato il calo delle percentuali di crediti deteriorati, che sono diminuite di 4,4 punti percentuali per attestarsi al 5,5 % nel 2018 fino al quarto trimestre dell'anno. Le banche sono sulla buona strada per quanto riguarda gli obiettivi di riduzione, grazie al sostegno delle vendite di portafoglio, degli sforzi di ristrutturazione e del rialzo dei prezzi degli immobili. Gli arretrati di pagamento di crediti ipotecari a lungo termine (arretrati superiori a due anni) restano relativamente alti e contribuiscono a far sì che la percentuale di crediti deteriorati resti superiore alla media della zona euro. È stata proposta una serie di iniziative e disegni di legge, come la cosiddetta legge «no consent, no sale», per fronteggiare gli effetti sociali ed economici risultanti dalla risoluzione dei crediti deteriorati, anche per le famiglie vulnerabili. Nel 2018 il registro dei crediti è diventato pienamente operativo per i crediti al consumo e sarà determinante per valutare la capacità dei debitori di rimborsare i debiti contratti. Le procedure di insolvenza e il ricorso a soluzioni giudiziali e stragiudiziali per la risoluzione degli arretrati restano limitate. Ridurre ulteriormente gli arretrati di pagamento di crediti ipotecari realizzando al contempo iniziative per le famiglie vulnerabili senza creare ostacoli inutili per la risoluzione dei crediti deteriorati continua a essere difficile e richiede un continuo monitoraggio.
- (23) La programmazione dei fondi dell'Unione per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune individuate nelle raccomandazioni, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese 2019, consentendo all'Irlanda di impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati, tenendo conto delle disparità regionali.
- (24) Nell'ambito del semestre europeo 2019 la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica dell'Irlanda, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Ha altresì valutato il programma di stabilità 2019, il programma nazionale di riforma 2019 e il seguito dato alle raccomandazioni rivolte all'Irlanda negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica dell'Irlanda, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, data la necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.
- (25) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2019 ed è del parere ⁽⁹⁾ che l'Irlanda rispetterà il patto di stabilità e crescita.
- (26) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di stabilità 2019. Le sue raccomandazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti 1 e 3. Tali raccomandazioni contribuiscono anche all'attuazione della raccomandazione del 2019 per la zona euro, in particolare la seconda raccomandazione per la zona euro. Le politiche di bilancio cui si fa riferimento nella raccomandazione di cui al punto 1 contribuiscono, tra l'altro, a correggere gli squilibri legati all'elevato debito pubblico,

RACCOMANDA che l'Irlanda adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. raggiungere l'obiettivo di bilancio a medio termine nel 2020; utilizzare entrate straordinarie per accelerare la riduzione del rapporto debito pubblico/PIL; limitare l'entità e il numero delle agevolazioni fiscali e ampliare la base imponibile; continuare a prendere provvedimenti in relazione agli aspetti del sistema fiscale che possono agevolare una pianificazione fiscale aggressiva concentrandosi in particolare sui pagamenti in uscita; affrontare l'incremento previsto della spesa connessa all'invecchiamento migliorando l'efficienza in termini di costi del sistema sanitario e attuando a pieno la riforma del sistema pensionistico;
2. provvedere a un sostegno attivo e personalizzato all'integrazione e agevolare il miglioramento delle competenze, destinato in primis alle categorie vulnerabili e alle persone che vivono in famiglie a bassa intensità di lavoro; migliorare l'accesso a un'assistenza di qualità e a prezzi accessibili per l'infanzia;

⁽⁹⁾ A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97.

3. incentrare la politica economica in materia di investimenti sulla transizione energetica verso un'economia a basse emissioni di carbonio, sulla riduzione delle emissioni di gas serra, sui trasporti sostenibili, sulle risorse idriche, sulle infrastrutture digitali e sugli alloggi sociali a prezzi accessibili, tenendo conto delle disparità regionali; attuare misure, tra cui quelle della strategia per i futuri posti di lavoro, per diversificare l'economia e migliorare la produttività delle imprese irlandesi — e in particolare delle PMI — mediante un maggiore ricorso a strumenti di finanziamento diretto per stimolare la ricerca e l'innovazione e mediante la riduzione degli ostacoli normativi all'imprenditorialità.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2019

Per il Consiglio

Il presidente

M. LINTILÄ

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO,**del 9 luglio 2019****sul programma nazionale di riforma 2019 della Grecia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 della Grecia**

(2019/C 301/08)

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,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici ⁽²⁾, in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui la Grecia è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha altresì adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 21 marzo 2019. Il 9 aprile 2019 il Consiglio ha adottato la raccomandazione sulla politica economica della zona euro ⁽³⁾ («raccomandazione del 2019 per la zona euro»), che formula cinque raccomandazioni per la zona euro («raccomandazioni per la zona euro»).
- (2) In quanto Stato membro la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, la Grecia dovrebbe assicurare l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione del 2019 per la zona euro, come riflessa nelle raccomandazioni di cui ai punti 1 e 2. In particolare, riforme in linea con gli impegni post-programma e una politica economica più mirata per quanto riguarda gli investimenti nei settori specificati contribuiranno ad attuare la raccomandazione per la zona euro.

⁽¹⁾ GUL 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ GUL 306 del 23.11.2011, pag. 25.

⁽³⁾ GUC 136 del 12.4.2019, pag. 1.

- (3) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa alla Grecia 2019, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020. La relazione per paese comprende altresì l'esame approfondito a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011, i cui risultati sono stati pubblicati il 27 febbraio 2019. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che la Grecia presenta squilibri macroeconomici eccessivi, che riguardavano, in particolare, l'elevato debito pubblico, la posizione patrimoniale netta sull'estero negativa, gli elevati crediti deteriorati presenti nei bilanci degli enti creditizi e un tasso di disoccupazione che permane elevato. Inoltre, le profonde riforme istituzionali e strutturali avviate negli ultimi anni al fine di modernizzare l'economia e lo Stato richiederanno ancora molti anni di attuazione sostenuta perché il loro impatto si faccia pienamente sentire.
- (4) La Grecia ha presentato il programma nazionale di riforma 2019 il 26 aprile 2019 e il programma di stabilità 2019 il 30 aprile 2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (5) Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁴⁾, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi strutturali e d'investimento europei a una sana governance economica ⁽⁵⁾.
- (6) La Grecia è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita ed è soggetta alla regola transitoria del debito. Dovrebbe inoltre mantenere una posizione di bilancio solida che garantisca il rispetto dell'obiettivo di avanzo primario fissato dalla decisione di esecuzione (UE) 2017/1226 del Consiglio ⁽⁶⁾, pari al 3,5 % del prodotto interno lordo (PIL) per il 2018 e a medio termine. Nella primavera 2018 il Consiglio non ha formulato una raccomandazione specifica per la Grecia nel quadro del semestre europeo poiché, a norma dell'articolo 12 del regolamento (UE) n. 472/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁷⁾, in quel momento la Grecia era esonerata dal monitoraggio e dalla valutazione del semestre europeo essendo soggetta a un programma di aggiustamento macroeconomico. Il quadro post-programma per la Grecia comporta l'attivazione di una sorveglianza rafforzata con integrazione della Grecia nel contesto del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche e sociali, massimizzando le sinergie tra i processi della sorveglianza rafforzata e del semestre europeo.
- (7) Nel programma di stabilità 2019 il governo prevede un avanzo nominale compreso tra l'1,1 % e l'1,7 % del PIL per il periodo 2019-2022. Il governo fissa l'obiettivo di bilancio a medio termine, ossia un avanzo di bilancio dello 0,25 % del PIL in termini strutturali a partire dal 2020. In base al saldo strutturale ricalcolato ⁽⁸⁾, si prevede che l'obiettivo di bilancio a medio termine sarà superato durante l'intero periodo di riferimento del programma e il rapporto debito pubblico/PIL diminuirà gradualmente raggiungendo il 153,3 % nel 2022. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è stato convalidato da un ente indipendente ed è favorevole. Secondo le previsioni di primavera 2019 della Commissione, il saldo strutturale registrerà un avanzo pari all'1,9 % del PIL nel 2019 e allo 0,8 % del PIL nel 2020, superando l'obiettivo di bilancio a medio termine. Il debito delle amministrazioni pubbliche si manterrà su una traiettoria discendente e rispetterà la regola transitoria del debito nel 2019 e la regola del debito nel 2020. Nel complesso, sulla base delle previsioni di primavera 2019 della Commissione ed escludendo quindi le nuove misure adottate dopo la data limite, la Grecia si conformerà alle disposizioni del patto di stabilità e crescita nel 2019 e nel 2020. Sulla stessa base, la Grecia è inoltre considerata conforme all'obiettivo di avanzo primario del 3,5 % del PIL, monitorato nell'ambito del quadro di sorveglianza rafforzata.

⁽⁴⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁽⁵⁾ COM(2014) 494 final.

⁽⁶⁾ Decisione di esecuzione (UE) 2017/1226 del Consiglio, del 30 giugno 2017, recante modifica della decisione di esecuzione (UE) 2016/544 che approva il programma di aggiustamento macroeconomico per la Grecia (2015/1411) (GU L 174 del 7.7.2017, pag. 22).

⁽⁷⁾ Regolamento (UE) n. 472/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 maggio 2013, sul rafforzamento della sorveglianza economica e di bilancio degli Stati membri nella zona euro che si trovano o rischiano di trovarsi in gravi difficoltà per quanto riguarda la loro stabilità finanziaria (GU L 140 del 27.5.2013, pag. 1).

⁽⁸⁾ Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata.

- (8) Il programma di stabilità e le previsioni di primavera 2019 della Commissione non includono nuove misure permanenti annunciate e adottate poco dopo la data di presentazione e la data limite degli stessi. La Commissione stima che tali misure avranno un'incidenza di bilancio superiore all'1,0 % del PIL nel 2019 e negli anni successivi. Ritiene inoltre che l'adozione di queste nuove misure rappresenti un rischio per l'obiettivo di avanzo primario concordato, monitorato nell'ambito del quadro di sorveglianza rafforzata e fissato dalla decisione di esecuzione (UE) 2017/1226. Inoltre, il fatto che le nuove misure ridurranno il saldo strutturale desta preoccupazioni circa il raggiungimento dell'obiettivo di bilancio a medio termine nel 2020. Tuttavia, nell'autunno 2019 sarà effettuata una nuova valutazione che comprenderà la revisione del parametro di riferimento applicabile per il tasso di crescita della spesa netta nel 2020. Sebbene si preveda che il debito pubblico rimarrà su un percorso discendente, potrebbero sussistere alcuni rischi per quanto concerne la conformità con il parametro per la riduzione del debito. Una nuova valutazione dovrà essere condotta in autunno sulla base delle nuove misure adottate.
- (9) Dopo il positivo completamento del programma di assistenza finanziaria nell'ambito del meccanismo europeo di stabilità, la Grecia è soggetta a un quadro di sorveglianza post-programma integrato nel semestre europeo e a una sorveglianza rafforzata a norma del regolamento (UE) n. 472/2013. L'attivazione della sorveglianza rafforzata per la Grecia a norma delle decisioni di esecuzione (UE) 2018/1192⁽⁹⁾ e (UE) 2019/338 della Commissione⁽¹⁰⁾ riconosce che nel medio termine il paese deve continuare ad adottare misure per affrontare le cause, effettive o potenziali, degli squilibri macroeconomici, attuando al contempo riforme strutturali volte a sostenere una crescita economica solida e sostenibile. In sede di Eurogruppo del 22 giugno 2018 la Grecia si è impegnata a proseguire, fino al loro completamento, tutte le riforme fondamentali adottate nell'ambito del programma. La Grecia si è inoltre impegnata ad adottare azioni specifiche relative alle politiche di bilancio, ivi comprese quelle strutturali, all'assistenza sociale, alla stabilità finanziaria, ai mercati del lavoro e del prodotto, alle privatizzazioni e all'amministrazione pubblica. La Grecia è tenuta a presentare relazioni trimestrali sull'attuazione dei suoi impegni nell'ambito della sorveglianza rafforzata e, in caso di andamento positivo su base semestrale, può beneficiare dell'adozione di misure di riduzione del debito di un valore pari allo 0,7 % del PIL per anno. Il via libera alla prima tranche di misure relative al debito in funzione delle politiche, per un importo di 970 milioni di EUR, è stato deciso dall'Eurogruppo nell'aprile 2019. La terza relazione sulla sorveglianza rafforzata, che valuta i progressi della Grecia nell'attuazione degli impegni assunti, è stata pubblicata il 5 giugno 2019.
- (10) L'attuazione di riforme per migliorare il contesto imprenditoriale e la qualità delle istituzioni, in particolare l'efficienza del sistema giudiziario, sosterebbe la resilienza economica della Grecia, migliorerebbe la disciplina dei pagamenti e avrebbe un impatto significativo sulle decisioni di investimento oltre ad attrarre imprese. Nonostante i recenti miglioramenti, il sistema giudiziario greco presenta tuttora problemi e inefficienze, in quanto i tempi necessari per giungere a una decisione sono spesso troppo lunghi e gli arretrati pesano sulla produttività dei tribunali. In questo ambito sono pertanto essenziali ulteriori interventi mirati, anche per facilitare il corretto funzionamento del sistema finanziario come pure per sbloccare le potenzialità di investimento.
- (11) Diversi anni di investimenti insufficienti hanno determinato in Grecia una notevole carenza in materia di investimenti. Un aumento degli investimenti atti a favorire la crescita sarà fondamentale per sostenere la crescita a lungo termine e ridurre le disparità regionali. Le riforme del settore finanziario che favoriscono l'espansione dell'offerta di credito svolgeranno un ruolo chiave nel sostenere gli investimenti. La relazione per paese 2019 ha individuato gli ambiti prioritari per gli investimenti dei settori pubblico e privato.
- (12) Un aumento degli investimenti nell'istruzione e nella formazione è essenziale per migliorare la produttività della Grecia e la crescita inclusiva a lungo termine e per eliminare gli ostacoli alla crescita nei settori innovativi. Il sistema di istruzione greco presenta diversi problemi: risorse inadeguate, scarsa autonomia, basso rendimento nelle abilità di base (comprese quelle digitali) e persistenti squilibri tra domanda e offerta di competenze. La responsabilità e il monitoraggio, elementi necessari per migliorare la qualità del sistema di istruzione, sono largamente carenti a tutti i livelli. Per favorire la crescita sostenibile è importante promuovere la qualità e l'istruzione e la formazione inclusive, stabilire legami più stretti tra l'istruzione e le necessità del mercato del lavoro, migliorare l'attrattiva dell'istruzione e della formazione professionale e incrementare la partecipazione all'apprendimento permanente.

⁽⁹⁾ Decisione di esecuzione (UE) 2018/1192 della Commissione, dell'11 luglio 2018, sull'attivazione della sorveglianza rafforzata per la Grecia (GUL 211 del 22.8.2018, pag. 1).

⁽¹⁰⁾ Decisione di esecuzione (UE) 2019/338 della Commissione, del 20 febbraio 2019, sulla proroga della sorveglianza rafforzata della Grecia (GUL 60 del 28.2.2019, pag. 17).

- (13) Nonostante i recenti miglioramenti, la percentuale dei disoccupati di lunga durata, che rappresentava il 70 % della disoccupazione in Grecia nel 2018, è molto elevata e motivo di preoccupazione sono altresì la forte disoccupazione giovanile e la scarsa partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Gli interventi dovrebbero puntare a migliorare le prospettive occupazionali, promuovere la partecipazione al mercato del lavoro e migliorare le condizioni per la creazione di posti di lavoro. Un efficace dialogo sociale e un partenariato sociale responsabile possono favorire l'instaurarsi in Grecia di un contesto favorevole all'attuazione e alla titolarità di riforme durature, che si traducano in un funzionamento migliore del mercato del lavoro.
- (14) Sebbene siano state avviate riforme, la Grecia è caratterizzata da un'elevata disparità di reddito e i trasferimenti sociali hanno un impatto sulla riduzione del rischio di povertà tra i più bassi a livello dell'Unione (15,83 % nel 2017 a fronte di una media dell'Unione del 33,98 %). Gli investimenti dovrebbero essere indirizzati a migliorare l'accesso a servizi sociali inclusivi, con costi abbordabili e di elevata qualità e allo sviluppo di centri di assistenza diurna. L'inclusione sociale in Grecia potrebbe essere migliorata fornendo un sostegno alle persone più indigenti e promuovendo l'integrazione sociale dei bambini a rischio di povertà, delle persone con disabilità, dei migranti e dei rifugiati, prestando al contempo attenzione alle disparità geografiche.
- (15) La Grecia ha avviato nel 2017 un'ampia riforma del sistema sanitario di base, che è fondamentale per garantire l'accesso e richiede investimenti costanti mediante l'introduzione di unità sanitarie locali (le «TOMY» – Topiki Monada Ygeias).
- (16) Il sistema greco dei trasporti deve fronteggiare notevoli difficoltà. Esso è largamente basato sul trasporto su strada e fortemente dipendente dal petrolio; inoltre tutti i collegamenti principali ruotano intorno all'asse Atene – Salonicco. I costi di trasporto permangono tuttora elevati mentre la qualità del servizio, gli standard di sicurezza e la penetrazione dei sistemi di trasporto intelligenti restano bassi. Sono necessari nuovi investimenti per incrementare il trasporto multimodale e promuovere l'integrazione regionale e lo sviluppo urbano.
- (17) Il principale ambito che necessita di ulteriori investimenti è quello del trattamento dei rifiuti solidi e delle acque reflue urbane e industriali, al fine di allineare le norme di protezione ambientale del paese a quelle del resto dell'Unione. La gestione dei rifiuti solidi continua a rappresentare un significativo problema strutturale, in quanto la Grecia utilizza ancora ampiamente la messa in discarica e il trattamento meccanico-biologico, anziché affidarsi a tecniche più moderne. Inoltre, la percentuale di rifiuti urbani riciclati è pari soltanto a circa un terzo della media dell'Unione. Investimenti sono inoltre necessari per migliorare il trattamento delle acque, contrastare la salinizzazione delle acque sotterranee e finanziare misure per prevenire le inondazioni e ripristinare il corso naturale dei fiumi.
- (18) Infrastrutture meno sviluppate aumentano i costi energetici per le imprese e le famiglie e costituiscono un ostacolo all'adozione delle energie rinnovabili. In questo ambito la Grecia deve affrontare problemi quali la connettività elettrica di talune isole e il collegamento con i paesi vicini. Un ulteriore sviluppo dell'infrastruttura commerciale del gas favorirebbe la crescita del mercato. La riforma dei mercati del gas e dell'elettricità dovrebbe puntare a valorizzare queste nuove opportunità infrastrutturali.
- (19) La trasformazione digitale dell'economia e della società resta un aspetto problematico, in quanto l'accesso alle reti a banda larga ad alta velocità è ridotto e le competenze digitali sono ben al di sotto della media dell'Unione. In particolare la Grecia ha bisogno di investire nelle tecnologie dell'informazione e della comunicazione anche per rimediare alla stagnazione degli investimenti registrata durante la crisi. L'insufficiente connettività in banda larga ad alta velocità determina notevoli strozzature per le imprese dinamiche orientate all'esportazione. Gli investimenti nell'innovazione e nelle competenze personali sono insufficienti per promuovere la crescita della produttività e la carenza di competenze digitali tra la popolazione in generale ostacola la ricerca di un lavoro e frena lo sviluppo di imprese innovative.
- (20) Per stimolare gli investimenti orientati al mercato nella ricerca e nello sviluppo (R & S) – che restano limitati e pesano sul potenziale di crescita della Grecia – sono necessarie strategie rinnovate di «specializzazione intelligente» a livello nazionale e regionale e ulteriori misure per ovviare alle lacune più marcate del sistema della ricerca e dell'innovazione. I progressi nell'eccellenza scientifica sono frenati dalla bassa intensità di R & S pubblici, dall'assenza di un sistema di finanziamento basato sui risultati e dai legami deboli tra mondo scientifico e imprenditoriale. Un aumento degli investimenti è inoltre necessario per dare impulso allo sviluppo tecnologico, ora a livelli bassi che si riflettono nel numero estremamente ridotto di brevetti rispetto ad altri Stati membri, e per valorizzare appieno il potenziale delle start-up e delle scale-up.

- (21) Una tematica trasversale è costituita dalla necessità di investimenti per il ripristino delle aree urbane, delle isole e delle regioni di montagna più svantaggiate, al fine di arginare la perdita e il deterioramento della qualità del capitale fisico e umano del paese provocati dalla crisi economica. Un nuovo sviluppo sostenibile delle zone svantaggiate e/o deindustrializzate nelle aree urbane di Atene-Pireo e di Salonicco e in alcuni dei principali centri urbani periferici costituisce una priorità specifica di breve-medio termine. Tra le priorità di lungo termine figurano lo sviluppo di attività produttive sostenibili, il miglioramento dei sistemi di mobilità e di sicurezza, dell'efficienza energetica e delle energie rinnovabili, della protezione dell'ambiente e della resilienza ai rischi naturali e alle crisi socio-economiche. Gli interventi dovrebbero riguardare anche l'inclusione sociale, l'integrazione dei migranti, l'acquisizione di competenze per ridurre la disoccupazione e le attività culturali finalizzate a migliorare l'attrattiva delle aree svantaggiate. Affrontare questi problemi mediante strategie integrate di ripristino urbano permetterebbe di massimizzare le possibilità di conseguire i migliori risultati a livello economico, sociale e ambientale.
- (22) La programmazione dei fondi dell'Unione per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune individuate nelle raccomandazioni, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese 2019, consentendo alla Grecia di impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati, tenendo conto delle disparità regionali. Rafforzare la capacità amministrativa per la gestione di questi fondi è un fattore importante per il successo dell'investimento.
- (23) Nell'ambito del semestre europeo 2019 la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Grecia, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Ha altresì valutato il programma di stabilità 2019 e il programma nazionale di riforma 2019. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica della Grecia, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, data la necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.
- (24) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2019 ed è del parere ⁽¹¹⁾ che la Grecia rispetterà il patto di stabilità e crescita.
- (25) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di stabilità 2019. Le sue raccomandazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti 1 e 2. Tali raccomandazioni contribuiscono anche all'attuazione delle prime quattro raccomandazioni per la zona euro,

RACCOMANDA che la Grecia adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. conseguire una ripresa economica sostenibile e affrontare gli squilibri macroeconomici eccessivi, proseguendo e completando le riforme in linea con gli impegni post-programma assunti in sede di Eurogruppo del 22 giugno 2018;

⁽¹¹⁾ A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97.

2. incentrare la politica economica connessa agli investimenti sui trasporti e sulla logistica sostenibili, sulla protezione dell'ambiente, sull'efficienza energetica, sulle energie rinnovabili e sui progetti di interconnessione, sulle tecnologie digitali, sulle attività di R & S, sull'istruzione, sulle competenze, sull'occupabilità, sulla salute e sul ripristino delle aree urbane, tenendo conto delle disparità regionali e della necessità di garantire l'inclusione sociale.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2019

Per il Consiglio
Il presidente
M. LINTILÄ

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**del 9 luglio 2019****sul programma nazionale di riforma 2019 della Spagna e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 della Spagna**

(2019/C 301/09)

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,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici ⁽²⁾, in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui la Spagna è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha altresì adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 21 marzo 2019. Il 9 aprile 2019 il Consiglio ha adottato la raccomandazione sulla politica economica della zona euro ⁽³⁾ («raccomandazione del 2019 per la zona euro»), che formula cinque raccomandazioni per la zona euro («raccomandazioni per la zona euro»).

⁽¹⁾ GUL 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ GUL 306 del 23.11.2011, pag. 25.

⁽³⁾ GU C 136 del 12.4.2019, pag. 1.

- (2) In quanto Stato membro la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, la Spagna dovrebbe assicurare l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione del 2019 per la zona euro, come riflessa nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 4. In particolare, le misure volte a migliorare la produttività contribuiranno ad attuare la prima raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda il miglioramento della produttività per il riequilibrio della zona euro; l'impiego delle entrate straordinarie per ridurre il debito pubblico e una politica economica più mirata per quanto riguarda gli investimenti nei settori specificati contribuiranno ad attuare la seconda raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda la ricostituzione delle riserve e al sostegno agli investimenti; le misure volte a migliorare le competenze e l'occupabilità contribuiranno ad attuare la terza raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda il funzionamento del mercato del lavoro.
- (3) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa alla Spagna 2019, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 13 luglio 2018 ⁽⁴⁾, il seguito dato alle raccomandazioni specifiche per paese adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020. La relazione per paese comprende altresì l'esame approfondito a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011, i cui risultati sono stati pubblicati il 27 febbraio 2019. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che la Spagna presenta squilibri macroeconomici. Gli ingenti stock di debito estero e interno, sia pubblico che privato, e l'elevata disoccupazione in un contesto di scarsa crescita della produttività continuano a costituire vulnerabilità di rilevanza transfrontaliera. La riduzione del debito del settore privato progredisce, ma rimangono consistenti esigenze di riduzione dell'indebitamento. Nonostante la perdurante e robusta crescita del prodotto interno lordo (PIL), il debito pubblico in percentuale del PIL rimane elevato. Pur continuando a diminuire rapidamente, il tasso di disoccupazione rimane molto elevato e il notevole grado di segmentazione del mercato del lavoro tra contratti a tempo determinato e indeterminato impedisce una crescita più rapida della produttività del lavoro. Dopo un forte impulso di riforma tra il 2012 e il 2015, il contesto politico in evoluzione dell'ultimo anno ha contribuito a un altro anno di progressi limitati nell'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese degli anni precedenti. L'attuale situazione economica favorevole offre l'opportunità di affrontare le riforme ancora necessarie per rendere l'economia spagnola più resiliente e favorire l'aumento della produttività.
- (4) Il 30 aprile 2019 la Spagna ha presentato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di stabilità 2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (5) Il programma di stabilità 2019 riferisce in merito alle azioni intraprese per attuare gli strumenti preventivi e correttivi previsti dalla legge di stabilità spagnola. Non prevede tuttavia piani per rendere automatica l'applicazione di tali strumenti e per rivedere la regola di spesa della legge di stabilità onde rafforzarne il contributo al risanamento di bilancio, in particolare durante i periodi di ripresa economica. Nel settore degli appalti pubblici, per migliorare l'efficienza della spesa pubblica e contribuire a prevenire le irregolarità, sarà fondamentale l'attuazione ambiziosa della legge sui contratti del settore pubblico adottata nel 2017. In particolare, è importante che la nuova struttura di governance, ovvero l'Ufficio indipendente di regolamentazione e vigilanza, possa svolgere efficacemente i suoi compiti e che la strategia nazionale globale in materia di appalti pubblici sia adottata in tempi rapidi, con la partecipazione attiva delle amministrazioni aggiudicatrici e degli enti aggiudicatori a livello nazionale, regionale e locale. Infine, nel 2019 è prevista una serie di revisioni della spesa; l'attuazione delle raccomandazioni che ne scaturiranno dovrebbe contribuire ad aumentare l'efficienza della spesa pubblica.
- (6) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE) per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁵⁾, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana governance economica.

⁽⁴⁾ GU C 320 del 10.9.2018, pag. 33.

⁽⁵⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

- (7) A seguito della correzione tempestiva e duratura del disavanzo eccessivo e della decisione (UE) 2019/1001 del Consiglio ⁽⁶⁾ di abrogare la procedura per i disavanzi eccessivi, la Spagna è nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita ed è soggetta alla regola transitoria del debito. In questo contesto sono previsti un aumento del saldo delle amministrazioni pubbliche da - 2,5 % del PIL nel 2018 a - 2,0 % del PIL nel 2019 e un bilancio in pareggio nel 2022. In base al saldo strutturale ricalcolato ⁽⁷⁾ l'obiettivo di bilancio a medio termine di una posizione di bilancio in pareggio in termini strutturali non sarà raggiunto nel periodo di riferimento del programma di stabilità 2019. Secondo il programma di stabilità 2019, il rapporto debito pubblico/PIL scenderà dal 97,1 % nel 2018 al 95,8 % nel 2019, arrivando all'88,7 % nel 2022. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è plausibile. I rischi per il conseguimento degli obiettivi di bilancio fissati nel programma di stabilità 2019 riguardano principalmente il lato delle entrate, dove vi è grande incertezza sui rendimenti e sulle possibilità di adottare numerose tra le misure in materia di entrate.
- (8) Il 13 luglio 2018 il Consiglio ha raccomandato alla Spagna di assicurare che il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta ⁽⁸⁾ non superi lo 0,6 % nel 2019, corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,65 % del PIL. Stando alle previsioni di primavera 2019 della Commissione, nel 2019 vi è il rischio di una deviazione significativa dal percorso di avvicinamento raccomandato verso l'obiettivo di bilancio a medio termine.
- (9) In considerazione del rapporto debito pubblico/PIL del paese, che supera il valore di riferimento del 60 % stabilito dal trattato, e del previsto divario positivo tra prodotto effettivo e prodotto potenziale del 2,0 % del PIL, in linea con l'aggiustamento strutturale annuo dell'1,0 % del PIL imposto dalla matrice di aggiustamento concordata nell'ambito del patto di stabilità e crescita, la spesa pubblica primaria netta nominale non crescerà nel 2020. Nel contempo vi sono segnali di una sottostima della capacità inutilizzata dell'economia, con un tasso di inflazione previsto ancora al di sotto del 2 % nel 2019 e nel 2020 e un persistente ristagno nel mercato del lavoro (elevato tasso di disoccupazione e percentuale molto alta di lavoro a tempo parziale non volontario, lavoratori temporanei e povertà lavorativa). Inoltre, lo strumento di plausibilità indica altresì che esiste un grado elevato di incertezza riguardo alle stime del divario tra prodotto effettivo e prodotto potenziale basate sulla metodologia comune. Su questa base appare appropriato un aggiustamento strutturale annuo dello 0,65 % del PIL, corrispondente a un tasso di crescita massimo della spesa pubblica primaria netta dello 0,9 %. Stando alle previsioni di primavera 2019 della Commissione, a politiche invariate vi è un rischio di deviazione significativa dall'aggiustamento di bilancio richiesto nel 2020. Inoltre, nelle previsioni la Spagna non rispetterà i requisiti della regola transitoria del debito nel 2019 e nel 2020. Nel complesso, il Consiglio è del parere che a partire dal 2019 la Spagna debba adottare i necessari provvedimenti per conformarsi alle disposizioni del patto di stabilità e crescita. Sarebbe importante impiegare eventuali entrate straordinarie per ridurre ulteriormente il rapporto debito pubblico/PIL.
- (10) La crescita dell'occupazione rimane sostenuta in Spagna. Pur continuando a scendere, il tasso di disoccupazione resta ben al di sopra della media dell'Unione, soprattutto per i giovani e le persone scarsamente qualificate. I divari di genere in termini di occupazione e durata delle carriere lavorative restano ampi. Ciò costituisce un potenziale inesperto, alla luce anche del rapido invecchiamento della popolazione.
- (11) Seppur in graduale diminuzione, il ricorso ancora ampio ai contratti a tempo determinato, anche nei settori meno soggetti alle attività stagionali o cicliche, è tra i più alti d'Europa e potrebbe frenare il potenziale di crescita e la coesione sociale della Spagna. A risentirne maggiormente sono i giovani, le persone scarsamente qualificate e i cittadini di paesi terzi, che spesso godono di minori diritti in termini di prestazioni sociali e sono più a rischio di povertà. I contratti a tempo determinato sono spesso di durata molto breve e non motivano lavoratori e datori di lavoro a investire nella formazione, il che a sua volta ostacola la crescita della produttività. Il passaggio da contratti a tempo determinato a contratti a tempo indeterminato rimane difficoltoso, e gli ostacoli alla mobilità del lavoro riducono le opportunità per le persone in cerca di occupazione, impedendo una ripartizione efficiente del lavoro nel paese.

⁽⁶⁾ Decisione (UE) 2019/1001 del Consiglio, del 14 giugno 2019, che abroga la decisione 2009/417/CE sull'esistenza di un disavanzo eccessivo in Spagna (GU L 163 del 20.6.2019, pag. 59).

⁽⁷⁾ Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata.

⁽⁸⁾ La spesa pubblica primaria netta si compone della spesa pubblica totale al netto della spesa per interessi, della spesa relativa a programmi dell'Unione interamente coperta da entrate provenienti da fondi dell'Unione e delle modifiche non discrezionali nella spesa per le indennità di disoccupazione. La formazione lorda di capitale fisso finanziata a livello nazionale è spalmata su un periodo di quattro anni. Rientrano nel calcolo le misure discrezionali in materia di entrate o gli aumenti delle entrate obbligatori per legge, mentre sono escluse le misure una tantum sia per quanto riguarda le entrate che per quanto riguarda la spesa.

- (12) La Spagna ha rafforzato il sostegno ai disoccupati di lunga durata, che nel 2018 rappresentavano ancora il 6,4 % della popolazione attiva. Le iniziative adottate di recente puntano a migliorare l'occupabilità dei giovani attraverso servizi di consulenza e orientamento professionale, ma i servizi pubblici per l'impiego gestiscono ancora una quota ridotta di opportunità di lavoro e sono necessari ulteriori sforzi per migliorare il ricorso a tali servizi nella ricerca di lavoro e nel collocamento. In particolare, in alcune regioni le interazioni con i datori di lavoro sono scarse e gli strumenti di profilazione per migliorare la corrispondenza tra le esigenze di chi cerca lavoro e quelle dei datori di lavoro sono ancora agli albori. I partenariati tra i servizi pubblici per l'impiego e i servizi sociali progrediscono, ma in alcune regioni la cooperazione è ancora limitata. Potenziando gli investimenti in servizi pubblici per l'impiego moderni e sostenendo la mobilità dei lavoratori si potrebbe contribuire a migliorare l'occupabilità e l'adattabilità dei lavoratori, oltre ad agevolare le transizioni nel mercato del lavoro, migliorando così la produttività e la crescita inclusiva a lungo termine del paese.
- (13) Gli sforzi volti a rafforzare gli ispettorati del lavoro per combattere l'abuso dei contratti temporanei stanno dando frutti e la quota di contratti a tempo indeterminato nella crescita dell'occupazione netta nuove assunzioni è in aumento. Tuttavia i datori di lavoro continuano a fare ampio ricorso ai contratti a breve termine. L'esperienza passata dimostra che i numerosi incentivi per sostenere la creazione di posti di lavoro risultano ancora piuttosto inefficaci nel promuovere un'occupazione di qualità. La Spagna ha avviato una nuova valutazione al fine di semplificare il sistema, ma i risultati non sono ancora disponibili. I concorsi di assunzione per ridurre la quota di contratti a tempo determinato nel settore pubblico a tutti i livelli di governo devono essere velocizzati per raggiungere l'obiettivo dell'8 % entro il termine dei concorsi di assunzione del 2020. L'istituzione di tavole rotonde tripartite rappresenta un passo in avanti verso un maggiore coinvolgimento delle parti sociali nella definizione delle politiche, ma occorrono consultazioni più approfondite e tempestive.
- (14) Sebbene in calo, la proporzione di persone a rischio di povertà e di esclusione sociale e la disparità di reddito rimangono al di sopra della media dell'Unione. I tassi di povertà lavorativa sono elevati tra i lavoratori a tempo determinato, scarsamente qualificati o nati al di fuori dell'UE. La percentuale di povertà infantile, sebbene in diminuzione, resta molto elevata. Gli effetti dei trasferimenti sociali diversi dalle pensioni sulla riduzione della povertà sono tra i più bassi dell'Unione, in particolare per i bambini. In Spagna la spesa sociale in percentuale del PIL per le famiglie con figli è tra le più basse dell'Unione ed è scarsamente mirata, nonostante la recente introduzione di un lieve aumento degli assegni familiari basati sul reddito. Nonostante i segnali positivi, vi sono ancora notevoli lacune nella copertura delle persone con una dipendenza grave e moderata. L'assistenza nazionale in materia di disoccupazione resta frammentata, con una molteplicità di sistemi rivolti a differenti gruppi di persone in cerca di lavoro. Le recenti misure adottate per migliorare la copertura e la protezione dell'assistenza al reddito per i disoccupati anziani di lunga durata (di età pari o superiore a 52 anni) possono, al tempo stesso, indebolire gli incentivi a lavorare all'interno di questo gruppo specifico. Nel frattempo i regimi di reddito minimo a livello regionale presentano ampie disparità in termini di condizioni di accesso, copertura e adeguatezza nelle diverse regioni e la loro limitata portabilità tra le regioni riduce gli incentivi alla mobilità del lavoro. Di conseguenza, numerose persone bisognose non ricevono aiuto. Il lancio del sistema della carta sociale universale aumenterà la trasparenza delle prestazioni sociali e permetterà quindi di rendere le misure più mirate. Se da un lato la ripresa economica continua a ridurre la povertà, la situazione richiede investimenti nelle politiche di inclusione sociale e nelle infrastrutture sociali (come l'edilizia sociale) per conseguire una crescita inclusiva. Inoltre, la Spagna deve far fronte a specifiche sfide in termini di coesione territoriale, come il forte spopolamento e invecchiamento demografico che si registrano in alcune zone rurali. Le misure che promuovono l'imprenditorialità, la digitalizzazione e l'economia sociale possono contribuire a rispondere a tali sfide nell'ambito delle strategie di sviluppo territoriale integrato.
- (15) Durante la crisi il sistema pensionistico spagnolo ha svolto un ruolo importante nel mantenere il tenore di vita degli anziani, che sono quindi esposti a un minor rischio di povertà. Le proiezioni delle relazioni 2018 sull'invecchiamento demografico e sull'adeguatezza delle pensioni indicano che le riforme del 2011 e del 2013 hanno contribuito a garantire la sostenibilità e una relativa adeguatezza delle pensioni nel lungo periodo. Tuttavia, il fatto di continuare ad agganciare gli aumenti della pensione all'inflazione (come deciso nel 2018 e 2019) e il rinvio del fattore della sostenibilità dovrebbero essere compensati da misure atte a garantire la sostenibilità del sistema pensionistico a medio e lungo termine. Occorrerebbe inoltre intervenire per affrontare la sfida principale dell'adeguatezza del reddito dei futuri pensionati e della durata e completezza delle loro carriere lavorative in un contesto caratterizzato da un elevato tasso di disoccupazione e da un ampio ricorso ai contratti a tempo determinato e al lavoro a tempo parziale.

- (16) I risultati della Spagna nel campo dell'innovazione e l'aumento della produttività sono ostacolati dagli scarsi investimenti nelle attività di ricerca e sviluppo e dalla mancata corrispondenza tra domanda e offerta di competenze. Il livello di spesa per la ricerca e lo sviluppo nel settore imprenditoriale in Spagna è pari solo alla metà della media dell'Unione, in particolare per le grandi imprese, con notevoli disparità regionali. Tale divario è allargato dal tasso di esecuzione del bilancio pubblico per la ricerca e lo sviluppo, che è basso e in calo, in particolare per quanto riguarda i crediti. La carenza di competenze e il disallineamento tra domanda e offerta di competenze costituiscono un altro ostacolo importante allo sviluppo e all'utilizzo di tecnologie avanzate, in particolare da parte delle piccole e medie imprese. In molte regioni spagnole l'occupazione nei settori ad alta tecnologia e nei servizi ad alta intensità di conoscenza è ben al di sotto della media dell'Unione. Sebbene siano in fase di sviluppo strategie di innovazione regionale per la specializzazione intelligente e la governance della politica nazionale in materia di ricerca e innovazione stia diventando più efficiente, il coordinamento nazionale-regionale nella concezione, nell'attuazione e nella valutazione delle politiche resta debole. Per migliorare i risultati della Spagna in materia di innovazione sono necessari investimenti significativi per promuovere l'imprenditorialità e le nuove imprese, aiutandole a crescere, nonché per promuovere la competitività di tutte le imprese e il loro adattamento, anche attraverso la digitalizzazione, ad attività a più alto valore aggiunto al fine di potenziarne la presenza sui mercati internazionali. Inoltre occorrono una maggiore attenzione ai partenariati pubblico-privato, alla cooperazione fra università e imprese e al trasferimento di tecnologie, in particolare a favore delle piccole e medie imprese, una governance rafforzata della politica in materia di ricerca e innovazione a tutti i livelli di governo e un maggiore allineamento tra le infrastrutture e i progetti di ricerca e sviluppo e le strategie di innovazione regionali e nazionali.
- (17) Sebbene in miglioramento, il tasso di abbandono scolastico rimane molto elevato in Spagna, con notevoli disparità regionali. Vi sono margini per migliorare i risultati scolastici, che variano notevolmente da una regione all'altra. Entrambi i fattori incidono negativamente sul potenziale a lungo termine di crescita della produttività. Gli sforzi per riformare il sistema scolastico si sono arenati. Le imprese lamentano difficoltà a reperire le competenze necessarie per tenere il passo dell'innovazione, in particolare per quanto riguarda gli specialisti delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. La Spagna ha approvato misure volte a migliorare il sistema duale di istruzione e formazione professionale, che potrebbe essere determinante per fornire le competenze e le qualifiche necessarie per assorbire l'innovazione, ma il numero di adesioni a tali sistemi rimane modesto. Sebbene in Spagna il tasso di istruzione terziaria sia al di sopra della media dell'Unione, i diplomati dell'istruzione terziaria faticano a trovare posti di lavoro corrispondenti al loro livello di studi. Per favorire l'accesso dei giovani laureati al mercato del lavoro è necessario valorizzare il capitale umano a tutti i livelli di istruzione e formazione, compresa l'istruzione superiore e la formazione professionale, e instaurare una maggiore cooperazione tra mondo dell'istruzione e imprese per ridurre gli squilibri esistenti tra domanda e offerta di competenze. Ciò permetterebbe anche di mettere a disposizione delle imprese le competenze e le qualifiche necessarie per migliorare la loro capacità di innovazione e sfruttare appieno il potenziale di crescita offerto dalla digitalizzazione. La riqualificazione dei lavoratori in termini di competenze digitali consentirebbe inoltre alle imprese spagnole di restare competitive nel contesto di un'economia sempre più digitalizzata. Tutte queste misure contribuirebbero a ridurre le disparità regionali.
- (18) La restrittività e la frammentazione del quadro normativo in Spagna impediscono alle imprese di beneficiare di economie di scala e frenano la produttività. La legge sull'unità del mercato rimane uno strumento importante per affrontare tali problemi. Un'applicazione più incisiva di tale legge e l'eliminazione delle restrizioni identificate sui servizi, in particolare per alcuni servizi professionali come gli ingegneri civili, gli architetti e i servizi legali, permetterebbero di migliorare le opportunità di crescita e la concorrenza. Come per altri settori in cui le regioni sono determinanti per la corretta attuazione delle riforme, un coordinamento più forte e continuativo tra le autorità nazionali e regionali potrebbe aumentare l'efficacia delle politiche in questo settore.
- (19) I collegamenti incompleti per il trasporto merci per ferrovia e l'integrazione limitata con i mercati dell'energia elettrica e del gas dell'Unione impediscono alla Spagna di beneficiare appieno del mercato unico dell'Unione. Per questo motivo la Spagna deve investire maggiormente nelle interconnessioni elettriche con il resto dell'Unione per raggiungere l'obiettivo di almeno il 10 % della sua capacità di produzione di energia elettrica installata entro il 2020. Inoltre sono necessari investimenti per consentire un maggiore utilizzo del trasporto merci per ferrovia, compresi i collegamenti transfrontalieri con la Francia e il Portogallo e i collegamenti con i porti e gli snodi logistici.

- (20) Per conseguire un modello di sviluppo più sostenibile permangono notevoli carenze di investimenti anche nel settore della gestione delle risorse naturali. La riduzione del consumo energetico negli edifici, lo sviluppo di reti intelligenti e lo stoccaggio di energia elettrica da fonti rinnovabili contribuirebbero a una migliore gestione della domanda. Ulteriori sforzi dovrebbero essere fatti per promuovere i trasporti sostenibili e l'economia circolare. Alcune zone della Spagna sono tra le più esposte d'Europa ai cambiamenti climatici; in esse le risorse idriche esistenti sono sottoposte a pressioni e richiedono ulteriori investimenti infrastrutturali per migliorare la gestione delle risorse idriche, come il trattamento delle acque reflue, la riparazione delle perdite nelle reti e l'approvvigionamento idrico. Nonostante i progressi costanti compiuti negli ultimi anni, la Spagna deve ancora soddisfare determinati requisiti della legislazione dell'Unione in materia di acque. Progressi nel conseguire questi obiettivi porterebbero vantaggi alla Spagna in termini ambientali, economici e sociali.
- (21) Per tutte le carenze di investimenti identificate si dovrebbe tenere conto delle disparità regionali specifiche in termini di fabbisogno di investimenti. Le disparità territoriali in termini di PIL pro capite sono contenute, ma rimangono più ampie rispetto a prima della crisi, principalmente a causa dell'impatto asimmetrico della perdita di posti di lavoro nelle diverse regioni. Attualmente le disparità regionali maggiori riguardano gli indicatori dei risultati sociali e del lavoro, in cui la maggior parte delle regioni spagnole è sotto la media dell'Unione. Altri indicatori socioeconomici presentano ampie disparità territoriali, come l'innovazione, l'imprenditorialità e la competitività. La politica economica in materia di investimenti dovrebbe tenere debitamente conto delle disparità regionali in termini di fabbisogno di investimenti.
- (22) La programmazione dei fondi dell'Unione per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune individuate nelle raccomandazioni, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese del 2019, consentendo alla Spagna di impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati, tenendo conto delle disparità regionali e della situazione particolare della regione ultraperiferica delle Isole Canarie. Rafforzare la capacità amministrativa del paese per la gestione di questi fondi è un fattore importante per il successo dell'investimento.
- (23) Nell'ambito del semestre europeo 2019 la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Spagna, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Ha altresì valutato il programma di stabilità 2019, il programma nazionale di riforma 2019 e il seguito dato alle raccomandazioni rivolte alla Spagna negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica della Spagna, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, data la necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.
- (24) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2019 e il suo parere ⁽⁹⁾ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1.
- (25) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di stabilità 2019. Le sue raccomandazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 4. Tali raccomandazioni contribuiscono anche all'attuazione della raccomandazione del 2019 per la zona euro, in particolare la prima, la seconda e la terza raccomandazione per la zona euro. Le politiche di bilancio cui si fa riferimento nella raccomandazione 1 contribuiscono tra l'altro a correggere gli squilibri legati all'elevato debito pubblico,

RACCOMANDA che la Spagna adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. assicurare che nel 2020 il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non superi lo 0,9 %, corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,65 % del PIL; adottare misure volte a rafforzare il quadro di bilancio e degli appalti pubblici a tutti i livelli di governo; preservare la sostenibilità del sistema pensionistico; utilizzare le entrate straordinarie per accelerare la riduzione del rapporto debito pubblico/PIL;

⁽⁹⁾ A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97.

2. fare in modo che l'occupazione e i servizi sociali abbiano la capacità di fornire un sostegno effettivo; favorire le transizioni verso i contratti a tempo indeterminato, anche semplificando il sistema di incentivi all'assunzione; migliorare il sostegno alle famiglie, ridurre la frammentazione del regime nazionale di assistenza ai disoccupati e colmare le lacune nei regimi regionali di reddito minimo; ridurre l'abbandono scolastico e migliorare i risultati scolastici, tenendo conto delle disparità regionali; intensificare la cooperazione tra mondo dell'istruzione e imprese per migliorare l'offerta di competenze e qualifiche pertinenti per il mercato del lavoro, in particolare per le tecnologie dell'informazione e della comunicazione;
3. concentrare la politica economica in materia di investimenti sulla necessità di promuovere l'innovazione e l'efficienza delle risorse e dell'energia elettrica, ammodernare l'infrastruttura ferroviaria per il trasporto di merci e potenziare le interconnessioni energetiche con il resto dell'Unione, tenendo conto delle disparità regionali; migliorare l'efficacia delle politiche a sostegno della ricerca e dell'innovazione;
4. proseguire l'attuazione della legge sull'unità del mercato provvedendo affinché, a tutti i livelli di governo, le norme che disciplinano l'accesso alle attività economiche e il loro esercizio, in particolare per i servizi, siano conformi ai principi sanciti in tale legge e migliorando la cooperazione tra le amministrazioni.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2019

Per il Consiglio

Il presidente

M. LINTILÄ

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**del 9 luglio 2019****sul programma nazionale di riforma 2019 della Francia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 della Francia**

(2019/C 301/10)

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,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici ⁽²⁾, in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui la Francia è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha altresì adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 21 marzo 2019. Il 9 aprile 2019 il Consiglio ha adottato la raccomandazione sulla politica economica della zona euro ⁽³⁾ («raccomandazione del 2019 per la zona euro»), che formula cinque raccomandazioni per la zona euro («raccomandazioni per la zona euro»).

⁽¹⁾ GUL 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ GUL 306 del 23.11.2011, pag. 25.

⁽³⁾ GU C 136 del 12.4.2019, pag. 1.

- (2) In quanto Stato membro la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, la Francia dovrebbe assicurare l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione del 2019 per la zona euro, come riflessa nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 4. In particolare, le misure volte a utilizzare le entrate straordinarie per ridurre il debito pubblico, a razionalizzare la spesa pubblica e a incentrare la politica economica sugli investimenti nei settori specificati contribuiranno a dar seguito alla seconda raccomandazione per la zona euro relativa alla ricostituzione delle riserve di bilancio, al miglioramento delle finanze pubbliche e al sostegno agli investimenti. Le misure volte a semplificare il sistema fiscale e a ridurre le restrizioni normative contribuiranno a dar seguito alla prima raccomandazione per la zona euro relativa al contesto in cui operano le imprese. Infine, le misure volte a migliorare l'occupabilità contribuiranno a dar seguito alla terza raccomandazione per la zona euro relativa al funzionamento del mercato del lavoro.
- (3) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa alla Francia 2019, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 13 luglio 2018 ⁽⁴⁾, il seguito dato alle raccomandazioni specifiche per paese adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020. La relazione per paese comprende altresì l'esame approfondito a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011, i cui risultati sono stati pubblicati anch'essi il 27 febbraio 2019. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che la Francia presenta squilibri macroeconomici. Gli squilibri individuati si riferiscono in particolare al debito pubblico elevato e alla debole dinamica della competitività in un contesto di bassa crescita della produttività.
- (4) Il 26 aprile 2019 la Francia ha presentato il suo programma nazionale di riforma 2019 e il suo programma di stabilità 2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (5) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei («fondi SIE») per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁵⁾, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE ad una sana governance economica.
- (6) La Francia è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita ed è soggetta alla regola transitoria del debito. Nel programma di stabilità 2019 il governo prevede un aumento del disavanzo nominale dal 2,5 % del prodotto interno lordo (PIL) nel 2018 al 3,1 % del PIL nel 2019 e successivamente una graduale diminuzione per attestarsi all'1,2 % del PIL nel 2022. L'aumento programmato del disavanzo nominale nel 2019, confermato dalle previsioni di primavera 2019 della Commissione, è dovuto principalmente all'impatto a incremento del disavanzo della trasformazione del credito d'imposta sul lavoro e la competitività in una riduzione permanente dei contributi sociali dei datori di lavoro. Sulla base del saldo strutturale ricalcolato ⁽⁶⁾ non si prevede che l'obiettivo di bilancio a medio termine, pari ad un disavanzo strutturale dello 0,4 % del PIL, venga raggiunto nel periodo coperto dal programma di stabilità 2019. Secondo il programma di stabilità 2019, il rapporto debito pubblico/PIL è previsto in aumento dal 98,4 % del PIL nel 2018 al 98,9 % del PIL nel 2019 e in calo successivamente per attestarsi al 96,8 % nel 2022. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è plausibile. Tuttavia, le misure necessarie per sostenere gli obiettivi di disavanzo programmati a partire dal 2020 non sono state illustrate in modo dettagliato.

⁽⁴⁾ GU C 320 del 10.9.2018, pag. 39.

⁽⁵⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁽⁶⁾ Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata.

- (7) Il 5 giugno 2019 la Commissione ha pubblicato una relazione a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato, dato che il programma di stabilità 2019 prevedeva un disavanzo nominale in violazione del valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato e, sulla base dei dati notificati, ad una prima analisi la regola transitoria del debito non risultava rispettata nel 2018. Dopo la valutazione di tutti i fattori pertinenti la relazione ha concluso che i criteri del disavanzo e del debito definiti dal trattato e dal regolamento (CE) n. 1467/1997 dovrebbero essere considerati attualmente rispettati.
- (8) Il 13 luglio 2018 il Consiglio ha raccomandato alla Francia di assicurare che il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta ⁽⁷⁾ non superi l'1,4 % nel 2019, corrispondente ad un aggiustamento strutturale annuo dello 0,6 % del PIL. Stando alle previsioni di primavera 2019 della Commissione, nel 2019 vi è il rischio di una deviazione significativa dal percorso di aggiustamento raccomandato verso l'obiettivo di bilancio a medio termine.
- (9) Per il 2020, in considerazione del rapporto debito pubblico/PIL della Francia superiore al 60 % del PIL e del previsto divario tra prodotto effettivo e prodotto potenziale dello 0,7 %, il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non dovrebbe superare l'1,2 % del PIL, in linea con l'aggiustamento strutturale dello 0,6 % del PIL imposto dalla matrice comune di aggiustamento concordata nell'ambito del patto di stabilità e crescita. Stando alle previsioni di primavera 2019 della Commissione, a politiche invariate, vi è il rischio di una deviazione significativa dal suddetto requisito nel 2020. Ad una prima analisi si prevede che la Francia non soddisferà la regola transitoria del debito nel 2019 e nel 2020. Nel complesso, il Consiglio è del parere che a partire dal 2019 debbano essere adottati i necessari provvedimenti per conformarsi alle disposizioni del patto di stabilità e crescita. Sarebbe importante impiegare eventuali entrate straordinarie per ridurre ulteriormente il rapporto debito pubblico/PIL.
- (10) Gli sforzi per risanare le finanze pubbliche hanno ridotto solo in misura modesta il rapporto spesa pubblica/PIL, che è rimasto il più elevato dell'Unione (nel 2018 era pari al 56 %). La costante diminuzione del debito pubblico dipenderà dalla capacità del governo di ridurre la spesa. Dal 2017 il governo ha introdotto una nuova strategia di risanamento del bilancio nel corso del mandato presidenziale quinquennale. Il suo successo dipenderà dal raggiungimento degli obiettivi di spesa previsti per le amministrazioni centrali e locali e per il sistema sanitario.
- (11) La spesa per l'assistenza sanitaria è costantemente aumentata nel corso del tempo. La spesa totale è stata stimata all'11,5 % del PIL nel 2017, il livello più elevato tra gli Stati membri aderenti all'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE). Nell'autunno del 2018 è stata annunciata una nuova riforma del sistema sanitario e il 13 febbraio 2019 è stato presentato un progetto di legge. Il suo successo dipenderà dalla creazione di un quadro giuridico e organizzativo chiaro che fornisca i giusti incentivi e promuova la collaborazione tra attori pubblici e privati. L'annunciata riforma del sistema sanitario non prevede una revisione della regola della crescita della spesa sanitaria (*Objectif national de Dépenses d'Assurance Maladie*, ONDAM). Questa regola di spesa copre un terzo della spesa per la sicurezza sociale. Sebbene questo obiettivo sia stato raggiunto dal 2010, l'obiettivo dell'ONDAM è già stato aumentato tre volte dal 2017. È stato aumentato per il triennio 2018-2020, passando da un obiettivo iniziale di crescita del 2,1 % ad un obiettivo rivisto del 2,3 % nella legge di bilancio per il 2018, ed è stato ulteriormente aumentato fino al 2,5 % nella legge di bilancio per la previdenza sociale per il 2019, in una certa misura in ragione delle spese aggiuntive che dovrà sostenere «Ma santé 2022».
- (12) A livello locale la spesa pubblica ha superato l'obiettivo di crescita programmato nel 2017. Dal 2014 la spesa pubblica delle amministrazioni locali in Francia è retta da una regola di spesa che fissa gli obiettivi di crescita annui non vincolanti sia per la spesa pubblica operativa che per il fabbisogno di finanziamento a livello locale (*Objectif d'évolution de la Dépense Locale*). Nel 2018 la regola di spesa era accompagnata da accordi contrattuali giuridicamente vincolanti tra lo Stato e il 71 % delle 322 maggiori autorità locali, validi per il triennio 2018-2020. La riduzione limitata del numero di comuni, tuttavia, potrebbe ostacolare il rispetto della regola di spesa. La riforma territoriale del 2014-2016 ha dimezzato il numero di regioni, ma il numero di comuni è diminuito solo leggermente e si è mantenuto al di sopra di 34 000, di gran lunga il più alto dell'Unione.

⁽⁷⁾ La spesa pubblica primaria netta si compone della spesa pubblica totale al netto della spesa per interessi, della spesa relativa a programmi dell'Unione interamente coperta da entrate provenienti da fondi dell'Unione e delle modifiche non discrezionali nella spesa per le indennità di disoccupazione. La formazione lorda di capitale fisso finanziata a livello nazionale è spalmata su un periodo di quattro anni. Rientrano nel calcolo le misure discrezionali in materia di entrate o gli aumenti delle entrate obbligatori per legge, mentre sono escluse le misure a tantum sia per quanto riguarda le entrate che per quanto riguarda la spesa.

- (13) L'attuazione della strategia rinnovata di risanamento del bilancio attuata dal governo nel corso del mandato presidenziale quinquennale richiede inoltre l'attuazione del programma «Azione pubblica 2022», che non è stato ancora completamente definito. Il programma mira a conseguire sostanziali guadagni di efficienza della spesa pubblica, migliorando al tempo stesso il funzionamento della pubblica amministrazione nazionale. Il governo ha dato chiaramente la priorità agli aspetti metodologici e legati ai processi, ma non ha quantificato i potenziali risparmi ex ante e complessivi. Sebbene questo approccio sia dettato da un complesso processo di riforma e dall'esigenza di agevolare il dibattito pubblico su questioni sensibili, esso rende anche difficile valutare in termini quantitativi la strategia complessiva e il suo contributo al risanamento di bilancio. In particolare, non è chiaro in che modo esattamente e con quale tempistica il programma di riforma, compresi i piani di trasformazione dei ministeri che comprendono una vasta gamma di misure diversificate, possa contribuire con azioni concrete all'obiettivo specifico di ridurre il rapporto spesa/PIL entro il 2022. Nel complesso, le informazioni disponibili mostrano un parziale rispetto delle linee guida per le revisioni della spesa concordate nel 2016 dall'Eurogruppo.
- (14) I rischi di sostenibilità per il debito pubblico restano elevati a medio termine. Il livello elevato del debito e del disavanzo strutturale delle amministrazioni pubbliche pone sfide alla sostenibilità, in particolare a medio termine. Uno sforzo di bilancio che si traduca in un decisivo miglioramento del saldo primario strutturale della Francia sarebbe essenziale per evitare tali rischi. La riduzione del rapporto debito pubblico/PIL migliorerebbe inoltre le prospettive di crescita e la resilienza dell'economia francese.
- (15) La riforma programmata delle pensioni potrebbe contribuire a ridurre il debito pubblico a medio termine e pertanto i rischi per la sostenibilità del debito. L'equilibrio di bilancio del sistema pensionistico dipende in misura sostanziale dalle ipotesi macroeconomiche. Secondo l'ultima relazione annuale del Consiglio di orientamento sulle pensioni (*Conseil d'orientation des retraites*), la spesa pensionistica è stata pari al 13,8 % del PIL nel 2018 e secondo le previsioni raggiungerà il 13,8 % nel 2022, per poi oscillare tra l'11,8 % e il 13,8 % entro il 2070, a seconda del tasso di crescita ipotizzato per l'evoluzione nel tempo del PIL e dell'occupazione. In Francia coesistono oltre 40 regimi pensionistici diversi, che si applicano a gruppi di lavoratori diversi e funzionano secondo regole diverse. Entro la fine dell'anno è previsto un progetto di legge per unificare progressivamente le regole di detti regimi, al fine di semplificare il funzionamento del sistema pensionistico, in particolare per migliorarne la trasparenza, l'equità e l'efficienza.
- (16) Il tasso di occupazione ha continuato ad aumentare, raggiungendo il 71,3 % nel 2018. Il tasso di disoccupazione è ulteriormente diminuito, scendendo al 9,1 % nel 2018, ma resta ben al di sopra della media dell'Unione (6,8 %) e della media della zona euro (8,2 %). Inoltre, il mercato del lavoro francese rimane molto segmentato. Quasi l'85 % delle nuove assunzioni sono con contratto a tempo determinato e il tasso di passaggio al contratto a tempo indeterminato è tra i più bassi dell'Unione. Anche il lavoro a tempo parziale non volontario è molto elevato, pari al 42,3 % del lavoro a tempo parziale totale nel 2018. La prevista riforma del sistema delle indennità di disoccupazione (*Unédic*) mira ad affrontare la segmentazione del mercato del lavoro, riducendo gli incentivi all'assunzione con contratti a brevissimo termine e alle riassunzioni, e a ridurre il debito del sistema. I negoziati tra le parti sociali sul sistema delle indennità di disoccupazione sono cominciati nell'autunno del 2018. L'obiettivo era i) ridurre il debito del sistema, ii) rivedere gli incentivi a lavorare offerti ai disoccupati e iii) elaborare un meccanismo di incentivi per ridurre gli incentivi all'assunzione con contratti a brevissimo termine. Tuttavia, le parti sociali non hanno trovato un accordo sul nuovo insieme di regole. La riforma è ora nelle mani del governo, che si è impegnato ad annunciare entro l'estate del 2019 per quali misure opterà.
- (17) Le condizioni del mercato del lavoro per i gruppi vulnerabili restano relativamente più difficili rispetto ad altri gruppi. Il tasso di occupazione delle persone nate al di fuori dell'UE, pari al 57,5 % nel 2018 (contro il 73,1 % dei nati in Francia), è uno dei più bassi dell'Unione. I dati dimostrano che le persone provenienti da un contesto migratorio tendono a essere svantaggiate durante la procedura di assunzione. Desto preoccupazione anche la loro concentrazione geografica nei quartieri poveri. Gli abitanti delle zone più svantaggiate (*Quartiers prioritaires de la politique de la ville*), comprese le persone provenienti da un contesto migratorio, che nel 2017 registravano un tasso di disoccupazione del 24,7 %, continuano ad avere difficoltà sul mercato del lavoro. Nonostante le misure adottate, l'impatto del contesto socioeconomico e migratorio sui risultati scolastici rimane alto e ostacola l'integrazione nel mercato del lavoro.

- (18) Anche i lavoratori poco qualificati e i giovani continuano a trovarsi in posizione di svantaggio sul mercato del lavoro. Nel 2017 il tasso di disoccupazione dei lavoratori poco qualificati è diminuito per la prima volta dal 2008, pur rimanendo, con il 16,2 % registrato nel 2018, ben al di sopra dei livelli pre-crisi. La disoccupazione giovanile (fascia di età 15-24 anni) è diminuita di 1,6 punti percentuali nel 2018, scendendo al 20,7 %, ma è ancora ben al di sopra della media dell'Unione del 15,2 %. Il tasso di disoccupazione dei giovani poco qualificati, che nel 2018 è risultato al 35,6 %, è ancora molto elevato. Il sostegno attivo efficace alla ricerca di lavoro, compresi la consulenza lavorativa intensiva e il sostegno al reclutamento, l'accesso a iniziative di miglioramento delle qualifiche, misure innovative per raggiungere i giovani più vulnerabili che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo e le azioni più incisive contro le pratiche discriminatorie sono tutti elementi chiave per promuovere le pari opportunità sul mercato del lavoro. Le regioni ultraperiferiche devono far fronte ad ulteriori problemi e meritano particolare attenzione.
- (19) Con il miglioramento delle condizioni del mercato del lavoro, diversi indicatori evidenziano squilibri tra domanda e offerta di competenze. Mentre la disoccupazione e la sottoccupazione rimangono a livelli elevati, è in aumento la carenza di lavoratori qualificati, soprattutto in settori specifici, la quale, assieme alla mancanza di competenze, è un fattore chiave che spiega i posti di lavoro vacanti. Secondo i dati del *Pôle Emploi* della Francia, nel 2017 dei 3,2 milioni di posti di lavoro vacanti registrati, 150 000 sono stati cancellati a causa della mancanza di candidati. I dati indicano che durante la crisi e la successiva ripresa l'aumento degli squilibri tra domanda e offerta di competenze ha contribuito al ritmo più lento del calo della disoccupazione e al livello più elevato della disoccupazione di lungo periodo. I risultati sul mercato del lavoro dell'istruzione e della formazione professionale iniziale sono in fase di miglioramento. Nel 2018 il governo ha presentato un pacchetto di misure volte ad aumentare l'accesso alla formazione iniziale e permanente e a rivedere la governance e il finanziamento del sistema di istruzione e di formazione professionale. A complemento di queste riforme, per il periodo 2018-2022 il piano di investimenti nelle competenze (*Plan d'investissement dans les compétences*) mira a formare 1 milione di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo e 1 milione di persone poco qualificate in cerca di lavoro e a fornire loro un orientamento intensivo.
- (20) Nel complesso, il sistema francese di protezione sociale è efficace nel ridurre le disuguaglianze e la povertà. La percentuale di persone a rischio di povertà e di esclusione sociale si è ulteriormente ridotta ad un minimo storico del 17,1 % nel 2017, rispetto ad una media del 22,4 % nell'Unione. Tuttavia, la disparità di reddito rimane ben al di sopra del livello precedente la crisi. Inoltre, è diminuita la transizione verso l'alto tra i quintili di reddito, in particolare per il quintile più basso. Alcuni gruppi, tra cui le famiglie monoparentali e le persone nate al di fuori dell'Unione, sono maggiormente a rischio di povertà e di esclusione sociale. La consulenza a favore dei percettori di reddito minimo non è sempre sufficiente, con ampie differenze territoriali. Ulteriori investimenti, e un loro migliore coordinamento, a favore dell'inclusione sociale, come previsto dalla strategia nazionale contro la povertà presentata nel settembre 2018, potrebbero contribuire a far fronte a tali sfide. Sebbene le prestazioni del sistema sanitario siano complessivamente buone, ulteriori investimenti potrebbero consentire di superare le disparità regionali nell'accesso ai servizi, in particolare nelle regioni ultraperiferiche.
- (21) Nonostante le recenti iniziative, la Francia non è stata in grado di ridurre il divario rispetto ai paesi leader nell'innovazione dell'Unione, in base al quadro europeo di valutazione dell'innovazione. Gli investimenti nella ricerca e nello sviluppo sono rimasti stabili e le nuove imprese hanno difficoltà a crescere. Nel complesso, la Francia ha accumulato ritardo nella realizzazione dell'obiettivo complessivo di intensità della ricerca e sviluppo del 3 % per il 2020, e il livello di investimenti delle imprese per ricerca e sviluppo è ancora ben al di sotto dell'obiettivo del 2 %. La spesa pubblica per ricerca e sviluppo è superiore alla media dell'Unione e comprende un'ampia gamma di regimi di sostegno diretto e indiretto alle attività di ricerca e innovazione delle imprese, tra cui il regime di credito d'imposta per la ricerca e lo sviluppo (*Crédit d'Impôt Recherche*), che è uno dei più generosi tra i paesi dell'OCSE. Tuttavia, i risultati generali dell'ecosistema ricerca e sviluppo e innovazione non corrispondono ancora all'ingente importo del sostegno pubblico. Gli strumenti esistenti, tra cui il *Crédit d'Impôt Recherche*, sono stati valutati di recente, tuttavia una valutazione generale del mix complessivo di politiche darebbe un contributo all'attuazione della politica futura. Il Consiglio dell'innovazione (*Conseil de l'innovation*), istituito nel luglio 2018, ha il compito di vigilare sulle misure di semplificazione, tra cui un migliore coordinamento tra il sostegno regionale, nazionale ed europeo all'innovazione. Un legame più stretto tra scienza e impresa, in particolare attraverso i sistemi di trasferimento delle conoscenze, potrebbe anche contribuire a diffondere l'innovazione, dato che la Francia continua a ottenere un punteggio inferiore alla media dell'Unione per le attività di ricerca e sviluppo pubbliche finanziate dalle imprese. Il sostegno ai poli di competitività (*pôles de compétitivité*) è stato rinnovato per una quarta fase (2019-2022) e sarà data priorità alle organizzazioni di poli ben collegate con altre strutture a livello locale, incentrate sulle priorità industriali nazionali e con esperienza nei progetti dell'Unione. Il Fondo per l'innovazione e l'industria (*Fonds pour l'innovation et l'industrie*), finanziato mediante privatizzazioni, contribuirà anche a finanziare l'intelligenza artificiale. Uno degli elementi fondamentali per il successo di queste

iniziative sarà lo sviluppo tempestivo delle tecnologie correlate, come l'Internet delle cose, le reti 5G, il calcolo ad alte prestazioni e, più in generale, l'economia dei dati. Grandi differenze tra le regioni esistono anche in termini di investimenti regionali in ricerca e sviluppo e innovazione. Diverse regioni rurali o regioni in fase di riconversione industriale sono al di sotto della media dell'Unione. Le regioni ultraperiferiche si trovano al livello più basso della scala.

- (22) Attualmente la Francia sta dando buoni risultati nella politica energetica e di mitigazione dei cambiamenti climatici ed è sulla buona strada per raggiungere l'obiettivo di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra fissato per il 2020. Tuttavia, deve intensificare notevolmente gli sforzi di investimento per raggiungere i suoi obiettivi in materia di energie rinnovabili e di efficienza energetica per il 2020, nonché i suoi obiettivi 2030 più ambiziosi in materia di clima ed energia, in particolare per quanto riguarda la diffusione delle energie rinnovabili e la riqualificazione energetica del parco immobiliare. Poiché oltre la metà dei finanziamenti attuali per tali investimenti è di natura pubblica, le condizioni economiche e regolamentari dovrebbero rendere il finanziamento dei progetti più redditizio per il settore privato al fine di sfruttare importanti opportunità di investimento. L'accelerazione della diffusione delle energie rinnovabili nel settore del riscaldamento e del raffreddamento rappresenta un potenziale non sfruttato particolarmente ampio. Un elevato fabbisogno di investimenti si registra anche nel settore dell'efficienza energetica degli edifici. Ciò vale in particolare per le ristrutturazioni nel settore dell'edilizia abitativa, che rappresenta una quota rilevante del deficit complessivo di investimenti a favore del clima, in quanto gli alloggi sono nella maggior parte vetusti e contano da 7 a 8 milioni di «colabrodi termici» (per circa il 20 % del totale degli alloggi). La percentuale del patrimonio edilizio che soddisfa standard di efficienza energetica elevati è inferiore per le imprese francesi (25 %) che per l'Unione nel suo insieme (39 %) nel 2017. Nel settore energetico prevalgono significative differenze regionali. L'intensità energetica è in calo in quasi tutte le regioni, ma a ritmi diversi, ed esistono notevoli differenze nella diffusione delle energie rinnovabili. Ulteriori investimenti nelle interconnessioni potrebbero contribuire ad una maggiore integrazione del mercato interno dell'energia dell'Unione, introducendo allo stesso tempo una maggiore concorrenza e agevolando la diffusione delle energie rinnovabili, in particolare con la penisola iberica.
- (23) La tabella di marcia nazionale per l'economia circolare del 2018 (*Feuille de Route pour l'Économie Circulaire*) rappresenta un quadro di interventi ambizioso per l'efficienza delle risorse, la cui attuazione dipenderà dalla garanzia degli investimenti corrispondenti. Sebbene il contributo dei materiali riciclati alla domanda complessiva di materiali (tasso di utilizzo circolare dei materiali) sia ben al di sopra della media dell'Unione (19,5 % contro 11,7 % nel 2016), i tassi di riciclaggio dei rifiuti urbani sono ancora leggermente inferiori alla media dell'Unione (41,8 % contro 46,4 % nel 2016). A questo riguardo, l'adozione di una legge sull'economia circolare costituirà un passo avanti, anche per un uso più ampio di materie prime secondarie, in particolare la plastica. È necessario promuovere ulteriormente nuovi modelli di business e processi produttivi efficienti sotto il profilo delle risorse, tra cui la simbiosi industriale, in particolare tra le piccole e medie imprese. Il che può essere facilitato dallo sviluppo di strumenti finanziari innovativi e dai finanziamenti a favore dell'ecoinnovazione.
- (24) Gli investimenti per migliorare la connettività, in particolare nelle zone più svantaggiate, potrebbero contribuire a superare le disuguaglianze in Francia. La Francia si colloca al di sotto della media dell'Unione per quanto riguarda l'accesso alla rete a banda larga veloce la cui diffusione è ancora limitata (20 % delle famiglie contro una media del 41 % nell'Unione nel 2018). Anche l'uso di servizi mobili a banda larga è ancora inferiore alla media dell'Unione. La copertura della banda larga varia notevolmente da una regione all'altra e rimane limitata in alcune zone rurali e nelle regioni ultraperiferiche. Si prevede che il piano della Francia per la banda larga ultraveloce (*Plan France Très Haut Débit*) e le relative misure contribuiscano in misura significativa al raggiungimento degli obiettivi del paese in termini di connettività. Sarà essenziale monitorare da vicino l'attuazione di queste misure, in particolare nelle zone con scarsa copertura, dato l'approccio prevalentemente decentrato e le potenziali strozzature che si creerebbero se non si disponesse di sufficienti lavoratori qualificati per la realizzazione della rete.

- (25) Nonostante gli sforzi in atto per aumentare la certezza per i contribuenti (*Loi pour un État au service d'une société de confiance* (legge per uno Stato al servizio di una società fiduciosa), la cosiddetta legge ESSOC) e per semplificare il sistema, il sistema fiscale francese continua a essere complesso, il che incide negativamente sul contesto imprenditoriale. Il codice tributario incorpora una molteplicità di aliquote e di spese fiscali (credito d'imposta, esenzioni, sgravi fiscali). Questa complessità mira spesso a conseguire obiettivi politici specifici, ad esempio ridurre l'onere fiscale sulle famiglie più vulnerabili e incentivare o correggere specifici comportamenti. Tuttavia esso rischia di tradursi in una perdita di leggibilità, aumentando così i costi di conformità e l'incertezza giuridica a scapito dell'attrattività della Francia e creando allo stesso tempo scappatoie.
- (26) La razionalizzazione delle spese fiscali e la riduzione del numero di piccole imposte potrebbero contribuire a semplificare ulteriormente il sistema fiscale. Il totale delle spese fiscali è stimato al 4 % del PIL nel 2019. A differenza del precedente quadro pluriennale, il vigente quadro di bilancio (2018-2022) non prevede un limite per le spese fiscali. Esso fissa invece un obiettivo non vincolante del 28 % per il rapporto tra le spese fiscali e somma delle entrate fiscali nette e delle spese fiscali. Mentre la legge di bilancio per il 2018 prevedeva un rapporto agevolazioni fiscali/PIL inferiore all'obiettivo (28 %) fissato nel quadro di bilancio pluriennale 2018-2022, tale rapporto dovrebbe aumentare in futuro (25,5 % alla fine del 2018 e 26 % nel 2019).
- (27) Il bilancio 2019 prevede una diminuzione dell'importo complessivo delle spese fiscali inferiore a 100 miliardi di EUR, ponendo fine ad un quinquennio di costanti aumenti di volume. Tuttavia, tra il 2018 e il 2019 il numero delle spese fiscali è aumentato da 457 a 474. Nel 2018 la Corte dei conti ha raccomandato di razionalizzare le spese fiscali esistenti e ne ha sottolineato la mancanza di controllo e di valutazione. Occorre proseguire negli sforzi per sopprimere imposte inefficienti o che generano entrate limitate. Nella legge di bilancio per il 2019 sono state soppresse 26 imposte che generano entrate modeste: 20 sono state soppresse nel 2019, per un importo totale di 132 milioni di EUR e 6 devono essere soppresse nel 2020, per un importo totale di 208 milioni di EUR. Si prevede che la soppressione delle imposte di minore entità continui allo stesso ritmo nel 2020.
- (28) Altre imposte sulla produzione continuano a pesare sulle imprese. Nel 2016 le imposte sulla produzione erano pari al 3,1 % del PIL, più elevate che in Italia (1,4 %), Spagna (1,0 %) e Germania (0,4 %). Tali imposte hanno basi imponibili diverse (fatturato, valore aggiunto, retribuzioni, terreni e fabbricati) e possono aumentare il costo complessivo di produzione, il che potrebbe avere un impatto negativo sulla competitività, in particolare per il settore manifatturiero. La legge di bilancio 2019 riduce soltanto una tassa sulla produzione (*forfait social*) applicata a livello nazionale e che genera un gettito di 660 milioni di EUR all'anno (una volta pienamente attuata nel 2020).
- (29) Nonostante i progressi compiuti e l'adozione di riforme ambiziose, le barriere all'ingresso persistono e la concorrenza nei servizi alle imprese e nelle professioni regolamentate rimane limitata. Il nuovo indice dell'OCSE sulla restrittività del commercio dei servizi all'interno del SEE mostra che il livello di restrittività regolamentare in Francia è superiore alla media dello Spazio economico europeo (SEE) in settori quali la contabilità, i servizi giuridici e i servizi di distribuzione. Le principali barriere si presentano sotto forma di requisiti di autorizzazione restrittivi, riserve di attività, obblighi in materia di partecipazioni azionarie e diritti di voto. Nel settore del commercio al dettaglio la Francia ha attuato una serie di riforme per ridurre l'onere normativo. Tuttavia, una serie di restrizioni operative continua a incidere sull'efficienza delle imprese al dettaglio e le pone in posizione di svantaggio rispetto al commercio elettronico. Il programma nazionale di riforma 2019 illustra in dettaglio le nuove misure per rafforzare la concorrenza in alcuni specifici settori dei servizi (come le scuole guida, le società di gestione immobiliare e le vendite di pezzi di ricambio per automobili). Il 4 aprile 2019 l'autorità garante della concorrenza ha presentato il suo parere per ridurre le restrizioni alla distribuzione di medicinali, mantenendo allo stesso tempo un livello elevato di protezione della salute pubblica.
- (30) Gli ostacoli nei servizi hanno determinato una scarsa concorrenza e margini di profitto e prezzi elevati, a danno della competitività dell'intera economia. In Francia i tassi di ricambio in settori chiave dei servizi alle imprese sono più bassi rispetto al resto dell'Unione. L'assenza di concorrenza nel settore dei servizi, associata agli elevati costi del lavoro, ha contribuito a mantenere alti i prezzi, in particolare per quanto riguarda le operazioni immobiliari, gli alloggi, la ristorazione e i servizi legali e contabili. Poiché i costi di questi servizi sono sostenuti anche da altre imprese che li utilizzano come fattori di produzione, essi rappresentano un fattore aggiuntivo che pesa sulla competitività della Francia, anche nell'industria.

- (31) La legge PACTE (*loi relative à la croissance et la transformation des entreprises*) mira a sostenere la crescita e la trasformazione delle imprese. Essa ridurrà il numero di soglie che le imprese devono superare man mano che crescono, per quanto le soglie restanti siano diventate più elevate e più costose da superare. Essa introduce inoltre un periodo transitorio di cinque anni per determinare se la soglia è stata raggiunta e incoraggia le piccole e medie imprese a utilizzare incentivi e regimi di partecipazione per i dipendenti legati ai risultati dell'impresa. Infine, prevede procedure semplificate per l'avvio o la registrazione delle imprese e introduce nuove norme miranti ad aiutare gli imprenditori a ottenere una seconda opportunità. Essa riduce inoltre i tempi e i costi delle procedure di insolvenza, in particolare per le piccole e medie imprese, tra l'altro rendendole più prevedibili. Secondo le stime dell'amministrazione francese, il potenziale impatto della legge PACTE sul PIL è un aumento dello 0,32 % entro il 2025 e dell'1 % a lungo termine. La sua attuazione piena e tempestiva è fondamentale per raccogliere i frutti della riforma.
- (32) La programmazione dei fondi dell'Unione per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune individuate nelle raccomandazioni, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese 2019, consentendo alla Francia di impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati, tenendo conto delle disparità regionali e territoriali e della situazione particolare delle regioni ultraperiferiche.
- (33) Nell'ambito del semestre europeo 2019 la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Francia, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Ha altresì valutato il programma di stabilità 2019, il programma nazionale di riforma 2019 e il seguito dato alle raccomandazioni rivolte alla Francia negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica della Francia, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, data la necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.
- (34) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2019 e il suo parere ⁽⁸⁾ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1.
- (35) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di stabilità 2019. Le sue raccomandazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 4. Tali raccomandazioni contribuiscono anche all'attuazione della raccomandazione del 2019 per la zona euro, in particolare le prime due raccomandazioni per la zona euro. Le politiche di bilancio cui si fa riferimento nella raccomandazione 1 contribuiscono tra l'altro a correggere gli squilibri legati all'elevato debito pubblico,

RACCOMANDA che la Francia adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. assicurare che nel 2020 il tasso di crescita nominale della spesa primaria netta non superi l'1,2 %, il che equivarrebbe ad un aggiustamento strutturale annuo dello 0,6 % del PIL; usare le entrate straordinarie per accelerare la riduzione del rapporto debito pubblico/PIL; conseguire risparmi di spesa e guadagni di efficienza in tutti i sottosettori della pubblica amministrazione, anche specificando e monitorando pienamente l'attuazione delle misure concrete necessarie nel contesto dell'azione pubblica 2022; riformare il sistema pensionistico per unificare progressivamente le regole dei diversi sistemi pensionistici esistenti, al fine di renderli più equi e sostenibili;

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

2. promuovere l'integrazione nel mercato del lavoro per tutte le persone in cerca di lavoro, garantire pari opportunità, prestando particolare attenzione ai gruppi vulnerabili, comprese le persone provenienti da un contesto migratorio, e colmare le carenze e superare gli squilibri tra domanda e offerta di competenze;
3. concentrare la politica economica in materia di investimenti sulla ricerca e l'innovazione (migliorando al tempo stesso l'efficienza dei regimi di sostegno pubblico, compresi i sistemi di trasferimento delle conoscenze), le energie rinnovabili, l'efficienza energetica e le interconnessioni con il resto dell'Unione e l'infrastruttura digitale, tenendo conto delle disparità territoriali;
4. continuare a semplificare il sistema fiscale, in particolare limitando il ricorso alle spese fiscali, eliminando ulteriormente le imposte inefficaci e riducendo le imposte sulla produzione; ridurre le restrizioni normative, in particolare nel settore dei servizi, e dare piena attuazione alle misure per favorire la crescita delle imprese.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2019

Per il Consiglio

Il presidente

M. LINTILÄ

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**del 9 luglio 2019****sul programma nazionale di riforma 2019 della Croazia e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2019 della Croazia**

(2019/C 301/11)

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 9, paragrafo 2,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici ⁽²⁾, in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui la Croazia è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito.
- (2) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa alla Croazia 2019, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 13 luglio 2018 ⁽³⁾, il seguito dato alle raccomandazioni specifiche per paese adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020. La relazione per paese comprende altresì l'esame approfondito a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011, i cui risultati sono stati pubblicati il 27 febbraio 2019. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che la Croazia presenta squilibri macroeconomici legati ai livelli elevati del debito pubblico, privato ed estero, in un contesto di bassa crescita potenziale. Negli ultimi anni, tuttavia, tali squilibri si sono ridotti grazie a una solida crescita nominale e a una politica di bilancio prudente. La posizione netta negativa sull'estero sta migliorando grazie agli avanzi persistenti delle partite correnti. Il debito pubblico si è notevolmente ridotto dopo il picco raggiunto nel 2015. È in corso la riduzione del debito del settore privato, il cui ritmo è però destinato a rallentare con l'incremento del credito e la ripresa degli investimenti. Il settore finanziario è ben capitalizzato e redditizio ma la quota dei crediti deteriorati, pur essendo in diminuzione, rimane elevata. Sebbene l'azione a livello di politiche sia stata intensificata, la piena attuazione delle misure strutturali rimane determinante per rafforzare la resilienza dell'economia. Benché si registrino alcuni progressi, permangono problemi per quanto riguarda la completezza, la precisione e i tempi delle statistiche economiche e delle statistiche sulle finanze pubbliche.

⁽¹⁾ GUL 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ GUL 306 del 23.11.2011, pag. 25.

⁽³⁾ GUC 320 del 10.9.2018, pag. 44.

- (3) La Croazia ha presentato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di convergenza 2019 il 18 aprile 2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (4) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei («fondi SIE») per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto, in parte, delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio⁽⁴⁾, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana governance economica.
- (5) La Croazia è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita ed è soggetta alla regola del debito. Partendo da un avanzo delle amministrazioni pubbliche dello 0,2 % del prodotto interno lordo (PIL) nel 2018, il programma di convergenza 2019 prevede un peggioramento del saldo nominale fino a -0,3 % del PIL nel 2019, seguito da un graduale miglioramento verso un avanzo dello 0,8 % del PIL nel 2022. In base al saldo strutturale ricalcolato⁽⁵⁾, si prevede che l'obiettivo di bilancio a medio termine (che è stato modificato da un disavanzo strutturale dell'1,75 % del PIL nel 2019 all'1 % del PIL dal 2020) continuerà ad essere superato durante tutto il periodo di riferimento del programma. Secondo il programma di convergenza 2019, il rapporto debito pubblico/PIL dovrebbe ridursi dal 71,6 % del PIL nel 2019 al 68,5 % del PIL nel 2020 e a continuare a diminuire fino a raggiungere il 62 % nel 2022. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è plausibile. Gli obiettivi di bilancio previsti paiono tuttavia prudenti. Le previsioni di primavera 2019 della Commissione indicano che il saldo delle amministrazioni pubbliche nel 2019 e nel 2020 sarà pari rispettivamente allo 0,1 % e allo 0,5 % del PIL. Sulla base delle previsioni di primavera 2019 della Commissione, si prevede che il saldo strutturale si attesti a -0,8 % del PIL nel 2019 e a -0,5 % del PIL nel 2020, rimanendo al di sopra dell'obiettivo di bilancio a medio termine. Stando alle previsioni, la Croazia rispetterà la regola del debito nel 2019 e nel 2020. Nel complesso il Consiglio è del parere che nel 2019 e nel 2020 la Croazia rispetterà le disposizioni del patto di stabilità e crescita.
- (6) Nel dicembre 2018 il parlamento croato ha adottato la legge sulla responsabilità di bilancio, volta a rafforzare la struttura e il mandato della commissione per la politica di bilancio e stabilire regole di bilancio numeriche, compresa la regola del pareggio strutturale di bilancio. Nel marzo 2019 il mandato della Corte dei conti è stato rafforzato mediante l'introduzione di meccanismi sanzionatori per i casi di inosservanza delle sue raccomandazioni e l'estensione dell'ambito dei suoi audit. Il quadro di bilancio sarà ulteriormente rafforzato con l'adozione della legge sul bilancio modificata. Si prevede in tal modo di migliorare la programmazione di bilancio, la raccolta di dati sui conti pubblici e i criteri per l'emissione di garanzie pubbliche.
- (7) La frammentazione territoriale dell'amministrazione pubblica croata incide sulla sua efficienza e aggrava le disparità regionali. Molti piccoli enti locali spesso non dispongono di risorse finanziarie e amministrative sufficienti per prestare i servizi di loro competenza. Ciò crea notevoli disparità tra enti locali solidi sotto il profilo finanziario e amministrativo ed enti locali deboli sotto tale aspetto per quanto riguarda la fornitura di servizi pubblici in tutto il paese. A livello di amministrazione centrale, le autorità hanno adottato misure volte a semplificare il complesso sistema di agenzie statali, ma si attende ancora il quadro giuridico che introduce maggiore omogeneità nel sistema. Si prevede di trasferire all'amministrazione delle regioni le responsabilità degli uffici dell'amministrazione centrale che operano a livello locale.
- (8) Nel 2018 il sistema sanitario ha accumulato un ulteriore debito, che comporta un rischio per le finanze pubbliche. Il sistema viene finanziato mediante i contributi della popolazione attiva e i trasferimenti dal bilancio pubblico, sebbene questi ultimi si siano mantenuti costantemente al di sotto della piena copertura dei costi. Secondo le previsioni, la situazione finanziaria del sistema sanitario migliorerà grazie all'aumento del contributo per l'assistenza sanitaria introdotto nel 2019 e all'aumento delle accise sul tabacco del dicembre 2018. L'integrazione funzionale degli ospedali, attualmente in corso, e le azioni volte a migliorare l'assistenza sanitaria di base potranno migliorare l'efficienza della spesa, ma l'attuazione procede lentamente.

⁽⁴⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁽⁵⁾ Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata.

- (9) La mancanza di coerenza del quadro regolamentare per la determinazione dei salari della pubblica amministrazione e dei servizi pubblici incide sulla parità di trattamento e ostacola il controllo centrale della spesa salariale del settore pubblico. La nuova legislazione sulla fissazione delle retribuzioni dei funzionari pubblici è stata rimandata più volte. Tale legge si prefigge una maggiore armonizzazione nella pubblica amministrazione grazie all'introduzione di griglie salariali comuni e di coefficienti di complessità delle mansioni, sulla base di descrizioni delle mansioni e di quadri di riferimento per le competenze più coerenti. Sebbene in Croazia esista un quadro di dialogo sociale, i metodi e le procedure di lavoro devono migliorare per consentire un dialogo sociale autentico. Anche la frammentazione dei sindacati indebolisce l'efficacia del dialogo sociale.
- (10) Nel 2018 il tasso di disoccupazione ha continuato a calare rapidamente. Anche la disoccupazione giovanile è nettamente diminuita, ma resta elevata. I tassi di attività e di occupazione in Croazia restano tuttavia bassi e il prepensionamento e le responsabilità di assistenza incidono in larga misura sull'inattività. Si deve migliorare l'accesso all'occupazione, ad esempio prevedendo e fornendo competenze adeguate. Permangono numerosi fattori di inattività e le attuali misure volte ad aiutare i cittadini ad accedere al mercato del lavoro risultano insufficienti. La capacità delle istituzioni del mercato del lavoro resta limitata e la cooperazione tra i servizi per l'impiego, i servizi sociali e altre parti interessate del settore è scarsa. Nel 2019 è entrato in vigore un importante pacchetto di riforme del sistema pensionistico, che perseguono tre obiettivi principali: i) affrontare le incongruenze a livello di concezione, che hanno determinato il trattamento iniquo di alcune fasce di pensionati; ii) migliorare l'adeguatezza del sistema pensionistico allungando la vita lavorativa e iii) rafforzare l'assetto istituzionale e le prestazioni del secondo pilastro pensionistico.
- (11) Le differenze socioeconomiche sono un fattore determinante del livello di istruzione in Croazia. Il paese presenta risultati inferiori alla media dell'Unione per quanto riguarda l'istruzione, in particolare l'educazione e la cura della prima infanzia, le competenze di base, il tasso di istruzione terziaria, la partecipazione degli adulti all'apprendimento e la pertinenza dell'istruzione e della formazione professionali con il mercato del lavoro. Benché la Croazia stia attuando la riforma dei programmi di studio come progetto pilota, tale riforma potrà realizzare appieno il proprio potenziale solo se verrà attuata integralmente e sarà accompagnata dalla formazione degli insegnanti.
- (12) Sebbene il tasso di disoccupazione si mantenga relativamente elevato, alcuni settori dell'economia risentono di carenze di manodopera, soprattutto a causa del divario di competenze. Il miglioramento delle competenze digitali è in grado di aumentare la produttività e di colmare alcune lacune in termini di competenze. La scarsa rilevanza dell'istruzione e della formazione professionali per il mercato del lavoro contribuisce al basso tasso di occupazione dei laureati. La partecipazione degli studenti a programmi che prevedono l'apprendimento basato sul lavoro è scarsa. Si prevede che l'istituzione dei centri regionali per le competenze e il programma sperimentale di istruzione duale contribuiranno a migliorare la qualità dell'istruzione e della formazione professionali e ad agevolare l'individuazione del fabbisogno di competenze. Il livello di partecipazione a programmi di istruzione per adulti, offerti nell'ambito di misure volte ad aiutare le persone a trovare lavoro o percorsi di formazione, è basso. Questo vale in particolare per coloro che hanno più bisogno di istruzione, come ad esempio le persone scarsamente qualificate e i disoccupati.
- (13) La percentuale delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale è in calo ma rimane al di sopra della media dell'Unione. Questo rischio riguarda principalmente gli anziani e le persone con disabilità. La capacità delle prestazioni sociali di ridurre la povertà rimane scarsa rispetto alla media dell'Unione. Le autorità hanno adottato provvedimenti per migliorare la registrazione delle prestazioni sociali erogate a livello locale armonizzandone la classificazione. Secondo le previsioni, ne conseguirà una migliore visione d'insieme delle prestazioni erogate sul territorio, che a sua volta può aiutare a migliorare l'efficacia del sistema di protezione sociale nel raggiungere i più bisognosi.
- (14) La rete di trasporto non è equilibrata: lo sviluppo delle infrastrutture ferroviarie registra ritardi significativi e comporta una scarsa qualità del servizio e ostacoli alla mobilità dei lavoratori. Il trasporto pubblico nelle città più piccole non dispone di infrastrutture adeguate. Le emissioni di gas serra prodotte dai trasporti su strada sono aumentate significativamente negli ultimi cinque anni. La quota di fonti di energia rinnovabili nel settore dei trasporti è di gran lunga inferiore all'obiettivo del 10 % fissato per il 2020. Occorrono ulteriori sforzi e investimenti per ridurre concretamente l'elevata percentuale di automobili alimentate con combustibili fossili, promuovere l'intermodalità e, più in generale, contenere l'aumento delle emissioni di gas serra prodotte dal settore dei trasporti.
- (15) L'elevata intensità energetica della Croazia potrà essere ridotta mediante investimenti a favore dell'efficienza energetica e di sistemi energetici intelligenti. Particolare attenzione va rivolta alla riduzione del consumo energetico negli edifici e al miglioramento dell'efficienza energetica delle reti di teleriscaldamento. Anche gli investimenti nell'energia eolica e solare presentano grandi potenzialità, così come le energie rinnovabili nel settore del riscaldamento e del raffreddamento. La loro promozione consentirà alle isole croate di incrementare l'autosufficienza nel settore energetico, in linea con l'iniziativa «Energia pulita per le isole dell'UE». Inoltre, la Croazia è particolarmente esposta ai rischi climatici, soprattutto a inondazioni e incendi boschivi.

- (16) Gli investimenti potranno altresì promuovere la transizione verso l'economia circolare. Tali investimenti sono necessari per sostenere la raccolta differenziata e il riciclaggio dei rifiuti in alternativa alle discariche, sviluppare alternative alle materie prime e aumentare la domanda di materiali riciclati, nonché sensibilizzare l'opinione pubblica a pratiche e comportamenti di consumo sostenibile. Occorrono inoltre investimenti cospicui per garantire la raccolta e il trattamento delle acque reflue negli agglomerati con un numero di abitanti equivalenti superiore a 2 000. Si prevede che gli investimenti nelle reti idriche potranno ridurre le perdite di acqua potabile e rispondere ai requisiti di qualità non soddisfatti.
- (17) Le capacità di ricerca e innovazione e la diffusione di tecnologie avanzate richiedono investimenti per potenziare i risultati in termini di innovazione e promuovere la crescita della produttività, attualmente ostacolata dalla frammentazione e dall'inefficienza delle politiche di ricerca e innovazione. La strategia di «specializzazione intelligente» (RIS3) della Croazia per il periodo 2016-2020 intende promuovere l'innovazione, sormontare la frammentazione del sistema e garantire che le attività di ricerca e sviluppo siano organizzate sulla base di priorità economiche fondamentali, ma la sua attuazione dovrà essere ulteriormente accelerata. Gli investimenti possono sostenere la collaborazione tra università e imprese, consentire il trasferimento di tecnologie e la commercializzazione dei risultati della ricerca, nonché rafforzare la governance.
- (18) Le misure volte a migliorare il governo societario delle imprese statali hanno compiuto lenti progressi. È stato adottato un nuovo codice sul governo societario e sono stati imposti requisiti di rendicontazione a medio termine in materia di programmazione ed efficacia dell'attuazione. Tuttavia, la presenza massiccia delle imprese statali in molti settori, unita alla loro scarsa redditività e a una modesta produttività, continua a pesare sull'economia. Sebbene nel 2018 l'elenco delle società di interesse strategico sia stato ulteriormente ridotto e un maggior numero di imprese possa ormai essere ufficialmente destinato alla vendita, non esiste una chiara strategia di privatizzazione. Le autorità sembrano concentrare i propri sforzi sulla vendita del cospicuo volume rimanente di partecipazioni di minoranza e sulla dismissione degli attivi non produttivi. La corruzione è percepita come largamente diffusa e in aumento. Mancano strumenti efficaci per prevenire e sanzionare la corruzione, in particolare a livello locale. Permane la necessità di rafforzare i meccanismi sanzionatori e di vigilanza per le persone nominate presso imprese pubbliche locali.
- (19) Le imprese, e in particolare le più piccole, sono gravate da oneri amministrativi e normativi eccessivi e da prelievi parafiscali. È stata completata la misurazione dell'onere amministrativo, che ha consentito alle autorità di procedere all'attuazione delle necessarie misure di riduzione. I tagli dei prelievi parafiscali accusano ritardi. L'elevato numero di servizi professionali eccessivamente regolamentati ostacola la concorrenza. Si registrano progressi in alcuni settori, in particolare in quello dei servizi di taxi, ma permangono restrizioni eccessive per molte professioni importanti sul piano economico.
- (20) Nonostante i progressi compiuti, il notevole carico di arretrati e i lunghi procedimenti in sede civile e commerciale riducono la certezza del diritto, mentre l'inefficienza della giustizia penale ostacola la lotta contro i reati economici e finanziari. La percezione dell'indipendenza della magistratura è ulteriormente peggiorata. Nel 2018 sono state adottate modifiche della legge sul Consiglio giudiziario dello Stato. Ad eccezione dell'Alta Corte commerciale, la costante riduzione dell'arretrato si deve principalmente a un calo del carico giudiziario. La comunicazione elettronica viene sperimentata in alcuni tribunali ma deve ancora essere estesa a livello nazionale.
- (21) La programmazione dei fondi dell'Unione per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune individuate nelle raccomandazioni, e in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese 2019, consentendo alla Croazia di impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati, tenendo conto delle disparità regionali. Rafforzare la capacità amministrativa del paese per gestire questi fondi è un fattore importante per il successo degli investimenti. Occorre rafforzare l'assetto istituzionale in materia di appalti pubblici per migliorare la conformità e consentire appalti strategici al fine di conseguire gli obiettivi delle politiche e assicurare l'efficienza della spesa pubblica.
- (22) Nell'ambito del semestre europeo 2019 la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Croazia, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Ha altresì valutato il programma di convergenza 2019, il programma nazionale di riforma 2019 e il seguito dato alle raccomandazioni rivolte alla Croazia negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica della Croazia, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.

- (23) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza 2019 ed è del parere ⁽⁶⁾ che la Croazia rispetterà il patto di stabilità e crescita.
- (24) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di convergenza 2019. Le sue raccomandazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 4. Le politiche di bilancio cui si fa riferimento nella raccomandazione 1 contribuiscono tra l'altro a correggere gli squilibri legati all'elevato debito pubblico,

RACCOMANDA che la Croazia adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. rafforzare il quadro di bilancio e il controllo delle passività potenziali a livello centrale e locale; ridurre la frammentazione territoriale della pubblica amministrazione e razionalizzare la distribuzione funzionale delle competenze;
2. realizzare la riforma dell'istruzione e migliorare l'accesso all'istruzione e alla formazione a tutti i livelli nonché la loro qualità e la loro pertinenza con il mercato del lavoro; consolidare le prestazioni sociali e migliorare la loro capacità di ridurre la povertà; potenziare le misure e le istituzioni connesse con il mercato del lavoro e il coordinamento di queste ultime con i servizi sociali; in consultazione con le parti sociali, introdurre quadri armonizzati per la determinazione dei salari nella pubblica amministrazione e nei servizi pubblici;
3. incentrare la politica economica connessa agli investimenti sulla ricerca e l'innovazione, sul trasporto urbano e ferroviario sostenibile, sull'efficienza energetica, sulle energie rinnovabili e sulle infrastrutture ambientali, tenendo conto delle disparità regionali; rafforzare la capacità dell'amministrazione di elaborare e attuare progetti e politiche pubblici;
4. migliorare il governo societario delle imprese statali e intensificare la vendita di tali imprese e degli attivi non produttivi; migliorare la prevenzione e la repressione della corruzione, specialmente a livello locale; ridurre la durata dei procedimenti giudiziari e migliorare le comunicazioni elettroniche presso i tribunali; ridurre i prelievi parafiscali più gravosi e la regolamentazione eccessiva del mercato dei prodotti e dei servizi.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2019

Per il Consiglio

Il presidente

M. LINTILÄ

⁽⁶⁾ A norma dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97.

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**del 9 luglio 2019****sul programma nazionale di riforma 2019 dell'Italia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 dell'Italia**

(2019/C 301/12)

THE COUNCIL 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,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici ⁽²⁾, in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui l'Italia è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha altresì adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 21 marzo 2019. Il 9 aprile 2019 il Consiglio ha adottato la raccomandazione sulla politica economica della zona euro ⁽³⁾ («raccomandazione del 2019 per la zona euro»), che formula cinque raccomandazioni per la zona euro («raccomandazioni per la zona euro»).

⁽¹⁾ GUL 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ GUL 306 del 23.11.2011, pag. 25.

⁽³⁾ GU C 136 del 12.4.2019, pag. 1.

- (2) In quanto Stato membro la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, l'Italia dovrebbe assicurare l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione del 2019 per la zona euro, come riflessa nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 5. In particolare, le misure nel settore della pubblica amministrazione, della giustizia e della concorrenza contribuiranno all'attuazione della prima raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda i mercati dei prodotti resilienti e la qualità delle istituzioni; una politica economica più mirata per quanto riguarda gli investimenti nei settori specificati e l'impiego delle entrate straordinarie per la riduzione del debito pubblico contribuiranno ad attuare la seconda raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda il sostegno agli investimenti e la ricostituzione delle riserve; le misure volte a migliorare l'occupabilità e ad alleggerire l'onere fiscale sui fattori produttivi contribuiranno all'attuazione della terza raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda il funzionamento del mercato del lavoro e le misure volte a migliorare i bilanci delle banche andranno nel senso della quarta raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda la riduzione dei crediti deteriorati.
- (3) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa all'Italia 2019, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 13 luglio 2018 ⁽⁴⁾, il seguito dato alle raccomandazioni specifiche per paese adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020. La relazione per paese comprende altresì l'esame approfondito a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011, i cui risultati sono stati pubblicati il 27 febbraio 2019. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che l'Italia presenta squilibri macroeconomici eccessivi. In particolare, l'elevato debito pubblico e la prolungata debolezza della dinamica della produttività comportano rischi di rilevanza transfrontaliera. Risulta particolarmente significativa la necessità di agire per ridurre il rischio di ripercussioni negative sull'economia italiana e, date le sue dimensioni e la sua rilevanza transfrontaliera, sull'Unione economica e monetaria.
- (4) L'Italia ha presentato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di stabilità 2019 il 19 aprile 2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni. Il programma nazionale di riforma 2019 dell'Italia affronta solo in parte le questioni strutturali sollevate dalle raccomandazioni specifiche per paese del 2018, e mancano spesso informazioni dettagliate sui pochi nuovi impegni che contiene, nonché sul calendario per la loro attuazione. Tuttavia, la sua strategia di riforma si basa su importanti riforme già in cantiere in diversi settori, in ampia continuità rispetto ai precedenti programmi nazionali di riforma.
- (5) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei («fondi SIE») per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁵⁾, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana governance economica.
- (6) L'Italia è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita ed è soggetta alla regola del debito. Nel programma di stabilità 2019 il governo prevede un aumento del disavanzo nominale dal 2,1 % del prodotto interno lordo (PIL) nel 2018 al 2,4 % nel 2019, seguito da un calo graduale al 2,1 % nel 2020 e all'1,5 % entro il 2022. Queste proiezioni presuppongono un aumento dell'IVA (1,3 % del PIL nel 2020 e 1,5 % del PIL a partire dal 2021), previsto per legge come «clausola di salvaguardia» per conseguire gli obiettivi di bilancio a partire dal 2020. In base al saldo strutturale ricalcolato ⁽⁶⁾, si prevede che l'obiettivo di bilancio a medio termine, che è stato modificato da una posizione di bilancio in pareggio in termini strutturali nel 2019 a un avanzo dello 0,5 % del PIL in termini strutturali a partire dal 2020, non sarà raggiunto entro il periodo di riferimento del programma.

⁽⁴⁾ GU C 136 del 12.4.2019, pag. 48.

⁽⁵⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁽⁶⁾ Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata.

Secondo il programma di stabilità 2019, dopo l'aumento registrato nel 2018 (dal 131,4 % del PIL nel 2017 al 132,2 %) il rapporto debito pubblico/PIL è dato in aumento di 0,4 punti percentuali di PIL per attestarsi al 132,6 % nel 2019 e poi in discesa al 128,9 % entro il 2022. Queste proiezioni presuppongono proventi da privatizzazioni pari all'1 % del PIL nel 2019 e allo 0,3 % nel 2020. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è plausibile. Negli ultimi anni, tuttavia, gli aumenti dell'IVA previsti per legge come «clausole di salvaguardia» sono stati sistematicamente abrogati senza adeguate misure di finanziamento alternative e gli obiettivi in materia di privatizzazioni non sono stati raggiunti. Nell'ipotesi di politiche invariate, le previsioni di primavera 2019 della Commissione prospettano una crescita del PIL nominale più bassa e un disavanzo pubblico più elevato per il 2020 rispetto a quanto previsto nel programma di stabilità 2019. Le previsioni della Commissione non tengono conto dell'aumento dell'IVA previsto per legge come «clausola di salvaguardia» nel 2020.

- (7) A causa della non conformità dell'Italia alla regola del debito nel 2018, il 5 giugno 2019 la Commissione ha pubblicato una relazione preparata a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato. Sulla base dell'esame di tutti i fattori significativi, la relazione conclude che il criterio del debito definito nel trattato e nel regolamento (CE) n. 1467/1997 debba considerarsi come non rispettato e che, pertanto, una procedura per i disavanzi eccessivi basata sul debito sia giustificata.
- (8) A seguito della richiesta avanzata nel documento programmatico di bilancio 2019 riveduto, il programma di stabilità 2019 conferma che l'incidenza sul bilancio del crollo del ponte Morandi di Genova e delle condizioni meteorologiche eccezionalmente avverse verificatesi nel 2018 è stata significativa e fornisce elementi di prova sufficienti della portata e della natura di tali costi di bilancio supplementari. In particolare, il programma di stabilità 2019 indica che il bilancio 2019 comprende spese eccezionali pari a circa lo 0,2 % del PIL in relazione a un programma di manutenzione straordinaria per la rete viaria e a un piano di prevenzione volto a limitare i rischi idrogeologici. In virtù del collegamento diretto con il crollo del ponte Morandi di Genova e le condizioni meteorologiche avverse del 2018, la spesa per la manutenzione stradale straordinaria e la prevenzione del rischio idrogeologico potrebbe essere trattata in applicazione della «clausola sugli eventi inconsueti». Secondo la Commissione, per queste misure la spesa aggiuntiva ammissibile nel 2019 ammonta allo 0,18 % del PIL. Tale spesa aggiuntiva rientra nell'ambito di applicazione delle disposizioni dell'articolo 5, paragrafo 1, e dell'articolo 6, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1466/97, dato che il crollo del ponte Morandi di Genova e le condizioni meteorologiche eccezionalmente avverse sono considerati eventi inconsueti che hanno rilevanti ripercussioni sulle finanze pubbliche dell'Italia e visto che la sostenibilità non sarebbe compromessa se si consentisse una deviazione temporanea dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine. La valutazione finale, anche per quanto riguarda gli importi ammissibili, sarà effettuata nella primavera del 2020 sulla base dei dati osservati per il 2019 forniti dalle autorità italiane.
- (9) Il 13 luglio 2018 il Consiglio ha raccomandato all'Italia di assicurare che il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta ⁽⁷⁾ non superasse lo 0,1 % nel 2019, il che corrisponde a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,6 % del PIL. Sulla base delle previsioni di primavera 2019 della Commissione, nel 2019 vi è il rischio di una deviazione significativa dal percorso raccomandato di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine. Tale conclusione rimarrebbe invariata anche se, nel 2019, dal requisito del braccio preventivo del patto di stabilità e crescita si sottraesse l'incidenza sul bilancio del programma straordinario di manutenzione della rete viaria successivo al crollo del ponte Morandi di Genova e del piano di prevenzione volto a limitare i rischi idrogeologici dovuti a condizioni meteorologiche eccezionalmente avverse.

⁽⁷⁾ La spesa pubblica primaria netta si compone della spesa pubblica totale al netto della spesa per interessi, della spesa relativa a programmi dell'Unione interamente coperta da entrate provenienti da fondi dell'Unione e delle modifiche non discrezionali nella spesa per le indennità di disoccupazione. La formazione lorda di capitale fisso finanziata a livello nazionale è spalmata su un periodo di quattro anni. Rientrano nel calcolo le misure discrezionali in materia di entrate o gli aumenti delle entrate obbligatori per legge, mentre sono escluse le misure a tantum sia per quanto riguarda le entrate che per quanto riguarda la spesa.

- (10) Per il 2020, in considerazione del rapporto debito pubblico/PIL del paese al di sopra del 60 % del PIL e del previsto divario tra prodotto effettivo e prodotto potenziale pari a $-0,1\%$, in linea con l'aggiustamento strutturale dello $0,6\%$ del PIL imposto dalla matrice di aggiustamento concordata nell'ambito del patto di stabilità e crescita, la spesa pubblica primaria netta dovrebbe diminuire dello $0,1\%$ in termini nominali. Sulla base delle previsioni di primavera 2019 della Commissione a politiche invariate, nel 2020 vi è il rischio di una deviazione significativa dal requisito. Ad una prima analisi si prevede che l'Italia non soddisferà la regola del debito nel 2019 e nel 2020. Inoltre, l'elevato rapporto debito pubblico/PIL dell'Italia attorno al 132% del PIL implica che ingenti risorse devono essere destinate a coprire il servizio del debito, a scapito di voci aventi un maggiore effetto di stimolo della crescita, tra cui l'istruzione, l'innovazione e le infrastrutture. Nel complesso, il Consiglio è del parere che a partire dal 2019 l'Italia debba adottare i necessari provvedimenti per conformarsi alle disposizioni del patto di stabilità e crescita. Sarebbe importante impiegare eventuali entrate straordinarie per ridurre ulteriormente il rapporto debito pubblico/PIL.
- (11) Il sistema tributario italiano continua a gravare pesantemente sui fattori di produzione, a scapito della crescita economica. L'elevato carico fiscale sul lavoro e sul capitale scoraggia l'occupazione e gli investimenti. Il bilancio 2019 ha ridotto la pressione fiscale sui lavoratori autonomi e sulle piccole imprese, ma l'ha temporaneamente aumentata sulle imprese a livello aggregato, in particolare sugli istituti finanziari. Dato che le basi imponibili meno penalizzanti per la crescita, come il patrimonio e i consumi, sono sottoutilizzate, vi sono margini per alleggerire il carico fiscale sul lavoro e sul capitale senza gravare sul bilancio dello Stato. L'imposta patrimoniale ricorrente sulla prima casa è stata abrogata nel 2015, anche per i nuclei familiari più abbienti. Inoltre i valori catastali dei terreni e dei beni, che costituiscono la base per il calcolo dell'imposta sui beni immobili, sono in gran parte non aggiornati ed è ancora in itinere la riforma tesa ad allinearli ai valori di mercato correnti. Il numero e l'entità delle agevolazioni fiscali, in particolare per quanto riguarda le aliquote ridotte dell'imposta sul valore aggiunto, sono elevati e la loro razionalizzazione è stata sistematicamente rinviata negli ultimi anni. Vi è inoltre margine per alleggerire l'onere sulle imprese e le famiglie in regola con il pagamento delle imposte, riducendo la complessità del regime tributario e aumentando il livello complessivo di adempimento degli obblighi fiscali. In particolare, il divario dell'IVA (ossia la differenza tra il gettito dell'IVA teorico e quello effettivamente incassato) è tra i più elevati dell'Unione ed è determinato, tra gli altri fattori, dall'elevato livello di evasione fiscale, connesso in particolar modo all'omessa fatturazione. La trasmissione elettronica obbligatoria delle ricevute per tutte le operazioni commerciali con i consumatori finali rappresenta un passo in avanti per colmare il divario. Negli ultimi anni, tuttavia, sono stati innalzati i limiti legali per i pagamenti in contanti, misura che potrebbe scoraggiare l'uso dei pagamenti elettronici, la cui promozione, invece, potrebbe incentivare l'emissione di fatture e scontrini fiscali, migliorando in tal modo l'adempimento degli obblighi tributari.
- (12) La spesa dell'Italia per le pensioni, pari a circa il 15% del PIL nel 2017, è tra le più elevate dell'Unione ed è destinata a crescere nel medio periodo a causa del peggioramento dell'indice di dipendenza degli anziani. Il bilancio 2019 e il decreto legge di attuazione del nuovo regime di pensionamento anticipato del gennaio 2019 tornano indietro su elementi delle precedenti riforme delle pensioni, aggravando la sostenibilità a medio termine delle finanze pubbliche. Queste nuove norme aumenteranno ulteriormente la spesa pensionistica a medio periodo. Tra il 2019 e il 2021 il nuovo regime di pensionamento anticipato («quota 100») consentirà alle persone che hanno versato 38 anni di contributi di andare in pensione a 62 anni. È stato inoltre esteso l'ambito di applicazione delle disposizioni vigenti in materia di pensionamento anticipato, in particolare sospendendo fino al 2026 l'indicizzazione alla speranza di vita del requisito contributivo minimo, introdotta dalle precedenti riforme pensionistiche. Per queste misure il bilancio 2019 ha stanziato lo $0,2\%$ del PIL nel 2019 e lo $0,5\%$ del PIL nel 2020 e nel 2021, ma si prevedono costi aggiuntivi anche per gli anni successivi. L'elevata spesa pubblica per le pensioni comprime altri elementi della spesa sociale e di spesa pubblica a favore della crescita, come l'istruzione e gli investimenti, e riduce i margini per diminuire la pressione fiscale complessivamente elevata e il consistente debito pubblico. Inoltre, l'ampliamento della possibilità di pensionamento anticipato potrebbe ripercuotersi negativamente sull'offerta di lavoro, in un contesto in cui l'Italia è già al di sotto della media dell'Unione per quanto riguarda la partecipazione dei lavoratori anziani (55-64 anni) all'occupazione, il che ostacolerebbe la crescita potenziale e aggraverebbe la sostenibilità del debito pubblico. Al fine di limitare l'aumento della spesa per le pensioni, dovrebbero essere pienamente attuate le già adottate riforme pensionistiche volte a ridurre le passività implicite derivanti dall'invecchiamento della popolazione. Si potrebbero inoltre conseguire risparmi intervenendo su pensioni di importo elevato che non corrispondono ai contributi versati, nel rispetto dei principi di equità e di proporzionalità.

- (13) Nonostante il rallentamento dell'economia, l'occupazione ha continuato ad aumentare nel 2018, anche se a un ritmo leggermente più lento rispetto all'anno precedente. Il numero di occupati ha raggiunto i 23,2 milioni alla fine dell'anno, superando i livelli pre-crisi. Lo scorso anno il tasso di occupazione (20-64 anni) è salito al 63 %, ma è ancora molto al di sotto della media dell'Unione (73,2 %). Inoltre, i divari tra le regioni sono considerevoli e il mercato del lavoro rimane segmentato, con un ulteriore aumento della quota di contratti a tempo determinato nel 2018. Il tasso di disoccupazione è sceso al 10,6 %. La disoccupazione di lunga durata e quella giovanile restano elevate e gravano sulla crescita potenziale e sulla coesione sociale. L'inattività è più diffusa tra le donne, le persone scarsamente qualificate e i giovani. Inoltre, la percentuale di giovani (15-24 anni) non occupati né inseriti in un percorso di istruzione o formazione, pari al 19,2 % nel 2018, è la più alta dell'Unione. È molto diffuso anche il tempo parziale involontario, il che indica un persistente ristagno del mercato del lavoro.
- (14) Le disparità di reddito e il rischio di povertà sono elevati, con ampie differenze regionali e territoriali. Nel 2017 il 28,9 % della popolazione era a rischio di povertà o di esclusione sociale, una percentuale superiore ai livelli pre-crisi e ben al di sopra della media dell'Unione del 2017 (22,4 %). Sono particolarmente esposti i minori, soprattutto quelli provenienti da un contesto migratorio. La povertà lavorativa, in particolare tra i lavoratori temporanei e le persone provenienti da un contesto migratorio, è elevata e in aumento. I lavoratori autonomi, che rappresentano il 20,8 % della forza lavoro (contro una media dell'Unione del 13,7 %), sono generalmente meno tutelati contro i rischi sociali rispetto ai lavoratori dipendenti. È problematico anche l'accesso a un alloggio adeguato e a prezzi accessibili e l'erogazione di servizi sociali resta insufficiente e frammentata. Gli effetti dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà e delle disuguaglianze sono tra i più ridotti dell'Unione. Il piano di lotta alla povertà introdotto nel 2018 è stato sostituito da un nuovo importante regime, il reddito di cittadinanza, che mantiene un approccio di inclusione attiva, soggetta a determinate condizioni. Il considerevole onere amministrativo gravante sui servizi per l'impiego e i servizi sociali costituisce una sfida per l'attuazione della riforma. La sua incidenza effettiva dipenderà dall'efficacia delle politiche volte a integrare le persone nel mercato del lavoro o nei percorsi di formazione, dalla disponibilità di servizi sociali personalizzati e dai controlli. In particolare, l'effettiva capacità di coinvolgere le persone più bisognose influirà sull'impatto del nuovo regime sulla riduzione della povertà e dell'esclusione sociale. La situazione del sistema sanitario è complessivamente buona, nonostante una spesa al di sotto della media dell'Unione. Tuttavia, la prestazione di servizi di assistenza sanitaria varia notevolmente da una regione all'altra, con ripercussioni sull'accesso, l'equità e l'efficienza, e potrebbe essere migliorata grazie a una gestione amministrativa più efficiente e al monitoraggio dell'erogazione di livelli standard di servizio. Maggiori servizi di assistenza a domicilio e sul territorio e servizi di assistenza a lungo termine sono fondamentali per fornire sostegno alle persone con disabilità e ad altri gruppi svantaggiati.
- (15) Il lavoro sommerso è diffuso in Italia, in particolare nelle regioni meridionali. Secondo le stime dell'Istituto nazionale di statistica, l'economia non osservata rappresentava circa 210 miliardi di EUR (12,4 % del PIL) nel 2016. Di questi, circa il 37,2 % è imputabile al lavoro sommerso. Il fenomeno riguarda in particolare i gruppi più vulnerabili come i migranti, le donne e i minori. Il nuovo Ispettorato nazionale del lavoro, operativo dal 2017, si è concentrato in particolare sul fenomeno del caporalato nel settore dell'agricoltura, caratterizzato da un elevato tasso di irregolarità e dal rischio di sfruttamento lavorativo, in particolare dei migranti irregolari. Oltre a un attento monitoraggio delle misure adottate di recente, sono necessari ulteriori provvedimenti intesi ad affrontare e prevenire il lavoro sommerso e lo sfruttamento e a garantire l'equità e la sicurezza delle condizioni di lavoro. Infine, è importante garantire che le modalità di applicazione del reddito di cittadinanza massimizzino gli incentivi al lavoro regolare e la trasformazione del lavoro sommerso in occupazione regolare, sia attraverso un attento monitoraggio sia attraverso incentivi positivi.
- (16) Migliorare i servizi pubblici per l'impiego, fornendo maggiori risorse e servizi di migliore qualità, è fondamentale per attuare la riforma del nuovo reddito di cittadinanza. Nel contesto di questo nuovo sistema di erogazione di un reddito di cittadinanza per i lavoratori a basso reddito e i disoccupati, efficaci politiche attive del mercato del lavoro sono uno strumento importante per ridurre gli attriti del mercato del lavoro e incentivare le persone a cercare un impiego. A tale riguardo è fondamentale che i servizi per l'impiego siano dotati di personale qualificato e in numero sufficiente. Servizi efficaci di assistenza nella ricerca di un posto di lavoro volti a migliorare la

formazione e il miglioramento delle competenze sono fondamentali al fine di migliorare la mobilità dei lavoratori e fornire loro le giuste competenze per raccogliere le future sfide del mercato del lavoro e affrontare un contesto lavorativo sempre più impegnativo e competitivo. Di recente sono state adottate alcune misure per rendere più efficaci le politiche attive del mercato del lavoro, come la definizione di indicatori di monitoraggio e standard minimi, l'adozione di una strategia per i disoccupati di lunga durata e lo sviluppo di uno strumento per la profilazione qualitativa. Tuttavia, l'efficienza complessiva dei servizi pubblici per l'impiego e la loro capacità di trovare posti di lavoro per i disoccupati restano modeste, le prestazioni variano notevolmente tra le regioni e l'integrazione con le politiche sociali ed educative è limitata. Anche la cooperazione con i datori di lavoro è di modesta entità.

- (17) Il divario di genere nei livelli di occupazione in Italia rimane uno dei più elevati dell'Unione e il tasso di occupazione delle donne, sebbene in lieve aumento, è di gran lunga inferiore alla media dell'Unione (53,1 % contro il 67,4 % nel 2018). Gli investimenti nei servizi di assistenza e nella partecipazione delle donne al mercato del lavoro rimangono insufficienti, così come le misure volte a promuovere le pari opportunità e adeguate politiche in materia di equilibrio tra vita professionale e vita privata. Ciononostante, manca ancora una strategia organica per promuovere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Sebbene il congedo di paternità obbligatorio sia stato marginalmente allungato, passando da quattro a cinque giorni, il sistema dei congedi parentali rimane inadeguato e, unitamente a servizi di assistenza per l'infanzia e a lungo termine poco sviluppati, tende a ostacolare l'occupazione delle donne con figli o con familiari che necessitano di assistenza. Nel 2017 solo il 28,6 % dei bambini di età inferiore ai tre anni era inserito in strutture formali di educazione della prima infanzia, un dato ben al di sotto della media dell'Unione. Gli investimenti nell'assistenza all'infanzia, nell'assistenza sanitaria e nell'assistenza a lungo termine dovrebbero tenere conto delle ampie disparità geografiche nella disponibilità dei servizi. Inoltre il cuneo fiscale elevato per il secondo percettore di reddito riduce l'incentivo finanziario per le donne a lavorare. Una maggiore partecipazione delle donne alla forza lavoro, corrispondente a maggiori tassi di partecipazione in generale, potrebbe favorire la crescita economica aumentando l'offerta di manodopera, alleviare la povertà e attenuare i rischi sociali e finanziari derivanti dall'invecchiamento della popolazione.
- (18) La riforma inizialmente prevista del quadro di contrattazione collettiva mirava ad allineare maggiormente le retribuzioni alle condizioni economiche a livello regionale e aziendale. Nel marzo 2018 Confindustria ha firmato un accordo quadro con i tre principali sindacati italiani (Cgil, Cisl e Uil) per ampliare la contrattazione di secondo livello. Inoltre, l'accordo aumenta la certezza del diritto stabilendo regole più chiare per la rappresentanza delle parti sociali nei negoziati e introduce un algoritmo migliorato per la fissazione dei minimi salariali. Il primo accordo di attuazione in materia di rappresentanza, salute e sicurezza sui luoghi di lavoro è stato firmato a fine 2018 dall'associazione dei datori di lavoro e dai tre principali sindacati.
- (19) Gli investimenti nell'istruzione e nelle competenze sono fondamentali per promuovere una crescita intelligente, inclusiva e sostenibile. La produttività tendenzialmente stagnante dell'Italia è dovuta alle debolezze del sistema di istruzione e formazione e alla scarsità della domanda di competenze elevate. Migliorare la qualità del sistema di istruzione e formazione rappresenta una sfida importante. Il tasso di abbandono scolastico (abbandono scolastico precoce) rimane ben al di sopra della media dell'Unione (14,5 % contro 10,6 % nel 2018) e vi sono ampie differenze regionali e territoriali in termini di risultati scolastici. Mentre la quota dei finanziamenti destinati all'istruzione primaria e secondaria è sostanzialmente in linea con la media dell'Unione, ulteriori sforzi per attirare, assumere e motivare maggiormente gli insegnanti potrebbero contribuire a migliorare i risultati dell'apprendimento. Il sistema di reclutamento è eccessivamente incentrato sulle conoscenze anziché sulle competenze, e la componente relativa alla formazione è limitata. Inoltre, gli stipendi degli insegnanti italiani rimangono bassi rispetto agli standard internazionali e rispetto ai lavoratori con un titolo di istruzione terziaria. Le retribuzioni crescono più lentamente rispetto a quelle dei colleghi di altri paesi e le prospettive di carriera sono più limitate, basate su un percorso di carriera unico con promozioni esclusivamente in funzione dell'anzianità anziché del merito. Ciò si traduce in una scarsissima attrattiva della professione di insegnante per le persone altamente qualificate e in un

effetto disincentivante sul personale docente, che a sua volta ha un impatto negativo sui risultati di apprendimento degli studenti. Il sistema di apprendistato stava acquistando slancio negli ultimi anni, ma le misure adottate lo hanno ridimensionato. Gli studenti e gli adulti italiani ottengono risultati tra i peggiori dell'Unione per quanto riguarda le competenze chiave e le competenze di base. La partecipazione degli adulti all'apprendimento è molto limitata ed è in calo, in un contesto in cui il divario occupazionale tra lavoratori altamente qualificati e lavoratori scarsamente qualificati è tra i più elevati dell'Unione. Le competenze digitali sono quelle che più richiedono di essere migliorate. Finora si sono registrati progressi limitati nello sviluppo delle competenze e delle infrastrutture digitali; investire nel capitale umano è un prerequisito per stimolare gli investimenti pubblici e privati e le attuali misure volte a promuovere le competenze digitali e l'apprendimento degli adulti non si inquadrano in un approccio organico; i livelli delle competenze digitali di base e avanzate sono inferiori alla media dell'Unione: solo il 44 % delle persone tra i 16 e i 74 anni possiede competenze digitali di base (57 % nell'Unione).

- (20) Gli scarsi investimenti nelle competenze stanno rallentando la transizione dell'Italia verso un'economia basata sulla conoscenza, frenando la crescita della produttività e limitando il potenziale per migliorare la competitività non di prezzo e la crescita del PIL. Le lacune in materia di istruzione contribuiscono anche a spiegare la minore produttività delle microimprese e delle piccole imprese italiane rispetto a quelle di paesi comparabili. L'istruzione terziaria risente della mancanza di finanziamenti e delle carenze di organico e l'istruzione terziaria professionalizzante è limitata nonostante gli elevati tassi di occupabilità. La percentuale di laureati rimane modesta (27,9 % della popolazione di età compresa tra i 30 e i 34 anni nel 2018) e si associa a una disponibilità relativamente bassa di diplomati in possesso di un titolo di studio post-secondario, in particolare nei settori scientifici e tecnici; investimenti mirati nelle competenze sono indispensabili per stimolare gli investimenti sia pubblici che privati, in particolare in attività immateriali. È necessario stimolare gli studi in campi attinenti ai settori ad alta intensità di conoscenza e rafforzare le competenze specifiche, come quelle digitali e finanziarie.
- (21) Resta limitata, in particolare nell'Italia meridionale, l'adozione da parte delle imprese più piccole di strategie volte ad aumentare la produttività, quali l'innovazione dei prodotti, dei processi e dell'organizzazione. Dai primi anni 2000 gli investimenti in attività immateriali sono notevolmente inferiori alla media dell'Unione. La spesa delle imprese per la ricerca e lo sviluppo è pari a quasi la metà del livello medio di spesa della zona euro. Il sostegno pubblico alla spesa delle imprese destinata alla ricerca e allo sviluppo rimane modesto, sebbene stia migliorando grazie all'accresciuto ruolo degli incentivi fiscali. Anche la spesa pubblica destinata alla ricerca e allo sviluppo è inferiore alla media della zona euro. Bassi livelli di innovazione potrebbero anche rallentare la transizione verso un'economia verde. Per migliorare i risultati dell'Italia in materia di innovazione sono necessari ulteriori investimenti in attività immateriali, così come una maggiore attenzione al trasferimento di tecnologie, tenendo conto delle debolezze a livello regionale e delle dimensioni delle imprese. Nel bilancio sono state recentemente annunciate alcune misure volte a promuovere le tecnologie innovative. Il sostegno pubblico alla spesa delle imprese per la ricerca e lo sviluppo può essere migliorato mediante una combinazione equilibrata di misure dirette e indirette e una valutazione approfondita degli incentivi fiscali a carattere temporaneo esistenti, al fine di rendere permanenti quelli che si sono dimostrati più efficienti. Le misure a sostegno della conoscenza (come i cluster tecnologici) e della cooperazione tra imprese aiutano soprattutto le imprese più piccole ad affrontare queste difficoltà e ad aumentare la loro bassa produttività.
- (22) Sono necessari investimenti per migliorare la qualità e la sostenibilità delle infrastrutture del paese. Nel settore dei trasporti l'Italia non ha conseguito gli obiettivi della sua strategia di investimento nelle infrastrutture («Connettere l'Italia»). I progressi nella realizzazione degli investimenti previsti nel trasporto ferroviario e stradale e nella mobilità urbana sostenibile sono stati molto limitati. Le cause vanno ravvisate nei ritardi amministrativi, nelle inefficienze a livello di spesa e nell'attuazione incompleta del codice sugli appalti e le concessioni e sul contenzioso. Il quadro di valutazione dei trasporti dell'Unione indica un livello di qualità delle infrastrutture italiane inferiore alla media

dell'Unione. Lo stato di manutenzione è una chiara fonte di preoccupazione, come dimostrato dal crollo del ponte Morandi a Genova. Il governo ha dato priorità alle attività di manutenzione e messa in sicurezza con un piano di monitoraggio dello stato di manutenzione di tutte le infrastrutture e la creazione di una nuova agenzia incaricata della sicurezza delle infrastrutture ferroviarie e stradali. A tale riguardo, per il 2019 è stato concesso all'Italia un ammontare di flessibilità di 1 miliardo di EUR rispetto alle norme fiscali dell'Unione in relazione a un piano di investimenti per la sicurezza delle infrastrutture stradali simili al ponte Morandi. Investire nel trasporto e nelle infrastrutture sostenibili è anche un modo per affrontare le sfide ambientali. Occorrono investimenti verdi consistenti per conseguire gli ambiziosi obiettivi dell'Unione in materia di energia e clima per il 2030. Il piano nazionale integrato per l'energia e il clima è un documento di orientamento fondamentale per stabilire le esigenze di investimento nel campo della decarbonizzazione e dell'energia. Sono necessari investimenti per migliorare le infrastrutture energetiche, che contribuirebbero a rendere il sistema energetico più resiliente, pulito, sicuro e flessibile, rafforzando nel contempo l'integrazione del mercato e riducendo i divari di prezzo. La rete elettrica italiana non è ancora sufficientemente attrezzata per far fronte all'aumento degli scambi transfrontalieri e alla diffusione delle energie rinnovabili variabili previsti per il 2030. Sono necessari investimenti nella prevenzione del rischio sismico e idrogeologico onde ridurre la spesa per l'emergenza, anche quella destinata alle infrastrutture. Per il 2019 all'Italia è stato concesso un margine di flessibilità di 2,1 miliardi di EUR rispetto alle norme fiscali dell'Unione per garantire la prevenzione dei principali rischi idrogeologici. Infine, al Sud vengono fatti pochi investimenti efficaci nelle infrastrutture per la gestione dei rifiuti e nelle infrastrutture idriche, a fronte di persistenti rischi di scarsità di acqua e di siccità. La frammentazione del settore, unita al profilo di credito debole degli operatori più piccoli, rimane un ostacolo agli investimenti. Inoltre gli investimenti, inclusi quelli in risposta ai cambiamenti climatici, a favore della sostenibilità ambientale, della prevenzione dei rischi e della connettività rurale, contribuirebbero anche ad appianare le disparità regionali. Nelle zone rurali, inoltre, la rete a banda larga è meno avanzata: per quanto riguarda la copertura della banda larga ultraveloce (almeno 100 Mbit/s) l'Italia è ancora in ritardo rispetto alla media dell'Unione (solo il 24 % rispetto alla media dell'Unione del 60 %) e figura in fondo alla lista dei paesi (al ventisettesimo posto), con un tasso di crescita ancora molto moderato. Sia la copertura che la diffusione della banda larga ultraveloce mostrano risultati molto al di sotto della media dell'Unione.

- (23) La scarsa capacità del settore pubblico, soprattutto a livello locale, di amministrare i finanziamenti rappresenta una barriera agli investimenti in tutti i settori, a causa della complessità delle procedure, della sovrapposizione delle responsabilità e della gestione carente del pubblico impiego. L'inadeguatezza delle competenze nel settore pubblico limita la capacità di valutare, selezionare e gestire i progetti di investimento. Ciò incide negativamente anche sull'utilizzo dei fondi dell'Unione, ambito in cui l'Italia è indietro rispetto alla media dell'Unione. La qualità inferiore della governance nell'Italia meridionale limita seriamente la capacità di spesa e di definizione delle politiche in queste regioni. Il miglioramento della capacità amministrativa è un presupposto indispensabile per garantire l'efficacia nell'erogazione degli investimenti pubblici e l'utilizzo dei fondi dell'Unione, con effetti di ricaduta positivi sugli investimenti privati e la crescita del PIL. Tali miglioramenti potrebbero accrescere l'impatto degli investimenti nella banda larga, nei trasporti, nella gestione delle risorse idriche e nell'economia circolare, in particolare nelle regioni dell'Italia meridionale, le quali sono in ritardo soprattutto in termini di investimenti immateriali. Il miglioramento della capacità amministrativa delle amministrazioni centrali e locali avrebbe un impatto positivo sulla pianificazione, la valutazione e il monitoraggio dei progetti di investimento, contribuendo anche all'individuazione e alla rimozione di eventuali ostacoli.
- (24) Accrescere l'efficienza della pubblica amministrazione italiana e la sua capacità di rispondere alle esigenze delle imprese avrebbe un impatto positivo sul contesto imprenditoriale e sugli investimenti, così come sulla capacità delle imprese di sfruttare le opportunità di innovazione. Nel 2015 è stata adottata un'ampia legge delega di riforma della pubblica amministrazione che ha affrontato gran parte delle fonti di inefficienza, quali la lunghezza e la complessità delle procedure, la mancanza di trasparenza, la gestione inefficace del pubblico impiego, la gestione inefficiente delle imprese di proprietà pubblica e la scarsa digitalizzazione. Alla fine del 2017 la riforma era stata attuata per la maggior parte e l'applicazione è in corso, con il sostegno della nuova legge «Concretezza». Tuttavia, la pianificazione incoerente, le scarse risorse finanziarie e l'insufficiente coordinamento stanno ritardando l'attuazione dei servizi pubblici digitali in settori fondamentali che contribuirebbero a ridurre la complessità e ad aumentare la trasparenza, come quello dei sistemi di pagamento online. L'elevata età media dei dipendenti pubblici e il basso livello medio delle loro competenze digitali rallentano ulteriormente il processo. Eppure, quando obiettivi chiari si combinano a un'applicazione efficace, i risultati sono evidenti, come nel caso del rapido sviluppo del mercato elettronico della pubblica amministrazione e della fatturazione elettronica. La riforma della pubblica amministrazione del 2015 prevedeva anche un nuovo quadro di riforma della gestione dei servizi pubblici locali. A novembre 2016 la Corte Costituzionale italiana ha tuttavia dichiarato l'incostituzionalità della procedura seguita per l'adozione di diversi decreti legislativi, compreso quello in materia di servizi pubblici locali. Occorre pertanto una nuova iniziativa legislativa per promuovere l'efficienza e la qualità dei servizi pubblici locali, che includa l'attribuzione di priorità alle procedure di gara concorrenziali rispetto alle attribuzioni interne o alle sovvenzioni dirette.

- (25) La Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2018 (NADEF 2018) ha individuato nella preparazione dei progetti e nel miglioramento della qualità del ciclo di vita dei progetti fattori critici per il rilancio di investimenti efficaci in Italia. Nello stesso documento è stata indicata la costituzione di un fondo specifico di sovvenzioni per la preparazione e la revisione dei principali progetti infrastrutturali. È stato inoltre previsto un altro fondo di sovvenzioni per la preparazione di progetti minori attuati dagli enti locali. Tuttavia, i decreti attuativi relativi a entrambi i fondi non sono ancora stati emessi e la dotazione ad essi assegnata potrebbe essere inferiore a quella inizialmente presentata nel DEF 2018. Nella legge di bilancio per il 2019 si fa riferimento alla creazione di una «Centrale per la progettazione», ma essa non è ancora operativa e la sua creazione sembra imporre uno sforzo a più lungo termine. Per quanto riguarda il funzionamento, non è chiaro in che modo la Centrale per la progettazione interagirà con i comuni e gli altri enti locali.
- (26) Il miglioramento del contesto in cui operano le imprese agevolerebbe l'imprenditorialità e migliori condizioni concorrenziali favorirebbero anch'esse un'allocatione più efficiente delle risorse e aumenti di produttività. La legge annuale sulla concorrenza del 2015, adottata ad agosto 2017, deve essere attuata adeguatamente. Permangono inoltre ostacoli rilevanti alla concorrenza in alcuni settori, tra cui i servizi alle imprese e il commercio al dettaglio. Migliorare la qualità del quadro normativo garantirebbe condizioni di parità sia per le piattaforme innovative che per gli operatori tradizionali, liberando tutto il potenziale dell'economia collaborativa e una concorrenza più equa in tutti i settori. Un aumento delle procedure competitive per l'aggiudicazione dei contratti di servizio pubblico e delle concessioni per l'accesso ai beni pubblici avrebbe un impatto positivo sulla qualità dei servizi. La mancanza di una regolamentazione stabile nel sistema degli appalti pubblici potrebbe compromettere alcuni benefici fondamentali delle riforme precedenti e contribuire a rinviare gli investimenti. La vigilanza del mercato dei prodotti è ripartita tra varie organizzazioni, presenta numerose sovrapposizioni e manca di sistemi per un coordinamento efficiente, il che riduce l'efficacia dei controlli intesi a impedire la concorrenza sleale da parte delle imprese inadempienti.
- (27) La scarsa efficienza del sistema giudiziario civile italiano continua a destare preoccupazione. Nel 2017 il tempo necessario per definire i contenziosi civili e commerciali in Italia era ancora il più lungo dell'Unione in tutti i gradi di giudizio. Sebbene la durata dei procedimenti sia aumentata nel primo grado di giudizio rispetto al 2016, le riforme passate cominciano a incidere positivamente sulla durata dei processi nei gradi di giudizio superiori, ma rimane ancora margine per limitare gli abusi del processo e garantire un funzionamento più efficiente dei tribunali. Presso la Corte suprema di Cassazione l'elevato numero di cause in entrata, combinato ai tassi di smaltimento inferiori della sua sezione tributaria, incide negativamente sull'efficienza generale della Corte e solleva preoccupazioni per la qualità del sistema della giustizia tributaria nel primo e secondo grado di giudizio. Nel complesso, norme procedurali più semplici fatte rispettare adeguatamente potrebbero contribuire ad accelerare in modo decisivo i processi civili. A tale riguardo è stata annunciata una riforma per semplificare la procedura civile, che però non è ancora stata presentata al Parlamento. Altre difficoltà sono connesse all'utilizzo tuttora limitato e incoerente del filtro di inammissibilità per gli appelli al giudice di secondo grado, ai numerosi posti vacanti per il personale amministrativo e alle differenze che persistono tra i tribunali per quanto riguarda l'efficacia della gestione dei casi.
- (28) Di recente l'Italia ha compiuto alcuni progressi per migliorare il quadro anticorruzione, anche mediante una migliore protezione dei dipendenti che segnalano illeciti (i *whistleblower*), il rafforzamento del ruolo dell'autorità nazionale anticorruzione nella sua attuazione e una nuova legge anticorruzione del gennaio 2019. Quest'ultima mira a favorire l'individuazione e la repressione della corruzione mediante sanzioni più severe, migliori tecniche investigative e un regime di clemenza per coloro che denunciano la corruzione. La legge, inoltre, interrompe i termini di prescrizione dopo una condanna in primo grado, ma solo a partire dal 2020: ciò costituisce un passo positivo, atteso da tempo, in linea con gli standard internazionali. La repressione della corruzione resta tuttavia inefficace in Italia, soprattutto perché la durata dei procedimenti penali continua a essere eccessiva in mancanza della tanto necessaria riforma del processo penale, ivi incluso il sistema di appello per evitare abusi dei contenziosi. Inoltre, permangono lacune nel perseguimento di reati specifici, quali l'appropriazione indebita di denaro pubblico.

- (29) Le banche italiane hanno continuato a registrare buoni progressi nel risanamento dei bilanci, nonostante le rinnovate pressioni registrate sul mercato. Tuttavia, a causa della loro elevata esposizione alle obbligazioni sovrane, la volatilità del mercato ha inciso negativamente sulle loro posizioni patrimoniali, esercitando pressioni sui costi di provvista e rendendo più difficile l'accesso alla provvista all'ingrosso non garantita. Per salvaguardare ulteriormente la stabilità finanziaria e rafforzare l'erogazione di credito all'economia, continua a essere giustificata la costante riduzione degli stock di crediti deteriorati e incagli ereditati dal passato, in particolare quelli delle banche piccole e di secondo livello. Inoltre, per rafforzare la resilienza del sistema agli shock esterni, è opportuno che le banche, soprattutto quelle più piccole, progrediscano verso il rispetto dei requisiti regolamentari in materia di provvista. È importante affrontare anche il nodo della redditività delle banche, strutturalmente bassa, aumentando l'efficienza e ottimizzando i modelli aziendali. L'attuazione tempestiva dei decreti di riforma in materia di insolvenza aiuterebbe a superare la persistente lentezza nei procedimenti di esecuzione forzata e di escussione delle garanzie e a rafforzare ulteriormente la resilienza del settore bancario. Qualsiasi compensazione concessa dallo Stato ad azionisti e detentori al dettaglio di debito subordinato di banche soggette a procedure di liquidazione amministrativa passate dovrebbe essere rigorosamente mirata a far fronte alle conseguenze sociali delle vendite fraudolente avvenute in passato. La governance del sistema bancario dovrebbe essere ulteriormente migliorata, con il tempestivo completamento della riforma del 2015 delle grandi banche popolari dopo aver fatto chiarezza giuridica in materia.
- (30) Il credito bancario continua a essere la principale fonte di finanziamento delle imprese. Tuttavia, le imprese più piccole e innovative faticano ancora ad accedere al credito, soprattutto nel Mezzogiorno. Il mercato dei capitali è poco sviluppato rispetto ad altri Stati membri, anche a causa di fattori che limitano la domanda, come il basso livello di educazione finanziaria, il timore di perdere il controllo sull'attività aziendale e gli onerosi adempimenti amministrativi. Negli ultimi anni sono state introdotte varie misure per migliorare l'accesso ai finanziamenti, per larga parte concentrate sul canale del credito bancario, sebbene anche misure basate sul mercato come i mini-bond, il mercato degli investimenti alternativi, il venture capital e il sostegno pubblico diretto abbiano aiutato le imprese più piccole e innovative ad accedere ai finanziamenti. L'abolizione dell'incentivo al ricorso al capitale proprio (ACE) nel bilancio 2019 potrebbe ridurre gli incentivi per le imprese a ricorrere al finanziamento mediante capitale di rischio. Per promuovere efficacemente l'accesso ai finanziamenti non bancari occorre tener conto delle esigenze delle imprese più piccole e innovative, così come della capacità degli investitori di valutare i progetti di investimento. Diversificare le fonti di finanziamento proteggerebbe meglio gli investimenti delle imprese dagli shock del settore bancario, sostenendo nel contempo l'innovazione e la crescita.
- (31) La programmazione dei fondi dell'Unione per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune individuate nelle raccomandazioni, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese del 2019, consentendo all'Italia di impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati, tenendo conto delle disparità regionali. Rafforzare la capacità amministrativa del paese per la gestione di questi fondi è un fattore importante per il successo dell'investimento.
- (32) Nell'ambito del semestre europeo 2019 la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica dell'Italia, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Ha altresì valutato il programma di stabilità 2019, il programma nazionale di riforma 2019 e il seguito dato alle raccomandazioni rivolte all'Italia negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica fiscale e della politica socioeconomica dell'Italia, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, data la necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.
- (33) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2019 e il suo parere ⁽⁸⁾ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1.
- (34) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di stabilità 2019. Le sue raccomandazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 5. Tali raccomandazioni contribuiscono anche all'attuazione delle prime quattro raccomandazioni per la zona euro. Le politiche fiscali cui si fa riferimento nella raccomandazione 1 contribuiscono tra l'altro a correggere gli squilibri legati all'elevato debito pubblico,

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

RACCOMANDA che l'Italia adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. assicurare una riduzione in termini nominali della spesa pubblica primaria netta dello 0,1 % nel 2020, corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,6 % del PIL; utilizzare entrate straordinarie per accelerare la riduzione del rapporto debito pubblico/PIL; spostare la pressione fiscale dal lavoro, in particolare riducendo le agevolazioni fiscali e riformando i valori catastali non aggiornati; contrastare l'evasione fiscale, in particolare nella forma dell'omessa fatturazione, tra l'altro potenziando i pagamenti elettronici obbligatori, anche mediante un abbassamento dei limiti legali per i pagamenti in contanti; attuare pienamente le passate riforme pensionistiche al fine di ridurre il peso delle pensioni nella spesa pubblica e creare margini per altra spesa sociale e spesa pubblica favorevole alla crescita;
2. intensificare gli sforzi per contrastare il lavoro sommerso; garantire che le politiche attive del mercato del lavoro e le politiche sociali siano efficacemente integrate e coinvolgano in particolare i giovani e i gruppi vulnerabili; sostenere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro attraverso una strategia globale, in particolare garantendo l'accesso a servizi di assistenza all'infanzia e a lungo termine di qualità; migliorare i risultati scolastici, anche mediante adeguati investimenti mirati, e promuovere il miglioramento delle competenze, in particolare rafforzando le competenze digitali;
3. incentrare la politica economica connessa agli investimenti sulla ricerca e l'innovazione e sulla qualità delle infrastrutture, tenendo conto delle disparità regionali; migliorare l'efficienza della pubblica amministrazione, in particolare investendo nelle competenze dei dipendenti pubblici, accelerando la digitalizzazione e aumentando l'efficienza e la qualità dei servizi pubblici locali; affrontare le restrizioni alla concorrenza, in particolare nel settore del commercio al dettaglio e dei servizi alle imprese, anche mediante una nuova legge annuale sulla concorrenza;
4. ridurre la durata dei processi civili in tutti i gradi di giudizio razionalizzando e facendo rispettare le norme di disciplina procedurale, incluse quelle già all'esame del legislatore, ponendo in particolare l'accento sui regimi di insolvenza; migliorare l'efficacia della lotta contro la corruzione riformando le norme procedurali al fine di ridurre la durata dei processi penali;
5. favorire la ristrutturazione dei bilanci delle banche, in particolare per le banche di piccole e medie dimensioni, migliorando l'efficienza e la qualità degli attivi, continuando la riduzione dei crediti deteriorati e diversificando la provvista; migliorare il finanziamento non bancario per le imprese più piccole e innovative.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2019

Per il Consiglio
Il presidente
M. LINTILÄ

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**del 9 luglio 2019****sul programma nazionale di riforma 2019 di Cipro e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 di Cipro**

(2019/C 301/13)

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,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici ⁽²⁾, in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui Cipro è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha altresì adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 21 marzo 2019. Il 9 aprile 2019 il Consiglio ha adottato la raccomandazione sulla politica economica della zona euro ⁽³⁾ («raccomandazione del 2019 per la zona euro»), che formula cinque raccomandazioni per la zona euro («raccomandazioni per la zona euro»).
- (2) In quanto Stato membro la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, Cipro dovrebbe assicurare l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione del 2019 per la zona euro, come riflessa nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 5. In particolare, le misure intese a ridurre l'onere amministrativo serviranno a dare seguito alla prima raccomandazione per la zona euro riferita al clima imprenditoriale e al miglioramento della produttività per il riequilibrio della zona euro; una politica economica più mirata per quanto riguarda gli investimenti nei settori specificati contribuirà a conformarsi alla seconda raccomandazione per la zona euro con riferimento al sostegno agli investimenti; le misure fiscali e le misure volte a migliorare le competenze aiuteranno a soddisfare la terza raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda il contrasto della pianificazione fiscale aggressiva e il funzionamento del mercato del lavoro; infine, le misure volte a migliorare il funzionamento della società di gestione del patrimonio pubblico contribuiranno a mettere in pratica la quarta raccomandazione per la zona euro in materia di riduzione dei crediti deteriorati.

⁽¹⁾ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25.

⁽³⁾ GU C 136 del 12.4.2019, pag. 1.

- (3) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa a Cipro 2019, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 13 luglio 2018 ⁽⁴⁾, il seguito dato alle raccomandazioni specifiche per paese adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020. La relazione per paese comprende altresì l'esame approfondito a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011, i cui risultati sono stati pubblicati il 27 febbraio 2019. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che Cipro presenta squilibri macroeconomici eccessivi. In particolare, è fondamentale che lo Stato membro affronti gli ingenti stock di debito privato, pubblico ed estero e l'elevato livello dei crediti deteriorati.
- (4) Cipro ha presentato il programma nazionale di riforma 2019 il 15 aprile 2019 e il programma di stabilità 2019 il 30 aprile 2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (5) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei («fondi SIE») per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁵⁾, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana governance economica.
- (6) Cipro è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita. Nel programma di stabilità 2019 le proiezioni indicano che il saldo delle amministrazioni pubbliche, che nel 2018 ha registrato un disavanzo pari al 4,8 % del prodotto interno lordo (PIL) e ha quindi superato il valore di riferimento del 3 % del PIL stabilito dal trattato, conseguirà un avanzo in termini nominali del 3,0 % del PIL nel 2019 e superiore al 2,0 % del PIL nel periodo di riferimento del programma. In base al saldo strutturale ricalcolato ⁽⁶⁾, si prevede che l'obiettivo di bilancio a medio termine, ossia il pareggio di bilancio in termini strutturali, sarà raggiunto nel periodo 2019-2022. Secondo il programma di stabilità 2019 si stima che, dopo essere salito al 102,5 % circa del PIL nel 2018, il rapporto debito pubblico/PIL scenda al 95,7 % nel 2019 e continui a diminuire costantemente in seguito, raggiungendo il 77,5 % entro il 2022. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è plausibile. I rischi associati alle ipotesi macroeconomiche e di bilancio presentate nel programma di stabilità sono orientati verso il basso e connessi principalmente a sviluppi esterni, così come al potenziale impatto sul bilancio delle sentenze della Corte sulle passate riforme di bilancio e al fabbisogno di finanziamento degli ospedali pubblici durante i primi anni del sistema sanitario nazionale. Le previsioni di primavera 2019 della Commissione indicano che il saldo delle amministrazioni pubbliche registrerà un avanzo del 3,0 % del PIL nel 2019 e del 2,8 % del PIL nel 2020. Le proiezioni contenute nelle previsioni di primavera 2019 della Commissione indicano che il saldo strutturale di bilancio si attesterà all'1,1 % del PIL nel 2019 e allo 0,7 % del PIL nel 2020, rimanendo al di sopra dell'obiettivo di bilancio a medio termine. Si prevede che Cipro rispetterà la regola del debito nel 2019 e nel 2020. Complessivamente il Consiglio ritiene che, stando alle proiezioni, Cipro si conformerà alle disposizioni del patto di stabilità e crescita nel 2019 e nel 2020.
- (7) Il 5 giugno 2019 la Commissione ha pubblicato una relazione elaborata a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, del trattato in quanto, sulla base dei dati notificati, nel 2018 il disavanzo nominale superava il valore di riferimento del 3 % del PIL previsto dal trattato. In tale relazione la Commissione ha concluso che non dovevano essere adottate ulteriori misure che portassero a una decisione sull'esistenza di un disavanzo eccessivo. L'inefficienza della pubblica amministrazione e delle amministrazioni locali resta problematica, nonostante alcuni progressi registrati nei servizi di e-government, e incide sull'ambiente in cui operano le imprese. In proposito non sono ancora state adottate proposte legislative significative, compresi progetti di legge sulla riforma della pubblica amministrazione e delle amministrazioni locali. Carenze del quadro di governance degli enti pubblici potrebbero facilitare l'accumulo delle sopravvenienze passive pubbliche e ostacolare la capacità di investimento nei principali servizi pubblici, quali le telecomunicazioni e l'energia. È necessario proseguire sulla strada del contenimento delle retribuzioni del settore pubblico, che è stato un fattore determinante per il risanamento di bilancio di Cipro.

⁽⁴⁾ GU C 320 del 10.9.2018, pag. 55.

⁽⁵⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁽⁶⁾ Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata.

- (8) Come indicato nella raccomandazione del 2019 per la zona euro, la lotta contro la pianificazione fiscale aggressiva è fondamentale per rendere i sistemi fiscali più efficienti ed equi. Gli effetti di ricaduta delle strategie di pianificazione fiscale aggressiva dei contribuenti tra Stati membri richiedono un'azione coordinata delle politiche nazionali a integrazione della legislazione dell'Unione. Cipro ha adottato misure per far fronte a tale fenomeno, ma i livelli elevati (rispetto al PIL) dei dividendi e interessi versati indicano che le norme fiscali cipriote possono essere sfruttate da imprese che praticano una pianificazione fiscale aggressiva. L'assenza di ritenute alla fonte su dividendi, interessi e, in molti casi, pagamenti di royalty in uscita (cioè da parte di residenti nell'Unione a residenti in paesi terzi) da parte di società stabilite a Cipro a favore di persone residenti in un paese terzo può comportare che, se non sono tassati nemmeno nella giurisdizione di riscossione, tali pagamenti in uscita sfuggano in toto all'imposizione fiscale. L'assenza di tali imposte, combinata alle norme in materia di residenza fiscale delle società, può facilitare la pianificazione fiscale aggressiva. Il regime di detrazione degli interessi nozionali deve essere attentamente monitorato per evitare qualsiasi abuso a fini di pianificazione fiscale aggressiva. Infine, il regime di naturalizzazione degli investitori a Cipro tramite eccezione e il regime di residenza cipriota tramite investimenti consentono di applicare un'aliquota fiscale bassa sul reddito personale derivante da attività finanziarie estere e non obbligano il beneficiario a trascorrere un congruo periodo di tempo nella giurisdizione che offre tali regimi. Essi sono stati inseriti dall'OCSE nell'elenco dei regimi che presentano un rischio potenzialmente molto alto di uso improprio finalizzato ad aggirare lo scambio automatico di conti finanziari.
- (9) Nel contesto di una strategia globale per affrontare la questione dei crediti deteriorati sono state attuate misure significative. Ne è conseguita una netta riduzione dei crediti deteriorati nel settore bancario, determinata principalmente dalla vendita e dalla liquidazione della Cyprus Cooperative Bank e dal trasferimento del suo portafoglio di crediti deteriorati a una società di gestione del patrimonio pubblico. Inoltre, è stata migliorata la legge sulla vendita dei crediti ed è stata adottata una legge sulla cartolarizzazione dei crediti. Per massimizzare i proventi della vendita degli attivi e contribuire in ultima analisi alla riduzione del debito privato, è essenziale che la società di gestione del patrimonio pubblico possa vantare una struttura di governance efficace, una gestione altamente specializzata, un'indipendenza operativa dallo Stato cipriota e persegua obiettivi ben definiti, in linea con gli impegni assunti dal governo nel contesto della decisione in materia di aiuti di Stato sulla vendita della Cyprus Cooperative Bank, approvata dalla Commissione europea. Inoltre, è importante istituire un quadro di vigilanza adeguato per le società che acquistano crediti, giacché il loro numero è in aumento, compresa la società di gestione del patrimonio pubblico, e in futuro sono programmate ulteriori vendite di portafoglio di crediti deteriorati. La governance e la capacità amministrativa in materia di vigilanza dei fondi assicurativi e pensionistici rimangono deboli. L'integrazione di queste autorità di vigilanza dovrebbe essere completata rapidamente. Più in generale, il quadro di vigilanza dei mercati dei capitali deve essere rafforzato, in considerazione delle attività transfrontaliere relativamente consistenti delle società di servizi finanziari non bancari e della crescita esponenziale delle imprese auto-rizzate negli ultimi anni.
- (10) L'occupazione è in aumento e la disoccupazione è in calo. La capacità a breve termine dei servizi pubblici per l'impiego di favorire un sostegno attivo all'occupazione è stata migliorata, ma la sostenibilità a lungo termine di tale capacità rimane problematica, in quanto il personale ausiliario è stato assunto per soli due anni. Nel 2018 la percentuale di giovani senza lavoro che non seguono un percorso scolastico né formativo era tra le più elevate dell'Unione. La scarsa efficienza dei servizi pubblici per l'impiego, la loro limitata diffusione e partecipazione alle misure di attivazione volte ad aiutare le persone a trovare lavoro rimangono problematiche. Esiste pertanto margine per rafforzare le misure di sensibilizzazione e il sostegno all'attivazione per l'accesso all'occupazione, in particolare per i giovani e i disoccupati di lunga durata. Ciò comprende la promozione del lavoro autonomo e dell'economia sociale così come la modernizzazione delle istituzioni e dei servizi del mercato del lavoro per aiutare le persone ad acquisire competenze che corrispondano meglio alle esigenze del mercato del lavoro.
- (11) Le carenze e gli squilibri tra domanda e offerta di competenze sono tra i principali ostacoli agli investimenti delle imprese e mettono in evidenza la necessità di investire di più nella formazione della potenziale forza lavoro non utilizzata e sottoutilizzata, di allineare meglio i programmi di istruzione alle esigenze del mercato del lavoro e di investire nell'adeguamento delle infrastrutture per la formazione professionale. I progressi relativi alle essenziali riforme in materia di istruzione e formazione, quali il miglioramento delle nomine e la valutazione degli insegnanti, non sono uniformi. I risultati scolastici restano limitati, così come la partecipazione ai servizi di educazione e cura della prima infanzia, che sono diventati più costosi per le famiglie in quanto durante la crisi il loro reddito è diminuito a un ritmo più rapido della flessione dei costi dei servizi di assistenza all'infanzia. Il proseguimento degli sforzi per modernizzare il sistema di istruzione e formazione a tutti i livelli contribuirà a migliorare i risultati scolastici e ad aumentare il potenziale di crescita sostenibile a Cipro. La revisione dei programmi di formazione professionale e di tirocinio costituisce una misura promettente per ridurre lo squilibrio tra domanda e offerta di competenze nel mercato del lavoro. I manifesti squilibri tra domanda e offerta delle competenze dei laureati e la scarsa partecipazione all'apprendimento degli adulti, in particolare i meno qualificati, indicano la necessità di misure volte alla riqualificazione e al miglioramento del livello delle competenze.

- (12) Cipro ha compiuto progressi in materia di assistenza sanitaria adottando la legislazione che istituisce il nuovo sistema sanitario nazionale. Il nuovo sistema intende migliorare l'accesso, introdurre la copertura sanitaria universale, ridurre l'elevato livello di prestazioni non rimborsabili e aumentare l'efficienza dei servizi sanitari nel settore pubblico. Si prevede che il sistema diventi pienamente operativo nel 2020, ma rimangono gravi problemi da risolvere per quanto riguarda la sua attuazione e il fabbisogno di investimenti. Preservare la sostenibilità a lungo termine del sistema, garantendo tra l'altro l'autonomia finanziaria e operativa degli ospedali pubblici, come programmato, rimane fondamentale. Per rafforzare il sistema sanitario occorrono misure intese a modernizzare e migliorare l'efficienza dei prestatori di assistenza sanitaria, compresa l'assistenza sanitaria di base, introdurre servizi sanitari online e istituire un'Organizzazione nazionale dei farmaci. Il livello dei servizi di assistenza a lungo termine è basso e rimane problematico a motivo dell'invecchiamento della popolazione.
- (13) La modesta performance ambientale di Cipro è fonte di grande preoccupazione e il paese rimane vulnerabile agli effetti dei cambiamenti climatici. Cipro deve migliorare significativamente il proprio sistema di gestione dei rifiuti e l'economia circolare. La produzione di rifiuti rimane notevolmente più elevata rispetto alla media dell'Unione ed è aumentata dal 2014. Le attuali strutture per il trattamento dei rifiuti non consentono di raggiungere elevati tassi di riciclaggio e la mancanza di strumenti economici, quali le tasse sul conferimento in discarica dei rifiuti, rende il riciclaggio poco attraente sotto il profilo economico. La gestione delle risorse idriche, in particolare nelle aree urbane, è caratterizzata da inefficienze. La scarsità d'acqua, in combinazione con l'eccessiva estrazione di acque sotterranee, rappresenta la sfida principale per Cipro. Una quantità considerevole di acque reflue urbane viene ancora scaricata senza raccolta né trattamento, mentre solo la metà circa di tutte le acque reflue subisce un trattamento secondario. La siccità e la scarsità d'acqua suscitano gravi preoccupazioni e una risposta politica insufficiente potrebbe ripercuotersi sull'economia rurale e sul turismo di Cipro. Una gestione sostenibile e un uso efficiente delle sue risorse naturali, insieme a una più rigorosa applicazione della legislazione in materia di ambiente e clima, sono pertanto essenziali affinché Cipro possa mitigare gli effetti negativi dei cambiamenti climatici, preservare e ripristinare il suo ambiente naturale e garantire una crescita economica sostenibile a lungo termine.
- (14) Cipro può fare un uso molto migliore delle sue fonti energetiche rinnovabili, in particolare dell'energia solare, e dovrebbe affrontare le attuali inefficienze energetiche. Nel 2017 la quota delle energie rinnovabili a Cipro era pari al 9,72 %, mentre l'obiettivo per il 2020 è del 13 %. Gli edifici residenziali e commerciali dotati di scarso o nessun isolamento termico, in particolare in ambiente urbano, costituiscono una notevole fonte di inefficienza energetica. Sono migliorate le condizioni quadro per gli investimenti nel settore delle energie rinnovabili e sono state introdotte diverse misure, tra cui installazioni di sistemi fotovoltaici e regimi di sostegno per le piccole e medie imprese (PMI) e le famiglie. Tuttavia, Cipro non ha ancora sfruttato del tutto il suo notevole potenziale di produzione di energia rinnovabile, in particolare da fonti di energia solare. La dipendenza dal trasporto terrestre su strada dà luogo a una serie di sfide strategiche, soprattutto la riduzione dell'inquinamento atmosferico e delle emissioni di gas a effetto serra, oltre a provocare una grave congestione nelle aree urbane nelle ore di punta e sulle strade di collegamento ai porti. Con una quota del 2,7 % nel 2016, Cipro accusa ritardi anche nell'uso delle fonti di energia rinnovabili nel settore dei trasporti e potrebbe incontrare difficoltà a raggiungere l'obiettivo vincolante del 10 % entro il 2020.
- (15) Investire nell'economia digitale e migliorare le competenze digitali dei lavoratori è essenziale per il rafforzamento della produttività. Cipro si colloca al limite inferiore dell'indice di digitalizzazione dell'economia e della società (DESI) della Commissione europea (2019). Solo il 50 % dei ciprioti tra i 16 e i 74 anni dispone di competenze digitali di base e gli specialisti delle TIC rappresentano ancora una percentuale della forza lavoro inferiore a quella dell'insieme dell'Unione (il 2,3 % contro il 3,7 %), il che ostacola il potenziale dell'economia digitale. Il livello di interazione online tra le autorità pubbliche e i cittadini è basso e riguarda solo il 50 % dei ciprioti. Il commercio elettronico sta migliorando, ma è ancora al di sotto della media dell'Unione.
- (16) Cipro rimane un innovatore moderato, i cui risultati in materia di innovazione sono diminuiti dal 2010. I livelli di spesa per la ricerca e lo sviluppo, sia pubblici che privati, sono tra i più bassi dell'Unione: ciò frena la capacità di innovazione dei centri di ricerca e delle imprese. Anche l'interazione tra il mondo accademico e le imprese è molto limitata. Aumentare la capacità del settore imprenditoriale di innovare e stimolare l'accesso ai finanziamenti e agli investimenti incentrati su aree ben definite di specializzazione intelligente è essenziale per migliorare la competitività di Cipro e in particolare delle sue PMI.
- (17) L'onere amministrativo è elevato, in particolare per l'avvio di investimenti strategici. Esiste un notevole margine di semplificazione delle procedure autorizzative per gli investimenti strategici e la legislazione pertinente non è ancora stata adottata.

- (18) L'attuazione del piano d'azione per la crescita ha portato ad alcuni progressi in materia di imprenditorialità e di accesso ai finanziamenti delle PMI. Tuttavia, le misure di sostegno finanziario alle PMI sono ancora basate principalmente sulle sovvenzioni e sui finanziamenti bancari sostenuti da fondi dell'Unione e/o nazionali. Fonti alternative di finanziamento quali il capitale di rischio, il finanziamento con capitale proprio e il finanziamento partecipativo rimangono marginali per le imprese cipriote. Un migliore coordinamento del sostegno alle imprese potrebbe migliorarne l'adozione. Gli sforzi di privatizzazione per attirare investimenti stranieri in grado di migliorare la produttività sono stati sospesi in molti casi e solo pochi progetti di privatizzazione stanno gradualmente procedendo.
- (19) Le persistenti inefficienze nel sistema giudiziario continuano a pregiudicare l'esecuzione dei contratti e ostacolano la rapida risoluzione delle controversie in materia civile e commerciale nonché le indagini sui reati gravi. Norme di procedura civile complesse e superate e lo scarso livello di esecuzione delle decisioni giudiziarie incidono negativamente sulla propensione delle banche ad avvalersi dei quadri normativi in materia di escussione delle garanzie e insolvenza per ridurre il loro stock di crediti deteriorati. Una serie di riforme è stata avviata per affrontare i problemi più critici del sistema giudiziario, in particolare le superate norme di procedura civile, la scarsa specializzazione e informatizzazione dei tribunali, lo smaltimento del grande arretrato di procedimenti giudiziari e la mancanza di una formazione continua per i giudici, ma i progressi sono lenti. La riforma dovrebbe essere in linea con gli impegni assunti dal governo nel contesto della decisione in materia di aiuti di Stato sulla vendita della Cyprus Cooperative Bank, approvata dalla Commissione europea. Nel 2018 sono stati adottati quadri più rigorosi in materia di escussione delle garanzie e insolvenza. Una risoluta attuazione delle nuove leggi, un sistema giudiziario efficiente e un'applicazione più rigorosa delle sentenze dovrebbero contribuire a migliorare la disciplina di rimborso del debito. Dal dicembre 2017 esiste una strategia nazionale anticorruzione, rafforzata da un piano d'azione orizzontale nazionale di lotta alla corruzione approvato dal Consiglio dei ministri nel maggio 2019. Sono stati presentati al parlamento progetti di legge per l'istituzione di una nuova agenzia anticorruzione indipendente e la protezione degli informatori, che però non sono stati ancora adottati. Queste leggi contribuirebbero a rafforzare il quadro nazionale anticorruzione. Le riforme anticorruzione dovrebbero essere accelerate mediante la rapida attuazione del piano d'azione di lotta alla corruzione. L'indipendenza dei pubblici ministeri deve essere salvaguardata e la capacità di contrasto dovrebbe essere rafforzata.
- (20) Benché siano stati fatti sforzi per ridurre il volume, l'arretrato nel rilascio dei titoli di proprietà rimane consistente. Manca ancora una soluzione strutturale per eliminare le carenze del sistema delle transazioni immobiliari (vale a dire il rilascio e il trasferimento dei titoli di proprietà), che è essenziale per agevolare le procedure di pignoramento e consentire la liquidazione delle garanzie.
- (21) La programmazione dei fondi dell'Unione per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune individuate nelle raccomandazioni, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese 2019, consentendo a Cipro di impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati, tenendo conto delle disparità territoriali. Rafforzare la capacità amministrativa del paese per la gestione di questi fondi è un fattore importante per il successo dell'investimento.
- (22) Nell'ambito del semestre europeo 2019 la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica di Cipro, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Ha altresì valutato il programma di stabilità 2019, il programma nazionale di riforma 2019 e il seguito dato alle raccomandazioni rivolte a Cipro negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica di Cipro, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, data la necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.
- (23) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2019 ed è del parere ⁽⁷⁾ che Cipro rispetterà il patto di stabilità e crescita.
- (24) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di stabilità 2019. Le sue raccomandazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 5. Tali raccomandazioni contribuiscono anche all'attuazione della raccomandazione del 2019 per la zona euro, in particolare la prima, la terza e la quarta raccomandazione per la zona euro,

⁽⁷⁾ A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97.

RACCOMANDA che Cipro adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. adottare riforme legislative incisive volte a migliorare l'efficienza nel settore pubblico, in particolare per quanto riguarda il funzionamento della pubblica amministrazione e la governance degli enti pubblici e delle amministrazioni locali; mettere mano agli aspetti del sistema fiscale che possono agevolare la pianificazione fiscale aggressiva da parte delle persone fisiche e delle multinazionali, in particolare mediante pagamenti in uscita da parte delle multinazionali;
2. agevolare la riduzione dei crediti deteriorati, anche attraverso l'istituzione di una struttura di governance efficace per la società di gestione del patrimonio pubblico, adottando misure per migliorare la disciplina di pagamento e rafforzando la vigilanza delle società che acquistano crediti; rafforzare le capacità di supervisione nel settore finanziario non bancario, anche integrando pienamente le autorità di vigilanza dei fondi pensione e assicurativi;
3. completare le riforme volte ad aumentare l'efficacia dei servizi pubblici per l'impiego e rafforzare le misure di sensibilizzazione e il sostegno all'attivazione a favore dei giovani; realizzare la riforma del sistema di istruzione e formazione, compresa la valutazione degli insegnanti, aumentare il coinvolgimento dei datori di lavoro, il numero di partecipanti all'istruzione e alla formazione professionale e offrire un maggiore accesso ai servizi di educazione e cura della prima infanzia a prezzi accessibili; adottare misure per assicurare che il sistema sanitario nazionale diventi operativo nel 2020, come previsto, garantendone al contempo la sostenibilità a lungo termine;
4. incentrare la politica economica connessa agli investimenti sui seguenti settori: i trasporti sostenibili, l'ambiente, in particolare la gestione dei rifiuti e delle risorse idriche, l'efficienza energetica e le energie rinnovabili, la digitalizzazione, comprese le competenze digitali, nonché la ricerca e l'innovazione, tenendo conto delle disparità territoriali all'interno di Cipro; adottare una normativa volta a semplificare le procedure che gli investitori strategici devono espletare per ottenere i permessi e le licenze necessari; migliorare l'accesso ai finanziamenti delle PMI e riprendere l'attuazione dei progetti di privatizzazione;
5. intensificare gli sforzi per migliorare l'efficienza del sistema giudiziario, compresi il funzionamento della giustizia amministrativa e la revisione delle procedure di diritto civile, grazie a una maggiore specializzazione dei tribunali e all'istituzione di un sistema di giustizia elettronica operativo; adottare misure per rafforzare l'esecuzione legale dei crediti e assicurare sistemi affidabili e veloci per il rilascio e il trasferimento di titoli di proprietà e di diritti immobiliari; accelerare le riforme anticorruzione, salvaguardare l'indipendenza dei pubblici ministeri e rafforzare la capacità delle autorità di contrasto.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2019

Per il Consiglio

Il presidente

M. LINTILÄ

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**del 9 luglio 2019****sul programma nazionale di riforma 2019 della Lettonia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 della Lettonia**

(2019/C 301/14)

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,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁾, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui la Lettonia non è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha altresì adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 21 marzo 2019. Il 9 aprile 2019 il Consiglio ha adottato la raccomandazione sulla politica economica della zona euro ⁽³⁾ («raccomandazione per la zona euro»), che formula cinque raccomandazioni per la zona euro («raccomandazioni per la zona euro»).
- (2) In quanto Stato membro la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, la Lettonia dovrebbe assicurare l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione del 2019 per la zona euro, come riflessa nelle raccomandazioni che seguono, in particolare di cui ai punti da 1 a 4. In particolare, una politica economica più mirata per quanto riguarda gli investimenti nei settori specificati e le misure volte a migliorare le competenze contribuiranno ad attuare la prima raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda il miglioramento della produttività per il riequilibrio della zona euro e le misure fiscali contribuiranno ad attuare la terza raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda il funzionamento del mercato del lavoro.

⁽¹⁾ GUL 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ Regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (GUL 306 del 23.11.2011, pag. 25).

⁽³⁾ GU C 136 del 12.4.2019, pag. 1.

- (3) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa alla Lettonia 2019, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 13 luglio 2018 ⁽⁴⁾, il seguito dato alle raccomandazioni specifiche per paese adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020.
- (4) La Lettonia ha presentato il programma nazionale di riforma 2019 il 15 aprile 2019 e il programma di stabilità 2019 il 17 aprile 2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (5) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei («fondi SIE») per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁵⁾, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana gestione economica.
- (6) La Lettonia è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita. Nel programma di stabilità 2019 il governo prevede un miglioramento del saldo nominale, da un disavanzo dell'1,0 % del prodotto interno lordo (PIL) nel 2018 a un disavanzo dello 0,5 % del PIL nel 2019 per poi arrivare allo 0,4 % del PIL nel 2020 e allo 0,2 % del PIL nel 2021. In base al saldo strutturale ricalcolato ⁽⁶⁾, si prevede che l'obiettivo di bilancio a medio termine, fissato a un disavanzo dell'1 % del PIL in termini strutturali, sarà raggiunto nel 2019, tenendo conto degli scostamenti temporanei autorizzati per l'attuazione delle riforme strutturali. Secondo il programma di stabilità 2019 il rapporto debito pubblico/PIL diminuirà, raggiungendo il 33,1 % entro il 2022. Le proiezioni di crescita del PIL contenute nel programma di stabilità 2019 appaiono plausibili. I rischi gravanti sulla posizione di bilancio sono equilibrati.
- (7) Il 13 luglio 2018 il Consiglio ha raccomandato alla Lettonia di conseguire l'obiettivo di bilancio a medio termine nel 2019, tenendo conto degli scostamenti temporanei autorizzati per l'attuazione delle riforme strutturali. Ciò è coerente con un tasso massimo di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta ⁽⁷⁾ pari al 4,8 % nel 2019, che corrisponde a un miglioramento del saldo strutturale dello 0,2 % del PIL. Sulla base delle previsioni di primavera 2019 della Commissione, si prevede che la Lettonia sia vicina all'obiettivo di bilancio a medio termine, tenendo conto degli scostamenti temporanei autorizzati per l'attuazione delle riforme strutturali. L'attuale valutazione indica quindi il rischio di una qualche deviazione nel 2019. Allo stesso tempo il tasso di crescita nominale previsto della spesa pubblica primaria netta indicherebbe attualmente il rischio di una deviazione significativa dal requisito nel 2019. Qualora non si preveda più che il saldo strutturale sarà prossimo all'obiettivo di bilancio a medio termine, tenendo conto degli scostamenti temporanei autorizzati per l'attuazione delle riforme strutturali, nel corso delle future valutazioni, una valutazione globale dovrà tenere conto di un'eventuale deviazione dal requisito.
- (8) Nel 2020, in considerazione del previsto divario tra prodotto effettivo e potenziale dell'1,3 % del PIL, si prevede che, in linea con l'aggiustamento strutturale dello 0,5 % del PIL imposto dalla matrice comune di aggiustamento concordata nell'ambito del patto di stabilità e crescita, il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non sarà superiore al 3,5 % del PIL. Sulla base delle previsioni di primavera 2019 della Commissione, si prevede che la Lettonia sia vicina all'obiettivo di bilancio a medio termine. L'attuale valutazione indica quindi il rischio di una qualche deviazione nel 2020. Allo stesso tempo il tasso di crescita nominale previsto della spesa pubblica primaria netta indicherebbe attualmente il rischio di una deviazione considerevole dal requisito nel 2020. Qualora non si preveda più che il saldo strutturale sarà prossimo all'obiettivo di bilancio a medio termine, tenendo conto degli scostamenti temporanei autorizzati per l'attuazione delle riforme strutturali, nel corso delle future valutazioni, una valutazione globale dovrà tenere conto di un'eventuale deviazione dal requisito. Nel complesso il Consiglio è del parere che a partire dal 2019 la Lettonia debba essere pronta ad adottare ulteriori provvedimenti per conformarsi alle disposizioni del patto di stabilità e crescita.

⁽⁴⁾ GU C 320 del 10.9.2018, pag. 60.

⁽⁵⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁽⁶⁾ Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata.

⁽⁷⁾ La spesa pubblica primaria netta si compone della spesa pubblica totale al netto della spesa per interessi, della spesa relativa a programmi dell'Unione interamente coperta da entrate provenienti da fondi dell'Unione e delle modifiche non discrezionali nella spesa per le indennità di disoccupazione. La formazione lorda di capitale fisso finanziata a livello nazionale è spalmata su un periodo di quattro anni. Rientrano nel calcolo le misure discrezionali in materia di entrate o gli aumenti delle entrate obbligatori per legge, mentre sono escluse le misure una tantum sia per quanto riguarda le entrate che per quanto riguarda la spesa.

- (9) Il gettito fiscale in percentuale del prodotto interno lordo della Lettonia è basso rispetto alla media dell'Unione e limita, in una certa misura, la prestazione di servizi pubblici, in particolare nei settori dell'assistenza sanitaria e dell'inclusione sociale. Il capitale e i beni immobili sono relativamente sottotassati e il congelamento dei valori utilizzati per calcolare le imposte sugli immobili ridurrà ulteriormente le entrate corrispondenti. Allo stesso tempo, nonostante sia stato ridotto, il carico fiscale sul lavoro rimane elevato per lavoratori a bassa retribuzione rispetto alla media dell'Unione. Secondo diverse stime, negli ultimi anni la quota dell'economia sommersa sembra essersi ridotta. La percentuale di attività economiche non completamente dichiarate è tuttavia più elevata in Lettonia che in altri Stati baltici. In particolare il fenomeno della dichiarazione di retribuzioni inferiori («fuori busta»), specialmente nel settore delle costruzioni, rappresenta una parte considerevole dell'economia sommersa.
- (10) In seguito alla chiusura della terza banca del paese per sospetti di riciclaggio di denaro, la Lettonia ha rafforzato la normativa relativa ai clienti non residenti. Di conseguenza i depositi dei non residenti, che costituiscono la principale fonte di rischio di riciclaggio in Lettonia, sono notevolmente diminuiti dal maggio 2018, ma permangono problemi relativi alla lotta al riciclaggio. La Lettonia ha inoltre presentato un piano d'azione dettagliato per migliorare la propria strategia per la lotta contro il riciclaggio di denaro e il finanziamento del terrorismo. Le principali priorità elencate nel piano d'azione includono il rafforzamento della vigilanza basata sul rischio, la garanzia delle risorse umane necessarie per le autorità di vigilanza e la garanzia di uno scambio di informazioni efficace e della collaborazione sia tra le autorità investigative che con il settore privato. Una volta adottate, occorre prestare attenzione all'effettiva attuazione di tali misure. È necessario infine aumentare la capacità delle autorità di contrasto e giudiziarie.
- (11) La Lettonia presenta criticità per quanto riguarda l'attuazione di diversi principi di protezione e di inclusione sociale del pilastro europeo dei diritti sociali. In Lettonia la disparità di reddito è elevata, in quanto la redistribuzione attraverso il sistema fiscale e previdenziale è bassa. L'adeguatezza delle prestazioni sociali rimane bassa e l'impatto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà e delle disuguaglianze è limitato. Il rischio di povertà tra gli anziani e le persone con disabilità è relativamente elevato e in aumento, a causa di prestazioni che non tengono il passo con la crescita dei salari. Il tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale per gli anziani era del 49,0 % nel 2018 (media dell'Unione: 18,2 % nel 2017) e per le persone con disabilità era del 40,7 % nel 2017 (media dell'Unione: 29,3 % nel 2017). Le prestazioni statali di sicurezza sociale per le persone con disabilità e le pensioni minime di vecchiaia non sono state rivedute dal 2006. La riforma dei livelli minimi di reddito, annunciata nel 2014, non è stata realizzata e ciò si ripercuote negativamente sulle famiglie più povere. Anche l'accesso all'assistenza a lungo termine rimane limitato. Occorrono pertanto investimenti per affrontare l'esclusione sociale, in particolare aiuti alimentari e materiali a favore degli indigenti. Sono inoltre necessari investimenti, comprese le infrastrutture, per migliorare l'accesso all'assistenza all'infanzia, all'assistenza a lungo termine, all'occupazione e ad altri servizi sociali e per consentire l'integrazione dei servizi sanitari e sociali, compresa la transizione dall'assistenza in strutture istituzionali a quella di prossimità. La quota di persone che versano in una situazione di grave disagio abitativo è tra le più elevate in Europa (il 15,2 % contro una media del 4,0 % nell'Unione nel 2017) e l'edilizia sociale è scarsa. Occorrono investimenti per migliorare l'offerta di alloggi a prezzi accessibili.
- (12) Sebbene i tassi di occupazione complessivi siano elevati e in aumento, il numero degli occupati è influenzato negativamente dall'andamento demografico sfavorevole e dall'emigrazione. L'occupazione varia inoltre a seconda delle regioni e dei livelli di competenza. Gli anziani con competenze obsolete incontrano maggiori difficoltà. Lo scarso livello di competenze digitali della forza lavoro limita l'uso delle tecnologie digitali da parte delle imprese e il potenziale di innovazione. La partecipazione degli adulti all'apprendimento e il coinvolgimento dei disoccupati nelle misure attive per il mercato del lavoro è inferiore alla media dell'Unione.
- (13) Il sistema di istruzione deve confrontarsi con la sfida di consolidare le risorse, migliorando nel contempo la qualità e l'efficienza. Sebbene il sistema di istruzione lettone ottenga buoni risultati di apprendimento, l'accesso a un'istruzione di qualità continua a dipendere dal luogo di residenza e dal tipo di scuola. Si sono registrati progressi nella riforma dei programmi relativi all'istruzione e alla formazione professionali per allinearli alle nuove esigenze di competenze. Anche l'ambiente scolastico professionale è notevolmente migliorato. L'attrattiva rimane tuttavia bassa e i tassi di iscrizione e di occupazione dei diplomati permangono al di sotto della media dell'Unione.

- (14) La garanzia dell'offerta di competenze è uno dei principali settori in cui la domanda di investimenti rimane significativa. I relativi investimenti, anche nelle infrastrutture, sono necessari per migliorare la qualità, l'efficacia e la rilevanza dell'istruzione e della formazione per il mercato del lavoro e per promuovere l'apprendimento permanente, in particolare le opportunità flessibili di miglioramento delle competenze e di riqualificazione. Occorrono inoltre investimenti per potenziare l'accesso all'occupazione, in particolare per ampliare la portata e il campo di azione delle politiche attive del mercato del lavoro, incrementare le possibilità di impiego della manodopera e la mobilità dei lavoratori a livello settoriale e regionale. In un contesto più ampio, il rafforzamento della capacità delle parti sociali è importante per promuovere condizioni di lavoro eque e realizzare il pilastro europeo dei diritti sociali.
- (15) La spesa pubblica modesta per l'assistenza sanitaria e le scelte di stili di vita non salutari sono le cause principali dei problemi di salute della popolazione. Il recente aumento dei finanziamenti per l'assistenza sanitaria intende porre rimedio ad alcune restrizioni all'accesso legate ai limiti annui delle prestazioni e ai lunghi tempi di attesa. Il finanziamento pubblico per l'assistenza sanitaria rimane tuttavia ben al di sotto della media Unione. L'accesso tempestivo e paritario all'assistenza sanitaria è limitato. Ciò comporta un'elevata esigenza insoddisfatta di cure mediche dichiarata dagli interessati stessi a causa dell'elevato livello di prestazioni non rimborsabili, in particolare per i gruppi vulnerabili, nonché una disparità di opportunità. Le riforme volte a migliorare l'efficienza e la qualità dell'assistenza sanitaria, tra cui le misure efficaci di prevenzione, la razionalizzazione del settore ospedaliero, il potenziamento dell'assistenza sanitaria di base e la gestione mirata della qualità, registrano progressi, ma sono in una fase iniziale, e dovrebbero essere accelerate. La Lettonia si trova inoltre ad affrontare carenze di personale sanitario, in particolare di infermieri, il che ostacola la prestazione di servizi di assistenza sanitaria pubblica e mette a rischio il successo delle riforme sanitarie. Se la divisione dei servizi sanitari in due categorie («completo» e «minimo») entra in vigore, rischia di limitare ulteriormente l'accesso equo all'assistenza sanitaria e di avere effetti negativi sulla salute dei cittadini. Occorre effettuare i relativi investimenti nell'assistenza sanitaria, in particolare nelle infrastrutture, sono necessari per migliorare l'accessibilità, l'abbordabilità economica e la qualità dell'assistenza sanitaria, al fine di migliorare lo stato di salute della popolazione e garantire una vita lavorativa più sana e più lunga.
- (16) La Lettonia investe poco in ricerca e sviluppo e la carenza di investimenti nell'innovazione è importante. Nel 2017 la percentuale di spesa per la ricerca e lo sviluppo della Lettonia è stata tra le più basse dell'Unione ed è rimasta piuttosto stabile nell'ultimo decennio. Inoltre il finanziamento della ricerca si basa quasi interamente sui fondi dell'Unione. Di conseguenza la Lettonia è un innovatore moderato, con alcuni punti di forza, come le sue infrastrutture di informazione, comunicazione e tecnologia, ma i suoi risultati sono rimasti indietro nei settori delle risorse umane, della cooperazione tra settore pubblico e privato e degli investimenti nella proprietà intellettuale.
- (17) Anche nel campo della lotta alle disparità regionali continuano a mancare investimenti. Persistono notevoli differenze economiche tra Riga e le altre regioni della Lettonia. Sebbene la Lettonia nel suo insieme si stia avvicinando all'Unione, il divario in termini di risultati economici tra la regione della capitale e le altre regioni non si è ridotto dopo l'adesione della Lettonia all'Unione. La competitività e la qualità dei servizi pubblici variano notevolmente tra le diverse regioni lettoni, influenzando la loro attrattiva territoriale. Il fabbisogno di investimento dovrebbe pertanto tener conto delle notevoli differenze regionali in materia di mobilità e infrastrutture digitali, in particolare per quanto riguarda i collegamenti dell'ultimo miglio. Le lacune nei collegamenti con la rete transeuropea dei trasporti e le regioni periferiche e di frontiera sono ancora estremamente pronunciate, con un impatto negativo sulle attività economiche e sulle esportazioni della Lettonia. La mancanza di investimenti impedisce anche di completare il progetto «Rail Baltica» e i principali progetti di infrastrutture per l'energia elettrica che fanno parte del piano di interconnessione del mercato energetico del Baltico. È inoltre necessario investire nell'efficienza delle risorse per accelerare la transizione energetica della Lettonia. Sono necessari maggiori sforzi per migliorare l'efficienza energetica complessiva, in particolare nei settori residenziali e dei trasporti.
- (18) La recente adozione della legge sugli informatori segna un passo avanti e l'organismo anticorruzione del paese ha trovato nuovo slancio grazie alla scoperta di una serie di casi di corruzione di alto profilo. Tuttavia è ancora diffusa la percezione che il processo decisionale del governo sia influenzato da favoritismi e che le procedure di appalto possano essere viziate da corruzione a causa della mancanza di trasparenza, in particolare nei comuni e nelle imprese pubbliche e municipali. Le modifiche della legge sulla concorrenza, che entreranno in vigore il 1° gennaio 2020, limiteranno la capacità delle imprese pubbliche e municipali di incidere negativamente sulla concorrenza con le loro attività. Le modifiche legislative del regime in materia di conflitto di interessi possono dar luogo ad abusi. Il Codice deontologico recentemente adottato non si applica alle persone di nomina politica.

- (19) I servizi pubblici non sono stati adeguati alla diminuzione e all'invecchiamento della popolazione. A causa del declino demografico e dell'urbanizzazione le infrastrutture e i servizi pubblici nelle zone rurali sono sottoutilizzati. La pubblica amministrazione, l'istruzione e i servizi di assistenza sanitaria richiedono strategie per mantenere l'accesso a servizi di qualità nelle aree scarsamente popolate e in declino, garantendo nel contempo una maggiore efficienza. Recentemente è stata annunciata una riforma generale del territorio amministrativo che sarà attuata entro dicembre 2021. Una attuazione tempestiva di questa riforma potrebbe contribuire a rafforzare la responsabilità e l'efficienza del settore pubblico, soprattutto alla luce del programma operativo per i fondi dell'Unione, che dovrà essere approvato entro il 2020.
- (20) La programmazione dei fondi dell'Unione per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune individuate nelle raccomandazioni, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese 2019, consentendo alla Lettonia di impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati, tenendo conto delle disparità regionali. Il rafforzamento della capacità amministrativa del paese per la gestione di questi fondi è un fattore importante per il successo dell'investimento.
- (21) Nell'ambito del semestre europeo 2019 la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Lettonia, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Ha altresì valutato il programma di stabilità 2019, il programma nazionale di riforma 2019 e il seguito dato alle raccomandazioni rivolte alla Lettonia negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica della Lettonia, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, data la necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.
- (22) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2019 e il suo parere ⁽⁸⁾ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1,

RACCOMANDA che la Lettonia adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. assicurare che nel 2020 il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non superi il 3,5 %, il che corrisponde a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,5 % del PIL; ridurre l'imposizione fiscale per i lavoratori a basso reddito spostandola verso altre fonti, in particolare verso capitali e immobili, e migliorando il rispetto dell'obbligo tributario; garantire una vigilanza efficace e l'applicazione del quadro antiriciclaggio;
2. combattere l'esclusione sociale, in particolare migliorando la congruità dei livelli minimi di reddito, delle pensioni minime di vecchiaia e del sostegno al reddito per le persone con disabilità; migliorare la qualità e l'efficacia dell'istruzione e della formazione, in particolare per i lavoratori scarsamente qualificati e le persone in cerca di lavoro, anche rafforzando la partecipazione all'istruzione e alla formazione professionali e all'apprendimento degli adulti; migliorare l'accessibilità, la qualità e l'efficacia in termini di costi del sistema sanitario;
3. incentrare la politica economica connessa agli investimenti sull'innovazione, sull'offerta di alloggi a prezzi accessibili, sui trasporti, in particolare sulla loro sostenibilità, sull'efficienza delle risorse e sull'efficienza energetica, sulle interconnessioni energetiche e sull'infrastruttura digitale, tenendo conto delle disparità regionali;
4. potenziare la responsabilità e l'efficienza del settore pubblico, in particolare per quanto riguarda le autorità locali e le imprese pubbliche e municipali e le norme in materia di conflitto di interessi.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2019

Per il Consiglio
Il presidente
M. LINTILÄ

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

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**del 9 luglio 2019****sul programma nazionale di riforma 2019 della Lituania e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 della Lituania**

(2019/C 301/15)

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,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁾, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui la Lituania non è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha altresì adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 21 marzo 2019. Il 9 aprile 2019 il Consiglio ha adottato la raccomandazione sulla politica economica della zona euro ⁽³⁾ («raccomandazione del 2019 per la zona euro»), che formula cinque raccomandazioni per la zona euro («raccomandazioni per la zona euro»).

⁽¹⁾ GUL 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ Regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (GUL 306 del 23.11.2011, pag. 25).

⁽³⁾ GUC 136 del 12.4.2019, pag. 1.

- (2) In quanto Stato membro la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, la Lituania dovrebbe assicurare l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione del 2019 per la zona euro, come riflessa nelle raccomandazioni di cui ai punti 2 e 3. In particolare, le misure di investimento contribuiranno ad attuare la seconda raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda il sostegno agli investimenti e le misure per l'istruzione contribuiranno ad attuare la terza raccomandazione per la zona euro sul funzionamento per quanto riguarda il funzionamento del mercato del lavoro.
- (3) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa alla Lituania 2019, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 13 luglio 2018 ⁽⁴⁾, il seguito dato alle raccomandazioni specifiche per paese adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020.
- (4) La Lituania ha presentato il programma nazionale di riforma 2019 il 10 maggio 2019 e il programma di stabilità 2019 il 30 aprile 2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (5) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE) per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁵⁾, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana governance economica.
- (6) La Lituania è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita. Nel suo programma di stabilità 2019, il governo prevede che l'avanzo nominale si attesterà allo 0,4 % del prodotto interno lordo (PIL) nel 2019 e allo 0,2 % del PIL nel 2020 per poi scendere allo 0,1 % del PIL nel 2021. In base al saldo strutturale ricalcolato ⁽⁶⁾, l'obiettivo di bilancio a medio termine - un disavanzo dell'1 % del PIL in termini strutturali - è superato durante l'intero periodo di riferimento del programma. Nel 2017 è stata inoltre concessa alla Lituania una deviazione temporanea legata all'attuazione delle riforme strutturali. Tale deviazione è riportata per un periodo di tre anni. Secondo il programma di stabilità 2019, il rapporto debito pubblico/PIL scenderà dal 34,2 % del PIL nel 2018 al 32,9 % nel 2022. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è plausibile. Al tempo stesso, le misure necessarie al conseguimento degli obiettivi fissati in termini di avanzo a partire dal 2020 non sono state illustrate in modo sufficientemente dettagliato. Secondo le previsioni di primavera 2019 della Commissione, il saldo strutturale registrerà un disavanzo dell'1 % del PIL nel 2019 e dello 0,9 % del PIL nel 2020, nel rispetto dell'obiettivo di bilancio a medio termine. Al tempo stesso, sarà opportuno sottoporre ad attento monitoraggio a breve e medio termine l'andamento della spesa, in particolare alla luce di eventuali rischi futuri per la solidità delle entrate. Nel complesso, il Consiglio ritiene che la Lituania dovrebbe rispettare le disposizioni del patto di stabilità e crescita nel 2019 e nel 2020.
- (7) Nel giugno 2018 il governo ha adottato una serie di atti legislativi per attuare un pacchetto completo di sei riforme strutturali nei settori chiave seguenti: istruzione, sanità, fiscalità, economia informale, pensioni e innovazione.

⁽⁴⁾ GU C 320 del 10.9.2018, pag. 64.

⁽⁵⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁽⁶⁾ Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata.

- (8) La Lituania ha continuato ad adottare misure per combattere l'economia sommersa e migliorare il rispetto dell'obbligo tributario. Sebbene tali misure abbiano dato risultati incoraggianti, il livello generale di adempimento degli obblighi fiscali rimane basso e il divario dell'IVA è ancora tra i più alti dell'Unione. Un ulteriore miglioramento del rispetto dell'obbligo tributario aumenterebbe le entrate e renderebbe più equo il sistema fiscale. Non sono state avviate misure per ampliare la base imponibile a fonti meno penalizzanti per la crescita. Le imposte ambientali e patrimoniali restano al di sotto della media dell'Unione e non sono previste modifiche relativamente alla tassazione delle autovetture o alla tassa di circolazione per i veicoli privati.
- (9) Si prevede che l'indicizzazione automatica delle pensioni pubbliche alla crescita della massa salariale a decorrere dal 2018 riduca la spesa pubblica per il sistema pensionistico dal 6,9 %, nel 2016, al 5,2 % del PIL, nel 2070. Tuttavia, a causa del calo previsto dell'occupazione, l'adeguatezza delle pensioni è destinata a diminuire poiché le prestazioni pensionistiche non potranno tenere il passo con l'aumento delle retribuzioni. Secondo le previsioni il coefficiente delle prestazioni pensionistiche (vale a dire, la pensione media in rapporto alla retribuzione media) diminuirà costantemente rispetto a quello che è già di per sé uno dei livelli più bassi dell'Unione. La legislazione attuale stabilisce che, quando tale coefficiente si riduce, il governo deve proporre misure correttive. Vista l'incertezza circa la natura e il calendario precisi di tali misure future, esse non sono prese in considerazione nella relazione sull'invecchiamento demografico, ma rappresentano tuttavia un rischio per la sostenibilità delle finanze pubbliche. Se il coefficiente totale si mantenesse invariato fino al 2070, la spesa pensionistica salirebbe al 7 % del PIL invece di scendere al 5,2 % come previsto. Vi è quindi incertezza sulle modalità di applicazione pratica della legislazione sulle pensioni e sulle sue conseguenze per la sostenibilità di bilancio e l'adeguatezza delle pensioni nel tempo.
- (10) L'alta percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale, associata alla forte disparità di reddito, resta per la Lituania un problema grave che incide sulle sue prospettive di crescita economica inclusiva. Pur in presenza di una crescita economica costante, molti lituani (anziani, persone con disabilità, bambini, famiglie monoparentali, disoccupati ecc.) sono esposti a un rischio particolarmente elevato di povertà e di esclusione sociale. Nonostante il miglioramento degli ammortizzatori sociali di questi ultimi anni, il potere correttivo complessivo del sistema fiscale e previdenziale lituano e la spesa per la protezione sociale in percentuale del PIL sono ancora tra i più modesti dell'Unione. Alcuni primi passi per affrontare il problema dell'elevato livello di povertà e della disparità di reddito sono stati fatti, ad esempio l'introduzione di un «importo per i bisogni minimi di consumo», l'aumento degli assegni familiari universali per i figli a carico e l'indicizzazione delle pensioni di vecchiaia. Tuttavia, i livelli costantemente elevati di povertà e disuguaglianza mostrano che il paese ha ancora molta strada da fare per convergere verso i livelli medi di sicurezza sociale dell'Unione e che sono necessari investimenti per affrontare l'esclusione sociale. Le strategie di inclusione attiva destinate ai gruppi vulnerabili sono più efficaci se combinano elementi quali una miglior adeguatezza del reddito minimo e dei sistemi pensionistici, misure di attivazione del mercato del lavoro e a una maggior offerta di servizi sociali, tra cui l'assistenza all'infanzia e l'edilizia sociale.
- (11) Il mercato del lavoro è diventato teso a seguito della crescita dell'occupazione, ma anche di sviluppi demografici sfavorevoli, tra cui l'emigrazione. Per attenuare l'impatto del calo progressivo della popolazione in età lavorativa occorre investire in capitale umano e migliorare l'accesso al mercato del lavoro per tutti. A fronte di una carenza di competenze e di un disallineamento persistenti tra domanda e offerta, è importante che la Lituania acceleri le riforme volte a migliorare la qualità e l'efficienza di tutti i livelli di istruzione e garantisca un accesso equo a un'istruzione e una formazione inclusive e di qualità. Il calo demografico ha messo sotto pressione la rete scolastica. Il mutamento demografico richiede strategie volte a preservare l'accesso a un'istruzione di qualità per tutti, garantendo nel contempo l'efficienza della rete scolastica e sostenendo gli insegnanti che subiscono le conseguenze negative del processo di razionalizzazione delle scuole. Per razionalizzare la rete dell'istruzione superiore, che comprende più di 40 università e istituti pubblici e privati, sono ancora necessari passi significativi. Gli istituti di istruzione e formazione professionale devono aggiornare i programmi di studio e migliorare la loro capacità di rispondere alle esigenze dei mercati del lavoro locali e regionali. Misure efficaci e di facile accesso riguardanti l'istruzione per adulti, la riqualificazione e il miglioramento delle competenze, insieme all'offerta di servizi sociali, potrebbero favorire l'ingresso di un maggior numero di persone nel mercato del lavoro. Il tasso di partecipazione all'istruzione per adulti è ancora modesto e si è attestato, nel 2018, al 6,6 %, vale a dire ben al di sotto della media dell'Unione pari all'11,1 %. L'economia lituana ha le potenzialità necessarie per poter trarre beneficio da investimenti che mirino al miglioramento delle competenze, tra cui quelle digitali, all'innovazione e ad un miglior inserimento delle persone svantaggiate nel mercato del lavoro (ad esempio, persone con disabilità e adulti più anziani, disoccupati o inattivi). In un contesto più ampio, il rafforzamento della capacità delle parti sociali è importante per incoraggiarne il coinvolgimento.
- (12) I modesti risultati in campo sanitario e gli scarsi investimenti nell'assistenza sono sfide tuttora presenti. Vi è ancora un notevole potenziale di razionalizzazione dell'uso delle risorse attraverso un'ulteriore transizione dall'assistenza ospedaliera a quella ambulatoriale. Il ricorso ai servizi ospedalieri continua ad essere elevato, con alti tassi di ricovero per le malattie croniche associati a tassi di occupazione di posti letto relativamente bassi. Per accrescere l'efficienza del sistema e migliorare i risultati in campo sanitario è necessaria un'ulteriore razionalizzazione dell'uso

delle risorse ospedaliere, abbinata a investimenti mirati volti a rafforzare i servizi di assistenza di base, compresi gli investimenti nel personale sanitario. La qualità dell'assistenza rimane una delle cause principali degli scarsi risultati in campo sanitario. Le misure miranti a migliorarla sono disorganiche, con uno scarsissimo ricorso al sistema di accreditamento nel settore dell'assistenza di base e la mancata applicazione del sistema di accreditamento negli ospedali. Gli investimenti nelle misure di prevenzione delle malattie sono particolarmente modesti. Le azioni intraprese per rafforzare tali misure a livello locale mancano inoltre di una visione d'insieme e sono ostacolate dall'assenza di una cooperazione sistemica tra le strutture sanitarie pubbliche e l'assistenza di base. Infine, i bassi livelli della spesa sanitaria, associati al ricorso relativamente frequente ai pagamenti informali e all'alto numero delle prestazioni non rimborsabili, incidono negativamente sull'equità dell'accesso alle cure.

- (13) Per quanto riguarda la lotta alla corruzione sono state intraprese alcune misure, ma manca ancora un registro integrato delle dichiarazioni di conflitto d'interessi. La normativa di attuazione della legge sulla protezione degli informatori è stata adottata nel 2018 ed è in discussione una nuova legge che disciplina l'attività di lobbying. Nella lotta alla corruzione nel sistema sanitario si continuano inoltre a rilevare irregolarità.
- (14) In Lituania gli investimenti in percentuale del PIL rimangono al di sotto delle medie sia dell'Unione che di altri paesi baltici. Il livello di innovazione e la capacità di assorbimento tecnologico delle imprese lituane sono bassi e occorrono maggiori investimenti nella ricerca e innovazione soprattutto nel settore privato. In tal modo si stimolerebbe la produttività che, nonostante una recente ripresa, è ancora molto al di sotto del livello dell'Unione. La carenza di specialisti nel campo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione evidenzia la necessità di investire in competenze digitali che sostengano la competitività, l'innovazione e la capacità di assorbimento tecnologico del paese e promuovano la transizione verso un'economia più basata sulla conoscenza e a maggior valore aggiunto.
- (15) L'economia richiede un dispiego di risorse relativamente ingenti ed è fortemente dipendente dalle importazioni di energia e di materiali. La produttività delle risorse è bassa mentre il consumo di energia è elevato, soprattutto nei settori residenziale e dei trasporti. Maggiori investimenti nell'efficienza energetica, in particolare nel settore edile, e nella produzione interna di energia da fonti rinnovabili contribuirebbero a rendere «più verde» l'economia e ad instradarla su un percorso di crescita più sostenibile, riducendo nel contempo la dipendenza dalle importazioni di energia.
- (16) La Lituania continua a risentire negativamente di un basso livello di accessibilità internazionale per quanto riguarda il trasporto ferroviario, stradale, marittimo e aereo e ha bisogno di essere ulteriormente integrata al resto d'Europa. Una miglior connettività dei trasporti aumenterebbe la produttività economica del paese e gli consentirebbe di sfruttare appieno i vantaggi del mercato interno. L'efficienza dei trasporti è di gran lunga inferiore alla media dell'Unione per quanto riguarda lo sviluppo delle reti TEN-T stradali e ferroviarie, gli investimenti in ricerca e innovazione nel settore dei trasporti, gli aspetti di sostenibilità e la sicurezza stradale. Nel traffico ferroviario prevalgono i flussi est-ovest, mentre l'asse nord-sud è ancora poco sviluppato. Sono quindi necessari cospicui investimenti per sviluppare una rete TEN-T sostenibile, resiliente ai cambiamenti climatici, intelligente, sicura e intermodale, aumentarne l'accessibilità e promuovere una mobilità urbana sostenibile. Inoltre, negli ultimi cinque anni le emissioni di gas a effetto serra prodotte dal trasporto su strada sono aumentate considerevolmente. La sincronizzazione del sistema elettrico lituano con la rete continentale europea è fondamentale per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento di energia elettrica nell'intera regione baltica.
- (17) In Lituania le disparità regionali sono più ampie della media dell'Unione e si sono accentuate negli ultimi due decenni. I benefici della rapida convergenza economica del paese si concentrano fortemente nelle due aree metropolitane. Nelle regioni prevalentemente rurali, che coprono la maggior parte del territorio e ospitano quasi il 55 % della popolazione, si registra un forte calo demografico, associato ad un accesso sempre più limitato a servizi pubblici di qualità. Le notevoli disparità socioeconomiche all'interno del paese dimostrano che alcune regioni hanno esigenze di investimento specifiche. Un'altra delle sfide ancora da affrontare consiste nell'aumentare la connettività tra territori limitrofi in Lituania, anche in termini di trasporti e di collegamenti digitali.

- (18) Per migliorare l'efficienza degli investimenti pubblici, le autorità lituane hanno aggiornato le norme per la preparazione e la selezione dei progetti di investimento finanziati dal bilancio dello Stato. Dal 2018 tutti i nuovi progetti d'investimento dovrebbero essere oggetto di un'analisi costi-benefici e soddisfare ulteriori criteri di selezione. Sebbene si tratti di un primo passo importante, occorre fare di più per massimizzare l'impatto degli investimenti pubblici sull'aumento del potenziale di crescita a lungo termine e sulla soluzione delle crescenti disparità regionali. Le autorità hanno avviato una revisione del sistema di programmazione del bilancio statale allo scopo di allungare l'orizzonte temporale della pianificazione finanziaria e di rafforzare il legame tra la spesa e gli obiettivi economici generali. È fondamentale garantire che il nuovo sistema di pianificazione degli investimenti strategici sia pronto per il processo di bilancio 2021-2023 e per l'avvio del nuovo ciclo di finanziamento dell'Unione nel 2021.
- (19) La Lituania non ha una strategia unica per la ricerca e l'innovazione. Lo scenario è caratterizzato da politiche tra loro disorganiche e dal proliferare di regimi di sostegno privi di sinergie. L'esistenza di diverse agenzie esecutive che non seguono alcun approccio concertato nel sostenere l'ampio mosaico di politiche di ricerca e innovazione si aggiunge ad un complesso sistema di governance che sembra limitare l'accesso degli utenti al gran numero di strumenti disponibili. Questo stato di cose è particolarmente dannoso per la cooperazione tra scienza e imprese e ostacola l'attività innovativa. La nuova ripartizione delle responsabilità nel settore della politica di ricerca e innovazione tra il ministero dell'Economia e dell'innovazione e il ministero dell'Istruzione e della scienza continua a non favorire un quadro strategico coerente caratterizzato da regimi di sostegno sinergici, che si verrebbe invece a creare se vi fosse uno sportello unico per i potenziali beneficiari.
- (20) La programmazione dei fondi dell'Unione per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune individuate nelle raccomandazioni, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese 2019, consentendo alla Lituania di impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati, tenendo conto delle disparità regionali.
- (21) Nell'ambito del semestre europeo 2019, la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Lituania, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Ha altresì valutato il programma di stabilità 2019, il programma nazionale di riforma 2019 e il seguito dato alle raccomandazioni rivolte alla Lituania negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica della Lituania, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, data la necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.
- (22) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2019 ed è del parere ⁽⁷⁾ che la Lituania rispetterà il patto di stabilità e crescita,

RACCOMANDA che la Lituania adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. migliorare il rispetto degli obblighi tributari e ampliare la base imponibile a fonti meno penalizzanti per la crescita; affrontare il problema della disparità di reddito, della povertà e dell'esclusione sociale, anche migliorando l'architettura del sistema fiscale e previdenziale;
2. migliorare la qualità e l'efficienza dei sistemi di istruzione e formazione a tutti i livelli, compresa l'istruzione degli adulti; migliorare la qualità, l'accessibilità economica e l'efficienza del sistema sanitario;

⁽⁷⁾ A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97.

3. incentrare la politica economica in materia di investimenti sull'innovazione, sull'efficienza energetica e sull'efficienza delle risorse, sul trasporto sostenibile e sulle interconnessioni energetiche, tenendo conto delle disparità regionali; stimolare la crescita della produttività migliorando l'efficienza degli investimenti pubblici; sviluppare un quadro strategico coerente per sostenere la cooperazione tra scienza e imprese e unificare le agenzie esecutive responsabili della ricerca e dell'innovazione.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2019

Per il Consiglio

Il presidente

M. LINTILÄ

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**del 9 luglio 2019****sul programma nazionale di riforma 2019 del Lussemburgo e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 del Lussemburgo**

(2019/C 301/16)

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,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁾, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui il Lussemburgo non è stato annoverato tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha altresì adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 21 marzo 2019. Il 9 aprile 2019 il Consiglio ha adottato la raccomandazione sulla politica economica della zona euro ⁽³⁾ («raccomandazione del 2019 per la zona euro»), che formula cinque raccomandazioni per la zona euro («raccomandazioni per la zona euro»).
- (2) In quanto Stato membro la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, il Lussemburgo dovrebbe assicurare l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione 2019 per la zona euro, come riflessa nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 4. In particolare, una politica economica più mirata per quanto riguarda gli investimenti nei settori specificati e che affronti la questione dei pagamenti in uscita contribuirà ad attuare la seconda raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda il sostegno agli investimenti e la lotta contro la pianificazione fiscale aggressiva, mentre misure per migliorare la partecipazione delle persone anziane al mercato del lavoro contribuiranno ad attuare la terza raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda la garanzia di un sistema di protezione sociale adeguato e sostenibile.
- (3) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa al Lussemburgo 2019, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 13 luglio 2018 ⁽⁴⁾, il seguito dato alle raccomandazioni specifiche per paese adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020.

⁽¹⁾ GUL 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ Regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (GUL 306 del 23.11.2011, pag. 25).

⁽³⁾ GU C 136 del 12.4.2019, pag. 1.

⁽⁴⁾ GU C 320 del 10.9.2018, pag. 68.

- (4) Il Lussemburgo ha presentato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di stabilità 2019 il 30 aprile 2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (5) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei («fondi SIE») per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio⁽⁵⁾, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana governance economica.
- (6) Il Lussemburgo è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita. Nel suo programma di stabilità 2019 il governo prevede un calo del saldo nominale dal 2,4 % del prodotto interno lordo (PIL) nel 2018 all'1,0 % del PIL nel 2019, seguito quindi da un aumento quasi costante, per raggiungere un avanzo pari al 2,2 % del PIL nel 2023. In base al saldo strutturale ricalcolato⁽⁶⁾, l'obiettivo di bilancio a medio termine, che è stato modificato passando da un disavanzo strutturale dello 0,5 % del PIL nel 2019 a un avanzo, in termini strutturali, pari allo 0,5 % del PIL a partire dal 2020, è stato superato nel corso dell'intero periodo di riferimento del programma. Secondo il programma di stabilità 2019, il rapporto debito pubblico/PIL rimarrà nettamente al di sotto del valore di riferimento del 60 % del PIL stabilito dal trattato. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è favorevole per tutto il periodo coperto dal programma di stabilità 2019, fatta eccezione per il 2023, anno in cui è plausibile. Sulla base delle previsioni di primavera 2019 della Commissione, il saldo strutturale registrerà un avanzo pari allo 0,9 % del PIL nel 2019 e allo 0,5 % del PIL nel 2020, inferiore, in particolare per il 2020, a quello del programma di stabilità 2019 ma pur sempre al di sopra dell'obiettivo di bilancio a medio termine o in linea con quest'ultimo. Al tempo stesso, l'andamento della spesa dovrebbe essere oggetto di un attento monitoraggio a breve e medio termine, in particolare alla luce di eventuali rischi futuri per la solidità delle entrate. Nel complesso, il Consiglio è del parere che il Lussemburgo rispetterà le disposizioni del patto di stabilità e crescita nel 2019 e nel 2020.
- (7) Nonostante le recenti riforme, in Lussemburgo la spesa connessa all'invecchiamento della popolazione (pensioni, assistenza sanitaria e assistenza a lungo termine) è destinata ad aumentare considerevolmente nel lungo periodo. Nell'ipotesi che nell'attuale sistema le politiche restino invariate, ciò potrebbe mettere a rischio la sostenibilità delle finanze pubbliche a lungo termine, nonostante l'attuale basso livello di debito pubblico e le riserve del sistema di sicurezza sociale accumulate che, secondo le previsioni, saranno in grado di garantire la sostenibilità del sistema fino al 2041. Dal 2011 vengono rivolte raccomandazioni al Lussemburgo per risolvere questo problema, ma finora sono stati compiuti progressi limitati. Nella relazione del 2018 il gruppo di lavoro del governo sulle pensioni ha discusso vari modi per migliorare la sostenibilità a lungo termine del sistema pensionistico, tra cui l'aumento graduale dell'aliquota contributiva, l'innalzamento dell'età pensionabile per tenere conto dell'allungamento della speranza di vita e l'incentivazione del pensionamento progressivo. La relazione presenta un'articolata strategia di riforme calibrate che garantisca la sostenibilità a lungo termine del sistema e nel contempo riduca al minimo l'impatto tanto sull'economia quanto sui pensionati. I previsti aumenti della spesa connessa all'invecchiamento della popolazione minacciano anche la sostenibilità a lungo termine del sistema sanitario e dell'assistenza a lungo termine. Più di tre quarti della spesa per l'assistenza a lungo termine provengono da fonti pubbliche. Secondo un'analisi effettuata nel 2013 dall'Ispettorato generale della previdenza sociale, il sistema delle assicurazioni per l'assistenza a lungo termine dovrebbe rimanere finanziariamente stabile fino al 2030 se l'aliquota contributiva viene aumentata gradualmente dall'1,4 % all'1,7 % per mantenere i costi allineati alla percentuale di persone non autosufficienti. Tuttavia, l'impatto in termini di sostenibilità di bilancio a lungo termine non è ancora chiaro. Per sostenere la coesione sociale e le finanze pubbliche nel lungo periodo le politiche demografiche dovrebbero andare di pari passo con le politiche in materia di istruzione e formazione, adottando un approccio olistico per tenere conto sia delle sfide che delle opportunità generate dai cambiamenti nella demografia e nell'economia digitale, dato l'impatto dell'invecchiamento della popolazione sull'offerta di manodopera previsto nel prossimo futuro. Recentemente in alcuni settori sono emerse carenze di forza lavoro che potrebbero pregiudicare la crescita della produttività e ridurre il potenziale di crescita a lungo termine.

⁽⁵⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁽⁶⁾ Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata.

- (8) Nonostante i risultati complessivamente soddisfacenti del mercato del lavoro, il tasso di occupazione è in fase di stallo e determinati gruppi incontrano ancora particolari difficoltà nel mercato del lavoro. In particolare, il tasso di occupazione dei lavoratori anziani resta particolarmente basso e sono necessarie ulteriori misure per migliorarne la partecipazione al mercato del lavoro. I regimi di prepensionamento che agevolano l'uscita anticipata dei lavoratori dal mercato del lavoro sono ancora diffusi: nel 2017 il 57,5 % delle nuove pensioni concesse era costituito da pensioni anticipate. Nel 2018 il governo ha abrogato uno dei regimi di prepensionamento che consentiva alle persone di andare in pensione a partire dall'età di 57 anni, ma l'effetto di questa riforma è stato attenuato allentando le restrizioni su altri regimi di prepensionamento. I bassi tassi di attività in età avanzata sono anche per gran parte il risultato dei disincentivi finanziari a lavorare derivanti dal sistema tributario e previdenziale, che sono proporzionalmente elevati per questa fascia di età. Per incentivare l'occupazione dei lavoratori più anziani è necessaria una strategia globale che comprenda misure volte ad aiutarli a rimanere in servizio più a lungo. Il «patto delle età», un progetto di legge inteso a incoraggiare le imprese con più di 150 dipendenti ad assumere e a mantenere in attività i lavoratori più anziani attraverso misure di gestione delle età, presentato al Parlamento nell'aprile 2014, non è stato ancora adottato.
- (9) Benché il Lussemburgo mantenga il suo impegno a migliorare il contesto normativo per il settore dei servizi alle imprese, gli ostacoli normativi sono ancora notevoli in diversi settori, quali i servizi legali, contabili, di architettura e di ingegneria, secondo l'indicatore di restrittività della Commissione ⁽⁷⁾. Anche l'indice di restrizione agli scambi di servizi all'interno del SEE pubblicato dall'OCSE nel dicembre 2018 ha confermato che il livello delle restrizioni normative applicate dal Lussemburgo nei confronti di altri Stati membri è superiore alla media del mercato unico per questi settori.
- (10) Il modello economico del Lussemburgo presenta ottimi risultati, che riflettono la vigorosa e costante creazione di posti di lavoro qualificati, con il sostegno di elevati livelli di produttività che rispecchiano in larga misura i miglioramenti in termini di efficienza derivanti dalla partecipazione ai mercati globali, in particolare nel settore finanziario. Negli ultimi anni, tuttavia, la crescita della produttività ha subito una battuta d'arresto, ostacolata dal basso livello di investimenti delle imprese nell'innovazione e nell'integrazione digitale. La strategia del Lussemburgo di diversificare la sua economia, sviluppando settori chiave ad alta intensità di conoscenza nella transizione verso un'economia basata sui dati, presenta un forte potenziale in termini di stimolo agli investimenti ad alto valore aggiunto e alla crescita della produttività. In tale contesto gli investimenti pubblici rimangono consistenti e si concentrano su questi settori, in particolare sulla solidità del settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Ciò tuttavia non ha contribuito a stimolare gli investimenti privati nell'innovazione e nella digitalizzazione. Maggiori investimenti nella ricerca e nell'innovazione, così come nell'integrazione digitale, in particolare nelle imprese e soprattutto nelle piccole e medie imprese, sono importanti per migliorare la crescita della produttività e diversificare ulteriormente l'economia del Lussemburgo. L'elaborazione di un quadro nazionale coerente e integrato per le politiche e gli strumenti di sostegno in materia di ricerca e innovazione, in particolare la definizione delle priorità sulla base di una solida valutazione degli impatti economici previsti, è essenziale per consentire al Lussemburgo di sfruttare appieno il potenziale del suo ecosistema innovativo.
- (11) Maggiori investimenti nelle competenze, in particolare quelle relative alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nell'occupabilità, nell'istruzione e nella formazione, compreso un migliore allineamento dei programmi di studio alle esigenze del mercato del lavoro, e la promozione della trasformazione tecnologica e digitale sono importanti per migliorare la produttività, l'occupazione e il potenziale di crescita a lungo termine del paese e per promuovere le pari opportunità.
- (12) L'inquinamento atmosferico e la congestione del traffico nelle ore di punta costituiscono tuttora un grave problema per il Lussemburgo, sia in termini di competitività che sotto il profilo ambientale, e per di più le emissioni di CO₂ prodotte dal trasporto su strada concorrono ai cambiamenti climatici. In base alle proiezioni nazionali del 2017 presentate alla Commissione, in assenza di misure supplementari si prevede che il Lussemburgo mancherà di 3 punti percentuali il suo obiettivo di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra entro il 2020 e di 20 punti percentuali l'obiettivo di riduzione entro il 2030. Il numero di lavoratori transfrontalieri, che attualmente rappresentano circa il 45 % della forza lavoro del Lussemburgo, il basso livello di imposizione sui carburanti per il trasporto e i prezzi elevati delle abitazioni incoraggiano un maggior uso dell'automobile e costituiscono un ostacolo al miglioramento della qualità dell'aria e delle condizioni del traffico. Nel contempo, negli ultimi anni è aumentato l'uso di carburanti alternativi nelle nuove autovetture vendute in Lussemburgo.

⁽⁷⁾ SWD(2016) 436 final.

- (13) L'insufficiente offerta di alloggi potrebbe incidere negativamente sull'attrattiva del paese. La forte domanda di abitazioni in Lussemburgo continua a essere trainata dalla crescita demografica, da condizioni di finanziamento favorevoli e da una vasta forza lavoro transfrontaliera. L'offerta di alloggi e gli investimenti nell'edilizia residenziale risultano carenti, limitati da un'insufficiente disponibilità di terreni e da una bassa densità abitativa, in gran parte a causa della mancanza di incentivi per i proprietari terrieri a costruire nuovi alloggi o a vendere. Anche l'offerta di alloggi sociali appare insufficiente ed evidenzia la necessità di investimenti significativi al fine di allentare le crescenti tensioni sul mercato delle abitazioni. A tale proposito, le misure politiche stabilite nel programma del governo per il periodo 2018-2023 mirano ad aumentare l'offerta di alloggi. Tali misure comprendono modifiche delle normative in materia di pianificazione urbana al fine di aumentare le aree edificabili e sviluppare un'edilizia abitativa sociale e con costi abbordabili.
- (14) Come indicato nella raccomandazione del 2019 per la zona euro, la lotta contro la pianificazione fiscale aggressiva è fondamentale per rendere i sistemi fiscali più efficienti ed equi. Gli effetti di ricaduta delle strategie di pianificazione fiscale aggressiva dei contribuenti tra Stati membri richiedono un'azione coordinata delle politiche nazionali a integrazione della legislazione dell'Unione. Il Lussemburgo ha adottato misure contro la pianificazione fiscale aggressiva, ma l'elevato livello dei dividendi, degli interessi e delle royalty pagati in percentuale del PIL indica che le imprese impegnate nella pianificazione fiscale aggressiva potrebbero sfruttare la normativa tributaria del paese. La maggioranza degli investimenti esteri diretti è detenuta da «società veicolo». L'assenza di ritenute alla fonte sui pagamenti di interessi e royalty in uscita (vale a dire da soggetti stabiliti nell'Unione verso soggetti stabiliti in paesi terzi) e l'esenzione dalle ritenute alla fonte per i pagamenti di dividendi in circostanze specifiche può far sì che tali pagamenti sfuggano del tutto all'imposizione fiscale se non sono tassati neanche nella giurisdizione di riscossione.
- (15) La programmazione dei fondi dell'Unione per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune individuate nelle raccomandazioni, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese 2019, consentendo al Lussemburgo di impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati.
- (16) Nell'ambito del semestre europeo 2019, la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica del Lussemburgo, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Ha altresì valutato il programma di stabilità 2019, il programma nazionale di riforma 2019, nonché il seguito dato alle raccomandazioni rivolte al Lussemburgo negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica del Lussemburgo, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, data la necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.
- (17) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2019 e ritiene ⁽⁸⁾ che il Lussemburgo rispetterà il patto di stabilità e crescita,

RACCOMANDA che il Lussemburgo adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. aumentare il tasso di occupazione dei lavoratori più anziani, potenziandone le opportunità di lavoro e l'occupabilità; migliorare la sostenibilità a lungo termine del sistema pensionistico, anche limitando ulteriormente il pensionamento anticipato;
2. ridurre gli ostacoli alla concorrenza nell'ambito dei servizi professionali alle imprese regolamentati;
3. incentrare la politica economica in materia di investimenti sulla promozione della digitalizzazione, dell'innovazione e dello sviluppo delle competenze, sul miglioramento dei trasporti sostenibili e sull'aumento dell'offerta di alloggi, in particolare potenziando gli incentivi e rimuovendo gli ostacoli alla costruzione;
4. modificare le caratteristiche del sistema fiscale che possono favorire una pianificazione fiscale aggressiva, in particolare mediante i pagamenti in uscita.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2019

Per il Consiglio

Il presidente

M. LINTILÄ

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

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**del 9 luglio 2019****sul programma nazionale di riforma 2019 dell'Ungheria e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2019 dell'Ungheria**

(2019/C 301/17)

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 9, paragrafo 2,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁾, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui l'Ungheria non è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito.
- (2) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa all'Ungheria 2019, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 13 luglio 2018 ⁽³⁾, il seguito dato alle raccomandazioni specifiche per paese adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020.

⁽¹⁾ GUL 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ Regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (GUL 306 del 23.11.2011, pag. 25).

⁽³⁾ GUC 320 del 10.9.2018, pag. 72.

- (3) L'Ungheria ha presentato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di convergenza 2019 il 30 aprile 2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (4) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei («fondi SIE») per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁴⁾, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana governance economica.
- (5) L'Ungheria è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita ed è soggetta alla regola del debito. Nel programma di convergenza 2019 il governo prevede un miglioramento del disavanzo nominale all'1,8 % del prodotto interno lordo (PIL) nel 2019, dal 2,2 % nel 2018, e un successivo miglioramento graduale all'1,2 % nel 2021 fino a raggiungere il pareggio di bilancio nel 2023. In base al saldo strutturale ricalcolato ⁽⁵⁾, l'Ungheria sarebbe prossima al suo obiettivo di bilancio a medio termine (che è stato modificato da un disavanzo strutturale dell'1,5 % del PIL nel 2019 all'1,0 % del PIL nel 2020) nel 2022, per raggiungerlo l'anno successivo. Secondo il programma di convergenza, il rapporto debito pubblico/PIL dovrebbe diminuire gradualmente per attestarsi sotto il 60 % entro la fine del 2022. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è plausibile per il 2019 e nettamente favorevole a partire dal 2020, il che pone rischi per il conseguimento degli obiettivi di disavanzo. Allo stesso tempo le misure necessarie a sostegno degli obiettivi di disavanzo programmati a partire dal 2020 non sono state sufficientemente specificate.
- (6) Il 22 giugno 2018 il Consiglio ha concluso, ai sensi dell'articolo 121, paragrafo 4, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che nel 2017 per l'Ungheria si rilevava una deviazione significativa dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine. Alla luce della deviazione significativa riscontrata, il 22 giugno 2018 il Consiglio ha formulato una raccomandazione ⁽⁶⁾ in cui invitava l'Ungheria ad adottare le misure necessarie a garantire che il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta ⁽⁷⁾ non superasse il 2,8 % nel 2018, livello corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dell'1,0 % del PIL. Il 4 dicembre 2018 il Consiglio ha adottato la decisione (UE) 2018/2028 ⁽⁸⁾, che stabilisce che l'Ungheria non aveva dato seguito effettivo alla sua raccomandazione del 22 giugno 2018, e ha formulato una raccomandazione riveduta ⁽⁹⁾. Con la raccomandazione del 4 dicembre 2018 il Consiglio ha chiesto all'Ungheria di adottare le misure necessarie a garantire che nel 2019 il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non superasse il 3,3 %, livello corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dell'1,0 % del PIL. Il 14 giugno 2019 il Consiglio ha adottato la decisione (UE) 2019/1003 ⁽¹⁰⁾, che stabilisce che l'Ungheria non aveva dato seguito effettivo alla raccomandazione del Consiglio del 4 dicembre 2018. Inoltre, i dati relativi ai risultati di bilancio 2018 hanno evidenziato che l'Ungheria presentava una deviazione significativa rispetto all'aggiustamento raccomandato nel 2018.

⁽⁴⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁽⁵⁾ Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata.

⁽⁶⁾ Raccomandazione del Consiglio, del 22 giugno 2018, al fine di correggere la deviazione significativa rilevata rispetto al percorso di aggiustamento verso l'obiettivo di bilancio a medio termine in Ungheria (GU C 223 del 27.6.2018, pag. 1).

⁽⁷⁾ La spesa pubblica primaria netta si compone della spesa pubblica totale al netto della spesa per interessi, della spesa relativa a programmi dell'Unione interamente coperta da entrate provenienti da fondi dell'Unione e delle modifiche non discrezionali nella spesa per le indennità di disoccupazione. La formazione lorda di capitale fisso finanziata a livello nazionale è spalmata su un periodo di quattro anni. Rientrano nel calcolo le misure discrezionali in materia di entrate o gli aumenti delle entrate obbligatori per legge, mentre sono escluse le misure una tantum sia per quanto riguarda le entrate che per quanto riguarda la spesa.

⁽⁸⁾ Decisione (UE) 2018/2028 del Consiglio, del 4 dicembre 2018, che stabilisce che l'Ungheria non ha dato seguito effettivo alla raccomandazione del Consiglio del 22 giugno 2018 (GU L 325 del 20.12.2018, pag. 29).

⁽⁹⁾ Raccomandazione del Consiglio, del 4 dicembre 2018, al fine di correggere la deviazione significativa rilevata rispetto al percorso di aggiustamento verso l'obiettivo di bilancio a medio termine in Ungheria (GU C 460 del 21.12.2018, pag. 4).

⁽¹⁰⁾ Decisione (UE) 2019/1003 del Consiglio, del 14 giugno 2019, che stabilisce che l'Ungheria non ha dato seguito effettivo alla raccomandazione del Consiglio del 4 dicembre 2018 (GU L 163 del 20.6.2019, pag. 64).

- (7) In conformità dell'articolo 121, paragrafo 4, del trattato e dell'articolo 10, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97, il 5 giugno 2019 la Commissione ha rivolto all'Ungheria un avvertimento, in considerazione della deviazione significativa dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine rilevata nel 2018. Il 14 giugno 2019 il Consiglio ha adottato la relativa raccomandazione⁽¹¹⁾ che conferma che l'Ungheria deve adottare le misure necessarie a garantire che nel 2019 il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non superi il 3,3 %, livello corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dell'1,0 % del PIL. Sulla base delle previsioni di primavera 2019 della Commissione, nel 2019 vi è il rischio di deviazione rispetto a tale raccomandazione.
- (8) Con la sua raccomandazione del 14 giugno 2019 il Consiglio ha raccomandato all'Ungheria di adottare le misure necessarie a garantire che nel 2020 il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non superi il 4,7 %, livello corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,75 % del PIL. In tal modo l'Ungheria si avvierebbe su un adeguato percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine. Sulla base delle previsioni di primavera 2019 della Commissione a politiche invariate, nel 2020 vi è il rischio di deviazione da tale requisito. Nel complesso il Consiglio ritiene che siano necessarie, a partire dal 2019, ulteriori significative misure per ottemperare alle disposizioni del patto di stabilità e crescita, in linea con la raccomandazione del Consiglio del 14 giugno 2019, al fine di correggere la deviazione significativa rilevata rispetto al percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine.
- (9) Grazie alla forte espansione economica il tasso di occupazione complessivo ha registrato un significativo miglioramento, che però non è andato a beneficio di tutti i gruppi. Il divario in termini di occupazione e di salario tra i gruppi di qualifiche professionali e tra uomini e donne resta ampio rispetto alla media dell'Unione. Il divario occupazionale di genere è ampio, a causa, in parte, della limitata offerta di servizi di assistenza all'infanzia di buona qualità. Deboli sono i risultati sul mercato del lavoro per i vari gruppi vulnerabili, tra cui i Rom e le persone con disabilità. Nonostante la riduzione, resta consistente il sistema dei lavori pubblici, dimostratosi inefficace nel far accedere i partecipanti a posti di lavoro nel mercato del lavoro primario. Altre politiche volte ad aiutare i disoccupati o le persone inattive a trovare lavoro o ad accedere alla formazione non sono sufficientemente mirate. Lo sviluppo delle competenze digitali potrebbe contribuire a migliorare l'occupabilità. Alcune misure adottate di recente mirano a incoraggiare altri pensionati a tornare nel mercato del lavoro e ad aumentarne il numero nel tempo. La situazione della povertà in Ungheria è nel complesso migliorata dal 2013. La durata delle indennità di disoccupazione è la più breve nell'Unione, con un massimo di tre mesi, ossia di gran lunga inferiore alla quantità di tempo mediamente necessaria per trovare un lavoro.
- (10) La percentuale di persone a rischio di povertà e di esclusione sociale è in calo. Vi è stato un netto spostamento per cui si è passati dalle prestazioni sociali al sostegno alle famiglie legato al lavoro e alle prestazioni in natura, che tuttavia non sono sufficientemente mirati ai poveri. Sebbene i contributi all'acquisto dell'abitazione siano aumentati, non vi è stato alcun miglioramento nell'offerta di alloggi sociali.
- (11) I risultati nel settore dell'istruzione sono inferiori alla media dell'Unione e presentano ampie disparità territoriali. L'abbandono scolastico è superiore e il tasso di istruzione terziaria inferiore alla media dell'Unione. Il sistema scolastico ostacola la mobilità sociale. Gli alunni vengono smistati precocemente nei diversi tipi di scuole, per cui si registrano ampi divari in termini di risultati scolastici e di percorsi professionali. La percentuale di scuole primarie con una partecipazione maggioritaria dei Rom è aumentata dal 10 % nel 2008 al 15 % nel 2017. L'impatto delle recenti misure volte ad assicurare una distribuzione uniforme degli alunni svantaggiati nelle scuole è limitato dall'esenzione delle scuole non statali dall'obbligo di accogliere alunni svantaggiati. I bambini svantaggiati si concentrano nelle scuole secondarie professionali, dove prevalgono livelli più bassi di competenze di base, tassi di abbandono più elevati e minori prospettive di retribuzione e di carriera. La bassa partecipazione dei gruppi svantaggiati, in particolare dei Rom, all'istruzione di qualità è un'occasione mancata per creare capitale umano. Anche la carenza di insegnanti rimane un problema. Gli stipendi degli insegnanti sono aumentati negli ultimi anni, ma sono ancora relativamente bassi rispetto ad altri diplomati dell'istruzione terziaria. Il basso numero di studenti nell'istruzione superiore non è in linea con la forte domanda di lavoratori altamente qualificati e con il premio salariale dei diplomati dell'istruzione terziaria, che è il più elevato dell'Unione. Gli istituti di istruzione superiore ungheresi godono della più bassa autonomia finanziaria nell'Unione. Inoltre, la modifica della legge sull'istruzione superiore dell'aprile 2017, che ha imposto ulteriori requisiti alle università internazionali per operare in Ungheria, ha sollevato ulteriori preoccupazioni sulla libertà accademica. Nel 2018 l'università ungherese con il più alto punteggio nelle classifiche internazionali ha manifestato l'intenzione di lasciare il paese a causa dell'incertezza normativa creata dalla modifica.

⁽¹¹⁾ Raccomandazione del Consiglio, del 14 giugno 2019, al fine di correggere la deviazione significativa rilevata rispetto al percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine in Ungheria (GU C 210 del 21.6.2019, pag. 4).

- (12) I risultati in termini di salute sono inferiori alla maggior parte degli altri Stati membri, in ragione sia di stili di vita malsani sia della limitata efficienza dell'assistenza sanitaria. La prevalenza del tabagismo, dei disturbi dovuti al consumo di alcol e dell'obesità è tra le più elevate dell'Unione. La probabilità per gli ungheresi di morire prematuramente a causa della cattiva qualità dell'aria è tra le più alte nell'Unione. Il numero di decessi evitabili è uno dei più elevati dell'Unione, e in parte è dovuto all'inadeguatezza dello screening e della gestione dell'assistenza primaria. Vi sono notevoli disparità socioeconomiche nell'accesso a un'assistenza di qualità. La spesa pubblica per l'assistenza sanitaria è inferiore alla media dell'Unione e i cittadini sono costretti a pagare di tasca propria per accedere ad un'assistenza di qualità, il che rischia di aumentare ulteriormente il divario socioeconomico. Il sistema resta fortemente incentrato sugli ospedali, con carenze nelle cure primarie, in particolare per quanto riguarda l'individuazione precoce e la prevenzione delle malattie croniche. Una notevole carenza di personale sanitario, in particolare medici di base e infermieri, riduce l'accesso all'assistenza nelle zone più povere.
- (13) L'aumento delle capacità di ricerca e innovazione potrebbe migliorare le modeste prestazioni dell'Ungheria in termini di innovazione e aumentare la produttività. Il basso livello di accumulazione del capitale intellettuale trova riscontro nel basso numero di domande di brevetto, di marchi e di disegni e modelli, nel numero ristretto di imprese innovative e nel basso livello di internazionalizzazione delle piccole e medie imprese. Le piccole imprese sono particolarmente restie a innovare, il che ne ostacola la partecipazione nelle catene di valore mondiali. L'attività di ricerca e sviluppo (R&S) delle imprese è svolta in misura prevalente da alcune grandi società, per lo più di proprietà straniera, e beneficia di un generoso sostegno pubblico. Il sostegno alla cooperazione tra imprese e mondo della ricerca contribuirebbe a migliorare i risultati in termini di innovazione e di trasferimento di tecnologie. La qualità della ricerca pubblica risente di politiche inefficienti in materia di R&S e del sottofinanziamento, dato che la spesa del settore pubblico per R&S è ben al di sotto della media dell'Unione. Recenti provvedimenti volti a ridurre i finanziamenti e a limitare l'indipendenza dei centri accademici e di ricerca stanno creando incertezza in questi centri, il che potrebbe spingere all'emigrazione i ricercatori di maggiore talento, con il rischio di generare un calo persistente della qualità della ricerca.
- (14) Le scarse connessioni nei trasporti pubblici locali e gli elevati costi del pendolarismo contribuiscono alla disoccupazione nelle zone svantaggiate. Le cattive condizioni delle reti stradali e ferroviarie ostacolano la mobilità e riducono la sicurezza dei viaggi, con oltre la metà della rete stradale in cattive condizioni, soprattutto nelle regioni svantaggiate. Le reti di trasporto si concentrano su Budapest, mentre le reti locali e i collegamenti trasversali attraverso il paese non sono ben sviluppati. La congestione stradale è un problema crescente e un ostacolo alla produttività nelle aree urbane dell'Ungheria. Inoltre, le emissioni di gas a effetto serra prodotte dal trasporto su strada hanno registrato un forte incremento negli ultimi 5 anni.
- (15) L'efficienza energetica nel settore residenziale rimane debole. La rete elettrica deve essere predisposta per il peso crescente della generazione decentrata di energia elettrica da fonti rinnovabili. La metà del territorio ungherese è esposta in misura significativa ai rischi connessi ai cambiamenti climatici, tra cui siccità e inondazioni, per cui è necessario investire nella gestione idrica dei principali fiumi. L'inquinamento atmosferico e la qualità delle acque continuano a destare preoccupazione. Le principali fonti di inquinamento sono la combustione di combustibili solidi residenziali e le emissioni dell'agricoltura e dei trasporti. L'economia circolare è ancora in fase embrionale, il riciclaggio dei rifiuti urbani non è sufficientemente sviluppato e gli strumenti economici sono insufficienti per affrontare i problemi ambientali dell'Ungheria.
- (16) Continuano a destare preoccupazione la prevenzione e il perseguimento della corruzione. Diversi indicatori indicano che l'esposizione dell'Ungheria alla corruzione è aumentata negli ultimi anni. I rischi di corruzione e il nepotismo distorcono l'allocazione delle risorse, che non sono incanalate verso le imprese più produttive. Il funzionamento della procura è di fondamentale importanza per la lotta contro la corruzione. Nonostante le misure di lotta contro la corruzione di basso livello sembrano essere state applicate con un certo successo, non vi sono ancora segni di un'azione decisa per lottare contro la corruzione che coinvolge gli alti funzionari o la loro cerchia immediata in caso di accuse gravi. La responsabilità delle decisioni di chiudere le indagini è motivo di preoccupazione, in quanto non esistono mezzi di ricorso efficaci per contestare tali decisioni. La prevenzione della corruzione è ulteriormente ostacolata dalle restrizioni imposte dagli organi pubblici, tra cui spese dissuasive per l'accesso alle informazioni.

- (17) L'indipendenza, l'efficienza e la qualità del sistema giudiziario sono fondamentali per attrarre le imprese e favorire la crescita economica. I pesi e i contrappesi, fondamentali per garantire l'indipendenza della magistratura, sono considerati soggetti a ulteriori pressioni nel sistema della giustizia ordinaria. Il Consiglio nazionale della magistratura è confrontato a sfide crescenti nel controbilanciare i poteri del presidente dell'Ufficio giudiziario nazionale. Sono stati sollevati alcuni quesiti sulle conseguenze di questa situazione per l'indipendenza della magistratura. Per quanto riguarda la legge sulla giustizia amministrativa, va osservato che il 30 maggio 2019 il governo ha presentato una proposta di legge di ritiro della legge sull'entrata in vigore e norme transitorie per la giustizia amministrativa.
- (18) Il quadro in materia di appalti pubblici è migliorato negli ultimi anni; permangono tuttavia ostacoli alla concorrenza. Tra questi si possono annoverare l'uso di procedure con pubblicità limitata e irregolarità sistemiche nelle procedure di gara, in particolare per quanto riguarda criteri di selezione e di aggiudicazione inadeguati e disparità di trattamento degli offerenti. Sebbene alcuni indicatori segnalino miglioramenti, il numero di procedure con un unico offerente è ancora elevato. L'uso efficace degli appalti elettronici potrebbe aumentare ulteriormente l'efficienza e la trasparenza.
- (19) In Ungheria le strutture e i processi del dialogo sociale rimangono poco sviluppati e non permettono un coinvolgimento significativo delle parti sociali nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche. Le carenze nell'impegno dei vari interlocutori e la scarsa trasparenza minano il fondamento fattuale e la qualità delle politiche, il che genera cambiamenti frequenti e imprevedibili della normativa e scoraggia gli investimenti ad alto valore aggiunto.
- (20) Sono state attuate misure per migliorare ulteriormente il sistema fiscale, ma permangono alcuni problemi. La pressione fiscale sul lavoro è diminuita ma rimane elevata per i lavoratori a basso reddito. Le imposte settoriali specifiche e un gran numero di piccole imposte complicano il sistema fiscale e aumentano i costi di conformità, in particolare per le piccole imprese.
- (21) Le barriere normative e la partecipazione dello Stato nei mercati del prodotto ostacolano la selezione di imprese efficienti e limitano la concorrenza. Le autorità continuano ad affidare determinati servizi alle imprese statali o a imprese private appositamente create. Alcune norme e provvedimenti su misura e deroghe ad hoc al controllo della concorrenza ostacolano il funzionamento del mercato e limitano gli investimenti. Un ulteriore problema deriva dall'imprevedibilità del quadro giuridico, specie nel settore del commercio al dettaglio, che negli ultimi anni ha dovuto far fronte a frequenti modifiche della normativa. Nell'ultimo anno è stata introdotta una norma che impone un'autorizzazione speciale supplementare per le modifiche all'uso o alla progettazione dei locali al dettaglio. Anche la regolamentazione delle professioni resta restrittiva. La mancanza di concorrenza in questi settori può andare a scapito dell'innovazione e dell'efficienza.
- (22) La lotta contro la pianificazione fiscale aggressiva è essenziale per rendere i sistemi fiscali più efficienti ed equi. Gli effetti di ricaduta delle strategie di pianificazione fiscale aggressiva dei contribuenti tra Stati membri richiedono un'azione coordinata delle politiche nazionali a integrazione della legislazione dell'Unione. L'Ungheria ha adottato misure contro la pianificazione fiscale aggressiva, ma registra afflussi e deflussi di capitale relativamente elevati effettuati attraverso società veicolo, che hanno un effetto nullo o scarso sull'economia reale. L'assenza di ritenute alla fonte sui pagamenti in uscita (ossia effettuati da residenti dell'Unione a favore di residenti di paesi terzi) di dividendi, interessi e royalty effettuati da società con sede in Ungheria può far sì che tali pagamenti sfuggano completamente all'imposizione fiscale se non sono tassati neanche nella giurisdizione di destinazione.
- (23) La programmazione dei fondi dell'Unione per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune individuate nelle raccomandazioni, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese 2019, consentendo all'Ungheria di impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati, tenendo conto delle disparità regionali.

- (24) Nell'ambito del semestre europeo 2019 la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica dell'Ungheria, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Ha altresì valutato il programma di convergenza 2019, il programma nazionale di riforma 2019 e il seguito dato alle raccomandazioni rivolte all'Ungheria negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica dell'Ungheria, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, data la necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.
- (25) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza 2019 e il suo parere ⁽¹²⁾ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1,

RACCOMANDA che l'Ungheria adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. garantire la conformità alla raccomandazione del Consiglio del 14 giugno 2019 al fine di correggere la deviazione significativa dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine;
2. continuare l'integrazione nel mercato del lavoro dei gruppi più vulnerabili, in particolare migliorando le competenze dei lavoratori, e aumentare l'adeguatezza delle prestazioni di assistenza sociale e di disoccupazione; migliorare i risultati scolastici e aumentare la partecipazione dei gruppi svantaggiati, in particolare dei Rom, a un'istruzione di qualità nel sistema scolastico generale; migliorare i risultati nel settore della salute sostenendo le misure di prevenzione e rafforzando l'assistenza sanitaria di base;
3. incentrare la politica economica connessa agli investimenti sulla ricerca e l'innovazione, sull'energia a basse emissioni di carbonio, sulle infrastrutture di trasporto e sulla gestione dei rifiuti, nonché sull'efficienza energetica e delle risorse, tenendo conto delle disparità regionali; migliorare la concorrenza negli appalti pubblici;
4. potenziare il quadro anticorruzione, anche migliorando gli sforzi a livello di azione penale e di accesso alle informazioni pubbliche, e rafforzare l'indipendenza della magistratura; migliorare la qualità e la trasparenza del processo decisionale attraverso un efficace dialogo sociale e il coinvolgimento delle altre parti interessate, nonché conducendo periodicamente adeguate valutazioni d'impatto; continuare a semplificare il sistema fiscale, rafforzandolo allo stesso tempo contro il rischio di una pianificazione fiscale aggressiva; migliorare la competitività e la prevedibilità normativa nel settore dei servizi.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2019

Per il Consiglio

Il presidente

M. LINTILÄ

⁽¹²⁾ A norma dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97.

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**del 9 luglio 2019****sul programma nazionale di riforma 2019 di Malta e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 di Malta**

(2019/C 301/18)

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,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁾, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui Malta non è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha altresì adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 21 marzo 2019. Il 9 aprile 2019 il Consiglio ha adottato la raccomandazione sulla politica economica della zona euro ⁽³⁾ («raccomandazione del 2019 per la zona euro»), che formula cinque raccomandazioni per la zona euro («raccomandazioni per la zona euro»).

⁽¹⁾ GUL 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ Regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (GUL 306 del 23.11.2011, pag. 25).

⁽³⁾ GUC 136 del 12.4.2019, pag. 1.

- (2) In quanto Stato membro la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, Malta dovrebbe assicurare l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione del 2019 per la zona euro, come riflessa nelle raccomandazioni di cui ai punti 2 e 3. In particolare, una politica economica più mirata per quanto riguarda gli investimenti nei settori specificati e misure fiscali contribuiranno ad attuare la seconda raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda il sostegno agli investimenti e la lotta contro la pianificazione fiscale aggressiva.
- (3) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa a Malta 2019, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 13 luglio 2018 ⁽⁴⁾, il seguito dato alle raccomandazioni specifiche per paese adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020.
- (4) Malta ha presentato il programma nazionale di riforma 2019 il 16 aprile 2019 e il programma di stabilità 2019 il 30 aprile 2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (5) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei («fondi SIE») per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁵⁾, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana governance economica.
- (6) Malta è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita. Nel programma di stabilità 2019, il governo prevede una riduzione del saldo nominale dal 2 % del prodotto interno lordo (PIL) del 2018 allo 0,9 % del PIL nel 2019, seguito da un incremento marginale all'1,0 % del PIL nel 2020 e successivamente all'1,1 % del PIL nel 2021 e 2022. In base al saldo strutturale ricalcolato ⁽⁶⁾, l'obiettivo di bilancio a medio termine, vale a dire un bilancio in pareggio in termini strutturali, continua a essere superato durante tutto il periodo di riferimento del programma. Secondo il programma di stabilità, il rapporto debito pubblico/PIL resterà inferiore al valore di riferimento del 60 % del PIL previsto dal trattato e si ridurrà gradualmente passando dal 46 % del PIL nel 2018 a circa il 33 % nel 2022. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è plausibile. Secondo le previsioni della Commissione della primavera 2019, il saldo strutturale registrerà un avanzo pari allo 0,6 % del PIL nel 2019 e allo 0,8 % del PIL nel 2020, superando l'obiettivo di bilancio a medio termine. In generale, il Consiglio ritiene che Malta rispetterà le disposizioni del patto di stabilità e crescita nel 2019 e 2020. Al tempo stesso, l'andamento della spesa dovrebbe essere oggetto di un attento monitoraggio a breve e medio termine, in particolare alla luce di eventuali rischi futuri per la solidità delle entrate.
- (7) L'incremento della spesa connessa all'invecchiamento rappresenta un rischio per la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche. Nell'ambito della spesa pubblica connessa all'invecchiamento si prevede un aumento considerevole rispetto ad altri Stati membri per quanto riguarda il sistema pensionistico e di assistenza sanitaria e ciò comporta a lungo termine un rischio di aumento del debito. Diverse misure mirano a incrementare l'adeguatezza delle pensioni anche attraverso una maggiore incentivazione delle pensioni private e dei fondi pensione volontari. L'impegno che continua a essere profuso ha contribuito ad aumentare l'offerta di manodopera e a prolungare la vita lavorativa e ciò ha avuto un impatto positivo sui tassi di occupazione delle donne e dei lavoratori anziani. Nel 2018 il governo ha introdotto degli aggiustamenti al fine di includere i contributi versati dopo l'età pensionabile e ha permesso ai pensionati di età inferiore ai 65 anni che svolgono un lavoro autonomo o

⁽⁴⁾ GU C 320 del 10.9.2018, pag. 76.

⁽⁵⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁽⁶⁾ Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata.

a tempo parziale di versare contributi proporzionali ai loro guadagni, incoraggiando in tal modo il prolungamento della loro vita lavorativa. Tuttavia, l'età pensionabile stabilita per legge, che sta gradualmente aumentando dall'attuale livello fissato a 63 anni, dopo il 2027 resterà ferma a 65 anni, malgrado il previsto aumento della speranza di vita. Il gruppo responsabile della strategia in materia di pensioni, creato nel 2018, pubblicherà entro il dicembre 2020 una relazione che conterrà raccomandazioni per migliorare l'adeguatezza e la sostenibilità del sistema pensionistico. Per quanto riguarda l'assistenza sanitaria, sono in via di realizzazione misure volte a decentrare i servizi dagli ospedali all'assistenza sanitaria di base e a migliorare la prestazione di servizi di assistenza a lungo termine. Gli attuali progetti volti a espandere la capacità delle cure ambulatoriali negli ospedali pubblici possono contribuire a eliminare il problema dei lunghi tempi di attesa per alcune specializzazioni. Tuttavia, finora il paese non ha fatto pieno uso di altre misure per ridurre il ricorso immotivato agli specialisti e per reindirizzare i pazienti che si rivolgono impropriamente al pronto soccorso verso cure ambulatoriali, impedendo in tal modo l'introduzione di miglioramenti dell'efficienza del sistema. Al fine di decentrare i servizi dagli ospedali ai centri per l'assistenza sanitaria di base, viene elaborata una nuova concezione di questi ultimi e vengono promossi investimenti per espandere gradualmente l'uso dell'assistenza sanitaria online (e-health). Negli anni 2017-2018 sono stati introdotti nuovi tipi di servizi di assistenza domiciliare e locale per far fronte alla domanda crescente di assistenza di lunga durata. Nonostante il loro potenziale, le misure nel settore pensionistico e sanitario non hanno ancora avuto un impatto concreto sulla sostenibilità di bilancio.

- (8) Negli ultimi dieci anni Malta si è fortemente orientata verso il settore dei servizi, in particolare per quanto riguarda ambiti a carattere internazionale, come i servizi finanziari, il turismo e il gioco a distanza. L'espansione del settore dei servizi ha contribuito ad alimentare la crescita economica e a produrre un considerevole avanzo delle partite correnti. Al tempo stesso, il fatto di basarsi sempre più su settori considerati vulnerabili a rischi per l'integrità finanziaria crea difficoltà per il quadro di governance ed esercita una pressione sulla capacità di vigilare e di far rispettare la normativa. In particolare, le dimensioni del settore finanziario e di quello del gioco e gli sforzi per attirare operatori di criptovalute rendono necessaria un'efficace attività di contrasto per combattere il riciclaggio di denaro. Il recente aumento delle risorse umane e di bilancio dell'unità di analisi dell'intelligence finanziaria e il miglioramento delle sue procedure e dei suoi processi costituiscono passi positivi. Le carenze in termini di governance, soprattutto per quanto riguarda la lotta contro la corruzione, possono ripercuotersi negativamente anche sul clima imprenditoriale e incidere negativamente sugli investimenti. In particolare, c'è un rischio di conflitto di interessi a diversi livelli di governo. Inoltre, l'unità delle forze di polizia dedicata ai reati economici non dispone attualmente di personale sufficiente. In tale contesto, è importante poter disporre di un quadro legislativo rafforzato accompagnato da un'attuazione tempestiva e completa. Migliorare il quadro di governance e garantire un'attuazione efficace è un elemento chiave per preservare la forza di attrazione di Malta e tutelare l'economia dai rischi di reputazione.
- (9) Il settore assicurativo è esposto al rischio di vigilanza passiva ed è quindi un contesto in cui è essenziale la cooperazione tra le autorità di vigilanza nazionali ed esterne. A differenza del settore bancario, la vigilanza delle imprese figlie nel settore assicurativo è nazionale, il che significa che le compagnie di assicurazione registrate a Malta che svolgono attività in altri paesi sono soggette alla vigilanza diretta dell'autorità di regolamentazione maltese. La capacità di vigilanza non è stata però ancora sufficientemente rafforzata. Inoltre, la complessità dei modelli aziendali e dei prodotti delle assicurazioni, unitamente alla maggiore propensione a creare ed espandere società veicolo specializzate, richiede una vigilanza rigorosa.
- (10) Sono in corso riforme volte a continuare a migliorare l'indipendenza della magistratura e del sistema giudiziario. Rientrano in esse, in particolare, la creazione di una nuova procura, indipendente dal procuratore generale e dalla polizia, come raccomandato anche dalla commissione per la democrazia attraverso il diritto del Consiglio d'Europa (la commissione di Venezia) in un parere relativo a Malta, adottato nel dicembre 2018. Inoltre, un quadro rafforzato di governance, che includa un'efficace esecuzione delle decisioni giudiziarie e delle misure di lotta contro la corruzione, è una condizione essenziale per ottenere dagli investimenti il massimo beneficio.
- (11) Lo sviluppo di imprese innovative è ancora in ritardo. Occorre migliorare i risultati della ricerca e dell'innovazione sulla base di strategie di specializzazione intelligente, per far sì che possano contribuire alla crescita della produttività. Malta non ha ancora elaborato una strategia per la competitività coerente, globale e a lungo termine per far risalire l'economia nazionale nella catena del valore. In considerazione della specializzazione di Malta nei servizi a rapida crescita e delle sue aspirazioni a una tecnologia blockchain, è fondamentale investire ancora di più in capacità amministrative e di vigilanza. Inoltre, il miglioramento dei risultati di Malta in materia di innovazione richiederà ulteriori investimenti in attivi immateriali, come la ricerca e lo sviluppo (R&S), per far fronte alle carenze di competenze e favorire i collegamenti tra mondo scientifico e imprenditoriale, il tutto nell'ambito di una governance più efficace del sistema di ricerca e innovazione.

- (12) Malta deve promuovere la transizione a un'economia più sostenibile ed efficiente sotto il profilo delle risorse, ad esempio investendo nel potenziale inutilizzato per quanto riguarda l'efficienza energetica e le energie rinnovabili, il ciclo di gestione delle acque, la gestione dei rifiuti, la strategia per far fronte alle crescenti emissioni dovute al condizionamento dell'aria, l'azione per il clima e la mobilità sostenibile per contenere le emissioni derivanti dal trasporto su strada. Le alternative all'utilizzo dell'automobile per il trasporto e gli spostamenti sono limitate, per questo motivo la congestione stradale è uno degli aspetti più deboli del contesto imprenditoriale maltese e rimane un problema rilevante. Inoltre, negli ultimi 5 anni c'è stato un aumento delle emissioni di gas a effetto serra prodotte dal trasporto su strada. La quota di energie rinnovabili nel mix energetico è aumentata al 7,2 % nel 2017, superando lievemente il livello della traiettoria indicativa del 2017/2018, che era pari al 6,5 %. Tuttavia, il consumo finale di energia di Malta è in costante aumento. Sono necessari ulteriori investimenti a breve termine in tutti i settori al fine di raggiungere gli obiettivi nazionali per il 2020 in materia di energie rinnovabili e di efficienza energetica. Occorre predisporre finanziamenti o attuare misure di sostegno per attività di R&S al fine di sviluppare tecnologie nuove/migliorate per far fronte ai cambiamenti ambientali e climatici. I costi ambientali e sociali del boom edilizio richiedono un monitoraggio più rigoroso. È opportuno applicare i principi dell'economia circolare allo smaltimento dei rifiuti edilizi, al fine di limitarne l'impatto ambientale. Attenzione richiedono anche le conseguenze economiche e sociali dell'aumento del costo degli alloggi.
- (13) Il tasso di occupazione a Malta, attualmente al di sopra della media dell'Unione, è ancora in aumento. Occorre prestare una particolare attenzione in questo ambito alle persone con disabilità. Il divario occupazionale tra i generi rimane il più elevato dell'Unione e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro diminuisce fortemente dopo i 40 anni di età, per motivi principalmente legati a responsabilità di assistenza. Un maggiore sostegno sul mercato del lavoro ai prestatori di assistenza informale disoccupati potrà contribuire a colmare questa lacuna. Il crescente ricorso alla manodopera straniera per far fronte alla carenza di manodopera e di competenze è fonte di difficoltà sociali e problemi di sostenibilità. Le iniziative politiche in materia di mercato del lavoro, competenze e inclusione sociale trarrebbero beneficio da un migliore monitoraggio e da una migliore valutazione.
- (14) Malta investe importi relativamente elevati nell'istruzione e nella formazione; tuttavia, sebbene complessivamente si sia registrato un aumento della partecipazione e del livello di istruzione, ciò non si è ancora tradotto in benefici per tutti. Dedicare una maggiore attenzione alla riduzione degli svantaggi sociali, in linea con il principio del pilastro europeo dei diritti sociali relativo a un'istruzione inclusiva e di qualità, può andare a tutto vantaggio della strategia di investimento. Le misure adottate nel corso dell'ultimo decennio hanno portato a una diminuzione dell'abbandono scolastico precoce, il cui tasso, tuttavia, rimane uno dei più elevati nell'Unione. Anche se sono state adottate di recente misure per migliorare l'inclusività dell'istruzione terziaria, i risultati ottenuti in questo ambito restano inferiori alla media dell'Unione e determinano problemi per quanto riguarda le competenze. La partecipazione degli adulti all'apprendimento, pur registrando un aumento, rimane bassa per le persone poco qualificate e le persone inattive.
- (15) Come indicato nella raccomandazione del 2019 per la zona euro, la lotta contro la pianificazione fiscale aggressiva è fondamentale per rendere i sistemi fiscali più efficienti ed equi. Gli effetti di ricaduta delle strategie di pianificazione fiscale aggressiva dei contribuenti tra Stati membri richiedono un'azione coordinata delle politiche nazionali a integrazione della legislazione dell'Unione. Malta ha adottato misure contro la pianificazione fiscale aggressiva, ma l'elevato livello dei pagamenti di royalty e dividendi in percentuale del PIL indica che le norme fiscali maltesi possono essere utilizzate dalle imprese che praticano una pianificazione fiscale aggressiva. A causa dell'assenza di ritenute alla fonte sui pagamenti in uscita (vale a dire da parte di residenti dell'Unione a residenti di paesi terzi) effettuati da imprese con sede a Malta per quanto riguarda dividendi, interessi e royalty, tali pagamenti possono evadere il fisco se non sono soggetti a imposizione fiscale neppure nel paese di riscossione. Anche se il regime di deduzione di interessi nozionali di Malta contribuirà a ridurre la distorsione a favore del debito, le disposizioni antiabuso del regime, unite a un tasso elevato e a un regime fondato sul capitale azionario, necessitano di un attento monitoraggio per prevenire abusi a fini di pianificazione fiscale aggressiva. Sebbene né il programma per i singoli investitori né quello per la residenza e il visto di Malta concedano automaticamente la residenza per fini fiscali, se determinati requisiti sono soddisfatti i redditi possono essere esenti da tassazione in base al regime «non dom» senza l'obbligo materiale della presenza fisica, a condizione che i redditi non vengano trasferiti a Malta. Tali programmi possono agevolare le pratiche di pianificazione fiscale aggressiva e sono stati inseriti dall'OCSE nell'elenco dei regimi che presentano un rischio potenzialmente elevato di essere utilizzati impropriamente per eludere lo scambio automatico di informazioni relative ai conti finanziari.
- (16) La programmazione dei fondi dell'Unione per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune individuate nelle raccomandazioni, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese 2019, consentendo a Malta di impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati.

- (17) Nell'ambito del semestre europeo 2019 la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica di Malta, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Ha altresì valutato il programma di stabilità 2019, il programma nazionale di riforma 2019 e il seguito dato alle raccomandazioni rivolte a Malta negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica di Malta, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, data la necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.
- (18) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2019 ed è del parere ⁽⁷⁾ che Malta rispetterà il patto di stabilità e crescita,

RACCOMANDA che Malta adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. assicurare la sostenibilità di bilancio del sistema pensionistico e di assistenza sanitaria, anche mediante misure che limitino i pensionamenti anticipati e modifichino l'età pensionabile stabilita per legge tenendo conto del previsto aumento della speranza di vita;
2. intervenire su quegli aspetti del sistema fiscale che possono favorire una pianificazione fiscale aggressiva da parte di singoli e di multinazionali, in particolare mediante pagamenti in uscita; rafforzare il quadro di governance generale, portando avanti l'impegno per individuare e perseguire i casi di corruzione; continuare a compiere progressi nel potenziamento del quadro di disposizioni in materia di lotta contro il riciclaggio, in particolare per quanto riguarda le misure volte a far rispettare la normativa; potenziare l'indipendenza della magistratura, in particolare prevedendo salvaguardie per la nomina e la revoca dei giudici, e creare un ufficio separato di magistratura inquirente;
3. incentrare la politica economica in materia di investimenti su ricerca e innovazione, gestione delle risorse naturali, efficienza in termini di risorse e di energia, trasporti sostenibili, riduzione della congestione del traffico e istruzione e formazione inclusive.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2019

Per il Consiglio
Il presidente
M. LINTILÄ

⁽⁷⁾ A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97.

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**del 9 luglio 2019****sul programma nazionale di riforma 2019 dei Paesi Bassi e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 dei Paesi Bassi**

(2019/C 301/19)

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,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici ⁽²⁾, in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui i Paesi Bassi sono stati annoverati tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha altresì adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 21 marzo 2019. Il 9 aprile 2019 il Consiglio ha adottato la raccomandazione sulla politica economica della zona euro ⁽³⁾ («raccomandazione del 2019 per la zona euro»), che formula cinque raccomandazioni per la zona euro («raccomandazioni per la zona euro»).

⁽¹⁾ GUL 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ GUL 306 del 23.11.2011, pag. 25.

⁽³⁾ GU C 136 del 12.4.2019, pag. 1.

- (2) In quanto Stato membro la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, i Paesi Bassi dovrebbero assicurare l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione del 2019 per la zona euro, come riflessa nelle raccomandazioni di cui ai punti 1 e 3. In particolare, le misure di investimento e quelle a sostegno della crescita salariale contribuiranno ad attuare la prima raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda il riequilibrio della zona euro, le misure fiscali contribuiranno ad attuare la seconda raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda la lotta contro la pianificazione fiscale aggressiva e la riduzione della distorsione a favore del debito per le famiglie contribuirà ad attuare la quarta raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda la riduzione delle distorsioni a favore del debito nella tassazione.
- (3) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa ai Paesi Bassi 2019, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 13 luglio 2018 ⁽⁴⁾, il seguito dato alle raccomandazioni specifiche per paese adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020. La relazione per paese comprende altresì l'esame approfondito a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011, i cui risultati sono stati pubblicati il 27 febbraio 2019. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che i Paesi Bassi presentano squilibri macroeconomici. In particolare, lo stock elevato di debito privato e l'ingente avanzo delle partite correnti sono fonte di squilibri che hanno rilevanza transfrontaliera. Pur rimanendo elevato, il rapporto debito privato/PIL ha continuato a diminuire sia per quanto concerne il debito delle imprese che per quanto concerne quello delle famiglie, grazie al sostegno della crescita economica. Tuttavia, il debito nominale delle famiglie sta aumentando lentamente per effetto della crescita dei prezzi delle abitazioni.
- (4) Il 29 aprile 2019 i Paesi Bassi hanno presentato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di stabilità 2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (5) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei («fondi SIE») per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁵⁾, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana governance economica.
- (6) I Paesi Bassi sono attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita. Nel programma di stabilità 2019 il governo prevede di ridurre l'avanzo delle amministrazioni pubbliche dall'1,5 % del prodotto interno lordo (PIL) nel 2018 allo 0,0 % del PIL nel 2022. Sulla base del saldo strutturale ricalcolato ⁽⁶⁾, l'obiettivo di bilancio a medio termine, ossia un disavanzo strutturale dello 0,5 % del PIL, continuerà ad essere superato durante l'intero periodo di riferimento del programma. Secondo il programma di stabilità 2019, il rapporto debito pubblico/PIL si ridurrà passando dal 52,4 % del PIL nel 2018 al 44,6 % del PIL nel 2022. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è plausibile. Secondo le previsioni di primavera 2019 della Commissione, il saldo strutturale diminuirà da un avanzo dello 0,8 % del PIL nel 2018 allo 0,7 % del PIL nel 2019 e allo 0,2 % del PIL nel 2020, superiore all'obiettivo di bilancio a medio termine. Il debito delle amministrazioni pubbliche continuerà a registrare una decisa tendenza al ribasso. Nel complesso, il Consiglio è del parere che i Paesi Bassi rispetteranno le disposizioni del patto di stabilità e crescita nel 2019 e nel 2020. Al tempo stesso, sarebbe importante servirsi delle politiche di bilancio e strutturali per sostenere l'aumento degli investimenti, sempre nel rispetto dell'obiettivo di bilancio a medio termine.

⁽⁴⁾ GU C 320 del 10.9.2018, pag. 80.

⁽⁵⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁽⁶⁾ Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata.

- (7) Per quanto riguarda la sostenibilità di bilancio, l'aumento previsto della spesa pubblica per l'assistenza di lunga durata evidenzia un rischio medio per la sostenibilità a lungo termine. Nel 2015 il governo ha trasferito gran parte del sistema di assistenza di lunga durata a livello comunale per migliorarne l'efficienza e diminuire la spesa pubblica. L'impatto di questa riforma sulla sostenibilità di bilancio deve essere monitorato.
- (8) A partire da novembre 2018, i fondi del Fondo di garanzia dei depositi, dotato di personalità giuridica indipendente, sono stati trasferiti da un conto separato presso la banca centrale neerlandese a un conto presso il Tesoro. Il Fondo neerlandese di garanzia dei depositi è stato creato gradualmente e, ad oggi, ha accumulato circa 1 miliardo di EUR, con un importo supplementare di 4 miliardi di EUR che le banche sono tenute a versare entro il 2024, che avrebbe dovuto essere investito in un portafoglio diversificato di attività a basso rischio, in linea con la direttiva 2014/49/UE del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 aprile 2014 ⁽⁷⁾ (direttiva relativa ai sistemi di garanzia dei depositi). Il trasferimento del conto del fondo riduce il livello del debito lordo, ma non incide in alcun modo sul disavanzo pubblico. In seguito a tale trasferimento, il Tesoro sarà in grado di utilizzare i fondi per finanziare la spesa pubblica, ma dovrà metterli nuovamente a disposizione qualora fosse necessario rimborsare i depositanti o finanziare interventi conformemente al suo mandato giuridico, il che potrebbe incidere sulla stabilità finanziaria.
- (9) Nei Paesi Bassi le famiglie uniscono grandi attività non liquide nel settore degli alloggi e delle pensioni con un debito elevato, e la loro situazione debitoria le rende vulnerabili agli shock finanziari ed economici. L'elevato indebitamento delle famiglie è spiegato da generosi sgravi fiscali sul pagamento degli interessi sui mutui ipotecari, ma anche dalla mancanza di un segmento medio ben funzionante sul mercato della locazione e da elevati risparmi pensionistici obbligatori. Nel far fronte all'elevato indebitamento delle famiglie una sfida fondamentale è costituita dal mercato immobiliare, in cui le modalità di finanziamento degli immobili residenziali e di risparmio del settore sono condizionate dalle rigidità e dagli incentivi distorsivi che si sono accumulati nel corso dei decenni. Dal 2012 sono state attuate diverse misure che hanno parzialmente migliorato la situazione. L'annunciata accelerazione della riduzione della deducibilità fiscale degli interessi sui mutui ipotecari è stata trasformata in legge ed entrerà in vigore nel 2020. Ciononostante, l'agevolazione fiscale sui pagamenti dei mutui ipotecari rimane generosa, continuando a determinare una sostanziale distorsione a favore del debito per le famiglie. Allo stesso tempo, il mercato dell'affitto privato, in quanto unico segmento non sovvenzionato, rimane scarsamente sviluppato e comprende il 13 % delle abitazioni. La mancanza di un segmento medio ben funzionante sul mercato della locazione incoraggia le famiglie ad acquistare anziché affittare, determinando livelli elevati del rapporto debito/reddito e una vulnerabilità finanziaria.
- (10) Per quanto il sistema pensionistico produca buoni risultati in relazione all'adeguatezza delle pensioni e alla sostenibilità di bilancio, vi sono ripercussioni negative sull'equità intergenerazionale, sulla trasparenza in materia di diritti pensionistici e sulla flessibilità. Inoltre, i contributi pensionistici professionali sono elevati e fluttuano in funzione delle prestazioni dei fondi pensione, incidendo potenzialmente sulla spesa delle famiglie in modo prociclico. Una riforma del sistema pensionistico potrebbe comportare, nel corso del ciclo di vita, una riduzione dei contributi pensionistici obbligatori e consumi più stabili (o «consumption smoothing»). Il governo intende riformare in misura considerevole il secondo pilastro pensionistico al fine di migliorare la copertura e creare un sistema più trasparente, flessibile ed equo sotto il profilo attuariale. Una riforma simultanea delle istituzioni del mercato dell'edilizia abitativa e del sistema pensionistico ha il potenziale per ridurre il debito delle famiglie e renderle meno vulnerabili agli shock finanziari ed economici, con ricadute positive sulla resilienza macroeconomica e sulla crescita economica.
- (11) Nonostante livelli bassi di disoccupazione, tassi elevati di posti vacanti e una crescente carenza di lavoratori, la crescita dei salari nominali è rimasta moderata (pari all'1,1 % nel 2017 e al 2,4 % nel 2018). I salari definiti dai contratti collettivi sono aumentati in media del 2,1 % nel 2018, mentre le retribuzioni del settore pubblico sono aumentate a un ritmo più sostenuto (del 3 % nella seconda metà del 2018). Inoltre, sono stati raggiunti accordi salariali che hanno portato a un aumento nominale del 7 % in due anni per tutti i dipendenti pubblici dell'amministrazione centrale. Ulteriori finanziamenti sono stati destinati all'aumento degli stipendi dei docenti della scuola primaria. Il governo ha inoltre adottato diverse misure di bilancio che riducono il carico fiscale sul lavoro e mirano ad accrescere il reddito netto disponibile delle famiglie attive. L'ulteriore rafforzamento del reddito disponibile delle famiglie tramite il rafforzamento delle condizioni che sostengono la crescita dei salari, e la riforma del secondo pilastro del sistema pensionistico perché sia più trasparente, più equo dal punto di vista intergenerazionale e più resiliente agli shock, potrebbero sostenere la domanda interna e contribuire al riequilibrio della zona euro.

⁽⁷⁾ Direttiva 2014/49/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, relativa ai sistemi di garanzia dei depositi (GUL 173 del 12.6.2014, pag. 149).

- (12) Come indicato nella raccomandazione del 2019 per la zona euro, la lotta contro la pianificazione fiscale aggressiva è fondamentale per rendere i sistemi fiscali più efficienti ed equi. Gli effetti di ricaduta delle strategie di pianificazione fiscale aggressiva dei contribuenti tra Stati membri richiedono un'azione coordinata delle politiche nazionali a integrazione della legislazione dell'Unione. I Paesi Bassi hanno adottato misure per far fronte a tale fenomeno, ma l'elevato livello dei pagamenti di dividendi, royalty e interessi versati tramite i Paesi Bassi indica che la normativa tributaria del paese è impiegata dalle imprese che praticano una pianificazione fiscale aggressiva. Gran parte degli stock di investimenti diretti esteri è detenuta da società veicolo. La mancanza di ritenute d'imposta sui pagamenti in uscita (ossia effettuati dai residenti dell'Unione a residenti di paesi terzi) di royalty e interessi può comportare un'evasione fiscale totale se tali pagamenti non sono soggetti a imposizione nella giurisdizione del beneficiario. L'annuncio di un programma di riforma in materia di fiscalità, con l'introduzione di ritenute d'imposta sui pagamenti di royalty e interessi in caso di abuso o di pagamenti verso paesi a basso tasso di imposizione, rappresenta un passo avanti per ridurre la pianificazione fiscale aggressiva e dovrebbe essere attentamente monitorato.
- (13) La crescita dell'occupazione registrata negli ultimi anni è dovuta principalmente all'occupazione temporanea e al lavoro autonomo, anche se la crescita occupazionale per i lavoratori dipendenti con contratti a tempo indeterminato ha recentemente superato quella per i lavoratori dipendenti con contratti a tempo determinato. Tuttavia, la percentuale di posti di lavoro flessibili rimane elevata e rappresenta una quota considerevole del mercato del lavoro. La percentuale elevata dei contratti a tempo determinato, come pure il rapido incremento del lavoro autonomo senza dipendenti, si collocano in un contesto di grandi disparità in termini di regolamentazione del lavoro applicabile e tutela del lavoro e di differenze in materia di legislazione fiscale e della sicurezza sociale. È stato adottato un pacchetto di misure (legge sul mercato del lavoro in equilibrio, «*Wet Arbeidsmarkt in Balans*») volte ad agevolare l'assunzione di personale a tempo indeterminato e a ridurre la flessibilità dei contratti flessibili. È opportuno monitorare attentamente l'attuazione di queste misure, che dovrebbero entrare in vigore nel 2020. Inoltre, sono state annunciate alcune misure per alleggerire l'obbligo dei datori di lavoro di continuare a pagare gli stipendi per due anni in caso di malattia. Tuttavia ad oggi non sono state adottate altre misure concrete. Alcuni di questi fattori istituzionali continuano pertanto a incentivare finanziariamente i lavoratori dipendenti a iniziare a lavorare come lavoratori autonomi o favoriscono il ricorso allo status di lavoratore autonomo senza dipendenti. I lavoratori autonomi sono spesso sottoassicurati per l'invalidità, la disoccupazione e la vecchiaia, il che potrebbe incidere sulla sostenibilità a lungo termine del sistema di sicurezza sociale. Inoltre, l'applicazione delle misure per contrastare il lavoro autonomo fittizio è stata sospesa fino al 2020.
- (14) Nonostante un mercato del lavoro che nel complesso funziona bene, la promozione delle pari opportunità di lavoro e dell'inclusione attiva continua a essere una sfida importante, in particolare per le persone provenienti da un contesto migratorio, per quelle che si trovano ai margini del mercato del lavoro e per coloro che sono economicamente inattivi. Inoltre, esiste ancora un potenziale di forza lavoro non sfruttato, in particolare tra le numerose donne che lavorano a tempo parziale.
- (15) Le competenze tecniche e digitali e i professionisti qualificati sono fondamentali per la capacità di innovazione dell'economia dei Paesi Bassi e per aumentare la produttività. Ciò evidenzia la necessità di investire maggiormente nella formazione, anche per quanto concerne le competenze digitali, e di promuovere opportunità flessibili di miglioramento delle competenze e di riqualificazione. Per migliorare la capacità di innovazione della società occorrono anche investimenti per sostenere l'istruzione nel campo della scienza, della tecnologia, dell'ingegneria e della matematica. Inoltre, l'aumento di investimenti in competenze, istruzione e formazione è fondamentale per migliorare l'accesso al mercato del lavoro e l'occupabilità di coloro che sono ai margini del mercato del lavoro, ed è un fattore che al tempo stesso promuove le pari opportunità e l'inclusione attiva.
- (16) Se è vero che l'intensità degli investimenti destinati alla ricerca e allo sviluppo nei Paesi Bassi è salita al 2 %, essa è ancora ben al di sotto sia dell'obiettivo nazionale del 2,5 % che dei livelli delle migliori prestazioni. In termini di produttività, i Paesi Bassi sono uno dei paesi con i migliori risultati in molti settori. La continua crescita della produttività dipende quindi in larga misura dall'innovazione, e potrebbe trarre vantaggio da investimenti aggiuntivi in ricerca e sviluppo e in innovazione, specialmente nel settore privato.
- (17) La transizione energetica e la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra richiedono notevoli investimenti per garantire uno sviluppo economico più sostenibile ed efficiente sotto il profilo delle risorse. È probabile che i Paesi Bassi superino gli obiettivi fissati per il 2020 in materia di riduzione dei gas a effetto serra, mentre il conseguimento degli obiettivi per il 2030 richiederà l'adozione di ulteriori misure. Gli obiettivi per il 2020 in materia di efficienza energetica primaria e di energie rinnovabili non saranno raggiunti senza misure supplementari. L'obiettivo dei Paesi Bassi per l'energia rinnovabile entro il 2023 definito dall'accordo dei Paesi Bassi in materia di energia dovrebbe essere raggiungibile grazie agli investimenti nei parchi eolici offshore. Entro la fine del 2019 il governo intende adottare un piano nazionale per l'energia e il clima che fornisca una panoramica degli investimenti necessari di qui al 2030 per le diverse dimensioni dell'Unione dell'energia, comprese le energie rinnovabili, l'efficienza energetica, la sicurezza dell'approvvigionamento, la mitigazione dei cambiamenti climatici e l'adattamento ad essi.

- (18) Il traffico congestionato continua ad essere un problema nei Paesi Bassi, che sono un paese densamente popolato e ben attrezzato nonché, con il più grande porto dell'Unione a Rotterdam e uno dei principali aeroporti a Schiphol, un polo logistico chiave per l'Unione. Il problema è stato parzialmente affrontato con ulteriori opere infrastrutturali, ma il costo sociale continua a essere elevato, così come le ore perse nel traffico.
- (19) La programmazione dei fondi dell'Unione per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a dare seguito ad alcune delle esigenze individuate nelle raccomandazioni, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese 2019, consentendo ai Paesi Bassi di impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati.
- (20) Nell'ambito del semestre europeo 2019 la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica dei Paesi Bassi, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Ha altresì valutato il programma di stabilità 2019, il programma nazionale di riforma 2019 e il seguito dato alle raccomandazioni rivolte ai Paesi Bassi negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica dei Paesi Bassi, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, data la necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.
- (21) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2019 ed è del parere ⁽⁸⁾ che i Paesi Bassi rispetteranno il patto di stabilità e crescita.
- (22) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di stabilità 2019. Le sue raccomandazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti 1 e 3. Tali raccomandazioni contribuiscono anche all'attuazione della raccomandazione del 2019 per la zona euro, in particolare la prima e la quarta raccomandazione per la zona euro. Le politiche di bilancio cui si fa riferimento nella raccomandazione di cui al punto 3 contribuiscono, tra l'altro, a correggere gli squilibri connessi all'avanzo delle partite correnti,

RACCOMANDA che i Paesi Bassi adottino provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. ridurre la distorsione a favore del debito per le famiglie e le distorsioni nel mercato dell'edilizia abitativa, anche tramite il sostegno allo sviluppo del mercato privato della locazione; garantire che il secondo pilastro del sistema pensionistico sia più trasparente, più equo dal punto di vista intergenerazionale e più resiliente agli shock; attuare politiche volte ad aumentare il reddito disponibile delle famiglie, anche tramite il rafforzamento delle condizioni che sostengono la crescita dei salari, nel rispetto del ruolo delle parti sociali; affrontare le caratteristiche del sistema fiscale che possono facilitare una pianificazione fiscale aggressiva, in particolare mediante pagamenti in uscita, specialmente attuando le misure annunciate;
2. ridurre gli incentivi a favore dei lavoratori autonomi senza dipendenti, promuovendo nel contempo un'adeguata protezione sociale per i lavoratori autonomi, e contrastare il lavoro autonomo fittizio; rafforzare l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e aggiornare le competenze, in particolare di coloro che si trovano ai margini del mercato del lavoro e della popolazione inattiva;
3. nel rispetto dell'obiettivo di bilancio a medio termine, sostenere l'aumento degli investimenti utilizzando le politiche di bilancio e strutturali; incentrare la politica economica connessa agli investimenti sui settori della ricerca e dello sviluppo, in particolare nel settore privato, delle energie rinnovabili, dell'efficienza energetica e delle strategie di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra nonché sull'eliminazione delle strozzature nel settore dei trasporti.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2019

Per il Consiglio
Il presidente
M. LINTILÄ

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

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**del 9 luglio 2019****sul programma nazionale di riforma 2019 dell'Austria e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 dell'Austria**

(2019/C 301/20)

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,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁾, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui l'Austria non è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha altresì adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 21 marzo 2019. Il 9 aprile 2019 il Consiglio ha adottato la raccomandazione sulla politica economica della zona euro ⁽³⁾ («raccomandazione del 2019 per la zona euro»), che formula cinque raccomandazioni per la zona euro («raccomandazioni per la zona euro»).

⁽¹⁾ GUL 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ Regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (GUL 306 del 23.11.2011, pag. 25).

⁽³⁾ GUC 136 del 12.4.2019, pag. 1.

- (2) In quanto Stato membro la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, l'Austria dovrebbe assicurare l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione del 2019 per la zona euro, come riflessa nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 3. In particolare, una politica economica più mirata per quanto riguarda gli investimenti nei settori specificati contribuirà a dar seguito alla seconda raccomandazione per la zona euro in materia di sostegno agli investimenti, mentre la raccomandazione che prevede di alleggerire la tassazione sul lavoro si ricollega alla terza raccomandazione della zona euro relativa al funzionamento del mercato del lavoro.
- (3) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa all'Austria 2019, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 13 luglio 2018 ⁽⁴⁾, il seguito dato alle raccomandazioni adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020.
- (4) L'Austria ha presentato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di stabilità 2019 il 24 aprile 2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (5) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei («fondi SIE») per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁵⁾, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana gestione economica.
- (6) L'Austria è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita ed è soggetta alla regola del debito. Nel suo programma di stabilità 2019 il governo prevede un miglioramento del saldo nominale che passerà da un avanzo dello 0,1 % del prodotto interno lordo (PIL) nel 2018 a un avanzo dello 0,3 % del PIL nel 2019 e scenderà gradualmente a un pareggio di bilancio nel 2023. Sulla base del saldo strutturale ricalcolato ⁽⁶⁾, l'obiettivo di bilancio a medio termine, ossia un disavanzo strutturale pari allo 0,5 % del PIL, continuerà ad essere superato durante l'intero periodo di riferimento del programma. Secondo il programma di stabilità, il rapporto debito pubblico/PIL diminuirà progressivamente passando dal 73,8 % del PIL nel 2018 al 59,8 % del PIL nel 2023. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è favorevole. I rischi associati alla programmazione di bilancio a medio termine appaiono moderati e riguardano principalmente l'annunciata attuazione di riduzioni dei costi dell'amministrazione pubblica da utilizzare per finanziare la prevista riforma dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e delle società.
- (7) Il 13 luglio 2018, il Consiglio ha raccomandato all'Austria di raggiungere il suo obiettivo di bilancio a medio termine nel 2019, tenuto conto della tolleranza relativa ad eventi inconsueti per i quali è stata accordata una deviazione temporanea. Ciò è in linea con un tasso massimo di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta ⁽⁷⁾ del 2,9 %, corrispondente a un miglioramento del saldo strutturale dello 0,3 % del PIL. Secondo le previsioni di primavera 2019 della Commissione, il saldo strutturale migliorerà passando dal -0,1 % del PIL nel 2019 allo 0,0 % del PIL nel 2020, superando l'obiettivo di bilancio a medio termine. Si prevede che l'Austria rispetterà la regola del debito nel 2019 e nel 2020. Nel complesso il Consiglio è del parere che l'Austria rispetterà le disposizioni del patto di stabilità e crescita nel 2019 e nel 2020.

⁽⁴⁾ GU C 320 del 10.9.2018, pag. 84.

⁽⁵⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁽⁶⁾ Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata.

⁽⁷⁾ La spesa pubblica primaria netta si compone della spesa pubblica totale al netto della spesa per interessi, della spesa relativa a programmi dell'Unione interamente coperta da entrate provenienti da fondi dell'Unione e delle modifiche non discrezionali nella spesa per le indennità di disoccupazione. La formazione lorda di capitale fisso finanziata a livello nazionale è spalmata su un periodo di quattro anni. Rientrano nel calcolo le misure discrezionali in materia di entrate o gli aumenti delle entrate obbligatori per legge, mentre sono escluse le misure una tantum sia per quanto riguarda le entrate che per quanto riguarda la spesa.

- (8) L'Austria si trova a far fronte a rischi medi per la sostenibilità di bilancio a lungo termine a causa dell'aumento previsto della spesa pubblica per l'assistenza sanitaria, l'assistenza a lungo termine e le pensioni. Sebbene la copertura dei servizi di assistenza sanitaria sia generalmente elevata nel paese, si prevede un aumento di 1,3 punti percentuali della spesa pubblica per l'assistenza sanitaria che passerà all'8,3 % del PIL entro il 2070, superando quindi la media dell'Unione di 0,9 punti percentuali. Entro il 2070 è previsto un raddoppiamento della spesa pubblica per l'assistenza a lungo termine, che dall'1,9 % passerà al 3,8 % del PIL. Con l'introduzione di massimali di spesa attraverso la legge di perequazione finanziaria del 2017 e la riforma dell'assistenza sanitaria di base, finalizzata a ridurre il ricorso eccessivo al settore ospedaliero, l'Austria ha iniziato ad affrontare la questione della sostenibilità. La legge sull'organizzazione della previdenza sociale, di recente adozione, può comportare risparmi relativi ai costi amministrativi e di governance, ma genererà costi iniziali. La qualità e l'efficienza in termini di costi sarebbero ulteriormente favorite da appalti pubblici più efficaci (ad esempio appalti a livello dell'Unione, il ricorso a criteri di aggiudicazione diversi dal prezzo e l'aggregazione di appalti tra le regioni) e da un più ampio ricorso a soluzioni di sanità elettronica. Si prevede che nel settore dell'assistenza a lungo termine, le recenti misure d'intervento, quali la decisione di abolire l'obbligo per i pazienti di ricorrere al patrimonio privato per finanziare l'assistenza ospedaliera di lunga durata, comporteranno un aumento della spesa, invece di contenerla.
- (9) La spesa per le pensioni toccherà i massimi livelli nel 2036, raggiungendo 1,2 punti percentuali del PIL in più rispetto al valore di riferimento per il 2016. Le riforme attuate in passato sono state efficaci nel fornire incentivi per andare in pensione più tardi (tra il 2014 e il 2017 l'età effettiva di uscita dal mercato del lavoro è aumentata, secondo le stime, di 1,5 anni per gli uomini e di un anno per le donne). Tuttavia, il divario da colmare tra l'età pensionabile prevista per legge e l'età effettiva di pensionamento resta una sfida e sarebbe auspicabile promuovere una vita lavorativa più lunga. Inoltre, considerato l'invecchiamento della società, l'adeguamento dell'età minima per il pensionamento anticipato e dell'età pensionabile minima prevista per legge contribuirà in modo più efficace a migliorare la sostenibilità a lungo termine. In futuro, l'introduzione di un nesso automatico tra l'età pensionabile stabilita dalla legge e l'aumento della speranza di vita determinerà una riduzione della spesa pensionistica pubblica di circa 2,4 punti percentuali del PIL nel 2016-2070, compensando così l'aumento che risulterebbe invece da una politica invariata.
- (10) Il federalismo austriaco in materia di bilancio comporta un notevole squilibrio tra spesa e creazione del gettito a livello subnazionale. Anziché fare affidamento sull'autonomia fiscale, i bilanci subnazionali sono alimentati da un sistema complesso di condivisione delle imposte e di trasferimenti intergovernativi, che ostacola sia la trasparenza fiscale sia la responsabilità politica e non è di grande incentivo a una spesa pubblica efficiente. La legge sulle relazioni di natura tributaria tra le diverse amministrazioni del 2017 ha introdotto una serie di modifiche per razionalizzare tali relazioni tra i diversi livelli di governo. Tra le modifiche vi sono la semplificazione della distribuzione delle imposte comuni, l'assegnazione di una fonte propria di entrate ai *Länder* e il raggiungimento di un accordo su ulteriori riforme a favore di una ripartizione più trasparente delle responsabilità legislative ed esecutive tra i livelli di governo. Per quanto riguarda quest'ultima, il *Kompetenzbereinigungspaket* costituisce un primo passo verso la separazione delle responsabilità, in quanto riassegna la competenza in settori di intervento condivisi (esclusivamente) a livello federale o dei *Länder*, e riduce i reciproci diritti di esprimere un parere favorevole. Tuttavia, la legge riguarda solo un numero limitato di settori.
- (11) La struttura dell'imposizione fiscale dell'Austria grava in particolar modo sul lavoro (imposte sui salari e contributi sociali), un onere destinato ad aumentare nel tempo qualora gli scaglioni di imposta non siano indicizzati all'inflazione. Nel 2017 la percentuale delle imposte sul lavoro rispetto al gettito fiscale totale era una delle più elevate dell'UE e raggiungeva il 55,3 % (contro una media dell'Unione del 49,7 %). Le recenti riforme, come la riduzione dei contributi di previdenza sociale per i lavoratori a basso reddito e i datori di lavoro, nonché gli sgravi fiscali a favore dei genitori che lavorano previsti dal nuovo sistema Familienbonus Plus, hanno contribuito a ridurre il cuneo fiscale sul lavoro. Vi è ancora margine per modificare la gamma delle misure tributarie a vantaggio di fonti che favoriscono una crescita più inclusiva e sostenibile. In particolare, le imposte patrimoniali ricorrenti sono considerate relativamente favorevoli alla crescita e progressive, in quanto i percettori di redditi più elevati hanno probabilmente un patrimonio immobiliare più consistente. Tuttavia, a causa di una base imponibile in gran parte obsoleta, le entrate derivanti dalle imposte patrimoniali ricorrenti in Austria restano basse e ben al di sotto della media dell'Unione. Una rivalutazione della base imponibile contribuirebbe a generare maggiori entrate e a risolvere i problemi di equità che sorgono quando i valori fondiari/immobiliari sono disaccoppiati dai prezzi di mercato. Una tassazione del patrimonio efficace e ben strutturata potrebbe inoltre rendere il sistema fiscale più equo, in particolare alla luce della forte disparità in termini di ricchezza che caratterizza l'Austria e dell'assenza di imposte sulle successioni e sulle donazioni. Infine, le imposte ambientali contribuiscono a internalizzare esternalità negative dell'uso delle risorse e delle attività inquinanti sulla salute e sul clima. In tale contesto, sarebbe opportuno riconsiderare il trattamento fiscale preferenziale di cui godono attualmente tali attività.

- (12) Il mercato del lavoro sta migliorando; tuttavia, il potenziale di capitale umano inutilizzato nuoce alla produttività e alla crescita a lungo termine e rende particolarmente necessario un cambiamento per quanto riguarda le donne, i lavoratori poco qualificati, i lavoratori più anziani e le persone provenienti da contesti migratori. Nonostante il tasso di occupazione femminile sia complessivamente elevato (nel 2018 in Austria era pari al 71,7 % contro una media dell'Unione del 67,4 %), il numero di posti di lavoro a tempo pieno rimane piuttosto basso. L'occupazione femminile a tempo parziale è di gran lunga superiore alla media dell'Unione (nel 2018 in Austria era al 47,6 % contro una media dell'Unione del 30,8 %) ed è principalmente legata all'insufficienza di strutture di assistenza all'infanzia e a una percentuale elevata di donne che svolgono mansioni di assistenza non retribuite. L'attuale impostazione dei servizi di assistenza all'infanzia e dei congedi per motivi familiari non contribuisce in misura sufficiente a creare condizioni di pari opportunità per uomini e donne sul mercato del lavoro. Maggiori investimenti in servizi di assistenza all'infanzia a tempo pieno e a prezzi accessibili e scuole a tempo pieno aiuterebbero un numero maggiore di donne a lavorare a tempo pieno, a sfruttare maggiormente il potenziale femminile del mercato del lavoro e a migliorare la produttività e la crescita inclusiva a lungo termine. L'occupazione femminile a tempo parziale spiega anche una parte consistente del divario retributivo di genere non corretto, che rimane visibilmente al di sopra della media dell'Unione (nel 2017 in Austria era pari al 19,9 % contro una media dell'Unione del 16,0 %). Altri fattori importanti che determinano tale divario sono la sovrarappresentazione delle donne nei settori a bassa retribuzione, la segregazione connessa alla scelta dell'istruzione, la sottorappresentazione delle donne nelle posizioni dirigenziali e di supervisione e le interruzioni di carriera. Nel complesso, il notevole divario nel reddito pensionistico percepito rispettivamente dagli uomini e dalle donne (nel 2017 in Austria era pari al 40,5 % contro una media dell'Unione del 35,2 %) è in gran parte dovuto alle disparità di reddito legate al genere che si sono prodotte nel corso della vita lavorativa. Inoltre, i lavoratori marginali, per la maggior parte donne, non beneficiano dell'indennità di disoccupazione. Elevati tassi di disoccupazione tra i lavoratori scarsamente qualificati evidenziano la presenza di un potenziale del mercato del lavoro non pienamente sfruttato. Oltre il 44 % dei disoccupati ha terminato soltanto l'istruzione di base (fino alla scuola secondaria di primo grado, «Pflichtschule»). Politiche attive del mercato del lavoro che incoraggino un maggior numero di persone a lavorare o a cercare lavoro, comprese le opportunità di apprendimento lungo tutto l'arco della vita, restano fondamentali per realizzare il potenziale occupazionale dei lavoratori provenienti da contesti migratori e degli adulti scarsamente qualificati. Il coinvolgimento delle parti sociali nel processo decisionale che riguarda queste politiche, pur essendo tradizionalmente forte, è stato messo in discussione.
- (13) La carenza di manodopera qualificata indica la necessità di maggiori investimenti nell'istruzione generale e nella formazione. I risultati scolastici degli studenti svantaggiati non sono migliorati. Permane un ampio divario tra gli studenti provenienti da un contesto migratorio e gli altri. Nel 2016 i test nazionali hanno mostrato l'esistenza di un problema legato al livello delle competenze di base, in quanto circa un quarto degli alunni dell'ultimo anno dell'istruzione secondaria di primo grado non soddisfa, o soddisfa solo in parte, gli standard educativi in tedesco. A livello nazionale sono stati registrati scarsi miglioramenti dei risultati degli studenti provenienti da contesti socio-economici svantaggiati e/o da contesti migratori. Recentemente i test internazionali hanno inoltre confermato carenze crescenti nella lettura di questi studenti. Nel programma per la valutazione internazionale degli studenti, i risultati ottenuti dagli alunni nati in Austria superano quelli dei migranti di prima generazione di un livello pari a tre anni di scolarizzazione. Le recenti riforme dell'istruzione pregiudicano in parte i precedenti sforzi di riforma e non sono in linea con le migliori pratiche dell'Unione e dell'OCSE. In questo contesto, la diffusione della scuola a tempo pieno ha subito un rallentamento e il monitoraggio del rendimento degli studenti e la differenziazione precoce dei percorsi di istruzione vanno intensificandosi. Servono investimenti per far fronte alla disparità di risultati nell'istruzione dovuta all'estrazione socioeconomica degli studenti o alla provenienza da contesti migratori. Se è vero che l'Austria si colloca al di sopra della media dell'Unione per quanto riguarda le competenze digitali dei suoi cittadini, essa è in ritardo rispetto ai paesi con i migliori risultati. Vi è una crescente carenza di lavoratori informatici qualificati nell'economia, dato che l'aumento della domanda non è soddisfatto da un numero sufficiente di laureati nel settore.
- (14) L'Austria investe massicciamente nella ricerca e nello sviluppo, fissando ambiziosi obiettivi nazionali, tuttavia i risultati in campo scientifico e dell'innovazione non sono a livello di quelli dei leader dell'innovazione dell'Unione⁽⁸⁾. I maggiori investimenti nella ricerca e nello sviluppo non si traducono interamente in innovazione e aumento della produttività. In particolare, i risultati dell'Austria sono scadenti per quanto riguarda l'occupazione nelle imprese innovative in rapida crescita. Gli investimenti in ricerca e sviluppo sarebbero più efficaci se si traducevano pienamente in un settore scientifico di eccellenza e in un'innovazione di portata rivoluzionaria. A tal fine, le connessioni tra scienza e impresa dovrebbero essere migliorate e incrementate, così come dovrebbe essere incoraggiata la cooperazione tra le diverse regioni e con gli altri paesi su aspetti prioritari della specializzazione intelligente. Inoltre, ulteriori investimenti potrebbero generare importanti vantaggi in termini di produttività e produrre risultati in ambiti come l'ecoinnovazione, la capacità di innovazione delle piccole e medie imprese (PMI) e le attività immateriali complementari.

⁽⁸⁾ Conformemente alla definizione del quadro europeo di valutazione dell'innovazione 2018 – *Leader dell'innovazione*: SE, DK, FI, NL, UK, LU *Innovatori forti*: DE, BE, IE, AT, FR, SI.

- (15) Se è vero che l'Austria registra complessivamente risultati migliori rispetto alla media dell'Unione nell'ambito della digitalizzazione, il paese non raggiunge i livelli dei «leader dell'innovazione» dell'Unione per quanto riguarda non solo l'uso, ma anche lo sviluppo delle tecnologie digitali. Il settore dell'informatica e delle tecnologie austriaco è relativamente piccolo e non ha conosciuto la stessa crescita di settori analoghi nei paesi «leader dell'innovazione». Inoltre, le zone rurali non dispongono di una connettività ad alta velocità, determinando un crescente divario tra le regioni in termini di digitalizzazione e capacità di innovazione. Esistono lacune significative anche per quanto riguarda l'infrastruttura digitale nelle scuole, ad esempio nella diffusione delle reti locali senza fili. L'Austria ha introdotto alcuni programmi di finanziamento tesi a migliorare la connettività Internet ad alta velocità in tutto il paese. Il rilancio della strategia globale per la digitalizzazione dell'Austria offre l'opportunità di adottare obiettivi e indicatori e di monitorare i progressi compiuti negli investimenti pubblici e privati necessari nella digitalizzazione.
- (16) L'aumento dell'efficienza energetica e della quota di energia proveniente da fonti rinnovabili rafforzerebbe il potenziale di crescita sostenibile del paese, contribuendo al conseguimento degli obiettivi nazionali in materia di clima ed energia per il 2030, ma saranno necessari ulteriori sforzi per raggiungere tali obiettivi. Inoltre, gli investimenti pubblici in ricerca e sviluppo nel settore dell'ambiente e dell'energia sono inferiori alla media dell'Unione. Migliorando l'efficienza energetica e l'uso di energia da fonti rinnovabili nelle PMI sarebbe possibile contribuire a ridurre il consumo energetico. Investimenti nella ristrutturazione degli immobili, nella produzione di energia elettrica da fonti rinnovabili e nella mobilità sostenibile potrebbero dare un notevole impulso all'economia austriaca. Una transizione verso un'economia circolare richiede una strategia globale e un aumento degli investimenti da parte delle imprese.
- (17) Nonostante i recenti miglioramenti legati al clima economico favorevole, l'Austria non è ancora riuscita a rilanciare la crescita della produttività totale dei fattori e a uscire dalla stagnazione decennale che caratterizza questo elemento chiave della crescita economica e della competitività. Tra le leve per sostenere la crescita della produttività vi sono la digitalizzazione delle imprese, la crescita delle imprese e la concorrenza nel settore dei servizi. Mentre le grandi imprese austriache adottano modelli imprenditoriali e tecnologie digitali a un buon ritmo, le imprese più piccole sono in ritardo. La digitalizzazione delle piccole e micro imprese è particolarmente importante in quanto costituiscono la spina dorsale dell'economia austriaca. La notevole diffusione del programma «KMU Digital» dimostra la domanda e l'interesse delle PMI a ottenere consulenza in materia di digitalizzazione. Sarebbe utile prolungare ed estendere tale programma, così come concentrare maggiormente gli interventi strategici sulla digitalizzazione delle imprese nell'ambito della strategia globale per la digitalizzazione dell'Austria.
- (18) In Austria, l'avviamento e l'espansione di imprese continuano a scontrarsi con sfide strutturali, soprattutto per quanto riguarda le imprese altamente innovative. Se si considera l'occupazione nelle imprese innovative in rapida crescita il paese è in ritardo rispetto agli Stati membri comparabili, il che evidenzia la necessità di migliorare le condizioni per espandere le imprese innovative, che continuano a essere frenate da fattori come il panorama del venture capital, meno sviluppato e diversificato rispetto ai paesi «leader dell'innovazione». Vi sono strozzature per quanto riguarda il finanziamento delle fasi più avanzate di espansione di tali imprese, ad esempio sotto forma di venture capital e di accesso ai mercati pubblici dei capitali. Il nuovo segmento delle PMI di recente creazione presso la borsa di Vienna è un passo nella giusta direzione. Le imprese a forte crescita, tra cui quelle digitali, sono fondamentali per la diffusione di nuove tecnologie e di nuovi modelli imprenditoriali e quindi per la crescita della produttività.
- (19) L'Austria presenta norme restrittive e ostacoli all'accesso importanti per quanto riguarda l'offerta di servizi alle imprese e le professioni regolamentate. Tra tali norme e ostacoli rientrano requisiti specifici in materia di partecipazioni, un ampio ventaglio di attività riservate e restrizioni interdisciplinari. Gli ostacoli normativi, in particolare per quanto riguarda la gestione quotidiana dei negozi, contribuiscono a uno sviluppo relativamente debole del settore del commercio al dettaglio in Austria e gli elevati oneri amministrativi continuano a essere una preoccupazione pressante per le imprese austriache. Uno sforzo costante per ridurre gli oneri e il previsto riesame della legge austriaca sulle licenze commerciali (*Gewerbeordnung*) sono strumenti importanti per migliorare il contesto in cui operano le imprese. Una maggiore concorrenza nel settore dei servizi permetterebbe all'Austria di affrontare meglio le sfide legate alla diffusione delle tecnologie digitali e dei modelli imprenditoriali.
- (20) La programmazione dei fondi dell'Unione per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune individuate nelle raccomandazioni, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese 2019, consentendo all'Austria di impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati, tenendo conto delle disparità regionali.

- (21) Nell'ambito del semestre europeo 2019, la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica dell'Austria, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Ha altresì valutato il programma di stabilità 2019, il programma nazionale di riforma 2019 e il seguito dato alle raccomandazioni rivolte all'Austria negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica dell'Austria, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.
- (22) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2019 ed è del parere ⁽⁹⁾ che l'Austria rispetterà il patto di stabilità e crescita,

RACCOMANDA che l'Austria adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. garantire la sostenibilità dell'assistenza sanitaria, dell'assistenza a lungo termine e dei sistemi pensionistici, anche adeguando l'età pensionabile prevista per legge in considerazione dell'aumento della speranza di vita; semplificare e razionalizzare le relazioni e le responsabilità in materia di bilancio tra i vari livelli di governo e allineare le responsabilità di finanziamento e di spesa;
2. trasferire l'onere fiscale sul lavoro ad altre fonti con minor incidenza negativa sulla crescita inclusiva e sostenibile; sostenere l'occupazione a tempo pieno delle donne, anche migliorando i servizi di assistenza all'infanzia, e migliorare i risultati dei lavoratori scarsamente qualificati nel mercato del lavoro, collaborando costantemente con le parti sociali; innalzare il livello delle competenze di base dei gruppi svantaggiati, compreso quello delle persone provenienti da un contesto migratorio;
3. orientare la politica economica connessa agli investimenti verso ricerca e sviluppo, innovazione, digitalizzazione e sostenibilità, tenendo conto delle disparità regionali; sostenere la crescita della produttività stimolando la digitalizzazione delle imprese e la crescita delle società e riducendo gli ostacoli normativi nel settore dei servizi.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2019

Per il Consiglio
Il presidente
M. LINTILÄ

⁽⁹⁾ A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97.

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**del 9 luglio 2019****sul programma nazionale di riforma 2019 della Polonia e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2019 della Polonia**

(2019/C 301/21)

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 9, paragrafo 2,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁾, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui la Polonia non è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito.

⁽¹⁾ GUL 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ Regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (GUL 306 del 23.11.2011, pag. 25).

- (2) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa alla Polonia 2019, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 13 luglio 2018 ⁽³⁾, il seguito dato alle raccomandazioni specifiche per paese adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020.
- (3) La Polonia ha presentato il suo programma nazionale di riforma 2019 il 26 aprile 2019 e il suo programma di convergenza 2019 il 29 aprile 2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (4) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei («fondi SIE») per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁴⁾, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana governance economica.
- (5) La Polonia è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita. Nel programma di convergenza 2019 il governo prevede un lieve peggioramento del saldo nominale, che passerebbe da un disavanzo dello 0,4 % del prodotto interno lordo (PIL) nel 2018 allo 0,6 % del PIL nel 2022, con un disavanzo dell'1,7 % del PIL nel 2019 e un avanzo dello 0,2 % del PIL nel 2020. Il saldo strutturale ricalcolato, pari a un disavanzo dell'1,1 % del PIL, si avvicinerà nel 2022 all'obiettivo di bilancio a medio termine, fissato ad un disavanzo strutturale dell'1,0 % del PIL. Secondo il programma di convergenza 2019, il rapporto debito pubblico/PIL dovrebbe ridursi dal 48,9 % del PIL nel 2018 al 40,6 % entro il 2022. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è plausibile. Per alcune delle misure necessarie per sostenere gli obiettivi di disavanzo pianificati a partire dal 2020 manca tuttavia un'illustrazione sufficientemente dettagliata degli aspetti operativi.
- (6) Il programma di convergenza 2019 indica che la Polonia ha attuato misure compensative in conseguenza della siccità che nel 2018 hanno avuto un impatto considerevole sul bilancio. Il programma di convergenza fornisce elementi di prova adeguati in merito alla portata e alla natura di tali costi di bilancio aggiuntivi. Potrebbe essere preso in considerazione un trattamento specifico della spesa conseguente alla siccità in applicazione della «clausola sugli eventi inconsueti». Secondo la Commissione la collegata spesa supplementare ammissibile nel 2018 è pari allo 0,07 % del PIL. Questa spesa aggiuntiva rientra nell'ambito di applicazione dell'articolo 9, paragrafo 1, e dell'articolo 10, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1466/97, dato che la siccità eccezionale è considerata un evento inconsueto che ha rilevanti ripercussioni sulle finanze pubbliche polacche e visto che la sostenibilità non sarebbe compromessa se si consentisse una deviazione temporanea dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine. Pertanto, al fine di tenere conto di questi costi supplementari, l'aggiustamento richiesto verso l'obiettivo di bilancio a medio termine per il 2018 è stato ridotto.
- (7) Il 13 luglio 2018 il Consiglio ha raccomandato alla Polonia di assicurare che il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta ⁽⁵⁾ non superi il 4,2 % nel 2019, corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,6 % del PIL. Stando alle previsioni di primavera 2019 della Commissione, nel 2019 vi è il rischio di una deviazione significativa dall'aggiustamento raccomandato.

⁽³⁾ GU C 320 del 10.9.2018, pag. 88.

⁽⁴⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁽⁵⁾ La spesa pubblica primaria netta si compone della spesa pubblica totale al netto della spesa per interessi, della spesa relativa a programmi dell'Unione interamente coperta da entrate provenienti da fondi dell'Unione e delle modifiche non discrezionali nella spesa per le indennità di disoccupazione. La formazione lorda di capitale fisso finanziata a livello nazionale è spalmata su un periodo di quattro anni. Rientrano nel calcolo le misure discrezionali in materia di entrate o gli aumenti delle entrate obbligatori per legge, mentre sono escluse le misure a tantum sia per quanto riguarda le entrate che per quanto riguarda la spesa.

- (8) Per il 2020, in considerazione del previsto divario tra prodotto effettivo e prodotto potenziale del 2,0 % del PIL, in linea con l'aggiustamento strutturale dello 0,6 % del PIL imposto dalla matrice di aggiustamento concordata nell'ambito del patto di stabilità e crescita, il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non dovrebbe essere superiore al 4,4 % del PIL. Sulla base delle previsioni di primavera 2019 della Commissione a politiche invariate, nel 2020 vi è il rischio di una deviazione significativa da tale requisito. Nel complesso, il Consiglio è del parere che a partire dal 2019 la Polonia debba adottare i necessari provvedimenti per conformarsi alle disposizioni del patto di stabilità e crescita.
- (9) La Polonia ha compiuto notevoli progressi nell'adempimento degli obblighi fiscali. Ha registrato altresì una forte crescita economica, con un mercato del lavoro vivace e un graduale incremento della percentuale di contratti di lavoro conformi alle regole sulla contribuzione sociale. Tutti questi fattori hanno contribuito a un aumento delle entrate pubbliche. Parte di quest'aumento ha carattere ciclico e può svanire al peggioramento del contesto macroeconomico. Negli ultimi anni la spesa pubblica è nel contempo aumentata in percentuale del PIL. Diverse delle nuove categorie di spesa hanno carattere permanente e potrebbe non risultare facile cambiare linea nel prossimo futuro. Negli anni a venire, inoltre, le finanze pubbliche polacche saranno maggiormente sollecitate sul versante della spesa, a causa in particolare dell'invecchiamento demografico. Questi fattori amplificano la necessità di nuovi strumenti per irrobustire la gestione della spesa, fra cui una valutazione periodica dell'efficacia e dell'efficienza. Nel 2018 la Polonia ha proseguito l'opera di miglioramento del sistema di bilancio, ma la riforma generale è complessa e sarà applicata per tappe nell'arco di vari anni. Il quadro di bilancio è nel complesso forte e istituzioni indipendenti svolgono alcune delle funzioni assegnate tipicamente ai consigli di bilancio: ciò non toglie, tuttavia, che la Polonia resta l'unico Stato membro privo di un consiglio di bilancio indipendente. Nonostante la mancanza di progressi verso il contenimento dell'uso diffuso delle aliquote ridotte dell'imposta sul valore aggiunto, il governo ha avviato una riforma che, in potenza, permetterebbe di ridurre la complessità delle aliquote e limitare nel sistema la propensione all'errore.
- (10) Fino al 2017 l'età media di pensionamento era in aumento grazie alle riforme varate in precedenza, come la revoca delle possibilità di pensionamento anticipato e l'aumento graduale dell'età pensionabile legale. Nel 2018 l'età media di pensionamento è diminuita sia per gli uomini sia per le donne per effetto dell'abbassamento dell'età pensionabile prevista per legge introdotto a fine 2017. Data la contrazione della popolazione in età lavorativa, il continuo aumento dell'età effettiva di pensionamento è fondamentale per la partecipazione al mercato del lavoro, quindi per la crescita economica. Tale aumento è fondamentale anche ai fini dell'adeguatezza delle pensioni future, della prevenzione della povertà in vecchiaia e quindi anche per migliorare la sostenibilità di bilancio del sistema pensionistico. Nell'autunno 2017 l'età pensionabile legale è stata abbassata a 60 anni per le donne e a 65 per gli uomini, decisione che avrà considerevoli effetti negativi sui livelli futuri delle prestazioni pensionistiche e che apre un notevole divario tra uomini e donne sotto questo aspetto. Gli attuali regimi pensionistici preferenziali comportano costi di bilancio e riducono la mobilità intersettoriale dei lavoratori. Il sistema di previdenza sociale speciale per gli agricoltori, il cui sovvenzionamento rappresenta un costo pari a circa lo 0,8 % del PIL, ostacola la mobilità del lavoro e alimenta la disoccupazione occulta in agricoltura.
- (11) Il contesto macroeconomico favorevole ha contribuito alla forte performance del mercato del lavoro polacco negli ultimi anni. I tassi di occupazione hanno continuato ad aumentare, mentre dopo vari anni di calo i tassi di disoccupazione si sono stabilizzati nel 2018 al minimo storico di meno del 4 %. La partecipazione di taluni gruppi alla forza lavoro, in particolare i lavoratori poco qualificati, quelli più anziani, le persone con disabilità e coloro che le assistono, è tuttavia rimasta bassa rispetto ad altri Stati membri. Gli incentivi a lavorare offerti dal sistema polacco di prestazioni sociali sono insufficienti. L'assegno per figli a carico ha ridotto la povertà e le ineguaglianze ma, a causa dell'impianto e delle dimensioni, si è anche ripercosso negativamente sulla partecipazione dei genitori al mercato del lavoro, soprattutto delle madri. La percentuale di bambini di età inferiore a tre anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia resta tra le più basse dell'Unione. Inoltre, poiché sono i familiari a farsi carico dell'assistenza a lungo termine, praticamente senza aiuto istituzionale, le persone che prestano tale assistenza non sono in grado di lavorare. L'abbassamento dell'età pensionabile prevista per legge ha incentivato alcuni lavoratori anziani a uscire dalla forza lavoro. La migrazione dai paesi terzi ha contribuito a soddisfare la maggiore domanda di lavoro, ma alcuni segnali indicano possibili difficoltà a mantenere nel tempo l'afflusso di lavoratori migranti.
- (12) Fra il 2015 e il 2017 la Polonia ha adottato misure volte a superare la segmentazione del mercato del lavoro, limitando le possibilità di abuso del lavoro temporaneo, aumentando i contributi sociali per determinati contratti di lavoro atipico e introducendo per alcuni di questi contratti una retribuzione oraria minima. Grazie alle misure adottate e vista la penuria di manodopera, dal 2015 la percentuale dei contratti a tempo determinato diminuisce, in una tendenza che nel 2018 ha subito un'ulteriore accelerazione; resta comunque una delle percentuali più elevate dell'Unione. Non sono state introdotte nella normativa ulteriori modifiche che permettessero di affrontare il problema, perché in definitiva è mancata l'attuazione della riforma del codice del lavoro. L'adeguatezza delle pensioni future dei lavoratori autonomi e dei titolari di taluni contratti atipici potrebbe costituire un problema.

- (13) Un sistema di istruzione e di formazione di qualità nell'arco della vita, sostenuto da investimenti congrui, potrebbe rappresentare uno dei fattori decisivi per sostenere le future prospettive di crescita della Polonia. Dotare le persone delle abilità e delle competenze necessarie per trovare un impiego in un mercato del lavoro in rapida evoluzione è fondamentale per incoraggiare la partecipazione alla forza lavoro così come la capacità innovativa dell'economia. Il tasso di partecipazione degli adulti all'istruzione e alla formazione è molto inferiore alla media dell'Unione e la formazione professionale in impresa è sottoutilizzata. Questa circostanza, associata a carenze nelle competenze digitali così come nelle competenze alfabetiche e aritmetico-matematiche, in particolare tra gli adulti che non hanno seguito un'istruzione superiore, ostacola l'occupabilità delle persone. La qualità carente della formazione degli insegnanti e alcune loro competenze lacunose rischiano di produrre effetti negativi sulla qualità dell'istruzione. Anche il sistema di garanzia della qualità nell'istruzione superiore è lacunoso. Nonostante le recenti riforme dell'istruzione professionale e dell'istruzione superiore, manca ancora un efficace coordinamento dell'apprendimento in età adulta e non è chiaro l'impatto delle diverse misure politiche sulla qualità dell'istruzione e della formazione impartite e sul livello delle competenze.
- (14) Le prospettive economiche a lungo termine della Polonia dipendono dallo sviluppo della capacità di innovazione dell'economia. Tuttavia la Polonia continua a registrare risultati modesti nell'innovazione: i settori a bassa tecnologia rappresentano una quota rilevante nella struttura economica del paese e i risultati nell'innovazione presentano disparità consistenti tra le regioni. Nonostante le misure adottate per migliorare la cooperazione tra mondo scientifico e imprese, permangono vari ostacoli di carattere finanziario ed extrafinanziario. Si tratta in particolare dei grandi ostacoli rappresentati dalla complessità delle procedure amministrative e dalle limitate competenze degli esponenti del mondo accademico nella gestione di progetti congiunti pubblico-privato di ricerca e sviluppo (R&S). I cluster e le reti imprenditoriali formali, in particolare nell'interazione tra piccole e medie imprese e grandi imprese, svolgono un ruolo limitato nella diffusione di soluzioni innovative. La riforma dell'istruzione superiore del 2018 migliora alcuni aspetti del panorama scientifico polacco, ma affronta solo parzialmente questioni importanti come la frammentazione del settore della ricerca, la retribuzione dei ricercatori o l'internazionalizzazione della scienza polacca. Nel 2017 la spesa interna lorda in R&S era ferma intorno alla metà della media dell'Unione, con notevoli disparità regionali.
- (15) Nonostante il continuo miglioramento, i risultati nella sanità rimangono al di sotto della media dell'Unione: in termini di aspettativa di vita le donne distanziavano gli uomini di 7,9 anni nel 2017, mentre nel 2016 10 anni separavano i polacchi col grado di istruzione più alto dai concittadini con quello più basso. L'accesso al sistema sanitario e l'efficacia delle sue prestazioni risentono del basso livello di spesa e della penuria di personale. Il numero di medici e infermieri in esercizio in percentuale della popolazione è tra i più bassi dell'Unione e un quarto del personale medico ha superato l'età pensionabile. Sebbene l'incidenza sia diminuita nel 2017, il bisogno insoddisfatto di servizi medici resta fra i più alti dell'Unione e per determinate procedure i tempi di attesa si sono allungati sensibilmente dal 2010. La Polonia ha mappato i bisogni sanitari, ma i risultati dell'esercizio non sono ancora usati a supporto delle decisioni di acquisto dei servizi sanitari e di investimento nel settore. La sanità continua a fare eccessivo ricorso alle strutture ospedaliere, trascurando lo sviluppo delle cure primarie e ambulatoriali. Il sistema di assistenza a lungo termine è debole, i servizi non sono standardizzati e manca un'impostazione strategica coerente. L'onere dell'assistenza a lungo termine ricade nella maggior parte dei casi su prestatori informali, spesso familiari privi di un reale sostegno istituzionale. Nel 2017 la spesa per la sanità pubblica polacca ammontava al 4,7 % del PIL, ben al di sotto della media dell'Unione del 7 % del PIL. La Polonia intende aumentarla gradualmente nei prossimi anni. Questo potrebbe tuttavia non risultare facile, dato che i piani annunciati di recente che prevedono un aumento dei trasferimenti sociali a favore delle famiglie a medio e alto reddito limiteranno in futuro il margine di bilancio.
- (16) Nonostante il sensibile miglioramento delle infrastrutture polacche, alcuni settori presentano ancora notevoli lacune in termini di connettività. Gli investimenti per interventi sull'infrastruttura stradale di cui il programma nazionale in materia prevede il completamento entro il 2024 si concentreranno sull'est del paese, accantonando la connettività di alcune regioni settentrionali. Notevoli restano le lacune nelle linee ferroviarie della rete transeuropea di trasporto e gli investimenti nella rotaia procedono a rilento rispetto a quelli nelle strade. Il tasso di mortalità stradale resta tra i più elevati dell'Unione. Nelle città la mobilità è sempre più problematica, con ingorghi e inquinamento atmosferico dovuti all'aumento del numero di autovetture e alla vetustà di gran parte del parco automobilistico. Le emissioni di gas a effetto serra prodotte dal trasporto su strada sono aumentate sensibilmente negli ultimi cinque anni. Gli attuali incentivi all'uso di modalità di trasporto collettivo, a basso livello di emissioni e attivo non sono sufficienti per far fronte a queste sfide. La connettività Internet su rete fissa in Polonia continua ad essere una delle più basse dell'Unione, con la disponibilità della banda larga ultraveloce concentrata essenzialmente nelle grandi città.

- (17) L'efficienza dell'economia polacca in termini di emissioni di carbonio è tra le più basse dell'Unione. L'isolamento carente negli edifici pubblici e privati contribuisce a incrementare il consumo di energia e la povertà energetica. L'inquinamento atmosferico nelle città polacche è fra i peggiori nell'Unione, in particolare nelle regioni meridionali e centrali. Investendo nell'efficienza energetica, in particolare in edilizia, aumentando la quota di produzione di energia a bassa intensità di carbonio e più pulita e sostenendo una riduzione delle emissioni nel settore dei trasporti si ridurrebbe la dipendenza dai combustibili fossili e si limiterebbe l'inquinamento atmosferico, abbassando nel contempo i costi sociali e migliorando la qualità di vita. L'attuale contesto normativo, fra cui la legge sull'accumulo del gas, la legge sul blocco dei prezzi dell'energia elettrica e la regolamentazione delle centrali eoliche a terra, può ostacolare gli investimenti nei mercati dell'energia elettrica e del gas e a lungo termine compromettere la competitività del settore energetico e delle industrie ad alta intensità energetica della Polonia.
- (18) Per mantenere condizioni economiche favorevoli e sostenere l'aumento degli investimenti privati rivestono grande importanza la qualità della normativa, sia essa nuova o riveduta, e la stabilità e prevedibilità del contesto imprenditoriale. L'attività d'investimento e la produttività risentono di un quadro normativo instabile e di altri ostacoli all'espansione delle imprese. Instaurare un dialogo effettivo con tutti i portatori di interessi aiuterebbe a migliorare la qualità della normativa e, limitando il numero di revisioni necessarie, contribuirebbe positivamente alla stabilità del contesto in cui operano le imprese. Un potenziamento del ruolo delle consultazioni delle parti sociali e delle consultazioni pubbliche - attuabile mediante periodi di consultazione sufficientemente lunghi, una maggiore incidenza delle posizioni espresse dai portatori di interessi durante la procedura e la massima limitazione del numero di leggi esenti da consultazione - apporterebbe un contributo sostanziale verso la riduzione allo stretto indispensabile degli oneri amministrativi derivanti da modifiche frequenti della legge, verso un aumento degli investimenti e verso la promozione di una crescita economica sostenibile a lungo termine. In questo contesto è essenziale anche garantire lo Stato di diritto e l'indipendenza della magistratura. Si ricorda che nel dicembre 2017 la Commissione ha presentato al Consiglio una proposta motivata per constatare l'esistenza di un evidente rischio di violazione grave dello Stato di diritto da parte della Polonia. Tali misure sono attualmente oggetto di una sentenza e di procedure in corso, pendenti dinanzi alla Corte di giustizia dell'Unione europea. La certezza del diritto e la fiducia nella qualità e prevedibilità delle politiche e delle istituzioni in termini normativi, fiscali e di altro tipo sono fattori importanti per il contesto d'investimento.
- (19) La programmazione dei fondi dell'Unione per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune individuate nelle raccomandazioni, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese 2019, consentendo alla Polonia di impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati, tenendo conto delle disparità regionali.
- (20) Negli ultimi anni il ruolo dello Stato è aumentato considerevolmente nei settori bancario, assicurativo ed energetico. L'aumento delle partecipazioni statali profila una sfida nuova in termini di concorrenza e di quadro normativo e di governance. Dati gli interessi potenzialmente in conflitto e il rinsaldamento dei legami fra settore finanziario e settore sovrano, acquisiscono sempre maggiore importanza la qualità della governance e l'indipendenza delle autorità di regolamentazione e di vigilanza.
- (21) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza 2019 e il suo parere ⁽⁶⁾ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1,

RACCOMANDA che la Polonia adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. assicurare che il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non superi il 4,4 % nel 2020, corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,6 % del PIL; intervenire ulteriormente per aumentare l'efficienza della spesa pubblica, anche migliorando il sistema di bilancio;

⁽⁶⁾ A norma dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97.

2. garantire l'adeguatezza delle prestazioni pensionistiche future e la sostenibilità del sistema pensionistico adottando misure volte ad innalzare l'età di pensionamento effettiva e riformando i regimi pensionistici preferenziali; adottare misure volte ad aumentare la partecipazione al mercato del lavoro, anche migliorando l'accesso all'assistenza all'infanzia e all'assistenza a lungo termine, così come a rimuovere gli ostacoli che ancora intralciano forme più stabili di occupazione; promuovere un'istruzione di qualità e l'acquisizione delle competenze utili per il mercato del lavoro, in particolare attraverso l'apprendimento in età adulta;
3. potenziare la capacità innovativa dell'economia, anche attraverso il sostegno agli istituti di ricerca e a una più stretta collaborazione fra questi e le imprese; incentrare la politica economica connessa agli investimenti sull'innovazione, sui trasporti, specie in termini di sostenibilità, sulle infrastrutture digitali ed energetiche, sulla sanità e su un'energia più pulita, tenendo conto delle disparità regionali; migliorare il contesto normativo, in particolare rafforzando il ruolo delle consultazioni delle parti sociali e delle consultazioni pubbliche nell'iter legislativo.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2019

Per il Consiglio
Il presidente
M. LINTILÄ

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**del 9 luglio 2019****sul programma nazionale di riforma 2019 del Portogallo e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 del Portogallo**

(2019/C 301/22)

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,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici ⁽²⁾, in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha inoltre adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui il Portogallo è stato annoverato tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha altresì adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 21 marzo 2019. Il 9 aprile 2019 il Consiglio ha adottato la raccomandazione sulla politica economica della zona euro ⁽³⁾ («raccomandazione del 2019 per la zona euro»), che formula cinque raccomandazioni per la zona euro («raccomandazioni per la zona euro»).

(2) In quanto Stato membro la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, il Portogallo dovrebbe assicurare l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione del 2019 per la zona euro, come riflessa nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 4. In particolare, una politica economica più mirata per quanto riguarda gli investimenti nei settori specificati e l'impiego delle entrate straordinarie per la riduzione del debito pubblico contribuiranno ad attuare la seconda raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda il sostegno agli investimenti e la ricostituzione delle riserve. Le misure volte a ridurre la segmentazione del mercato del lavoro e a migliorare le competenze e l'efficacia della rete di sicurezza sociale contribuiranno ad attuare la terza raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda il funzionamento del mercato del lavoro e dei sistemi di protezione sociale. Le misure intese a ridurre gli oneri normativi contribuiranno ad attuare la prima raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda il miglioramento del contesto imprenditoriale e della produttività per il riequilibrio della zona euro. Una maggiore efficienza delle procedure di insolvenza e di recupero contribuirà ad attuare la quarta raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda la riduzione dei crediti deteriorati.

⁽¹⁾ GUL 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ GUL 306 del 23.11.2011, pag. 25.

⁽³⁾ GUC 136 del 12.4.2019, pag. 1.

- (3) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa al Portogallo 2019, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 13 luglio 2018 ⁽⁴⁾, il seguito dato alle raccomandazioni specifiche per paese adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020. La relazione per paese comprende altresì l'esame approfondito a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011, i cui risultati sono stati pubblicati il 27 febbraio 2019. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che il Portogallo presenta squilibri macroeconomici. In particolare, gli ingenti stock di passività nette verso l'estero e del debito pubblico e privato e l'elevata proporzione di crediti deteriorati rappresentano vulnerabilità in un contesto di bassa crescita della produttività. Permangono lacune a livello di politiche, specie per quanto riguarda l'attuazione delle misure volte a ridurre i crediti deteriorati e a migliorare il contesto imprenditoriale. Occorrerà monitorare l'adozione e l'attuazione di diversi piani di riforma, tra cui le riforme di bilancio strutturali per migliorare la sostenibilità delle finanze pubbliche.
- (4) Il 30 aprile 2019 il Portogallo ha presentato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di stabilità 2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (5) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE) per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁵⁾, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana governance economica.
- (6) Il Portogallo è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita ed è soggetto alla regola transitoria del debito. Nel suo programma di stabilità 2019 il Portogallo intende raggiungere un disavanzo nominale dello 0,2 % del prodotto interno lordo (PIL) nel 2019, un avanzo dello 0,3 % del PIL nel 2020 e un ulteriore miglioramento che farà registrare un avanzo dello 0,7 % del PIL entro il 2022. Tali previsioni comprendono solo parzialmente il potenziale impatto a incremento del disavanzo derivante da misure di sostegno alle banche a partire dal 2020. In base al saldo strutturale ricalcolato, si prevede nel 2020 il raggiungimento dell'obiettivo di bilancio a medio termine, che è stato modificato da un avanzo strutturale dello 0,25 % del PIL nel 2019 a una posizione di bilancio in pareggio in termini strutturali nel 2020. Secondo il programma di stabilità 2019, il rapporto debito pubblico/PIL dovrebbe raggiungere il 118,6 % nel 2019 e il 115,2 % nel 2020, per poi attestarsi al 103,7 % nel 2020. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è plausibile per il 2019 e il 2020 e favorevole per gli anni successivi. Nel contempo, le misure necessarie a sostegno degli obiettivi di disavanzo pianificati a partire dal 2019 non sono state illustrate in modo sufficientemente dettagliato.
- (7) Il programma di stabilità 2019 non fornisce informazioni sull'incidenza sul bilancio delle spese eccezionali in relazione alle misure preventive per la tutela del territorio nazionale dagli incendi boschivi, a seguito degli incendi su vasta scala verificatisi nel 2017. Tuttavia, in una lettera del 9 maggio 2019 le autorità portoghesi hanno fornito elementi di prova sufficienti della portata e della natura di tali costi di bilancio supplementari. In particolare, la lettera indica che l'attuazione del bilancio 2018 include spese eccezionali per un importo pari a circa lo 0,04 % del PIL in relazione a misure preventive per la tutela del territorio nazionale contro gli incendi. La lettera del 9 maggio 2019 prevede spese connesse alla gestione dell'emergenza, classificate come misure una tantum, e alla prevenzione. A causa del carattere integrato di tali spese e del legame diretto con i grandi incendi boschivi del 2017, potrebbe essere preso in considerazione un trattamento specifico delle spese per la prevenzione degli incendi in applicazione della «clausola sugli eventi inconsueti». Secondo la Commissione, la spesa aggiuntiva ammissibile ammonta nel 2018 allo 0,04 % del PIL per le misure di prevenzione. Questa spesa aggiuntiva rientra nell'ambito di applicazione delle disposizioni dell'articolo 5, paragrafo 1, e dell'articolo 6, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1466/97, dato che gli incendi su vasta scala senza precedenti sono considerati eventi inconsueti che hanno rilevanti ripercussioni sulle finanze pubbliche del Portogallo e visto che la sostenibilità non sarebbe compromessa se si consentisse una deviazione temporanea dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine. Pertanto, l'avvicinamento richiesto all'obiettivo di bilancio a medio termine per il 2018 è stato ridotto per tenere conto di tali costi aggiuntivi.

⁽⁴⁾ GU C 320 del 10.9.2018, pag. 92.

⁽⁵⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

- (8) Il 13 luglio 2018 il Consiglio ha raccomandato al Portogallo di assicurare che nel 2019 il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta ⁽⁶⁾ non superi lo 0,7 %, il che corrisponde a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,6 % del PIL. Stando alle previsioni di primavera 2019 della Commissione, vi è il rischio di una deviazione significativa dall'aggiustamento raccomandato nel 2019.
- (9) Si prevede che nel 2020 il Portogallo raggiungerà il suo obiettivo di bilancio a medio termine, tenuto conto della tolleranza legata ad eventi inconsueti per la quale è stata accordata una deviazione temporanea. Sulla base delle previsioni di primavera 2019 della Commissione, ciò è in linea con un tasso massimo di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta dell'1,5 %, corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,5 % del PIL. A politiche invariate, le previsioni di primavera 2019 della Commissione indicano un rischio di deviazione significativa dal suddetto requisito nel 2020. Nel contempo, si prevede che il Portogallo rispetterà la regola transitoria del debito nel 2019, per effetto della deviazione annua consentita dello 0,25 %, ma che, prima facie, non rispetterà la regola del debito nel 2020. Nel complesso, il Consiglio è del parere che a partire dal 2019 il Portogallo debba adottare i necessari provvedimenti per conformarsi alle disposizioni del patto di stabilità e crescita. Sarebbe importante impiegare eventuali entrate straordinarie per ridurre ulteriormente il rapporto debito pubblico/PIL.
- (10) Il rafforzamento della sostenibilità di bilancio del Portogallo dipende da un costante risanamento di bilancio che favorisca la crescita; vi sono tuttavia margini per migliorare la qualità delle finanze pubbliche e rendere la spesa più favorevole alla crescita grazie al sostegno agli investimenti (cfr. infra). Nonostante l'aumento registrato nel 2018, gli investimenti pubblici sono rimasti molto bassi rispetto agli standard dell'Unione e costantemente al di sotto degli obiettivi del governo. Resta fondamentale applicare la legge sul controllo degli impegni, attuare la legge quadro sul bilancio in modo rigoroso e tempestivo e proseguire gli sforzi di razionalizzazione allo scopo di migliorare il controllo della spesa e renderla più efficiente. Le recenti revisioni della spesa autonome condotte «dal basso» in settori specifici hanno portato a risparmi complessivi limitati in termini di efficienza. Per ottenere maggiori aumenti dell'efficienza, le revisioni della spesa dovrebbero invece diventare una caratteristica regolare del quadro di bilancio del Portogallo. Inoltre, sono ancora necessarie riforme più incisive per aumentare l'efficienza e un chiaro approccio «dall'alto» sul contenimento della spesa complessiva. Ciò dovrebbe basarsi in larga misura su una strategia di riforma della pubblica amministrazione volta a calibrare meglio i livelli del pubblico impiego rispetto alla necessità di fornire servizi efficaci, anche mediante il sostegno alla riassegnazione e alla riqualificazione del personale, e a promuovere le prestazioni individuali e l'attrattiva del servizio pubblico per il personale altamente qualificato.
- (11) Le finanze pubbliche del Portogallo sono sottoposte a continue pressioni a causa di tendenze demografiche sfavorevoli, in particolare l'invecchiamento della popolazione, con conseguenze negative soprattutto per la sostenibilità dei sistemi pensionistici e sanitari. Sebbene le riforme del passato abbiano migliorato la sostenibilità a lungo termine del sistema pensionistico, gli aumenti speciali delle pensioni e le riforme in materia di prepensionamento in corso hanno comportato ulteriori aumenti della spesa pensionistica, che si sommano alla dinamica sottostante al rialzo dovuta all'invecchiamento. La sostenibilità complessiva del sistema pensionistico potrebbe subire ripercussioni negative in assenza di adeguate misure compensative. Nel settore della sanità nel 2018 è proseguita la promozione dell'efficacia sotto il profilo dei costi, anche grazie a un più ampio ricorso agli acquisti centralizzati e a un maggiore uso dei medicinali generici e biosimilari. Allo stesso tempo, gli arretrati degli ospedali permangono a livelli elevati a causa di una pianificazione e di un'attuazione inadeguate del bilancio nonché di carenze nelle pratiche di controllo contabile e di gestione. Le riduzioni temporanee degli arretrati degli ospedali nel 2018 derivano essenzialmente da consistenti misure di liquidazione straordinarie. Un nuovo programma per il 2019 mira ad affrontare in maniera strutturale gli arretrati ospedalieri mediante l'introduzione di un nuovo modello di governance per gli ospedali pubblici, insieme a un aumento sostanziale dei loro bilanci annuali. Il successo di questo programma nel rallentare l'accumulo di arretrati ospedalieri nel breve periodo e, quindi, nel ridurre in modo strutturale il loro stock complessivo, dipende fondamentalmente dalla sua attuazione tempestiva ed efficace.
- (12) L'aumento dei redditi netti delle imprese statali e la riduzione del loro debito contribuirebbero a rendere le finanze pubbliche portoghesi più sostenibili. Secondo le previsioni delle autorità, il reddito netto delle imprese statali nel loro complesso si avvicinerà a un livello prossimo al pareggio nel 2019, il che implica un ritardo rispetto agli annunci precedenti che indicavano il raggiungimento di un risultato analogo già nel 2018. Inoltre, per quanto concerne le misure volte a garantire il rispetto dei piani di attività iniziali e gli sforzi per un monitoraggio più tempestivo, trasparente e completo, sono stati registrati ritardi e una lentezza nell'adottare azioni correttive ove necessario. In particolare, non è stato garantito un livello sufficiente di trasparenza ex ante per quanto riguarda il finanziamento delle imprese statali mediante ricapitalizzazioni e prestiti.

⁽⁶⁾ La spesa pubblica primaria netta si compone della spesa pubblica totale al netto della spesa per interessi, della spesa relativa a programmi dell'Unione interamente coperta da entrate provenienti da fondi dell'Unione e delle modifiche non discrezionali nella spesa per le indennità di disoccupazione. La formazione lorda di capitale fisso finanziata a livello nazionale è spalmata su un periodo di quattro anni. Rientrano nel calcolo le misure discrezionali in materia di entrate o gli aumenti delle entrate obbligatori per legge, mentre sono escluse le misure a tantum sia per quanto riguarda le entrate che per quanto riguarda la spesa.

- (13) Nonostante l'attuazione in corso di alcune misure volte a ridurre la segmentazione del mercato del lavoro, come il rafforzamento dell'ispettorato del lavoro e l'avvio di un programma di integrazione dei lavoratori precari nella pubblica amministrazione, la percentuale di lavoratori temporanei in Portogallo è ancora superiore alla media dell'Unione. Misure più specifiche concordate dal governo con i rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori intese a ridurre ulteriormente la segmentazione del mercato del lavoro e la precarietà e a promuovere la contrattazione collettiva sono ancora in attesa di approvazione da parte del Parlamento e di concretizzazione in una legislazione specifica.
- (14) Il miglioramento delle condizioni del mercato del lavoro ha comportato una diminuzione del numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale. Nonostante questo miglioramento, la disparità di reddito rimane elevata e l'impatto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà è limitato. Pur essendo in diminuzione, la disparità di reddito in Portogallo rimane comunque notevolmente superiore alla media dell'Unione. L'adeguatezza del regime di reddito minimo è tra le più basse dell'Unione, con redditi pari solo al 40 % della soglia di povertà nazionale. In mancanza di una revisione, la scarsa efficacia dei trasferimenti sociali potrebbe essere messa a dura prova in caso di un futuro rallentamento dell'economia che colpisce in modo particolare le persone vulnerabili.
- (15) Il basso livello di qualifica dei lavoratori ostacola gli investimenti e la crescita della produttività. Il 50 % circa della popolazione di età compresa tra i 25 e i 64 anni ha un livello di istruzione basso: una percentuale ben superiore alla media dell'Unione, che nel 2018 si è attestata al 22 %. Le imprese dichiarano che la scarsa disponibilità di personale qualificato costituisce un importante ostacolo. In particolare, per quanto riguarda l'istruzione degli adulti, vi sono i presupposti per coinvolgere maggiormente i lavoratori scarsamente qualificati (la cui partecipazione all'apprendimento è inferiore alla media dell'Unione) e per accordare incentivi pubblici mirati alle piccole e medie imprese per la formazione del proprio personale. Le competenze digitali costituiscono una sfida particolarmente importante, con il 50 % della popolazione portoghese priva di competenze digitali di base rispetto a una media dell'Unione del 43 %. Gli investimenti nell'istruzione e nella formazione, anche per quanto concerne le infrastrutture, sono fondamentali per migliorare l'occupabilità e la mobilità sociale.
- (16) Nel quadro degli sforzi volti ad aumentare il numero di diplomati dell'istruzione superiore, sono attualmente in atto misure per incrementare le iscrizioni, ad esempio mediante un aumento significativo delle borse di studio. In Portogallo il 33,5 % delle persone di età compresa tra i 30 e i 34 anni ha completato l'istruzione superiore: una percentuale ancora al di sotto della media dell'Unione, che si attesta al 40,7 %. La persistenza di queste basse percentuali, in particolare per i laureati in tecnologie dell'informazione e della comunicazione, scienze naturali, matematica e statistica, può avere conseguenze negative per il Portogallo in termini di crescita della produttività e capacità di innovazione. Sebbene il governo stia cercando di affrontare la questione aumentando il numero di posti disponibili in questi settori e attuando un riesame del sistema di istruzione superiore, sono necessari maggiori sforzi.
- (17) Il tasso di crediti deteriorati nel sistema finanziario rimane relativamente elevato, e si attesta al 9,4 %. Tuttavia, la maggior parte delle banche ha compiuto progressi significativi nel conseguimento degli obiettivi di riduzione dei crediti deteriorati e lo stock complessivo di crediti deteriorati è diminuito del 50 % tra il picco, raggiunto nel giugno 2016, e il dicembre 2018. Il mercato secondario delle attività deteriorate ha acquisito slancio, e le banche hanno accelerato le cancellazioni e la soluzione del problema dei crediti deteriorati. La ripartizione dei crediti deteriorati continua a indicare che la percentuale di crediti alle imprese deteriorati rimane elevata (65 %). Negli ultimi anni le autorità hanno attuato una serie di riforme giuridiche e istituzionali in materia di procedure di insolvenza e recupero dei crediti. La durata media delle procedure di insolvenza resta tuttavia ancora elevata, così come il numero di procedimenti giudiziari pendenti. Il quadro giuridico e giudiziario incide pesantemente sulla procedura di recupero e sulle prospettive di un recupero efficiente delle garanzie. La lunghezza della durata media delle procedure di recupero influisce sui prezzi applicati dal mercato alle attività deteriorate.
- (18) Le riforme per la semplificazione amministrativa si sono per lo più limitate all'attuazione generalizzata della dematerializzazione delle procedure e del principio «una tantum». I risultati conseguiti nella modernizzazione amministrativa dovrebbero essere integrati da una semplificazione amministrativa più sostanziale. In particolare, sarebbe necessario dare la priorità alla limitazione del numero di documenti da presentare e alla sostituzione dei regimi di autorizzazione con semplici dichiarazioni di conformità alle condizioni applicabili o, per i settori più sensibili, alla semplificazione delle autorizzazioni riducendo i tempi di decisione e adottando l'approvazione tacita. Manca ancora una razionalizzazione delle procedure per settori specifici. Permangono oneri amministrativi eccessivi, in particolare nel settore delle costruzioni. Inoltre, le carenze nella pianificazione e nel monitoraggio degli appalti pubblici ostacolano la concorrenza. L'efficacia degli appalti pubblici potrebbe essere migliorata introducendo una pianificazione strutturata e quantificata e garantendo un più stretto controllo della fase di esecuzione dei contratti. Rimane elevato il ricorso alle aggiudicazioni dirette, nonostante la significativa riduzione registrata tra il 2017 e il 2018.

- (19) Nel contesto del programma di assistenza finanziaria, il Portogallo si è adoperato per ridurre gli oneri normativi per le professioni altamente regolamentate, in particolare con l'introduzione della legge quadro del 2013. In alcuni casi, tuttavia, tali progressi sono stati interrotti o addirittura annullati con l'adozione di statuti per le singole professioni e l'introduzione di un divieto per i gruppi societari. Nel campo dei servizi alle imprese e dei servizi professionali prevalgono le restrizioni normative e amministrative, il che solleva preoccupazioni circa la concorrenza, i livelli dei prezzi, l'innovazione e la qualità dei servizi. Finora non sono stati annunciati piani di riforma in risposta alle raccomandazioni della Commissione sulla regolamentazione dei servizi professionali o in risposta al riesame del 2018 dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE) sulla valutazione della concorrenza relativamente alle professioni autonome in Portogallo (in collaborazione con l'autorità portoghese garante della concorrenza).
- (20) Negli ultimi anni sono migliorate le condizioni di accesso delle imprese ai finanziamenti; la percentuale di imprese che segnalano l'accesso ai finanziamenti come principale ostacolo agli investimenti è ora in linea con la media dell'Unione. Le autorità portoghesi hanno avviato e rafforzato diverse iniziative in questo ambito, come il programma Capitalizar e altri programmi rivolti a tipi specifici di imprese o settori. Tuttavia, le imprese portoghesi tendono a dipendere fortemente dalle risorse proprie per finanziare gli investimenti, e una quantità insufficiente di prestiti bancari finisce alle imprese con una produttività più elevata. Il basso livello di capitale investito per lavoratore rappresenta uno dei principali ostacoli al miglioramento della struttura produttiva dell'economia portoghese. In questo contesto, è importante che gli investimenti produttivi aumentino e che siano gradualmente reindirizzati verso le imprese con un potenziale di crescita e in settori caratterizzati da profili di produttività elevati. Altre fonti di finanziamento come il capitale di rischio e il capitale proprio, pur essendo aumentate negli ultimi anni, restano nettamente inferiori alla media dell'Unione.
- (21) Il sistema giudiziario sta diventando più efficiente, anche se permangono criticità quali la lunghezza dei procedimenti e l'elevato numero di cause arretrate, in particolare nei tribunali amministrativi e tributari. Per quanto concerne la corruzione, nonostante gli sforzi ancora in corso in materia di repressione, la prevenzione rimane un problema a causa della mancanza di una strategia coordinata e della frammentazione delle responsabilità.
- (22) Nonostante la recente ripresa, gli investimenti nella ricerca e nello sviluppo (R&S) rimangono insufficienti per migliorare il sistema nazionale portoghese di ricerca e innovazione. Dopo anni di declino, recentemente è aumentata la quota di spesa per attività di R&S rispetto al PIL e nel 2017 l'intensità di R&S del settore privato ha superato quella del settore pubblico. Sono stati compiuti pochi progressi per migliorare la struttura economica del Portogallo aumentando le quote di valore aggiunto nell'industria manifatturiera ad alta tecnologia e nei servizi ad alta intensità di conoscenza. Promuovere gli investimenti in attività immateriali, come le attività di R&S, ma anche le competenze manageriali, l'alfabetizzazione finanziaria e le competenze digitali per consentire alle imprese di crescere, aumentare la loro capacità di innovazione e accedere ai mercati di esportazione offre al Portogallo un notevole potenziale per stimolare gli investimenti e la crescita della produttività.
- (23) L'insufficienza dei collegamenti marittimi e ferroviari rende difficile per le imprese orientate all'esportazione beneficiare appieno del potenziale del mercato unico. A causa della sua posizione geografica, il Portogallo è un punto di entrata marittimo naturale, in particolare per le rotte transatlantiche. Investimenti tempestivi nei nuovi terminal container di Sines (terminal Vasco da Gama), Leixões e Barreiro e il completamento dei progetti di investimento in corso negli altri principali porti portoghesi (Viana do Castelo, Leixoes, Aveiro, Figueira da Foz e Setubal) aumenterebbero la capacità di movimentazione merci di tali porti. Le ferrovie sono ancora ampiamente sottoutilizzate nei collegamenti con la Spagna (corridoi est-ovest e nord-sud). Lo sviluppo di un ampio piano iberico, che comprenda l'individuazione delle fasi intermedie, dei terminali, delle interconnessioni necessarie per beneficiare del potenziamento della rete in Spagna e lo sviluppo dello scartamento dell'Unione internazionale delle ferrovie, contribuirebbe a rafforzare le prestazioni delle ferrovie internazionali del paese.
- (24) Gli investimenti nell'efficienza delle risorse nonché nella mitigazione dei cambiamenti climatici e nell'adattamento ai medesimi contribuirebbero a conseguire una crescita sostenibile a lungo termine. L'anticipazione degli effetti negativi dei cambiamenti climatici, quali le inondazioni e gli incendi boschivi, rimane una sfida per il Portogallo. Permangono ancora sfide da affrontare per raggiungere l'obiettivo di efficienza energetica del 2020 e i dati più recenti, relativi al 2017, mostrano un aumento del consumo energetico. Vi sono ancora ampi margini per migliorare l'efficienza energetica degli edifici e ridurre il consumo di energia delle imprese. Una migliore connettività energetica transfrontaliera potrebbe consentire una maggiore concorrenza e agevolare la diffusione delle energie rinnovabili.
- (25) La programmazione dei fondi dell'Unione per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune individuate nelle raccomandazioni, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese 2019, consentendo al Portogallo di impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati, tenendo conto delle disparità regionali e territoriali e della situazione particolare delle regioni ultraperiferiche. Rafforzare la capacità amministrativa del paese per la gestione di questi fondi è un fattore importante per il successo dell'investimento.

- (26) Nell'ambito del semestre europeo 2019 la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica del Portogallo, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Ha altresì valutato il programma di stabilità 2019, il programma nazionale di riforma 2019 e il seguito dato alle raccomandazioni rivolte al Portogallo negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica del Portogallo, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, data la necessità di rafforzare la governance economica complessiva dell'Unione offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.
- (27) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2019 e il suo parere ⁽⁷⁾ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1.
- (28) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di stabilità 2019. Le sue raccomandazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 4. Queste raccomandazioni contribuiscono anche all'attuazione della raccomandazione del 2019 per la zona euro, in particolare la prima, la seconda e la quarta raccomandazione per la zona euro. Le politiche di bilancio cui si fa riferimento nella raccomandazione di cui al punto 1 contribuiscono, tra l'altro, a correggere gli squilibri legati all'elevato debito pubblico,

RACCOMANDA che il Portogallo adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. raggiungere l'obiettivo di bilancio a medio termine nel 2020, tenuto conto della tolleranza legata ad eventi inconsueti per la quale è stata accordata una deviazione temporanea; utilizzare entrate straordinarie per accelerare la riduzione del rapporto debito pubblico/PIL; migliorare la qualità delle finanze pubbliche privilegiando gli elementi della spesa atti a favorire la crescita, rafforzando nel contempo il controllo globale della spesa, l'efficacia in termini di costi e una programmazione adeguata di bilancio, con particolare attenzione alla riduzione duratura degli arretrati negli ospedali; migliorare la sostenibilità finanziaria delle imprese statali, garantendo nel contempo un monitoraggio più tempestivo, trasparente e completo;
2. adottare misure per far fronte alla segmentazione del mercato del lavoro; migliorare il livello di competenze della popolazione, specie per quanto concerne l'alfabetizzazione digitale, anche adeguando maggiormente l'istruzione degli adulti alle esigenze del mercato del lavoro; aumentare il numero di diplomati dell'istruzione superiore, in particolare nel campo delle scienze e delle tecnologie dell'informazione; migliorare l'efficacia e l'adeguatezza degli ammortizzatori sociali;
3. indirizzare la politica economica in materia di investimenti verso i settori della ricerca e dell'innovazione, dei trasporti ferroviari e delle infrastrutture portuali, della transizione energetica e a basse emissioni di carbonio e dell'estensione delle interconnessioni energetiche, tenendo conto delle disparità regionali;
4. consentire un recupero più rapido delle garanzie legate ai crediti deteriorati aumentando l'efficienza delle procedure di insolvenza e di recupero; ridurre gli oneri amministrativi e normativi che gravano sulle imprese, soprattutto riducendo le barriere settoriali che ostacolano la concessione di licenze; elaborare una tabella di marcia per ridurre le restrizioni nelle professioni altamente regolamentate; aumentare l'efficienza dei tribunali amministrativi e tributari, in particolare diminuendo la durata dei procedimenti.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2019

Per il Consiglio
Il presidente
M. LINTILÄ

⁽⁷⁾ A norma dell'articolo 5, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97.

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**del 9 luglio 2019****sul programma nazionale di riforma 2019 della Romania e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2019 della Romania**

(2019/C 301/23)

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 9, paragrafo 2,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici ⁽²⁾, in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui la Romania è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito.

⁽¹⁾ GUL 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ GUL 306 del 23.11.2011, pag. 25.

- (2) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa alla Romania 2019, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 13 luglio 2018 ⁽³⁾, il seguito dato alle raccomandazioni specifiche per paese adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020. La relazione per paese comprende altresì l'esame approfondito a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011, i cui risultati sono stati pubblicati il 27 febbraio 2019. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che la Romania sta attraversando una fase di squilibri macroeconomici. In particolare, le sue vulnerabilità sono legate alla diminuita competitività di costo e all'aumento del disavanzo delle partite correnti, in un contesto di politica di bilancio espansiva e di imprevedibilità del clima imprenditoriale. Le recenti iniziative legislative rischiano di compromettere il funzionamento del settore finanziario e gli investimenti privati.
- (3) La Romania ha presentato il suo programma nazionale di riforma 2019 il 9 maggio 2019 e il suo programma di convergenza 2019 l'8 maggio 2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (4) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei («fondi SIE») per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁴⁾, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana governance economica.
- (5) La Romania è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita. Nel programma di convergenza 2019 il governo prevede un disavanzo nominale del 2,8 % del prodotto interno lordo (PIL) nel 2019, che secondo le previsioni si ridurrà in seguito progressivamente fino a raggiungere il 2,0 % del PIL nel 2022. In base al saldo strutturale ricalcolato ⁽⁵⁾, si prevede che l'obiettivo di bilancio a medio termine, che prevede un disavanzo strutturale dell'1 % del PIL, non sarà raggiunto nel periodo di riferimento del programma. Il programma di convergenza prevede che il rapporto debito pubblico/PIL rimarrà al di sotto del 40 % fino al 2022. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è favorevole. Inoltre, le misure a sostegno degli obiettivi di disavanzo pianificati non sono state illustrate in modo sufficientemente dettagliato.
- (6) Il 22 giugno 2018 il Consiglio ha concluso, ai sensi dell'articolo 121, paragrafo 4, del trattato, che nel 2017 la Romania ha rilevato una deviazione significativa dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine. Alla luce della deviazione significativa riscontrata, il 22 giugno 2018 il Consiglio ha formulato una raccomandazione ⁽⁶⁾ in cui invitava la Romania ad adottare le misure necessarie a garantire che il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta ⁽⁷⁾ non superasse il 3,3 % nel 2018 e il 5,1 % nel 2019, livelli corrispondenti a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,8 % del PIL in ciascuno dei due anni. Il 4 dicembre 2018 il Consiglio ha adottato la decisione (UE) 2018/2020 ⁽⁸⁾, che stabilisce che la Romania non aveva dato seguito effettivo alla sua raccomandazione del 22 giugno 2018, e ha formulato una raccomandazione riveduta ⁽⁹⁾. Con la raccomandazione del 4 dicembre 2018 il Consiglio ha chiesto alla Romania di adottare le misure necessarie

⁽³⁾ GU C 320 del 10.9.2018, pag. 98.

⁽⁴⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁽⁵⁾ Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata.

⁽⁶⁾ Raccomandazione del Consiglio, del 22 giugno 2018, al fine di correggere la deviazione significativa rilevata rispetto al percorso di aggiustamento verso l'obiettivo di bilancio a medio termine in Romania (GU C 223 del 27.6.2018, pag. 3).

⁽⁷⁾ La spesa pubblica primaria netta si compone della spesa pubblica totale al netto della spesa per interessi, della spesa relativa a programmi dell'Unione interamente coperta da entrate provenienti da fondi dell'Unione e delle modifiche non discrezionali nella spesa per le indennità di disoccupazione. La formazione lorda di capitale fisso finanziata a livello nazionale è spalmata su un periodo di quattro anni. Rientrano nel calcolo le misure discrezionali in materia di entrate o gli aumenti delle entrate obbligatori per legge, mentre sono escluse le misure una tantum sia per quanto riguarda le entrate che per quanto riguarda la spesa.

⁽⁸⁾ Decisione (UE) 2018/2020 del Consiglio, del 4 dicembre 2018, che stabilisce che la Romania non ha dato seguito effettivo alla raccomandazione del Consiglio del 22 giugno 2018 (GU L 323 del 19.12.2018, pag. 16).

⁽⁹⁾ Raccomandazione del Consiglio, del 4 dicembre 2018, al fine di correggere la deviazione significativa rilevata rispetto al percorso di aggiustamento verso l'obiettivo di bilancio a medio termine in Romania (GU C 460 del 21.12.2018, pag. 1).

a garantire che nel 2019 il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non superi il 4,5 %, livello corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dell'1,0 % del PIL. Il 14 giugno 2019 il Consiglio ha adottato la decisione (UE) 2019/1002⁽¹⁰⁾, che stabilisce che la Romania non aveva dato seguito effettivo alla raccomandazione del Consiglio del 4 dicembre 2018. Inoltre, i dati relativi ai risultati di bilancio 2018 hanno evidenziato che la Romania presentava una deviazione significativa rispetto all'aggiustamento raccomandato nel 2018. In conformità dell'articolo 121, paragrafo 4, del trattato e dell'articolo 10, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97, il 5 giugno 2019 la Commissione ha rivolto alla Romania un avvertimento, in considerazione della deviazione significativa dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine rilevata nel 2018. Il 14 giugno 2019 il Consiglio ha adottato la relativa raccomandazione⁽¹¹⁾ che conferma che la Romania deve adottare le misure necessarie a garantire che nel 2019 il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non superi il 4,5 %, livello corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dell'1,0 % del PIL. Sulla base delle previsioni di primavera 2019 della Commissione, nel 2019 vi è il rischio di deviazione rispetto a tale raccomandazione.

- (7) Con la sua raccomandazione del 14 giugno 2019 il Consiglio ha raccomandato alla Romania di adottare le misure necessarie a garantire che nel 2020 il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non superi il 5,1 %, livello corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,75 % del PIL. Sulla base delle previsioni di primavera 2019 della Commissione a politiche invariate, nel 2020 vi è il rischio di deviazione da tale requisito. Inoltre, in base alle previsioni di primavera 2019 della Commissione, nel 2019 e nel 2020 il disavanzo pubblico sarà superiore al valore di riferimento del 3 % del PIL previsto dal trattato. Nel complesso il Consiglio ritiene che, alla luce delle prospettive di bilancio in forte deterioramento, siano necessarie, a partire dal 2019, ulteriori significative misure per ottemperare alle disposizioni del patto di stabilità e crescita, in linea con la raccomandazione del Consiglio del 14 giugno 2019, al fine di correggere la deviazione significativa rilevata rispetto al percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine.
- (8) La programmazione di bilancio della Romania ignora sistematicamente le prescrizioni previste dal proprio quadro di bilancio nazionale. Le disposizioni in materia di disavanzo strutturale nazionale presuppongono il rispetto dell'obiettivo di bilancio a medio termine che prevede un disavanzo strutturale non superiore all'1 % del PIL o una convergenza verso tale valore. Nel 2016 la Romania si è discostata da tale obiettivo di bilancio a medio termine e si trova da allora su un percorso divergente, in violazione della regola del disavanzo nazionale. I due emendamenti al bilancio 2018 adottati nell'autunno 2018 hanno nuovamente introdotto elementi di divergenza rispetto ad una serie di norme ausiliarie che vietavano l'aumento dei massimali di disavanzo e di spesa durante l'esercizio finanziario in corso. Il bilancio 2019, adottato dal governo nel febbraio 2019 e approvato dal Parlamento in marzo, ha nuovamente infranto numerose norme di bilancio, tra cui la regola del disavanzo strutturale. Inoltre, analogamente agli anni precedenti, le autorità non hanno inviato al Parlamento un aggiornamento della strategia di bilancio a medio termine entro la scadenza prevista di agosto, sminuendone quindi il ruolo guida. Oltre a ciò, come negli anni precedenti, le autorità non hanno ottemperato all'obbligo di firmare una dichiarazione secondo cui il bilancio 2019 e la strategia di bilancio rispettano le norme di bilancio e i principi della responsabilità di bilancio.
- (9) L'adempimento degli obblighi tributari rimane basso. Per quanto riguarda l'imposta sul valore aggiunto, la differenza tra il gettito previsto in linea teorica e il gettito effettivamente riscosso rimane molto elevata. La diffusione dell'economia informale rappresenta un'ulteriore sfida per l'adempimento degli obblighi tributari e, nel contempo, i livelli elevati di lavoro non dichiarato privano il bilancio dello Stato di risorse significative. Inoltre, la prevalenza dei pagamenti in contanti facilita l'evasione fiscale. L'anno scorso la Romania ha conseguito progressi limitati nel dar seguito alla ribadita raccomandazione specifica per paese di rafforzare il rispetto dell'obbligo tributario e la riscossione dei tributi. L'introduzione di registratori di cassa elettronici collegati al sistema informatico dell'amministrazione fiscale progredisce molto lentamente. L'amministrazione fiscale sta adottando alcune misure in vista dell'istituzione di un sistema di valutazione dei rischi per il monitoraggio dei contribuenti.
- (10) Dopo diversi anni di impegno costante per consolidare il settore finanziario, nel 2018 la stabilità finanziaria è stata nuovamente messa a dura prova da una serie di iniziative legislative promosse da governo e parlamento. L'imposta sugli attivi delle banche, che il governo ha adottato alla fine di dicembre 2018 con un decreto d'urgenza, senza valutazione d'impatto o previa consultazione dei portatori di interessi, ha sollevato una serie di gravi preoccupazioni relative al suo impatto negativo sulla situazione prudenziale delle banche, sulla gestione della politica monetaria e, in ultima analisi, su investimenti e crescita economica. Le modalità di adozione e le disposizioni

⁽¹⁰⁾ Decisione (UE) 2019/1002 del Consiglio, del 14 giugno 2019, che stabilisce che la Romania non ha dato seguito effettivo alla raccomandazione del Consiglio del 4 dicembre 2018 (GU L 163 del 20.6.2019, pag. 62).

⁽¹¹⁾ Raccomandazione del Consiglio, del 14 giugno 2019, al fine di correggere la deviazione significativa rilevata rispetto al percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine della Romania (GU C 210 del 21.6.2019, pag. 1).

del decreto hanno avuto un sensibile effetto negativo sul tasso di cambio, sulla capacità del governo di contrarre prestiti sul mercato e, in ultima analisi, sulla percezione dei rischi operativi da parte dei soggetti interessati. Sebbene alcuni aspetti controversi dell'imposta siano stati modificati nel marzo 2019, tali emendamenti sono stati ancora una volta adottati mediante decreto governativo d'urgenza e senza una valutazione d'impatto. Gli aspetti più problematici dell'imposta bancaria sulle attività totali sono stati eliminati. Tuttavia, con la nuova formulazione l'imposta può falsare gli incentivi creditizi e ciò può determinare una distorsione nell'allocazione del credito all'economia. È opportuno valutare le potenziali implicazioni che queste modifiche possono comportare a livello di trasmissione della politica monetaria. Diverse iniziative legislative adottate dal Parlamento alla fine del 2018, sebbene dichiarate incostituzionali dalla Corte costituzionale nel marzo 2019, hanno esercitato un'ulteriore pressione sul settore bancario e consolidato la percezione generale di un quadro giuridico imprevedibile. L'esperienza acquisita dimostra che iniziative di questo tipo potrebbero essere nuovamente proposte dal legislatore.

- (11) La nuova legge sulle pensioni, adottata dal Parlamento nel dicembre 2018, rischia di compromettere la sostenibilità delle finanze pubbliche. Secondo le previsioni il punto pensionistico, il principale parametro utilizzato per l'indicizzazione delle pensioni, aumenterà del 15 % nel settembre 2019 e del 40 % nel settembre 2020. La legge sulle pensioni modifica diversi parametri utilizzati per calcolare le prestazioni pensionistiche. In particolare, il valore del punto pensionistico è destinato ad aumentare, in quanto il fattore di indicizzazione delle pensioni esistenti non sarà più definito soltanto sui prezzi, verso cui avrebbe dovuto tendere progressivamente, ma rimarrà in permanenza basato su salari e prezzi. Inoltre, il periodo contributivo utilizzato per calcolare la pensione sarà abbreviato, con conseguente aumento della spesa per le nuove pensioni. Tuttavia, l'abolizione dell'indice di correzione per le nuove pensioni (che collegava in parte la prima pensione al salario) attenuerà l'aumento complessivo della spesa pensionistica dovuto alla modifica degli altri parametri. Alcuni problemi strutturali che incidono sull'adeguatezza delle pensioni rimangono irrisolti. L'età effettiva di pensionamento è prossima alla media dell'Unione ma non è uguale per uomini e donne. Tale differenza, associata a periodi contributivi più brevi per le donne, produce un sensibile divario di genere dal punto di vista pensionistico.
- (12) La riforma del sistema pensionistico introdotta nel 2008 è stata gradualmente ritirata. Dopo i ripetuti rinvii degli aumenti previsti dei contributi ai fondi pensionistici del secondo pilastro, che avrebbero dovuto raggiungere il 6 % dei salari lordi entro il 2016, i contributi sono stati ridotti, passando al 3,75 % dei salari lordi a partire dal 2018. I fondi pensionistici del secondo pilastro sono stati ulteriormente indeboliti da una serie di misure adottate dal governo con decreto d'urgenza alla fine del 2018. I contributi a tali fondi sono stati resi facoltativi, dopo un periodo contributivo minimo di cinque anni. I requisiti patrimoniali minimi per le società di gestione di fondi pensionistici del secondo pilastro sono stati innalzati in modo significativo, con il rischio che le società di gestione dei fondi escano dal mercato rumeno. Anche i diritti amministrativi riscossi sui contributi lordi hanno subito una notevole riduzione, incidendo quindi potenzialmente sui risultati finanziari delle società di gestione dei fondi e aumentando le probabilità di ritiro dal mercato. Tale situazione potrebbe avere conseguenze negative sullo sviluppo del mercato locale dei capitali e sul pool di investitori istituzionali e rischia inoltre di privare l'economia di un'importante fonte di investimenti a lungo termine. Inoltre, l'indebolimento o l'eliminazione del secondo pilastro si tradurrà in redditi da pensione meno diversificati ed esporrà le pensioni a maggiori rischi di natura politica e demografica. Nel marzo 2019, con decreto d'urgenza, il governo ha confermato i nuovi requisiti patrimoniali minimi per le società di gestione dei fondi, ma ha posticipato il termine per il pagamento dell'intero capitale aggiuntivo al dicembre 2019. Nel maggio 2019 il governo ha notevolmente diminuito i requisiti patrimoniali minimi per le società di gestione di fondi pensionistici, il che compensa in parte l'aumento deciso nel dicembre 2018. Le altre disposizioni contenute nel decreto d'urgenza del dicembre 2018 che mettono in pericolo la sostenibilità dei fondi pensionistici del secondo pilastro rimangono invariate.
- (13) I problemi relativi alla qualità e all'inclusività del sistema scolastico e della formazione hanno un impatto negativo sul potenziale di crescita inclusiva della Romania. Nonostante l'aumento del bilancio verificatosi nel 2019, la spesa per l'istruzione rimane una delle più basse dell'Unione, in particolare per quanto riguarda i livelli scolastici cruciali per prevenire l'abbandono scolastico (che rimane elevato), per garantire pari opportunità e per ridurre le disuguaglianze durante la vita adulta. Il livello di partecipazione all'educazione e alla cura della prima infanzia di qualità rimane al di sotto della media dell'Unione, in parte a causa della mancanza di strutture. Ciò ha implicazioni sia in termini di partecipazione delle donne al mercato del lavoro che di acquisizione precoce delle competenze. La modernizzazione della rete scolastica e l'adeguamento alle tendenze demografiche evidenziano ritardi, dal momento che il 10 % delle scuole è sovraffollato, mentre il 58 % dispone di capacità eccedentarie. L'acquisizione delle competenze di base e digitali presenta notevoli problemi. Le capacità degli insegnanti di applicare un approccio incentrato sul discente non sono sufficientemente sviluppate. Le disparità tra zone rurali e urbane persistono e i gruppi vulnerabili, tra cui i Rom, continuano ad avere un accesso limitato a un'istruzione inclusiva e di qualità.

- (14) Il mercato del lavoro è sottoposto a pressioni sempre maggiori, in quanto il tasso di disoccupazione (4,2 % nel 2018) è molto basso, mentre la forza lavoro è in calo e le carenze a livello di competenze persistono. Il tasso di attività delle donne, in particolare per le donne giovani e di mezza età, è basso. Ciò è dovuto principalmente alle responsabilità personali e familiari delle donne di quelle fasce di età e alla scarsa percentuale di bambini fino a 3 anni che frequentano le strutture formali di assistenza all'infanzia. Le politiche attive del mercato del lavoro forniscono una risposta limitata alle esigenze del mercato del lavoro, con misure incentrate principalmente sugli incentivi finanziari piuttosto che su approcci completi e su misura. Il ritardo della prevista riforma del servizio pubblico per l'impiego rimane un importante ostacolo alla modernizzazione dei servizi offerti ai datori di lavoro e ai disoccupati. Anche le attività di miglioramento delle competenze e la fornitura integrata di servizi sono deboli. Le competenze non evolvono in linea con le esigenze dei settori economici in espansione e l'81 % dei datori di lavoro ha difficoltà a trovare personale che occupi i posti di lavoro vacanti. Il settore delle TIC è in crescita ma tra il 2014 e il 2016 il numero di cittadini rumeni di età compresa tra i 20 e i 29 anni in possesso di un diploma in ambito scientifico, tecnologico, ingegneristico o matematico è diminuito. Attualmente non esistono strumenti di valutazione complessiva o settoriale del fabbisogno di competenze e le previsioni relative alle competenze non vengono utilizzate, il che ostacola l'adeguamento del sistema di istruzione e formazione alle esigenze del mercato del lavoro. Per far fronte alle carenze delle competenze è iniziata l'introduzione dell'alternanza scuola-lavoro nei sistemi di istruzione e formazione professionale. Tuttavia, l'istruzione e la formazione professionali sono ancora considerate un'opzione di livello inferiore da parte degli studenti e dei genitori, e il tasso di occupazione relativamente basso per i neodiplomati dell'istruzione e della formazione professionali indica che l'adeguamento alle esigenze del mercato del lavoro rimane problematica. L'insegnamento superiore non è sufficientemente in sintonia con le esigenze del mercato del lavoro. Sebbene sia raddoppiato nel corso dell'ultimo decennio, il tasso di istruzione terziaria rimane basso.
- (15) Nonostante i recenti miglioramenti, la povertà e la disparità di reddito restano elevate e le disuguaglianze a livello regionale si stanno aggravando. Un cittadino rumeno su tre continua a essere esposto al rischio di povertà e di esclusione sociale, rischio che interessa particolarmente gruppi specifici, come i bambini, i rom, le persone con disabilità e gli anziani. La qualità e la copertura dei servizi sociali sono insufficienti e la loro distribuzione geografica è disomogenea e inadeguata alle esigenze specifiche delle comunità. Solo il 20 % circa delle unità territoriali amministrative offre servizi sociali legalmente riconosciuti. I servizi sono solitamente concentrati nelle aree più ricche e nelle zone urbane, mentre le esigenze sono più pressanti nelle zone e nelle regioni più povere e rurali. La scarsa integrazione tra i servizi per l'impiego e i servizi scolastici, sanitari e sociali non consente l'inclusione sostenibile di diversi gruppi svantaggiati. Le persone con disabilità ricevono un sostegno limitato nella loro ricerca di una vita autonoma e di accesso all'occupazione. Le condizioni di vita della comunità rom evidenziano scarsi progressi. Il disagio abitativo è il più elevato dell'Unione e nuoce all'inclusione sociale. Le politiche in materia di edilizia abitativa sono in fase di decentramento ma senza un quadro strategico generale e le comunità povere spesso non dispongono di risorse finanziarie. L'indice di riferimento sociale utilizzato come base per la maggior parte delle prestazioni sociali non viene aggiornato dal 2008 e si è anche notevolmente deprezzato in relazione al salario minimo. Di conseguenza, dal 2010 i tassi di povertà per le persone con un'intensità di lavoro bassa e molto bassa sono aumentati del 50 %. Inoltre, la sicurezza sociale dei lavoratori atipici è inadeguata. Un terzo dei lavoratori atipici è a rischio di deprivazione materiale grave. I lavoratori giornalieri e stagionali non hanno accesso formale ai diritti di sicurezza sociale riguardanti la disoccupazione, i congedi di maternità e gli infortuni, anche sul lavoro. L'attuazione della riforma del reddito minimo di inclusione avviata nel 2016, intesa ad aumentare la copertura e l'adeguatezza dell'assistenza sociale, è stata ulteriormente rinviata al 2021.
- (16) Il dialogo sociale è caratterizzato da una scarsa copertura dei contratti collettivi, in particolare a livello settoriale, anche a causa dell'attuale definizione dei settori. Le autorità hanno elaborato alcuni piani di revisione delle definizioni dei settori economici, ma non è stato ancora raggiunto un accordo in tal senso. Al di là del quadro della contrattazione collettiva, il coinvolgimento tempestivo e significativo delle parti sociali sulle questioni e riforme politiche è limitato. La maggior parte del dialogo sociale si svolge formalmente in seno al Consiglio economico e sociale e ai comitati per il dialogo sociale. Tuttavia, nonostante il quadro consolidato di dialogo e di consultazione, nel corso dell'ultimo anno la stabilità e il ruolo di queste istituzioni si sono indeboliti.
- (17) Dopo anni di crescita salariale moderata, la Romania sta registrando uno dei tassi di crescita dei salari più rapidi dell'Unione. Ciò è dovuto alle politiche governative che hanno introdotto l'aumento dei salari pubblici e dei salari minimi, ai tassi di disoccupazione che non sono mai stati così bassi e alle carenze strutturali di manodopera. I salari minimi continuano ad essere fissati in modo non sistematico e senza utilizzare meccanismi oggettivi. Gli aumenti consecutivi nel corso degli anni hanno permesso, nel 2017, ad un terzo dei dipendenti di guadagnare il salario minimo, un livello quasi quattro volte superiore a quello del 2011.
- (18) Il sistema sanitario presenta numerose criticità. Il basso livello di finanziamento, l'uso inefficiente delle risorse pubbliche e la mancanza di riforme ne limitano l'efficacia e l'incessante emigrazione ha provocato una notevole penuria di medici e infermieri. Le infrastrutture sanitarie e la prevalenza dei pagamenti informali continuano a destare preoccupazione. L'accesso ai servizi sanitari per gli abitanti delle zone rurali e per i gruppi vulnerabili

rimane limitato. Questi fattori, a loro volta, hanno un impatto negativo sulla salute delle persone, il cui livello rimane al di sotto della media dell'Unione nonostante i recenti miglioramenti registrati. Il miglioramento delle cure a livello di comunità territoriali è indispensabile, ma accusa ritardi. Il progetto pilota per la creazione di centri di assistenza a livello di comunità territoriali ha avuto inizio in ritardo e tale ritardo si è ripercosso sui tempi di avvio dei servizi di assistenza integrati. Il settore dell'assistenza a lungo termine non è pronto ad affrontare il rapido invecchiamento della popolazione. I pochissimi servizi di assistenza domiciliare e diurna esistenti sono concentrati principalmente nelle aree a reddito più elevato. La copertura e la spesa pubblica relative all'assistenza a lungo termine sono tra le più basse dell'Unione e l'accesso all'assistenza a lungo termine, alla riabilitazione e alle cure palliative è molto limitato.

- (19) La qualità delle infrastrutture, anche per quanto riguarda i settori dei trasporti, dell'energia, della gestione dei rifiuti e dello smaltimento delle acque reflue, rimane inadeguata e limita le prospettive di crescita della Romania. Nonostante significativi investimenti pubblici dopo l'adesione della Romania all'Unione, le infrastrutture fisiche del paese rimangono sottosviluppate. Le condizioni generali e l'affidabilità delle reti stradali e ferroviarie sono molto scarse. L'infrastruttura non è all'altezza della domanda di traffico generata da un'economia in espansione. La rete stradale è tra le meno sviluppate dell'Unione e la riforma del settore ferroviario accusa ritardi. Le emissioni di gas a effetto serra prodotte dai trasporti su strada sono fortemente aumentate negli ultimi cinque anni. Inoltre, la forte carenza di investimenti nelle attività di manutenzione ha ridotto la velocità dei treni e dilatato i tempi di consegna delle merci trasportate in ferrovia. Il trasporto urbano risente di una carenza cronica di finanziamenti, della scarsa organizzazione del settore e della scarsa capacità amministrativa dei fornitori locali. Inoltre, le infrastrutture dei settori dell'energia, dei rifiuti, delle risorse idriche e delle acque reflue così come le interconnessioni energetiche continuano a evidenziare carenze. Il sistema di gestione dei rifiuti continua a essere caratterizzato da un bassissimo livello di riciclaggio dei rifiuti urbani e da percentuali molto elevate di smaltimento in discarica. Il conseguimento dell'obiettivo dell'efficienza energetica rimane problematico e in particolare il margine di miglioramento dell'efficienza energetica degli edifici è ancora ampio.
- (20) La capacità innovativa complessiva della Romania rimane bassa e la sua competitività futura è minacciata dall'ampio divario di produttività e innovazione tra le imprese di proprietà straniera e le imprese nazionali. Gli investimenti della Romania in ricerca e sviluppo sono i più bassi dell'Unione (0,5 % del PIL) e la spesa pubblica per la ricerca e lo sviluppo è ulteriormente diminuita, passando dallo 0,32 % del PIL nel 2011 allo 0,21 % del PIL nel 2017, impedendo qualsiasi sviluppo di capacità. Di conseguenza, la qualità della base scientifica pubblica rimane molto bassa e i rapporti tra scienza e imprese sono poco sviluppati. Poiché anche il numero di laureati nei settori della scienza, della tecnologia, dell'ingegneria e della matematica è ulteriormente diminuito, la carenza di competenze rappresenta un importante problema per il potenziale innovativo dell'economia rumena. La digitalizzazione rappresenta un problema fondamentale se si vuole che la competitività e l'innovazione in Romania migliorino. La Romania registra risultati insoddisfacenti in relazione a molti parametri dell'indice relativo all'economia e alla società digitali, compresi i servizi pubblici digitali, le competenze digitali della popolazione totale e la digitalizzazione delle imprese.
- (21) La Romania ha conseguito progressi limitati nel dar seguito alla raccomandazione specifica per paese di migliorare l'individuazione dei progetti prioritari e la preparazione degli investimenti pubblici. Il ministero delle Finanze è stato incaricato di preparare un elenco di progetti di investimenti pubblici prioritari di importo superiore a 100 milioni di RON (21 milioni di EUR) e di monitorarne l'attuazione, ma i progetti sono gestiti dai ministeri competenti. L'elenco dei progetti prioritari comprende attualmente 136 progetti, per lo più nel settore dei trasporti. La maggior parte di questi progetti prioritari potrebbe essere cofinanziata dai fondi dell'Unione. L'utilizzo dei fondi dell'Unione è frenato da fattori quali la limitata capacità amministrativa di preparare, sistemare in ordine di priorità e attuare grandi progetti di investimento. Sebbene recentemente alcuni grandi progetti infrastrutturali siano in corso di preparazione e vengano inviati alla Commissione europea per essere approvati, alcuni importanti progetti, come l'autostrada Sibiu-Pitești (che garantisce la connettività con i corridoi TEN-T Reno-Danubio e Oriente-Mediterraneo orientale), mancano ancora all'appello e l'attuazione continua in generale ad accusare ritardi. Inoltre, l'assorbimento dei fondi dell'Unione è stato finora garantito dai progetti elaborati per il precedente periodo di programmazione, mentre una riserva di nuovi progetti per il periodo attuale non è ancora stata pienamente sviluppata.
- (22) Un sistema efficiente di appalti pubblici è fondamentale per realizzare importanti obiettivi politici in Romania, tra cui l'efficienza della spesa pubblica, la modernizzazione della pubblica amministrazione e la promozione dell'innovazione e della crescita sostenibile e inclusiva. La Romania ha compiuto progressi limitati nel dar seguito alla raccomandazione specifica per paese di migliorare la trasparenza degli appalti pubblici. L'efficienza degli appalti pubblici continua a costituire un problema, mentre non appare più scontata l'irreversibilità di determinate misure, in particolare della semplificazione dei controlli ex ante. La strategia nazionale in materia di appalti pubblici sottolinea l'importanza di un controllo unitario ex ante affidato all'Agenzia nazionale per gli appalti pubblici. Le frequenti iniziative legislative rischiano di compromettere il conseguimento degli obiettivi della strategia. La prevedibilità e la stabilità della legislazione in materia di appalti pubblici restano problematiche e la strategia nazionale in materia di appalti pubblici non risulta pienamente attuata.

- (23) L'andamento del processo di elaborazione delle politiche pubbliche è diventato sempre più imprevedibile, con ripercussioni negative sul contesto imprenditoriale. Un esempio recente è l'adozione, attraverso un decreto governativo d'urgenza, di una serie di misure di ampia portata riguardanti il funzionamento del settore bancario, i gestori dei fondi pensionistici del secondo pilastro, nonché l'energia e le società di telecomunicazioni, senza che vi sia stata un'adeguata consultazione dei portatori di interessi o una valutazione d'impatto. Le valutazioni dell'impatto normativo continuano ad avere valore puramente formale e la loro qualità e il loro utilizzo effettivo variano notevolmente da un settore all'altro. Il controllo della qualità delle valutazioni dell'impatto normativo e della definizione delle politiche è limitato. Non esiste un meccanismo sostenibile di monitoraggio delle politiche che preveda un sistema di rendicontazione trasparente e valutazioni ex post. Spesso le iniziative legislative importanti sono annunciate poco prima dell'adozione. Il coinvolgimento dei portatori di interessi nella concezione e nell'attuazione delle riforme è insufficiente e raramente viene organizzato un vero e proprio dialogo, sebbene le apposite strutture istituzionali esistano. La complessità delle procedure amministrative colpisce in particolare le piccole e medie imprese. Ad esempio, procedure amministrative onerose per la creazione di imprese e i requisiti normativi imposti ai fornitori di servizi, comprese le professioni regolamentate, ostacolano l'ulteriore sviluppo del mercato. L'adozione della pertinente normativa sulla gestione delle risorse umane nella pubblica amministrazione è stata nuovamente rimandata. L'elevata frammentazione delle responsabilità e delle risorse incide sulla coerenza e la disponibilità dei servizi pubblici forniti, soprattutto a livello locale. Le strategie nazionali e regionali relative ai diversi servizi pubblici non si traducono adeguatamente in misure integrate a livello regionale e locale. Il finanziamento dei servizi pubblici non è uniforme in tutto il paese e spesso non corrisponde alle esigenze locali. Fattori quali un approccio strategico unificato per tipo di servizio, le lacune esistenti e la necessità di sviluppare nuovi servizi vengono trascurati. Le entrate delle autorità locali non sono né stabili né prevedibili. Per migliorare l'equilibrio tra le responsabilità da decentrare e l'assegnazione delle risorse finanziarie per consentire alle autorità locali di fornire servizi di qualità, non sono state adottate misure sufficienti. Sono necessari ulteriori interventi per aumentare la capacità amministrativa a livello locale.
- (24) Le imprese statali svolgono un ruolo chiave in alcuni settori infrastrutturali cruciali, ad esempio nei settori dell'energia e del trasporto ferroviario e i loro risultati economici e finanziari sono recentemente migliorati grazie a un contesto macroeconomico favorevole. Tuttavia, la trasparenza e la divulgazione dei risultati finanziari e operativi non sono migliorate e le norme in materia di governo societario continuano ad essere applicate in misura inadeguata. Tra gli esempi specifici figurano la nomina ripetuta di consigli di amministrazione provvisori, prassi che si discosta dallo spirito della legge, e il mancato utilizzo degli strumenti di esecuzione previsti dalla normativa per le imprese inadempienti. I rischi che le normative sulle imprese statali possano diventare significativamente meno rigorose non sono diminuiti. Ciò equivale ad un'inversione di tendenza rispetto ai progressi che avevano fatto seguito alle raccomandazioni specifiche per paese del 2015 e del 2016. Di conseguenza, le condizioni essenziali per la promozione dell'uso efficiente delle risorse pubbliche non risultano rispettate e vengono concessi margini per l'adozione di decisioni di investimento inappropriate. Il trasferimento della proprietà di diverse grandi imprese statali al nuovo Fondo sovrano di sviluppo e investimento richiederà un'attuazione completa di norme severe in materia di governo societario sia per il Fondo stesso che per le imprese del suo portafoglio.
- (25) Gli sviluppi registrati nel corso dell'ultimo anno hanno sollevato preoccupazioni in merito allo Stato di diritto e hanno intensificato le gravi preoccupazioni espresse in precedenza riguardo all'irreversibilità e alla sostenibilità dei progressi anteriormente registrati dalla Romania in materia di riforma del sistema giudiziario e di lotta contro la corruzione ad alto livello. Tali questioni sono oggetto di controllo nel quadro del meccanismo di cooperazione e verifica. Le modifiche a tre leggi sulla giustizia sono ormai entrate in vigore e contengono una serie di misure che indeboliscono le garanzie giuridiche in materia di indipendenza della magistratura. Tale circostanza rischia di compromettere sia l'efficacia del lavoro quotidiano di giudici e pubblici ministeri sia la fiducia del pubblico nella magistratura. Le istituzioni giudiziarie e i singoli magistrati sono sottoposti a pressione, anche attraverso l'istituzione di una sezione specializzata della procura incaricata di indagare sui presunti reati commessi dai magistrati. Le misure attualmente in corso di adozione volte a modificare il codice penale e il codice di procedura penale avrebbero un impatto negativo sull'efficacia delle indagini e dei processi penali e ridurrebbero altresì la gravità della corruzione come reato. Ulteriori preoccupazioni riguardano le procedure di destituzione e nomina dei magistrati di alto livello. Secondo alcuni recenti annunci, le misure relative alla riforma della giustizia potrebbero essere riconsiderate.
- (26) Nell'ambito del meccanismo di cooperazione e verifica, la Commissione continua a monitorare la riforma giudiziaria e la lotta contro la corruzione in Romania. Tali ambiti non sono pertanto oggetto delle raccomandazioni specifiche per paese indirizzate alla Romania, ma sono importanti per lo sviluppo di un ambiente socioeconomico positivo nel paese.

- (27) La programmazione dei fondi dell'Unione per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune individuate nelle raccomandazioni, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese 2019, consentendo alla Romania di impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati, tenendo conto delle disparità regionali. Rafforzare la capacità amministrativa del paese per la gestione di questi fondi è un fattore importante per il successo dell'investimento.
- (28) Nell'ambito del semestre europeo 2019 la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Romania, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Ha altresì valutato il programma di convergenza 2019, il programma nazionale di riforma 2019 e il seguito dato alle raccomandazioni rivolte alla Romania negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica della Romania, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, data la necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.
- (29) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza 2019 e il suo parere ⁽¹²⁾ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1.
- (30) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di convergenza 2019. Le sue raccomandazioni a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti 1, 2, 3 e 5. Le politiche di bilancio cui si fa riferimento nella raccomandazione 1 contribuiscono tra l'altro a correggere gli squilibri legati alla competitività e alla posizione esterna,

RACCOMANDA che la Romania adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. garantire la conformità alla raccomandazione del Consiglio del 14 giugno 2019 al fine di correggere la deviazione significativa dal percorso di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine; assicurare la completa attuazione del quadro di bilancio; rafforzare l'adempimento degli obblighi tributari e la riscossione dei tributi;
2. salvaguardare la stabilità finanziaria e la solidità del settore bancario; garantire la sostenibilità del sistema pensionistico pubblico e la redditività a lungo termine dei fondi pensionistici del secondo pilastro;
3. migliorare la qualità e l'inclusività del sistema scolastico, in particolare per i rom e gli altri gruppi svantaggiati; migliorare le competenze, comprese quelle digitali, in particolare migliorando l'adeguamento dell'istruzione e della formazione professionali e dell'istruzione superiore alle esigenze del mercato del lavoro; aumentare la copertura e la qualità dei servizi sociali e completare la riforma del reddito minimo di inclusione; migliorare il funzionamento del dialogo sociale; garantire che i salari minimi siano fissati sulla base di criteri obiettivi, compatibili con i requisiti di creazione di posti di lavoro e di competitività; migliorare l'accesso all'assistenza sanitaria e l'efficienza in termini di costi di quest'ultima, anche privilegiando le cure ambulatoriali;
4. concentrare le politiche economiche relative agli investimenti nel settore dei trasporti, in particolare per quanto riguarda la sostenibilità, l'energia a basse emissioni di carbonio e l'efficienza energetica, le infrastrutture ambientali e l'innovazione, tenendo conto delle disparità regionali; migliorare le fasi di preparazione e la definizione delle priorità dei grandi progetti e accelerarne l'attuazione; migliorare l'efficienza degli appalti pubblici e garantire l'attuazione piena e sostenibile della strategia nazionale in materia di appalti pubblici;
5. garantire che le iniziative legislative non compromettano la certezza del diritto, migliorando la qualità e la prevedibilità dei processi decisionali, anche mediante adeguate consultazioni con i portatori di interessi, valutazioni d'impatto efficaci e procedure amministrative razionalizzate; migliorare il governo societario delle imprese statali.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2019

Per il Consiglio
Il presidente
M. LINTILÄ

⁽¹²⁾ A norma dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97.

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**del 9 luglio 2019****sul programma nazionale di riforma 2019 della Slovenia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 della Slovenia**

(2019/C 301/24)

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,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁾, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui la Slovenia non è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha altresì adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 21 marzo 2019. Il 9 aprile 2019 il Consiglio ha adottato la raccomandazione sulla politica economica della zona euro ⁽³⁾ («raccomandazione del 2019 per la zona euro»), che formula cinque raccomandazioni per la zona euro («raccomandazioni per la zona euro»).
- (2) In quanto Stato membro la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, la Slovenia dovrebbe assicurare l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione del 2019 per la zona euro, come riflessa nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 3. In particolare, la riduzione delle restrizioni regolamentari consentirà di dar seguito alla prima raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda la resilienza dei mercati dei prodotti e dei servizi e una politica economica più mirata per quanto riguarda gli investimenti nei settori specificati consentirà di dar seguito alla seconda raccomandazione per la zona euro, ossia il sostegno agli investimenti.

⁽¹⁾ GUL 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ Regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (GUL 306 del 23.11.2011, pag. 25).

⁽³⁾ GUC 136 del 12.4.2019, pag. 1.

- (3) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa alla Slovenia 2019, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 13 luglio 2018 ⁽⁴⁾, il seguito dato alle raccomandazioni specifiche per paese adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020.
- (4) La Slovenia ha presentato il programma nazionale di riforma 2019 il 15 aprile 2019 e il programma di stabilità 2019 il 26 aprile 2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (5) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei («fondi SIE») per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁵⁾, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana governance economica.
- (6) La Slovenia è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita ed è soggetta alla regola del debito. Secondo il programma di stabilità 2019, il governo prevede che l'avanzo nominale migliorerà attestandosi allo 0,9 % del prodotto interno lordo (PIL) nel 2019 per raggiungere l'1,2 % del PIL nel 2022. In base al saldo strutturale ricalcolato, si prevede che l'obiettivo di bilancio a medio termine, che è stato modificato da un avanzo strutturale dello 0,25 % del PIL nel 2019 a un disavanzo strutturale dello 0,25 % del PIL nel 2020, sarà raggiunto entro il 2021 ⁽⁶⁾. Secondo il programma di stabilità 2019, si prevede che il rapporto debito pubblico/PIL continuerà a scendere al 65,4 % del PIL nel 2019 e al 54,7 % del PIL nel 2022. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è favorevole.
- (7) Il 13 luglio 2018 il Consiglio ha raccomandato alla Slovenia di assicurare che il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta ⁽⁷⁾ non superasse il 3,1 % nel 2019, il che corrisponde a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,65 % del PIL. Sulla base delle previsioni di primavera 2019 della Commissione, nel 2019 vi è il rischio di una deviazione significativa dal percorso raccomandato di avvicinamento all'obiettivo di bilancio a medio termine.
- (8) Si prevede che nel 2020 la Slovenia raggiungerà l'obiettivo di bilancio a medio termine. In base alle previsioni di primavera 2019 della Commissione, ciò è in linea con un tasso massimo di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta del 4,0 %, pari a un aggiustamento strutturale dello 0,5 % del PIL. In base alle previsioni di primavera 2019 della Commissione, a politiche invariate, si prevede che nel 2020 la Slovenia si avvicinerà all'obiettivo di bilancio a medio termine. L'attuale valutazione indica quindi il rischio di una certa deviazione nel 2020. Sebbene il tasso di crescita nominale previsto della spesa pubblica primaria netta indichi attualmente il rischio di una certa deviazione dal requisito nel 2020, esso indica il rischio di una deviazione significativa dal requisito nel 2019 e 2020 considerati complessivamente. Se il saldo strutturale non è più stimato prossimo all'obiettivo di bilancio a medio termine, nelle future valutazioni, una valutazione complessiva dovrà tenere conto di un'eventuale deviazione dal requisito. Stando alle previsioni, la Slovenia si conformerà alla regola del debito nel 2019 e 2020. Nel complesso il Consiglio è del parere che nel 2019 si debbano adottare le misure necessarie e che dal 2020 la Slovenia debba essere pronta ad adottare ulteriori misure per rispettare le disposizioni del patto di stabilità e crescita.

⁽⁴⁾ GU C 320 del 10.9.2018, pag. 103.

⁽⁵⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁽⁶⁾ Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata.

⁽⁷⁾ La spesa pubblica primaria netta si compone della spesa pubblica totale al netto della spesa per interessi, della spesa relativa a programmi dell'Unione interamente coperta da entrate provenienti da fondi dell'Unione e delle modifiche non discrezionali nella spesa per le indennità di disoccupazione. La formazione lorda di capitale fisso finanziata a livello nazionale è spalmata su un periodo di quattro anni. Rientrano nel calcolo le misure discrezionali in materia di entrate o gli aumenti delle entrate obbligatori per legge, mentre sono escluse le misure una tantum sia per quanto riguarda le entrate che per quanto riguarda la spesa.

- (9) L'invecchiamento della popolazione sottoporrà a una pressione crescente i sistemi di assistenza sanitaria e di assistenza a lungo termine della Slovenia. Il finanziamento del sistema sanitario non è idoneo a far fronte all'incremento previsto della spesa dovuto all'invecchiamento della popolazione. Ad oggi la Slovenia non ha adottato misure globali volte a garantire la qualità, l'accessibilità e la sostenibilità di bilancio a lungo termine della sanità in Slovenia. È in corso di stesura un progetto di legge sull'assistenza a lungo termine nell'ambito della strategia nazionale sull'invecchiamento attivo. Restano tuttavia poco chiare le modalità con cui le misure previste miglioreranno l'efficacia in termini di costi, l'accessibilità e la qualità dell'assistenza, fatta eccezione per il sistema degli appalti pubblici del settore sanitario che si prevede sarà più efficiente in termini di costi mediante un migliore coordinamento. Gli investimenti nelle strutture e nelle attrezzature per l'assistenza sanitaria e l'assistenza a lungo termine contribuiscono ad alleviare la futura pressione sui sistemi di assistenza.
- (10) Le sfide relative alla sostenibilità a lungo termine e all'adeguatezza del sistema pensionistico si fanno sempre più pressanti in quanto la popolazione slovena invecchia più rapidamente della popolazione della maggior parte degli altri Stati membri. Nel documento intitolato «Punti di partenza per la modernizzazione del sistema delle pensioni e assicurazioni di invalidità nella Repubblica di Slovenia», adottato nel 2017 dal Consiglio economico e sociale, le parti sociali e il precedente governo hanno convenuto di adottare una riforma entro il 2020 e il programma nazionale di riforme 2019-2020 indica la possibilità di una revisione radicale del sistema pensionistico per finanziare la sostenibilità a medio-lungo termine del sistema stesso e un livello adeguato delle pensioni. Esso fissa altresì l'obiettivo di prolungare la vita lavorativa e offrire migliori opportunità per sfruttare le risorse umane dei lavoratori anziani, senza tuttavia precisare le modalità e la tempistica per realizzare tale obiettivo. L'adeguamento dell'età pensionabile legale all'aumento della speranza di vita e la promozione del pensionamento posticipato possono contribuire a una maggiore sostenibilità del sistema. Garantire pensioni adeguate resta una sfida, in quanto alcuni pensionati si trovano ancora sulla soglia della povertà o al di sotto. Quasi il 70 % di tutti i lavoratori autonomi in Slovenia sceglie di versare i contributi previdenziali al livello minimo, che dia loro diritto solo alla pensione minima di vecchiaia. Si può migliorare ulteriormente l'adeguatezza delle pensioni potenziando la copertura dei regimi pensionistici integrativi, affrontando adeguatamente i cambiamenti nei percorsi di carriera e riducendo i rischi di povertà legati alla vecchiaia.
- (11) Nel 2019 l'occupazione ha continuato a crescere e la disoccupazione è ulteriormente diminuita. Allo stesso tempo, la disoccupazione di lunga durata permane a un livello superiore ai livelli pre-crisi e rappresenta ancora quasi la metà del totale dei disoccupati. Permangono le sfide in particolare per quanto riguarda i lavoratori anziani e meno qualificati, che presentano i tassi di attività e di occupazione tra i più bassi dell'Unione. La loro partecipazione ai percorsi di apprendimento per adulti è molto bassa. La valutazione delle politiche intese a incoraggiare le persone a lavorare o a formarsi mostra che la maggior parte dei programmi dà buoni risultati. Tuttavia, la spesa in questo settore e il tasso di partecipazione dei lavoratori disoccupati anziani e meno qualificati a tali programmi restano limitati. Pertanto rivestono particolare importanza gli investimenti in misure efficienti per aumentare l'occupabilità dei lavoratori anziani e meno qualificati, anche per quanto attiene alle competenze digitali. L'aumento del tasso di occupazione dei lavoratori anziani contribuirà inoltre ad alleviare la pressione sul sistema pensionistico. Sebbene la riforma del mercato del lavoro del 2013 abbia chiaramente aiutato alcuni gruppi vulnerabili a inserirsi nel mondo del lavoro, l'occupazione temporanea resta un problema. La percentuale delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale si è ridotta, ma resta superiore alla media dell'Unione per gli anziani.
- (12) In un numero sempre maggiore di settori dell'economia si stanno manifestando segnali di carenza di manodopera. Sembra che la mancata corrispondenza fra le competenze che i giovani acquisiscono durante gli studi e le competenze richieste dai datori di lavoro contribuisca a tale carenza. Abbinata alle lacune nel funzionamento degli ecosistemi per l'innovazione, tale carenza ostacola la trasformazione industriale nei settori prioritari della strategia di specializzazione intelligente, definita in consultazione con le parti interessate. Lo sviluppo di competenze digitali nella futura forza lavoro è essenziale per soddisfare le esigenze dell'economia.
- (13) Sono state o saranno adottate alcune misure per migliorare le modalità di finanziamento delle imprese in Slovenia e fornire loro alternative ai prestiti bancari. Per finanziarsi le imprese slovene si affidano tuttavia ancora in modo massiccio ai prestiti bancari e al flusso di cassa. L'accesso al capitale azionario dei mercati privati resta modesto. L'offerta di capitale di rischio è in aumento, partendo tuttavia da un livello molto basso. La capitalizzazione di borsa a Lubiana resta bassa e continua a ridursi. Il mercato dei capitali, limitato e sottosviluppato, abbinato a condizioni quadro sfavorevoli, compresa la scarsa alfabetizzazione finanziaria delle imprese più piccole, ostacola il flusso dei capitali azionari e dei capitali di rischio in entrata nel paese. La difficoltà ad accedere al capitale azionario costituisce un ostacolo alla crescita sia per le imprese innovative, sia per le imprese consolidate che potrebbero trarre beneficio da un cambiamento delle modalità di finanziamento.

- (14) Le aziende slovene sono frenate dagli oneri regolamentari e amministrativi nazionali ancora elevati. Tali oneri sono considerati un problema fondamentale per l'imprenditoria in Slovenia. Gli oneri sono connessi a questioni quali le autorizzazioni, gli obblighi di informativa, le procedure fiscali e i procedimenti giudiziari commerciali, spesso di lunga durata. Sul contesto imprenditoriale incidono inoltre difficoltà legate al perseguimento dei reati economici e finanziari. La Slovenia si è dotata di strumenti intesi a ridurre gli oneri amministrativi, come il portale SPOT («Slovenska poslovna točka») e il «documento unico», che affrontano alcuni degli oneri identificati. Tuttavia, molte delle misure di riduzione degli oneri sono ancora in sospeso, mentre l'incidenza di alcune di quelle attuate è risultata inferiore alle aspettative. La Slovenia ha effettuato anche alcune riforme intese a liberalizzare i requisiti professionali restrittivi. Tuttavia non sono ancora state affrontate alcune parti delle raccomandazioni della Commissione del 2017, in particolare per quanto riguarda gli avvocati e gli agenti immobiliari.
- (15) Nonostante alcuni progressi compiuti, vi sono carenze nel settore della concorrenza e della trasparenza del sistema degli appalti pubblici in Slovenia, come indica in particolare l'elevato tasso di contratti conclusi mediante procedure negoziate (senza indire una gara). Restano deboli le salvaguardie contro la corruzione e la collusione tra gli offerenti, in particolare negli appalti delle amministrazioni locali e delle imprese di Stato. La vigilanza indipendente degli appalti pubblici è carente di sufficienti salvaguardie giuridiche contro le pressioni o le ingerenze esterne, in particolare per quanto attiene ai procedimenti disciplinari e alla proposta di nomina dei membri della commissione nazionale di revisione. È stato adottato un piano d'azione mirato a incrementare la professionalizzazione di quanti partecipano al sistema degli appalti ma tale professionalizzazione è ancora scarsa. Sebbene le autorità ritengano che la criminalità economica e la corruzione abbiano determinato danni significativi negli ultimi anni, alcune riforme anticorruzione sono ancora in sospeso.
- (16) Nonostante la privatizzazione parziale del 75 % delle azioni meno una della principale banca slovena, la Nova Ljubljanska Banka, la partecipazione dello Stato all'economia è ancora importante, anche nel settore finanziario. I piani di privatizzazione già pubblicati sono stati attuati lentamente. I progressi nelle privatizzazioni possono aumentare la redditività delle imprese sul lungo periodo e ridurre i rischi per le finanze pubbliche nonché il rischio di distorsione della concorrenza e della ripartizione delle risorse. È auspicabile un'ulteriore vendita delle azioni delle società quotate per sviluppare il mercato dei capitali nel paese.
- (17) L'ecosistema di ricerca, sviluppo e innovazione richiede miglioramenti per diventare pienamente funzionale e le misure di sostegno spesso difettano di coerenza. Il limitato sostegno alle imprese per quanto riguarda la formazione imprenditoriale e il trasferimento di tecnologie e, più in generale, la scarsa collaborazione fra scienza e imprese, ostacolano la creazione e la crescita delle imprese innovative. La maggior parte delle piccole e medie imprese in Slovenia dispone di una limitata capacità di innovazione e la quota di imprese innovative nel paese è in effetti in calo e al di sotto della media dell'Unione. La lenta trasformazione digitale della Slovenia ne limita la crescita della produttività. Fra le regioni orientale e occidentale del paese vi sono disomogeneità nelle capacità di innovazione che ostacolano la collaborazione e la creazione di reti. La Slovenia sta invertendo i progressi compiuti verso l'obiettivo di spesa 2020 per la ricerca e lo sviluppo laddove un incremento della spesa in ricerca, sviluppo e innovazione può rafforzare il potenziale di crescita del paese. La Slovenia attrae una quota ridotta di studenti internazionali a tutti i livelli dell'istruzione superiore, in particolare a livello di dottorato, e resta limitata la mobilità internazionale e dei ricercatori fra il mondo accademico e il settore industriale.
- (18) Per il periodo fino al 2030 nel suo progetto di piano nazionale per l'energia e il clima la Slovenia ha fissato obiettivi in termini di infrastrutture energetiche, di efficienza energetica e di energie rinnovabili, che richiedono tutti investimenti ad hoc. In particolare, l'economia slovena ha una maggiore intensità di carbonio rispetto alla media dell'Unione e la quota di energie rinnovabili sulla produzione energetica complessiva stagna. Lo sviluppo delle fonti di energie rinnovabili diverse dal legno e dalla produzione idroelettrica è particolarmente lento. L'industria, i servizi e il settore residenziale del paese rappresentano quote maggiori del consumo totale finale di energia rispetto alla media dell'Unione. Inoltre, la capacità di stoccaggio esistente dell'energia è sottosviluppata e non riesce quindi a soddisfare le esigenze derivate dalla produzione locale non integrata di energia da fonti rinnovabili.

- (19) I trasporti sono diventati la principale fonte di emissioni di CO₂: la loro quota di emissioni totali si attesta a un livello superiore alla media del settore nell'Unione. La Slovenia dipende fortemente dal trasporto su strada, il che genera problemi di elevata intensità di energia e carbonio nonché di inquinamento dell'aria e di incidenti stradali. Esiste un notevole margine di miglioramento delle infrastrutture ferroviarie nonché dell'energia a basse emissioni di carbonio e dei trasporti sostenibili in generale, che contribuiscono a ridurre tali effetti nefasti. Permangono importanti divari negli investimenti anche nel settore delle risorse naturali che possono garantire un modello di sviluppo più sostenibile. L'economia slovena dipende dal suo ambiente naturale, che si sta deteriorando. L'elevata dipendenza dall'importazione di materie prime, abbinata a un basso tasso di riciclaggio, ostacola la transizione verso un'economia circolare. Lo stato del sistema delle acque reflue urbane, comprese le infrastrutture di raccolta e trattamento, non soddisfa pienamente i requisiti dell'Unione. Parti sostanziali dell'economia slovena sono vulnerabili alle catastrofi naturali, in particolare le inondazioni.
- (20) La programmazione dei fondi dell'Unione per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune individuate nelle raccomandazioni, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese 2019, consentendo alla Slovenia di impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati, tenendo conto delle disparità regionali. Rafforzare la capacità amministrativa del paese per la gestione di questi fondi è un fattore importante per il successo dell'investimento.
- (21) Nell'ambito del semestre europeo 2019 la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Slovenia, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Ha altresì valutato il programma di stabilità 2019 e il programma nazionale di riforma 2019 e il seguito dato alle raccomandazioni rivolte alla Slovenia negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica della Slovenia, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, data la necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.
- (22) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2019 e il suo parere ⁽⁸⁾ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1,

RACCOMANDA che la Slovenia adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. raggiungere nel 2020 l'obiettivo di bilancio a medio termine; adottare e attuare riforme dell'assistenza sanitaria e dell'assistenza a lungo termine che garantiscano la qualità, l'accessibilità e la sostenibilità di bilancio a lungo termine; garantire la sostenibilità e l'adeguatezza a lungo termine del sistema pensionistico, anche adeguando l'età pensionabile legale e limitando il pensionamento anticipato e altre forme di uscita anticipata dal mercato del lavoro; aumentare l'occupabilità dei lavoratori poco qualificati e anziani, migliorando l'attinenza al mercato del lavoro dell'istruzione e della formazione, dell'apprendimento permanente e delle misure di attivazione, anche mediante una migliore alfabetizzazione digitale;
2. sostenere lo sviluppo del mercato azionario; migliorare il contesto imprenditoriale riducendo le restrizioni regolamentari e gli oneri amministrativi; migliorare la concorrenza, la professionalizzazione e la vigilanza indipendente relativamente agli appalti pubblici; effettuare le privatizzazioni secondo i piani esistenti;
3. incentrare la politica economica connessa agli investimenti sulla ricerca e l'innovazione, sulla transizione energetica verso un'economia a basse emissioni di carbonio, sui trasporti sostenibili (in particolare le ferrovie) e sulle infrastrutture ambientali, tenendo conto delle disparità regionali.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2019

Per il Consiglio
Il presidente
M. LINTILÄ

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

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**del 9 luglio 2019****sul programma nazionale di riforma 2019 della Slovacchia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 della Slovacchia**

(2019/C 301/25)

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,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁾, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui la Slovacchia non è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha altresì adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 21 marzo 2019. Il 9 aprile 2019 il Consiglio ha adottato la raccomandazione sulla politica economica della zona euro ⁽³⁾ («raccomandazione del 2019 per la zona euro»), che formula cinque raccomandazioni per la zona euro («raccomandazioni per la zona euro»).

⁽¹⁾ GUL 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ Regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (GUL 306 del 23.11.2011, pag. 25).

⁽³⁾ GUC 136 del 12.4.2019, pag. 1.

- (2) In quanto Stato membro la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, la Slovacchia dovrebbe assicurare l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione del 2019 per la zona euro, come riflessa nelle raccomandazioni di cui ai punti da 2 a 4. In particolare le misure volte a contrastare la corruzione e migliorare il sistema giudiziario contribuiranno ad attuare la prima raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda la qualità delle istituzioni; una politica economica più mirata per quanto riguarda gli investimenti nei settori specificati contribuirà ad attuare la seconda raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda il sostegno agli investimenti; infine, le misure volte a migliorare le competenze contribuiranno ad attuare la terza raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda il funzionamento del mercato del lavoro.
- (3) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa alla Slovacchia 2019, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 13 luglio 2018 ⁽⁴⁾, il seguito dato alle raccomandazioni specifiche per paese adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020.
- (4) La Slovacchia ha presentato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di stabilità 2019 il 25 aprile 2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (5) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei («fondi SIE») per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁵⁾, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana governance economica.
- (6) La Slovacchia è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita. Nel programma di stabilità 2019 il governo prevede che il saldo nominale migliori, passando da un disavanzo dello 0,7 % del prodotto interno lordo (PIL) nel 2018 al pareggio di bilancio nel 2019, per poi restare immutato fino al 2022. Sulla base del saldo strutturale ricalcolato ⁽⁶⁾, si prevede di conseguire nel 2020 l'obiettivo di bilancio a medio termine, che è stato modificato da un disavanzo strutturale dello 0,5 % del PIL nel 2019 all'1 % del PIL nel 2020. Secondo le previsioni del programma di stabilità 2019, il rapporto debito pubblico/PIL diminuirà gradualmente dal 47,5 % nel 2019 al 44,4 % entro il 2022. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è plausibile. Al tempo stesso, le misure a sostegno degli obiettivi fissati in termini di disavanzo a partire dal 2019 non sono state illustrate in modo esauriente. Il bilancio comprende una categoria generica di spesa denominata «riserve di bilancio» (pari allo 0,7 % del PIL), il che riduce la prevedibilità nell'esecuzione del bilancio.
- (7) Il 13 luglio 2018 il Consiglio ha raccomandato alla Slovacchia di assicurare che il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta ⁽⁷⁾ non superi il 4,1 % nel 2019, il che corrisponde a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,5 % del PIL. Alla luce delle previsioni d'autunno 2018 della Commissione, che indicavano una posizione più vicina all'obiettivo a medio termine nel 2019, e coerentemente con le norme relative allo sblocco dell'aggiustamento richiesto, ci si aspetta che il tasso di crescita nominale della spesa pubblica netta non superi il 4,6 %, corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,3 % nel 2019. Sulla base delle previsioni di primavera 2019 della Commissione, nel biennio 2018-2019 vi è il rischio di una deviazione significativa dall'aggiustamento di bilancio raccomandato.

⁽⁴⁾ GU C 320 del 10.9.2018, pag. 107.

⁽⁵⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁽⁶⁾ Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata.

⁽⁷⁾ La spesa pubblica primaria netta si compone della spesa pubblica totale al netto della spesa per interessi, della spesa relativa a programmi dell'Unione interamente coperta da entrate provenienti da fondi dell'Unione e delle modifiche non discrezionali nella spesa per le indennità di disoccupazione. La formazione lorda di capitale fisso finanziata a livello nazionale è spalmata su un periodo di quattro anni. Rientrano nel calcolo le misure discrezionali in materia di entrate o gli aumenti delle entrate obbligatori per legge, mentre sono escluse le misure una tantum sia per quanto riguarda le entrate che per quanto riguarda la spesa.

- (8) Nel 2020 si prevede che la Slovacchia raggiunga il suo obiettivo di bilancio a medio termine. Sulla base delle previsioni di primavera 2019 della Commissione e a politiche invariate, ciò è in linea con un tasso massimo di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta del 4,6 %, corrispondente a un aggiustamento strutturale dello 0,3 % del PIL. Sulla base delle previsioni di primavera 2019 della Commissione e a politiche invariate, vi è un rischio di deviazione significativa dal suddetto requisito nel biennio 2019-2020. Stando alle previsioni, la Slovacchia rispetterà la regola del debito nel 2019 e nel 2020. Nel complesso, il Consiglio è del parere che a partire dal 2019 debbano essere adottati i necessari provvedimenti per conformarsi alle disposizioni del patto di stabilità e crescita.
- (9) Le finanze pubbliche della Slovacchia sono esposte a rischi di media entità per quanto riguarda la sostenibilità di bilancio a lungo termine. Secondo il «Fiscal Sustainability Report 2018» (relazione 2018 sulla sostenibilità di bilancio) della Commissione, per stabilizzare il rapporto debito/PIL a lungo termine sarebbe necessario un miglioramento cumulato di 2,5 punti percentuali di PIL nel saldo primario strutturale, rispetto a uno scenario di politiche invariate. Ciò è dovuto al previsto aumento della spesa pensionistica e sanitaria che sta facendo lievitare i costi legati all'invecchiamento (contributo congiunto pari a 1,8 punti percentuali di PIL). Poiché in Slovacchia i tassi di natalità sono bassi mentre la speranza di vita è data in ulteriore aumento, si prevede che l'indice di dipendenza degli anziani (ossia il rapporto tra persone anziane e popolazione attiva, cioè quella parte di popolazione in età lavorativa o inserita in un percorso di formazione) sarà quasi triplicato entro il 2060. E, mentre nel 2016 si contavano solo tre persone inattive oltre i 65 anni ogni dieci persone impiegate, si prevede che questo rapporto salirà a più di sette persone inattive ogni dieci impiegate entro il 2060 (indice di dipendenza economica degli anziani). L'introduzione di adeguamenti automatici dell'età pensionabile alla speranza di vita aveva gradualmente migliorato la sostenibilità a lungo termine del sistema pensionistico; tali adeguamenti erano considerati uno strumento importante per garantire l'equità intergenerazionale e la sostenibilità a lungo termine. Le preoccupazioni per la sostenibilità di bilancio a lungo termine dei sistemi pensionistici sono aumentate dopo l'adozione da parte del parlamento, il 28 marzo 2019, di una modifica alla costituzione che ha fissato l'età massima pensionabile (64 anni per gli uomini e le donne senza figli, con riduzioni di sei mesi per le donne per ciascuno dei primi tre figli); ciò implica che, una volta raggiunta l'età massima, non saranno più applicati gli adeguamenti automatici legati alla speranza di vita. Secondo il consiglio di bilancio della Slovacchia, tale provvedimento determinerà un ulteriore aumento di spesa dell'1,6 % del PIL, dall'8,6 % del PIL nel 2016 all'11,4 % nel 2070, a fronte di un aumento al 9,8 % previsto nel rapporto sull'invecchiamento del 2018, con un significativo aumento dei rischi per la sostenibilità. Ad oggi non sono state presentate misure compensative, né è stato calcolato l'impatto di tale provvedimento sul reddito degli anziani e sulla povertà.
- (10) Nonostante alcuni progressi messi a segno nella lotta all'evasione fiscale, l'adempimento degli obblighi fiscali rimane un problema e l'ammancio di gettito IVA è risultato nel 2016 più che doppio rispetto alla media dell'Unione. Se da un lato ci si aspetta che le misure previste nell'ambito del terzo piano d'azione apportino risultati positivi, alcune di esse non sono state tuttavia ancora attuate. Ad esempio, l'introduzione della dichiarazione dei redditi in formato elettronico consentirebbe di ridurre gli oneri amministrativi a carico dei contribuenti, ma la mancata attuazione di tutte le misure previste rischia di ridurre l'efficacia complessiva. Allo stesso tempo, un quadro strutturato di misure strategiche può contribuire a ridurre le frequenti modifiche del codice tributario e a incoraggiarne la semplificazione. Infine, il potenziale in termini di gettito dell'imposizione ambientale e patrimoniale è sottoutilizzato rispetto ad altri Stati membri.
- (11) Continua l'andamento positivo del mercato del lavoro, caratterizzato da un'occupazione in crescita e da una disoccupazione a livelli storicamente bassi. Sono stati compiuti buoni progressi nell'attuazione del piano d'azione per i disoccupati di lunga durata, che ha contribuito in due anni a ridurre di un terzo il numero di tali disoccupati. Il tasso di disoccupazione di lunga durata rimane tuttavia al di sopra della media dell'Unione e colpisce in particolare i lavoratori poco qualificati, i giovani e i rom. A fronte di un tasso di disoccupazione in discesa, la scarsità di manodopera qualificata è fonte di notevole preoccupazione. Nel mercato del lavoro continuano ad essere osservate marcate disparità regionali: il tasso di disoccupazione più elevato si riscontra in tre regioni della Slovacchia orientale, mentre la penuria di forza lavoro è concentrata nella parte occidentale del paese. È necessaria una costante creazione di capacità dei datori di lavoro e dei sindacati, al fine di promuoverne una partecipazione più attiva.
- (12) La portata e l'efficacia delle politiche volte a migliorare le possibilità occupazionali sono limitate. Benché potenziati, i programmi di formazione e riqualificazione restano insufficienti e non sono ancora pienamente mirati ai disoccupati di lunga durata e ai gruppi svantaggiati. Il sistema di istruzione non contribuisce a sufficienza allo sviluppo socioeconomico ed è sottofinanziato a tutti i livelli. È urgente affrontare problemi quali la scarsa qualità dei risultati scolastici, la partecipazione dei rom all'istruzione tradizionale fin dalla prima infanzia e l'effettiva integrazione degli alunni provenienti da contesti socioeconomicamente svantaggiati nei sistemi di istruzione e formazione (dato il crescente tasso di abbandono scolastico). I risultati scolastici e il livello delle competenze di

base continuano ad essere modesti rispetto agli standard internazionali e sono fortemente influenzati dall'estrazione socioeconomica degli studenti. Un'altra sfida è costituita dalla necessità di assicurare che la popolazione slovacca sia dotata di un migliore bagaglio di competenze per un'economia e una società in mutamento. Nonostante il progressivo aumento delle retribuzioni programmato fino al 2020, l'insegnamento resta una professione di scarsa attrattiva e deve far fronte a una crescente carenza di personale. Inoltre, la qualità e la pertinenza della formazione iniziale e le opportunità di sviluppo professionale degli insegnanti sono limitate. Le attuali misure per promuovere l'equità e l'istruzione inclusiva hanno finora deluso le aspettative e non sono stati registrati progressi reali nella desegregazione degli studenti rom. Il governo ha adottato il «Piano nazionale di riforma dell'istruzione e dell'educazione» (2018-27) e il primo piano d'azione (2018-19) (insieme a un bilancio di previsione), come pure nuovi provvedimenti legislativi sulla garanzia della qualità nell'istruzione superiore. Sarà fondamentale attuare e monitorare efficacemente tali misure per verificare che avvengano i risultati attesi.

- (13) Il basso tasso di occupazione delle donne è conseguenza del fatto che raramente gli uomini si avvalgono di un congedo parentale di lunga durata e questo aspetto è ulteriormente aggravato dalla scarsa disponibilità di strutture di assistenza all'infanzia e di assistenza di lungo termine a costi abbordabili e dalle difficoltà di accesso alle stesse. Per i bambini di età inferiore a tre anni, in particolare, la percentuale globale di iscrizione alle strutture di assistenza all'infanzia è estremamente bassa. Il governo ha adottato una nuova decisione sulla partecipazione obbligatoria all'educazione e cura nella prima infanzia a partire dal quinto anno di età, che prenderà effetto a partire dal 2020. Servono tuttavia ulteriori investimenti ed è necessario incoraggiare la partecipazione alle strutture per l'infanzia e l'educazione prescolare.
- (14) Anche se la percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale è inferiore alla media dell'Unione, i suoi livelli sono notevolmente più elevati in una serie di distretti della Slovacchia meridionale e orientale. Esiste una considerevole strozzatura per quanto riguarda l'accesso all'istruzione inclusiva e di elevata qualità, laddove le disparità regionali si traducono in tassi di abbandono scolastico particolarmente elevati. Altre strozzature riguardano l'accesso dei gruppi svantaggiati, in particolare i rom, le persone con disabilità e le persone interessate da esclusione abitativa e i senzatetto, all'assistenza sanitaria, all'assistenza di lunga durata, all'edilizia popolare e ad altri servizi essenziali. Per favorire l'inclusione sociale di questi gruppi è essenziale adottare un approccio integrato.
- (15) Le riforme volte a migliorare l'efficacia in termini di costi del sistema sanitario procedono a ritmo sostenuto, anche se il grado di attuazione varia da un settore sanitario all'altro. Le misure strategiche attuate nel contesto della revisione della spesa sanitaria hanno dato alcuni risultati positivi, soprattutto grazie a una serie di misure di contenimento dei costi nel settore dei prodotti farmaceutici e dei dispositivi medici. Tuttavia esistono ancora margini di manovra per migliorare l'efficienza e garantire un'assistenza migliore e a condizioni più vantaggiose, redistribuendo strategicamente le risorse all'interno dei vari settori di assistenza. I servizi sanitari continuano a dipendere in modo eccessivo dagli ospedali che, nonostante le periodiche ristrutturazioni del debito, continuano a indebitarsi e faticano a finanziare gli investimenti necessari per migliorare l'efficienza e la qualità dell'assistenza. Se da un lato il rafforzamento dell'assistenza sanitaria di base è fondamentale per ridurre il ricorso evitabile ai servizi ospedalieri, dall'altro il numero ridotto dei medici di base e la scarsità dei servizi offerti nell'assistenza sanitaria di base ostacolano gli interventi per migliorare l'efficienza del sistema sanitario. Poiché il governo ha avviato misure per fronteggiare la carenza di personale nel settore sanitario, sarà importante integrare tali misure in una strategia di lungo termine volta a decentralizzare gradualmente i servizi dalle cure intensive, rafforzando l'assistenza di base e potenziando i servizi di prevenzione.
- (16) La frammentazione del sistema della ricerca compromette l'efficacia degli investimenti pubblici nel campo della ricerca e dello sviluppo (R&S) a tutto detrimento della qualità della ricerca scientifica e non attira finanziamenti privati. La politica in materia di ricerca e innovazione è penalizzata dal coordinamento inefficace tra i ministeri e gli altri soggetti, ritardando e compromettendo così le principali riforme. Il processo di trasformazione non ottimale dell'Accademia delle scienze slovacca ha sollevato preoccupazioni sulla continuità del suo funzionamento, determinando il fallimento dell'intero processo. L'assenza o il fallimento di misure mirate, oltre all'impegno limitato degli istituti di ricerca e a una ridotta capacità di ricerca, contribuiscono alla scarsa spesa privata in R&S. Nel complesso le attività di R&S delle imprese sono tra le più basse dell'Unione e riguardano principalmente il settore manifatturiero a media/alta tecnologia, che è dominato dalle imprese multinazionali. L'introduzione di misure atte a stimolare il trasferimento delle conoscenze, potenziare le capacità innovative nell'industria e migliorare la collaborazione tra imprese e università procede a rilento.

- (17) Per aumentare la produttività della Slovacchia e mantenere il processo di convergenza sono necessari investimenti continui anche nelle infrastrutture digitali e di trasporto e nell'efficienza energetica. Vi è la necessità di migliorare la copertura della banda larga fissa di base e la copertura 4G, nonché la diffusione della banda larga ultraveloce. Investire nell'efficienza energetica, in particolare nel settore dell'edilizia, e nelle tecnologie ambientali può costituire una fonte di crescita verde e contribuire a preservare le scarse risorse ambientali. Inoltre, per consentire alle regioni meno sviluppate di recuperare lo svantaggio e diventare più competitive e produttive e maggiormente basate sulla conoscenza, sono necessari maggiori investimenti strategici per colmare le lacune infrastrutturali e migliorare la rete di trasporto. La Slovacchia è in ritardo per quanto riguarda il completamento della rete stradale e ferroviaria centrale nell'ambito della rete transeuropea di trasporto, ad esempio nel corridoio Reno-Danubio. I problemi della rete di trasporto potrebbero essere affrontati migliorando l'interconnettività, la multimodalità e l'interoperabilità dell'attuale rete di trasporto pubblica e urbana e promuovendo modi di trasporto sostenibili.
- (18) I pesanti oneri amministrativi e regolamentari possono incidere negativamente sugli investimenti e l'innovazione, soprattutto nel caso delle piccole e medie imprese («PMI»). Nonostante gli sforzi profusi dal governo, gli oneri amministrativi non sono stati ridotti a sufficienza e il contesto imprenditoriale slovacco sta perdendo terreno sul piano internazionale. La qualità della legislazione e la mancanza di prevedibilità sono fonte di preoccupazione per le imprese, ma dovrebbero essere risolte grazie alla piena applicazione della strategia «Legiferare meglio» della Slovacchia (RIA2020) nonché al rafforzamento dell'omonimo centro e delle capacità analitiche all'interno dell'amministrazione pubblica. Il settore dei servizi professionali in Slovacchia resta fortemente regolamentato. Il carattere restrittivo della regolamentazione è superiore alla media ponderata dell'Unione per avvocati, consulenti in materia di brevetti, ingegneri civili, architetti, contabili, guide turistiche e agenti immobiliari.
- (19) Il governo sta riformando in modo sostanziale le prassi degli appalti pubblici, rivedendo il quadro giuridico per semplificare le procedure e ridurre i costi delle transazioni. La nuova attenzione alla professionalizzazione è un dato positivo, i cui benefici generali stentano, tuttavia, a palesarsi. In un contesto di sfiducia nei confronti delle istituzioni pubbliche, gli acquirenti pubblici devono prodigare sforzi maggiori per riconquistare la fiducia delle imprese, dei media e dell'opinione pubblica. Questo problema ostacola l'introduzione delle tanto necessarie nuove pratiche. È necessario intensificare gli sforzi per aumentare l'uso dei criteri qualitativi, migliorare il rapporto tra costi e benefici e l'uso strategico degli appalti pubblici.
- (20) L'amministrazione pubblica slovacca soffre tuttora di inefficienze e strozzature causate in particolare da una cooperazione inefficace tra i servizi governativi. La carenza di capacità e pianificazione strategica nonché le inefficienze a livello amministrativo ostacolano un'agevole erogazione dei fondi SIE. Per questi motivi la Slovacchia ha perso 120 milioni di EUR di finanziamenti del periodo 2014-2020 e l'erogazione dei fondi ai beneficiari finali rimane bassa. Inoltre, la preparazione non ottimale dei progetti finanziati dai fondi SIE ha comportato ritardi negli investimenti, determinando scadenze ravvicinate per le procedure degli appalti pubblici, aumentando così il rischio di irregolarità.
- (21) La corruzione continua a rappresentare un problema e i casi di corruzione ad alto livello sono stati perseguiti con scarsa determinazione. Gli sforzi per combattere la corruzione sono ostacolati da carenze organizzative e procedurali a livello di polizia e pubblici ministeri e dalla scarsa protezione offerta agli informatori. Inoltre, per la Slovacchia il miglioramento dell'efficacia del sistema giudiziario resta problematico, anche in termini di indipendenza. Nonostante alcuni miglioramenti in materia di efficienza e qualità, restano perplessità quanto all'indipendenza della magistratura e il ritardo nel processo di nomina dei giudici alla Corte costituzionale potrebbe incidere negativamente sul funzionamento del sistema giudiziario.
- (22) La programmazione dei fondi dell'Unione per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune individuate nelle raccomandazioni, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese 2019, consentendo alla Slovacchia di impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati, tenendo conto delle disparità regionali. Rafforzare la capacità amministrativa della Slovacchia per la gestione di questi fondi è un fattore importante per il successo dell'investimento.

- (23) Nell'ambito del semestre europeo 2019, la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Slovacchia, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Ha altresì valutato il programma di stabilità 2019, il programma nazionale di riforma 2019 e il seguito dato alle raccomandazioni rivolte alla Slovacchia negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica della Slovacchia, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, data la necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.
- (24) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2019 e il suo parere ⁽⁸⁾ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1,

RACCOMANDA che la Slovacchia adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. raggiungere l'obiettivo di bilancio a medio termine nel 2020; preservare la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche, in particolare nei sistemi sanitario e pensionistico;
2. migliorare la qualità e l'inclusività dell'istruzione a tutti i livelli e promuovere l'acquisizione di competenze in linea con le esigenze del mercato del lavoro; migliorare l'accesso a un'assistenza all'infanzia e di lungo termine di qualità e a costi abbordabili; promuovere l'integrazione dei gruppi svantaggiati, in particolare i rom;
3. orientare la politica economica in materia di investimenti verso l'assistenza sanitaria, la ricerca e l'innovazione, i trasporti, e in particolare la loro sostenibilità, le infrastrutture digitali, l'efficienza energetica, la competitività delle PMI e l'edilizia popolare, tenendo conto delle disparità regionali; intensificare l'uso di criteri qualitativi e legati ai costi del ciclo di vita negli appalti pubblici;
4. continuare a migliorare l'efficacia del sistema giudiziario, mirando in particolare a rafforzarne l'indipendenza, anche per quanto riguarda le nomine dei giudici; intensificare gli sforzi per individuare e perseguire la corruzione, e in particolare i casi di corruzione su larga scala.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2019

Per il Consiglio
Il presidente
M. LINTILÄ

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

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**del 9 luglio 2019****sul programma nazionale di riforma 2019 della Finlandia e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2019 della Finlandia**

(2019/C 301/26)

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,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Il testo ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁾, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui la Finlandia non è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha altresì adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 21 marzo 2019. Il 9 aprile 2019 il Consiglio ha adottato la raccomandazione sulla politica economica della zona euro ⁽³⁾ («raccomandazione del 2019 per la zona euro»), che formula cinque raccomandazioni per la zona euro («raccomandazioni per la zona euro»).

⁽¹⁾ GUL 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ Regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (GUL 306 del 23.11.2011, pag. 25).

⁽³⁾ GUC 136 del 12.4.2019, pag. 1.

- (2) In quanto Stato membro la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, la Finlandia dovrebbe assicurare l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione del 2019 per la zona euro, come riflessa nelle raccomandazioni di cui ai punti 3 e 4. In particolare, una politica economica più mirata per quanto riguarda gli investimenti nei settori specificati consentirà di dare seguito alla seconda raccomandazione per la zona euro, ossia il sostegno agli investimenti, e le misure intese a contenere l'indebitamento delle famiglie consentiranno di dare seguito alla quarta raccomandazione per la zona euro per quanto riguarda la riduzione del debito privato.
- (3) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa alla Finlandia 2019, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 13 luglio 2018 ⁽⁴⁾, il seguito dato alle raccomandazioni adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020.
- (4) Il 4 aprile 2019 la Finlandia ha presentato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di stabilità 2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (5) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE) per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁵⁾, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana gestione economica.
- (6) La Finlandia è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita. Nel programma di stabilità 2019, presentato su una base di politiche invariate dal precedente governo appena prima delle elezioni politiche tenutesi in aprile, il governo prevede un saldo nominale di -0,3 % del prodotto interno lordo (PIL) nel 2019, in aumento rispetto allo -0,7 % del PIL del 2018. Secondo il governo, si stima che il saldo migliori ulteriormente fino allo 0 % nel 2020, per poi peggiorare nuovamente a -0,1 % nel 2021 e a -0,3 % nel 2022. Sulla base del saldo strutturale ricalcolato ⁽⁶⁾, si prevede che l'obiettivo di bilancio a medio termine, fissato a un disavanzo strutturale dello 0,5 % del PIL, nell'ipotesi di politiche invariate continuerà a essere superato durante l'intero periodo di programmazione, tenendo conto nel 2019 delle tolleranze legate all'attuazione delle riforme strutturali per le quali è concessa una deviazione temporanea. Il rapporto debito pubblico/PIL, che ha raggiunto il picco del 63,4 % nel 2015, è sceso al 58,9 % nel 2018. Secondo il programma di stabilità 2019, si stima che il rapporto debito/PIL continuerà a ridursi fino a raggiungere il 57,4 % del PIL nel 2021. Si stima un ulteriore aumento al 57,7 % del PIL nel 2022. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio risulta sostanzialmente plausibile. I rischi principali per le proiezioni di bilancio si riferiscono allo sfioramento dei costi connessi all'invecchiamento e a una maggiore inflazione.
- (7) Il 13 luglio 2018 il Consiglio ha raccomandato alla Finlandia di raggiungere nel 2019 l'obiettivo di bilancio a medio termine, tenendo conto delle tolleranze legate all'attuazione delle riforme strutturali per le quali è concessa una deviazione temporanea. Ciò è in linea con un tasso massimo di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta ⁽⁷⁾ del 2,9 % nel 2019, pari a un deterioramento consentito del saldo strutturale dello 0,2 % del PIL. In base alle previsioni di primavera 2019 della Commissione, nel 2019 si ritiene che la Finlandia raggiungerà l'obiettivo di bilancio a medio termine, tenendo conto della tolleranza concessa legata alla clausola sulle riforme strutturali.

⁽⁴⁾ GU C 320 del 10.9.2018, pag. 112.

⁽⁵⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁽⁶⁾ Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata.

⁽⁷⁾ La spesa pubblica primaria netta si compone della spesa pubblica totale al netto della spesa per interessi, della spesa relativa a programmi dell'Unione interamente coperta da entrate provenienti da fondi dell'Unione e delle modifiche non discrezionali nella spesa per le indennità di disoccupazione. La formazione lorda di capitale fisso finanziata a livello nazionale è spalmata su un periodo di quattro anni. Sono comprese le misure discrezionali in materia di entrate o l'aumento discrezionale delle entrate obbligatori per legge, mentre sono escluse le misure una tantum sia per quanto riguarda le entrate che la spesa.

- (8) Nel 2020, in considerazione del previsto divario tra prodotto effettivo e prodotto potenziale della Finlandia pari allo 0,8 %, secondo la matrice di aggiustamento concordata nell'ambito del patto di stabilità e crescita, il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non può superare l'1,9 %, corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,5 % del PIL. In base alle previsioni di primavera 2019 della Commissione, a politiche invariate si stima che la Finlandia sia a rischio di una certa deviazione nel 2020. Nel complesso, il Consiglio è del parere che la Finlandia rispetterà le disposizioni del patto di stabilità e crescita nel 2019 e che debba essere pronta ad adottare ulteriori misure per assicurare la conformità alle disposizioni del patto di stabilità e crescita nel 2020.
- (9) Si stima che nei prossimi decenni aumenterà la spesa per le pensioni, l'assistenza sanitaria e soprattutto l'assistenza sociale (assistenza a lungo termine), a causa dell'invecchiamento della popolazione e del calo della forza lavoro. Secondo la relazione 2018 sulla sostenibilità di bilancio l'aumento previsto della spesa dovuta all'invecchiamento necessita di un risanamento di bilancio pari al 2 % del PIL per stabilizzare il rapporto debito/PIL a lungo termine. L'8 marzo 2019 le dimissioni del governo hanno portato all'interruzione dei preparativi di una riforma delle amministrazioni e dei servizi sanitari e sociali regionali, intesa ad affrontare tali questioni e a garantire un accesso equo e a ridurre i tempi d'attesa. In Finlandia, una percentuale di persone superiore alla media dell'Unione riferisce di non poter accedere alle cure mediche necessarie. In particolare, le persone escluse dalla forza lavoro incontrano difficoltà nell'ottenere le cure mediche necessarie a causa delle lunghe liste d'attesa.
- (10) Il mercato del lavoro finlandese sta diventando teso a causa del calo della popolazione in età lavorativa e dell'aumento dei livelli di posti non occupati. Allo stesso tempo i tassi di attività e di occupazione in Finlandia sono inferiori a quelli degli altri paesi nordici, con una disoccupazione strutturale stabile al 7 % nel 2018. Questo rispecchia parzialmente le trappole dell'inattività e della disoccupazione che ostacolano un migliore impiego della forza lavoro. Fra gli ostacoli al ritorno all'occupazione si annoverano il complesso sistema delle prestazioni previdenziali e la combinazione dei diversi tipi di indennità. Le prestazioni decadono rapidamente all'aumentare del reddito, con il rischio che la ripresa del lavoro possa non rivelarsi sufficientemente remunerativa. L'incertezza sul livello delle prestazioni e il tempo necessario per ripristinarle riducono l'attrattiva dei lavori a tempo parziale o a breve termine. L'esperimento del reddito minimo, i cui risultati preliminari sono stati pubblicati nel febbraio del 2019, fornisce indicazioni per rivedere il sistema di previdenza sociale al fine di abbinare in modo più efficace le prestazioni ai redditi.
- (11) Gli investimenti a favore dell'inclusione sociale, in particolare dei gruppi più lontani dal mercato del lavoro, sono necessari per aumentare il tasso di partecipazione ora che i tassi di attività e di occupazione sono prossimi ai livelli pre-crisi. Riforme globali mirate a promuovere la partecipazione al mercato del lavoro sono in grado di creare migliori opportunità lavorative per alcuni gruppi. Ciò interessa le persone provenienti da un contesto migratorio, le donne in età fertile, gli uomini poco qualificati, le persone parzialmente atte a lavorare e le persone con disabilità. Alcuni servizi destinati ai disoccupati e agli inattivi sono dispersi fra autorità ed erogatori distinti. Aiutare questi gruppi a entrare e a restare nel mercato del lavoro richiede appositi servizi e politiche di attivazione e riabilitazione integrati. Il divario occupazionale e retributivo di genere trova origine anche nelle responsabilità di cura di lunga durata che fanno capo alle donne. Il governo ha avviato un processo di riforma del congedo familiare, senza tuttavia portarlo a termine.
- (12) Garantire l'offerta di manodopera in tempi di cambiamenti demografici e tecnologici è fondamentale per promuovere una crescita sostenibile e inclusiva in Finlandia. L'investimento nelle competenze, in particolare quelle pertinenti per il mercato del lavoro, consente di far fronte alle sfide generate dai mutamenti strutturali dell'economia. I cambiamenti tecnologici richiedono una formazione continua e una riconversione della manodopera mediante modalità di apprendimento flessibili, anche con un'attenzione all'apprendimento, all'istruzione e alla formazione degli adulti, che potrà aumentare la mobilità del lavoro, ridurre gli squilibri fra domanda e offerta di competenze e aiutare a soddisfare le future esigenze del mercato del lavoro.
- (13) La Finlandia rischia di non realizzare l'obiettivo 2020 del 50 % di riciclaggio dei rifiuti urbani. In particolare, i rifiuti urbani sono sempre più spesso inceneriti (60 % nel 2017 rispetto a 55 % nel 2016).

- (14) Sebbene la spesa per la ricerca e lo sviluppo si stia stabilizzando, la Finlandia ha subito il calo più brusco di tutti gli Stati membri dal 2009 degli investimenti del settore privato per la ricerca e lo sviluppo. Nonostante un miglioramento della situazione macroeconomica negli ultimi anni, gli investimenti del settore privato nella ricerca e nello sviluppo non mostrano ancora segni di ripresa. Un'elevata intensità di investimento in ricerca e sviluppo costituisce un fattore chiave che promuove il cambiamento strutturale per stimolare i settori dell'economia ad alta intensità di conoscenze e per rafforzare il potenziale di crescita a lungo termine. Inoltre, la collaborazione fra gli istituti per l'istruzione superiore e il settore delle imprese resta una delle principali strozzature allo stimolo e alla commercializzazione delle innovazioni.
- (15) In presenza di una popolazione sparsa, le strozzature nei trasporti possono impedire alle persone di trasferirsi per trovare un impiego. Gli investimenti strategici nelle infrastrutture dei trasporti possono migliorare la mobilità del lavoro e rafforzare quindi il funzionamento dei mercati del lavoro. Parallelamente, considerato che i trasporti incidono in modo relativamente importante sul prezzo finale dei prodotti in Finlandia rispetto agli altri Stati membri, le interconnessioni tra infrastrutture possono incrementare l'accesso ai mercati esteri.
- (16) Investire strategicamente nella decarbonizzazione delle industrie ad alta intensità di energia e del settore dei trasporti contribuisce a raggiungere gli obiettivi economici e climatici a lungo termine. La Finlandia è un leader nelle innovazioni del settore delle energie pulite e della spesa privata per la ricerca e lo sviluppo in quest'ambito. Ulteriori investimenti in alcuni dei programmi in materia di energie pulite entro il 2021, conformemente agli impegni assunti, sono in grado di aiutare la Finlandia a centrare gli obiettivi di neutralità carbonica. Oltre agli ambiziosi obiettivi del paese di incrementare la quota di biocarburanti, l'elettrificazione rappresenta un'opzione efficiente in termini di costi per la decarbonizzazione del settore dei trasporti, tenuto conto dell'avanzato stato della decarbonizzazione della generazione di energia.
- (17) Bassi tassi d'interesse e migliori prospettive economiche hanno aumentato il volume complessivo dei prestiti, in particolare attraverso le imprese di edilizia residenziale, che costituiscono una caratteristica forma di proprietà immobiliare. Parallelamente, il credito al consumo sta aumentando rapidamente, e una quota crescente è concessa da banche estere, altri enti finanziari (diversi dagli istituti di credito), società di piccolo prestito e prestiti «peer-to-peer». Il debito delle famiglie si attesta quindi a un livello storicamente elevato (67 % del PIL nel 2017). Essendo prevalentemente a tasso variabile, tale debito costituisce un rischio in caso di aumento dei tassi d'interesse a medio termine. L'Autorità di vigilanza finanziaria finlandese ha adottato una serie di misure volte a contenere l'aumento dell'indebitamento delle famiglie. Tuttavia, a breve non è prevista nessuna riduzione attiva dell'indebitamento, soprattutto perché i tassi d'interesse restano bassi e la fiducia dei consumatori è ancora relativamente buona.
- (18) Attualmente la Finlandia non dispone di un registro dei crediti completo (ossia che contenga informazioni positive e negative sui debitori) relativo alle principali banche. La mancanza di tale registro può impedire alle banche di avere un quadro chiaro dell'indebitamento complessivo delle famiglie. L'anno scorso sono stati svolti lavori preparatori per istituire un registro di questo tipo.
- (19) La programmazione dei fondi dell'Unione per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune individuate nelle raccomandazioni, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese 2019, consentendo alla Finlandia di impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati, tenendo conto delle disparità regionali.
- (20) Nell'ambito del semestre europeo 2019 la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Finlandia, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Ha altresì valutato il programma di stabilità 2019, il programma nazionale di riforma 2019 e il seguito dato alle raccomandazioni rivolte alla Finlandia negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica della Finlandia, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, data la necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.
- (21) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2019 e il suo parere ⁽⁸⁾ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1,

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

RACCOMANDA che la Finlandia adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. assicurare che nel 2020 il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non superi il 1,9 %, il che corrisponde a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,5 % del PIL; migliorare l'efficienza in termini di costi dei servizi sociali e di assistenza sanitaria nonché l'accesso equo a questi ultimi;
2. migliorare gli incentivi ad accettare un impiego e potenziare le competenze e l'inclusione sociale, in particolare attraverso servizi ben integrati per i disoccupati e gli inattivi;
3. concentrare la politica economica di investimento sulla ricerca e l'innovazione, la transizione energetica verso un'economia a basse emissioni di carbonio e i trasporti sostenibili, tenendo conto delle disparità regionali;
4. rafforzare il monitoraggio del debito delle famiglie e istituire il sistema di registrazione dei crediti.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2019

Per il Consiglio
Il presidente
M. LINTILÄ

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**del 9 luglio 2019****sul programma nazionale di riforma 2019 della Svezia e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2019 della Svezia**

(2019/C 301/27)

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 9, paragrafo 2,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici ⁽²⁾, in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui la Svezia è stata annoverata tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito.

⁽¹⁾ GUL 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ GUL 306 del 23.11.2011, pag. 25.

- (2) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa alla Svezia 2019, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal paese nel dar seguito alla raccomandazione specifica per paese adottata dal Consiglio il 13 luglio 2018 ⁽³⁾, il seguito dato alle raccomandazioni specifiche per paese adottate negli anni precedenti e i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020. La relazione per paese comprende altresì l'esame approfondito a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011, i cui risultati sono stati pubblicati il 27 febbraio 2019. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che la Svezia presenta squilibri macroeconomici. In particolare, i livelli sovrastimati dei prezzi delle abitazioni, sommati all'aumento costante del debito delle famiglie, pongono rischi di una correzione disordinata. Il debito delle famiglie, già elevato, è ulteriormente aumentato in percentuale del PIL. Nel secondo semestre del 2017 è stata registrata una correzione dei prezzi delle abitazioni, che da allora si sono gradualmente stabilizzati. Tuttavia, stando agli indicatori di valutazione, i prezzi delle abitazioni rimangono elevati rispetto ai fondamentali. Sebbene il settore bancario sia considerato adeguatamente capitalizzato, una correzione disordinata inciderebbe negativamente anche sul settore finanziario, data la forte esposizione ai mutui ipotecari. In questo caso potrebbero esservi anche effetti di ricaduta negativi nei paesi vicini, viste le interconnessioni finanziarie sistemiche. Permangono ostacoli strutturali all'offerta abitativa e la produzione nel settore delle costruzioni è diminuita. Negli ultimi anni sono state prese misure macroprudenziali per frenare la crescita del debito ipotecario, ma il loro impatto risulta finora limitato. Sussistono lacune fondamentali in termini di politiche, specie per quanto riguarda gli incentivi fiscali per l'acquisto delle abitazioni e il funzionamento del mercato dell'offerta abitativa e della locazione.
- (3) La Svezia ha presentato il suo programma nazionale di riforma 2019 il 26 aprile 2019 e il suo programma di convergenza 2019 il 29 aprile 2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (4) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei («fondi SIE») per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁴⁾, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana governance economica.
- (5) La Svezia è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita. Nel suo programma di convergenza 2019 il governo intende raggiungere un avanzo pari allo 0,6 % del prodotto interno lordo (PIL) nel 2019, che secondo le previsioni aumenterà ulteriormente durante il periodo di riferimento. In base al saldo strutturale ricalcolato ⁽⁵⁾, si prevede che l'obiettivo di bilancio a medio termine, ossia un disavanzo strutturale pari all'1 % del PIL, sarà superato durante l'intero periodo di riferimento del programma. Secondo il programma di convergenza 2019, il rapporto debito pubblico/PIL scenderà al 34,5 % nel 2019 e continuerà a diminuire fino a raggiungere il 28,2 % nel 2022. Finanze pubbliche sane e una crescita economica stabile saranno i principali fattori determinanti della diminuzione del rapporto debito pubblico/PIL. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è plausibile. Secondo le previsioni di primavera 2019 della Commissione, il saldo strutturale registrerà un avanzo dello 0,5 % del PIL nel 2019 e dello 0,6 % del PIL nel 2020, superando l'obiettivo di bilancio a medio termine. Nel complesso il Consiglio è del parere che la Svezia rispetterà le disposizioni del patto di stabilità e crescita nel 2019 e nel 2020.
- (6) Partito da livelli già elevati, l'indebitamento delle famiglie ha continuato ad aumentare, crescendo del 5,5 % nel 2018 fino a raggiungere l'88 % circa del PIL e il 186 % del reddito disponibile, percentuali tra le più elevate dell'Unione. Ciò è dovuto essenzialmente all'aumento del volume dei mutui ipotecari, che a loro volta dipendono dai prezzi elevati delle abitazioni, oltre che da alcune distorsioni strutturali che favoriscono gli acquisti immobiliari finanziati da mutui ipotecari. Negli ultimi anni la Svezia ha adottato diverse misure macroprudenziali, tra cui una nuova norma rafforzata di ammortamento dei mutui ipotecari caratterizzati da un elevato rapporto debito/reddito

⁽³⁾ GU C 320 del 10.9.2018, pag. 116.

⁽⁴⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁽⁵⁾ Saldo corretto per il ciclo al netto delle misure una tantum e temporanee, ricalcolato dalla Commissione utilizzando la metodologia concordata.

in vigore dal marzo 2018 e la decisione di aumentare la riserva di capitale anticiclica per le banche a partire dal settembre 2019. Tuttavia, le misure sinora adottate sembrano avere avuto un impatto complessivo limitato sulla crescita del credito ipotecario e non sono state adottate misure politiche significative per riformare gli incentivi fiscali che riguardano l'acquisto delle abitazioni e l'accensione dei mutui ipotecari.

- (7) Il calo dei prezzi delle abitazioni registrato alla fine del 2017 e la loro generale stabilità da allora, seguono un lungo periodo di forti aumenti dei prezzi, con valutazioni che restano ben al di sopra dei fondamentali economici. Tra i fattori determinanti si possono citare gli incentivi fiscali che favoriscono l'acquisto delle abitazioni e l'accensione dei mutui ipotecari e condizioni di credito accomodanti associate a tassi di rimborso dei mutui ipotecari ancora relativamente bassi. Nonostante un significativo aumento della costruzione di alloggi negli ultimi cinque anni, rimane una penuria, in particolare di alloggi economicamente accessibili intorno alle grandi città. L'offerta di nuovi immobili non ha permesso di soddisfare le esigenze a breve termine previste, stimate a circa 90 000 nuove abitazioni all'anno per il periodo 2018-2020. La penuria di alloggi dipende da inefficienze strutturali come la scarsa concorrenza nel settore edile, dovuta alla presenza di barriere all'ingresso nel mercato per le piccole imprese e le imprese straniere, e il controllo che i grandi immobiliari riescono ad esercitare sulle risorse fondiarie. Il parco immobiliare non viene utilizzato in modo efficiente. Nel mercato della locazione, gli affitti inferiori ai prezzi di mercato hanno l'effetto di vincolare la clientela o di generare disparità tra chi è già inserito nel mercato locativo e chi non lo è. Nel mercato delle abitazioni di proprietà, le imposte sulle plusvalenze riducono la mobilità dei proprietari. La penuria di alloggi rende più difficile per le persone cambiare lavoro e può contribuire alla disparità tra le generazioni. Le autorità svedesi continuano ad attuare gradualmente il piano in 22 punti volto a stimolare la costruzione di alloggi e migliorare l'efficienza del settore immobiliare. Finora non sono state adottate misure concrete per liberalizzare la rigida regolamentazione del mercato della locazione e rivedere l'imposta sul capitale che grava sugli immobili occupati dai rispettivi proprietari, anche se nel gennaio 2019 il nuovo governo ha preannunciato riforme in questi ambiti, previo svolgimento di lavori preparatori d'indagine.
- (8) In settori quali l'edilizia, l'istruzione e le tecnologie dell'informazione e della comunicazione stanno emergendo fenomeni di carenza di manodopera. Garantire un'offerta di capitale umano specializzato è fondamentale per sostenere gli investimenti in ricerca e sviluppo e la digitalizzazione. Gli investimenti nell'istruzione e nelle competenze, comprese le competenze digitali, contribuiranno a ovviare a tali carenze. I risultati scolastici sono leggermente migliorati, ma vi è un ampio e crescente divario in termini di risultati scolastici tra i diversi gruppi sociali. L'evoluzione demografica determinerà un aumento del numero di allievi, aggravando l'attuale carenza di insegnanti. Occorre seguire con più attenzione la situazione dei migranti provenienti da paesi terzi e dei loro figli e gli effetti dei programmi di recente adozione, in quanto l'integrazione scolastica degli alunni nati all'estero e l'inclusione sostenibile dei migranti poco qualificati e di quelli provenienti da paesi terzi (specie se donne) nel mercato del lavoro rimangono problematiche.
- (9) Mantenere gli investimenti nelle infrastrutture di trasporto può contribuire a migliorare la mobilità del lavoro, la coesione regionale e il mercato dell'edilizia abitativa, oltre a favorire la crescita della produttività a lungo termine della Svezia. Il governo ha annunciato ingenti investimenti nelle infrastrutture di trasporto attraverso il piano nazionale per l'infrastruttura 2018-2029 per migliorare i diversi modi di trasporto (in particolare il trasporto ferroviario e stradale). Il piano prevede importanti investimenti per lo sviluppo del sistema ferroviario, promuovendo il passaggio al trasporto merci dalle strade alle ferrovie, e contribuendo in tal modo anche a ridurre le emissioni. Il mantenimento di livelli elevati di investimenti in ricerca e sviluppo, condizioni quadro favorevoli e una base di innovazione più ampia sono fondamentali per garantire la posizione della Svezia quale leader dell'innovazione. Il modello di innovazione della Svezia si basa tradizionalmente su un numero limitato di grandi società tecnologiche attive su scala mondiale. Sarebbe importante creare un ambiente che promuova anche il potenziale di innovazione delle PMI e delle start-up. La capacità di innovazione della Svezia potrebbe inoltre essere ulteriormente migliorata grazie a una maggiore collaborazione tra il mondo accademico e le PMI.
- (10) La prevenzione del riciclaggio di denaro è diventata una priorità per la Svezia, alla luce dello scandalo legato al riciclaggio di denaro che ha coinvolto uno dei principali istituti finanziari del paese. Le autorità di vigilanza finanziaria svedesi ed estoni hanno avviato un'inchiesta congiunta insieme ai loro omologhi lettoni e lituani. Nonostante il quadro antiriciclaggio della Svezia sia stato potenziato nel 2017, anno in cui è entrata in vigore la legge sul riciclaggio, è importante proseguire gli sforzi per individuare e correggere eventuali lacune nel quadro. Rimangono alcune criticità e l'autorità di vigilanza deve ancora adottare misure supplementari e orientamenti su come rafforzare la vigilanza in questo ambito. Occorre prestare attenzione all'attuazione efficace di tali misure, una volta che saranno adottate.

- (11) La programmazione dei fondi dell'Unione per il periodo 2021-2027 potrebbe contribuire a colmare alcune delle lacune individuate nelle raccomandazioni, in particolare nei settori di cui all'allegato D della relazione per paese 2019, consentendo alla Svezia di impiegare al meglio tali fondi per i settori individuati, tenendo conto delle disparità regionali.
- (12) Nell'ambito del semestre europeo 2019, la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Svezia, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Ha altresì valutato il programma di convergenza 2019, il programma nazionale di riforma 2019 e il seguito dato alle raccomandazioni rivolte alla Svezia negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica dell'Italia, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, data la necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.
- (13) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza 2019 ed è del parere che la Svezia rispetterà il patto di stabilità e crescita.
- (14) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di convergenza 2019. Le sue raccomandazioni formulate a norma dell'articolo 6 del regolamento (UE) n. 1176/2011 trovano riscontro nella raccomandazione di cui al punto 1,

RACCOMANDA che la Svezia adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. affrontare i rischi associati all'elevato indebitamento delle famiglie, riducendo gradualmente la deducibilità fiscale dei pagamenti degli interessi sui mutui ipotecari o aumentando le imposte patrimoniali ricorrenti; stimolare gli investimenti nell'edilizia abitativa nelle aree in cui è più pressante ovviare alla penuria di alloggi, in particolare eliminando gli ostacoli strutturali alla costruzione; migliorare l'efficienza del mercato immobiliare, anche introducendo una maggiore flessibilità nei prezzi degli affitti e modificando l'assetto dell'imposta sulle plusvalenze;
2. incentrare la politica economica connessa agli investimenti sul settore dell'istruzione e delle competenze, mantenendo gli investimenti nel settore dei trasporti sostenibili per ammodernare i diversi modi di trasporto, in particolare le ferrovie, e su ricerca e innovazione, tenendo conto delle disparità regionali;
3. assicurare una vigilanza efficace e l'attuazione del quadro antiriciclaggio.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2019

Per il Consiglio
Il presidente
M. LINTILÄ

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**del 9 luglio 2019****sul programma nazionale di riforma 2019 del Regno Unito e che formula un parere del Consiglio
sul programma di convergenza 2018-2019 del Regno Unito**

(2019/C 301/28)

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 9, paragrafo 2,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo,

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 21 novembre 2018 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche 2019. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 21 marzo 2019 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 21 novembre 2018 la Commissione ha anche adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽²⁾, la relazione sul meccanismo di allerta, in cui il Regno Unito non è stato annoverato tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito.

⁽¹⁾ GUL 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ Regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici (GUL 306 del 23.11.2011, pag. 25).

- (2) Il 27 febbraio 2019 è stata pubblicata la relazione per paese relativa al Regno Unito 2019, nella quale sono valutati i progressi compiuti dal Regno Unito nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio il 13 luglio 2018, il seguito dato alle raccomandazioni adottate negli anni precedenti e i progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020.
- (3) Il 23 aprile 2019 il Regno Unito ha presentato il programma nazionale di riforma 2019 e il programma di convergenza 2018-2019. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.
- (4) Il 29 marzo 2017 il Regno Unito ha notificato al Consiglio europeo l'intenzione di uscire dall'Unione. Nel momento in cui lascia l'Unione, il Regno Unito diventerà un paese terzo. Poiché la data e i termini del suo recesso sono incerti, così come le future relazioni con l'Unione, la presente raccomandazione non formula ipotesi sulle possibili implicazioni economiche di diversi scenari. Nel caso in cui il Regno Unito lasci l'Unione sulla base dell'accordo sul recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del nord dall'Unione europea e dalla Comunità europea dell'energia atomica ⁽³⁾ («l'accordo di recesso»), concordato dal governo del Regno Unito e approvato dal Consiglio europeo il 25 novembre 2018, il diritto dell'Unione, compreso il semestre europeo, continuerà ad applicarsi nei confronti del Regno Unito e al suo interno per tutta la durata del periodo di transizione stabilito dall'accordo di recesso.
- (5) La programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE) per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. Come previsto dall'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio ⁽⁴⁾, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio la Commissione può chiedere allo Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo accordo di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi SIE a una sana governance economica.
- (6) Il Regno Unito è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita ed è soggetto alla regola transitoria del debito fino al 2019-2020. Nel programma di convergenza 2018-2019 il governo prospetta un aumento del disavanzo nominale, che passerebbe dall'1,2 % del prodotto interno lordo (PIL) nel 2018-2019 all'1,4 % del PIL nel 2019-2020, per poi scendere nuovamente all'1,1 % del PIL nel 2020-2021. Il programma di convergenza non comprende un obiettivo di bilancio a medio termine. Secondo il programma di convergenza, il rapporto debito pubblico/PIL dovrebbe diminuire dall'85,5 % nel 2018-2019 all'83,8 % nel 2020-2021 fino a raggiungere l'82,9 % nel 2020-2021. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è plausibile. Benché le misure necessarie per sostenere gli obiettivi previsti in termini di disavanzo siano complessivamente ben specificate, le sempre maggiori pressioni che in vari settori gravano sulla spesa pubblica ⁽⁵⁾ comportano un rischio per il conseguimento del percorso programmato del disavanzo.
- (7) Il 13 luglio 2018 il Consiglio ha raccomandato al Regno Unito di assicurare che il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non superi l'1,6 % nel 2019-2020, corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,6 % del PIL. Stando alle previsioni di primavera 2019 della Commissione, nel 2019-2020 vi è il rischio di una deviazione significativa dai requisiti del braccio preventivo.

⁽³⁾ GU C 66 I del 19.2.2019, pag. 1.

⁽⁴⁾ Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320).

⁽⁵⁾ La spesa pubblica primaria netta si compone della spesa pubblica totale al netto della spesa per interessi, della spesa relativa a programmi dell'Unione interamente coperta da entrate provenienti da fondi dell'Unione e delle modifiche non discrezionali nella spesa per le indennità di disoccupazione. La formazione lorda di capitale fisso finanziata a livello nazionale è spalmata su un periodo di quattro anni. Rientrano nel calcolo le misure discrezionali in materia di entrate o gli aumenti delle entrate obbligatori per legge, mentre sono escluse le misure una tantum sia per quanto riguarda le entrate che per quanto riguarda la spesa.

- (8) Dati il rapporto debito pubblico/PIL superiore al 60 % e il divario tra prodotto effettivo e potenziale previsto allo 0,3 %, nel 2020-2021 il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta del Regno Unito non dovrebbe superare l'1,9 %, in linea con l'aggiustamento strutturale dello 0,6 % del PIL risultante dalla matrice degli obblighi nell'ambito del patto di stabilità e crescita. A politiche invariate, nel 2020-2021 vi è il rischio di una deviazione significativa dal requisito. In considerazione dello scostamento annuale consentito dello 0,25 %, il Regno Unito sembra avviato verso il rispetto della regola transitoria del debito nel 2019-2020 e della regola del debito nel 2020-2021. Nel complesso, il Consiglio ritiene che il Regno Unito debba prepararsi ad adottare ulteriori misure nel 2019-2020 per ottemperare alle disposizioni del patto di stabilità e crescita.
- (9) Il Regno Unito è da tempo l'economia del G7 con il minor investimento di capitali in percentuale del PIL. Inoltre, gli investimenti hanno registrato un calo particolarmente brusco durante la crisi finanziaria e la ripresa degli investimenti privati dopo la crisi ha subito una battuta d'arresto. Nell'ultimo decennio l'intensità degli investimenti britannici nel settore della ricerca e dello sviluppo si è attestata sull'1,7 %, al di sotto della media dell'Unione. Attraverso la sua strategia industriale, il Regno Unito ha fissato un obiettivo per l'economia nel suo insieme pari al 2,4 % del PIL entro il 2027 e al 3 % del PIL più a lungo termine. Gli investimenti di questo tipo si sono concentrati su un numero limitato di imprese e regioni. Queste carenze su larga scala, sia nel capitale fisico sia in quello umano, sono uno dei fattori all'origine del tasso relativamente basso e del ristagno della produttività del lavoro nel Regno Unito.
- (10) Nel Regno Unito si rileva una persistente carenza di alloggi. La ripresa dell'edilizia residenziale all'indomani della crisi ha perso slancio. Stanno emergendo limiti in termini di capacità, mentre l'attività di costruzione a fini abitativi continua a non essere sufficiente per soddisfare la domanda stimata. I prezzi delle abitazioni e gli affitti rimangono elevati, soprattutto nelle zone caratterizzate da una forte domanda di alloggi, con segnali di sopravvalutazione. Il numero di giovani adulti proprietari della propria abitazione è decisamente inferiore rispetto al passato. Il governo sta attuando una serie di misure intese ad ampliare l'offerta abitativa. Al tempo stesso, la quantità e l'ubicazione dei terreni disponibili per la costruzione di nuovi alloggi continuano a essere limitate dalla rigorosa regolamentazione del mercato fondiario, in particolare intorno alle grandi città.
- (11) Sono necessari investimenti importanti per modernizzare e ampliare le reti infrastrutturali, riducendo al contempo i costi dei progetti e le emissioni di gas a effetto serra. La capacità delle reti di trasporto stradale, ferroviario e aereo è soggetta a pressioni in costante aumento. Il Regno Unito deve sviluppare significativamente la propria capacità di generare e fornire nuove energie «verdi». Lo sviluppo delle infrastrutture britanniche tende a essere lento e oneroso. Dopo decenni di investimenti pubblici insufficienti, il governo sta iniziando ad affrontare le carenze infrastrutturali attraverso la sua strategia nazionale per le infrastrutture, ma dalle sue proiezioni emerge la necessità di ingenti finanziamenti esterni che sarà difficile reperire in modo efficiente sotto il profilo dei costi.
- (12) La disoccupazione è bassa, ma i salari reali sono ancora al di sotto del picco registrato prima della crisi. Un'alta percentuale di dipendenti scarsamente qualificati ha poche prospettive di carriera e pesa sulla produttività, contribuendo inoltre al tasso elevato di povertà lavorativa. Vi è margine per migliorare l'efficacia dei sistemi di istruzione e formazione finalizzati all'acquisizione di competenze di base e di competenze tecniche. Il governo sta riformando il settore della formazione, tanto in aula quanto sul lavoro, ma il numero totale di iscrizioni a questo nuovo sistema a duplice approccio è di gran lunga inferiore alle aspettative.
- (13) Nell'ambito del semestre europeo 2019, la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica del Regno Unito, che ha pubblicato nella relazione per paese 2019. Ha altresì valutato il programma di convergenza 2018-2019 e il programma nazionale di riforma 2019, nonché il seguito dato alle raccomandazioni rivolte al Regno Unito negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica del Regno Unito, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, data la necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.

(14) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza 2018-2019 e il suo parere ⁽⁶⁾ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1,

RACCOMANDA che il Regno Unito adotti provvedimenti nel 2019 e nel 2020 al fine di:

1. assicurare che il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non superi l'1,9 % nel 2020-2021, corrispondente a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,6 % del PIL;
2. orientare le politiche economiche connesse agli investimenti verso la ricerca e l'innovazione, gli alloggi, la formazione e il perfezionamento delle competenze, i trasporti sostenibili, la transizione energetica e verso basse emissioni di carbonio, tenendo conto delle disparità regionali.

Fatto a Bruxelles, il 9 luglio 2019

Per il Consiglio

Il presidente

M. LINTILÄ

⁽⁶⁾ A norma dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97.

ISSN 1977-0944 (edizione elettronica)
ISSN 1725-2466 (edizione cartacea)



Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea
L-2985 Lussemburgo
LUSSEMBURGO

IT