RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

del 12 luglio 2011

sul programma nazionale di riforma 2011 della Repubblica ceca e che formula un parere del Consiglio sul programma di convergenza aggiornato della Repubblica ceca, 2011-2014

(2011/C 212/02)

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 3,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

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 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'occupazione [2], 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 12 gennaio 2011 la Commissione ha adottato la prima Analisi annuale della crescita, che segna l'inizio di un nuovo ciclo di governanza economica nell'UE e del primo semestre europeo di coordinamento integrato ed 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 29 aprile e il 5 maggio 2011 la Repubblica ceca ha presentato, rispettivamente, il suo programma nazionale di riforma 2011 e l'aggiornamento del suo programma di convergenza 2011, relativo al periodo 2011-2014. Onde tener conto di eventuali correlazioni, i due programmi sono stati valutati contemporaneamente.

(6) La crisi finanziaria mondiale, convogliata dalla grande apertura agli scambi dell'economia ceca, ha avuto gravi ripercussioni sulla crescita del PIL e sulla disoccupazione nella Repubblica ceca. Il PIL reale è sceso del 4,1 % nel 2009, come conseguenza del calo delle esportazioni e degli investimenti interni. Il tasso di disoccupazione è cresciuto in misura significativa, passando dal 4,4 % nel 2008 al 7,3 % nel 2010, e il tasso di occupazione è calato di 2 punti percentuali tra il 2008 e il 2010. L'alto grado di apertura agli scambi internazionali e la rapida ripresa dei principali partner commerciali della Repubblica ceca hanno tuttavia agevolato anche una risalita relativamente veloce del tasso di crescita del PIL reale fino al 2,3 % nel 2010 e continueranno a sostenere una moderata ripresa.

(7) In base alla valutazione del programma di convergenza aggiornato a norma del regolamento (CE) n. 1466/97, il Consiglio ritiene che le ipotesi macroeconomiche alla base del programma di convergenza siano plausibili nei primi due anni del programma ma ottimistiche per gli anni successivi, se valutate in relazione alle proiezioni a medio termine della Commissione del prodotto potenziale secondo la metodologia comune. Il programma di

[1] GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

[2] Mantenuti per il 2011 mediante decisione 2011/308/UE del Consiglio, del 19 maggio 2011, sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione (GU L 138 del 26.5.2011, pag. 56).

convergenza si fonda su una proiezione di crescita per il 2012 inferiore alle previsioni elaborate dai servizi della Commissione nella primavera del 2011, soprattutto a causa di un'ulteriore drastica riduzione della spesa per i consumi pubblici, di cui i servizi della Commissione non hanno tenuto conto nelle previsioni elaborate nell'ipotesi di politiche invariate per il 2012. Il programma di convergenza prevede di ridurre il disavanzo delle amministrazioni pubbliche portandolo al di sotto del 3 % del PIL nel 2013 e all'1,9 % del PIL nel 2014. Il risanamento previsto si basa principalmente sul contenimento della spesa. Le misure proposte sono ampialmente sufficienti per raggiungere l'obiettivo entro il 2013, come raccomandato dal Consiglio; sussistono tuttavia rischi per quanto riguarda il risultato effettivo, a livello di bilancio, delle misure presentate nel programma di convergenza. Inoltre, il raggiungimento degli obiettivi stabiliti per gli ultimi anni di riferimento del programma di convergenza sembra basarsi su una congiuntura favorevole e su ulteriori incrementi di efficienza della pubblica amministrazione, il che potrebbe risultare sempre più difficile che si concretizzi. Il conseguimento dell'obiettivo di bilancio a medio termine è previsto al di là dell'orizzonte temporale del programma di convergenza. L'impegno di bilancio medio annuo nel periodo 2010-2013 è lievemente inferiore all'1 % del PIL raccomandato dal Consiglio nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi del 2 dicembre 2009.

(8) Il programma di convergenza fissa il chiaro obiettivo di riportare il disavanzo delle finanze pubbliche al di sotto del 3 % del PIL entro il 2013. La sfida sarà evitare che le misure alla base del percorso per la riduzione del disavanzo nel periodo 2011-2013, e negli anni successivi, compromettano la crescita a lungo termine, in particolare tutelando le spese per istruzione e R&S pubblica, e fare in modo che garantiscano un margine adeguato per coprire gli aumenti di spesa derivanti dagli sviluppi demografici.

(9) La strategia di risanamento finanziario comprende misure relative al gettito IVA: l'aliquota IVA più bassa dovrebbe aumentare nel 2012 e nel 2013, mentre l'aliquota più elevata dovrebbe diminuire nel 2013. Il governo intende altresì aumentare il numero di imprese soggette ad IVA a partire dal 2013. Secondo il programma di convergenza, tali modifiche dovrebbero comportare un aumento del gettito fiscale dello 0,7 % del PIL nel 2012 e ancora dello 0,1 % del PIL nel 2013. Inoltre, sembra esservi ulteriore margine per incrementare il gettito da imposte indirette, pari all'11,8 % del PIL nel 2010 a fronte di una media UE del 13,4 %, e ridurre pertanto eventualmente l'imposizione fiscale sul lavoro. La riforma fiscale prevista si concentrerà parzialmente su tale aspetto. Inoltre, la differenza tra il gettito effettivo dell'IVA e quello teorico è stimata ad un livello significativamente superiore alla media UE, il che dimostra la necessità di misure atte a migliorare la lotta all'evasione fiscale. A tal fine, la Repubblica ceca ha introdotto nuove misure nel 2011, finalizzate a combattere la frode in materia di IVA e a ridurre l'evasione fiscale.

(10) Poiché l'impatto di bilancio dell'invecchiamento della popolazione è previsto ben al di sopra della media UE, la riforma del sistema pensionistico rappresenta una questione importante. Il governo ha presentato due serie di proposte. Il primo pacchetto, che dovrebbe ricevere l'approvazione del Parlamento nel settembre 2011, interessa il pilastro pubblico del sistema pensionistico a ripartizione, in disavanzo dal 2009. Il pacchetto comprende, tra le altre misure, un aumento dell'età pensionabile stabilita per legge, che sarà uniformata a 66 anni e 8 mesi per uomini e donne nel 2041 nati nel 1975. Per ogni classe di età successiva, l'età pensionabile di ulteriori due mesi senza un limite predeterminato. Questa serie di riforme dei parametri dovrebbe aiutare ad affrontare il problema della sostenibilità di bilancio, ma potrebbe tuttavia non essere sufficiente per affrontare tutte le sfide poste dalle pressioni demografiche. Il secondo pacchetto di misure, non ancora approvato dal governo, consisterebbe nell'introduzione di un secondo pilastro privato volontario nel 2013, allo scopo di aumentare la diversificazione dei redditi da pensione e sostenere la loro adeguatezza futura promuovendo lo sviluppo del risparmio privato. Il modello di pilastro proposto crea tuttavia pochi incentivi ad aderire al sistema e può in effetti aumentare le pressioni a lungo termine già sottolineate. I costi di gestione di tali fondi pensione devono essere analizzati attentamente e mantenuti al livello più basso possibile per garantire l'efficacia del sistema.

(11) Il mercato del lavoro è ritenuto relativamente flessibile e non ha dimostrato gravi disfunzioni prima della crisi finanziaria mondiale. Sono tuttavia evidenti alcune debolezze strutturali. Una sfida fondamentale è costituita dalle gravi difficoltà che devono affrontare le donne con figli per reintegrarsi nel mercato del lavoro al termine del congedo di maternità. La questione è significativa anche a causa delle sue ampie ripercussioni economiche: periodi di inattività più prolungati, un elevato divario occupazionale tra i sessi e un divario di retribuzione tra donne e uomini molto elevato. Il rapido ritorno al lavoro rimane difficile malgrado gli sforzi compiuti dal governo per dare ai genitori una maggiore scelta nel determinare la durata del congedo parentale. Il problema è in parte ascrivibile alla scarsa volontà delle imprese di concedere contratti di lavoro a tempo parziale, spesso utilizzati dai lavoratori con figli piccoli in altri Stati membri, e in parte ad una limitata disponibilità di servizi per l'infanzia a costi contenuti. Il programma nazionale di riforma identifica alcune misure concrete per aumentare la disponibilità di servizi per l'infanzia, anche per i bambini di età inferiore ai tre anni.

(12) Se il tasso di disoccupazione complessivo e la disoccupazione di lunga durata rimangono ben al di sotto della media UE, quest'ultima sta aumentando per effetto della crisi, in particolare per coloro di età compresa tra i 20 e i 29 anni. Le persone con un grado di istruzione basso, così come altri lavoratori a basso salario, incontrano notevoli difficoltà a trovare lavoro. La spesa per le politiche attive del mercato del lavoro e il numero di partecipanti a misure di attivazione regolari dovrebbero essere aumentati e tali misure dovrebbero essere più mirate.

(13) Le inefficienze della pubblica amministrazione, che pesano sul contesto in cui operano le imprese, potrebbero essere affrontate mediante l'attuazione integrale di strategie esistenti. Il governo ha avviato un programma per «legiferare meglio» nel 2007 e una strategia anti-corruzione per il periodo 2011-2012. Le autorità ceche annunciano misure importanti per migliorare la qualità del quadro giuridico e normativo del paese, inferiore, secondo studi internazionali, alla media dell'UE, e per rafforzare la fiducia delle imprese. Una delle sfide è stabilizzare l'amministrazione pubblica, in quanto riorganizzazioni frequenti e di ampia portata ne ostacolano l'efficienza. Per raggiungere tale risultato sarebbe importante adottare la legge sui dipendenti pubblici, che è stata ripetutamente rinviata. Il governo ha recentemente adottato misure per aumentare la trasparenza degli appalti pubblici. Un elemento del quadro normativo, ossia il tipo specifico di quote dell'impresa che consentono un trasferimento di beni anonimo, merita pertanto una particolare attenzione.

(14) Si prevede che la crisi abbia un impatto negativo sulla crescita potenziale. Il miglioramento del capitale umano è importante, nonostante l'elevata percentuale di giovani iscritti alle università, ma è ostacolato da un'insufficiente qualità della formazione, come dimostrato dai cattivi piazzamenti degli istituti cechi di istruzione universitaria nelle indagini internazionali. Inoltre, la spesa per studente, a prezzi paragonabili, si situa nella fascia inferiore degli Stati membri ed è particolarmente limitata per l'istruzione di base. Il programma nazionale di riforma illustra misure per tutti i cicli di istruzione. Da diversi anni è in preparazione una complessa riforma dell'istruzione a livello universitario. Garantire la qualità e l'efficienza dell'istruzione universitaria è importante per la competitività e la capacità di innovazione.

(15) La Commissione ha valutato il programma di convergenza e il programma nazionale di riforma della Repubblica ceca. Essa ha tenuto conto non solo della loro importanza per la sostenibilità delle politiche finanziarie e socioeconomiche nella Repubblica ceca, ma anche della loro conformità alle norme e agli orientamenti dell'UE, vista la necessità di rafforzare la governanza economica complessiva dell'UE fornendo un contributo a livello dell'UE a sostegno delle future decisioni nazionali. Alla luce di quanto precede, la Commissione ritiene che dovrebbe essere mantenuto l'accento sul risanamento di bilancio, salvaguardando al tempo stesso la spesa atta a promuovere la crescita. La sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche dipende in larga misura dalla capacità di attuare ora la necessaria riforma delle pensioni. È essenziale aumentare la partecipazione al mercato del lavoro, in particolare delle donne, e creare opportunità di lavoro per i disoccupati di lunga durata. Ulteriori misure per migliorare la qualità dei servizi pubblici e il quadro normativo, nonché la qualità dell'istruzione universitaria, sono fondamentali per la competitività.

(16) Alla luce della valutazione che precede e tenuto conto della raccomandazione del Consiglio a norma dell'articolo 126, paragrafo 7, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea del 2 dicembre 2009, il Consiglio ha esaminato il programma di convergenza aggiornato della Repubblica ceca per il 2011 e il suo parere [1] trova riscontro, in particolare, nelle raccomandazioni di cui ai seguenti punti 1 e 2. Tenuto conto delle conclusioni del Consiglio europeo del 25 marzo 2011, il Consiglio ha esaminato il programma nazionale di riforma della Repubblica ceca,

RACCOMANDA che la Repubblica ceca adotti provvedimenti nel periodo 2011-2012 al fine di:

1. attuare il risanamento previsto nel 2011 e adottare le necessarie contromisure di carattere permanente in caso di mancate entrate o di sforamenti di spesa. Adottare le misure di bilancio previste nel programma di convergenza per il 2012 e sostenere l'obiettivo previsto per il 2013 con misure più specifiche; con riserva di tale obiettivo, evitare tagli di spesa relativi agli elementi che stimolano la crescita. Migliorare l'efficacia degli investimenti pubblici e continuare gli sforzi volti a sfruttare il margine disponibile per aumentare le entrate fiscali indirette per distogliere il peso fiscale dal lavoro, migliorare il rispetto della normativa fiscale e ridurre l'evasione fiscale; garantire uno sforzo di bilancio medio dell'1 % del PIL nel periodo 2010-2013, in linea in linea con le raccomandazioni del Consiglio nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi, il che consentirà di rispettare il termine della procedura per i disavanzi eccessivi com un margine sufficiente nel 2013;

2. attuare la riforma globale del sistema pensionistico pianificata al fine di migliorare la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche e garantire la futura adeguatezza delle pensioni. Sforzi aggiuntivi dovrebbero concentrarsi sulle ulteriori modifiche al pilastro pubblico per garantire che il sistema non sia fonte di squilibri di bilancio in futuro, e sullo sviluppo del risparmio privato. Al fine di innalzare l'effettiva età pensionabile, potrebbero essere prese in considerazione misure quali il collegamento tra l'età pensionabile prevista per legge e l'aspettativa di vita. Garantire che il previsto sistema a capitalizzazione riscuota un'ampia partecipazione e miri a mantenere i costi amministrativi bassi e trasparenti;

3. aumentare la partecipazione al mercato del lavoro riducendo le barriere al rientro sul mercato dei genitori di bambini in tenera età attraverso una maggiore disponibilità ed un migliore accesso a servizi per l'infanzia a costi contenuti. Aumentare l'attrattiva e la disponibilità di forme più flessibili di organizzazione del lavoro, come il lavoro a tempo parziale;

[1] Previsto all'articolo 9, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 1466/97.

4. migliorare le prestazioni del servizio di collocamento pubblico al fine di migliorare la qualità e l'efficacia della formazione, dell'assistenza nella ricerca di lavoro e dei servizi personalizzati, collegando il finanziamento dei programmi ai risultati. In cooperazione con le parti interessate, estendere programmi di formazione ad hoc per i lavoratori più anziani, i giovani, i lavoratori scarsamente qualificati e altri gruppi vulnerabili;

5. adottare le misure necessarie per migliorare la qualità dei servizi pubblici in ambiti strategici per l'attività delle imprese. In tale contesto, accelerare l'attuazione della strategia di lotta contro la corruzione in linea con gli obiettivi individuati, adottare la legge sui dipendenti pubblici per promuovere la stabilità e l'efficacia della pubblica amministrazione e prendere provvedimenti per affrontare la questione delle partecipazioni anonime;

6. istituire un sistema trasparente di valutazione della qualità delle istituzioni accademiche, con un collegamento al finanziamento al fine di migliorare le prestazioni dell'istruzione universitaria.

Fatto a Bruxelles, addì 12 luglio 2011.

Per il Consiglio

Il presidente

J. VINCENT-ROSTOWSKI