COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 2.6.2014
COM(2014) 412 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2014 della Croazia

e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2014 della Croazia

{SWD(2014) 412 final}

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2014 della Croazia

e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza 2014 della Croazia

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[3],

viste le risoluzioni del Parlamento europeo[4],

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

[1] GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.
[2] GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25.
[3] COM(2014) 412 final.
[4] P7_TA(2014)0128 e P7_TA(2014)0129.

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 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) La Croazia ha partecipato al semestre europeo 2013 su base volontaria e informale presentando un programma economico; nei suoi confronti non sono state formulate raccomandazioni specifiche per paese. Il 21 giugno 2013 il Consiglio ha adottato conclusioni in cui ha accolto con favore il programma economico della Croazia, sottolineando che ci si attende che il paese compia progressi ai fini del rispetto dei requisiti del patto di stabilità e crescita e che intraprenda un percorso di risanamento credibile, tutelando nel contempo la spesa atta a favorire la crescita e assicurando margini di cofinanziamento dell'afflusso di fondi dell'UE.

(5) Il 13 novembre 2013 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita[5], 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[6], in cui la Croazia è stata annoverata tra gli Stati membri che avrebbero fatto oggetto di un esame approfondito.

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

(7) Il 5 marzo 2014 la Commissione ha pubblicato i risultati dell'esame approfondito per la Croazia[7] a norma dell'articolo 5 del regolamento (UE) n. 1176/2011. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che la Croazia presenta squilibri macroeconomici eccessivi che richiedono un monitoraggio specifico e un'azione politica incisiva. È in particolare necessaria un'azione politica per intervenire sulle vulnerabilità causate dalle ingenti passività sull'estero, dal peggioramento dell'andamento delle esportazioni, dall'elevato indebitamento delle imprese e dal rapido aumento del debito pubblico, il tutto sullo sfondo di una crescita modesta e di una capacità di aggiustamento scarsa.

(8) Il 24 aprile 2014 la Croazia ha presentato il programma nazionale di riforma 2014 e il programma di convergenza 2014. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto delle loro correlazioni.

---

5 COM(2013) 800 final.
6 COM(2013) 790 final.
7 SWD(2014) 82 final.

(9) Obiettivo della strategia di bilancio indicata nel programma di convergenza 2014 è correggere il disavanzo eccessivo entro il 2016, riportandosi nel contempo su un percorso di crescita economica sostenibile. Per raggiungere l'obiettivo si prevede una riduzione continua del disavanzo dal 4,9% del PIL registrato nel 2013 a un tasso inferiore al 3% del PIL entro il 2016, termine fissato per la correzione del disavanzo eccessivo. Secondo le proiezioni del programma, il debito pubblico culminerà al 72% circa del PIL nel 2014 per poi scendere leggermente l'anno successivo e quindi stabilizzarsi. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano le proiezioni di bilancio del programma risulta ottimistico per l'arco dell'intero periodo di riferimento: prospetta infatti un ristagno del PIL nel 2014 e una crescita modesta, all'1,2%, nel 2015, mentre le previsioni della primavera 2014 della Commissione indicano, per i rispettivi anni, un calo dello 0,6% e una crescita dello 0,7%. Le cifre delle previsioni di bilancio del programma si discostano dalle regole del sistema europeo dei conti nazionali e regionali (SEC), creando incoerenze con i dati del passato e con lo scenario macroeconomico e ostacolando un raffronto adeguato con le previsioni della primavera 2014 della Commissione. Inoltre, il programma non è sufficientemente dettagliato circa le misure di risanamento previste per il 2015 e il 2016, in particolare sul versante della spesa. Stando alle previsioni della primavera 2014 della Commissione, il saldo nominale toccherà il 3,8% del PIL nel 2014 e il 3,1% nel 2015. Una volta opportunamente rettificate per assicurare la raffrontabilità con gli obiettivi fissati nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi (ossia fatta astrazione degli effetti del trasferimento delle attività del secondo pilastro pensionistico), le proiezioni della Commissione indicano un disavanzo al 4,6% del PIL nel 2014 e al 3,8% del PIL nel 2015. Poiché il programma di convergenza costituisce il primo riscontro del seguito dato dalle autorità croate dall'avvio della procedura per i disavanzi eccessivi, il 28 gennaio 2014, la Commissione ha esposto la sua valutazione degli interventi attuati dalla Croazia in una comunicazione pubblicata il 2 giugno 2014. È in particolare previsto il conseguimento dell'obiettivo nominale nel 2014, mentre il disavanzo dovrebbe situarsi a un livello lievemente superiore all'obiettivo nel 2015. Il miglioramento del saldo strutturale delle pubbliche amministrazioni risulta leggermente inferiore al necessario sia nel 2014 sia nel 2015. Infine, per quanto la variazione del saldo strutturale corretto si situi al di sotto dello sforzo raccomandato, se misurato in termini di entità sottostante delle misure discrezionali lo sforzo raccomandato si stima fornito sia nel 2014 sia nel 2015. Per attutire l'impatto negativo sulla crescita e migliorare la sostenibilità del risanamento, è utile prestare maggiore attenzione alla qualità delle misure e passare a provvedimenti basati sulla spesa. In base alla valutazione del programma e alle previsioni della Commissione, a norma del regolamento (CE) n. 1466/97, il Consiglio ritiene che, sebbene la Croazia abbia dato entro il 30 aprile 2014 seguito effettivo alle raccomandazioni relative alla correzione del disavanzo eccessivo, siano necessari ulteriori sforzi per conformarsi alla raccomandazione, formulata nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi, di correggere il disavanzo eccessivo entro il 2016 e di assicurare che la correzione sia credibile.

(10) Le misure di risanamento del bilancio dovrebbero mirare a migliorare la qualità delle finanze pubbliche, puntando alla ricerca di efficienza, in particolare, negli esborsi per retribuzioni, previdenza sociale e indennità varie, e lasciando un margine di bilancio sufficiente per dare priorità alle spese e agli investimenti propizi alla crescita, anche nei progetti finanziati dall'UE. Negli ultimi anni la Croazia ha riformato considerevolmente il quadro di bilancio, ma permangono debolezze in materia di pianificazione di bilancio, controllo effettivo della spesa e applicazione sistematica

dei vincoli finanziari, che si ripercuotono negativamente sulla definizione della politica di bilancio. L'impianto delle regole di bilancio è stato modificato di recente, ma dev'essere ulteriormente migliorato: in particolare, la mancanza di meccanismi di prevenzione, il rispetto traballante della regola del debito e l'ambiguità della formulazione della regola sul pareggio strutturale di bilancio mettono a repentaglio l'efficacia del quadro di bilancio. Sebbene la costituzione della commissione per la politica di bilancio sia un passo nella giusta direzione, sono necessarie ulteriori misure per affermarne il ruolo nella pianificazione e nel controllo del bilancio, specie per rafforzarne l'indipendenza da qualsiasi autorità di bilancio.

(11) La Croazia deve superare la sfida di portare avanti il risanamento di bilancio senza compromettere la competitività e le prospettive di ripresa economica. Nelle finanze pubbliche, pertanto, il versante delle entrate è vincolato a una definizione rigida delle basi imponibili, che determinano un gettito fiscale stabile e hanno effetti distorsivi limitati sulla crescita. In questo contesto il programma nazionale di riforma annuncia un piano di introduzione di un'imposta patrimoniale ricorrente nel 2016, senza tuttavia precisarne l'impianto operativo, neanche in termini di base imponibile. La Croazia è altresì decisa a intervenire per migliorare il rispetto dell'obbligo tributario riducendo l'economia sommersa e ha avviato iniziative a tal fine. Il maggior controllo sulle operazioni derivante dall'introduzione graduale dello scontrino fiscale ha determinato un aumento del gettito, mentre dalla riorganizzazione del fisco ci si attende un miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza della riscossione delle imposte e, contestualmente, un alleviamento dell'onere di conformità a carico dei contribuenti. In considerazione dell'esigenza di risanare le finanze pubbliche e visti i dati che indicano la mancata riscossione di un volume ingente di imposte, paiono esserci margini di ulteriore miglioramento dell'efficienza della riscossione delle imposte ed emerge la necessità di perseverare negli sforzi volti a ottenere un maggiore rispetto dell'obbligo tributario offrendo al contribuente più servizi per via elettronica.

(12) La Croazia è intervenuta per migliorare la sostenibilità e la congruità delle pensioni: dal novembre 2010 è cominciato, con l'obiettivo della piena armonizzazione entro il 2030, l'innalzamento graduale dell'età pensionabile legale, dell'età per il pensionamento anticipato e del periodo contributivo minimo per le donne. Le modifiche della legge sull'assicurazione pensionistica adottate nel dicembre 2013 alzano l'età pensionabile legale da 65 a 67 anni e l'età per il pensionamento anticipato da 60 a 62. Gli innalzamenti avranno tuttavia effetto solo a partire dal 2031, troppo tardi in considerazione delle tendenze demografiche. Nonostante le riforme varate negli ultimi anni, esistono ancora svariate possibilità di pensionamento anticipato. Data l'entità delle deroghe, le penalità applicate al pensionamento anticipato e il premio per pensionamento ritardato determinano incentivi deboli a rimanere al lavoro fino all'età pensionabile legale, con conseguenze negative per l'offerta di manodopera e la sostenibilità del regime pensionistico. Nel 2013 è stata adottata la legge sulla commissione medico-legale unica per contribuire a limitare il numero di pensioni di invalidità e per arginare le frodi unificando le valutazioni ai fini del riconoscimento dell'invalidità. Abbinate all'intensificazione dei controlli, queste misure rispondono a un'esigenza innegabile, ma i loro effetti sulla spesa dipenderanno dal tipo di attuazione che vi si darà e dal livello di esecuzione delle decisioni adottate nel loro contesto. Le pensioni speciali che superavano una data soglia hanno subito un taglio del 10%, sebbene temporaneo, e la loro indicizzazione è ora collegata a un attivatore in termini di PIL. Nonostante i recenti tentativi di arginare la spesa e aumentare la trasparenza, la convergenza di queste pensioni

speciali verso il regime generale procede con ritmo lento e ha portata contenuta: complessivamente, i progressi sono ancora limitati.

(13) La sanità offre una qualità ragionevolmente buona dei servizi che risultano accessibili, sebbene con alcune varianti regionali; il sistema concorre tuttavia in misura consistente alla pressione sulle finanze pubbliche. Le autorità hanno individuato alcune inefficienze, rimediabili, nella rete ospedaliera. Il piano direttore del riordino dell'assistenza ospedaliera, presentato nel marzo 2014, prevede misure di miglioramento dell'efficacia in termini di costi: razionalizzazione della rete ospedaliera, riduzione della durata media della degenza, miglioramento dell'assegnazione dei posti letto in ospedale, anche ai fini dell'assistenza a lungo termine, ulteriori modifiche del finanziamento degli ospedali, ecc. Per concretare il piano occorre assicurare la disponibilità di solide capacità di controllo e di attuazione sia negli ospedali sia nell'amministrazione centrale. L'assistenza a lungo termine è caratterizzata dalla dispersione dei servizi tra sistema sanitario e sistema di previdenza sociale, dai bassi coefficienti di copertura e assistenza formale, dai costi elevati delle prestazioni e dalla lunghe liste d'attesa.

(14) I tassi di occupazione e di attività sono tra i più bassi dell'UE, specialmente per giovani e lavoratori più anziani. Oltre agli elementi ciclici, le cause di tali risultati del mercato del lavoro vanno in parte ricercate nell'impianto istituzionale e politico. La Croazia ha avviato un programma di riforme del mercato del lavoro per aumentarne la flessibilità. La prima fase del programma, completata nel 2013, ha riguardato la normativa sui contratti di lavoro a tempo determinato. Nel gennaio 2014 il governo ha adottato una seconda proposta legislativa, volta a ridurre i costi di licenziamento abbreviando e semplificando le procedure e aumentando la flessibilità dell'orario di lavoro. Sarebbero altresì introdotte forme più flessibili di lavoro, come i contratti a tempo parziale. Con queste modifiche della normativa la Croazia si metterebbe grossomodo in pari con gli altri paesi per indice di protezione dell'occupazione. Benché se ne preveda un effetto benefico sull'occupazione in generale, queste riforme acuiscono peraltro il rischio di segmentazione del mercato del lavoro, compreso lo sviluppo dei contratti a tempo determinato. Non sono contestualmente previste modifiche delle pratiche di determinazione delle retribuzioni, nonostante la peculiare combinazione croata di retribuzioni medie relativamente elevate e tasso bassissimo di occupazione. Nonostante l'ulteriore aumento della disoccupazione, la spesa e la copertura delle misure di politica attiva del mercato del lavoro destinate a migliorare l'accesso al mercato del lavoro e a prolungarvi la permanenza restano al di sotto della media, soprattutto per giovani, disoccupati di lunga durata e lavoratori più anziani. La capacità amministrativa del servizio pubblico per l'impiego croato è sottoposta a forti sollecitazioni, anche sul piano regionale. Non esiste un sistema generale di monitoraggio e valutazione dell'evoluzione del mercato del lavoro e dei bisogni su tale mercato, neanche in termini di previsione delle competenze necessarie, né si valutano periodicamente le misure di politica attiva del mercato del lavoro attuate. La percentuale dell'attività retribuita ma non dichiarata è elevata.

(15) La situazione del mercato del lavoro è particolarmente preoccupante per i giovani: il tasso di disoccupazione giovanile è infatti aumentato sensibilmente, sfiorando il 50% nel 2013, ed è in continua ascesa la percentuale di giovani "né-né" (disoccupati e al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione). Incombono sfide importanti, tra cui il coinvolgimento dei giovani non iscritti nelle liste del collocamento e la mobilitazione del settore privato affinché offra più possibilità di apprendistato, in linea con gli obiettivi della garanzia per i giovani. Anche nel settore dell'istruzione la

Croazia deve far fronte a problemi gravi, quali la pertinenza ai fini del mercato del lavoro e la qualità dell'insegnamento in tutti i comparti d'istruzione. Nei cicli secondario e terziario mancano sia un insegnamento orientato al lavoro sia servizi di orientamento professionale e basso è il coinvolgimento dei datori di lavoro nell'istruzione e formazione professionalizzante e nell'istruzione secondaria e terziaria. Il tasso di occupazione fra i neolaureati è sensibilmente inferiore rispetto al resto dell'UE. È in corso una riforma del sistema obsoleto di istruzione e formazione professionalizzante, basata sull'applicazione pilota di nuovi curricula. L'attuazione del quadro delle qualifiche croato e della strategia su istruzione, scienza e tecnologia non è ancora partita, ma si prevede che migliori i risultati dell'istruzione e li allinei ai bisogni del mercato del lavoro.

(16) Il tasso elevato di disoccupazione e il tasso basso di partecipazione al mercato del lavoro hanno determinato un deterioramento della situazione sociale in Croazia. Negli ultimi anni la percentuale di persone a rischio di povertà e di esclusione sociale è aumentata, situandosi ora ben al di sopra della media dell'UE. Il sistema di previdenza sociale permette ai beneficiari di cumulare trasferimenti in denaro con finalità che si sovrappongono. Poiché lavorando le persone perdono alcuni di tali trasferimenti sociali, questo agisce come disincentivo all'ingresso sul mercato del lavoro. Vi sono margini per migliorare l'efficienza e la trasparenza del sistema di protezione sociale, perché attualmente l'assegnazione di prestazioni e regimi di sostegno al reddito è una competenza dispersa tra numerosi enti e livelli amministrativi, con conseguente incoerenza nell'applicazione dei criteri e sovrapposizioni. La legge sulla previdenza sociale del 2013 ha introdotto un maggior rigore nella verifica dello stato di necessità e ha riunito nel reddito minimo generale quattro degli oltre 70 sussidi esistenti a livello nazionale, compresi alcuni destinati a gruppi specifici. È in corso l'attivazione graduale, con completamento previsto per il 2016, dello sportello unico nazionale che amministrerà tutte le prestazioni in denaro di livello nazionale. Poiché non vi sono integrati né i regimi e programmi di sostegno al reddito applicati sul piano locale e regionale né le varie prestazioni in denaro dirette a determinate categorie della popolazione per cui non è prevista la verifica dello stato di necessità, il monitoraggio e la valutazione sistematici risulteranno tuttavia difficili. Nonostante le diverse riforme legislative introdotte dal 2011 in avanti, l'impianto del regime di previdenza sociale non ha permesso di mirare con efficacia le persone che versano in condizioni di maggior bisogno.

(17) Il quadro normativo sull'attività imprenditoriale vigente in Croazia grava di un peso considerevole le imprese, tra l'altro in termini di incertezza del diritto, di opacità del processo decisionale, in particolare a livello locale, e di quantità degli oneri parafiscali. Le decisioni d'impresa sono inoltre complicate dalla grande frammentazione dei poteri della pubblica amministrazione a livello regionale e locale e dalla ripartizione complessa delle competenze tra ministeri e agenzie a livello centrale, che determinano altresì lungaggini nelle procedure amministrative. A livello di governo centrale è stato varato un approccio strutturato per reperire gli ostacoli che intralciano l'attività imprenditoriale, ma l'efficacia delle misure già adottate è minata dalla mancanza di una metodologia coerente per misurare l'onere amministrativo. L'attuale sportello unico per le imprese riguarda soltanto funzionalità limitate. Occorre razionalizzare e migliorare il controllo sulle sovvenzioni e le garanzie pubbliche; un primo passo in questo senso sarebbe un registro centrale delle imprese e dei singoli che ricevono sovvenzioni. La Croazia si è avviata su un percorso di riforma della pubblica amministrazione per rafforzarne le capacità amministrative e migliorare l'orientamento verso la clientela dei servizi pubblici

destinati a cittadini e imprese. Tuttavia, la qualità della governance pubblica resta modesta, con un coordinamento debole tra i vari livelli di governo e un uso scarso o eccessivamente formalistico della formazione di politiche e della valutazione basate su dati concreti. L'adozione della strategia di riforma della pubblica amministrazione è un passo nella giusta direzione, ma la strategia dovrebbe essere attuata accuratamente a tutti i livelli di governo. L'esperienza maturata con l'attuazione dei fondi di preadesione ha fatto emergere carenze di pianificazione strategica e di capacità istituzionale e lacune nell'elaborazione dei progetti e nel seguito dato loro.

(18) Le imprese di proprietà pubblica o controllate dallo Stato risentono della debolezza della governance e si registrano ritardi nell'attuazione della nuova strategia per la gestione degli attivi e delle imprese pubblici. Attualmente i membri dei consigli di sorveglianza e della direzione non sono selezionati con procedure competitive e le nomine non sono pubblicate. Nonostante le misure adottate per migliorare le norme anticorruzione, sono necessari ulteriori sforzi per prevenire il fenomeno a tutti i livelli di governo. Mancano ancora nella normativa anticorruzione soprattutto meccanismi di verifica effettiva dei conflitti d'interesse, l'obbligo dei pubblici ufficiali di dichiarare la propria situazione patrimoniale e garanzie specifiche per le imprese di proprietà pubblica o controllate dallo Stato. I poteri di verifica di cui è investita la commissione per la risoluzione dei conflitti d'interesse dipendono dalle competenze e dall'azione proattiva di altre autorità. Nonostante i progressi compiuti verso una maggiore trasparenza delle procedure di aggiudicazione degli appalti pubblici, l'impiego degli strumenti di valutazione dei rischi non è sistematico e non pare attribuita sufficiente priorità ai settori vulnerabili. Occorre intensificare la verifica dell'effettiva attuazione delle norme sugli appalti pubblici, non da ultimo per l'assegnazione dei fondi dell'UE nei prossimi anni.

(19) L'applicazione diffusa della procedura prefallimentare nel 2013 ha ottenuto, sullo sfondo di procedure fallimentari complesse, lunghe e costose, alcuni buoni risultati nel trattare i problemi di servizio del debito incontrati dalle imprese. Vi sono tuttavia margini per rafforzare notevolmente lo strumento colmandone varie carenze, tra cui: scarsa chiarezza sul ruolo dello Stato nella procedura; potenziamento del ruolo dei tribunali di commercio nella convalida dei crediti e dei piani di sana ristrutturazione; ampliamento dell'ambito di applicazione della procedura per permettere un'effettiva ristrutturazione prima dello stato di insolvenza del debitore; lacune da colmare nella fase attuativa della legge. Nonostante le varie riforme varate per migliorare l'efficienza del sistema giudiziario, i procedimenti di contenzioso civile, commerciale e amministrativo hanno lunghezza eccessiva, soprattutto in primo grado. Nel 2013 i procedimenti in arretrato sono aumentati: il loro volume è ingente, soprattutto per le cause civili e commerciali. Questi problemi ostacolano l'attività economica e riducono l'attrattiva della Croazia per gli investimenti esteri diretti; occorre quindi risolverli prodigando uno sforzo costante di messa a punto e applicazione di incentivi atti a promuovere una conclusione dei procedimenti in tempi rapidi e le transazioni extragiudiziali, soprattutto per le controversie di modesta entità.

(20) Grazie all'approccio prudente alla regolamentazione macroprudenziale adottato dalla Banca nazionale croata, segnatamente riguardo ai livelli di capitale, le banche hanno potuto costruirsi un grado di resilienza rivelatosi utile nel far fronte alle sfide che comporta l'attuale debolezza dell'economia. Tuttavia, sulla qualità degli attivi delle banche incombono rischi in questo ormai sesto anno di recessione economica e in un contesto caratterizzato da un volume in aumento dei prestiti in sofferenza. È positivo che alcuni portafogli delle quattro maggiori banche croate, di proprietà straniera,

rientrino nella verifica della qualità degli attivi e nella prova di stress condotte nella zona euro nel quadro del suo meccanismo di vigilanza unico. Poiché i portafogli sono scelti in funzione della loro rilevanza a livello di gruppo bancario, l'esercizio ne esclude tuttavia alcuni che rivestono importanza materiale in una prospettiva croata. Non riguarda inoltre le banche di medie e piccole dimensioni, dalla consistenza patrimoniale eventualmente più esile e dalla qualità degli attivi meno solida, che possono comunque essere rilevanti ai fini della stabilità finanziaria. Sarebbe possibile delineare una visione globale più chiara della classificazione dei prestiti da parte delle banche e della congruità dei loro accantonamenti per perdite su crediti integrando l'esercizio condotto nel quadro del meccanismo di vigilanza unico con una diagnosi di vigilanza supplementare effettuata specificamente sul sistema finanziario croato (e dedicata ai portafogli rilevanti delle filiazioni croate escluse dall'esercizio nel quadro del meccanismo di vigilanza unico e alle banche di medie e piccole dimensioni d'importanza fondamentale).

(21) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Croazia. Essa ha valutato il programma di convergenza 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 Croazia, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'UE, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme, offrendo un contributo a livello UE per le future decisioni nazionali. Le sue raccomandazioni nell'ambito del semestre europeo trovano riscontro nelle raccomandazioni di cui ai punti da 1 a 8.

(22) Alla luce di tale valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza e il suo parere[8] trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1.

(23) Alla luce dell'esame approfondito della Commissione e della citata valutazione, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma e il programma di convergenza. 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 8,

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

1. dare attuazione integrale alle misure di bilancio adottate per il 2014; potenziare la strategia di bilancio, precisando le misure annunciate per il 2015 e il 2016 e vagliando la possibilità di ulteriori misure permanenti a favore della crescita al fine di assicurare la correzione sostenibile del disavanzo eccessivo entro il 2016; fare nel contempo in modo che sia fornito lo sforzo di aggiustamento strutturale indicato nella raccomandazione formulata dal Consiglio nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi; allineare le proiezioni del programma alle regole del SEC e ai requisiti del patto di stabilità e crescita; adottare provvedimenti per intensificare il controllo sulla spesa; completare entro il marzo 2015 un'approfondita revisione della spesa; rafforzare il processo di pianificazione di bilancio, in particolare migliorando l'attendibilità delle previsioni macroeconomiche e di bilancio e consolidando il carattere vincolante dei tetti di spesa annuali e a medio termine, e migliorare l'impianto delle regole di bilancio; entro l'ottobre 2014 legittimare per legge la neocostituita commissione per la politica di bilancio, rafforzarne l'indipendenza da qualsiasi autorità di bilancio, ampliarne il mandato, in particolare in tema di controllo di tutte le regole di bilancio e valutazione ex ante e ex post delle previsioni, e dotarla

[8] A norma dell'articolo 9, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.

di risorse adeguate; muovendo dai piani delineati nel programma nazionale di riforma, presentare una strategia concreta di riforma dell'imposizione patrimoniale ricorrente; dare il via a un processo di segnalazione e revisione delle agevolazioni fiscali; migliorare il rispetto dell'obbligo tributario, in particolare aumentando ulteriormente l'efficienza dell'amministrazione tributaria; presentare entro il 2014 un piano d'azione a tal fine;

2. adottare entro il marzo 2015 norme per accelerare i tempi della programmata armonizzazione dell'età pensionabile legale per donne e uomini e anticipare il programmato innalzamento a 67 anni dell'età pensionabile legale; limitare l'accesso al pensionamento anticipato; assicurare l'esecuzione di controlli e verifiche più rigorosi riguardo alle pensioni di invalidità e anticipare i tempi dell'integrazione delle pensioni speciali nel regime pensionistico generale; migliorare l'efficacia in termini di costi della sanità, ospedali compresi;

3. attuare entro il marzo 2015 la seconda fase di riforma della normativa sul lavoro, previa consultazione delle parti sociali, in particolare in tema di condizioni per il licenziamento e orario di lavoro, e nell'ottica di impedire un'ulteriore frammentazione del mercato del lavoro, anche per i giovani; rivedere il sistema di determinazione delle retribuzioni ai fini di un maggiore allineamento tra evoluzione della produttività e condizioni retributive; presentare le conclusioni della revisione entro il 2014; rafforzare l'efficacia e la capacità di coinvolgimento delle politiche attive del mercato del lavoro potenziando la capacità amministrativa dei servizi pubblici per l'impiego, anche sul piano regionale, e allargando la copertura dei giovani, dei disoccupati di lunga durata e dei lavoratori più anziani; dare priorità al coinvolgimento dei giovani non iscritti nelle liste del collocamento e mobilitare il settore privato affinché offra più possibilità di apprendistato, in linea con gli obiettivi della garanzia per i giovani; predisporre entro il 2014 piani per affrontare il problema del lavoro non dichiarato; attuare misure per migliorare la pertinenza dell'istruzione ai fini del mercato del lavoro e la qualità dei risultati dell'istruzione ammodernando il sistema delle qualifiche, istituendo meccanismi di garanzia della qualità e migliorando la transizione dalla scuola al lavoro, segnatamente rafforzando l'istruzione professionalizzante e l'insegnamento orientato al lavoro;

4. rivedere entro il 2014 i sistemi fiscale e previdenziale e presentare un piano d'azione per migliorare il reinserimento delle persone inattive e dei disoccupati; rendere più efficiente e trasparente il sistema di protezione sociale proseguendo l'unificazione delle prestazioni, uniformando i criteri di ammissibilità e collegando in uno sportello unico i dati di tutti i pertinenti livelli e enti pubblici; migliorare l'efficacia e la congruità delle prestazioni di assistenza sociale mirandole meglio;

5. intervenire ulteriormente per migliorare il contesto imprenditoriale; in particolare, fissare entro il marzo 2015 un obiettivo di considerevole alleggerimento dei requisiti amministrativi, compresi gli oneri parafiscali; affrontare il problema dell'elevatissima frammentazione e della sovrapposizione delle competenze razionalizzando i processi amministrativi e precisando il processo decisionale e l'assunzione di responsabilità ai vari livelli di governo e, a livello di amministrazione centrale, tra i vari ministeri e agenzie; migliorare la capacità amministrativa e la pianificazione strategica nelle unità incaricate di gestire i Fondi strutturali e d'investimento europei e dotarle di un organico stabile e adeguato;

6. presentare entro l'ottobre 2014 un piano particolareggiato sulla gestione del demanio pubblico per il 2015; provvedere a che le società controllate dallo Stato siano gestite

in modo trasparente e responsabile, inasprendo in particolare i requisiti di competenza che devono soddisfare i membri della direzione e dei consigli di sorveglianza nominati dallo Stato, e costituire un registro pubblico delle nomine; rafforzare la prevenzione della corruzione nella pubblica amministrazione e nelle imprese di proprietà pubblica o controllate dallo Stato, anche aumentando i poteri di verifica della commissione sui conflitti d'interesse; aumentare la trasparenza e l'efficienza dell'aggiudicazione degli appalti pubblici a livello sia centrale sia locale, così come la capacità di controllarne l'attuazione e di individuare le irregolarità;

7. potenziare entro il 2014 il ruolo dei tribunali di commercio nel controllo della trasparenza e della legalità nell'applicazione della procedura prefallimentare per le imprese; rivedere la prova di insolvenza/illiquidità obbligatoria per accedere alla procedura di transazione prefallimentare e snellire la procedura di insolvenza/liquidazione in modo da ridurne la durata; migliorare la qualità e l'efficienza del sistema giudiziario, in particolare incentivando la conclusione in tempi rapidi dei procedimenti di contenzioso civile, commerciale e amministrativo e il ricorso alle transazioni extragiudiziali, soprattutto per le controversie di modesta entità;

8. integrare l'esercizio di verifica della qualità degli attivi e di prova di stress condotto nel 2014 dalla Banca centrale europea procedendo a una verifica completa dei portafogli pensata specificamente per il sistema finanziario croato e dedicata ai portafogli rilevanti esclusi dall'esercizio della Banca centrale europea, comprese le banche di medie e piccole dimensioni d'importanza fondamentale.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente