



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 23.5.2018
COM(2018) 406 final

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2018 dell'Estonia

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2018 dell'Estonia

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2018 dell'Estonia

e che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2018 dell'Estonia

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 22 novembre 2017 la Commissione ha adottato l'analisi annuale della crescita, segnando l'inizio del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche 2018. Essa ha tenuto debitamente conto del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione il 17 novembre 2017. Il Consiglio europeo del 22 marzo 2018 ha approvato le priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Il 22 novembre 2017 la Commissione ha adottato, sulla base del regolamento (UE) n. 1176/2011, la relazione sul meccanismo di allerta, che non ha annoverato l'Estonia tra gli Stati membri da sottoporre a esame approfondito. Lo stesso giorno la Commissione ha anche adottato una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro, che è stata approvata dal Consiglio europeo del 22 marzo 2018. Il 14 maggio 2018 il Consiglio ha adottato la raccomandazione sulla politica economica della zona euro ("raccomandazione per la zona euro").

¹ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

² COM(2018) 406 final.

³ P8_TA(2018)0077 e P8_TA(2018)0078.

- (2) In quanto Stato membro la cui moneta è l'euro e considerate le strette correlazioni fra le economie nell'Unione economica e monetaria, l'Estonia dovrebbe assicurare l'attuazione piena e tempestiva della raccomandazione sulla politica economica della zona euro, come riflessa nelle raccomandazioni che seguono, in particolare quelle di cui al punto 1.
- (3) Il 7 marzo 2018 è stata pubblicata la relazione per paese relativa all'Estonia 2018⁴, nella quale sono valutati i progressi compiuti dall'Estonia nel dar seguito alle raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio l'11 luglio 2017 e alle raccomandazioni adottate l'anno precedente nonché i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di Europa 2020. L'analisi ha portato la Commissione a concludere che l'Estonia non presenta squilibri macroeconomici.
- (4) Il 26 aprile 2018 l'Estonia ha presentato il suo programma nazionale di riforma 2018 e il suo programma di stabilità 2018. I due programmi sono stati valutati contemporaneamente per tenere conto delle loro correlazioni.
- (5) La programmazione dei Fondi strutturali e d'investimento europei per il periodo 2014-2020 ha tenuto conto delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese. In applicazione dell'articolo 23 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio⁵, ove necessario per sostenere l'attuazione delle raccomandazioni pertinenti del Consiglio, la Commissione può chiedere a uno Stato membro di rivedere e proporre di modificare il suo contratto di partenariato e i programmi rilevanti. La Commissione ha precisato i modi in cui conta di valersi di tale possibilità negli orientamenti sull'applicazione delle misure per collegare l'efficacia dei fondi strutturali e d'investimento europei a una sana governance economica⁶.
- (6) L'Estonia è attualmente nel braccio preventivo del patto di stabilità e crescita. Il governo intende passare da un disavanzo delle amministrazioni pubbliche dello 0,3% del PIL (2017) a un avanzo dello 0,2% del PIL nel 2018 e dello 0,5% del PIL nel 2019, per poi progredire verso un bilancio in pareggio negli anni successivi. L'obiettivo di bilancio a medio termine è un disavanzo strutturale dello 0,5% del PIL. Secondo il programma di stabilità 2018, il disavanzo strutturale ricalcolato⁷ dovrebbe ammontare allo 0,8% del PIL nel 2018 e allo 0,4% del PIL nel 2019, e negli anni successivi dovrebbe persistere un leggero disavanzo. Il rapporto debito pubblico/PIL dovrebbe restare al di sotto del 9% del PIL nel 2018 e nel 2019, scendendo al 5,3% del PIL entro il 2022. Lo scenario macroeconomico su cui si fondano tali proiezioni di bilancio è favorevole. I rischi negativi legati alle entrate previste riguardano principalmente alcune delle misure che non sono ben specificate, che interessano tutti gli anni di riferimento del programma.
- (7) Per il 2018 è stato raccomandato all'Estonia di attenersi all'obiettivo di bilancio a medio termine. Ciò è in linea con un tasso massimo di crescita nominale della spesa

⁴ SWD(2018) 205 final.

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

⁶ COM(2014) 494 final.

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

pubblica primaria netta⁸ del 6,1%, corrispondente a un deterioramento del saldo strutturale consentito dello 0,2% del PIL. Sulla base delle previsioni di primavera 2018 della Commissione, nel 2018 vi è il rischio di una qualche deviazione da tale requisito. Nel 2019, tenuto conto del divario tra prodotto effettivo e potenziale previsto al 2,7% e della crescita prevista del PIL inferiore al tasso di crescita potenziale stimato, il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non dovrebbe superare il 4,1%, in linea con l'aggiustamento strutturale dello 0,6% del PIL imposto dalla matrice di aggiustamento concordata nell'ambito del patto di stabilità e crescita. Secondo le previsioni di primavera 2018 della Commissione, nell'ipotesi di politiche invariate sussiste il rischio di una significativa deviazione da tale requisito nel 2019 e nel 2018 e 2019 considerati congiuntamente. Nel complesso, il Consiglio è del parere che l'Estonia debba essere pronta ad adottare misure supplementari per garantire la conformità nel 2018 e nel 2019.

- (8) Fornire una rete di sicurezza sociale più adeguata, sostenuta da una migliore erogazione dei servizi, resta una sfida importante per l'Estonia. La spesa dell'Estonia per la protezione sociale (circa il 16% del PIL) è inferiore alla media dell'Unione europea (circa il 28% del PIL). L'impatto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà sta migliorando ma resta scarso e al di sotto della media dell'Unione europea. L'Estonia lamenta ancora un elevato tasso di persone a rischio di povertà, in particolare tra le persone con disabilità, le famiglie senza occupati e gli anziani, soprattutto quelli che vivono da soli. Nonostante i recenti miglioramenti, le disuguaglianze di reddito pari al 5,6% nel 2016 sono ancora superiori alla media dell'Unione europea (5,2% nel 2016). Sono state adottate alcune misure per fornire adeguate prestazioni familiari alle famiglie numerose, che hanno ulteriormente ridotto la povertà infantile. Il sussidio di reddito minimo è stato aumentato e accompagnato da incentivi per la reintegrazione nel mondo del lavoro. Il pagamento di un'indennità di 115 EUR alle persone con pensioni basse che vivono da sole è stato il primo passo per far fronte al problema dell'elevato tasso di rischio di povertà di tale gruppo. È superiore alla media europea (10,1%) anche il divario esistente tra le persone con e senza disabilità (20,9% nel 2016) in relazione al rischio di povertà o di esclusione sociale. Il finanziamento di servizi di assistenza a lungo termine non risponde alle esigenze di una popolazione che invecchia. L'impatto della riforma amministrativa in corso sull'erogazione di servizi di qualità elevata resta da verificare.
- (9) Il divario retributivo di genere (25,3%) è ancora uno dei più alti dell'Unione europea, sebbene si stia riducendo. L'equilibrio tra vita professionale e vita privata è favorito dalle recenti modifiche relative al congedo parentale e al sistema di indennità. Tali modifiche, la cui attuazione è prevista tra il 2018 e il 2020, dovrebbero incentivare le donne a riprendere l'attività lavorativa prima del previsto, contribuendo così a ridurre il divario retributivo di genere. La proposta sulla seconda fase della riforma del congedo parentale è in corso di discussione. Il dialogo costante con le parti sociali e il rafforzamento della loro capacità, tenuto conto dei bassissimi tassi di iscritti, restano importanti in questo e in altri ambiti. Le modifiche della legge sulla parità di genere volte a migliorare la trasparenza delle retribuzioni non sono ancora state adottate e, in

⁸ La spesa pubblica primaria netta si compone della spesa pubblica totale al netto della spesa per interessi, della spesa relativa a programmi dell'Unione interamente coperta da entrate provenienti da fondi dell'Unione e delle modifiche non discrezionali nella spesa per le indennità di disoccupazione. Gli investimenti fissi lordi finanziati a livello nazionale sono spalmati su un periodo di 4 anni. Sul versante delle entrate si è tenuto conto delle misure discrezionali e degli aumenti delle entrate prescritti per legge; non si è invece tenuto conto delle misure una tantum, né sul versante delle entrate né su quello della spesa.

ogni caso, sarebbero applicabili solo agli enti pubblici. Lo strumento per analizzare le differenze retributive di genere non sarà sviluppato prima del 2019.

- (10) La crescita lenta della produttività in Estonia è imputabile ai risultati modesti del paese in materia di ricerca, tecnologia e innovazione. Secondo quanto riferito dalle imprese estoni, solo lo 0,5% di esse ha effettuato attività di ricerca nel 2016; l'intensità di ricerca e sviluppo delle imprese corrisponde infatti solo allo 0,7% del PIL, equivalente alla metà della media dell'UE (1,3%). Inoltre, diversi indicatori che misurano l'innovazione - come le piccole e medie imprese che creano nuovi prodotti e processi o innovano a livello intra-aziendale - hanno registrato un notevole peggioramento negli ultimi anni. Sebbene l'economia sia caratterizzata da alcune attività ad alto valore aggiunto e ad alta intensità di conoscenze, l'intensità di ricerca e sviluppo delle imprese, i collegamenti tra mondo scientifico e imprenditoriale e la capacità innovativa e tecnologica delle imprese restano scarsi. La spesa del settore pubblico in ricerca, tecnologia e innovazione è da sempre al di sopra della media dell'Unione europea. Tuttavia, l'insufficiente definizione delle priorità nel campo della ricerca pubblica rappresenta un problema. L'Estonia ha attuato diverse misure per migliorare i risultati dell'economia in relazione alla ricerca e all'innovazione, ma ottimizzarne l'impatto è difficile.
- (11) Nell'ambito del semestre europeo 2018, la Commissione ha effettuato un'analisi completa della politica economica dell'Estonia, che ha pubblicato nella relazione per paese 2018. Ha altresì valutato il programma di stabilità 2018, il programma nazionale di riforma 2018, nonché il seguito dato alle raccomandazioni rivolte all'Estonia negli anni precedenti. La Commissione ha tenuto conto non soltanto della loro pertinenza ai fini della sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica dell'Estonia, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'Unione, alla luce della necessità di rafforzare la governance economica dell'Unione nel suo insieme offrendo un contributo a livello dell'Unione per le future decisioni nazionali.
- (12) Alla luce della valutazione di cui sopra, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità 2018 e il suo parere⁹ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1,

RACCOMANDA che l'Estonia adotti provvedimenti nel 2018 e nel 2019 al fine di:

1. assicurare che nel 2019 il tasso di crescita nominale della spesa pubblica primaria netta non superi il 4,1%, il che equivarrebbe a un aggiustamento strutturale annuo dello 0,6% del PIL. Migliorare l'adeguatezza della rete di sicurezza sociale, in particolare per le persone più anziane e per le persone con disabilità. Adottare misure per ridurre il divario retributivo di genere, anche migliorando la trasparenza delle retribuzioni nel settore privato;
2. promuovere la ricerca e l'innovazione, in particolare fornendo incentivi efficaci per ampliare la base di innovazione.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente

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