



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 30.5.2012
COM(2012) 320 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2012 della Lettonia

**e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza della Lettonia
2012-2015**

{SWD(2012) 320 final}

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2012 della Lettonia

**e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza della Lettonia
2012-2015**

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 economiche¹, in particolare l'articolo 5, paragrafo 2,

vista la raccomandazione della Commissione europea²,

viste le risoluzioni del Parlamento europeo³,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato per l'occupazione,

sentito il comitato economico e finanziario,

considerando quanto segue:

- (1) Il 26 marzo 2010 il Consiglio europeo ha approvato la proposta della Commissione europea di avviare "Europa 2020", una nuova strategia per l'occupazione e la crescita 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 Consiglio ha adottato, il 13 luglio 2010, 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'occupazione⁴, che insieme formano gli "orientamenti integrati". Gli Stati membri sono stati invitati a tener conto degli orientamenti integrati nelle politiche nazionali in materia economica e occupazionale.

¹ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

² COM(2012) 320 final.

³ P7_TA(2012)0048 e P7_TA(2012)0047.

⁴ Decisione 2012/238/UE del Consiglio del 26 aprile 2012.

- (3) Il 12 luglio 2011 il Consiglio ha adottato una raccomandazione sul programma nazionale di riforma 2011 della Lettonia e ha formulato il suo parere sul programma di convergenza aggiornato della Lettonia 2011-2014.
- (4) Il 23 novembre 2011 la Commissione ha adottato la seconda Analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del secondo semestre europeo di coordinamento integrato ed ex-ante delle politiche, che è parte integrante della strategia Europa 2020. Sulla base del regolamento (UE) n.1176/2011, la Commissione ha adottato, il 14 febbraio 2012, la relazione sul meccanismo di allerta⁵, in cui non annovera la Lettonia tra gli Stati membri che avrebbero fatto oggetto di un ulteriore esame approfondito.
- (5) La Lettonia nel 2011 ha soddisfatto la maggior parte delle condizioni relative al programma di assistenza finanziaria. Il 21 dicembre 2011 la Commissione ha completato il quinto e ultimo esame nel quadro del programma di sostegno alla bilancia dei pagamenti della Lettonia e ha giudicato globalmente positivi i progressi del governo nelle riforme finanziarie, strutturali e di bilancio. Il programma si è concluso nel gennaio 2012 e la Lettonia è adesso soggetta a una sorveglianza post-programma. Tale sorveglianza è parte integrante delle procedure e dei meccanismi di sorveglianza esistenti e ha lo scopo di seguire da vicino i rischi che potrebbero compromettere la stabilità macroeconomica e quindi incidere sulla capacità di rimborso. La sorveglianza post-programma continuerà fino al rimborso di un'ampia quota dei prestiti (circa il 70%).
- (6) Il 2 marzo 2012 il Consiglio europeo ha approvato le priorità per garantire la stabilità finanziaria, il risanamento di bilancio e le azioni volte a promuovere la crescita. Esso ha sottolineato la necessità di portare avanti un risanamento di bilancio differenziato e favorevole alla crescita, ripristinare la normale erogazione di prestiti all'economia, promuovere la crescita e la competitività, lottare contro la disoccupazione e le conseguenze sociali della crisi e modernizzare la pubblica amministrazione.
- (7) Il 2 marzo 2012 il Consiglio europeo ha inoltre invitato gli Stati membri che partecipano al patto Euro Plus a presentare i loro impegni in tempo utile perché possano essere inseriti nei rispettivi programmi di stabilità o di convergenza e nei programmi nazionali di riforma.
- (8) Il 30 aprile 2012 la Lettonia ha presentato il suo programma di convergenza 2012, relativo al periodo 2012-2015, e il suo programma nazionale di riforma 2012. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente onde tener conto dei reciproci collegamenti interni.
- (9) Sulla base della valutazione del programma di convergenza 2012 a norma del regolamento (CE) n. 1466/97, il Consiglio ritiene che lo scenario macroeconomico su cui si fondano le proiezioni di bilancio sia prudente per il 2012, tenendo conto delle ultime informazioni disponibili, e plausibile per il 2013. Sebbene le proiezioni macroeconomiche per il 2012 alla base dello scenario del programma siano molto simili a quelle delle previsioni di primavera del 2012 elaborate dalla Commissione (proiezioni di crescita del PIL del 2,0% e del 2,2% rispettivamente), dati economici recenti indicano che il risultato potrebbe essere migliore. L'obiettivo della strategia di

⁵ COM(2012) 68 final.

bilancio definita nel programma è correggere il disavanzo eccessivo entro il 2012 e avvicinarsi all'obiettivo di bilancio a medio termine entro la fine del periodo di riferimento del programma. Il programma di convergenza 2012 ha modificato l'obiettivo di medio termine da -1,0% a -0,5% del PIL; il nuovo obiettivo di medio termine riflette adeguatamente i requisiti del patto di stabilità e crescita. Il disavanzo nominale previsto nel 2012 rispetta il termine per la correzione del disavanzo eccessivo stabilito nella raccomandazione del Consiglio del 7 luglio 2009. Per il 2013 il programma ha un obiettivo di disavanzo nominale pari all'1,4% del PIL, sebbene la riduzione prevista della spesa non sia ancora pienamente sostenuta da misure. Sulla base del saldo strutturale di bilancio (ricalcolato)⁶, la Lettonia si avvicinerà al suo obiettivo di medio termine entro la fine del periodo di riferimento del programma nel 2015. Sebbene le informazioni ricalcolate suggeriscano che negli ultimi anni del programma i progressi verso l'obiettivo a medio termine sono inferiori allo 0,5% del PIL in termini strutturali, la limitazione prevista della spesa assicurerebbe che il tasso di crescita della spesa pubblica, tenendo conto delle misure discrezionali in materia di entrate, sia in linea con il parametro di riferimento per la spesa previsto dal patto di stabilità e crescita. Allo stesso tempo, eventuali modifiche fiscali introdotte dal secondo semestre del 2012, che non sono ancora considerate nello scenario alla base del programma ma di cui viene preso atto nella lettera che accompagna la trasmissione del programma di convergenza 2012, rappresentano un rischio per il raggiungimento degli obiettivi nel 2013 e negli anni a seguire. Il rapporto debito pubblico/PIL è inferiore al 60% del PIL e dovrebbe aumentare dal 42,6% del PIL nel 2011 al 46,7% del PIL nel 2014 poiché le autorità prefinanziano rimborsi consistenti connessi al programma di assistenza finanziaria internazionale che sono dovuti nel 2014-2015; una volta effettuati questi rimborsi il rapporto debito pubblico/PIL diminuirà al 38,9%.

- (10) La Lettonia deve proseguire la strategia intesa a trasferire l'imposizione fiscale dal lavoro ai consumi, ai beni immobili, e all'utilizzo di risorse naturali e di altro genere, migliorando il saldo strutturale. Il carico fiscale relativamente elevato sui lavoratori a basso reddito e l'elevato livello dell'occupazione sommersa sono indici della necessità di adeguate politiche del mercato del lavoro, di una revisione del sistema fiscale e previdenziale e di un maggiore impegno per affrontare il problema dell'economia sommersa. Le imposte ambientali rimangono relativamente poco sviluppate e sono fortemente dominate dalle imposte sui carburanti, mentre la tassazione su altre fonti di energia, sull'inquinamento e sull'uso di risorse naturali è inferiore alla media dell'UE. Un ulteriore allargamento della base imponibile ad altre fonti di imposte ambientali, in particolare l'inquinamento, e una più ampia base imponibile per la tassazione delle fonti energetiche contribuirebbero a conseguire gli obiettivi ambientali offrendo nel contempo la possibilità di alleggerire la tassazione del lavoro.
- (11) Nel contesto dell'attuale processo di riforma della governance di bilancio, la Lettonia è invitata a garantire l'adozione di una legge sulla disciplina di bilancio da parte del Parlamento e a elaborare una legge quadro di bilancio a medio termine a favore della sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche. L'adozione della legge sulla disciplina di bilancio sarà in linea con gli impegni assunti dal governo lettone nel quadro del programma di sostegno alla bilancia dei pagamenti; anche il progetto di

⁶ Saldo di bilancio corretto per il ciclo al netto delle misure temporanee e una tantum, ricalcolato dai servizi della Commissione sulla base delle informazioni contenute nel programma, secondo la metodologia concordata.

legge adottato dal governo cerca di attuare nella legislazione lettone l'acquis in evoluzione dell'UE nel campo della *governance* di bilancio. Una volta adottata e attuata, la nuova legge rafforzerebbe notevolmente il quadro di bilancio in Lettonia, che attualmente manca di un meccanismo efficace per limitare la crescita della spesa in periodi di congiuntura economica favorevole.

- (12) Per garantire la continuità della riforma pensionistica, la Lettonia nel 2013 dovrebbe riportare i contributi obbligatori al regime pensionistico privato a capitalizzazione al livello del 6% dei salari lordi, dall'attuale livello ridotto del 2%.
- (13) La Lettonia deve potenziare e riformare il sistema di assistenza sociale e affrontare uno dei tassi di disoccupazione più elevati dell'UE. La sfida della disoccupazione giovanile è emersa con particolare evidenza durante la crisi, rivelando anche inadeguatezze acute nelle competenze. Sono state elaborate e attuate politiche attive del mercato del lavoro, specialmente destinate ai giovani, comprendenti la formazione professionale, le attività di volontariato e le integrazioni salariali per i giovani. Tuttavia, vista l'entità del problema, queste attività limitate hanno un impatto relativamente modesto.
- (14) Nel 2011, il 40% della popolazione lettone era a rischio di povertà, fatto che ha conseguenze sull'occupabilità della forza lavoro e sulle prospettive di crescita futura. La Lettonia ha adottato una strategia di rete di sicurezza sociale d'emergenza. Le politiche pubbliche volte a ridurre la povertà sono incentrate sulla riduzione delle disparità di reddito, sulla riduzione del carico fiscale per le famiglie che lavorano e sul migliore accesso al mercato del lavoro. Ciò nonostante la Lettonia spende relativamente poco per la protezione sociale e i trasferimenti sociali hanno soltanto un impatto modesto sulla riduzione della povertà, poiché gran parte di essi viene ridistribuita alle persone a reddito medio e alto. La spesa in sussidi concessi in base al reddito è bassa, mentre impieghi pubblici temporanei scarsamente retribuiti svolgono in parte il ruolo di rete di sicurezza sociale. Per la loro concezione, le prestazioni di assistenza sociale contengono inoltre trappole della disoccupazione e della povertà e sono piuttosto frequenti abusi del sistema. Esistono grandi disparità nell'accesso all'assistenza sociale nei vari governi locali e la scarsa trasparenza complica il processo decisionale basato su dati fattuali. Le sfide della disoccupazione di lungo termine e giovanile sono emerse con particolare evidenza durante la crisi. La maggior parte dei giovani disoccupati non posseggono qualifiche professionali. Il numero di giovani che non lavorano e che non seguono un'istruzione o una formazione è relativamente elevato. Sarebbe opportuno adottare misure conformi ai risultati del gruppo d'azione comune Lettonia - Commissione sulla disoccupazione giovanile.
- (15) La Lettonia dovrebbe migliorare ulteriormente l'efficienza energetica e promuovere la concorrenza sulle principali reti energetiche, migliorando nel contempo la connettività con le reti energetiche dell'UE. Il sistema fiscale non fornisce incentivi sufficienti per ridurre i costi dell'energia e spostare il consumo e gli investimenti verso prodotti efficienti sotto il profilo energetico (veicoli per il trasporto, isolamento degli edifici, impianti di riscaldamento). I mercati dell'energia in Lettonia rimangono dominati da monopoli. Per ragioni storiche, i mercati del gas e dell'energia elettrica sono in gran parte separati dagli altri Stati membri dell'UE.
- (16) Le inefficienze del sistema giudiziario civile hanno un impatto negativo sul contesto imprenditoriale ed economico, in quanto aumentano i rischi e i costi relativi a

un'attività economica. Vi è un gran numero di procedimenti arretrati in primo e in secondo grado in materia civile e commerciale, in particolare per quanto riguarda gli obblighi contrattuali e le insolvenze. Sarebbe opportuno valutare le prestazioni professionali dei giudici. Sono garantiti ulteriori miglioramenti al diritto fallimentare.

- (17) Nonostante il livello d'istruzione relativamente alto, una quota significativa della forza lavoro non possiede qualifiche professionali e ha un accesso limitato all'istruzione superiore. Le università si collocano in una posizione bassa nella classifica mondiale e sono caratterizzate da una limitata competitività internazionale e da una governance inadeguata. La scarsa collaborazione tra università, istituti di ricerca e imprese si riflette negli scarsi risultati in termini di innovazione. Manca una strategia sistematica ed efficace in materia di ricerca ed innovazione. Le imprese lettoni hanno inoltre il livello di spesa in R&S più basso dell'UE.
- (18) La Lettonia ha assunto una serie di impegni nel quadro del patto Euro Plus. Tali impegni, così come l'attuazione degli impegni assunti nel 2011, riguardano la promozione dell'occupazione, il miglioramento della competitività, il consolidamento della sostenibilità delle finanze pubbliche e il rafforzamento della stabilità finanziaria. La Commissione ha valutato l'attuazione degli impegni assunti nel quadro del patto Euro Plus. I risultati della valutazione sono stati tenuti in debito conto nelle raccomandazioni.
- (19) Nel contesto del semestre europeo la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Lettonia e 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 Lettonia, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti UE, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione europea nel suo insieme, offrendo un contributo a livello UE per le future decisioni nazionali. Le raccomandazioni che propone nell'ambito del semestre europeo sono riportate nei successivi punti da 1 a 7.
- (20) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza della Lettonia e il suo parere⁷ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al seguente punto 1,

RACCOMANDA che la Lettonia adotti provvedimenti nel periodo 2012-2013 al fine di:

1. assicurare i progressi previsti per la tempestiva correzione del disavanzo eccessivo; a tal fine, eseguire il bilancio per l'esercizio 2012 come previsto e realizzare lo sforzo di bilancio indicato nella raccomandazione del Consiglio formulata nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi; in seguito, attuare una strategia di bilancio, sostenuta da misure strutturali sufficientemente specifiche, per l'esercizio 2013 e seguenti, per compiere progressi sufficienti verso l'obiettivo di bilancio a medio termine e per rispettare il parametro di riferimento per la spesa; utilizzare le entrate legate al ciclo migliori del previsto per ridurre il debito pubblico;
2. attuare misure intese a trasferire l'imposizione fiscale dal lavoro ai consumi, ai beni immobili e all'utilizzo di risorse naturali e di altro genere, migliorando il saldo

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

strutturale; garantire l'adozione di una legge sulla disciplina di bilancio e elaborare una legge quadro di bilancio a medio termine per favorire la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche; ripristinare i contributi obbligatori al regime pensionistico privato a capitalizzazione riportandoli al livello del 6% dei salari lordi a partire dal 2013;

3. adottare misure per ridurre la disoccupazione di lungo periodo e giovanile contrastando l'abbandono scolastico, promuovendo apprendistati e un'istruzione e formazione professionale più efficienti, migliorando la qualità, la copertura e l'efficacia delle politiche attive del mercato del lavoro e della loro componente formazione e attuando un sistema efficace di integrazioni salariali;
4. affrontare gli elevati tassi di povertà e di esclusione sociale riformando il sistema di assistenza sociale per renderlo più efficiente, proteggendo maggiormente i poveri; garantire misure più mirate ed aumentare gli incentivi al lavoro;
5. favorire ulteriormente l'efficienza energetica incentivando la riduzione dei costi dell'energia e spostando il consumo verso prodotti efficienti sotto il profilo energetico compresi i veicoli, gli edifici e gli impianti di riscaldamento; promuovere la concorrenza sulle principali reti energetiche (energia elettrica, gas naturale e riscaldamento) e migliorare la connettività con le reti energetiche dell'UE;
6. adottare misure per migliorare la gestione e l'efficienza del potere giudiziario, in particolare per ridurre il numero dei procedimenti arretrati e la lunghezza dei procedimenti; adottare provvedimenti volti a migliorare il regime di insolvenza e il diritto della mediazione;
7. proseguire le riforme nell'istruzione superiore, tra l'altro, attuando un nuovo modello di finanziamento che premia la qualità, rafforza le relazioni con le esigenze del mercato e gli istituti di ricerca ed evita la frammentazione delle risorse di bilancio; elaborare e attuare una politica efficace in materia di ricerca e innovazione incentivando le imprese a innovare, anche attraverso incentivi fiscali, modernizzando le infrastrutture e razionalizzando gli istituti di ricerca.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*