



Bruxelles, 22.11.2017
COM(2017) 690 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, ALLA BANCA CENTRALE EUROPEA, AL COMITATO
ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO, AL COMITATO DELLE REGIONI E ALLA
BANCA EUROPEA PER GLI INVESTIMENTI**

Analisi annuale della crescita 2018

1. INTRODUZIONE

L'economia dell'Europa si sta rafforzando in un contesto politico in evoluzione. La crescita è in aumento, superando le aspettative, la disoccupazione è in calo, gli investimenti sono in ripresa e le finanze pubbliche migliorano. Sia l'economia dell'UE che quella della zona euro sono cresciute costantemente nel corso degli ultimi 18 trimestri, nell'ambito di una ripresa che ora caratterizza tutti gli Stati membri. L'occupazione cresce e ha raggiunto un record di 235,4 milioni di occupati nel secondo trimestre del 2017. Nell'UE sono stati creati 8 milioni di nuovi posti di lavoro, di cui 5,5 milioni nella zona euro, dall'inizio del mandato dell'attuale Commissione¹ e il tasso di disoccupazione si attesta al 7,5% nell'UE e all'8,9% nella zona euro, ai livelli più bassi degli ultimi nove e otto anni, rispettivamente. Anche la disoccupazione di lungo periodo e quella giovanile sono in calo. Le finanze pubbliche sono migliorate notevolmente e gli investimenti si stanno lentamente riprendendo. Le politiche strutturali hanno contribuito a queste tendenze positive, insieme a politiche macroeconomiche di sostegno.

Questa tendenza offre all'UE l'opportunità di rilanciare una convergenza economica e sociale duratura. Pur registrando tutti un tasso di crescita positivo, gli Stati membri si trovano a stadi diversi del ciclo rispetto ai livelli di produzione e di occupazione precedenti alla crisi. 18,9 milioni di persone sono ancora senza lavoro, gli investimenti sono ancora troppo deboli, la crescita dei salari è contenuta, il mercato del lavoro resta statico e l'inflazione di fondo dovrebbe rimanere bassa. In alcuni Stati membri gli elevati livelli del debito costituiscono ancora un freno alla crescita. Vi è margine per sostenere la prosecuzione della ripresa, in particolare mediante riforme strutturali che creino le condizioni per potenziare gli investimenti e aumentare la crescita dei salari reali a sostegno della domanda interna, contribuendo al riequilibrio all'interno e all'esterno della zona euro.

Occorre mantenere gli sforzi per l'attuazione delle riforme in corso e, nel contempo, sono necessarie ulteriori riforme strutturali per rendere l'economia europea più stabile, inclusiva, produttiva e resiliente. Le economie e le società europee devono diventare meno vulnerabili e più capaci di reagire agli shock, nonché meglio preparate ad adattarsi ai cambiamenti strutturali a lungo termine e a trarne vantaggio. A tal fine, le politiche economiche, finanziarie e di bilancio devono garantire la stabilità macroeconomica e ridurre al minimo l'esposizione agli shock esterni o generati internamente. Mercati del prodotto, del lavoro e dei capitali efficienti e flessibili sono essenziali per garantire che le risorse siano impiegate nel modo più produttivo. Una maggiore produttività dipende dagli investimenti, dall'innovazione, dall'istruzione e da una forza lavoro qualificata. Le persone devono poter sfruttare le opportunità durante tutto il corso della vita lavorativa ed essere in grado di avvalersi di adeguate reti di sicurezza sociale, ove necessarie. Entro la metà del 2018 gli Stati membri dovrebbero aver preso le misure necessarie per attuare la raccomandazione del Consiglio sui "percorsi di miglioramento del livello delle competenze: nuove opportunità per gli adulti"², in linea con l'impegno assunto al momento dell'adozione, nel dicembre 2016.

Le politiche di bilancio dovrebbero trovare il giusto equilibrio tra la necessità di garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche, in particolare riducendo il rapporto debito/PIL laddove elevato, e quella di sostenere la ripresa economica. Il basso livello dei

¹ Variazione netta dell'occupazione tra il terzo trimestre 2014 e il secondo trimestre 2017.

² GU C 484 del 24.12.2016.

costi di finanziamento può stimolare i governi ad anticipare programmi di investimento di elevata qualità. La riduzione degli elevati livelli di debito e il ripristino delle riserve di bilancio deve continuare ad essere una priorità. Soprattutto nei casi in cui il rapporto debito/PIL è molto elevato, i governi dovrebbero migliorare la sostenibilità delle finanze pubbliche, obiettivo al quale può concorrere l'eliminazione delle scappatoie fiscali o una destinazione della spesa più virtuosa. Il miglioramento della qualità della composizione delle finanze pubbliche resta una componente decisiva.

La crisi economica ha evidenziato l'importanza di migliorare e completare l'architettura dell'Unione economica e monetaria (UEM) a vantaggio dell'UE nel suo insieme. Molto è stato fatto durante la crisi, ad esempio la creazione del Comitato consultivo europeo per le finanze pubbliche e l'istituzione di comitati nazionali per la produttività. Tuttavia, come indicato dalla Commissione nel documento di riflessione sull'approfondimento dell'Unione economica e monetaria³, permangono carenze e nel dicembre 2017 la Commissione proporrà un pacchetto globale di misure intese a rendere l'UEM più resiliente, democratica ed efficace.

La presente analisi annuale della crescita definisce le priorità economiche e sociali per l'Unione europea e i suoi Stati membri per il prossimo anno. Il "triangolo virtuoso", che consiste nel rilanciare gli investimenti, portare avanti le riforme strutturali e garantire politiche di bilancio responsabili, sta dando i suoi frutti. Questa impostazione dovrebbe essere preservata, in considerazione delle diverse fasi del ciclo economico in cui si trovano gli Stati membri. Riforme strutturali volte a migliorare i mercati del lavoro e le politiche sociali dovrebbero aiutare la forza lavoro ad acquisire le competenze necessarie e promuovere pari opportunità nel mercato occupazionale, condizioni di lavoro eque, una crescente produttività del lavoro a sostegno della crescita dei salari, nonché sistemi di protezione sociale adeguati e sostenibili. Il pilastro europeo dei diritti sociali, recentemente approvato al vertice sociale di Göteborg da una proclamazione congiunta⁴ delle istituzioni dell'UE, dovrebbe fungere da quadro di riferimento. Sistemi fiscali e previdenziali equi ed efficienti nonché istituzioni pubbliche moderne, agevolati ove possibile da strutture di eGovernment, svolgono un ruolo centrale nel creare un mix di politiche equilibrato e completo e dovrebbero avere la priorità.

Gli orientamenti politici contenuti nella presente analisi annuale della crescita si basano su un ampio ventaglio di contributi. L'analisi, redatta con la stretta partecipazione delle autorità pubbliche e delle parti sociali, prende avvio dal discorso del presidente Juncker sullo stato dell'Unione 2017, dal pilastro europeo dei diritti sociali, dal Libro bianco sul futuro dell'Europa⁵ e dai successivi cinque documenti di riflessione⁶. Essa tiene conto delle discussioni con il Parlamento europeo, il Consiglio, le altre istituzioni dell'UE, i parlamenti nazionali e le parti sociali. L'analisi annuale della crescita è accompagnata da una raccomandazione di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro⁷, dalla relazione sul meccanismo di allerta⁸, da una comunicazione sui documenti programmatici di bilancio presentati dagli Stati membri della zona euro⁹, da una proposta di

³ COM(2017) 291 final.

⁴ Documento del Consiglio n. 13129/17.

⁵ COM(2017) 2025 final.

⁶ COM(2017) 206 final, COM(2017) 240 final, COM(2017) 291 final, COM(2017) 315 final e COM(2017) 358 final.

⁷ COM(2017) 770 final.

⁸ COM(2017) 771 final.

⁹ COM(2017) 800 final.

modifica degli orientamenti in materia di occupazione¹⁰ intesa ad assicurare la coerenza con il pilastro europeo dei diritti sociali e dal progetto di relazione comune sull'occupazione¹¹.

Il pilastro europeo dei diritti sociali

Il 17 novembre 2017 il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione hanno approvato il pilastro europeo dei diritti sociali in una proclamazione firmata al vertice sociale per l'occupazione e la crescita eque. Il pilastro stabilisce 20 principi e diritti fondamentali per quanto riguarda pari opportunità e accesso al mercato del lavoro, condizioni di lavoro eque, nonché protezione e inclusione sociali.

Il pilastro europeo dei diritti sociali, che esprime i principi e i diritti fondamentali per assicurare l'equità e il buon funzionamento dei mercati del lavoro e dei sistemi di protezione sociale nell'Europa del XXI secolo, è concepito per fungere da bussola per una rinnovata convergenza verso il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, ispirandosi direttamente alle numerose buone pratiche esistenti in Europa, sulla base del solido complesso normativo in vigore a livello internazionale e dell'UE.

I principi e gli obiettivi del pilastro europeo dei diritti sociali costituiranno un punto di riferimento per l'ulteriore attuazione del semestre europeo di coordinamento delle politiche. Essi sono già ripresi nel progetto di relazione comune sull'occupazione e nella proposta di nuovi orientamenti in materia di occupazione che accompagnano la presente analisi annuale della crescita. La Commissione porterà avanti questi lavori nell'analisi che sarà inclusa nelle prossime relazioni per paese e nella preparazione delle raccomandazioni specifiche per paese, nell'ambito del ciclo del semestre europeo 2018.

2. PROMUOVERE GLI INVESTIMENTI PER SOSTENERE LA RIPRESA E AUMENTARE LA CRESCITA A LUNGO TERMINE

La domanda interna sta beneficiando della ripresa degli investimenti e di migliori condizioni per i consumi. Un maggiore ottimismo in materia di economia tra i cittadini e le imprese lascia intendere che la ripresa stia mettendo radici sempre più solide. Unitamente al calo della disoccupazione, il miglioramento della situazione finanziaria delle famiglie sta favorendo la crescita dei consumi. Tuttavia, sono necessarie ulteriori misure al fine di generare investimenti e migliorare i risultati economici, concentrandosi in particolare su progetti sostenibili che rechino benefici economici a lungo termine.

Gli investimenti che incrementano la produttività sono di importanza cruciale per mettere in sicurezza le prospettive di crescita future. Investimenti mirati in settori quali le infrastrutture, l'istruzione, la formazione, la sanità, la ricerca, l'innovazione digitale e l'economia circolare possono aumentare sia la produttività che l'occupazione. Tuttavia, è necessario impedire la formazione di bolle collegate ad un'allocazione inefficiente delle risorse. Come rivelato dalla crisi economica, questo aspetto è particolarmente importante nella zona euro, le cui economie sono finanziariamente più integrate e soggette a effetti di

¹⁰ COM(2017) 677 final.

¹¹ COM(2017) 674 final.

ricaduta più ampi. Rafforzare la vigilanza a livello micro e macroprudenziale può contribuire a conseguire tale obiettivo.

Un riequilibrio più simmetrico nella zona euro contribuirebbe a migliorare il contesto per gli investimenti. Anche se tutti i paesi dovrebbero rimuovere gli ostacoli agli investimenti, incoraggiare i paesi della zona euro con avanzi consistenti delle partite correnti a investire contribuirà al riequilibrio. Gli investitori privati hanno bisogno di un clima di fiducia e sicurezza per investire. La nuova strategia di politica industriale dell'UE¹² continuerà a incoraggiare gli investimenti privati incentivando l'uso delle nuove tecnologie digitali e abilitanti fondamentali e riducendo l'attuale squilibrio tra rischio e rendimento.

Utilizzare le riforme a sostegno degli investimenti

Gli Stati membri dovrebbero proseguire le riforme volte a incoraggiare gli investimenti, mobilitando fondi pubblici per attirare investimenti privati e migliorando il contesto imprenditoriale. Ciò contribuirebbe a rafforzare la resilienza economica e avrebbe un impatto positivo sulla convergenza economica a lungo termine e sulla riduzione delle disparità sociali. Le riforme dovrebbero puntare a migliorare il contesto imprenditoriale, semplificare il sistema fiscale affinché sia più propizio agli investimenti, rendere la pubblica amministrazione più efficiente e affrontare le rigidità dei mercati del prodotto e del lavoro.

Istituzioni pubbliche più forti ed efficienti sono essenziali per costruire strutture economiche resilienti che promuovano gli investimenti e la crescita, nel pieno rispetto dello stato di diritto. Il piano di investimenti per l'Europa ha dimostrato che l'utilizzo dei fondi dell'UE è più efficace negli Stati membri con un forte coordinamento e solide strutture di pianificazione. Questi paesi tendono ad essere più efficaci nel garantire una riserva stabile di progetti. Occorre rafforzare le strutture di pianificazione e il coordinamento, riducendo nel contempo gli oneri amministrativi a carico degli investitori. I paesi con istituzioni più efficienti sono anche meno esposti al rischio di volatilità della crescita e di gravi crolli della produzione. Un sistema giudiziario efficace, per esempio, sostiene le imprese, facilitando l'esecuzione dei contratti e contribuendo alla lotta contro la corruzione, la quale rappresenta un ostacolo agli investimenti in alcuni Stati membri, poiché crea incertezza del contesto in cui operano le imprese, rallenta i processi e può comportare costi aggiuntivi. Lo stato di diritto e il miglioramento dell'indipendenza, della qualità e dell'efficienza dei sistemi giudiziari sono essenziali per un ambiente favorevole alle imprese¹³. Quadri normativi efficaci in materia di insolvenza consentono la ristrutturazione e la liquidazione delle imprese improduttive. Gli Stati membri che necessitano di agire in tal senso dovrebbero adoperarsi per migliorare le loro istituzioni nel corso del tempo.

L'integrazione dei mercati finanziari è ancora molto indietro rispetto ad altre economie comparabili. Tale aspetto è particolarmente importante per la zona euro, dove la condivisione del rischio tra privati è essenziale in assenza di tassi di cambio interni all'area valutaria e di una condivisione pubblica del rischio significativa. Occorre accelerare i progressi verso il completamento dell'Unione bancaria, nell'ambito della quale la riduzione dei rischi va di pari passo con la condivisione degli stessi. La stabilità macrofinanziaria risulterebbe notevolmente rafforzata dall'adozione di un sostegno comune al Fondo di risoluzione unico, di un sistema comune di assicurazione dei depositi e delle misure normative proposte dalla Commissione nel novembre 2016, nonché dalla riduzione dello stock di attività deteriorate, retaggio della

¹² COM(2017) 479 final.

¹³ Il quadro di valutazione UE della giustizia fornisce annualmente dati su questi elementi al fine di migliorare l'efficacia dei sistemi giudiziari nazionali.

crisi. Una volta completate, l'Unione bancaria e l'Unione dei mercati dei capitali creeranno le condizioni necessarie per una più ampia prestazione di servizi finanziari a livello transfrontaliero e un livello più elevato di assorbimento degli shock nella zona euro.

Una crescita economica più forte e azioni specifiche per paese hanno portato a un significativo miglioramento della qualità degli attivi delle banche in diversi Stati membri. In generale, la quantità di crediti deteriorati è in diminuzione, benché resti elevata in diversi Stati membri e continui a rappresentare un ostacolo alla redditività delle banche, in particolare per le banche di piccole e medie dimensioni, il che, a sua volta, ostacola il finanziamento dell'economia reale. Occorre attuare con urgenza il piano d'azione in materia di crediti deteriorati, concordato nel luglio 2017.

L'Unione dei mercati dei capitali detiene notevoli potenzialità per migliorare l'accesso a fonti di finanziamento alternative, verosimilmente meno onerose. Con la proprietà transfrontaliera delle attività finanziarie aumenterebbe la capacità di assorbimento degli shock nella zona euro. La riuscita dipenderà dal livello di impegno politico da parte del Parlamento europeo e degli Stati membri e da come i partecipanti al mercato si avvarranno delle opportunità di finanziamento e di investimento disponibili.

Vi è la necessità di garantire una maggiore trasparenza dei flussi di capitali. Di recente la Commissione ha proposto nuove norme di trasparenza per gli intermediari che elaborano e promuovono sistemi di pianificazione fiscale per i loro clienti¹⁴, contribuendo così a combattere l'elusione fiscale. Entro la fine del 2017 l'UE dovrebbe disporre di un elenco comune di giurisdizioni non cooperative, che rappresenterà uno strumento più potente per trattare con i paesi terzi che rifiutano di adeguarsi alle norme. La Commissione continuerà inoltre a promuovere il miglioramento della disciplina tributaria a livello internazionale, al fine di garantire l'equità e l'efficacia della tassazione delle società a livello mondiale e di salvaguardare le basi imponibili degli Stati membri.

Affinché siano un beneficio per tutti, commercio e investimenti devono essere liberi, equi, reciprocamente vantaggiosi e fondati sulla parità di condizioni. La Commissione sta portando avanti un'ambiziosa serie di negoziati commerciali per aprire nuovi mercati, che sono fattori chiave per la crescita e l'occupazione a livello unionale, e per garantire che il commercio mondiale sia regolamentato. Sono inoltre in corso i lavori di riforma degli strumenti di difesa commerciale, per consentire all'UE di far fronte in modo rapido ed efficace alle pratiche commerciali sleali e alle distorsioni del mercato. La Commissione ha anche proposto un quadro europeo per il controllo degli investimenti diretti esteri¹⁵ per motivi di sicurezza o di ordine pubblico.

Gli investimenti che migliorano la sostenibilità ambientale hanno le potenzialità per stimolare la produttività in tutti i comparti economici mediante una maggiore efficienza nell'uso delle risorse e l'abbassamento dei costi dei fattori produttivi, riducendo nel contempo gli impatti e i costi esterni. Il sostegno alla transizione verso un'economia circolare creerà nuovi posti di lavoro in servizi innovativi, di manutenzione e di riparazione, e nel campo della progettazione e della realizzazione di prodotti nuovi e più sostenibili. Tra i settori specifici potenzialmente interessati figurano gli appalti pubblici, gli investimenti in infrastrutture per i rifiuti e le acque, l'edilizia, le materie prime essenziali, i biocarburanti e i prodotti biochimici.

¹⁴ COM(2017) 335 final.

¹⁵ COM(2017) 487 final.

Sfruttare al meglio le possibilità di bilancio nazionali e dell'UE

Durante la crisi economica e finanziaria, con i bilanci nazionali soggetti a forti pressioni, il bilancio dell'UE si è rivelato un valido strumento per sostenere gli investimenti in settori quali la coesione, la connettività dell'UE (trasporti, energia e digitale), l'innovazione, l'ambiente e il sostegno alle PMI. In alcuni Stati membri il bilancio dell'UE è stato o è tuttora la principale fonte degli investimenti. Il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) ha svolto un ruolo importante nel catalizzare gli investimenti privati, dimostrando come il bilancio dell'UE possa rispondere rapidamente alle sfide emergenti e creare un notevole effetto leva¹⁶. Al tempo stesso, la diffusione di questi fondi ha evidenziato che il loro impatto reale non si concreterà se non verranno rimossi anche altri ostacoli.

Da novembre 2017 il piano di investimenti per l'Europa ha già mobilitato un importo aggiuntivo pari a 251,6 miliardi di EUR di investimenti in tutti i 28 Stati membri. Tale importo rappresenta il 79,8% dell'obiettivo iniziale di 315 miliardi di EUR. Il regolamento sul FEIS 2.0 estenderà la durata del Fondo fino al termine dell'attuale quadro finanziario pluriennale nel 2020, aumentando la garanzia dell'Unione da 16 a 26 miliardi di EUR e il capitale della Banca europea per gli investimenti da 5 a 7,5 miliardi di EUR. Ciò dovrebbe mobilitare investimenti pubblici e privati per 500 miliardi di EUR entro il 2020.

Gli investimenti pubblici e privati sono essenziali per aumentare la crescita potenziale nel medio e lungo periodo. Sono necessarie infrastrutture fisiche e di altra natura per migliorare le attività commerciali delle imprese e la loro produttività. Un maggiore contributo del settore privato allo sviluppo del capitale umano e dei progetti infrastrutturali verrebbe a integrare e mobilitare il sostegno da parte del settore pubblico. Per il futuro sarebbe utile istituire un quadro finanziario propizio agli investimenti e alla mobilitazione di capitale privato che consenta anche di combinare strumenti finanziari e sovvenzioni per contribuire all'avvio di progetti.

Gli investimenti in istruzione di alta qualità, formazione, crescita della produttività del lavoro e politiche attive del mercato del lavoro sono fondamentali per coinvolgere i cittadini e integrarli nel mercato del lavoro, che rimane il mezzo migliore per uscire dalla povertà e dall'esclusione sociale. È cruciale fornire alle persone competenze adeguate e sostenerle in un mercato del lavoro in evoluzione. Lo sviluppo di competenze digitali è un'esigenza di primaria importanza.

Gli europei hanno bisogno di servizi di qualità, accessibili e a costi contenuti. Servizi come l'assistenza all'infanzia, l'assistenza al di fuori dell'orario scolastico, l'istruzione, la formazione, l'alloggio, la sanità e l'assistenza a lungo termine sono essenziali per garantire pari opportunità per tutti. Assume importanza cruciale anche la necessità di alloggi sociali adeguati e altre forme di assistenza abitativa, nel cui ambito rientrano pure la protezione delle persone vulnerabili dagli sfratti coatti e dai pignoramenti e il problema dei senzatetto.

3. RIFORME STRUTTURALI PER LA CRESCITA INCLUSIVA, LA CONVERGENZA VERSO L'ALTO E LA COMPETITIVITÀ

Le riforme strutturali sono essenziali per consentire all'economia di reagire agli shock, adattarsi ai cambiamenti strutturali a più lungo termine e migliorare i risultati a livello

¹⁶ Nel settembre 2016 la Commissione ha proposto un rafforzamento e un'estensione del Fondo europeo per gli investimenti strategici fino al 2020 (COM(2016) 597).

sociale. In molti paesi la crisi economica ha messo in evidenza la mancanza di adeguate strutture e capacità di adattamento per consentire un ordinato assorbimento degli shock e preparare la strada ad una rapida ripresa economica. Le riforme strutturali dovrebbero tener conto degli effetti distributivi sui vari gruppi sociali e sulle diverse regioni, in modo da rendere le economie più resilienti e competitive e consentire loro di rimettersi su un percorso di crescita a lungo termine, con risultati positivi sul piano sociale ed economico e in termini di convergenza.

Una programmazione adeguata e un raggruppamento mirato delle riforme strutturali sono fondamentali al fine di ridurre il costo a breve termine e di massimizzarne i benefici a lungo termine, in termini di aumento della produttività e di potenziale di crescita. Alcune riforme strutturali potrebbero comportare costi della domanda a breve termine ed effetti distributivi di cui occorre tener conto nella fase di concezione ed esecuzione. L'efficacia complessiva delle riforme del mercato del lavoro e delle riforme del mercato del prodotto tende ad essere maggiore se esse sono parte di un pacchetto ben concepito. Inoltre, le riforme della pubblica amministrazione e del contesto imprenditoriale comportano costi minimi a breve termine e possono essere efficaci in qualsiasi fase del ciclo economico, il che rafforza la necessità di perseguirle. Il rafforzamento dell'integrità e della trasparenza nelle pubbliche amministrazioni, unitamente all'attuazione di un'efficace prevenzione della corruzione, sono essenziali per fornire servizi di alta qualità per le imprese e i cittadini.

Un nuovo strumento per sostenere gli interventi di riforma strutturale

Il programma di sostegno alle riforme strutturali (SRSP) finanzia strumenti ad hoc di assistenza tecnica agli Stati membri su loro richiesta, al fine di aiutarli nei loro interventi di riforma. Con una dotazione di 142,8 milioni di EUR per il periodo dal 2017 al 2020, il programma aiuta gli Stati membri a realizzare le riforme che ritengono necessarie per rendere le loro economie più competitive e propizie agli investimenti. Il sostegno, disponibile per tutti gli Stati membri dell'UE, è prestato in funzione della domanda e non richiede il cofinanziamento. Il programma viene attuato dal servizio di assistenza per le riforme strutturali della Commissione (SRSS), in collaborazione con gli altri servizi della Commissione, che finora ha finanziato 15 Stati membri per la realizzazione di più di 150 progetti di sostegno. Nell'ambito del ciclo 2018 del programma, il servizio ha ricevuto 444 richieste di sostegno da parte di più di 20 Stati membri, con un conseguente e significativo eccesso di richieste di finanziamento a carico del programma per 30,5 milioni di EUR per il 2018.

L'assistenza tecnica, che copre le riforme relative a governance e pubblica amministrazione, gestione delle finanze pubbliche, contesto imprenditoriale, mercati del lavoro, servizi sanitari e sociali, settore finanziario e accesso ai finanziamenti, si fonda sulle buone prassi di tutta l'Unione europea, nonché sull'esperienza delle organizzazioni internazionali, del settore privato e della Commissione. Durante tutto il processo di riforma vengono offerti sostegno e orientamenti pratici, dalla preparazione alla progettazione, fino all'attuazione e alla valutazione delle riforme. L'intervento contribuisce all'attuazione delle riforme indicate nel quadro dei programmi di aggiustamento economico e di quelle per le priorità individuate nel processo di governance economica, in particolare nelle raccomandazioni specifiche per paese nell'ambito del semestre europeo, nonché all'attuazione di altre azioni connesse all'applicazione del diritto dell'Unione.

Garantire maggiore convergenza e maggiore inclusione è particolarmente importante per gli Stati membri della zona euro. Le riforme che aumentano la concorrenza sui mercati del prodotto, migliorano il contesto imprenditoriale e rafforzano la qualità delle istituzioni, promuovono la resilienza economica negli Stati membri della zona euro. Una maggiore integrazione del mercato unico si è rivelata un potente motore di crescita. Colmare i divari di competitività impone anche un rafforzamento dei fondamenti della crescita e una crescita più spedita della produttività nei paesi che registrano risultati meno positivi su questo fronte. Una crescita più rapida dei salari reali in tutta la zona euro contribuirebbe a sostenere la domanda interna.

Resilienza e convergenza

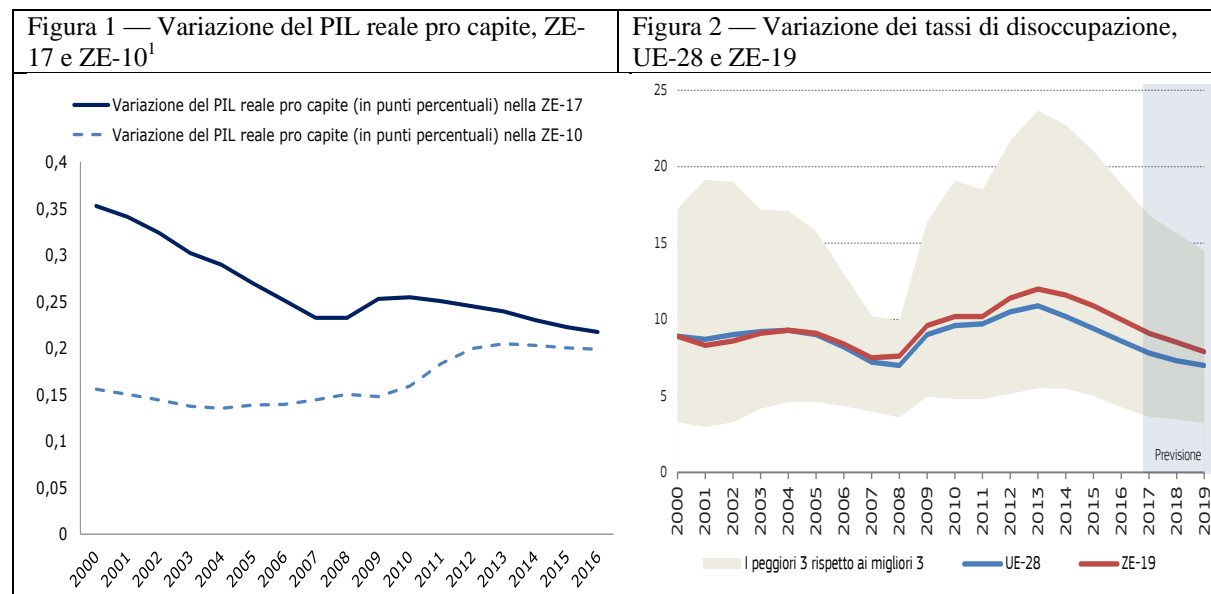
Come sottolineato nella relazione dei cinque presidenti e ribadito nel documento di riflessione sull'approfondimento dell'UEM, il processo di convergenza verso strutture economiche più resilienti negli Stati membri è un elemento essenziale per il successo a lungo termine dell'UEM. Gli ultimi anni hanno dimostrato come la mancanza di resilienza di una o più economie della zona euro possa avere effetti significativi e persistenti sui redditi e l'occupazione nei paesi interessati, in altri paesi e nella zona euro nel suo complesso. È il caso, in particolare, dei paesi che in passato hanno accumulato vulnerabilità.

La capacità dell'economia di assorbire gli effetti di uno shock è influenzata dal grado di condivisione dei rischi per il tramite dei mercati finanziari. Al riguardo, il mercato unico si è rivelato un importante motore della convergenza che può contribuire ad aumentare la resilienza, fungendo da cuscinetto contro gli shock imprevisti. Un settore bancario ben capitalizzato e un'Unione dei mercati dei capitali in piena regola sono essenziali per rafforzare la capacità di assorbimento degli shock. Il corretto funzionamento delle istituzioni del mercato del lavoro e mercati dei prodotti e dei servizi competitivi possono contribuire a reagire agli shock e ai cambiamenti strutturali a lungo termine che interessano le nostre società. Inoltre, i governi possono sostenere l'adeguamento mediante una gestione delle entrate e delle spese efficiente ed efficace che crei margini di bilancio nei periodi di congiuntura favorevole.

Una reale convergenza del tenore di vita e dei livelli di reddito è essenziale per conseguire gli obiettivi dell'Unione in materia di coesione economica e sociale e la piena occupazione. Nei primi dieci anni dell'Unione economica e monetaria si è verificata una crescita significativa del reddito reale e gli Stati membri della zona euro con un tenore di vita inizialmente più basso hanno recuperato terreno in termini di PIL pro capite. Questo risultato ha subito però gli effetti della crisi iniziata nel 2008 (figura 1). La situazione è migliorata negli ultimi anni, ma solo in misura molto modesta se si considera esclusivamente il nucleo originario dei membri della zona euro. Anche i tassi di disoccupazione erano diventati più omogenei tra i paesi della zona euro prima dello scoppio della crisi, per poi manifestare acute differenze dopo la crisi (figura 2). Dal 2013 le disparità tra i tassi di disoccupazione dei diversi paesi hanno ricominciato ad appiarsi, ma le differenze rimangono ancora al di sopra dei livelli pre-crisi.

La diversità delle strutture economiche contribuisce a spiegare questi sviluppi in materia di convergenza reale. Le regioni della zona euro con una maggiore efficienza dei mercati del prodotto e del lavoro e delle amministrazioni pubbliche hanno mostrato una migliore tenuta durante la crisi. Un processo più vigoroso e duraturo di riforme strutturali opportunamente cadenzate, capace di rispondere alle trasformazioni strutturali di lungo periodo, rafforzerebbe

la resilienza delle economie; strutture economiche resilienti sono necessarie per favorire la convergenza reale, rendendola sostenibile nel tempo, e dovrebbero essere affiancate da politiche che sostengano la produttività e la crescita potenziale a medio e lungo termine, nonché da adeguate politiche macroeconomiche.



Note: ¹ Le figure non comprendono l'Irlanda e il Lussemburgo.

Promuovere mercati del lavoro ben funzionanti e sistemi previdenziali moderni

La globalizzazione e il progresso tecnologico stanno cambiando il nostro modo di vivere e lavorare. Creano nuove opportunità per aumentare la produttività, promuovere l'imprenditorialità, creare posti di lavoro e migliorare il tenore di vita. Nel contempo, stanno trasformando una quantità crescente di settori economici, di pratiche commerciali e lo stesso mercato del lavoro, con un maggior numero di transizioni tra forme e status occupazionali. I mercati del lavoro mostrano segni di polarizzazione delle competenze, che comportano il potenziale rischio di polarizzazione dei redditi e di minore coesione sociale. L'impatto delle trasformazioni è spesso più sentito a livello locale, con la conseguente necessità di interventi pubblici mirati. Vi è stato un aumento dell'uso di forme di lavoro più flessibili e atipiche, che per le imprese può essere l'occasione per un aggiustamento del ciclo economico, mentre per gli individui può rappresentare un'opportunità per adeguare il modello di carriera verso l'auspicato equilibrio tra vita professionale e vita privata. Tuttavia, quest'uso pone anche interrogativi sulla sicurezza del posto di lavoro, sulle retribuzioni e sulle condizioni di lavoro e potrebbe comportare l'esclusione dalle forme di protezione sociale. È pertanto di fondamentale importanza disporre di una normativa di protezione sociale e del lavoro che risponda alle nuove realtà del mercato occupazionale.

L'impatto della crisi ha coinciso con le determinanti strutturali a più lungo termine del cambiamento. Mentre la vita lavorativa diventa sempre più lunga e le carriere meno lineari, le difficoltà che le giovani generazioni incontrano per entrare nel mercato del lavoro rappresentano una nuova sfida. L'occupazione dei lavoratori più giovani ha registrato una stagnazione nell'ultimo decennio. Nel 2016, 6,3 milioni di giovani tra i 15 e i 24 anni erano disoccupati e al di fuori di qualsiasi ciclo di istruzione e formazione. L'equità intergenerazionale sta diventando un problema reale. Senza ulteriori interventi, ci potrebbero essere ripercussioni negative sulla crescita della produzione, sulla competitività, sulla

sostenibilità dei sistemi di protezione sociale, sui diritti pensionistici delle generazioni future, sul loro accesso all'assistenza sanitaria e sul loro futuro benessere.

Le parti sociali sono attori fondamentali del processo di riforma. Il coinvolgimento tempestivo e significativo delle parti sociali nella concezione, nella programmazione e nell'attuazione delle riforme può migliorare il coinvolgimento, l'impatto e i risultati. È necessario sviluppare nuove forme di dialogo sociale, di organizzazione e di contrattazione collettiva per rispondere alle sfide poste dalle nuove forme di lavoro.

Pari opportunità e accesso al mercato del lavoro

Il tasso di disoccupazione in Europa è attualmente prossimo ai livelli pre-crisi. La povertà e l'esclusione sociale hanno iniziato a diminuire, anche se la ripresa non interessa ancora tutte le componenti della società e dell'economia. La maggior parte degli Stati membri sta adottando misure volte a ridurre il divario retributivo di genere, integrare meglio nel mercato del lavoro i gruppi svantaggiati e accrescere la qualità dei posti di lavoro e dell'ambiente di lavoro.

Politiche attive del mercato del lavoro efficaci sono importanti per ridurre la disoccupazione giovanile e di lunga durata. Gli Stati membri dovrebbero aiutare i disoccupati fornendo loro sostegno per la ricerca di un impiego e percorsi di formazione e riqualificazione, proteggendo nel contempo chi non è in grado di parteciparvi. Occorre promuovere la mobilità dei lavoratori tra posti di lavoro, settori e luoghi diversi, garantendo nel contempo il pieno rispetto dei diritti esistenti. Gli Stati membri dovrebbero inoltre adoperarsi per servizi pubblici per l'impiego più efficaci e personalizzati. La Commissione proporrà una serie di nuove iniziative, tra cui la creazione di una nuova autorità europea del lavoro.

Gli Stati membri devono aiutare i cittadini a sviluppare le competenze necessarie per il mercato del lavoro. La padronanza delle competenze di base è rimasta stabile o è diminuita nella maggior parte degli Stati membri. Tra gli adulti, la scarsità delle competenze di base continua a destare preoccupazione e a frenare l'economia. Per esempio, sebbene il 90% dei posti di lavoro richieda competenze digitali, si stima che il 44% dei cittadini europei ne siano sprovvisti. Troppe persone, soprattutto quelle meno qualificate, sono senza lavoro o in situazione di lavoro precario. La partecipazione all'istruzione da parte degli adulti ha registrato una stagnazione. La competitività dell'Europa e il suo peso economico a livello mondiale dipendono da una forza lavoro competente e qualificata ed è pertanto necessario migliorare la qualità e la pertinenza della formazione e delle qualifiche.

L'istruzione e la formazione di qualità devono essere accessibili a tutti. La formazione accademica continua a essere fortemente legata al contesto socio-economico. Bisognerebbe intervenire per assicurare pari opportunità di accesso all'istruzione e alla formazione al fine di garantire l'inclusione sociale e migliori risultati economici. Ciò richiede investimenti nell'istruzione e nella formazione, sia iniziale che continua, in particolare negli Stati membri con divari in termini di risultati scolastici e di accesso all'istruzione, soprattutto per i gruppi svantaggiati. È inoltre necessario un approccio più ambizioso alla cooperazione con gli Stati membri, come indicato nella comunicazione "Rafforzare l'identità europea grazie all'istruzione e alla cultura"¹⁷. Inoltre, in linea con la nuova agenda per le competenze per l'Europa¹⁸, vi è l'esigenza di aggiornare la formazione professionale e di rafforzare

¹⁷ COM(2017) 673 final.

¹⁸ COM(2016) 381 final.

l'apprendimento basato sul lavoro, anche attraverso tirocini di qualità. Occorre altresì semplificare il riconoscimento delle competenze acquisite al di fuori dell'istruzione e della formazione di tipo formale e il sostegno per gli adulti.

Creazione di posti di lavoro e condizioni di lavoro eque

Mercati del lavoro dinamici e inclusivi sono essenziali per la creazione di posti di lavoro di buona qualità, per l'inclusione sociale, per incentivare l'imprenditorialità e sostenere le transizioni nel mercato del lavoro. Le forme di lavoro innovative dovrebbero andare di pari passo con un'adeguata sicurezza del posto di lavoro e dispositivi di protezione sociale accessibili. Gli Stati membri dovrebbero garantire un trattamento equo e paritario per quanto riguarda le condizioni di lavoro. Per un corretto equilibrio tra flessibilità e sicurezza nel mercato del lavoro è necessario ovviare alla segmentazione del mercato occupazionale, anche promuovendo la transizione a forme di lavoro a tempo indeterminato.

La domanda di lavoro dovrebbe essere sostenuta allentando la pressione fiscale sul lavoro. Riduzioni mirate degli oneri fiscali sul lavoro possono contribuire, nello specifico, all'inclusione dei gruppi ai margini del mercato del lavoro, come i lavoratori a basso reddito e i disoccupati di lungo periodo, pur limitando le perdite di gettito.

Promuovere l'equilibrio tra vita professionale e vita privata è fondamentale per la parità di genere e per una maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro. È fondamentale garantire a tutti l'accesso a servizi di qualità, come l'assistenza all'infanzia e l'istruzione prescolastica. Anche sistemi fiscali non penalizzanti per la persona che costituisce la seconda fonte di reddito familiare, la concessione di adeguati congedi per motivi familiari e modalità di lavoro flessibili per i genitori e i prestatori di assistenza migliorano la conciliazione tra vita professionale e vita privata.

Occorre ridurre gli ostacoli all'occupazione, specie per i gruppi svantaggiati, tra cui le famiglie monoparentali, le persone con disabilità, le minoranze etniche, i rifugiati e i migranti. Gli sforzi di integrazione nel mercato del lavoro devono essere associati al sostegno all'integrazione sociale, come ad esempio l'assistenza all'infanzia e l'accesso all'assistenza sanitaria e agli alloggi, nonché all'eliminazione di ostacoli quali le discriminazioni nel mercato del lavoro. Una migliore complementarità tra il mercato del lavoro e i sistemi di integrazione sociale agevererà tutti i gruppi vulnerabili, genererà una maggiore prosperità per tutti i cittadini e creerà una più forte coesione sociale. È altresì necessario un ambiente di lavoro adatto alle persone con disabilità, nonché un sostegno finanziario mirato per aiutarle a partecipare a pieno titolo al mercato del lavoro e alla società nel suo insieme.

Gli interventi a breve termine per l'integrazione dei rifugiati e dei migranti nel mercato del lavoro dovrebbero essere sostituiti da strategie globali e a più lungo termine per sviluppare le loro competenze e integrarli nel mercato del lavoro. L'accesso all'istruzione e alla formazione migliora le prospettive occupazionali di rifugiati e migranti, nonché le possibilità di percepire una retribuzione dignitosa e di essere integrati nella società, ampliando anche le prospettive di crescita del paese ospitante e consentendo all'UE di sfruttare al meglio il potenziale dei rifugiati e delle loro famiglie e la loro forte motivazione ad essere membri attivi della società.

La crescita dei salari reali, a seguito dell'aumento della produttività, è essenziale per ridurre le disuguaglianze e garantire un tenore di vita elevato. Tradotta in un aumento della domanda interna, un'evoluzione salariale più dinamica favorirebbe ulteriormente l'attuale espansione economica.

Protezione e inclusione sociali per affrontare le disuguaglianze e la povertà

I sistemi di protezione sociale dovrebbero fornire un sostegno adeguato e ben mirato al reddito, promuovere la partecipazione al mercato del lavoro e garantire la parità di accesso a servizi di qualità. Affrontare le disuguaglianze, anche attraverso la concezione di sistemi fiscali e previdenziali nazionali, dovrebbe essere una priorità. Occorre tener conto dell'impatto distributivo delle riforme in sede di definizione e di attuazione delle politiche strutturali. Gli Stati membri dovrebbero offrire ai disoccupati prestazioni adeguate per una durata ragionevole, in modo da non disincentivare l'attività lavorativa. In alcuni Stati membri vi è la necessità di sviluppare una maggiore progressività dei sistemi fiscali e prestazioni sociali che siano, in generale, più universali e meglio subordinate alle condizioni di reddito, ove necessario. I sistemi di protezione sociale dovrebbero garantire il diritto a un reddito minimo per le persone prive di risorse sufficienti e promuovere l'inclusione sociale incoraggiando tutti a partecipare al mercato del lavoro e alla società.

La protezione sociale e le politiche del mercato del lavoro devono inoltre adattarsi a nuove forme di occupazione e ad una maggiore mobilità della forza lavoro. Oltre la metà dei lavoratori indipendenti in Europa non ha diritto a sussidi di disoccupazione. I sistemi di protezione sociale dovrebbero adeguarsi alle nuove modalità di lavoro e garantire che i diritti siano trasferibili da un lavoro all'altro, facilitando la possibilità di cumulare i contributi versati per lavori diversi e garantendo la sicurezza nel passaggio da un posto di lavoro all'altro.

Gli Stati membri dovrebbero assicurare la sostenibilità e l'adeguatezza dei sistemi pensionistici per tutti. A tal fine è necessario garantire a tutti i lavoratori, compresi i lavoratori autonomi, pari opportunità nel maturare diritti a pensione, anche nell'ambito di regimi integrativi. La maggior parte degli Stati membri ha riformato il proprio sistema pensionistico, ma sono necessari ulteriori sforzi per integrare le riforme con politiche di accompagnamento volte a garantire che l'effetto delle riforme non sia nullo. I redditi pensionistici possono essere aumentati allungando la vita lavorativa, collegando l'età pensionabile alla speranza di vita, evitando l'uscita precoce dal mercato del lavoro e sostenendo altri redditi pensionistici complementari. Gli Stati membri dovrebbero varare misure volte a tutelare la sostenibilità del sistema pensionistico pubblico, anche in condizioni avverse.

Occorre perseguire le riforme dei sistemi sanitari e di assistenza a lungo termine al fine di migliorarne l'efficacia in termini di costi e di garantire la sostenibilità di bilancio e un accesso a servizi di qualità a un prezzo contenuto. La spesa per l'assistenza sanitaria e l'assistenza a lungo termine è destinata ad aumentare a causa dell'invecchiamento della popolazione e di fattori di costo non demografici, quali il progresso tecnologico dei trattamenti e dei prodotti farmaceutici. Sono dunque necessari interventi per aiutare le persone a restare in buona salute più a lungo, rendendo i sistemi sanitari e di assistenza a lungo termine più efficaci sotto il profilo dei costi e assicurando l'accesso tempestivo ad un'assistenza sanitaria preventiva e terapeutica di buona qualità a costi contenuti.

Innovazione e competitività

Progettare i mercati del prodotto e dei servizi per il futuro

Nuove tecnologie di produzione e nuovi servizi stanno cambiando l'industria europea e la sua capacità di crescere e competere a livello mondiale. Essi creano posti di lavoro e offrono ai consumatori una produttività e un valore più elevati, a beneficio dell'intera economia. Il futuro dell'industria europea dipende dalla sua capacità di adattamento e di innovazione, che passa per gli investimenti nelle nuove tecnologie e l'integrazione della digitalizzazione e della decarbonizzazione. La competitività dipenderà dalla capacità di

muovere verso una maggiore sostenibilità ed efficienza sotto il profilo delle risorse e dalla capacità di sfruttare appieno i vantaggi delle tecnologie digitali. Il contesto imprenditoriale nel suo complesso deve stimolare l'innovazione e sostenere la creazione di posti di lavoro.

Le riforme strutturali che rafforzano i mercati del lavoro e del prodotto e sostengono l'innovazione sono fondamentali per rendere le economie dell'UE più competitive e resilienti. Mercati del lavoro e del prodotto ben funzionanti consentono di effettuare aggiustamenti mediante un progressivo adeguamento dei prezzi e promuovono la competitività basata sull'innovazione, con effetti positivi sulla crescita a lungo termine e sui risultati a livello sociale.

Particolare attenzione deve essere prestata alla diffusione delle nuove tecnologie nelle piccole e medie imprese. Le difficoltà di accesso alle nuove tecnologie e a capitali freschi da parte delle PMI sono più acute in un'economia globalizzata, basata sulla tecnologia. Gli Stati membri possono svolgere un ruolo importante garantendo una pubblica amministrazione più efficiente, migliorando il contesto in cui operano le imprese, mediante politiche lungimiranti in materia di competenze, mobilità del lavoro e sviluppo regionale e rafforzando la posizione dei consumatori. Inoltre, le condizioni per il consolidamento e l'aumento delle nuove imprese (start-up) sono essenziali per rinnovare la base produttiva dell'UE nella ripresa economica.

I servizi alle imprese stanno diventando sempre più importanti per la competitività delle imprese. È in aumento la domanda di questi servizi, che costituiscono una parte crescente del valore aggiunto inglobato nei prodotti finiti. L'apertura alla concorrenza dei servizi alle imprese andrebbe a vantaggio dell'economia dell'UE nel suo complesso, in quanto settori produttivi che si avvalgono di servizi alle imprese in percentuale maggiore conseguono migliori risultati in termini di crescita della produttività rispetto ad altri settori manifatturieri.

Una concorrenza più forte nei servizi di distribuzione consentirebbe ai consumatori di beneficiare maggiormente dell'innovazione e delle nuove tecnologie. Servizi al dettaglio concorrenziali dovrebbero consentire ai consumatori di cogliere maggiormente i vantaggi derivanti dalla digitalizzazione, da catene di valore più efficienti, da una scelta più ampia e da prezzi più bassi. Tali vantaggi sarebbero maggiormente garantiti dall'adeguata applicazione della normativa sui diritti dei consumatori e sulla sicurezza dei prodotti.

L'ulteriore riduzione delle restrizioni ai mercati dei servizi contribuirebbe a migliorare la produttività e la competitività e a creare posti di lavoro. Nel settore dei servizi permangono ostacoli di natura amministrativa e normativa. In settori quali i servizi alle imprese, l'edilizia, l'immobiliare e il turismo, gli Stati membri prevedono ancora obblighi sproporzionati per le attività di riserva, impongono condizioni rigorose sulle forme societarie e sulle strutture di partecipazione oppure prescrizioni complesse in materia di autorizzazione. Ridurre le restrizioni ai mercati dei servizi, in particolare ai modelli collaborativi, porterebbe a una concorrenza più forte, una maggiore produttività, servizi più economici, più scelta per i consumatori e più posti di lavoro, in particolare per i giovani professionisti qualificati.

Il mercato interno dell'UE offre alle imprese europee un trampolino per espandersi a livello mondiale. La maggior parte dei nuovi posti di lavoro è stata creata in settori quali i servizi di informazione e comunicazione, i servizi amministrativi e di supporto e le attività professionali, scientifiche e tecniche. L'85% di questi nuovi impieghi è creato presso piccole e medie imprese. La difesa è un settore in cui un vero mercato unico può fare la differenza in modo rapido e tangibile. Ciò implica la necessità di incentivare la concorrenza nell'industria, promuovere la crescita della produttività e la collaborazione tra le PMI lungo la catena del valore, la specializzazione, le economie di scala per i fornitori, l'ottimizzazione della capacità

di produzione, l'abbassamento dei costi di produzione e la sicurezza dell'approvvigionamento.

4. POLITICHE DI BILANCIO RESPONSABILI A VANTAGGIO DELLA SOSTENIBILITÀ E DELLA CONVERGENZA

Politiche di bilancio adatte alle circostanze specifiche di ciascun paese

A seguito dei significativi sforzi di aggiustamento di bilancio durante la crisi, la situazione delle finanze pubbliche è ulteriormente migliorata grazie alla ripresa. Tuttavia, il persistere di elevati livelli di debito pubblico resta un problema in numerosi Stati membri. Con un orientamento via via meno accomodante della politica monetaria, gli Stati membri interessati sono probabilmente esposti, soprattutto nella zona euro, a costi di finanziamento più elevati che richiedono ulteriori sforzi di bilancio per contenere l'aumento del rapporto debito/PIL. È giunto il momento di prendere provvedimenti per scongiurare costi di finanziamento del debito ancora più elevati in futuro e costituire riserve di bilancio per aiutare le nostre economie a essere più resilienti agli shock e a creare margini per maggiori investimenti. Il quadro di governance economica dell'UE contempla norme chiare per gli Stati membri concedendo, al tempo stesso, una certa flessibilità laddove necessario e giustificato.

Le politiche di bilancio devono essere adatte alle circostanze specifiche di ciascun paese. Elaborate in conformità con il patto di stabilità e crescita, esse devono tenere conto delle esigenze di stabilizzazione e sostenibilità. Negli Stati membri che presentano rischi per la sostenibilità, il graduale consolidamento, in linea con le norme di bilancio dell'UE, dovrebbe mirare a un orientamento di bilancio che rafforzi la ripresa in corso e garantisca la sostenibilità delle finanze pubbliche. Particolare attenzione deve essere riservata alla composizione sia della spesa che delle entrate. Gli Stati membri che godono di margini di bilancio potrebbero utilizzarli per spingere la crescita potenziale e la domanda interna, in particolare mediante gli investimenti.

Con un'inflazione di fondo che dovrebbe rimanere modesta, vi sono margini per una maggiore crescita senza innescare pressioni inflazionistiche. Inoltre, il saldo esterno ampiamente positivo della zona euro lascia spazio per un ulteriore incremento degli investimenti e dei consumi privati. Anche i bassi costi di finanziamento spingono i governi ad anticipare i programmi di investimento mediante nuovi prestiti, soprattutto in situazioni in cui gli investimenti pubblici si collocano ai minimi storici e le esigenze sono ben identificate.

Alla luce di tali considerazioni, nel 2018 sarebbe appropriato un orientamento di bilancio sostanzialmente neutro per la zona euro nel suo complesso. La situazione economica dovrebbe migliorare ulteriormente, corroborando la riduzione del debito pubblico e il ripristino delle riserve di bilancio, soprattutto nei paesi fortemente indebitati. Tuttavia, al fine di rafforzare il potenziale di crescita delle economie della zona euro, gli investimenti pubblici dovrebbero essere mantenuti e addirittura aumentati in alcuni Stati membri.

Una tassazione più equa e più efficace e una migliore qualità della spesa pubblica

Il miglioramento della qualità delle finanze pubbliche, in particolare della loro composizione e dell'uso degli appalti pubblici, è essenziale per una spesa pubblica efficiente. Le riforme della pubblica amministrazione possono conseguire risparmi sui costi in modo rapido e significativo. Adattarsi a un contesto in continua mutazione può richiedere una trasformazione radicale del ruolo, delle finalità, dell'organizzazione e della fornitura di

servizi. Il pacchetto dell'UE in materia di appalti pubblici¹⁹, che fissa priorità chiare per migliorare gli appalti nella pratica e sostenere gli investimenti nell'UE, presenta un meccanismo per i grandi progetti infrastrutturali e una raccomandazione volta a professionalizzare gli acquirenti pubblici, nonché misure che consentano di prevenire la corruzione e la collusione fra fornitori e di intervenire energicamente in caso di appalti fraudolenti.

Sistemi fiscali efficienti ed equi sono parte integrante della sostenibilità delle finanze pubbliche. Una maggiore trasparenza e una maggiore efficienza possono contribuire a ripristinare la fiducia dei cittadini nei sistemi fiscali e migliorare la riscossione delle imposte. Sistemi fiscali equi e propizi alla crescita possono ridurre le disuguaglianze e la povertà, promuovere l'occupazione, sostenere gli investimenti privati e migliorare il contesto imprenditoriale. La garanzia di condizioni di parità è fondamentale per affrontare la questione di alcune imprese multinazionali che operano con profitto nel mercato unico, pagando in proporzione poche tasse. L'intervento principale a livello dell'UE prevede l'adozione di misure antiabuso giuridicamente vincolanti, una maggiore trasparenza fiscale, iniziative sulla riforma del sistema dell'IVA e una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società (CCCTB). La Commissione ha inoltre lanciato una nuova agenda per una tassazione equa ed efficiente dell'economia digitale. La lotta contro l'evasione e l'elusione delle imposte richiede un approccio coordinato mediante iniziative dell'UE e politiche nazionali.

Revisioni della spesa ambiziose, globali e periodiche possono essere utili per migliorare la qualità e la composizione della spesa pubblica. Le revisioni della spesa contribuiscono a raggiungere o mantenere politiche di bilancio responsabili e a conseguire una composizione di bilancio più favorevole alla crescita, offrendo un'analisi critica delle tendenze della spesa pubblica e individuando modi più intelligenti ed efficienti di spendere il denaro dei contribuenti. Anche se queste iniziative sono sempre più diffuse negli Stati membri, vi è ampio margine per migliorare il modo in cui esse sono condotte e, soprattutto, il loro modo di cambiare le finanze pubbliche sul fronte della spesa.

Una maggiore attenzione alla composizione e all'efficienza della spesa pubblica è altresì importante per realizzare meglio le principali priorità politiche dell'UE. Ad esempio, gli Stati membri hanno convenuto di coordinare meglio la loro spesa per la difesa, il che consentirebbe maggiore efficienza. L'attuale frammentazione del sistema si ripercuote sull'interoperabilità dei materiali militari, così come può determinare una mancanza di preparazione e di prontezza nelle forze armate e lacune nelle capacità di difesa.

5. PROSSIME TAPPE

Gli Stati membri dovrebbero tenere conto delle priorità individuate dalla Commissione nella presente analisi annuale della crescita nelle politiche e strategie nazionali volte alla promozione della crescita, alla creazione di posti di lavoro e all'inclusione e protezione sociali, in particolare nella definizione dei programmi nazionali di riforma. Essi dovrebbero agire in tal senso e, nel contempo, accelerare l'attuazione dei loro programmi di riforma, avvalendosi a pieno titolo delle politiche e degli strumenti di finanziamento disponibili a livello dell'UE.

¹⁹ COM(2017) 572 final.

La Commissione proseguirà il dialogo instaurato con gli Stati membri nell'ambito del semestre europeo, al fine di giungere a un'interpretazione comune delle sfide più pressanti nelle prossime relazioni per paese e ad individuare i settori d'intervento prioritari della prossima serie di raccomandazioni specifiche per paese. Gli Stati membri dovrebbero garantire che le parti sociali nazionali e i parlamenti nazionali siano pienamente coinvolti nel processo di riforma.

Per gli Stati membri della zona euro, la raccomandazione al Consiglio sulla politica economica della zona euro definisce i settori specifici di intervento da parte di tutti i paesi della zona euro, con l'obiettivo di porre in essere un approccio coordinato e globale per l'ulteriore sviluppo della zona euro a vantaggio di tutti i suoi membri, apportando così benefici a ciascuno di essi e all'area valutaria comune nel suo complesso.

Con la recente proclamazione sul pilastro europeo dei diritti sociali sono state gettate le basi per il consolidamento di un approccio comune per la protezione e lo sviluppo di diritti sociali in tutta l'Unione europea, il che dovrebbe riflettersi nelle misure attuate da tutti gli Stati membri. Nelle prossime settimane la Commissione intende integrare tale iniziativa con un pacchetto di proposte di intervento sull'approfondimento dell'Unione economica e monetaria, con l'obiettivo di costituire una solida base sulla quale poter costruire la futura prosperità dell'Europa.