



Bruxelles, 26.11.2015
COM(2015) 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 2016

Consolidare la ripresa e promuovere la convergenza

**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 2016

Consolidare la ripresa e promuovere la convergenza

INTRODUZIONE

L'economia dell'Unione europea è in fase di leggera ripresa e si prevede un'accelerazione progressiva del ritmo dell'attività. La disoccupazione è in calo, ma rimane a livelli storicamente elevati. La ripresa in atto trae vantaggio da fattori positivi temporanei, quali i bassi prezzi del petrolio, un euro relativamente debole e politiche monetarie accomodanti e risente anche dei primi effetti positivi delle riforme attuate negli ultimi anni. Al tempo stesso, i problemi di sicurezza e le tensioni geopolitiche si stanno intensificando e le prospettive economiche a livello mondiale si annunciano sempre più difficili, in particolare per le economie emergenti.

I risultati economici e le condizioni sociali, così come l'attuazione delle riforme, rimangono disomogenei all'interno dell'UE. Molte economie si trovano ancora alla prese con sfide di vasta portata relative alla disoccupazione giovanile e di lunga durata. La crescita della produttività è tuttora lenta, compromettendo la competitività e il tenore di vita. Gli elevati livelli del debito pubblico e privato contribuiscono a frenare gli investimenti. La crescita e l'occupazione sono inoltre ostacolate dalla persistenza di una serie di squilibri macroeconomici che sono evidenziati nella relazione sul meccanismo di allerta 2016, adottata congiuntamente alla presente analisi annuale della crescita¹.

L'afflusso senza precedenti di rifugiati e richiedenti asilo nel corso dell'ultimo anno rappresenta una nuova evoluzione di ampia portata per alcuni Stati membri. Nell'immediato questa evoluzione non ha un impatto in termini di aumento della spesa pubblica a breve termine e potrebbe avere ripercussioni positive sull'offerta di manodopera e sulla crescita a medio e a lungo termine, a patto che siano attuate politiche adeguate per agevolare l'accesso al mercato del lavoro e il processo di integrazione.

In questo contesto, le politiche dovrebbero mirare a consolidare la ripresa e a stimolare la convergenza verso i paesi con i migliori risultati. Gli Stati membri dovrebbero approfittare dell'attuale "vento di poppa" per attuare in maniera efficace riforme ambiziose e perseguire politiche di bilancio responsabili. Occorre dare un nuovo impulso verso l'alto al processo di convergenza economica e sociale per lottare contro le disparità economiche e sociali tra gli Stati membri e all'interno delle società.

Punti salienti delle previsioni dell'autunno 2015 della Commissione

- Per l'UE nel suo insieme il PIL reale dovrebbe salire dall'1,9% nel 2015 al 2,0% nel 2016 e al 2,1% nel 2017.
- L'occupazione nell'UE dovrebbe aumentare dell'1,0% nel 2015 e dello 0,9% nel 2016 e nel 2017. Il tasso di disoccupazione dovrebbe scendere dal 9,5% nel 2015, al 9,2% nel 2016 e all'8,9% nel 2017.
- L'inflazione annua nell'UE dovrebbe passare dallo 0% nel 2015 all'1,1% l'anno prossimo e all'1,6% nel 2017.
- Secondo le previsioni, il rapporto disavanzo/PIL aggregato per l'UE nel suo insieme dovrebbe scendere dal 2,5% stimato per quest'anno all'1,6% nel 2017, mentre il rapporto debito/PIL dovrebbe scendere dall'87,8% stimato per quest'anno all'85,8% nel 2017.

¹ COM(2015) 691.

Nel primo anno del suo mandato, la Commissione ha realizzato quanto promesso e ha presentato iniziative ambiziose per sostenere la crescita e l'occupazione, potenziare la convergenza economica e rafforzare l'equità sociale. Il piano di investimenti per l'Europa della Commissione, con stanziamenti per 315 miliardi di EUR per rilanciare la crescita e l'occupazione, è stato adottato e avviato. La Commissione ha inoltre presentato una serie di proposte concrete per gettare le basi della strategia per il mercato unico², dell'Unione dei mercati dei capitali³, dell'Unione dell'energia⁴ e del mercato unico digitale⁵. Misure importanti sono state adottate per garantire una tassazione delle imprese equa ed efficace⁶. La Commissione ha assicurato un rapido follow-up della tabella di marcia per l'approfondimento dell'Unione economica e monetaria (UEM) definita nella relazione dei cinque presidenti⁷. Infine, la Commissione continua ad adoperarsi con coerenza e continuità per promuovere una risposta europea coordinata alle questioni dei rifugiati e della migrazione.

Questa Commissione ha illustrato la sua strategia per la crescita e l'occupazione l'anno scorso, in occasione della presentazione dell'analisi annuale della crescita 2015. Con l'analisi annuale della crescita 2016, la Commissione presenta oggi le priorità per l'anno prossimo. Sarà possibile avviare una ripresa sostenibile e rilanciare il processo di convergenza soltanto se tutte le istituzioni dell'UE e gli Stati membri agiscono insieme. A tal fine è necessario un forte coinvolgimento del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali, delle parti sociali, delle autorità nazionali, regionali e locali e della società civile nel suo insieme. In linea con la proposta presentata nella comunicazione sul completamento dell'UEM, la Commissione ha avviato un dialogo con il Parlamento europeo prima di presentare l'analisi annuale della crescita⁸. Il Parlamento europeo continuerà a svolgere il ruolo guida che gli è proprio e a fornire orientamenti politici sulle priorità economiche e sociali. Il ruolo dei parlamenti nazionali è particolarmente importante per rafforzare la responsabilità democratica e la trasparenza e per promuovere la titolarità delle riforme.

1. Priorità politiche

Le priorità economiche e sociali dell'analisi annuale della crescita del 2015 rimangono valide, ma bisogna rafforzare gli sforzi politici per avviare una ripresa sostenibile, sbloccare gli investimenti, potenziare la capacità di adeguamento degli Stati membri dell'UE, migliorare la produttività e accelerare il processo di convergenza. Tenendo conto di ciò, la Commissione propone di concentrare gli sforzi sulle tre seguenti priorità per il 2016:

— **rilanciare gli investimenti:** (i) i progressi conseguiti nella mobilitazione degli investimenti pubblici e privati e la selezione dei progetti strategici nel quadro del piano di investimenti per l'Europa devono essere accompagnati da un miglioramento degli investimenti e del contesto normativo a livello sia nazionale che europeo; (ii) bisogna completare l'Unione bancaria per rafforzare la stabilità finanziaria nella zona euro e al di là di essa; è necessario accelerare i lavori relativi all'Unione dei mercati dei capitali, in modo che le imprese abbiano accesso a fonti di finanziamento maggiori e più diversificate e il settore finanziario possa offrire pieno sostegno all'economia reale; occorre anche trattare gli stock del

² COM(2015) 550.

³ COM(2015) 468.

⁴ COM(2015) 080.

⁵ COM(2015) 192.

⁶ COM(2015) 302.

⁷ COM(2015) 600.

⁸ Anche in occasione della sessione plenaria dell'11 novembre 2015.

debito che ritardano le decisioni di finanziamento e d'investimento; (iii) le priorità di investimento devono andare oltre le infrastrutture tradizionali e comprendere il capitale umano e i relativi investimenti sociali;

— **proseguire riforme strutturali per modernizzare le nostre economie:** (i) le riforme devono fondarsi su un coordinamento effettivo tra gli Stati membri e puntare a una maggiore produttività e alla convergenza verso l'alto; (ii) le politiche del mercato del lavoro devono conciliare le considerazioni relative alla flessibilità con quelle sulla sicurezza; i problemi della disoccupazione giovanile e di lunga durata dovrebbero essere oggetto di particolare attenzione; (iii) mercati dei prodotti e dei servizi integrati meglio e più competitivi dovrebbero stimolare l'innovazione e la creazione di posti di lavoro;

— **attuare politiche di bilancio responsabili:** (i) bisogna continuare a sostenere un risanamento di bilancio favorevole alla crescita e socialmente equo in molti paesi; (ii) i sistemi fiscali devono eliminare i disincentivi alla creazione di posti di lavoro ed essere più giusti e ancora più efficaci; (iii) i sistemi di protezione sociale dovrebbero essere modernizzati per rispondere efficacemente ai rischi presenti in tutto il ciclo di vita, rimanendo però sostenibili sul piano finanziario nell'ottica delle future sfide demografiche.

Queste priorità vanno nel senso della tabella di marcia definita dai cinque presidenti per il completamento dell'Unione economica e monetaria. Esse danno anche un maggior rilievo all'occupazione e alle prestazioni sociali.

Basandosi sull'esperienza dell'anno scorso, d'ora in poi il semestre europeo sarà articolato in due tappe successive, distinguendo in modo più chiaro tra una fase europea (da novembre a febbraio) e una fase nazionale (da febbraio a giugno). Oltre a interventi necessari, quali un coordinamento maggiore e una sorveglianza più forte delle politiche economiche e delle procedure di bilancio di tutti gli Stati membri della zona euro, occorre monitorare e analizzare da vicino la situazione economica, sociale e di bilancio aggregata della zona euro nel suo insieme e integrare tale analisi nella formulazione delle politiche nazionali. Per tener meglio conto in anticipo delle sfide che aspettano tutta la zona euro, congiuntamente alla presente analisi annuale della crescita, la Commissione pubblica anche una proposta di raccomandazioni per la zona euro⁹.

La strategia Europa 2020: migliorare l'attuazione e il monitoraggio

Lanciata nel 2010 come strategia dell'UE per favorire una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva in Europa, la strategia Europa 2020 fissa cinque ambiziosi obiettivi, in materia di occupazione, ricerca e sviluppo, cambiamenti climatici ed energia, istruzione, lotta contro la povertà ed esclusione sociale, che l'UE intende conseguire entro il 2020. Mentre stiamo progredendo verso il conseguimento degli obiettivi relativi al cambiamento climatico, all'energia e all'istruzione, la crisi ha frenato i progressi relativi ad altri obiettivi, soprattutto in materia di povertà e di esclusione sociale, ambiti nei quali la situazione si è aggravata. La strategia Europa 2020 è servita da quadro di riferimento per attività a livello dell'UE, per il Parlamento europeo e diverse formazioni del Consiglio, ma anche a livello nazionale e regionale: gli Stati membri hanno fissato obiettivi nazionali in risposta agli obiettivi dell'UE; le relazioni riguardanti questi obiettivi sono state presentate contestualmente ai programmi nazionali di riforma annuali; Eurostat ha pubblicato regolarmente relazioni complete che descrivono in dettaglio i progressi compiuti¹⁰. La strategia Europa 2020 ha orientato le scelte strategiche del lavoro della Commissione. Queste scelte strategiche fanno da guida anche per la spesa dell'UE: hanno fornito orientamenti per la preparazione del quadro finanziario pluriennale 2014-2020, la programmazione dei fondi strutturali e di investimento europei e il lancio di nuovi programmi di finanziamento a livello dell'UE. Ne è un buon esempio la creazione del programma Orizzonte 2020 per la ricerca, l'innovazione e lo sviluppo

⁹ COM(2015) 692 e SWD(2015) 700.

¹⁰ Smarter, greener, more inclusive? Indicators to support the Europe 2020 strategy, Eurostat 2015

tecnologico, il cui finanziamento è stato sensibilmente aumentato, nonostante le scarse risorse globali di bilancio disponibili a livello dell'UE.

Nel 2014-2015, a quasi metà strada di Orizzonte 2020, la Commissione ha effettuato una revisione della strategia Europa 2020, pubblicando innanzitutto una comunicazione dal titolo "Bilancio della strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva". In questo contesto è stata svolta una consultazione pubblica, che ha mostrato come la strategia Europa 2020 sia tuttora considerata uno strumento adeguato per promuovere l'occupazione e la crescita a livello sia dell'UE che nazionale. Sebbene non abbia raggiunto in tutti gli ambiti risultati sperati, la strategia rappresenta un valore aggiunto e ha generato effetti positivi, in particolare attivando azioni sia a livello europeo che negli Stati membri in un certo numero di settori che costituiscono i motori fondamentali della crescita e dell'occupazione. Tuttavia, la consultazione ha mostrato anche che la strategia non è sufficientemente appoggiata dagli Stati membri e che è necessario un coinvolgimento più profondo sul campo.

A partire da questa revisione, la Commissione si avvarrà al meglio della strategia esistente e dei suoi strumenti, migliorandone l'attuazione e il monitoraggio nell'ambito del semestre europeo. Su questa base, la Commissione ha modificato gli orientamenti forniti agli Stati membri per la preparazione dei programmi nazionali di riforma al fine di garantire che la strategia Europa 2020 continui a svolgere un ruolo di primo piano.

In parallelo, l'anno prossimo la Commissione avvierà un processo per elaborare una visione a più lungo termine, andando oltre l'orizzonte dell'anno 2020, anche alla luce dei nuovi obiettivi di sviluppo sostenibile adottati dalle Nazioni Unite per il 2030. Gli insegnamenti tratti dalla revisione di Europa 2020, menzionati prima, saranno integrati in tale processo.

2. Rilanciare gli investimenti

In un contesto in cui tassi d'interesse sono bassi, i volumi di liquidità sui mercati elevati e l'indebitamento dei soggetti pubblici e privati in via di ridimensionamento, i livelli di investimento rimangono bassi. Ciò evidenzia la necessità del piano d'investimento per l'Europa: un'azione concertata in materia di investimenti per mantenere la competitività e potenziare l'attività economica. Gli obiettivi del piano sono stimolare il finanziamento degli investimenti, rimuovere le barriere, aumentare l'innovazione e approfondire il mercato unico.

Attuazione del piano di investimenti per l'Europa

Un anno fa la Commissione ha proposto un piano di investimenti per mobilitare almeno 315 miliardi di EUR di finanziamenti supplementari nell'arco di tre anni e far convergere gli investimenti verso i livelli sostenibili antecedenti la crisi. L'obiettivo del piano di investimenti è mobilitare investimenti supplementari in Europa con strumenti sia esistenti che nuovi, creando così un migliore contesto per gli investimenti e rafforzando ancora il mercato unico.

Grazie al rapido sostegno apportato dal Parlamento europeo e dal Consiglio e al lavoro fattivo della Banca europea per gli investimenti, il piano di investimenti è ora operativo. Il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) proposto dalla Commissione in gennaio è stato creato e avviato al fine di sostenere progetti caratterizzati da maggiori rischi e maggiore redditività, che altrimenti stenterebbero a trovare finanziamenti. Il Polo europeo di consulenza sugli investimenti, che offre sostegno a investitori e promotori di progetto, è adesso operativo. Il portale dei progetti di investimento europei sarà lanciato all'inizio dell'anno prossimo: servirà a far conoscere potenziali progetti d'investimento agli investitori sulla base di criteri di riferimento affidabili e semplici. Un gran numero di Stati membri ha apportato contributi finanziari importanti alle attività del Fondo attraverso le banche di promozione nazionali o in altre forme.

Per rafforzare questi progressi, gli Stati membri dovrebbero far conoscere meglio il FEIS e sostenere lo sviluppo di progetti di investimenti pubblici e privati e le piattaforme di coinvestimento, in modo che tali progetti possano essere presentati alla Banca europea per gli investimenti, ai fini di un eventuale finanziamento nell'ambito del FEIS, e trasmessi al portale dei progetti di investimento europei allo scopo di attirare potenziali investitori. Si potrebbe ricorrere ai servizi del Polo europeo di consulenza sugli investimenti per elaborare migliori progetti d'investimento e per accedere alle possibilità di finanziamento dell'UE. Inoltre, gli Stati membri che non hanno ancora impegnato risorse per il piano di investimenti sono incoraggiati a farlo.

Gli Stati membri dovrebbero inoltre usare appieno la possibilità di combinare il FEIS ad altri finanziamenti dell'UE relativi al programma Orizzonte 2020, al meccanismo per collegare l'Europa e ai fondi strutturali e di investimento europei, soprattutto perché i programmi dell'UE nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2014-2020 sono in fase di crescita e sostengono sempre più investimenti a livello locale in tutta Europa, nei settori delle infrastrutture, dell'innovazione e della conoscenza. Gli Stati membri dovrebbero individuare ed eliminare barriere specifiche, di natura amministrativa o regolamentare, che ostacolano la rapida erogazione dei finanziamenti. La Commissione esaminerà inoltre i progressi fatti nell'uso dei fondi dell'UE nel quadro della revisione in corso del quadro finanziario pluriennale al fine di semplificarne e razionalizzarne l'attuazione, migliorare le sinergie con i fondi nazionali e i finanziamenti privati e massimizzare così l'effetto leva sugli investimenti nazionali.

Progressi realizzati nell'ambito del FEIS¹¹: contributi degli Stati membri e progetti approvati

Nove Stati membri si sono impegnati a contribuire al piano di investimenti, nella maggior parte dei casi attraverso le banche di promozione nazionali: Bulgaria (100 milioni di EUR), Francia (8 miliardi di EUR), Germania (8 miliardi di EUR), Italia (8 miliardi di EUR), Lussemburgo (80 milioni di EUR), Polonia (8 miliardi di EUR), Regno Unito (8,5 miliardi di EUR/6 miliardi di GBP), Slovacchia (400 milioni di EUR) e Spagna (1,5 miliardi di EUR).

Riguardo alle PMI e alle società a media capitalizzazione, mediante il suo "sportello PMI", il FEIS ha già reso possibile al Fondo europeo per gli investimenti (FEI) di rafforzare le operazioni nel quadro dei programmi COSME e Orizzonte 2020 e di promuovere la crescita nel settore delle PMI. Finora, il FEI ha approvato 69 progetti con intermediari finanziari in 18 paesi: Belgio, Bulgaria, Danimarca, Estonia, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Repubblica ceca, Romania, Slovenia, Svezia e Ungheria. Il FEI ha già approvato 56 interventi con un finanziamento complessivo a titolo del FEIS di circa 1,4 miliardi di EUR, che dovrebbe generare investimenti per più di 22 miliardi di EUR. Dovrebbero beneficiarne circa 71 000 PMI e imprese a media capitalizzazione con sede in Belgio, Bulgaria, Francia, Germania, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Polonia, Regno Unito, Repubblica ceca e Slovenia.

La Banca europea per gli investimenti ha inoltre approvato 32 progetti dello "sportello relativo alle infrastrutture e all'innovazione" per i quali ha richiesto la garanzia dell'UE nell'ambito del FEIS. Questi progetti sono situati nei seguenti Stati membri: Austria, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Paesi Bassi, Regno Unito, Slovacchia e Spagna. La metà circa di questi progetti sostiene le energie rinnovabili, l'efficienza energetica e altri investimenti che mirano al conseguimento di un'economia a basse emissioni di carbonio. Altri progetti riguardano i settori di R&S e l'innovazione industriale, le infrastrutture sociali e digitali, i trasporti e l'accesso ai finanziamenti per le imprese più piccole.

Sulla base dei progressi compiuti finora nell'ambito di questi due sportelli, il piano di investimenti avrà generato nell'UE finanziamenti supplementari per più di 44 miliardi di EUR. La BEI ha annunciato di recente che, secondo le stime, entro la fine del 2015 il FEIS avrà mobilitato circa 50 miliardi di EUR per investimenti in Europa.

¹¹ Situazione al 18 novembre 2015.

Vi è inoltre l'urgente necessità di concentrarsi sul miglioramento del contesto degli investimenti: mediante una maggiore prevedibilità regolamentare, il miglioramento e la diversificazione delle fonti di finanziamento, il rafforzamento delle condizioni della concorrenza nell'Unione europea e la rimozione degli ostacoli agli investimenti all'interno e all'esterno dell'UE. Sono stati avviati vari filoni di lavoro a livello dell'UE, come stabilito dalla strategia per il mercato unico, dall'Unione dell'energia e dal mercato unico digitale. Questo sforzo dell'UE deve essere accompagnato da uno sforzo a livello nazionale.

Per accelerare i cambiamenti negli ambiti suddetti e rendere gli Stati membri più attraenti per gli investimenti, informazioni specifiche per paese sulle principali sfide connesse agli investimenti a livello nazionale sono pubblicate parallelamente all'analisi annuale della crescita¹². Questa analisi preliminare degli ostacoli agli investimenti in ciascuno Stato membro conferma che vi è una grande diversità tra gli Stati membri per quanto riguarda i modelli di investimento e le barriere agli investimenti. Non esiste una soluzione preconfezionata valida per tutti. Nel quadro del semestre europeo rinnovato, la Commissione intende avviare un dialogo con gli Stati membri per individuare le difficoltà specifiche e i possibili modi per rimuoverle, anche attraverso discussioni tematiche al Consiglio. Tali difficoltà saranno inoltre oggetto di un'analisi nel contesto delle relazioni per paese previste per il febbraio 2016.

Migliorare le condizioni di finanziamento dell'economia reale

Le condizioni di prestito sono notevolmente migliorate ma persistono differenze fra gli Stati membri. Le imprese continuano a dover far fronte a condizioni di finanziamento che variano a seconda del luogo di ubicazione. Occorre quindi continuare a portare avanti politiche volte a ripristinare condizioni di finanziamento accettabili in tutti gli Stati membri.

Molti Stati membri si trovano a dover affrontare la sfida di un indebitamento privato eccessivo e un importante volume di prestiti in sofferenza che ostacola il funzionamento dell'intermediazione finanziaria e frena le decisioni di investimento nel settore delle imprese. In alcuni Stati membri la limitata capacità di favorire la risoluzione dei prestiti in sofferenza impedisce alle banche di riavviare l'attività di prestito.

Occorre inoltre alleviare l'onere del servizio del debito che grava sul settore privato. Per far ciò è necessario che siano operativi regimi moderni ed efficaci per affrontare l'insolvenza e il fallimento delle imprese. Quadri normativi ben funzionanti in materia di insolvenza sono fondamentale per le decisioni di investimento in quanto stabiliscono i diritti di debitori e creditori in caso di difficoltà finanziarie.

L'Unione bancaria è un passo fondamentale per rafforzare la stabilità finanziaria dell'Unione economica e monetaria. Tutti gli Stati membri devono recepire tutta la normativa pertinente il più rapidamente possibile. In particolare, è essenziale che siano rapidamente attuate la direttiva sul risanamento e la risoluzione delle banche e le ultime modifiche della direttiva relativa ai sistemi di garanzia dei depositi. In parallelo, la Commissione dovrà presentare misure supplementari per completare l'Unione bancaria proponendo un sistema di garanzia dei depositi¹³. I lavori per ridurre ancora i rischi nel settore bancario proseguiranno in contemporanea.

¹² SWD(2015) 400.

¹³ COM(2015) 586.

Bisogna inoltre attivarsi per rimuovere gli ostacoli alla libera circolazione dei capitali nel mercato unico e diversificare e ampliare le fonti di finanziamento per l'economia reale. A tal fine, la Commissione ha presentato un'ambiziosa tabella di marcia per realizzare un'Unione dei mercati dei capitali entro il 2019. Alcune delle misure necessarie a tal scopo sono di natura giuridica e devono essere concordate a livello europeo. Tuttavia, queste iniziative dell'UE devono essere integrate da azioni a livello nazionale, per esempio da sforzi per ridurre gli oneri amministrativi o per evitare l'aggiunta di condizioni supplementari in sede di recepimento delle direttive nella legislazione nazionale (il cosiddetto "gold-plating"), come le barriere fiscali frapposte agli investimenti transfrontalieri.

Investire nel capitale umano

Investimenti intelligenti nel capitale umano dell'Europa e riforme orientate ai risultati dei sistemi di istruzione e formazione sono parte degli sforzi necessari per rilanciare l'occupazione e la crescita sostenibile. Dotare le persone delle competenze adeguate stimola l'innovazione e la competitività e costituisce la premessa per una produttività elevata: è il modo migliore per prevenire la disoccupazione e ridurre il rischio di povertà e di esclusione sociale. Se è vero che l'UE produce competenze e conoscenze su larga scala, i suoi sistemi di istruzione e formazione non funzionano come dovrebbero se confrontati a livello internazionale. Circa il 20% della popolazione in età lavorativa dispone solo di competenze di base, ossia è alfabetizzato e ha appreso il calcolo numerico, e il 39% delle imprese ha difficoltà a reperire personale che disponga delle competenze richieste. Queste difficoltà si sono accentuate a seguito di anni di crisi e della rapida evoluzione dell'organizzazione del lavoro nell'era dell'economia digitale: la disoccupazione ha colpito soprattutto i lavoratori meno qualificati. Lo squilibrio tra la domanda e l'offerta di competenze è aumentato in molti settori o regioni.

È inoltre fondamentale che gli Stati membri promuovano gli investimenti sociali in misura più ampia, anche in ambiti quali l'assistenza sanitaria, l'assistenza all'infanzia, l'assistenza in materia di alloggi e i servizi rieducativi al fine di rafforzare le capacità attuali e future delle persone di partecipare al mercato del lavoro e adattarvisi. Molto può essere fatto con il sostegno di programmi dell'UE, quali i fondi strutturali e di investimento europei. Gli investimenti sociali generano ricadute economiche e sociali col passare del tempo, in particolare in termini di prospettive occupazionali, redditi da lavoro e produttività, prevenzione della povertà e una più forte coesione sociale. Le infrastrutture sociali dovrebbero essere organizzate in maniera più flessibile, più personalizzata e meglio integrata per promuovere l'inclusione attiva delle persone più deboli sul mercato del lavoro.

3. Proseguire le riforme strutturali per modernizzare le nostre economie

Un'attuazione efficace delle riforme capace di garantire un solido contesto sia normativo che istituzionale e un'economia funzionante sono elementi cruciali per favorire gli investimenti, creare nuovi posti di lavoro, elevare il tenore di vita e stimolare la convergenza nell'Unione europea.

Tutti gli Stati membri dovrebbero sfruttare l'attuale momento favorevole per intensificare i loro sforzi al fine di garantire mercati del lavoro, dei prodotti e dei capitali che funzionino bene, sistemi di istruzione e formazione di qualità, sistemi di sicurezza sociale moderni ed efficienti e per promuovere l'innovazione e l'imprenditorialità.

Gli Stati membri proseguono gli sforzi volti a modernizzare le loro economie e a correggere gli squilibri macroeconomici individuati negli anni precedenti¹⁴, ma permangono settori critici ed emergono nuove sfide. È quanto emerge dalla relazione sul meccanismo di allerta 2016, pubblicata contestualmente alla presente analisi annuale della crescita, che individua un certo numero di paesi da sottoporre a un esame approfondito nel quadro della procedura per gli squilibri macroeconomici.

Sebbene la convergenza sia ripartita, i risultati degli Stati membri variano in maniera sostanziale in alcuni settori che rivestono un'importanza cruciale per la produttività e la convergenza. La Commissione intende avviare discussioni con gli Stati membri e i principali soggetti interessati circa le sfide cui si trovano esposti e le risposte politiche ottimali da darvi, incoraggiando la convergenza verso i paesi che registrano le migliori prestazioni. L'analisi comparativa, ossia il confronto incrociato con un determinato valore di riferimento¹⁵, degli indicatori relativi alle prestazioni economiche e sociali e alle politiche in ciascuno Stato membro può essere uno strumento utile per individuare casi di scarso rendimento e la necessità di intervenire in una fase precoce, controllare i progressi compiuti e comunicare in modo effettivo i risultati dell'azione politica. Tale analisi può contribuire ad accrescere la titolarità delle riforme strutturali da parte degli Stati membri e a garantirne l'attuazione.

La Commissione inviterà progressivamente a elaborare criteri di riferimento e a scambiare le migliori pratiche rispetto a diversi settori, sulla base delle analisi tematiche esistenti messe a punto insieme agli Stati membri in diverse sedi. Come indicato nella relazione dei cinque presidenti "Completare l'Unione economica e monetaria dell'Europa"¹⁶, gli standard comuni possono orientare il processo di convergenza verso strutture economiche più resilienti. Dalla relazione emerge che tali standard comuni dovrebbero riguardare principalmente i mercati del lavoro, la competitività, il contesto imprenditoriale e la pubblica amministrazione, nonché a taluni aspetti di politica tributaria.

I finanziamenti dell'UE possono inoltre svolgere un ruolo essenziale nel sostenere l'attuazione delle riforme e l'apporto di investimenti diretti nell'economia reale, purché definiscano i loro obiettivi in modo oculato e siano utilizzati in modo efficace. In questo contesto, le priorità definite nelle recenti raccomandazioni specifiche per paese sono state incorporate nella programmazione dei fondi strutturali e d'investimento europei 2014-2020. Per agevolare le riforme strutturali, la Commissione cercherà di potenziare il ricorso ai fondi strutturali e di investimento europei a sostegno dell'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese, anche attraverso le misure che coniugano l'efficacia dei fondi con una sana governance economica. Gli Stati membri dovrebbero compiere tutti gli sforzi possibili per garantire che i finanziamenti dell'UE siano utilizzati in modo tale da dispiegare in pieno il loro potenziale. Nel frattempo, l'attuazione delle riforme sarà sostenuta con pertinenti programmi di finanziamento dell'UE dedicati ad ambiti strategici specifici e con una graduale offerta di assistenza tecnica da parte del servizio di assistenza per le riforme strutturali della

¹⁴ COM(2015) 691.

¹⁵ In genere, gli indicatori sono valutati sulla base di uno o più valori pertinenti, ad esempio un valore medio, il miglior trimestre, il primo della classe, un paese vicino o semplicemente un paese di cui si vogliono emulare le prestazioni.

¹⁶ Relazione del 22 giugno 2015. Vedi anche COM(2015) 600.

Commissione. La presente analisi annuale della crescita è corredata di una proposta di finanziamento per l'assistenza tecnica agli Stati membri¹⁷.

Promuovere l'occupazione e politiche sociali inclusive

La creazione di posti di lavoro deve rimanere un elemento fondamentale degli sforzi di riforma. La disoccupazione ha cominciato a diminuire nel contesto di una ripresa graduale. Questa evoluzione positiva è stata favorita in maniera decisiva da politiche macroeconomiche di sostegno e dall'impatto delle riforme strutturali. Tuttavia, troppe persone continuano a incontrare difficoltà per trovare un lavoro in quanto la domanda rimane bassa e le loro competenze non corrispondono a quelle richieste per i posti vacanti.

Come sottolineato nel progetto di relazione comune sull'occupazione¹⁸, la disoccupazione è ancora su livelli troppo elevati, con 23 milioni di europei disoccupati nell'agosto 2015. Inoltre, circa la metà dei disoccupati¹⁹ è senza lavoro da più di un anno. La disoccupazione di lunga durata è quasi raddoppiata dal 2008²⁰, con grandi differenze tra gli Stati membri. La disoccupazione giovanile, sebbene in calo ovunque, rimane molto elevata, attestandosi al 20% nella maggior parte degli Stati membri. Le autorità nazionali, regionali e locali dovrebbero intensificare le loro attività per contrastare la disoccupazione giovanile, in linea con la "Garanzia per i giovani", mediante cambiamenti sistemici atti ad agevolare il passaggio dalla scuola al mondo del lavoro, politiche di attivazione e servizi pubblici per l'impiego efficienti.

La persistenza della disoccupazione di lunga durata incide sulla società nel suo insieme, con gravi conseguenze sociali per le persone colpite e un impatto negativo sulla crescita e sulle finanze pubbliche. Dall'inizio della crisi, la disoccupazione di lunga durata è uno dei fattori correlati all'aumento della povertà nell'UE. Nel 2014²¹ un quarto della popolazione era a rischio di povertà o di esclusione sociale nell'Unione europea.

Gli Stati membri dovrebbero intensificare gli sforzi per affrontare la disoccupazione di lunga durata in linea con gli orientamenti formulati nella raccomandazione sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro²². In particolare, si dovrebbero realizzare accordi di inserimento sul lavoro e creare un punto di contatto unico in modo da garantire che i disoccupati di lunga durata possano beneficiare di un servizio personalizzato e accedere al sostegno in modo semplificato e più trasparente.

L'azione politica deve continuare a contrastare i disincentivi all'imprenditorialità e alla creazione di posti di lavoro insiti nei vari sistemi nazionali. In particolare, la tassazione relativa al lavoro e ai sistemi previdenziali dovrebbe essere pianificata e attuata con lo scopo di incoraggiare gli investimenti e l'occupazione. Nel settembre 2015 l'Eurogruppo ha pubblicato i principi comuni che dovrebbero orientare gli sforzi degli Stati membri della zona euro per ridurre il cuneo fiscale sul lavoro. L'Eurogruppo ha convenuto di procedere a un'analisi comparativa dell'onere fiscale sul lavoro negli Stati membri della zona euro rispetto

¹⁷ COM(2015) 701.

¹⁸ COM(2015) 700.

¹⁹ Più di 12 milioni.

²⁰ Raggiungendo il 5,1% nell'UE e il 6,1% nella zona euro nel 2014.

²¹ Dati più recenti disponibili.

²² Proposta di raccomandazione del Consiglio sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro, COM(2015) 462.

alla media UE ponderata in rapporto al PIL. L'attuale esercizio di analisi comparativa, accompagnato da uno scambio di buone pratiche, dovrebbe dare nuovo impulso alla riforma fiscale sul lavoro a livello nazionale e sostenere gli sforzi degli Stati membri volti a ridurre i costi complessivi del lavoro diminuendo il cuneo fiscale²³. Inoltre, gli Stati membri dovrebbero adottare misure volte a stimolare le attività delle start-up innovative e a facilitare la creazione di posti di lavoro, in particolare nelle PMI.

Il divario di genere in termini occupazionali rimane particolarmente ampio in diversi Stati membri. Nonostante il livello di istruzione delle donne tenda a superare quello degli uomini, esse continuano ad essere sottorappresentate sul mercato del lavoro. Gli Stati membri dovrebbero avere un approccio integrato per conciliare meglio la vita professionale e la vita privata che comprenda strutture di assistenza, congedi e orari di lavoro flessibili nonché regimi fiscali e previdenziali che non scoraggino dal lavorare, o dal lavorare di più, le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare. Una particolare attenzione va prestata ai genitori single e alle persone con responsabilità assistenziali.

Per garantire sia la flessibilità che la sicurezza nel mondo del lavoro occorre uno sforzo generale di riforma che comprenda aspetti quali la segmentazione del mercato del lavoro, un'evoluzione salariale adeguata, sistemi di sostegno del reddito ben concepiti e tali da agevolare il passaggio a nuovi posti di lavoro, dotando le persone in cerca di lavoro di competenze adeguate e meglio rispondenti alle offerte di lavoro. Questo approccio avrà successo soltanto se potrà far leva su un forte coinvolgimento delle parti sociali²⁴.

Per garantire elevati livelli di occupazione in tutta l'UE e far progredire la convergenza, i salari reali devono continuare ad essere allineati alla produttività nel medio termine. Le parti sociali rivestono un ruolo cruciale in questo processo. Gli accordi collettivi dovrebbero consentire un certo margine di flessibilità e prevedere aumenti differenziati delle retribuzioni, a livello sia intersettoriale che intrasettoriale, in modo che i salari reali e l'evoluzione della produttività vengano adeguatamente allineati nel tempo. In questo contesto è importante garantire un'adeguata rappresentanza dei lavoratori e il coordinamento effettivo delle modalità di contrattazione tra e all'interno dei vari livelli.

Gli Stati membri dovrebbero continuare a modernizzare e semplificare la normativa sulla tutela dell'occupazione, assicurando l'effettiva protezione dei lavoratori e la promozione della mobilità sul mercato del lavoro tra diversi posti di lavoro e occupazioni. Relazioni di lavoro stabili e prevedibili, e soprattutto tipi di contratto più permanenti, motivano lavoratori e datori di lavoro a investire di più nelle competenze e nell'apprendimento durante tutto l'arco della vita. Esse consentono alle persone di pianificare il proprio futuro offrendo prospettive di carriera sostenibili e una progressione del reddito. Negli ultimi anni, l'aumento dell'occupazione complessiva è essenzialmente da ricondursi all'aumento dei contratti a tempo determinato, un fenomeno non insolito nelle prime fasi della ripresa. Il passaggio generalizzato a mercati più flessibili dovrebbe agevolare la creazione di posti di lavoro, ma dovrebbe anche consentire la transizione verso contratti più permanenti e non rafforzare il lavoro precario. Gli Stati membri dovrebbero inoltre intensificare gli sforzi per lottare contro il lavoro sommerso.

²³ Dichiarazione dell'Eurogruppo sul programma di riforme strutturali — discussioni tematiche su crescita e occupazione: Benchmarking the tax burden on labour, 638/15 del 12.9.2015.

²⁴ Gli orientamenti a favore dell'occupazione (decisione del Consiglio 11360/15 del 5 ottobre 2015) indirizzati agli Stati membri precisano che le riforme del mercato del lavoro, inclusi i meccanismi nazionali di determinazione delle retribuzioni, dovrebbero seguire pratiche nazionali di dialogo sociale e concedere lo spazio politico necessario per un ampio esame delle questioni socio-economiche.

Sono necessari sistemi di protezione sociale più efficaci per lottare contro la povertà e l'esclusione sociale, che preservino finanze pubbliche sostenibili e incentivi al lavoro. Ogni sviluppo in questo ambito dovrà continuare a garantire che le indennità sul lavoro, i sussidi di disoccupazione e i regimi di reddito minimo previsti in futuro costituiscano un incentivo per entrare nel mercato del lavoro. Un sostegno adeguato e ben concepito al reddito — come i sussidi di disoccupazione e i regimi di reddito minimo — consente ai disoccupati di concentrarsi nella ricerca di un posto lavoro e in attività di formazione, aumentando le loro opportunità di trovare un impiego adeguato che corrisponda alle competenze del singolo.

Infine, sono necessarie misure d'integrazione globale per coloro che sono più lontani dal mercato del lavoro e in particolare in risposta al recente arrivo di un gran numero di rifugiati. L'integrazione dei migranti, e in particolare dei rifugiati, richiede un approccio integrato al fine di facilitare il loro accesso al mercato del lavoro e più in generale la loro partecipazione alla società.

Continuare a migliorare i mercati dei prodotti e dei servizi e l'ambiente imprenditoriale

Il miglioramento del funzionamento dei mercati dei prodotti e dei servizi rimane una sfida che molti Stati membri devono affrontare. Le sfide da affrontare variano da uno Stato membro all'altro, ma comprendono il miglioramento della flessibilità dei mercati dei prodotti e dei servizi, l'innalzamento della qualità della ricerca e dell'innovazione, la riduzione degli oneri amministrativi e normativi, il potenziamento della pubblica amministrazione e il miglioramento del sistema giudiziario e della normativa in materia di insolvenza. Vista l'attuazione disomogenea e spesso poco ambiziosa della direttiva servizi nel periodo 2012-2014, molti Stati membri hanno potuto trarne vantaggi solo parziali, mentre la maggior parte dei benefici deve ancora essere colta.

Mercati dei prodotti e dei servizi aperti e competitivi sono necessari per incentivare una ripartizione efficiente delle risorse e agevolare gli investimenti. Una regolamentazione più flessibile dei mercati dei servizi porterebbe a una maggiore produttività e potrebbe agevolare l'ingresso sul mercato di nuovi operatori, ridurre il prezzo per i servizi e garantire una scelta più ampia per i consumatori. Inoltre, la produttività dei servizi alle imprese assume un'importanza fondamentale per determinati settori dell'economia, come per esempio nella fabbricazione di prodotti. Le barriere all'ingresso di questi mercati sono elevate in alcuni Stati membri. Le riforme nazionali dovrebbero concentrarsi sull'eliminazione di condizioni di autorizzazione sproporzionate e ingiustificate. La Commissione continuerà a collaborare strettamente con gli Stati membri per superare questi ostacoli.

Il commercio al dettaglio svolge un ruolo importante nell'economia dell'UE (il 9,6% del valore aggiunto e il 13,1% dell'occupazione). La mancanza di dinamismo in questo settore si traduce in elevati prezzi al dettaglio, che riducono di fatto il potere di acquisto dei consumatori. Studi indicano che, in una certa misura, questi elevati prezzi al dettaglio sono dovuti alle barriere all'ingresso e ad altre restrizioni che limitano la concorrenza nel settore del commercio al dettaglio in alcuni Stati membri. Una bassa produttività nel settore del commercio al dettaglio ostacola l'efficienza dell'intera economia.

Aumentare la trasparenza, l'efficienza e la rendicontabilità degli appalti pubblici, che rappresentano il 19% del PIL dell'UE, è fondamentale per gli investimenti. Gli Stati membri dovrebbero garantire un'adeguata capacità amministrativa e concentrarsi su un maggiore uso degli appalti elettronici (strumenti digitali) e sulla lotta alla corruzione.

Una pubblica amministrazione moderna ed efficiente è necessaria per garantire servizi rapidi e di alta qualità per le imprese e i cittadini. Migliorare la qualità, l'indipendenza e l'efficienza dei sistemi giudiziari degli Stati membri è una condizione preliminare per un ambiente favorevole agli investimenti ed alle imprese. È necessario assicurare procedimenti rapidi, affrontare l'arretrato giudiziario, incrementare le salvaguardie per l'indipendenza della magistratura e per migliorare la qualità del sistema giudiziario, anche attraverso un migliore utilizzo delle TIC nei tribunali e l'uso di norme di qualità.

Inoltre, l'introduzione di nuove tecnologie e di modelli commerciali può far accedere a nuove fonti di crescita e portare alla creazione di posti di lavoro. Per ricavare il massimo da tali fonti, gli Stati membri dovrebbero creare un contesto normativo e imprenditoriale appropriato e flessibile e rafforzare i partenariati tra le imprese e le università, soprattutto per la trasformazione digitale dell'industria e dei servizi, le applicazioni dei big data e l'economia collaborativa.

È inoltre necessario che gli Stati membri intervengano per rendere l'uso delle risorse più efficiente e l'economia molto più circolare. L'approccio per un'economia circolare²⁵ mira a preservare e mantenere il più a lungo possibile il valore dei prodotti, dei materiali e delle risorse nell'economia, riducendo al minimo la creazione di rifiuti. Un'economia più circolare e un uso più efficiente delle risorse contribuiranno a stimolare gli investimenti, generando vantaggi a breve e lungo termine per l'economia, l'ambiente e l'occupazione.

4. Politiche fiscali responsabili

I disavanzi di bilancio stanno riducendosi e il debito delle amministrazioni pubbliche sembra aver raggiunto il suo apice. La ripresa economica e tassi di interessi al ribasso, insieme al proseguimento degli sforzi di risanamento in alcuni paesi, contribuiscono al calo dei disavanzi di bilancio. Dopo diversi anni consecutivi di forte aumento, il debito delle amministrazioni pubbliche dovrebbe diminuire lievemente nel 2015. Il numero decrescente di paesi soggetti alla procedura per i disavanzi eccessivi testimonia gli sforzi fatti negli ultimi anni. Il debito pubblico rimane tuttavia assai elevato in molti Stati membri. Ciò frena la crescita e rende questi paesi più vulnerabili agli shock negativi.

Il patto di stabilità e crescita fornisce il quadro appropriato per garantire che le finanze pubbliche divengano e rimangano sostenibili, facendo al contempo pieno uso del margine di bilancio disponibile. La Commissione ha appena pubblicato i pareri sui documenti programmatici di bilancio degli Stati membri della zona euro²⁶. Nell'applicare il patto di stabilità e crescita, confermato come parte del pacchetto, la Commissione terrà conto dell'incidenza sul bilancio dell'afflusso eccezionale di rifugiati. Le informazioni fornite dagli Stati membri saranno utilizzate per valutare (ex post) eventuali deviazioni temporanee dal patto di stabilità e di crescita nel 2015 e nel 2016.

L'orientamento di bilancio per quest'anno e per quello seguente è globalmente neutro, sia nella zona euro, sia nell'UE nel suo complesso. Ciò sembra appropriato rispetto ai doppi obiettivi della sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche e della stabilizzazione macroeconomica a corto termine.

²⁵ Come previsto dal programma di lavoro, la Commissione presenterà un pacchetto sull'economia circolare alla fine del 2015.

²⁶ Per maggiori informazioni al riguardo, si veda COM(2015) 800.

A livello degli Stati membri, occorre mantenere politiche fiscali che rispettino le regole di bilancio comuni. Ciò è fondamentale per ridurre il debito pubblico e ristabilire le riserve di bilancio necessarie, evitando al contempo politiche procicliche. Lo sforzo di bilancio dovrebbe essere differenziato tra gli Stati membri, al fine di rispecchiare le sfide specifiche dei singoli paesi in termini di riduzione del debito pubblico e stabilizzazione della posizione prociclica, tenendo conto delle ricadute negative, in particolare tra i paesi della zona euro. Sono stati realizzati progressi per rafforzare i quadri di bilancio, un aspetto fondamentale per il mantenimento di politiche di bilancio appropriate. La Commissione intende pubblicare la sua relazione sul recepimento del patto di bilancio nel diritto nazionale a norma dell'articolo 8, paragrafo 1, del trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla governance (TSCG) all'inizio del 2016.

È inoltre opportuno che le strategie di bilancio diano priorità alle spese favorevoli alla crescita e preservino investimenti pubblici produttivi. I principali tagli di spesa programmati dagli Stati membri della zona euro per il prossimo anno riguardano le retribuzioni del settore pubblico e gli acquisti di beni e servizi da parte delle amministrazioni pubbliche. Il previsto aggiustamento probabilmente non pregiudicherà le prospettive di crescita a medio termine, anche se la composizione delle spese potrebbe dare più spazio a scelte favorevoli alla crescita. Inoltre, l'efficienza con la quale i programmi di spesa esistenti degli Stati membri raggiungono i loro obiettivi dovrebbe essere sistematicamente esaminata e, se del caso, rafforzata mediante l'adozione di riforme.

Rafforzare l'efficacia e l'equità dei sistemi fiscali

Sul versante delle entrate è importante garantire sistemi fiscali efficienti e favorevoli alla crescita. Bisogna alleggerire il carico fiscale sul lavoro. Ciò può contribuire in modo significativo ad aumentare l'occupazione e l'adattabilità del mercato del lavoro.

Occorre inoltre correggere la distorsione a favore del debito nella tassazione. Il trattamento fiscale preferenziale del debito, derivante dalla deducibilità fiscale dei pagamenti dei tassi di interesse, stimola l'accesso ai finanziamenti e quindi agli investimenti; esso è uno dei motivi che spiegano la preferenza per il debito nei confronti del capitale proprio. A livello degli Stati membri, questa distorsione a favore del debito nel finanziamento delle imprese può essere affrontata eliminando le distorsioni dovute a una tassazione differenziata. Nel quadro più ampio dei lavori in corso per la creazione di una base imponibile consolidata comune per l'imposta sulle società, la Commissione esaminerà le modalità per correggere la distorsione a favore del debito e presenterà una nuova proposta al riguardo nel 2016.

È inoltre necessario che gli Stati membri concentrino i loro sforzi per ridurre la pianificazione fiscale aggressiva e per contrastare la frode e l'evasione fiscale. Ciò contribuirà alla riscossione di entrate da utilizzare ad esempio per investimenti pubblici o a ridurre l'imposizione. Gli Stati membri possono contrastare l'evasione, la frode e l'elusione fiscale attraverso l'applicazione della normativa sulla base di una maggiore trasparenza e cooperazione tra le varie amministrazioni fiscali nazionali. In giugno la Commissione ha presentato un piano di azione volto a ristabilire il legame tra l'imposizione e l'ubicazione dell'attività economica, a contrastare l'erosione della base imponibile e il trasferimento degli utili da parte di certe multinazionali e a migliorare la trasparenza fiscale. Analogamente, in marzo la Commissione ha proposto un pacchetto di misure volte a migliorare la trasparenza

fiscale; l'introduzione dello scambio automatico di informazioni tra gli Stati membri sui *ruling* fiscali²⁷ accordati alle società è un aspetto fondamentale di questo pacchetto.

Rispondere alla sfida demografica

Vivere più a lungo e più sani è una conquista considerevole delle nostre società. Sono ora necessarie politiche responsabili per assicurare che i sistemi pensionistici, sanitari e di assistenza a lungo termine siano sostenibili sul piano finanziario e possano fornire a tutti una protezione adeguata. Negli ultimi dieci anni sono stati compiuti notevoli progressi nella riforma del modello sociale europeo, in particolare nel settore delle pensioni. La maggioranza ha adeguato i propri sistemi per sostenere meglio l'impatto demografico che diverrà palese nel prossimo decennio. Questi adeguamenti riguardano non solo l'aumento generalizzato dell'età pensionabile, ma anche restrizioni riguardanti il pensionamento anticipato.

Queste riforme mirano a rafforzare la sostenibilità ma possono generare nuove sfide. In linea di massima, le riforme vanno di pari passo con la razionalizzazione dei sistemi pensionistici pubblici. Per garantire che queste riforme godano di sostegno duraturo e conseguano risultati a lungo termine, altre misure di accompagnamento sembrano necessarie per garantire i redditi da pensione, come il prolungamento della vita lavorativa e la creazione di altre opportunità di redditi da pensione mediante risparmi pensionistici complementari. In parallelo, occorre che gli Stati membri sostengano lo sviluppo di piani pensionistici collettivi e individuali complementari rispetto ai sistemi pubblici, anche eliminando gli ostacoli a livello europeo. Al riguardo, le parti sociali possono svolgere un ruolo importante a seconda della prassi nazionale.

Riguardo ai sistemi sanitari e di assistenza a lungo termine, occorre proseguire le riforme per migliorare il loro rapporto costi-efficacia e assicurarne l'accessibilità. La sfida demografica interessa non solo le pensioni ma anche le spese per l'assistenza sanitaria e l'assistenza a lungo termine. Una popolazione che gode di migliore salute aumenterà anche la partecipazione al mercato del lavoro e la produttività. Gli Stati membri devono adottare misure per assicurare una base finanziaria sostenibile, far sì che siano forniti servizi di assistenza sanitaria di base efficaci e che tutti possano accedervi, garantire un uso economicamente efficiente dei farmaci, migliorare gli appalti pubblici, migliorare l'integrazione dell'assistenza facendo uso di canali d'informazione moderni (come ad esempio la sanità elettronica), valutare l'efficacia relativa delle tecnologie usate nel settore della salute e incoraggiare la promozione della salute e la prevenzione delle malattie.

5. Prossime tappe

L'UE deve essere ambiziosa e agire collettivamente per rispondere alle sfide economiche e sociali cui è esposta. Nella presente analisi annuale della crescita, la Commissione propone di fondare tale azione sui pilastri integrati del **rilancio degli investimenti**, del **proseguimento delle riforme strutturali** e della **modernizzazione delle finanze pubbliche**, concentrando

²⁷ Il *ruling* fiscale è una modalità con la quale l'amministrazione nazionale determina l'imposizione per una particolare struttura e pratica commerciale nello Stato membro in questione.

gli sforzi sulla creazione di posti di lavoro e sull'inclusione sociale. L'analisi annuale della crescita segna l'inizio del semestre europeo 2016. La Commissione attende con interesse di conoscere le opinioni del Parlamento europeo e delle parti interessate a tutti i livelli per arricchire la discussione e concentrare gli sforzi sulle azioni prioritarie.

Oltre a dibattere sulle priorità della zona euro delineate nella relativa raccomandazione, le istituzioni dell'UE dovrebbero definire le priorità per l'UE e per la zona euro per i prossimi anni. Queste priorità dovrebbero poi servire da orientamento per i programmi nazionali di riforma e i programmi di stabilità e convergenza degli Stati membri in aprile, e per le raccomandazioni specifiche per paese in maggio.

Per riuscire in ciò bisogna che gli Stati membri e le istituzioni dell'UE, insieme, facciano prova di forte impegno. La Commissione continuerà ad adoperarsi con tutti gli attori per assicurare che la riforma sia durevole e che l'Europa possa sfruttare appieno il suo potenziale di occupazione e crescita.

IL SEMESTRE EUROPEO RINNOVATO

A partire dall'anno scorso, la Commissione ha semplificato in modo sostanziale il semestre europeo, istituendo un dialogo più franco con gli Stati membri, per esempio impegnandosi in modo proattivo con le parti interessate a tutti i livelli sulla base degli orientamenti forniti e pubblicando le relazioni per paese in febbraio, lasciando così più tempo per preparare le raccomandazioni specifiche per paese. Come annunciato nella comunicazione del 21 ottobre 2015²⁸, a partire dal presente ciclo di semestre, saranno attuati altri miglioramenti:

- una maggiore integrazione delle considerazioni di carattere nazionale con quelle relative alla zona euro. Una zona euro dotata di un'economia efficace e solida è essenziale per il sano funzionamento di tutta l'UE. Per agevolare tale coordinamento, l'analisi annuale della crescita 2016 è accompagnata da una serie di raccomandazioni per la zona euro; si tratta di un cambiamento importante rispetto ai precedenti cicli di semestre, quando le raccomandazioni relative alla zona euro erano presentate verso la fine del semestre insieme alle raccomandazioni specifiche per paese;
- un rilievo maggiore all'occupazione e alle prestazioni sociali. I risvolti occupazionali e sociali sono messi in luce anche nella procedura per gli squilibri macroeconomici. Tre indicatori principali (tasso di attività, disoccupazione giovanile, disoccupazione di lunga durata) sono utilizzati nella relazione sul meccanismo di allerta 2016 che accompagna la presente analisi annuale della crescita. Una maggiore attenzione viene accordata all'equità sociale nel quadro dei nuovi programmi di aggiustamento macroeconomico. Il progetto di relazione comune sull'occupazione illustra le sfide e le priorità in questo ambito. Lo stretto coinvolgimento delle parti sociali è incoraggiato a tutti i livelli;
- la promozione della convergenza attraverso l'analisi comparativa e l'applicazione delle migliori pratiche. La Commissione proporrà progressivamente parametri di riferimento e rafforzerà gli scambi delle migliori pratiche in ambiti strategici e tematici;
- un sostegno più mirato alle riforme attraverso i fondi dell'UE e l'assistenza tecnica. La presente analisi annuale della crescita è corredata di una proposta di finanziamento per l'assistenza tecnica agli Stati membri²⁹.

Inoltre, come proposto il 21 ottobre, la governance economica dell'UE sarà rafforzata grazie a miglioramenti pratici apportati alla procedura per gli squilibri macroeconomici e all'attuazione del patto di stabilità e crescita, nonché mediante l'istituzione di un Comitato consultivo europeo per le finanze pubbliche e di una rete di comitati nazionali per la competitività.

²⁸ COM(2015) 600.

²⁹ COM(2015) 701.