



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 14.6.2011
SEC(2011) 804 definitivo/2

Annule et remplace le SEC(2011) 804 final du 7 juin 2011.
Concerne toutes les versions SAUF : FR - EN - DE - ET

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2011 dell'Estonia

e che formula un parere del Consiglio

sul programma di stabilità dell'Estonia, 2011-2015

{SEC(2011) 715 definitivo}

Raccomandazione di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

sul programma nazionale di riforma 2011 dell'Estonia

e che formula un parere del Consiglio

sul programma di stabilità dell'Estonia, 2011-2015

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 3,

vista la raccomandazione della Commissione europea²,

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 lanciare 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 indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione (per il periodo 2010-2014) e il 21 ottobre 2010 una decisione sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione³, 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.

¹ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

² GU C [...] del [...], pag. [...].

³ Mantenuti per il 2011 mediante decisione 2011/308/UE del Consiglio del 19 maggio 2011.

- (3) Il 12 gennaio 2011 la Commissione ha adottato la prima analisi annuale della crescita, che segna l'inizio di un nuovo ciclo di governance economica nell'UE e del primo semestre europeo di coordinamento integrato e ex-ante delle politiche, che si fonda sulla strategia Europa 2020.
- (4) Il 25 marzo 2011 il Consiglio europeo ha approvato le priorità per il risanamento finanziario e le riforme strutturali (in linea con le conclusioni del Consiglio del 15 febbraio e del 7 marzo 2011 e in seguito all'analisi annuale della crescita della Commissione). Il Consiglio europeo ha rilevato che occorre attribuire priorità al ripristino di bilanci sani e alla sostenibilità dei conti pubblici, alla riduzione della disoccupazione attraverso riforme del mercato del lavoro e a nuovi sforzi intesi ad aumentare la crescita. Esso ha invitato gli Stati membri a tradurre tali priorità in misure concrete che saranno inserite nei rispettivi programmi di stabilità o di convergenza e nei programmi nazionali di riforma.
- (5) Il 25 marzo 2011 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.
- (6) Il 29 aprile 2011 l'Estonia ha presentato il suo programma di stabilità 2011, relativo al periodo 2011-2015, e il suo programma nazionale di riforma 2011. Onde tener conto delle loro correlazioni, i due programmi sono stati valutati contemporaneamente.
- (7) L'Estonia è stata particolarmente colpita dalla crisi finanziaria mondiale, che ha amplificato il declino del boom immobiliare e dei consumi. La perdita cumulativa del PIL ha raggiunto il 19% nel 2008-2009 e il tasso di disoccupazione è quasi quadruplicato, toccando il 16,8% nel 2010. L'economia ha tuttavia reagito rapidamente e nei prossimi anni la crescita reale del PIL dovrebbe accelerare. La ripresa è stata trainata soprattutto dalle esportazioni, ma la domanda interna si sta riprendendo soprattutto grazie a forti investimenti. Il miglioramento delle prospettive di crescita ha dato impulso al mercato del lavoro. Ultimamente il tasso di occupazione ha evidenziato un forte aumento, sebbene la disoccupazione di lungo periodo resti elevata. L'inflazione, che rispetto allo scorso anno ha subito un aumento, dovrebbe ridursi, in linea con l'andamento dei prezzi delle materie prime a livello mondiale.
- (8) Sulla base della valutazione del programma di stabilità a norma del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, il Consiglio ritiene credibile lo scenario macroeconomico su cui si basano le proiezioni di bilancio. La strategia di bilancio a medio termine contenuta nel programma consiste nel realizzare entro il 2013 l'obiettivo di medio termine, ossia il saldo strutturale, nonché mantenerlo per tutto il periodo di riferimento del programma, mirando ad ottenere avanzi strutturali nel 2013 e oltre. Secondo le previsioni, la posizione di bilancio nominale delle amministrazioni pubbliche sarà in avanzo entro il 2013, mentre nel breve periodo il disavanzo nominale dovrebbe deteriorarsi leggermente a causa dell'impatto a tantum degli investimenti ambientali sui crediti di carbonio. L'aggiustamento di bilancio del programma si fonda sul contenimento della crescita della spesa per i consumi pubblici. Il programma fornisce alcune informazioni riguardanti le misure necessarie per raggiungere l'obiettivo. I buoni precedenti osservati nel conseguimento degli obiettivi di bilancio attenuano il rischio di non conseguirli nei prossimi anni. In particolare, le riforme previste mirano a migliorare l'efficienza in diversi settori, quali le politiche in materia di istruzione e di

mercato del lavoro. I rischi per gli obiettivi di bilancio sembrano pertanto sostanzialmente compensarsi. Tuttavia, per i prossimi bilanci sarà importante fornire gli elementi essenziali delle misure intese a migliorare ulteriormente l'efficienza della spesa pubblica, sostenendo così l'attuazione del programma di stabilità.

- (9) La disoccupazione di lungo periodo resta elevata e i tassi di disoccupazione nelle varie regioni sono piuttosto divergenti e persistenti. Pur essendo stato nettamente aumentato dopo il 2009, il finanziamento di politiche attive del mercato del lavoro rimane tra i più bassi dell'UE. Ciò significa che a ricevere un sostegno attivo è soltanto una percentuale modesta dei disoccupati. Il mercato del lavoro estone è piuttosto flessibile. Tale flessibilità è stata rafforzata dalla decisione di rinviare al 2013 gli aumenti delle indennità di disoccupazione contenuti nel pacchetto legislativo sul lavoro. Nonostante questa flessibilità, l'Estonia ha un cuneo fiscale relativamente alto, cosa che potrebbe avere un impatto negativo sull'offerta e sulla domanda di manodopera. Dato l'elevato tasso di disoccupazione dei giovani e dei lavoratori meno qualificati, esposti al rischio di povertà, si tratta di un problema particolarmente acuto. Le riforme previste per ridurre i contributi alla previdenza sociale affrontano gli aspetti giusti, ma devono essere attuate rafforzando la posizione di bilancio. L'efficienza può essere migliorata attraverso una valutazione più efficace delle risorse, allo scopo di orientare meglio altri benefici.
- (10) In Estonia l'intensità delle risorse è tra le più elevate dell'UE. Ciò è in parte dovuto a una struttura produttiva concentrata su settori e industrie ad alta intensità energetica. Un altro fattore determinante è la scarsa efficienza energetica a livello settoriale. Nel suo programma nazionale di riforma, l'Estonia indica un obiettivo nazionale di risparmio energetico pari al 9% nel 2016 (rispetto alle proiezioni del 16% entro il 2020 contenute nel programma nazionale di riforma). Ciò tuttavia non copre i principali settori di potenziale risparmio, quali ad esempio le costruzioni e i trasporti. Inoltre, le informazioni su come/quando le misure saranno attuate e sui risultati attesi sono scarse. Restano pertanto ancora dei margini per migliorare l'efficienza energetica. Oltre ad avere un impatto positivo sull'ambiente e sulla sicurezza dell'approvvigionamento energetico, una maggiore efficienza energetica dovrebbe anche ridurre le pressioni inflazionistiche e migliorare la competitività dei costi.
- (11) Nonostante l'elevata percentuale di persone con un livello di istruzione superiore, un'ulteriore riforma di tutti i livelli del sistema di istruzione potrebbe contribuire ad affrontare il problema del divario di competenze, dell'eccessivo numero di scuole e istituti di istruzione superiore e della scarsa specializzazione dell'istruzione professionale, problemi che spiegano l'alta percentuale di persone sprovviste di qualifica professionale (32% nel 2009). Alla luce delle attuali tendenze demografiche, per rafforzare la crescita potenziale nel medio termine è importante migliorare la qualità del capitale umano. In particolare, garantire che l'istruzione superiore sia orientata verso settori di importanza fondamentale per l'economia (ad esempio l'ingegneria) potrebbe contribuire al riequilibrio in corso verso i settori dei beni *tradable*. Attuare la riforma dell'istruzione contribuirebbe anche a migliorare l'efficienza del settore pubblico, dato che l'attuale sistema di gestione degli istituti di istruzione è troppo frammentato a livello locale, cosa che rende inefficaci le sovvenzioni e riduce la qualità dei servizi.

- (12) L'Estonia ha assunto una serie di impegni nel quadro del patto Euro Plus⁴. Questi impegni si riferiscono a misure relative alla sostenibilità delle finanze pubbliche, all'occupazione e alla competitività. Sul piano del bilancio, il patto vincola a raggiungere il pareggio entro il 2013 e un avanzo nel 2014, a inserire il pareggio del bilancio del settore pubblico nella legge finanziaria dello Stato e a prendere i primi provvedimenti per riformare i regimi pensionistici speciali. Per promuovere l'occupazione sono previsti alcuni incentivi fiscali. Per quanto riguarda la competitività, le misure si incentrano sull'innovazione, sull'istruzione superiore e sulla riforma del servizio pubblico. Gli impegni a titolo del patto riflettono l'agenda presentata nel programma nazionale di riforma. Gli obiettivi stabiliti nel patto risulterebbero rafforzati da ulteriori misure a sostegno delle politiche del mercato del lavoro nonché da misure a favore dell'efficienza delle risorse e del mercato dell'energia. Gli impegni assunti a titolo del patto Euro Plus sono stati valutati e presi in considerazione nelle raccomandazioni.
- (13) La Commissione ha valutato il programma di stabilità e il programma nazionale di riforma, compresi gli impegni a titolo del patto Euro Plus⁵. Essa ha valutato non solo la rilevanza di tali programmi per la sostenibilità della politica di bilancio e della politica socioeconomica in Estonia, ma anche la loro conformità con le norme e gli orientamenti dell'UE, vista la necessità di rafforzare la governance economica globale dell'Unione europea conferendo alle future decisioni nazionali anche una dimensione europea. Ferma restando la necessità di specificare - nei prossimi bilanci - le misure intese a raggiungere la posizione di bilancio auspicata, secondo la Commissione i buoni precedenti delle autorità estoni attenuano il rischio che gli obiettivi di bilancio non vengano conseguiti. Si dovrebbero adottare ulteriori provvedimenti per rafforzare le politiche del mercato del lavoro e offrire migliori incentivi al lavoro, valorizzare il capitale umano grazie ad una profonda riforma dell'istruzione e lavorare sull'efficienza delle risorse e sul mercato dell'energia.
- (14) Alla luce della valutazione che precede, il Consiglio ha esaminato il programma di stabilità dell'Estonia per il 2011. Il suo parere⁶ trova riscontro, in particolare, nella raccomandazione di cui al punto 1 che segue. Tenuto conto delle conclusioni del Consiglio europeo del 25 marzo 2011, il Consiglio ha altresì esaminato il programma nazionale di riforma dell'Estonia,

RACCOMANDA che l'Estonia adotti provvedimenti nel periodo 2011-2012 al fine di:

- (1) conseguire l'avanzo strutturale entro il 2013, nel contempo limitando il disavanzo ad un massimo del 2,1% del PIL nel 2012, mantenendo un rigoroso controllo sulla spesa e migliorando l'efficienza della spesa pubblica;
- (2) adottare misure intese a sostenere la domanda di manodopera riducendo gli oneri fiscali e previdenziali in modo da non incidere sul bilancio, in particolare per i lavoratori a reddito basso e medio; rendere più efficaci le politiche attive del mercato del lavoro orientando le misure sui giovani e sui disoccupati di lungo periodo,

⁴ Ulteriori dettagli sugli impegni assunti a titolo del patto Euro Plus sono contenuti nel documento SEC(2011) 715.

⁵ SEC(2011) 715.

⁶ Previsto all'articolo 5, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio.

soprattutto nelle aree ad alto tasso di disoccupazione, allo scopo di ridurre il rischio di povertà;

- (3) garantire l'attuazione degli incentivi previsti - mirati ai settori delle costruzioni e dei trasporti - per ridurre l'intensità energetica e per migliorare l'efficienza energetica dell'economia, intervenendo in modo da garantire anche un migliore funzionamento del mercato;
- (4) dare la priorità a misure che migliorino la qualità e l'accessibilità dell'istruzione prescolastica e professionale e rafforzare il sistema di qualifiche professionali, attuando nel contempo la riforma del sistema dell'istruzione; orientare maggiormente i risultati dell'istruzione verso le esigenze del mercato del lavoro e offrire ai lavoratori scarsamente qualificati nuove opportunità di partecipare all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita.

Fatto a Bruxelles,

*Per il Consiglio
Il presidente*