



Bruxelles, 2.6.2014
COM(2014) 426 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2014 della Slovacchia

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

{SWD(2014) 426 final}

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2014 della Slovacchia

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

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,

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) 426 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 Slovacchia e ha formulato il suo parere sul programma di stabilità aggiornato della Slovacchia 2012-2016. Il 15 novembre 2013, in linea con il regolamento (UE) n. 473/2013⁴, la Commissione ha presentato il suo parere sul documento programmatico di bilancio 2014 della Slovacchia⁵.
- (5) Il 13 novembre 2013 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita⁶, 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 allerta⁷, in cui la Slovacchia non 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 23 aprile 2014 la Slovacchia ha presentato il suo programma nazionale di riforma 2014 e 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 nel programma di stabilità 2014 intende assicurare la sostenibilità della correzione del disavanzo eccessivo e raggiungere l'obiettivo a medio termine di disavanzo strutturale intorno allo 0,5% del PIL entro il 2017. Si tratta di un obiettivo più rigoroso di quanto disposto nel patto di stabilità e crescita. Nel 2013 il disavanzo pubblico slovacco è stato ricondotto in modo sostenibile al di sotto del 3% del PIL. La prevista variazione (ricalcolata) del saldo strutturale per il 2014 implicherebbe che la Slovacchia si discosta sensibilmente dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo a medio termine. Nel 2015 il miglioramento previsto dello 0,3% del PIL sarebbe in linea con le regole del patto di stabilità e crescita. Negli anni successivi il programma di stabilità non assicurerebbe un aggiustamento adeguato verso l'obiettivo a medio termine. La spesa aumenterebbe ad un ritmo coerente con il parametro di riferimento sia nel 2014 che nel 2015. Secondo il programma di stabilità la maggior parte dello sforzo di risanamento per raggiungere l'obiettivo a medio termine si produrrà nel 2016 e nel 2017. Nel complesso, il percorso di aggiustamento verso l'obiettivo a medio termine presenta dei rischi per quanto riguarda l'osservanza dei requisiti del patto di stabilità e crescita. Il programma di stabilità prevede che il debito pubblico resti sotto il valore di riferimento del 60% del PIL durante tutto il periodo di programmazione. Lo scenario

⁴ GU L 140 del 27.5.2013, pag.11.

⁵ C(2013) 8011 final

⁶ COM(2013) 800 final.

⁷ COM(2013) 790 final.

macroeconomico su cui si fondano le proiezioni di bilancio contenute nel programma di stabilità, avallato da un organo indipendente (comitato delle previsioni macroeconomiche), è plausibile. Le misure già quantificate non garantiscono il raggiungimento degli obiettivi di bilancio fissati dalle autorità. Inoltre, non tutte le misure sul lato delle entrate sono state sufficientemente dettagliate e le riforme dell'amministrazione pubblica all'insegna del rigore di spesa restano in balia dei rischi di attuazione mentre la spesa retributiva del settore pubblico potrebbe sfondare i valori scritti a bilancio, come è accaduto in passato. D'altro canto, i dati presentati nel programma di stabilità non tengono ancora conto delle previsioni di risparmio derivanti dall'attivazione del freno al debito interno. Stando alle previsioni di primavera 2014 della Commissione, che tengono conto dell'impatto del risparmio di spesa derivante dal freno del debito, nel 2014 lo scostamento dal percorso di aggiustamento sarà minore rispetto alle previsioni del programma, nel 2015 vi sarà un aggiustamento strutturale sufficiente e il parametro di riferimento per la spesa sarà raggiunto sia nel 2014 che nel 2015. Benché sia il programma di stabilità che il programma nazionale di riforma annuncino l'intenzione di aumentare la spesa per stimolare la crescita, i progetti alla base di tali programmi non sembrano orientati in questo senso: la spesa per l'istruzione a carico del bilancio pubblico aumenta nel 2014 ma diminuisce negli anni successivi. In base alla valutazione del programma di stabilità e alle previsioni della Commissione, a norma del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, quest'ultimo ritiene che sussista un rischio di scostamento dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo a medio termine nel 2014, mentre è prevista un'adeguata correzione nel 2015.

- (9) In risposta ai requisiti del trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance, nel novembre 2013 la Slovacchia ha introdotto una norma sul pareggio di bilancio. Il quadro di bilancio è tuttavia indebolito dalla mancanza di massimali di spesa: ne era prevista l'introduzione con il programma di stabilità 2013, ma finora l'impegno non si è concretato. La Slovacchia presenta tuttora un rischio medio per quanto riguarda la sostenibilità delle finanze pubbliche e secondo le stime la spesa sanitaria sarà il motore principale della lievitazione dei costi dovuti all'invecchiamento della popolazione; questi incideranno del 2% sul PIL, ponendo il paese al secondo posto nella graduatoria delle previsioni di aumento della spesa sanitaria tra gli Stati membri dell'UE. I problemi si incontrano soprattutto nei ricoveri ospedalieri e nell'assistenza sanitaria di base. Nel dicembre 2013 il governo ha adottato un quadro strategico sanitario 2014-2030 volto a migliorare l'efficienza economica del settore; la strategia richiede ora piani d'attuazione precisi.
- (10) La Slovacchia ha realizzato progressi nel rispetto dell'obbligo tributario ed è in corso l'attuazione del piano d'azione contro la frode fiscale, con circa metà delle misure già operative. Il regime fiscale della Slovacchia risulta quindi migliorato nel 2013, segnatamente per quanto riguarda l'IVA; permane tuttavia la necessità di consolidare gli sforzi e rafforzare la capacità di analisi e revisione contabile dell'amministrazione tributaria; si registrano inoltre ritardi nell'unificazione della riscossione di imposte, dazi doganali e contributi previdenziali. Per proseguire nel risanamento di bilancio favorevole alla crescita, la Slovacchia potrebbe aumentare il ricorso a imposte meno penalizzanti per la crescita, come le imposte ricorrenti sui beni immobili e quelle ambientali. Di fatto, non si sono compiuti passi avanti nelle riforme della fiscalità immobiliare per agganciarla al valore di mercato dei beni immobili. Le entrate di questo cespite restano basse e invariate dal 2000. Nel 2013 il governo ha varato misure volte a ridurre la profonda discrepanza nel cuneo fiscale tra lavoratori

dipendenti ed autonomi, ma il considerevole divario tra le aliquote fiscali effettive dei due gruppi, rilevato nel 2012, permane.

- (11) Il mercato del lavoro slovacco continua a trovarsi di fronte una serie di sfide, di cui la più ardua è la disoccupazione, ferma intorno al 14% e di lunga durata, a indicare la natura strutturale del problema nel paese. La Slovacchia ha realizzato qualche progresso nella riduzione del cuneo fiscale per i lavoratori a bassa retribuzione che entrano nel mercato del lavoro dopo un lungo periodo di disoccupazione, ma occorre controllare e valutare l'efficacia delle misure. In altri settori i progressi sono stati limitati: aumentare la capacità dei servizi pubblici per l'impiego di fornire prestazioni personalizzate e rafforzare il nesso tra le misure di attivazione e l'assistenza sociale. Per quanto riguarda la disoccupazione giovanile, il servizio pubblico per l'impiego ha limitate capacità di intervento precoce, di offerta di servizi su misura per i profili dei richiedenti lavoro e di coinvolgimento dei giovani non registrati. È necessario quindi intervenire in questi settori, in linea con gli obiettivi della Garanzia per i giovani. Occorrono misure mirate per le persone maggiormente svantaggiate in cerca di impiego, tra cui i Rom, il cui tasso di occupazione resta molto basso. La mancanza di adeguate strutture per l'infanzia, in particolare per i bambini di età inferiore ai tre anni, rende più difficile il rientro delle madri sul mercato del lavoro.
- (12) La scarsa adeguatezza dell'istruzione in relazione al mercato del lavoro ostacola l'offerta di manodopera qualificata. I risultati degli allievi della scuola dell'obbligo sono inferiori alla media dell'UE e in sensibile peggioramento. La spesa pubblica per l'istruzione continua ad essere bassa, nonostante i recenti aumenti salariali dei docenti; la formazione iniziale e l'esperienza pratica degli insegnanti sono in aumento, ma occorre persistere in questo sforzo. Nonostante l'impegno del governo di riformare l'istruzione e la formazione professionale e di sovvenzionare posti di lavoro per i giovani, il tasso di disoccupazione giovanile resta tra i più alti dell'UE e il passaggio dallo studio al lavoro è tuttora difficoltoso. La percentuale relativamente bassa di programmi di laurea orientati al mondo del lavoro e la scarsa collaborazione con i datori di lavoro riduce l'adeguatezza dell'istruzione terziaria in relazione al mercato del lavoro. Progressi nella qualità dell'istruzione superiore e nella collaborazione tra imprese e istituti di istruzione contribuirebbero a rafforzare la capacità d'innovazione dell'economia slovacca. I programmi della strategia di specializzazione intelligente vanno nella giusta direzione, ma devono essere realizzati in modo concreto ed efficace. La fornitura ostinatamente scarsa di istruzione e assistenza di qualità ai bambini di età prescolare si ripercuote pesantemente sui risultati scolastici, in particolare per i Rom. Finora le iniziative volte a migliorare i risultati scolastici degli allievi Rom sono state troppo dipendenti da progetti cofinanziati dall'UE.
- (13) In campo energetico la Slovacchia ha compiuto passi avanti nei lavori preparatori verso una maggiore interconnessione di energia elettrica e gas con i paesi vicini; occorrono tuttavia ancora misure che migliorino il funzionamento del mercato slovacco dell'energia, in particolare la trasparenza del meccanismo tariffario. Nel nuovo periodo di programmazione è stato proposto per il finanziamento UE un pacchetto di misure intese ad aumentare l'efficienza energetica.
- (14) La riforma della pubblica amministrazione attualmente in corso migliorerà l'orientamento verso il cliente; tuttavia i servizi della pubblica amministrazione slovacca lasciano ancora a desiderare in termini di efficienza e di qualità: il forte ricambio del personale in funzione del ciclo politico, accoppiato alla gestione carente delle risorse umane e alla scarsa capacità analitica, ostacola la definizione di

politiche basate su elementi concreti. La Slovacchia continua ad essere in fondo alle classifiche internazionali degli indicatori di corruzione e ha realizzato scarsi progressi per quanto riguarda l'efficienza e la trasparenza del sistema giudiziario. La qualità del contesto imprenditoriale è peggiorata, il sostegno alle aziende in rapida crescita ristagna. La Slovacchia ha recentemente riformato le norme sugli appalti pubblici ai fini di migliorarne la trasparenza e l'efficienza, ma l'applicazione di tali norme resta difficoltosa e l'impatto della riforma del 2013 resta limitato.

- (15) Nell'ambito del semestre europeo la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica della Slovacchia. 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 Slovacchia, 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 6.
- (16) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità della Slovacchia e il suo parere⁸ 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 Slovacchia dovrebbe altresì assicurare l'attuazione piena e tempestiva di tali raccomandazioni,

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

1. rafforzare, una volta corretto il disavanzo eccessivo, le misure di bilancio per il 2014 alla luce dell'incipiente divario dello 0,3% del PIL rispetto ai requisiti del patto di stabilità e crescita in base alle previsioni di primavera 2014 della Commissione; nel 2015, assicurare l'aggiustamento dello 0,1% del PIL necessario ai fini del conseguimento dell'obiettivo a medio termine, tenendo conto delle previsioni di congiuntura economica debole; in seguito, fino al conseguimento dell'obiettivo a medio termine, perseguire un aggiustamento strutturale annuo pari allo 0,5% del PIL come parametro di riferimento; rafforzare ulteriormente il quadro di bilancio, anche introducendo massimali di spesa vincolanti ed esecutivi; migliorare la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche grazie a una maggiore efficienza economica del settore sanitario, in particolare razionalizzando l'assistenza e la gestione ospedaliera e rafforzando l'assistenza sanitaria di base;
2. migliorare l'efficienza dell'amministrazione tributaria rafforzandone le capacità di revisione contabile, valutazione dei rischi e recupero crediti; collegare la base dell'imposizione fiscale sui beni immobili al loro valore di mercato;
3. affrontare più efficacemente il problema della disoccupazione di lunga durata tramite misure di attivazione, l'istruzione della seconda opportunità e una formazione su misura di qualità; rafforzare la capacità dei servizi pubblici per l'impiego di gestire i casi personali, fornire servizi personalizzati di consulenza e di attivazione alle persone in cerca di occupazione e rafforzare il nesso tra le misure di attivazione e l'assistenza sociale; combattere efficacemente il problema della disoccupazione

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

giovanile migliorando le azioni d'intervento precoce, in linea con gli obiettivi della Garanzia per i giovani; aumentare gli incentivi per l'occupazione delle donne, potenziando le strutture per l'infanzia, in particolare per i bambini sotto i 3 anni di età;

4. adottare misure volte ad aumentare la qualità dell'insegnamento per migliorare i risultati scolastici; nell'ambito dell'istruzione e della formazione professionale, aumentare l'offerta di formazioni presso le imprese; adeguare le misure di accreditamento, finanziamento e governance per stimolare la creazione di programmi di laurea orientati al mondo del lavoro; migliorare la qualità e la pertinenza delle basi scientifiche e dare esecuzione ai piani volti a promuovere l'efficace trasferimento delle conoscenze favorendo la cooperazione tra università, istituti di ricerca e imprese; adottare misure sistemiche per migliorare l'accesso a un'istruzione scolastica e prescolastica di qualità e inclusiva per le comunità emarginate, compresi i Rom, e adoprarsi per aumentarne la partecipazione alla formazione professionale e all'istruzione superiore;
5. intensificare gli sforzi per rendere più efficiente il mercato dell'energia, in particolare aumentando la trasparenza del quadro normativo e analizzando i fattori determinanti del costo elevato degli oneri di rete per l'energia elettrica, soprattutto per i consumatori industriali; in base ai progressi realizzati finora, sviluppare interconnessioni con i paesi confinanti, compresa l'Ucraina, conformemente al memorandum d'intesa firmato in aprile;
6. adottare misure, anche modificando la legge sul pubblico impiego, per aumentare l'indipendenza dell'amministrazione pubblica; adottare una strategia intesa a migliorare la gestione delle risorse umane nella pubblica amministrazione; intensificare gli sforzi per rafforzare la capacità di analisi dei principali ministeri al fine di adottare politiche basate su dati concreti e migliorare la qualità della valutazione dell'impatto ad esse relativo; adottare misure volte a combattere la corruzione e moltiplicare gli sforzi per migliorare l'efficienza e la qualità del sistema giudiziario; introdurre misure volte a migliorare il contesto imprenditoriale, anche per le piccole e medie imprese; intensificare gli sforzi per migliorare l'efficienza degli appalti pubblici.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*