COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 2.6.2014
COM(2014) 415 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2014 della Lettonia

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2014 della Lettonia

{SWD(2014) 415 final}

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2014 della Lettonia

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2014 della Lettonia

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

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

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

vista la raccomandazione della Commissione europea[2],

viste le risoluzioni del Parlamento europeo[3],

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato per la protezione sociale,

visto il parere del comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

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

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

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

[1] GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.
[2] COM (2014) 415 final.
[3] P7_TA(2014)0128 e P7_TA(2014)0129.

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

(4) Il 9 luglio 2013 il Consiglio ha adottato una raccomandazione sul programma nazionale di riforma 2013 della Lettonia e ha formulato il suo parere sul programma di convergenza aggiornato della Lettonia 2012-2016.

(5) Il 13 novembre 2013 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita[4], segnando l'inizio del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche 2014. Lo stesso giorno la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta[5], in cui la Lettonia non è annoverata tra gli Stati membri che avrebbero fatto oggetto di esame approfondito.

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

(7) Il 29 aprile 2014 la Lettonia ha presentato il suo programma nazionale di riforma 2014 e il 30 aprile 2014 il suo programma di stabilità 2014. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.

(8) La strategia di bilancio delineata dal programma di stabilità 2014 mira a ridurre gradualmente il disavanzo nominale e mantenere un equilibrio strutturale, in linea con l'obiettivo a medio termine tenuto conto dello scostamento temporaneo consentito per effetto della riforma delle pensioni. Il programma ha portato l'obiettivo a medio termine da -0,5% a -1,0%; il nuovo obiettivo a medio termine riflette gli obiettivi del patto di stabilità e crescita. Il percorso verso il saldo nominale previsto dal programma della Lettonia comporta un graduale deterioramento del saldo strutturale (ricalcolato), anche se entro i margini autorizzati per attuare la riforma delle pensioni. Tenendo presente lo scostamento consentito dall'obiettivo a medio termine, il disavanzo strutturale previsto è conforme agli obblighi del patto di stabilità e crescita fino al 2016. Tuttavia nel 2017 l'aumento previsto del disavanzo strutturale ricalcolato comporta un discostamento dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo a medio termine. Nel complesso la strategia di bilancio definita dal programma risulta sostanzialmente in linea con quanto prescritto dal patto di stabilità e crescita. Il debito pubblico dovrebbe rimanere ben al di sotto della soglia del 60% del PIL lungo l'intero periodo di riferimento del programma, per scendere al 31% del PIL entro il 2017. Lo scenario macroeconomico che sottende alle proiezioni di bilancio del programma, che non è stato formalmente approvato da un ente indipendente, risulta plausibile. Nel periodo di riferimento è prevista una crescita economica intorno al 4% annuo, con un moderato aumento dei prezzi. Lo scenario di bilancio del programma prevede una forte riduzione della percentuale di entrate e spesa pubbliche nel PIL, per effetto di una serie di misure che riducono le entrate a fronte del contenimento della spesa programmato. Le esigenze di spesa in aumento in

[4] COM(2013) 800 final.
[5] COM(2013) 790 final.

diversi ambiti mettono a rischio il contenimento della spesa previsto dal programma. Le previsioni di primavera 2014 della Commissione mostrano che, mentre nel 2014 la politica di bilancio è in linea con gli obblighi del patto di stabilità e crescita, nel 2015 c'è un rischio di scostamento. Sulla scorta della propria valutazione del programma e delle previsioni della Commissione, conformemente al regolamento (CE) n. 1466/97, il Consiglio è del parere che nel 2014 lo scostamento del disavanzo strutturale dall'obiettivo a medio termine rifletta l'impatto della riforma del sistema pensionistico, mentre dal 2015 sussiste un rischio di discostamento dal percorso di aggiustamento richiesto.

(9) La Lettonia ha preso provvedimenti per ridurre l'onere fiscale a carico delle famiglie a basso reddito e con persone a carico e per innalzare le imposte sulla proprietà e le tasse ambientali, ma il livello e la struttura di questi tributi non sono sufficienti per condizionare il comportamento degli operatori economici, mentre restano in vigore alcune sovvenzioni dannose per l'ambiente. Se le autorità hanno realizzato progressi nel migliorare l'adempimento dell'obbligo fiscale e ridurre la quota dell'economia sommersa, assicurando in particolare valutazioni del rischio più efficaci e sanzioni più severe contro le frodi, rimangono le sfide della lotta alla frode e all'evasione fiscali. In particolare, sebbene costituisca una parte significativa della tassazione totale, il gettito delle imposte sui consumi ha ampie possibilità di aumentare ulteriormente se migliora l'adempimento dell'obbligo fiscale.

(10) La Lettonia, nonostante il piano inizialmente ambizioso di riformare l'istruzione superiore, non registra progressi verso l'introduzione di un sistema di accreditamento internazionalmente riconosciuto; i piani per introdurre un nuovo modello di finanziamento sono incerti, il consolidamento degli istituti di istruzione superiore è stato indebolito e le restrizioni sull'uso delle lingue straniere restano invariate. Tutto ciò nonostante vi sia ampio margine per riformare un sistema d'istruzione superiore sovradimensionato rispetto al calo demografico, con troppi programmi di studio disparati e poco attraente per studenti e accademici stranieri. La prima valutazione indipendente degli istituti di ricerca mostra che appena il 10% degli istituti valutati può considerarsi di alto livello internazionale. Peraltro il paese, che nel 2012 registrava un'intensità di R&S appena dello 0,66% del PIL, non è sulla buona strada verso il raggiungimento dell'obiettivo Europa 2020 dell'1,5% del PIL destinato alla R&S.

(11) La Lettonia ha compiuto progressi nella lotta alla disoccupazione, che è notevolmente diminuita, anche se la disoccupazione giovanile rimane relativamente alta e occorrono misure volte a coinvolgere i giovani inattivi non registrati ufficialmente. Sebbene la Lettonia abbia adottato provvedimenti per riallineare domanda e offerta di competenze e riqualificare la formazione professionale, questi aspetti richiedono ancora un certo impegno, soprattutto per migliorare la qualità degli apprendistati e introdurre un sistema globale di orientamento professionale. Le politiche attive del mercato del lavoro hanno ancora una portata limitata e dipendono troppo dalle opere pubbliche.

(12) La povertà tra la popolazione in età lavorativa è tuttora molto elevata in Lettonia. Il paese, che ha compiuto qualche passo verso il riordino dell'assistenza sociale, ha completato un'ampia valutazione del sistema previdenziale che offre una solida base di dati concreti su cui fondare la riforma. Sono state notevolmente aumentate diverse prestazioni familiari ed è stata innalzata la soglia di esenzione dall'imposta sul reddito delle persone fisiche per le persone a carico. Ciononostante il sistema previdenziale continua a mostrare una scarsa capacità di ridurre la povertà e rimane

la sfida di creare un'efficace rete di sicurezza sociale. In termini generali un'alta percentuale della popolazione è a rischio di povertà e esclusione sociale, proporzione ancora più elevata tra i minori. Particolarmente esposti al rischio di povertà e esclusione sociale sono le famiglie con figli, i disoccupati, i disabili e gli abitanti delle zone rurali. La voce di spesa della Lettonia per la protezione sociale in percentuale del PIL è la più bassa dell'Unione. Costi elevati, numerose prestazioni non rimborsabili e pagamenti in gran parte informali rendono le cure mediche poco accessibili e i bisogni sanitari di una larga fetta della popolazione rimangono insoddisfatti. Vi è ampio margine per rendere più efficiente il sistema sanitario, abbassare i costi e promuovere la prevenzione.

(13) L'apertura del mercato dell'energia elettrica alla concorrenza, che si estenderà alle famiglie nei primi mesi del 2015, registra qualche progresso. A giugno 2013 la Lettonia è entrata a far parte della borsa dell'energia elettrica *Nord Pool* per i paesi scandinavo-baltici. Il paese deve sviluppare ulteriormente le interconnessioni con il mercato energetico dell'UE data la sua attuale dipendenza dalle importazioni e considerato che la connessione elettrica transfrontaliera con l'Estonia è essenzialmente congestionata. È quindi fondamentale sviluppare le infrastrutture: colmare le lacune infrastrutturali pone notevoli sfide per il paese. Anche il settore del gas naturale registra qualche progresso grazie alle modifiche della legge sull'energia, approvate dal parlamento, che già da aprile 2014 hanno permesso una graduale apertura del mercato del gas; per l'apertura totale del mercato bisognerà però attendere il 2017. La Lettonia ha posto in essere un mix equilibrato di interventi sul risparmio energetico nei principali comparti economici e nei prossimi anni sono previsti risparmi energetici superiori al 70% nel settore edile. Sono però ancora necessari progressi per rendere efficienti trasporti, edilizia e impianti di riscaldamento.

(14) La Lettonia ha adottato importanti provvedimenti per migliorare le capacità del sistema giudiziario in modo da ridurre gli arretrati e la lunghezza dei procedimenti. L'arretrato giudiziario rimane comunque elevato e continua a rappresentare una minaccia per le imprese; il paese dovrà completare le riforme volte a migliorare l'efficienza e la qualità del sistema giudiziario, soprattutto per quanto riguarda la mediazione, l'arbitrato e le procedure di insolvenza. La Lettonia si è posta un ambizioso piano di riordino della pubblica amministrazione, che procede però a rilento e non viene applicato ai livelli di governo locali, mentre la riforma delle imprese statali è notevolmente in ritardo. Occorre modificare il diritto della concorrenza per garantire una maggiore indipendenza istituzionale e finanziaria del consiglio per la concorrenza in modo che possa intervenire efficacemente contro azioni di soggetti pubblici e privati dannose per la concorrenza.

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

(16) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità della Lettonia e il suo parere[6] trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1.

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

RACCOMANDA che la Lettonia adotti provvedimenti nel periodo 2014-2015 al fine di:

1. mantenere nel 2014 una sana posizione di bilancio e rafforzare nel 2015 la strategia di bilancio, facendo in modo che lo scostamento dall'obiettivo a medio termine resti limitato all'impatto della riforma del sistema pensionistico. Proseguire l'impegno volto a ridurre la pressione fiscale sulle famiglie a basso reddito nel quadro di uno spostamento verso le imposte sugli immobili e le imposte ambientali, più favorevoli alla crescita, e migliorando la riscossione e il rispetto dell'obbligo tributario;

2. accelerare l'attuazione della riforma dell'istruzione superiore, in particolare introducendo un ente di accreditamento indipendente e un sistema di finanziamento che premi la qualità. Garantire l'orientamento professionale a tutti i livelli di istruzione, migliorare la qualità dell'istruzione e della formazione professionali, anche sviluppando l'apprendistato, e realizzare progressi in termini di occupabilità giovanile, anche con misure mirate a coinvolgere i giovani non occupati che non frequentano corsi di istruzione o formazione e non sono ufficialmente registrati. Adottare misure mirate a un sistema di ricerca più integrato e globale, per esempio indirizzando i fondi verso gli istituti di ricerca più competitivi sulla scena internazionale;

3. riformare il sistema previdenziale e rivederne il finanziamento in modo da garantire una migliore copertura e prestazioni più adeguate e da offrire servizi sociali mirati. Estendere la portata delle politiche attive del mercato del lavoro. Migliorare redditività, qualità e accessibilità del sistema sanitario;

4. accelerare lo sviluppo delle interconnessioni di gas e elettricità con gli Stati membri confinanti in modo da diversificare le fonti energetiche e promuovere la concorrenza grazie a una maggiore integrazione dei mercati energetici nella regione baltica. Proseguire gli sforzi volti a rafforzare l'efficienza energetica nel settore dei trasporti, dell'edilizia e degli impianti di riscaldamento;

5. completare il riordino della giustizia, comprese le procedure per insolvenza, l'arbitrato e la mediazione, in modo da garantire un contesto legale più favorevole a imprese e consumatori. Approfondire il riordino della pubblica amministrazione, rivedendo anche la gestione delle imprese statali, e aumentare l'indipendenza istituzionale e finanziaria del consiglio per la concorrenza.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente

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