



Bruxelles, 22.2.2017
COM(2017) 90 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, ALLA BANCA CENTRALE EUROPEA E ALL'EUROGRUPPO**

**Semestre europeo 2017: valutazione dei progressi in materia di riforme strutturali,
prevenzione e correzione degli squilibri macroeconomici e risultati degli esami
approfonditi a norma del regolamento (UE) n. 1176/2011**

{da SWD(2017) 67 final a SWD(2017) 93 final}

1. INTRODUZIONE

La ripresa dell'Europa dalla crisi economica procede a ritmo costante e sostiene le tendenze positive del mercato del lavoro. Gli Stati membri hanno iniziato a realizzare le priorità dell'analisi annuale della crescita 2017¹. La ripresa è il frutto di una politica monetaria accomodante, di un orientamento aggregato della politica di bilancio sostanzialmente neutro, di un aggiustamento di bilancio favorevole alla crescita e dell'impatto delle riforme strutturali. La ripresa è sostenuta dalla maggiore fiducia delle imprese e dei consumatori nelle prospettive economiche. L'erogazione dei fondi strutturali e di investimento europei e i progetti in corso nell'ambito del piano di investimenti per l'Europa contribuiscono a mobilitare gli investimenti pubblici e privati. L'occupazione è in aumento in quasi tutti gli Stati membri, la disoccupazione sta calando e i tassi di disoccupazione giovanile e di lunga durata sono in graduale diminuzione. In alcuni paesi, tuttavia, l'elevata disoccupazione, la povertà e le disuguaglianze continuano a destare forte preoccupazione e il processo di convergenza socioeconomica nell'intera UE deve ancora riprendere a tutti gli effetti. La crescita della produttività è migliorata, ma con notevoli differenze fra gli Stati membri, e rimane nel complesso a livelli modesti. Per consolidare la ripresa è necessario utilizzare tutti gli strumenti politici — monetari, di bilancio e strutturali — in modo da rafforzare la crescita, gli investimenti e la stabilità finanziaria.

Per accelerare la crescita e renderla duratura, gli Stati membri devono agire contemporaneamente sul fronte degli investimenti, delle riforme strutturali e delle finanze pubbliche. La sola politica monetaria non basta ad innalzare il livello della domanda o degli investimenti. La politica di bilancio continua a svolgere un ruolo fondamentale, sia negli Stati membri che dispongono di un margine di bilancio sia in quelli che devono procedere a un aggiustamento. In questo campo occorre orientarsi verso strategie atte a migliorare il potenziale di crescita a medio termine. Le riforme strutturali devono mirare a creare condizioni favorevoli agli investimenti, ad aumentare la partecipazione della forza lavoro e a garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche. Le riforme devono inoltre promuovere un miglior contesto imprenditoriale, stimolare l'innovazione e rendere più dinamici i mercati del prodotto e dei servizi. Al tempo stesso, devono cercare di ovviare alle disuguaglianze, anche incentivando gli investimenti nelle competenze, migliorando i processi di corrispondenza fra domanda e offerta nei mercati occupazionali e modernizzando i sistemi tributari e previdenziali.

La presente comunicazione riassume i progressi compiuti nell'attuazione delle riforme e nella correzione degli squilibri nelle economie degli Stati membri. Nelle relazioni per paese pubblicate dai servizi della Commissione europea figura una valutazione dettagliata per i singoli Stati membri, tranne la Grecia², dei progressi registrati nell'affrontare le sfide individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese del 2016. Per 13 Stati membri individuati nella relazione sul meccanismo di allerta 2017³, le relazioni per paese comprendono anche gli esami approfonditi svolti nell'ambito della procedura per gli squilibri macroeconomici.

¹ COM(2016) 725. Per un riepilogo delle priorità a livello di UE, cfr. anche il programma di lavoro della Commissione per il 2017 (COM(2016)710) e la dichiarazione congiunta del 13 dicembre 2016 sulle priorità legislative dell'UE per il 2017.

² Per evitare duplicazioni con le misure di riforma indicate nel programma di aggiustamento macroeconomico e rimanere in linea con l'approccio seguito gli anni scorsi, la Commissione non ha rivolto raccomandazioni supplementari alla Grecia nell'ambito del semestre europeo.

³ COM(2016) 728.

Le relazioni per paese illustrano i progressi compiuti e le sfide future in una prospettiva a più lungo termine. Mentre il semestre europeo si svolge secondo un ciclo annuale, le priorità di riforma degli Stati membri vengono spesso decise all'inizio del mandato di un nuovo governo e l'attuazione delle riforme strutturali globali può protrarsi per diversi anni. Per rispecchiare più fedelmente questo aspetto nell'analisi, le relazioni per paese comprendono per la prima volta una valutazione a più lungo termine dell'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese.

L'analisi valuta anche la situazione di bilancio degli Stati membri. È basata sulle più recenti previsioni economiche della Commissione⁴ e tiene conto dei pareri della Commissione sui documenti programmatici di bilancio 2017 degli Stati membri della zona euro⁵.

La Commissione ha preso provvedimenti per rafforzare la titolarità del programma di riforme. Le raccomandazioni specifiche per paese sono state razionalizzate negli ultimi anni. Nell'attuale ciclo del semestre europeo la Commissione ha intensificato il dialogo con gli Stati membri a livello tecnico e politico, principalmente attraverso le visite ad alto livello di vicepresidenti e commissari. Gli Stati membri sono stati consultati in merito al contenuto analitico delle relazioni per paese prima della pubblicazione e hanno avuto modo di verificare l'accuratezza dei dati e dei fatti presentati, ma le opinioni espresse rimangono quelle dei servizi della Commissione.

Il processo del semestre europeo va ben oltre la valutazione delle performance dei singoli Stati membri. Questo strumento permette anche di agevolare il coordinamento all'interno degli Stati membri in materia di politiche, coinvolgendo i parlamenti nazionali e associando più strettamente le parti sociali. Le relazioni per paese individuano inoltre i potenziali rischi di ricadute dell'assenza di misure negli Stati membri della zona euro. Le raccomandazioni specifiche per paese che la Commissione intende proporre a maggio 2017 terranno conto anche delle raccomandazioni per la zona euro⁶.

2. CONTESTO ECONOMICO E SOCIALE

Nel 2016 l'economia europea si è dimostrata resiliente nonostante una serie di sfide. La crescita è trainata principalmente dai consumi privati, che hanno beneficiato del miglioramento del mercato del lavoro e della bassa inflazione.

Si prevede una crescita moderata anche nel 2017-2018, sebbene vi siano rischi interni ed esterni. La crescita del PIL nell'UE dovrebbe rimanere pressoché stabile, attestandosi all'1,8% sia nel 2017 che nel 2018, ed essere sostenuta dal miglioramento costante del mercato del lavoro, dai bassi oneri finanziari e dal previsto rafforzamento della domanda esterna. Si prevede che i consumi privati rimangano il principale fattore di crescita, mentre l'aumento degli investimenti dovrebbe rimanere moderato. L'economia, tuttavia, deve ancora sormontare il retaggio delle crisi, in particolare la disoccupazione di lunga durata che, in assenza di misure correttive, potrebbe diventare strutturale. I cambiamenti potenziali delle politiche statunitensi rappresentano una nuova sfida per l'economia dell'UE, a cui si aggiungono le

⁴ Commissione europea, Direzione generale Affari economici e finanziari (2017): 'European Economic Forecast, Winter'. *European Economy Institutional Paper* 48.

⁵ COM(2016) 730.

⁶ COM(2016) 726.

implicazioni dell'esito del referendum sull'uscita del Regno Unito dall'Unione, l'aumento dei tassi d'interesse a lungo termine e la scarsa redditività di alcune banche europee.

Nel 2016 l'UE contava 232,5 milioni di persone occupate, il numero più alto mai registrato. La disoccupazione è scesa all'8,5% e i tassi di disoccupazione di lunga durata e giovanile sono, rispettivamente, del 3,8% e del 18,2%, inferiori quindi a quelli degli anni precedenti. La percentuale della popolazione dell'UE a rischio di povertà o di esclusione sociale (23,7%) è la più bassa degli ultimi cinque anni.

Sebbene la distribuzione del reddito nell'UE sia più equa rispetto ad altre grandi economie, le disparità di reddito costituiscono tuttora una sfida nell'Unione. Già prima della crisi i cambiamenti strutturali avevano accentuato le disuguaglianze nella distribuzione del reddito, della ricchezza e delle opportunità, causando problemi sociali che le politiche redistributive e sociali non sono riuscite a risolvere. La crisi finanziaria ha accentuato la percezione delle disparità in termini di opportunità e di ripartizione degli oneri nella società. In certi paesi la stagnazione delle condizioni economiche per la classe media è coincisa spesso con l'aumento della quota di ricchezza accentrata dalle fasce più abbienti della società. In diversi paesi le posizioni di bilancio deboli e la lenta ripresa hanno ridotto il margine di manovra per l'adozione di politiche, aumentando quindi le pressioni sociali per la correzione delle disuguaglianze⁷.

3. PROGRESSI IN RELAZIONE ALLE RACCOMANDAZIONI SPECIFICHE PER PAESE

Un'analisi retrospettiva su diversi anni conferma l'impegno di tutti gli Stati membri a proseguire attivamente le riforme strutturali. Dal 2011, quando è iniziato il processo del semestre europeo, sono stati compiuti notevoli progressi relativamente a gran parte delle raccomandazioni, ma il ritmo e la profondità di attuazione delle riforme variano a seconda degli Stati membri. Per quanto riguarda le raccomandazioni specifiche per paese del 2016, la maggior parte degli Stati membri ha compiuto alcuni progressi o progressi limitati nell'affrontare le questioni individuate. I progressi sono rimasti sostanzialmente invariati rispetto all'anno precedente. Si osservano progressi particolarmente incoraggianti per quanto riguarda il settore finanziario e la politica del mercato del lavoro, grazie alle misure adottate da molti Stati membri per ovviare ai problemi individuati l'anno scorso. In un contesto favorevole di bassi tassi d'interesse prosegue anche il risanamento delle finanze pubbliche. I risultati ottenuti dagli Stati membri per quanto riguarda il miglioramento del contesto imprenditoriale e la promozione degli investimenti sono meno omogenei, con progressi particolarmente limitati in termini di apertura dei mercati del prodotto e dei servizi e di lotta all'esclusione sociale.

Nel complesso gli Stati membri sono sulla buona strada per conseguire gli obiettivi della strategia Europa 2020 in materia di energia e di clima, mentre la realizzazione degli altri obiettivi richiederà uno sforzo sostenuto. La maggior parte degli Stati membri raggiungerà probabilmente i propri obiettivi in termini di riduzione delle emissioni, energia rinnovabile e efficienza energetica entro il 2020. Diciassette Stati membri hanno già conseguito i loro obiettivi sull'abbandono scolastico e dodici hanno centrato gli obiettivi in tema di istruzione terziaria. Se è vero che l'obiettivo europeo di un tasso di occupazione del 75% è a portata di mano e che la situazione occupazionale continua a migliorare in quasi tutti gli Stati membri, alcuni di essi avranno difficoltà a raggiungere gli obiettivi nazionali in materia di

⁷ Cfr. Employment and Social Developments in Europe Review, 2014-2016.

occupazione. Persistono problemi legati al raggiungimento dell'obiettivo di riduzione della povertà, dal momento che il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale in Europa rimane elevato (119 milioni). Questo numero, tuttavia, è diminuito nella maggior parte degli Stati membri man mano che migliorano le performance del mercato occupazionale. Pur avvicinandosi progressivamente al livello del 2008, anno di riferimento per il quale è stato fissato l'obiettivo di Europa 2020, questo numero supera di circa 21,6 milioni di persone l'obiettivo di Europa 2020. I progressi verso l'obiettivo di destinare il 3% della spesa alla ricerca e allo sviluppo sono stati lenti. L'appendice 2 fornisce una visione d'insieme di tutti gli obiettivi di Europa 2020.

Gli Stati membri stanno utilizzando i fondi disponibili nell'ambito dell'attuale quadro finanziario pluriennale dell'UE per preparare e attuare le riforme strutturali. L'utilizzazione dei fondi in loco è gradualmente migliorata nella maggior parte degli Stati membri. La coerenza tra le raccomandazioni specifiche per paese relative alle principali sfide economiche e sociali e i fondi strutturali e di investimento europei è stata garantita al momento della programmazione (2014-2015) attraverso investimenti mirati e condizionalità ex ante. I servizi della Commissione hanno valutato le raccomandazioni specifiche per paese 2016 e concluso che, allo stadio attuale, non è necessario riprogrammare i programmi operativi. In aggiunta ai fondi strutturali e di investimento europei, gli Stati membri possono accedere ai finanziamenti nell'ambito del Fondo europeo per gli investimenti strategici, di Orizzonte 2020, del meccanismo per collegare l'Europa e di altri fondi UE a gestione diretta, nonché ottenere consulenze dal servizio di assistenza per le riforme strutturali per agevolare il programma di riforme.

4. OVVIARE AGLI SQUILIBRI MACROECONOMICI

Gli Stati membri dell'UE stanno facendo progressi per quanto riguarda la correzione degli squilibri macroeconomici, anche se permane un certo numero di rischi. La situazione dei bilanci pubblici è migliorata. Tuttavia, la diminuzione dello stock del debito pubblico, privato ed estero è stata lenta. Finora i progressi sono stati disomogenei in un contesto di bassa inflazione e crescita fiacca. La riduzione del debito interno ed estero ha comportato un processo di ampia portata in diversi Stati membri, con implicazioni per la crescita a breve termine. È in corso la correzione del saldo delle partite correnti nella zona euro e nell'UE. L'andamento della competitività è stato sostanzialmente in linea con il fabbisogno di riequilibrio. La riduzione del debito del settore finanziario ha determinato un miglioramento delle posizioni patrimoniali.

La relazione sul meccanismo di allerta 2017 ha individuato 13 Stati membri per i cui quali si giustificava un esame approfondito. Tutti questi paesi presentavano nel 2016 squilibri o squilibri eccessivi nell'ambito della procedura per gli squilibri macroeconomici. Questa selezione è stata avallata dal Consiglio nelle conclusioni riguardanti la relazione sul meccanismo di allerta⁸. Le relazioni per paese analizzano gli sviluppi macroeconomici e i progressi registrati nell'adozione di misure in risposta alle raccomandazioni. L'obiettivo è scongiurare l'insorgere di rischi e monitorare i progressi in termini di correzione degli

⁸ Documento del Consiglio n. 5735/17.

squilibri esistenti⁹. Vista l'importanza dei legami commerciali e finanziari tra i paesi dell'UE, l'analisi tiene conto delle implicazioni transfrontaliere.

4.1. Riequilibrio dell'UE e della zona euro

I disavanzi elevati delle partite correnti sono stati corretti, ma si osserva un aumento degli avanzi elevati. Dopo la crisi è stata operata una drastica correzione nei paesi con disavanzi esterni elevati a seguito di un'inversione dei flussi finanziari transfrontalieri privati. Il processo è stato favorito da miglioramenti della competitività di prezzo relativa. Successivamente la domanda interna e le importazioni sono rimaste contenute nei paesi debitori netti. Dato che gli stock di passività nette verso l'estero rimangono elevati in diversi Stati membri, le loro posizioni delle partite correnti devono rimanere a livelli prudenti. Non sono invece state operate correzioni post-crisi simmetriche e paragonabili nella maggior parte dei paesi con saldi positivi delle partite correnti e in alcuni casi gli avanzi già elevati hanno continuato a crescere. Questo ha determinato un aumento dell'avanzo delle partite correnti per la zona euro nel suo complesso¹⁰.

Il persistente avanzo delle partite correnti nella zona euro rispecchia la dinamica della domanda aggregata, che rimane indietro rispetto all'attività economica. La crescita reale della domanda interna nella zona euro è ancora inferiore ai livelli pre-crisi. Il livello relativamente basso della domanda aggregata ha inoltre un'incidenza negativa sulla crescita della produzione e sulle stime della crescita potenziale. Questa persistente debolezza è alla base degli attuali livelli storicamente bassi dell'inflazione di fondo e crea un contesto difficile per i paesi che devono ridurre il debito interno ed estero.

La riduzione del debito privato e pubblico continua, ma con ritmi lenti e disomogenei in quanto è frenata da una bassa crescita nominale. In diversi paesi il persistere di elevati livelli di debito privato, spesso associati a grossi stock di debito pubblico, frena gli investimenti e incide sui bilanci di alcune banche. Nella maggior parte dei paesi il risanamento di questi bilanci sta progredendo ed è in via di riduzione l'indebitamento di famiglie e imprese grazie all'aumento dei risparmi netti. Tuttavia la riduzione dell'indebitamento non avviene sempre laddove sarebbe più necessaria e alcuni paesi fortemente indebitati progrediscono più lentamente nella riduzione delle passività rispetto a paesi con un debito ridotto.

La resilienza del settore bancario europeo si è ulteriormente rafforzata, ma il settore deve affrontare una serie di sfide legate alla scarsa redditività e, in alcuni casi, a un retaggio di crediti deteriorati. Le banche hanno continuato a rafforzare le riserve di capitale, anche in un contesto in cui la redditività, pur migliorando, rimane bassa. La redditività risente della crescita economica fiacca, dei modelli aziendali tradizionali, delle inefficienze sotto il profilo dei costi e del numero eccessivo di banche sul mercato. Queste fragilità sono ulteriormente evidenziate dall'attuale contesto di bassi tassi d'interesse. Inoltre, in alcuni paesi il peso dei prestiti deteriorati riduce il margine di manovra per l'erogazione del credito, mentre

⁹ L'articolo 2 del regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio definisce gli squilibri come "ogni tendenza che possa determinare sviluppi macroeconomici che hanno, o potrebbero avere, effetti negativi sul corretto funzionamento dell'economia di uno Stato membro, dell'Unione economica e monetaria o dell'intera Unione".

¹⁰ Conformemente al considerando 17 del regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, "nel valutare gli squilibri macroeconomici, è opportuno considerare la loro gravità e le loro potenziali conseguenze negative, sul piano economico e finanziario". Lo stesso considerando recita: "Inoltre, negli Stati membri che accumulano avanzi elevati delle partite correnti, le politiche dovrebbero mirare a individuare e ad attuare misure che contribuiscano a rafforzare la domanda interna e il potenziale di crescita."

la bassa redditività ostacola gli sforzi in termini di accantonamento e la generazione interna di capitale, oltre a limitare le possibilità di reperire capitali sul mercato.

Diversi Stati membri devono monitorare con attenzione i potenziali rischi di surriscaldamento in determinati settori. Gli Stati membri che hanno affrontato gli squilibri con maggiore rapidità registrano una crescita dinamica e tassi d'inflazione relativamente più elevati, e in alcuni di essi si osserva un aumento del costo unitario del lavoro. I prezzi reali delle abitazioni sono in aumento nella maggior parte degli Stati membri. In alcuni casi, l'aumento dei prezzi reali delle abitazioni mette ulteriormente sotto pressione mercati immobiliari di per sé già sovrastimati.

Sebbene gli effetti della ripresa si facciano sentire sui mercati occupazionali, permangono problemi quali la disoccupazione di lunga durata e la bassa produttività. A partire dalla metà del 2013 si è registrato un miglioramento dei mercati del lavoro accompagnato dalla riduzione della dispersione dei tassi di disoccupazione negli Stati membri. In diversi paesi dell'UE, tuttavia, si osservano ancora tassi di disoccupazione molto elevati e un blocco delle retribuzioni. Il disagio sociale persiste, specialmente nei paesi più colpiti dalle crisi finanziaria e del debito.

Le riforme strutturali hanno contribuito al riequilibrio macroeconomico e gli impegni in materia di riforme devono essere mantenuti. Servono misure per migliorare la competitività e accelerare una riallocazione efficiente delle risorse. I quadri in materia di insolvenza dovrebbero essere resi più efficaci per contribuire a correggere gli squilibri di stock. Al tempo stesso, occorre limitare gli effetti negativi della riduzione del debito sulla crescita a breve termine. Le riforme attuate in passato hanno contribuito in misura diversa a questo obiettivo. In alcuni paesi che presentano squilibri le riforme sono state sospese, e in certi casi vi sono rischi di regresso, spesso legati all'incertezza politica. Il mantenimento degli impegni esistenti e il completamento dei processi di riforma sono indispensabili per sfruttare appieno gli effetti positivi delle riforme.

4.2. Attuazione della procedura per gli squilibri macroeconomici

Il monitoraggio dell'attuazione delle politiche nell'ambito della procedura per gli squilibri macroeconomici è stato rafforzato. Dal 2016, anno in cui la categorizzazione degli squilibri macroeconomici è stata razionalizzata, a tutti i paesi con squilibri o squilibri eccessivi è stato applicato un processo di "monitoraggio specifico" il cui obiettivo è migliorare il monitoraggio continuo delle politiche adottate nell'ambito della procedura, mediante relazioni della Commissione discusse nei comitati del Consiglio. Il monitoraggio è stato modulato in funzione della gravità dei problemi e dell'entità degli squilibri. Il Consiglio ha ampiamente sostenuto le conclusioni delle relazioni di monitoraggio specifico.

Il numero degli Stati membri per i quali sono stati individuati squilibri è diminuito rispetto al 2016. Dagli esami approfonditi è emerso che, sui 13 Stati membri per cui si prevedevano ulteriori analisi, uno non presenta squilibri, sei registrano squilibri e altri sei evidenziano squilibri eccessivi. L'appendice 3 riassume i risultati degli esami approfonditi.

La Commissione monitorerà con attenzione gli impegni politici dei paesi per i quali sono stati individuati squilibri.

- Per l'**Irlanda** e la **Slovenia** è stata individuata la persistenza di squilibri. Diversi sviluppi economici positivi e le riforme attuate indicano che la graduale correzione di questi squilibri è in corso. La correzione sostenibile degli squilibri è a portata di mano in questi paesi, a condizione che compiano ulteriori sforzi. La Commissione sorveglierà pertanto gli sviluppi economici in questi due paesi e gli impegni a venire, in particolare quelli contenuti nei programmi nazionali di riforma (PNR), per preparare il prossimo esame approfondito.
- Per la **Germania** sono stati individuati squilibri che si riflettono nell'elevato avanzo delle partite correnti. I recenti sviluppi economici non indicano una correzione di questi squilibri, sebbene siano stati fatti alcuni progressi nell'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese dell'anno scorso relative alla procedura per gli squilibri macroeconomici.
La Commissione sorveglierà pertanto gli sviluppi economici e gli impegni a venire, in particolare quelli contenuti nel programma nazionale di riforma (PNR) e nell'eventuale nuovo PNR del prossimo governo, per preparare il prossimo esame approfondito.
- Per la **Francia** è stata individuata la persistenza di squilibri eccessivi, ma diversi sviluppi economici e le riforme attuate denotano la loro graduale correzione. Occorrono ulteriori sforzi per conseguire una correzione sostenibile degli squilibri. La Commissione sorveglierà pertanto gli sviluppi economici e gli impegni a venire, in particolare quelli contenuti nel programma nazionale di riforma (PNR) e nell'eventuale nuovo PNR del prossimo governo, per preparare il prossimo esame approfondito. In base a questo riesame, la Commissione potrebbe prendere in considerazione la riclassificazione degli squilibri eccessivi in squilibri.
- Nel caso dei tre paesi per i quali sono stati individuati squilibri eccessivi, vale a dire **Cipro, Italia e Portogallo**, alla luce delle carenze strutturali persistenti evidenziate dall'esame approfondito la Commissione riesaminerà la sua valutazione a maggio, tenendo conto del livello di ambizione dei rispettivi programmi nazionali di riforma (PNR).

Tabella 1: Risultati degli esami approfonditi nel periodo 2016-2017

	2016	2017
Confermata l'assenza di squilibri	BE, EE, HU, AT, RO, UK	FI
Squilibri	DE, IE, ES, NL, SI, FI, SE	DE, IE, ES, NL, SI, SE
Squilibri eccessivi	BG, FR, HR, IT, PT, CY	BG, FR, HR, IT, PT, CY
Paesi non selezionati per un esame approfondito	CZ, DK, LV, LT, LU, MT, PL, SK	BE, CZ, DK, EE, LV, LT, LU, HU, MT, AT, PL, RO, SK, UK

5. RIFORME DEGLI STATI MEMBRI

Il vigore e la sostenibilità della ripresa dipendono dall'efficacia con cui vengono adottate e attuate le riforme. Un processo di riforma attuato con determinazione ispira fiducia e crea i presupposti per rafforzare in modo sostenibile la crescita e l'occupazione. A sua volta, questo dipende dalla velocità con cui i risultati dei processi di riforma sui mercati del prodotto, dei servizi e del lavoro promuovono gli investimenti e una riallocazione delle risorse atte ad aumentare la produttività.

Sostenendo l'aggiustamento e le transizioni necessari si possono massimizzare gli effetti positivi delle riforme e garantire sinergie fra le riforme nei diversi settori. Potrebbe essere necessario sincronizzare le riforme nei diversi settori e far sì che si sostengano a vicenda, ad esempio sviluppando in parallelo la flessibilità sui mercati del lavoro e del prodotto. È altrettanto importante garantire un'adeguata sequenzialità delle riforme, poiché impegni chiari e l'annuncio di agende politiche a lungo termine hanno un'influenza sul coinvolgimento e sul sostegno dei cittadini.

Agevolando l'aumento della produttività in un maggior numero di imprese si può favorire la convergenza e contribuire a ridurre le disuguaglianze. La sempre maggiore eterogeneità dei risultati in termini di produttività è uno dei principali fattori all'origine delle disparità di reddito nelle economie e nelle società dell'UE, oltre a limitare la competitività e il potenziale di crescita. Se gli effetti delle disparità di reddito possono essere attenuati attraverso la tassazione e i sistemi previdenziali, la necessità di queste misure correttive può essere ridotta attuando riforme che consentano di ripartire più equamente la crescita della produttività fra imprese, settori e regioni¹¹. Ad esempio, si può ovviare alle disparità fra i risultati in termini di produttività investendo nelle competenze e nell'istruzione, agevolando i trasferimenti di tecnologia e riallocando le risorse. Queste politiche contribuiscono sia all'aumento delle retribuzioni e del reddito che alla riduzione degli oneri che pesano sulle finanze pubbliche per la correzione delle disparità esistenti attraverso misure redistributive. In Danimarca nel 2012 è stata istituita una commissione "Produttività" incaricata di proporre

¹¹ Cfr. Commissione europea (2016), Single Market Integration and Competitiveness in the EU and the Member States.

raccomandazioni atte a incrementare la produttività nei settori privato e pubblico. Diverse raccomandazioni pubblicate nel 2014 sono state attuate.

Gli effetti distributivi devono essere tenuti sempre più in considerazione nel programmare le riforme strutturali e stabilirne la sequenzialità. Gli Stati membri dovrebbero introdurre le riforme strutturali in modo da tener conto del loro impatto a breve e medio termine, compresi gli effetti distributivi e i costi sociali. Alcune riforme vantaggiose per tutti non implicano compromessi fra crescita ed equità. Le riforme nel settore dell'istruzione, come quelle volte a migliorare la qualità dell'insegnamento e a renderlo più accessibile, contribuiscono alla crescita economica e alla riduzione delle disuguaglianze. Anche le opportunità di formazione professionale e di riqualificazione lungo tutto l'arco della vita contribuiscono ad attenuare gli effetti negativi dei mutamenti tecnologici che richiedono competenze elevate, perché migliorano le competenze dei lavoratori.

Gli Stati membri hanno annunciato e attuato molte riforme fiscali per sostenere gli investimenti, l'occupazione e la giustizia sociale. Sono stati compiuti progressi per quanto riguarda il rispetto dell'obbligo tributario, ma la lotta contro la frode, l'elusione e l'evasione fiscali rimane indispensabile per garantire un'equa ripartizione degli oneri. Per conciliare efficienza ed equità occorre garantire la disponibilità del gettito fiscale necessario per gli investimenti pubblici e il benessere dei cittadini. Dopo le riforme della tassazione del lavoro attuate all'inizio del 2016, le misure adottate negli ultimi dodici mesi sono state più limitate e l'onere fiscale sul lavoro rimane elevato, anche per le persone a basso reddito, in diversi Stati membri. In alcuni paesi l'imposizione fiscale costituisce tuttora un ulteriore ostacolo agli investimenti privati. Occorrono ulteriori sforzi per semplificare il rispetto dell'obbligo tributario, ridurre la tendenza a privilegiare il finanziamento mediante debito e strutturare meglio gli incentivi fiscali per la R&S.

Il periodo di programmazione 2014-2020 nell'ambito del quadro finanziario pluriennale dell'UE ha imposto per la prima volta agli Stati membri di intraprendere varie riforme volte a facilitare i progetti e a rafforzarne l'impatto per mezzo di condizionalità ex ante. I principali settori oggetto delle riforme sono il quadro per gli appalti pubblici, l'esistenza di quadri politici strategici in materia di inclusione sociale, mercati occupazionali, istruzione e efficienza amministrativa e l'attuazione delle pertinenti normative UE. Questi obblighi contribuiscono a migliorare il contesto globale per gli investimenti e agevolano l'attuazione dei progetti finanziati da fondi UE o dal Fondo europeo per gli investimenti strategici. Queste riforme devono essere debitamente attuate e seguite dagli Stati membri. Lo sviluppo della capacità amministrativa è importante a tal fine. Un maggior ricorso agli strumenti finanziari può mobilitare ulteriormente i fondi UE e accrescerne l'impatto, ma richiede conoscenze e competenze adeguate da parte delle autorità amministrative responsabili della gestione.

È necessario definire e attuare nuove misure in stretto coordinamento con le parti sociali, per garantire il coinvolgimento di un maggior numero di parti interessate. Poiché la loro attuazione integrale richiede un certo numero di anni, le riforme più complesse devono essere elaborate sulla base di elementi concreti e di comune accordo con i principali soggetti interessati, come le autorità regionali e locali e le parti sociali. Gli Stati membri sono consapevoli della necessità di migliorare il funzionamento e l'efficacia del dialogo sociale. La Lituania, che nel 2016 ha ricevuto una raccomandazione specifica per paese sullo sviluppo delle capacità, ha adottato un nuovo codice del lavoro che, secondo le previsioni del governo, migliorerà la contrattazione collettiva. La Polonia ha istituito un nuovo Consiglio del dialogo sociale, mentre in Spagna è stato concluso un nuovo accordo sul dialogo sociale. Al tempo stesso, tuttavia, si nutrono ancora dubbi circa l'autentico coinvolgimento delle parti sociali nelle riforme del mercato del lavoro in alcuni Stati membri.

5.1 Rilanciare gli investimenti

La crescita degli investimenti è recentemente migliorata grazie a condizioni di finanziamento favorevoli, a un uso delle capacità superiore alla media a lungo termine e a minori pressioni per la riduzione dell'indebitamento delle imprese in alcuni paesi. Permane tuttavia una carenza di investimenti dovuta a una serie di fattori ciclici e strutturali. La debole crescita della domanda e le aspettative di bassa crescita potenziale impediscono tuttora una ripresa più sostenuta degli investimenti. Il livello degli investimenti nell'UE, storicamente pari al 21-22% del PIL, è sceso al 19,4% nel 2013 ed è ora in fase di graduale ripresa. Gli investimenti complessivi dovrebbero registrare una lieve accelerazione del 2,9% nel 2017, sia nell'UE che nella zona euro, e continuare ad aumentare, nel 2018, del 3,4% nella zona euro e del 3,1% nell'UE. È particolarmente importante incentivare gli investimenti privati, che rappresentano il 90% degli investimenti complessivi.

Gli investimenti nelle attività immateriali stanno migliorando, anche se lentamente e rispetto a livelli di partenza bassi. Sebbene la notevole contrazione degli investimenti in macchinari e attrezzature spieghi in parte il calo della produttività verificatosi dopo la crisi, le questioni strutturali che riguardano i mercati del prodotto, dei servizi, dei capitali e del lavoro sono all'origine della modesta produttività totale dei fattori in Europa, la cui crescita è stata nettamente inferiore, nell'ultimo decennio, rispetto ad altre economie. Vi è una particolare necessità di aumentare gli investimenti nel capitale basato sulla conoscenza, di promuovere gli investimenti sostenibili in linea con i principi dell'economia circolare, di intensificare la cooperazione pubblico-privato e di utilizzare meglio i nuovi strumenti, compresi gli incentivi fiscali.

Attualmente l'afflusso di investimenti diretti esteri nell'UE è basso e l'integrazione e la diversificazione degli scambi rimangono limitate in alcune parti dell'economia dell'UE. Grazie alla sua economia aperta, l'UE ha un ruolo di leader nelle esportazioni e nelle importazioni di beni e servizi, con il 16% del commercio mondiale. Oltre 30 milioni di posti di lavoro nell'UE sono sostenuti, direttamente e indirettamente, dalle esportazioni di beni e servizi verso il resto del mondo. Solo il 13% delle PMI europee, tuttavia, opera al di fuori dell'UE e gli Stati membri possono fare di più per facilitare la partecipazione delle PMI al commercio internazionale. La situazione differisce considerevolmente a seconda degli Stati membri, delle regioni e dei settori. Ferma restando la posizione di leader mondiale della Germania per i macchinari e le attrezzature, della Francia per l'aeronautica, del Regno Unito per i prodotti farmaceutici e della Danimarca per gli enzimi, la quota di determinati settori e Stati membri nel commercio mondiale continua a diminuire. I motivi, le condizioni e la natura degli investimenti esteri sono molto vari e hanno un'incidenza diversa sulla creazione di posti di lavoro. I paesi di origine degli investimenti diretti esteri nell'UE sono in fase di

cambiamento: mentre gli Stati Uniti e il Giappone rimangono investitori attivi, altri paesi, come la Cina o gli Stati del Mercosur, stanno assumendo un ruolo più rilevante. È importante garantire condizioni di parità per quanto riguarda gli investimenti diretti esteri in entrata/uscita e il maggiore accesso dell'UE ai mercati dei paesi terzi.

I problemi più frequenti degli Stati membri in materia di investimenti sono legati a un contesto imprenditoriale sfavorevole, alle inefficienze della pubblica amministrazione, ai gravosi oneri amministrativi e normativi e ai notevoli ostacoli agli investimenti che caratterizzano i singoli settori. In diversi Stati membri, inoltre, gli investimenti continuano ad essere ostacolati dai seguenti fattori: rigidità dei mercati del prodotto e del lavoro, disallineamento tra domanda e offerta di competenze e carenza di competenze, debolezze dei quadri su ricerca e innovazione, complessità dei sistemi tributari, scarsa efficienza dei sistemi giudiziari, ostacoli specifici in singoli settori, ad esempio le infrastrutture, difficoltà di accedere ai finanziamenti, specialmente per le PMI. In alcuni Stati membri la lotta alla corruzione deve ancora essere intensificata. In linea generale, anche lo Stato di diritto e la fiducia nella qualità e nella prevedibilità delle politiche e delle istituzioni a livello normativo, fiscale e in altri settori sono importanti per valutare i rischi legati alle decisioni di investimento.

In diversi Stati membri sono state intraprese riforme per eliminare alcuni di questi ostacoli agli investimenti. Nel complesso le condizioni di accesso ai finanziamenti sono migliorate, in parte per effetto di fattori esterni (in Croazia, Irlanda e Lituania). Si osservano alcuni progressi per quanto riguarda il mercato del lavoro e l'istruzione (in Italia e in Francia). Lo stesso vale per gli oneri normativi e amministrativi (in Francia, Italia, Portogallo e Slovenia), gli appalti pubblici (in Polonia, Portogallo e Svezia), la pubblica amministrazione (in Italia e Slovacchia) e il sistema giudiziario (in Croazia, in Italia e a Malta). I progressi sono stati tuttavia limitati per quanto riguarda la rimozione degli ostacoli normativi settoriali, specie per quanto riguarda i servizi e le industrie di rete, e degli ostacoli legati al finanziamento della ricerca e dell'innovazione. La Francia ha continuato a snellire le procedure amministrative per gli investimenti nell'industria e nei servizi attuando un programma di semplificazione generale.

Oltre al lavoro svolto dal meccanismo di vigilanza unico per quanto riguarda gli enti significativi della zona euro, la vigilanza nel settore bancario è stata rafforzata a livello nazionale e dell'UE e si è cercato di migliorare la gestione e l'eliminazione dei crediti deteriorati. In vari Stati membri la qualità degli attivi del settore bancario si è deteriorata durante la crisi e incide tuttora sull'erogazione del credito e sugli investimenti nonostante la tendenza discendente dei crediti deteriorati, la cui media UE è calata al 5,45% dei prestiti totali nel secondo trimestre del 2016. Vi è tuttavia una forte dispersione fra gli Stati membri, molti dei quali registrano livelli a due cifre (Bulgaria, Irlanda, Grecia, Croazia, Italia, Cipro, Ungheria, Portogallo, Romania e Slovenia). Sono stati presi provvedimenti per favorire lo sviluppo di un mercato secondario per i crediti deteriorati (ad esempio in Italia), ma il loro impatto deve ancora essere pienamente dimostrato. Le procedure esecutive delle garanzie reali e le procedure di insolvenza sono state rese più efficienti in alcuni Stati membri (ad esempio Bulgaria, Croazia, Italia e Cipro). L'istituzione di società di gestione patrimoniale pubbliche o private e di misure di vigilanza, tra cui requisiti supplementari in termini patrimoniali e di accantonamenti per perdite su crediti, e un monitoraggio rafforzato della ristrutturazione del debito rispetto agli obiettivi di smaltimento degli arretrati hanno contribuito a ridurre i crediti deteriorati in Bulgaria, Croazia, Ungheria, Irlanda, Romania e Slovenia. In Italia i crediti deteriorati sono recentemente diminuiti, ma l'eliminazione degli attivi deteriorati procede a rilento. Nel primo semestre del 2016 la qualità degli attivi ha continuato a deteriorarsi in Portogallo in seguito a sviluppi verificatisi, in particolare, nei

settori immobiliare e edilizio. A Cipro e in Grecia, dove i crediti deteriorati sono saliti a più del 40% in seguito alla crisi, le misure adottate finora (tra cui obiettivi di ristrutturazione del debito e eliminazione degli attivi deteriorati) devono ancora produrre risultati tangibili. Nel complesso, diversi Stati membri devono compiere sforzi più decisi e globali per ridurre i livelli dei crediti deteriorati, attuando in parallelo riforme volte a promuovere la ristrutturazione del rispettivo sistema bancario.

Gli Stati membri hanno preso provvedimenti per migliorare l'accesso al finanziamento mediante partecipazioni al capitale e sviluppare forme di finanziamento alternative come il crowdfunding. Il successo della legge sul crowdfunding promulgata in Austria nel 2015 dimostra il forte impatto positivo della creazione di un quadro giuridico adeguato per queste forme di finanziamento alternative. Altri Stati membri, come la Spagna, la Lettonia, i Paesi Bassi e l'Ungheria, hanno agevolato l'accesso delle PMI ai finanziamenti offrendo al tempo stesso opportunità agli investitori istituzionali. Fra le misure adottate rientra il consolidamento degli strumenti di sostegno pubblico in un'unica istituzione di finanziamento dello sviluppo, che funge da sportello unico per le imprese e fornisce un supporto non finanziario, ad esempio tramite consulenza e formazione. Un'altra misura consiste nella creazione di venture capital specifico di proprietà dello Stato, di programmi di finanziamento per la crescita o di altri tipi di fondi di fondi. In diversi Stati membri, tuttavia, la crescita e gli investimenti sono ancora notevolmente frenati dalle modalità di accesso ai finanziamenti e dalle procedure amministrative, specialmente per le start-up e le PMI in fase di espansione. La macchinosità delle norme sull'avviamento e sul rilascio delle licenze continua a ostacolare gli investimenti delle PMI in un certo numero di Stati membri.

Gli investimenti pubblici, che durante la crisi avevano subito un forte calo nella maggior parte degli Stati membri, non sono ancora tornati al livello a lungo termine. Oltre a incidere direttamente sulla crescita della produzione, la carenza di investimenti nelle attività materiali e immateriali, come la R&S, ha ripercussioni negative sulla produttività a lungo termine, perché rallenta il ritmo dell'innovazione e la diffusione delle tecnologie esistenti. È importante promuovere gli investimenti pubblici, specialmente nell'istruzione e nella formazione, nelle infrastrutture e nella ricerca e innovazione, adottando parallelamente misure volte a mobilitare gli investimenti privati. Questi sforzi dovrebbero concentrarsi anche sulla qualità degli investimenti.

Negli ultimi anni sono stati introdotti diversi miglioramenti nel quadro per gli appalti pubblici, sia a livello di UE che negli Stati membri, ma vi sono ancora problemi. Gli ostacoli all'applicazione di pratiche efficienti in materia di appalti pubblici frenano la crescita economica e compromettono il funzionamento del mercato interno. Le autorità pubbliche nell'UE spendono ogni anno circa il 14% del PIL per gli appalti pubblici, che costituiscono un veicolo fondamentale per l'attuazione delle politiche governative e il conseguimento degli obiettivi strategici nazionali. Il buon funzionamento dei mercati degli appalti pubblici rafforza la competitività nazionale attraverso finanze pubbliche più solide, investimenti più mirati e l'erogazione di servizi di migliore qualità come le infrastrutture o l'e-government. Nel settore della sanità gli appalti pubblici possono fornire utili strumenti per migliorare il rapporto qualità/prezzo delle medicine e dei dispositivi medici. In diversi Stati membri il tasso di pubblicazione rimane basso, determinando un'apertura insufficiente alle opportunità commerciali transfrontaliere. L'applicazione di procedure di appalto che limitano la concorrenza, come la procedura negoziata senza pubblicazione, differisce notevolmente a seconda degli Stati membri, variando da una percentuale prossima allo 0% a più del 20%. La percentuale di contratti per i quali viene presentata un'unica offerta rimane inoltre elevata, e questo indica che il mercato unico degli appalti pubblici non è sufficientemente integrato e che una maggiore apertura potrebbe promuovere l'efficienza e la crescita economica.

Gli investimenti sociali sono una precondizione necessaria per una ripresa riuscita e duratura. Con il sostegno del Fondo sociale europeo, gli investimenti nelle politiche attive del mercato del lavoro contribuiscono a migliorare l'erogazione di servizi personalizzati e la capacità dei servizi pubblici per l'impiego. Gli investimenti sociali dovrebbero comprendere anche l'uso di strumenti finanziari quali programmi di prestiti a sostegno delle microimprese e/o delle imprese sociali, destinati a gruppi specifici come i lavoratori autonomi, i giovani, i giovani beneficiari di microcrediti, le donne e le persone con disabilità. Il piano di investimenti per l'Europa contribuisce in misura sempre maggiore a questi investimenti, ad esempio fornendo una garanzia sui prestiti a circa 1 300 microimprese in Polonia. Tuttavia, il potenziale del piano in termini di promozione dello sviluppo del capitale umano è ancora ben lungi dall'essere sfruttato appieno. Occorre adoperarsi con ulteriore impegno per elaborare strumenti adatti a questo settore e garantire una più stretta collaborazione fra attori sociali e finanziari.

5.2 Prosecuzione delle riforme strutturali

Riforme volte a migliorare i mercati del lavoro e i regimi previdenziali

Molti Stati membri hanno attuato riforme importanti della legislazione a tutela dell'occupazione per ovviare alla segmentazione dei mercati del lavoro. La Danimarca ha varato una riforma delle politiche attive del mercato del lavoro e introdotto una serie di misure per rendere il lavoro finanziariamente attraente, mentre la Polonia ha preso provvedimenti per ridurre l'uso eccessivo dei contratti di diritto civile. Gli effetti di queste riforme devono essere valutati insieme ad altre condizioni relative alle istituzioni, alla pubblica amministrazione e al mercato del prodotto. È possibile ovviare all'incertezza e alla complessità che caratterizzano i contenziosi lavorativi, ad esempio abbreviando le procedure e promuovendo metodi alternativi di risoluzione delle controversie, come la mediazione. La legge adottata in Francia nell'agosto 2016, che modifica la regolamentazione sui licenziamenti abusivi ed estende la portata dell'adeguamento delle condizioni lavorative a livello delle imprese, dovrebbe contribuire a ridurre la segmentazione del mercato occupazionale.

Alcuni Stati membri hanno preso provvedimenti per migliorare i sistemi di determinazione dei salari. L'allineamento costante fra retribuzioni e produttività è fondamentale per promuovere la competitività. Al tempo stesso, tuttavia, è importante far sì che i livelli delle retribuzioni consentano di vivere in modo dignitoso. In Belgio la determinazione delle retribuzioni è stata allineata maggiormente al ciclo economico e alle variazioni della produttività. In Finlandia si sta negoziando un nuovo modello di determinazione delle retribuzioni, in base al quale gli aumenti salariali nei settori dei beni e servizi scambiabili costituiscono un punto di riferimento per le retribuzioni nei settori dei beni e servizi non scambiabili.

Nonostante alcune riforme volte a ridurre la tassazione sul lavoro in diversi Stati membri, il cuneo fiscale sul lavoro rimane elevato nella maggior parte dei paesi. Questo vale in particolare per la zona euro. Incidendo sul costo del lavoro e riducendo la retribuzione netta dei dipendenti, un elevato cuneo fiscale sul lavoro frena la domanda e l'offerta di lavoro. In diversi Stati membri il carico fiscale che grava sul lavoro potrebbe essere spostato verso fonti di entrate più propizie alla crescita, quali le tasse ambientali o le imposte patrimoniali. Un certo numero di Stati membri, fra cui Lituania, Ungheria e Austria, ha preso provvedimenti per ridurre il cuneo fiscale, soprattutto a vantaggio dei lavoratori a basso reddito.

La partecipazione di determinati gruppi al mercato del lavoro rimane una sfida per diversi Stati membri. Occorrono politiche volte a integrare i gruppi vulnerabili nel mercato

del lavoro al fine di garantire a tutti gli stessi diritti, gli stessi obblighi e le stesse opportunità. In particolare, i cittadini di paesi terzi e le persone provenienti da un contesto migratorio sono sottorappresentati nel mercato del lavoro, maggiormente colpiti dalla disoccupazione e maggiormente a rischio di povertà e di esclusione sociale. In molti casi ciò è dovuto a una combinazione di fattori quali la scarsa conoscenza della lingua, l'accesso limitato all'istruzione, le minori competenze o la discriminazione. Questi problemi si sono accentuati dall'inizio della crisi economica e, più di recente, con l'afflusso più massiccio di richiedenti asilo. Alcuni Stati membri, come la Germania, l'Austria e la Svezia, stanno affrontando queste sfide mediante misure volte a promuovere l'integrazione dei rifugiati nel mercato del lavoro. Analogamente, le misure che favoriscono la partecipazione delle donne al mercato del lavoro possono ridurre le disuguaglianze di genere, oltre ad avere considerevoli effetti positivi sulle prestazioni del mercato occupazionale e sulla crescita. In questo contesto alcuni Stati membri, come l'Irlanda e la Slovacchia, hanno preso provvedimenti per potenziare, ad esempio, i servizi per l'infanzia.

Gli Stati membri devono migliorare le opportunità occupazionali per tutti i giovani, compresi quelli poco qualificati. Questo significa anche aiutare i lavoratori ad adeguarsi ai cambiamenti tecnologici e alla globalizzazione. Un maggior numero di Stati membri ha preso provvedimenti per migliorare la governance e la coerenza generali delle politiche attive del mercato del lavoro e dei servizi pubblici per l'impiego. La Romania ha potenziato l'agenzia nazionale per l'impiego e l'Ungheria sta adottando misure per rafforzare le politiche attive del mercato del lavoro. In Estonia la riforma sulla capacità lavorativa, operativa da gennaio, garantisce migliori servizi di sostegno all'attivazione in base a un approccio personalizzato.

I tassi di partecipazione all'istruzione e alla formazione sono in aumento. Molti Stati membri continuano a riformare i sistemi di istruzione e formazione per renderli più inclusivi e migliorare la qualità dei risultati. Negli ultimi anni il Portogallo ha attuato con successo iniziative volte a ovviare alle disparità in materia di istruzione, a ridurre l'insuccesso scolastico e a migliorare le competenze di base della popolazione. Diversi paesi stanno varando riforme per migliorare i sistemi di istruzione e formazione professionale.

La modernizzazione dei sistemi di protezione sociale è indispensabile per garantirne la sostenibilità e l'efficacia e collegarli al mercato del lavoro. I cambiamenti demografici sottolineano l'importanza di rendere più efficiente la spesa sociale. Un approccio integrato al sostegno del mercato del lavoro, che associ i servizi di attivazione a una protezione sociale adeguata e all'accesso a servizi sociali di qualità, può contribuire a massimizzare il rendimento della spesa pubblica. Malta ha varato un pacchetto di misure per rendere il lavoro finanziariamente attraente, mirando in particolare a ovviare alla scarsa partecipazione delle donne al mercato occupazionale. A Cipro è stato introdotto un regime di reddito minimo garantito che dovrebbe contribuire a ridurre la povertà.

Un certo numero di Stati membri deve adeguare i sistemi tributari e la rete di sicurezza sociale. Entrambi possono avere effetti redistributivi considerevoli, con notevoli differenze a seconda dei paesi. Tra il 2010 e il 2013, in paesi come la Repubblica ceca, la Spagna, l'Italia e il Portogallo la crescente disparità dei redditi di mercato è stata attenuata (e in alcuni casi compensata) aumentando l'impatto redistributivo delle imposte e dei trasferimenti. In altri paesi, l'effetto redistributivo delle imposte e dei trasferimenti è notevolmente diminuito nello stesso periodo, e quindi non ha contribuito ad attenuare le disuguaglianze nella distribuzione dei redditi di mercato.

Riforme a favore della competitività

Gli Stati membri hanno portato avanti politiche volte a rafforzare la competitività globale. In Finlandia, ad esempio, le organizzazioni centrali del mercato del lavoro hanno concluso nel febbraio 2016 un patto di competitività per migliorare del 5% la competitività di costo dell'economia finlandese (nell'ambito di un miglioramento della competitività di costo totale pari al 15%). L'ampia strategia "Romania competitiva", adottata nel luglio 2016, rispecchia il consenso del mondo politico e della società sui principali ambiti nei quali si dovrà intervenire nel periodo 2016-2020 per avviare la Romania su un percorso di sviluppo economico sostenibile.

Il rapido sviluppo dell'economia collaborativa potrebbe contribuire alla competitività e alla crescita. Un certo numero di Stati membri, regioni e città sta istituendo un quadro per lo sviluppo dell'economia collaborativa, mentre altri stanno adottando un approccio più restrittivo ai modelli aziendali dell'economia collaborativa. La Danimarca sta elaborando una strategia globale, i Paesi Bassi e il Regno Unito hanno istituito un quadro nel settore delle strutture ricettive turistiche e l'Estonia e la Lituania hanno adeguato il quadro sul trasporto urbano di persone integrandovi nuovi modelli aziendali. In Belgio, Italia e Spagna, la regolamentazione delle attività nell'economia collaborativa risente delle pronunciate divergenze regionali.

Le riforme in atto negli Stati membri affrontano inoltre un'ampia gamma di sfide per attirare e incentivare gli investimenti nel mercato interno. La riforma dei mercati dei servizi procede a rilento e la restrittività normativa continua a ostacolare gli investimenti nei servizi in un gran numero di Stati membri. Il carattere restrittivo dei requisiti normativi e la complessità delle procedure amministrative possono creare ostacoli all'ingresso sul mercato o allo stabilimento. È ampiamente dimostrato che il funzionamento del terziario incide sull'intera economia, non solo per le sue dimensioni, ma anche a causa dei suoi legami con gli altri comparti dell'economia. Il livello elevato di restrittività normativa nel settore dei servizi, specialmente quelli alle imprese, contribuisce all'inefficienza e alla bassa crescita della produttività. Oltre a incidere sulla dinamica imprenditoriale e sugli investimenti nei servizi, questo ha ripercussioni anche sul settore manifatturiero. Una regolamentazione anticoncorrenziale nel settore dei servizi può comportare costi per le industrie a valle che utilizzano la produzione di questi settori come fattori intermedi nel processo di produzione.

Sebbene i progressi delle riforme dei servizi professionali siano particolarmente lenti, si osservano alcuni sviluppi positivi. In seguito a una raccomandazione del 2016, la Francia ha adottato quasi tutti gli atti di diritto derivato necessari per attuare le disposizioni della legge del 2015 sulla crescita e sull'attività che non erano direttamente applicabili. Questo ha permesso di abolire certe restrizioni all'esercizio di una serie di professioni regolamentate, ma la portata della riforma rimane limitata. Per quanto riguarda le professioni di architetto e di ingegnere, nel 2015 il Lussemburgo ha abolito alcuni requisiti relativi alla partecipazione azionaria e ai diritti di voto e nel 2016 ha abolito le tariffe fisse nei contratti pubblici. Tuttavia, il livello globale di restrittività per queste professioni è ancora uno dei più elevati dell'UE.

Alcuni Stati membri hanno abolito le restrizioni che incidono sul funzionamento del settore del commercio al dettaglio e altri hanno avviato riforme. La Finlandia e la Danimarca intendono ridurre le restrizioni urbanistiche, il che dovrebbe consentire ai dettaglianti una maggiore flessibilità per scegliere l'ubicazione dei negozi e adeguarne le dimensioni alle necessità dei consumatori. I progressi differiscono tuttavia a seconda degli Stati membri e alcuni di essi tendono a introdurre nuove misure restrittive nel settore degli alimentari che riguardano, in particolare, i dettaglianti stranieri. Queste misure ostacolano l'integrazione del mercato unico nel settore del commercio al dettaglio.

Le riforme nel campo della pubblica amministrazione sono di fondamentale importanza per garantire servizi pubblici di qualità e promuovere l'imprenditoria, la competitività e la crescita. La Spagna ha praticamente completato l'attuazione delle raccomandazioni formulate nel 2013 dalla CORA (Comisión para la Reforma de las Administraciones públicas) nell'ambito della riforma della pubblica amministrazione. Secondo l'amministrazione nazionale, i risparmi previsti potrebbero arrivare a 30,5 miliardi di EUR per i servizi della pubblica amministrazione nel suo complesso e a 3,44 miliardi di EUR per le imprese e i cittadini.

Gli Stati membri hanno adottato alcuni provvedimenti per migliorare le condizioni per le PMI, ma devono fare di più. Fra gli interventi degli Stati membri in questo campo figurano il quarto piano d'azione nazionale a sostegno delle PMI in Lussemburgo, il programma di semplificazione globale in Francia, l'esenzione a vita dai contributi sociali dei datori di lavoro in Belgio per il primo lavoratore assunto nel periodo 2016-2020 e esenzioni fiscali specifiche in Romania per i settori altamente qualificati in cui la domanda è elevata. In molti Stati membri, tuttavia, le condizioni rimangono poco favorevoli all'imprenditoria e alla crescita delle PMI. In particolare, in molti Stati membri gli imprenditori falliti non possono beneficiare di una seconda chance a causa dell'onerosità e della lunghezza delle procedure d'insolvenza e della mancanza di vaste campagne per combattere la stigmatizzazione del fallimento negli affari.

Gli Stati membri hanno continuato a varare riforme, a sostenere gli esportatori e a promuovere una rapida internazionalizzazione delle loro start-up. Questo comprende un sostegno attivo all'attività imprenditoriale e al finanziamento e la promozione del commercio all'estero attraverso reti commerciali private, la diplomazia economica e i partenariati economici. La Svezia ha iniziato ad attuare la nuova strategia in materia di export per aumentare le esportazioni e gli investimenti esteri. Le buone prassi in questo campo comprendono anche la legge sulle start-up e il piano Industria 4.0 dell'Italia che prevede, fra l'altro, detrazioni fiscali per gli investimenti in partecipazioni nelle start-up e nelle PMI innovative, oltre a promuovere la diffusione delle conoscenze e a sostenere la transizione verso i settori ad alta tecnologia e altamente qualificati.

5.3 Garantire politiche di bilancio responsabili

Si prevede che i rapporti disavanzo pubblico/PIL e debito/PIL nella zona euro e nell'UE diminuiscano, anche se più lentamente, in un contesto di crescita moderata e di tassi d'interesse storicamente bassi. Secondo le ultime previsioni della Commissione europea, il disavanzo pubblico nella zona euro dovrebbe registrare un'ulteriore diminuzione nel 2017, per poi stabilizzarsi all'1,4% del PIL (1,6% nell'UE) nel 2018. Il rapporto debito pubblico/PIL della zona euro dovrebbe aver raggiunto il 91,5% nel 2016 (85,1% nell'UE), per poi diminuire ulteriormente arrivando all'89% nella zona euro (83,6% nell'UE) nel 2018. La riduzione del debito è ascrivibile principalmente agli avanzi primari e a un effetto valanga più favorevole

grazie alla riduzione della spesa per interessi, alla modesta crescita del PIL reale e al previsto aumento dell'inflazione.

Gli Stati membri devono promuovere gli investimenti per sostenere la ripresa, conciliando inoltre le esigenze di sostenibilità e di stabilizzazione. Di recente la Commissione ha pubblicato una comunicazione¹² in cui auspica un orientamento della politica di bilancio moderatamente espansivo e una miglior distribuzione degli sforzi di bilancio nella zona euro. A tal fine, gli Stati membri dovrebbero portare avanti le politiche di bilancio nell'ambito del patto di stabilità e crescita, garantendo quindi la sostenibilità e, nel contempo, sfruttando al meglio la flessibilità offerta dalle norme vigenti. Gli Stati membri che dispongono di un margine di bilancio dovrebbero utilizzarlo a sostegno degli investimenti per consolidare la ripresa e stimolare il loro potenziale produttivo, mentre gli altri dovrebbero proseguire il risanamento delle finanze pubbliche.

Riquadro 1. Aggiornamenti sulla sorveglianza nell'ambito del patto di stabilità e crescita

Nella valutazione dei documenti programmatici di bilancio (DPB) 2017 per gli Stati membri della zona euro, pubblicata a novembre 2016, la Commissione osservava che per otto paesi (Belgio, Spagna, Italia, Cipro, Lituania, Portogallo, Slovenia e Finlandia) queste previsioni comportavano un rischio di non conformità con le disposizioni del patto di stabilità e crescita. Cinque paesi (Irlanda, Lettonia, Malta, Austria e Francia) erano sostanzialmente conformi, mentre Germania, Estonia, Lussemburgo, Paesi Bassi e Slovacchia erano conformi ai requisiti. La Germania, il Lussemburgo e i Paesi Bassi, da cui ci si aspettava un superamento degli obiettivi di bilancio a medio termine, sono stati incoraggiati a utilizzare il margine di bilancio disponibile, preservando al tempo stesso la sostenibilità delle finanze pubbliche nazionali.

Le valutazioni effettuate per la Spagna e la Lituania nel novembre 2016 in relazione ai documenti programmatici di bilancio (DPB) si basavano su un'ipotesi di politiche invariate, perché questi paesi erano retti da governi provvisori senza pieni poteri di bilancio. I governi insediatisi successivamente in entrambi i paesi hanno presentato una versione aggiornata dei DPB, sulla quale la Commissione ha pubblicato pareri aggiornati il 17 gennaio 2017. Il DPB aggiornato della Spagna è stato giudicato sostanzialmente conforme ai requisiti del patto. Il DPB aggiornato della Lituania è stato giudicato a rischio di non conformità, confermando la valutazione dell'autunno scorso.

Tenuto conto del fatto che i bilanci 2017 sono ormai finalizzati per la maggior parte degli Stati membri, le previsioni dell'inverno 2017 della Commissione forniscono una base per valutare il modo in cui gli Stati membri hanno fatto confluire i pareri della Commissione nei rispettivi documenti programmatici di bilancio e hanno dato seguito agli impegni assunti in seno all'Eurogruppo.

Per quanto riguarda Belgio, Italia e Finlandia, la Commissione continua a monitorare attentamente l'osservanza del criterio del debito e sottolinea l'importanza di una rigorosa e continua conformità alle raccomandazioni sugli aggiustamenti strutturali scaturite dal patto di stabilità e crescita. Nella primavera del 2016 la Commissione si è impegnata a pubblicare una nuova relazione sull'Italia a norma dell'articolo 126, paragrafo 3, una volta in possesso di nuove informazioni sul percorso di aggiustamento verso gli obiettivi di bilancio a medio termine nel 2017. La Commissione ha pubblicato la relazione aggiornata il 22 febbraio.

La Commissione monitorerà gli sviluppi di bilancio di tutti gli Stati membri nell'ambito del semestre europeo, basandosi sui programmi nazionali di riforma e sui programmi di stabilità o di convergenza da presentare entro metà aprile, e rivolgerà le sue raccomandazioni in maggio, insieme agli altri interventi procedurali eventualmente necessari nel quadro del patto.

In questo contesto, la Commissione eseguirà anche una valutazione completa dell'ammissibilità della Finlandia e della Lituania a beneficiare della flessibilità richiesta. Se sarà concessa, la flessibilità potrebbe migliorare la valutazione della conformità di questi paesi con il patto di stabilità e crescita.

¹² COM(2016) 727.

Un adeguato orientamento della politica di bilancio non riguarda solo la direzione e l'entità del saldo di bilancio, ma anche la composizione e la qualità delle finanze pubbliche. Gli Stati membri dovrebbero migliorare la composizione creando, tra l'altro, maggiore spazio per gli investimenti materiali e immateriali. L'efficacia e l'efficienza della spesa pubblica a tutti i livelli di governo dovrebbero essere riesaminate periodicamente, anche rispetto all'obiettivo di promozione dell'equità. La garanzia di un funzionamento efficace dei quadri di bilancio nazionali contribuirebbe al conseguimento di questi obiettivi.

Il miglioramento dei quadri di bilancio nazionali può incentivare una spesa pubblica favorevole alla crescita. In risposta alle raccomandazioni, molti Stati membri hanno preso ulteriori provvedimenti per rafforzare diversi aspetti dei quadri di bilancio nazionali. Nel gennaio 2017 l'Austria ha adottato una nuova legge sulla perequazione che semplifica le regole relative al trasferimento fra i diversi livelli di governo. L'Italia ha portato a termine la riforma del processo e della struttura del bilancio iniziata nel 2009. La Finlandia ha sancito nell'ordinamento giuridico il principio inequivocabile di "conformità o spiegazione" (comply-or-explain), in relazione ai pareri della sua autorità indipendente competente a livello di bilancio sulla conformità con le norme di bilancio nazionali. In alcuni Stati membri si è inoltre proceduto a una riflessione approfondita sul miglioramento dei quadri normativi nazionali. I Paesi Bassi e la Svezia hanno istituito gruppi di lavoro specifici (rispettivamente un gruppo consultivo di funzionari pubblici di alto livello e una commissione parlamentare) che nel 2016 hanno riesaminato i quadri esistenti e proposto miglioramenti. In quasi tutti gli Stati membri i consigli di bilancio svolgono ora un ruolo attivo nel dibattito nazionale sulla politica di bilancio. I consigli pubblicano periodicamente valutazioni indipendenti dei documenti programmatici e dei risultati di bilancio. Il consiglio di bilancio bulgaro è diventato pienamente operativo nel primo semestre del 2016, per cui la Repubblica ceca, la Polonia e la Slovenia rimangono gli unici Stati membri a non avere un consiglio di bilancio operativo.

La Commissione ha esaminato il recepimento del patto di bilancio. Questo compito le era stato affidato dal trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'UEM. Le disposizioni del patto di bilancio mirano a rafforzare la coerenza fra i quadri di bilancio nazionali e UE e la loro titolarità da parte degli Stati membri. La relazione della Commissione viene adottata insieme al presente pacchetto, in seguito a ampie consultazioni con le 22 parti contraenti (i paesi della zona euro più Bulgaria, Danimarca e Romania)¹³. La relazione indica che tutte le parti contraenti hanno adeguato in misura considerevole i quadri di bilancio nazionali in base ai requisiti del patto di bilancio, in combinato disposto con la normativa dell'UE.

¹³ Scopo delle consultazioni era dare alle parti contraenti la possibilità di presentare osservazioni sulle conclusioni della Commissione, conformemente all'articolo 8, paragrafo 1, del trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance nell'Unione economica e monetaria.

La riforma dei sistemi pensionistici e sanitari può migliorare la qualità delle finanze pubbliche, in quanto la loro sostenibilità a medio e lungo termine pone notevoli sfide visti gli elevati livelli di debito e l'invecchiamento della popolazione. In una prospettiva a medio-lungo termine, la maggior parte degli Stati membri deve far fronte a rischi medio-elevati di sostenibilità¹⁴ dovuti al fatto che si prevedono uno stock ancora consistente di debito pubblico e aumenti della spesa pubblica legati all'invecchiamento demografico. Questi rischi evidenziano la necessità di ulteriori riforme, specialmente nei settori della sanità e delle pensioni, per affrontare i problemi di bilancio garantendo al tempo stesso l'accessibilità dell'assistenza sanitaria e l'adeguatezza delle pensioni. In molti paesi sono stati compiuti progressi con un impatto positivo sulla sostenibilità di bilancio a lungo termine, legati soprattutto all'attuazione delle riforme pensionistiche e sostenuti dal recente risanamento di bilancio.

L'anno scorso i sistemi pensionistici sono stati annoverati fra le sfide presenti in un certo numero di Stati membri. Mentre nel corso degli anni precedenti molti Stati membri avevano adottato importanti riforme delle pensioni, i progressi in questo campo sono stati limitati o inesistenti fra i paesi per i quali nel 2016 erano state adottate raccomandazioni specifiche. In questi paesi permangono sfide che devono essere affrontate garantendo una migliore equivalenza delle norme contabili e tassi di pensionamento effettivi o tassi di occupazione generale più elevati.

I progressi in termini di riforma dei sistemi sanitari, con l'obiettivo di garantire l'efficacia in termini di costi e l'accesso ai servizi preservando nel contempo la sostenibilità, variano a seconda degli Stati membri¹⁵. Diversi paesi (Irlanda, Lituania, Austria, Portogallo, Romania, Slovenia e Finlandia) hanno compiuto alcuni progressi nell'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese ad essi destinate. I progressi riguardano l'efficacia in termini di costi, l'uso degli obiettivi e delle revisioni della spesa, il passaggio a cure meno costose e il loro uso e la riduzione dei pagamenti informali. Altri paesi hanno compiuto solo progressi limitati. Le riforme avviate in un certo numero di Stati membri devono proseguire ed essere accelerate per rendere i sistemi sanitari più efficienti, accessibili e resilienti, affinché contribuiscano alla salute, alla prosperità economica e alla coesione sociale della popolazione. Le riforme mirano in particolare a: garantire a tutti l'accesso a un'assistenza medica tempestiva e di qualità; promuovere il passaggio dalle cure ospedaliere alle cure ambulatoriali; investire nella promozione della salute, nell'assistenza primaria e nelle forme integrate di assistenza; migliorare la gestione dei sistemi; promuovere un uso più razionale delle medicine; utilizzare la valutazione delle tecnologie sanitarie; centralizzare maggiormente gli appalti pubblici; promuovere la sanità elettronica e gli strumenti di informazione in campo sanitario.

¹⁴ I paesi per i quali sono stati rilevati rischi medi o elevati, a medio e a lungo termine, per la sostenibilità di bilancio sono: Belgio, Repubblica ceca, Irlanda, Spagna, Francia, Croazia, Italia, Cipro, Lituania, Lussemburgo, Ungheria, Malta, Paesi Bassi, Austria, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia, Slovacchia, Finlandia e Regno Unito. Per una valutazione approfondita delle sfide connesse alla sostenibilità di bilancio, cfr. Commissione europea (2017), "Debt Sustainability Monitor 2016", European Economy, Institutional papers, n. 47.

¹⁵ Per un'analisi delle sfide e delle opzioni strategiche nel settore sanitario, cfr. Commissione europea (2016), 'Joint Report on Health care and Long-term Care Systems & Fiscal Sustainability', European Economy, Institutional papers, n. 36.

6. PROSSIME FASI

La Commissione intende portare avanti un dialogo costruttivo con gli Stati membri.

L'analisi presentata nelle relazioni per paese sarà discussa con gli Stati membri durante riunioni bilaterali. I vicepresidenti della Commissione e i commissari si recheranno negli Stati membri per incontrare gli esponenti di governo e parlamento, le parti sociali e le altre parti interessate. Gli Stati membri dovrebbero affrontare le sfide individuate nei programmi nazionali di riforma e nei programmi di stabilità o di convergenza, che vanno pubblicati e presentati alla Commissione entro la metà di aprile. La Commissione discuterà i principali risultati dell'analisi con il Parlamento europeo.

Dagli Stati membri ci si aspetta che coinvolgano strettamente i parlamenti nazionali e le parti sociali e che garantiscano la titolarità del processo di riforma da parte di un maggior numero di portatori di interessi. Visto che il successo dell'attuazione dipende spesso dai livelli inferiori di governo, la Commissione ha inoltre invitato gli Stati membri a spiegare, nei programmi nazionali di riforma, in che modo le autorità regionali e locali, a seconda della ripartizione delle competenze nei singoli Stati membri, sono state associate alla preparazione del programma e alla realizzazione e/o all'elaborazione delle riforme.

APPENDICE 1 - SORVEGLIANZA INTEGRATA DEGLI SQUILIBRI MACROECONOMICI E DI BILANCIO

	Procedura per gli squilibri macroeconomici (MIP)¹⁶	Patto di stabilità e crescita (OMT: obiettivo a medio termine/PDE procedura per i disavanzi eccessivi)	Osservazioni
BE		Braccio preventivo OMT non ancora raggiunto; paese soggetto alla regola del debito ¹⁷	
BG	Squilibri eccessivi	Braccio preventivo Superamento dell'OMT	
CZ		Braccio preventivo Superamento dell'OMT	
DK		Braccio preventivo OMT raggiunto	
DE	Squilibri	Braccio preventivo Superamento dell'OMT; paese soggetto alla regola del debito	
EE		Braccio preventivo OMT raggiunto	
IE	Squilibri	Braccio preventivo OMT non ancora raggiunto; paese soggetto alla regola transitoria del debito	

¹⁶ Le due categorie "squilibri" e "squilibri eccessivi" implicano un monitoraggio specifico da adeguare in funzione della gravità dei problemi.

¹⁷ Regola del debito: se non è rispettato il valore di riferimento del 60% per il rapporto debito/PIL, lo Stato membro interessato sarà soggetto alla procedura per i disavanzi eccessivi, tenuto conto di tutti i fattori pertinenti e dell'impatto del ciclo economico, se il divario tra il rapporto debito/PIL e il riferimento del 60% non è ridotto di 1/20 all'anno (media su tre anni). Regola transitoria del debito: ciascun paese soggetto alla procedura per i disavanzi eccessivi ha tre anni di tempo, una volta corretto il disavanzo eccessivo, prima di dover rispettare la regola del debito. Questo non vuol dire che durante tale periodo gli Stati membri sono completamente esonerati dalla regola del debito, poiché in questa fase di transizione dovrebbero compiere progressi sufficienti verso la conformità. Una valutazione negativa dei progressi compiuti per attenersi al valore di riferimento per il debito nel corso del periodo transitorio potrebbe comportare l'avvio di una procedura per i disavanzi eccessivi.

EL		Braccio correttivo Disavanzo eccessivo, termine per la correzione: 2016 OMT raggiunto paese soggetto alla regola transitoria del debito	Paese soggetto a un programma di assistenza finanziaria ad hoc
ES	Squilibri	Braccio correttivo Disavanzo eccessivo, termine per la correzione: 2018	
FR	Squilibri eccessivi	Braccio correttivo Disavanzo eccessivo, termine per la correzione: 2017	
HR	Squilibri eccessivi	Braccio correttivo Disavanzo eccessivo, termine per la correzione: 2016 OMT raggiunto paese soggetto alla regola del debito ¹⁸	

¹⁸ Subordinata all'abrogazione della decisione sulla PDE in base ai dati del consuntivo convalidati per il 2016.

	Procedura per gli squilibri macroeconomici (MIP)	Patto di stabilità e crescita (OMT: obiettivo a medio termine/PDE procedura per i disavanzi eccessivi)	Osservazioni
IT	Squilibri eccessivi	Braccio preventivo OMT non ancora raggiunto; paese soggetto alla regola del debito	
CY	Squilibri eccessivi	Braccio preventivo OMT raggiunto paese soggetto alla regola transitoria del debito	
LV		Braccio preventivo OMT raggiunto	
LT		Braccio preventivo OMT raggiunto	
LU		Braccio preventivo Superamento dell'OMT	
HU		Braccio preventivo OMT non ancora raggiunto; paese soggetto alla regola del debito	
MT		Braccio preventivo OMT non ancora raggiunto	
NL	Squilibri	Braccio preventivo Superamento dell'OMT; paese soggetto alla regola del debito	
AT		Braccio preventivo OMT non ancora raggiunto; paese soggetto alla regola del debito	
PL		Braccio preventivo OMT non ancora raggiunto	
PT	Squilibri eccessivi	Braccio correttivo Disavanzo eccessivo, termine per la correzione: 2016 OMT non ancora raggiunto; paese soggetto alla regola transitoria del debito ¹⁹	

¹⁹ Subordinata all'abrogazione della decisione sulla PDE in base ai dati del consuntivo convalidati per il 2016.

RO		Braccio preventivo OMT non ancora raggiunto	
SI	Squilibri	Braccio preventivo OMT non ancora raggiunto; paese soggetto alla regola transitoria del debito	
SK		Braccio preventivo OMT non ancora raggiunto	
FI	Nessuno squilibrio	Braccio preventivo OMT non ancora raggiunto; rapporto debito/PIL superiore al valore di riferimento del 60%	Uscita dalla MIP
SE	Squilibri	Braccio preventivo Superamento dell'OMT	
UK		Braccio correttivo Disavanzo eccessivo, termine per la correzione: 2016-2017	

(*) Le raccomandazioni formulate nell'ambito del "two-pack" (regolamento (UE) n. 473/2013) relative alle misure da adottare al fine di assicurare una tempestiva correzione del disavanzo pubblico eccessivo riguardano soltanto gli Stati membri della zona euro.

APPENDICE 2 - PROGRESSI VERSO GLI OBIETTIVI DI EUROPA 2020

Obiettivi di Europa 2020 per l'UE	Dati del 2010	Dati più recenti disponibili	Nel 2020, sulla base dell'andamento recente
1. Aumentare di almeno il 75% il tasso di occupazione della popolazione tra i 20 e i 64 anni	68,6%	70,1% (2015)	Raggiungimento dell'obiettivo: probabile
2. Portare gli investimenti combinati pubblici e privati in R&S al 3% del PIL	1,93%	2,03% (2015)	Raggiungimento dell'obiettivo: poco probabile
3a. Ridurre le emissioni di gas a effetto serra almeno del 20% rispetto ai livelli del 1990	Riduzione del 14,3%	Riduzione del 22% (2015)	Raggiungimento dell'obiettivo: probabile
3b. Aumentare al 20% la quota di energie rinnovabili nel consumo finale di energia	12,8%	16% (2014)	Raggiungimento dell'obiettivo: probabile
3c. Migliorare del 20% l'efficienza energetica	Aumento del 5,7% (del consumo di energia primaria)	Aumento del 10,7% (del consumo di energia primaria, 2015)	Raggiungimento dell'obiettivo: probabile
4a. Ridurre i tassi di abbandono scolastico al di sotto del 10%	13,9%	10,8% (2016)	Raggiungimento dell'obiettivo: probabile
4b. Portare almeno al 40% la quota della popolazione tra i 30 e i 34 anni che ha completato un ciclo di istruzione superiore	33,8%	39% (2016)	Raggiungimento dell'obiettivo: probabile
5. Ridurre il rischio di povertà e esclusione sociale per almeno 20 milioni di persone	Aumento di 0,5 milioni (rispetto all'anno di riferimento 2008)	Aumento di 1,7 milioni (rispetto all'anno di riferimento 2008)	Raggiungimento dell'obiettivo: poco probabile

Fonti: Commissione europea, Agenzia europea dell'ambiente

APPENDICE 3 - SINTESI DEI RISULTATI DEGLI ESAMI APPROFONDITI PER STATO MEMBRO

La **Bulgaria** presenta squilibri eccessivi. Alle vulnerabilità del settore finanziario si aggiunge un forte indebitamento delle imprese in un contesto di adeguamento incompleto del mercato del lavoro. Le passività nette verso l'estero si sono ridotte grazie all'avanzo delle partite correnti. Il settore bancario si è stabilizzato, ma le questioni rimanenti connesse alla debolezza della governance e della vigilanza non sono state affrontate in misura esauriente. Le autorità hanno portato a termine il riesame della qualità degli attivi e le prove di stress per il settore bancario, nonché le analisi dei bilanci dei fondi pensioni e delle imprese di assicurazione. Sono state intraprese azioni di follow-up nei confronti delle imprese interessate, a cui però deve ancora essere data attuazione. La riduzione dell'indebitamento delle imprese è stata ordinata ma lenta, lasciano uno stock consistente di debito privato e livelli di crediti deteriorati ancora elevati. Le condizioni del mercato del lavoro sono migliorate, ma i livelli di occupazione sono bassi, il tasso di disoccupazione di lunga durata è elevato e permangono disallineamenti tra domanda e offerta di competenze. Sono stati adottati alcuni provvedimenti per ovviare alle principali fonti di squilibrio, ma occorre compiere ulteriori progressi per eliminare le sacche di vulnerabilità residue nel settore finanziario, anche in termini di vigilanza finanziaria bancaria e non bancaria, e le carenze che minano il quadro sull'insolvenza.

La **Germania** presenta squilibri. L'elevato e persistente avanzo delle partite correnti ha una rilevanza transfrontaliera e riflette un eccesso di risparmio e investimenti modesti sia nel settore privato che in quello pubblico. L'avanzo delle partite correnti è ulteriormente aumentato nel 2015 e nel 2016 e dovrebbe rimanere a un livello elevato. Un intervento sull'avanzo ha implicazioni per le prospettive di riequilibrio del resto della zona euro, poiché una domanda interna più dinamica in Germania contribuisce a sormontare la bassa inflazione e ad attenuare la necessità di ridurre il debito negli Stati membri fortemente indebitati. Gli investimenti pubblici sono aumentati negli ultimi anni, ma la loro quota rispetto al PIL è giudicata ancora bassa rispetto alla zona euro e in considerazione del margine di bilancio e della carenza di investimenti, in particolare a livello comunale. Nonostante i bassi tassi d'interesse, che creano condizioni di finanziamento favorevoli, gli investimenti delle imprese in percentuale del PIL rimangono modesti. A fronte di un'ulteriore ripresa dei consumi privati, i risparmi delle famiglie hanno raggiunto livelli record nella zona euro. Sono stati presi provvedimenti per rafforzare la spesa pubblica e strutturare meglio le relazioni a livello federale in materia di bilancio. Ulteriori interventi dovrebbero mirare a potenziare ulteriormente gli investimenti, anche riformando il settore dei servizi e migliorando l'efficienza del sistema fiscale, nonché a stimolare l'attività sul mercato occupazionale delle persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare, delle persone a basso reddito e dei lavoratori più anziani per innalzare il reddito delle famiglie e contrastare gli effetti dell'invecchiamento.

L'**Irlanda** presenta squilibri. Nonostante i miglioramenti a livello delle variabili di flusso, gli stock elevati di debito pubblico e privato e le passività nette verso l'estero costituiscono vulnerabilità. La forte crescita della produttività registrata negli ultimi anni ha contribuito a migliorare la competitività e si ritiene che il recente deterioramento della posizione patrimoniale netta sull'estero sia dovuto a fattori non collegati all'economia nazionale. Pur rimanendo elevati, il rapporto debito privato/PIL e il rapporto debito pubblico/PIL sono in diminuzione grazie alla forte ripresa. La quota dei crediti deteriorati si sta riducendo da qualche anno a questa parte, ma rimane elevata. Le banche sono adeguatamente ricapitalizzate e la loro redditività sta migliorando, anche se rimane bassa. I prezzi delle abitazioni stanno aumentando rapidamente, soprattutto a causa dell'offerta limitata, ma i livelli di partenza erano probabilmente sottostimati. Negli ultimi anni sono state adottate misure volte a

rafforzare il settore finanziario, ristrutturare il debito, aumentare l'offerta abitativa e ricondurre le finanze pubbliche su un percorso sostenibile, e sono in preparazione altre misure.

La **Spagna** presenta squilibri. Una vigorosa ripresa economica continua a sostenere il riequilibrio dell'economia. Ampi squilibri di stock sotto forma di debito estero e interno, sia pubblico che privato, in un contesto di elevata disoccupazione continuano tuttavia a costituire punti deboli di rilevanza transfrontaliera. Il riequilibrio del settore esterno prosegue grazie agli avanzi delle partite correnti registrati dal 2013. Le passività nette verso l'estero rimangono tuttavia molto elevate, e ci vorrà tempo prima che tornino a livelli prudenti. Prosegue anche la riduzione del debito del settore privato, sostenuta da condizioni di crescita favorevoli, mentre un settore finanziario più sano stimola l'attività economica. Permane tuttavia la necessità di ridurre l'indebitamento, specialmente a livello delle famiglie. Nonostante una ripresa piuttosto vigorosa, non si prevede che il rapporto debito pubblico/PIL si avvii su un percorso discendente in quanto, pur essendo in diminuzione, i disavanzi rimangono elevati. Nonostante la notevole riduzione registrata negli ultimi tre anni, la disoccupazione rimane molto elevata. Sono state adottate misure per rafforzare la competitività, ma ulteriori interventi contribuirebbero a sostenere l'avanzo esterno, garantire una riduzione duratura del disavanzo pubblico e promuovere una crescita sostenibile.

La **Francia** presenta squilibri eccessivi. In un contesto di debole crescita della produttività, l'elevato debito pubblico e la scarsa competitività possono comportare per il futuro rischi con rilevanza transfrontaliera. La competitività ha iniziato a migliorare e le quote del mercato delle esportazioni si sono stabilizzate negli ultimi anni. Tuttavia, la modesta crescita della produttività impedisce una ripresa più rapida della competitività di costo nonostante le misure adottate per ridurre il costo del lavoro e un'evoluzione salariale moderata. I margini di utile delle imprese non finanziarie hanno registrato un relativo miglioramento dal 2013, ma frenano tuttora gli investimenti. Il debito pubblico continua ad aumentare, anche se più lentamente, e i rischi per la sostenibilità a medio termine sono elevati. Gli impegni politici pregressi si sono tradotti in interventi volti a migliorare il funzionamento dei mercati del prodotto e del lavoro e la competitività delle PMI. Sebbene le recenti riforme costituiscano progressi considerevoli, devono ancora essere affrontate alcune sfide a livello di politiche e sarebbero necessari altri interventi, in particolare per aumentare l'efficienza della spesa pubblica e della fiscalità, riformare il sistema del salario minimo e dei sussidi di disoccupazione e migliorare il sistema di istruzione e il contesto imprenditoriale.

La **Croazia** presenta squilibri eccessivi. Le vulnerabilità sono legate ai livelli elevati del debito pubblico, privato ed estero, in gran parte denominati in valuta estera, in un contesto di bassa crescita potenziale. Gli avanzi delle partite correnti hanno iniziato a tradursi in una diminuzione del debito estero lordo, che rimane però elevato. L'accelerazione della ripresa economica contribuisce a ridurre ulteriormente il rapporto debito privato/PIL, e a partire da quest'anno anche il rapporto debito pubblico/PIL è in fase discendente. Nonostante le recenti perdite, il settore finanziario rimane relativamente ben capitalizzato e la redditività sta nuovamente aumentando. La percentuale di crediti deteriorati ha iniziato a diminuire, ma rimane elevata. Negli anni precedenti sono state adottate diverse misure relative ai quadri in materia di insolvenza e al miglioramento della flessibilità del mercato occupazionale e le finanze pubbliche hanno registrato un netto miglioramento, ma i progressi nell'attuazione delle riforme strutturali sono fermi dalla metà del 2015. Permangono lacune a livello di politiche, specie per quanto riguarda la gestione delle finanze pubbliche, la modernizzazione della pubblica amministrazione, il miglioramento del contesto imprenditoriale e l'innalzamento dei bassi tassi di attività.

L'Italia presenta squilibri eccessivi. L'elevato debito pubblico e la dinamica costantemente debole della produttività comportano per il futuro rischi con rilevanza transfrontaliera in un contesto di elevato volume di crediti deteriorati e di forte disoccupazione. Il rapporto debito pubblico/PIL dovrebbe stabilizzarsi, ma non è ancora avviato su un percorso discendente a causa del deterioramento del saldo primario strutturale e della modesta crescita nominale. La competitività rimane fiacca in quanto la dinamica della produttività è ancora debole, anche a causa della lenta ripresa degli investimenti. Lo stock di crediti deteriorati ha appena iniziato a stabilizzarsi e incide ancora sugli utili e sulle politiche di prestito delle banche, mentre potrebbe emergere un fabbisogno di capitalizzazione viste le difficoltà di accedere ai mercati azionari. La partecipazione al mercato del lavoro e l'occupazione sono in aumento, ma la disoccupazione rimane elevata, specialmente se di lunga durata, con conseguenze negative sulla crescita futura. Dopo le riforme positive del processo di bilancio, del mercato del lavoro, del settore bancario, delle procedure di insolvenza, del sistema giudiziario e della pubblica amministrazione, il ritmo delle riforme è rallentato dalla metà del 2016 e permangono notevoli carenze a livello di politiche, soprattutto per quanto riguarda la concorrenza, l'imposizione fiscale, la lotta alla corruzione e la riforma della contrattazione collettiva.

Cipro presenta squilibri eccessivi. Il settore finanziario e l'economia risentono, rispettivamente, dell'elevatissima percentuale di crediti deteriorati e dell'elevato stock di debito privato, pubblico ed estero, in un contesto di forte disoccupazione e di debole crescita potenziale. La situazione delle partite correnti è ancora negativa e non tale da garantire un'evoluzione sostenibile dello stock di passività nette verso l'estero. Il debito pubblico dovrebbe aver raggiunto il picco massimo, ma si prevede che l'attuale allentamento della politica di bilancio freni l'aggiustamento necessario. Nonostante la profonda ristrutturazione del settore bancario e il miglioramento delle posizioni patrimoniali, lo stock di crediti deteriorati, seppure in lenta diminuzione, rimane elevato. L'esecuzione inadeguata dei contratti, le inefficienze del sistema giudiziario e le strozzature nell'attuazione della legislazione in materia di insolvenza e pignoramento ostacolano la riduzione del debito del settore privato e dei crediti deteriorati. Il ritmo delle riforme è rallentato dal 2016 e permangono carenze a livello di politiche in materia di pubblica amministrazione, gestione di bilancio, sistema giudiziario, quadro per i titoli di proprietà, energia elettrica e privatizzazioni.

I **Paesi Bassi** presentano squilibri. Questi squilibri sono legati allo stock elevato di debito privato e al notevole avanzo delle partite correnti, che hanno rilevanza transfrontaliera. Negli ultimi anni il debito del settore privato è diminuito solo in misura molto graduale. Il debito ipotecario nominale è in aumento, in un contesto di ripresa della crescita dei prezzi delle abitazioni. Il forte avanzo delle partite correnti, che rispecchia principalmente le caratteristiche strutturali dell'economia e le politiche in materia di imprese non finanziarie, sta diminuendo a causa della ripresa della domanda interna. La necessità di ridurre l'indebitamento delle famiglie alimenta i risparmi aggregati. Le misure adottate di recente per ridurre il cuneo fiscale e non fiscale sul lavoro possono contribuire a sostenere la domanda interna. Tuttavia, devono ancora essere affrontate sfide a livello di politiche per quanto riguarda la riforma delle pensioni e la deducibilità degli interessi sui mutui ipotecari, con l'obiettivo di riequilibrare gli incentivi all'assunzione di debiti ipotecari.

Il **Portogallo** presenta squilibri eccessivi. L'elevato ammontare delle passività nette verso l'estero e del debito pubblico e privato e l'elevata percentuale di crediti deteriorati rappresentano punti deboli in un contesto di disoccupazione ancora elevata, seppure in diminuzione, e di bassa produttività. La crescita potenziale è ancora al di sotto del livello pre-crisi, frenata dal persistere di strozzature e rigidità nei mercati del prodotto e del lavoro, a cui si aggiungono forti squilibri esterni. Il saldo delle partite correnti è ancora inferiore al livello necessario per un aggiustamento significativo delle passività nette verso l'estero e il costo unitario del lavoro sta aumentando a causa della debole crescita della produttività e della crescita salariale. Il debito privato è in diminuzione e il debito pubblico si è stabilizzato in un contesto di persistente necessità di ridurre l'indebitamento. L'elevato stock di crediti deteriorati non si è ancora stabilizzato e, associato alla bassa redditività e alla relativa esiguità delle riserve di capitale, pone rischi per i bilanci delle banche. Le condizioni del mercato del lavoro sono migliorate, ma la disoccupazione giovanile e di lunga durata è ancora elevata, così come la segmentazione del mercato. Il ritmo delle riforme è rallentato dal 2014 e permangono lacune nelle politiche in materia di mercati del prodotto e dei servizi, competenze e innovazione, sostenibilità di bilancio, ristrutturazione del debito delle imprese e rigidità del mercato del lavoro.

La **Slovenia** presenta squilibri. Le debolezze del settore bancario, l'indebitamento delle imprese e i rischi di bilancio costituiscono punti deboli. Gli squilibri di stock vengono progressivamente riassorbiti, anche grazie alla ripresa della crescita. L'indebitamento delle imprese è stato notevolmente ridotto e gli investimenti privati, anche sotto forma di investimenti esteri diretti, sono ripresi, sebbene l'afflusso di investimenti esteri diretti rimanga modesto rispetto agli altri paesi della regione. Per quanto riguarda il debito pubblico, dopo il picco del 2015 si prevede un aggiustamento al ribasso nei prossimi anni. I progressi sul fronte della ristrutturazione del settore bancario sono coincisi con una rapida diminuzione della quota di crediti deteriorati, che dovrebbe continuare a ridursi. Il governo ha adottato misure significative per consolidare e ristrutturare il settore bancario e migliorare la governance delle imprese di Stato. Occorrono tuttavia ulteriori interventi per ridurre l'indebitamento delle imprese e ovviare alle carenze residue del settore finanziario, garantire la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche e migliorare il contesto imprenditoriale.

La **Finlandia** non presenta squilibri. Negli ultimi anni la Finlandia ha registrato una perdita di competitività legata al declino dei settori fondamentali e a una crescita salariale superiore alla produttività. La crescita potenziale è scesa dopo la crisi e si prevede che l'aumento della produttività del lavoro rimanga contenuto. Il settore bancario è ben capitalizzato e ragionevolmente redditizio, e la quota dei crediti deteriorati è limitata. Il debito privato in percentuale del PIL sta aumentando, ma più lentamente. Pur avendo registrato una rapida crescita negli ultimi anni, il debito pubblico rimane a livelli relativamente prudenti e il ritmo della crescita è recentemente rallentato. Il dinamismo delle start-up sostiene i cambiamenti strutturali. In seguito a forti pressioni da parte del governo, le parti sociali hanno approvato misure volte a migliorare la competitività di costo, specie per quanto riguarda i costi del lavoro, e ad accrescere la resilienza delle imprese attraverso metodi più flessibili di determinazione dei salari. Sono state inoltre adottate misure per limitare gli incentivi all'assunzione di debiti ipotecari eccessivi. Le nuove sfide in materia di politiche sono legate all'aumento costante della disoccupazione di lunga durata, che evidenzia la necessità di rendere più mirate le politiche attive del mercato del lavoro e di continuare a investire nell'apprendimento permanente e nella formazione professionale.

La **Svezia** presenta squilibri. L'aumento persistente dei prezzi delle abitazioni, i cui livelli di partenza erano già sovrastimati, combinato con l'indebitamento delle famiglie pone rischi di una correzione disordinata. L'indebitamento delle famiglie, che era già elevato, continua a crescere, mentre i prezzi delle abitazioni, che appaiono sovrastimati, continuano ad aumentare a ritmo sostenuto. Sebbene le banche siano considerate adeguatamente capitalizzate, una correzione disordinata potrebbe incidere anche sul settore finanziario, perché le banche hanno un'esposizione sempre maggiore ai mutui ipotecari. In questo caso, potrebbero esservi effetti di ricaduta nei paesi vicini, dato che i gruppi bancari svedesi hanno un'importanza sistemica per la regione nordico-baltica. Le autorità sono ampiamente consapevoli dell'aumento dei rischi e negli ultimi anni sono stati presi provvedimenti per contenere la crescita dei mutui ipotecari e incentivare la costruzione di alloggi. Le misure adottate finora, tuttavia, non sono bastate a scongiurare il surriscaldamento dell'edilizia abitativa. Nel complesso permangono lacune a livello di politiche per quanto riguarda la tassazione degli alloggi, il quadro macroprudenziale e l'eliminazione delle strozzature che frenano l'offerta di nuove abitazioni e degli ostacoli all'uso efficiente del parco abitativo esistente.
