



Bruxelles, 20 maggio 2020
(OR. en)

8171/20

ECOFIN 321
UEM 120
SOC 292
EMPL 220
COMPET 186
ENV 244
EDUC 162
RECH 149
ENER 123
JAI 376
FSTR 40
REGIO 69
GENDER 26
ANTIDISCRIM 19

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto della Segretaria generale della Commissione europea
Data:	20 maggio 2020
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

n. doc. Comm.:	COM(2020) 500 final
----------------	---------------------

Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE - Semestre europeo 2020: raccomandazioni specifiche per paese
----------	---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2020) 500 final.

All.: COM(2020) 500 final



Bruxelles, 20.5.2020
COM(2020) 500 final

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

Semestre europeo 2020: raccomandazioni specifiche per paese

INTRODUZIONE

L'Unione europea deve far fronte a uno shock economico senza precedenti a seguito della pandemia di Covid-19. Le misure sanitarie e di confinamento e le conseguenti ripercussioni sulla produzione, sulla domanda e sul commercio hanno ridotto l'attività economica, determinando al tempo stesso tassi di disoccupazione più elevati, una forte diminuzione degli utili delle imprese, un aumento dei disavanzi pubblici e l'accentuarsi delle disparità fra gli Stati membri e al loro interno.

È di fondamentale importanza dare una risposta economica forte e coordinata a livello europeo. Occorre ridurre al massimo le conseguenze socioeconomiche negative della crisi, l'eventuale frammentazione del mercato unico nonché le notevoli divergenze e i forti squilibri economici all'interno dell'UE.

La strategia annuale di crescita sostenibile definisce la sostenibilità competitiva uno dei pilastri dell'economia sociale di mercato europea. Gli Stati membri dovrebbero continuare a concentrarsi sulle quattro dimensioni della sostenibilità competitiva: stabilità economica, equità sociale, sostenibilità ambientale, produttività e competitività, ponendo inoltre un accento particolare sulla sanità. Un'agenda economica così strutturata aiuterebbe l'UE e gli Stati membri a realizzare gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite e ad essere sulla buona strada per conseguire la neutralità climatica nel 2050.

Il mercato unico si è dimostrato uno strumento prezioso per garantire a tutti coloro che ne avevano bisogno l'accesso ai prodotti, ai servizi e agli operatori essenziali, in particolare nei periodi di crisi. La sua integrità, tuttavia, è stata seriamente compromessa da alcune misure nazionali volte a contenere la diffusione della pandemia. Per massimizzare il suo potenziale di ripresa economica, la progressiva abolizione delle restrizioni dovrà andare di pari passo con le misure volte a rafforzare il mercato unico e ad aumentarne la futura resilienza.

Il semestre europeo è particolarmente necessario nel contesto attuale, viste l'entità dello shock e la natura senza precedenti delle misure di politica economica¹ che stanno adottando gli Stati membri. È della massima importanza garantire un coordinamento efficace delle politiche economiche. Il semestre consente agli Stati membri di discutere delle loro politiche, scambiare le migliori pratiche e concordare un orientamento comune, in linea con la comunicazione della Commissione del 13 marzo 2020 e con la tabella di marcia europea per la ripresa del 24 aprile.

Il processo del semestre di quest'anno tiene conto del fatto che gli Stati membri devono concentrarsi sia sulle misure da adottare nell'immediato per contrastare e ridurre le conseguenze socioeconomiche della pandemia che sulle misure volte a far ripartire l'attività economica in condizioni di sicurezza. Le priorità urgenti riguardano gli investimenti in campo sanitario, il sostegno al reddito dei lavoratori colpiti, la liquidità delle imprese (in particolare le piccole e medie imprese) e le misure volte a sostenere una ripresa simmetrica e a salvaguardare l'integrità del mercato unico.

¹ https://ec.europa.eu/info/files/policy-measures-against-spread-coronavirus_en

Nel far ripartire l'economia, gli Stati membri dovrebbero concentrarsi su una strategia di ripresa che indichi la via da seguire per la transizione verde e digitale in linea con il Green Deal europeo. Il passaggio a un modello economico più sostenibile, reso possibile da tecnologie digitali e pulite, può rendere l'Europa una pioniera del processo di trasformazione. Va prestata particolare attenzione ai progetti di investimento in una fase di sviluppo avanzata e che potrebbero essere anticipati con il sostegno delle diverse iniziative del piano di ripresa dell'UE. Gli Stati membri dovranno inoltre ovviare all'aumento delle disuguaglianze e rafforzare il capitale fisico e umano, con il sostegno di investimenti e riforme favorevoli alla crescita. Dovrebbero inoltre proteggere il mercato unico, garantire la resilienza e la sostenibilità delle catene di approvvigionamento e continuare a promuovere un commercio libero ed equo in tutto il mondo. Visto che le prospettive economiche stanno peggiorando, e che questo avrà un'incidenza sull'economia dell'UE, il mantenimento di un'apertura reciproca del commercio sosterrrebbe la ripresa. Gli Stati membri dovrebbero infine salvaguardare la stabilità macroeconomica in questo contesto più difficile. Le misure di politica economica senza precedenti adottate a livello nazionale e il ruolo rafforzato del settore pubblico nell'economia conferiranno maggiore importanza all'efficacia della pubblica amministrazione e alla lotta contro la corruzione e l'evasione fiscale.

1. PROSPETTIVE ECONOMICHE

Nonostante la risposta politica rapida e globale tanto a livello dell'UE quanto a livello nazionale, si prevede che quest'anno l'economia dell'Unione subisca una recessione di proporzioni storiche. Stando alle previsioni economiche di primavera 2020, l'economia dell'UE registrerà una contrazione record del 7,5 % nel 2020 per poi risalire del 6 % nel 2021, cioè di circa nove punti percentuali in meno rispetto alle previsioni economiche d'autunno 2019. La pandemia di coronavirus e le misure di confinamento associate hanno colpito duramente i consumi, la produzione industriale, gli investimenti, gli scambi, i flussi di capitali e le catene di approvvigionamento. Il possibile allentamento delle misure di confinamento nei prossimi mesi dovrebbe creare i presupposti per una ripresa solida. Al momento, tuttavia, non si prevede che l'economia dell'UE recuperi integralmente le perdite di quest'anno entro la fine del 2021, e permangono incertezze e rischi molto elevati riguardo alle prospettive economiche.

Sebbene la pandemia abbia colpito tutti gli Stati membri, le conseguenze economiche variano. Lo shock per l'economia dell'UE è simmetrico, poiché la pandemia ha colpito tutti gli Stati membri, ma secondo le previsioni sia il calo della produzione nel 2020 (dal -4,2 % in Polonia al -9,7 % in Grecia) che l'entità del recupero nel 2021 saranno marcatamente diversi a seconda degli Stati membri. La ripresa economica di ciascuno Stato membro dipenderà non solo dall'evoluzione della pandemia in quel determinato paese, ma anche dalla resilienza e dalla struttura di ciascuna economia e dalla capacità di rispondere con politiche di stabilizzazione. Data l'interdipendenza delle economie dell'UE, la dinamica della ripresa in ciascuno Stato membro inciderà anche sul vigore della ripresa negli altri.

È necessaria una risposta coordinata. L'efficacia costante delle misure politiche adottate a livello nazionale e dell'UE sarà fondamentale per limitare i danni economici garantendo un'adeguata tutela della salute e agevolando una ripresa rapida e solida, in modo da avviare le economie verso una crescita sostenibile e inclusiva. Le misure sanitarie e di protezione civile sono cruciali per un'apertura delle economie in condizioni di sicurezza e meritano particolare attenzione. La ripresa economica nel 2021

dipenderà in larga misura dalla capacità degli Stati membri di far ripartire l'attività economica in modo sicuro e duraturo, attuando i test, il tracciamento e le altre misure di protezione sanitaria necessarie.

Anche se i regimi di riduzione dell'orario lavorativo, le integrazioni salariali e il sostegno alle imprese limiteranno le perdite di posti di lavoro, la pandemia avrà pesanti ripercussioni sul mercato occupazionale. Si prevede che il tasso di disoccupazione nell'UE passi dal 6,7 % nel 2019 al 9 % nel 2020 per poi scendere a circa l'8 % nel 2021. Alcuni Stati membri vedranno aumentare la disoccupazione in misura maggiore rispetto ad altri, perché gran parte della forza lavoro che dipende da settori quali il turismo è particolarmente vulnerabile.

Gli Stati membri hanno reagito in modo deciso con misure di bilancio volte a limitare i danni economici causati dalla pandemia. Gli "stabilizzatori automatici", come i versamenti delle prestazioni di sicurezza sociale, associati a misure discrezionali di bilancio, aumenteranno la spesa pubblica. Di conseguenza si prevede che il disavanzo pubblico aggregato della zona euro e dell'UE passi da appena lo 0,6 % del PIL del 2019 a circa l'8½ % nel 2020, per poi scendere al 3½ % circa nel 2021. Dopo la tendenza alla diminuzione registrata dal 2014, il rapporto debito pubblico/PIL è anch'esso destinato a crescere per l'effetto combinato dell'aumento del debito e della diminuzione del PIL: si prevede che nella zona euro aumenterà dall'86 % del 2019 al 102¾ % nel 2020, per poi calare al 98¾ % nel 2021, mentre nell'UE aumenterà dal 79,4 % del 2019 al 95 % circa quest'anno, per poi scendere al 92 % l'anno prossimo.

La crisi avrà un'incidenza considerevole sulle condizioni sociali, in particolare per i gruppi vulnerabili. È prioritario attenuare le ripercussioni sociali e scongiurare un aumento permanente della povertà e delle disuguaglianze. Le misure attuali e quelle future devono proteggere tutti i lavoratori. I più colpiti saranno probabilmente quelli che erano già vulnerabili prima della crisi (come i lavoratori con contratti a tempo determinato, poco qualificati, a tempo parziale involontario, autonomi e migranti), anche a causa delle disparità di accesso alle infrastrutture e alle competenze digitali. Riconoscere che anche molti lavoratori i quali svolgono funzioni essenziali e sono in prima linea nella risposta alla pandemia di Covid-19 appartengono a queste categorie vulnerabili è importante per soddisfare le loro necessità specifiche.

La situazione attuale potrebbe anche accentuare le differenze economiche e sociali, comprese le disparità regionali e territoriali, fra gli Stati membri e al loro interno. I cambiamenti a livello della domanda e la capacità di ripresa del settore delle imprese incideranno in misura asimmetrica sulle regioni e sui territori degli Stati membri a motivo della loro diversa specializzazione settoriale. Si prevede che i servizi che richiedono un contatto diretto con i consumatori saranno quelli più colpiti, specialmente a causa della diminuzione del fatturato e dell'organico delle PMI. Gli Stati membri con un notevole margine di bilancio possono permettersi di offrire un sostegno più generoso e duraturo a imprese e famiglie rispetto a quelli con un margine di bilancio minore e si trovano in una posizione più favorevole per assorbire i livelli più elevati di disavanzo e debito pubblico risultanti dalla maggiore urgenza di garantire alle persone colpite un'assistenza sanitaria di qualità e un'assistenza sociale duratura. Su un piano più generale, non tutti gli Stati membri avranno la stessa capacità di finanziare gli investimenti necessari per far ripartire le loro economie e la transizione verde e digitale. Queste differenze potrebbero falsare la parità di condizioni nel mercato unico e accentuare le disparità in termini di tenore di vita.

Riquadro 1: Aggiornamento sulla sorveglianza nell'ambito del patto di stabilità e crescita nel quadro della clausola di salvaguardia generale

Vista la gravità della recessione economica che si profilava a causa della pandemia di Covid-19, nella comunicazione del 20 marzo 2020 la Commissione ha ritenuto che le condizioni attuali consentissero l'attivazione della clausola di salvaguardia generale. La clausola di salvaguardia generale non sospende le procedure del patto di stabilità e crescita. Essa autorizza gli Stati membri a discostarsi dai requisiti di bilancio normalmente applicabili, consentendo al tempo stesso alla Commissione e al Consiglio di adottare le necessarie misure di coordinamento delle politiche nel quadro del patto di stabilità e crescita.

Parallelamente alla valutazione dei programmi di stabilità e convergenza del 2020, la Commissione ha adottato una serie di misure nell'ambito del patto di stabilità e crescita.

La Commissione ha adottato relazioni ai sensi dell'articolo 126, paragrafo 3, del TFUE per tutti gli Stati membri tranne la Romania, che è già soggetta al braccio correttivo del patto. Le relazioni valutano la conformità degli Stati membri con il criterio del disavanzo nel 2020 in base ai loro piani o alle previsioni di primavera 2020 della Commissione. Le relazioni relative a Francia, Belgio, Cipro, Grecia, Italia e Spagna valutano altresì la conformità con il criterio del debito nel 2019 in base ai dati di consuntivo. Le relazioni esaminano i dati pertinenti e tengono conto dell'ampio e incerto impatto macroeconomico e di bilancio della pandemia di Covid-19.

La pandemia di Covid-19 ha avuto un impatto enorme a livello macroeconomico e di bilancio che non si è ancora manifestato pienamente. Questo ha creato una situazione di incertezza senza precedenti anche per quanto riguarda la definizione di un percorso credibile per la politica di bilancio, che dovrà mantenere un orientamento favorevole al fine di colmare il divario tra prodotto effettivo e prodotto potenziale preservando al tempo stesso la sostenibilità del debito e correggendo, a termine, il disavanzo eccessivo. Vista la situazione, la Commissione ritiene che, allo stato attuale, non sia opportuno prendere una decisione sull'eventuale assoggettamento degli Stati membri alla procedura per i disavanzi eccessivi.

La Romania è l'unico Stato membro già soggetto alla procedura per i disavanzi eccessivi. Il 3 aprile 2020 il Consiglio ha deciso che la Romania presentava un disavanzo eccessivo e le ha raccomandato di porre fine all'attuale situazione di disavanzo eccessivo entro e non oltre il 2022. Il Consiglio ha fissato al 15 settembre 2020 il termine entro il quale la Romania deve dare seguito effettivo alla raccomandazione e riferire in dettaglio sulla strategia di risanamento prospettata per il conseguimento degli obiettivi fissati.

La Commissione valuterà nuovamente la situazione di bilancio degli Stati membri in base alle previsioni economiche d'autunno 2020 e ai documenti programmatici di bilancio che gli Stati membri della zona euro devono presentare entro il 15 ottobre.

2. PRINCIPALI OBIETTIVI DELLE RACCOMANDAZIONI PER IL 2021

Le raccomandazioni odierne rispecchiano la nuova realtà socioeconomica determinata dalla crisi della Covid-19. L'esercizio del semestre attuale è strutturato in base a due dimensioni per incoraggiare gli Stati membri a rafforzare ulteriormente la resilienza delle loro economie².

- **Dare una risposta immediata a livello di politica economica per contrastare e ridurre le conseguenze socioeconomiche della Covid-19** (breve termine). Queste priorità impongono di preservare l'occupazione e garantire un sostegno al reddito dei lavoratori colpiti, una spesa pubblica a favore della sanità, misure di liquidità per il settore delle imprese (in particolare le piccole e medie imprese) e la tutela dei flussi di beni essenziali nel mercato interno. Gli elementi di bilancio delle raccomandazioni specifiche per paese tengono conto dell'attivazione della clausola di salvaguardia generale contenuta nel patto di stabilità e crescita.
- **Far ripartire l'attività economica e la crescita, promuovendo la transizione verde e la trasformazione digitale** (breve-medio termine). Sarà importante riflettere su come rilanciare l'economia una volta che il forte impatto immediato della pandemia sarà stato contenuto. Occorrerà rendere lo Stato sociale più efficace e più forte, adottare politiche attive del mercato del lavoro e sviluppare le competenze. Le relazioni per paese possono fornire spunti sui settori con possibilità di crescita in futuro una volta cessate le circostanze eccezionali (ad esempio il confinamento).

Il quadro presentato nella strategia annuale di crescita sostenibile³, che è imperniato sul concetto di "sostenibilità competitiva" e pone l'accento su stabilità economica, equità sociale, sostenibilità ambientale, produttività e competitività, dovrebbe guidare la ripresa. Le raccomandazioni rivolte oggi agli Stati membri contemplan queste quattro dimensioni.

La pandemia evidenzia le interconnessioni esistenti fra le sfere economica, sociale e ambientale e la necessità di una strategia olistica per la ripresa. Per questo motivo, è ancora più importante integrare gli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) delle Nazioni Unite nel semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche. Tutte le raccomandazioni specifiche per paese si applicano sia alle riforme strutturali che agli investimenti. Le raccomandazioni specifiche per paese del 2019 rimangono pertinenti e dovrebbero essere tenute in considerazione per i fondi dell'UE, in particolare per la politica di coesione. Il semestre europeo contribuirà a porre in primo piano nell'agenda politica le sfide e le raccomandazioni politiche connesse agli OSS, che possono promuovere l'economia sostenibile, in linea con il Green Deal europeo e la strategia annuale di crescita sostenibile.

Il monitoraggio della capacità effettiva degli Stati membri di dare una risposta efficace alla crisi è un elemento essenziale del semestre riorientato di quest'anno.

² Quest'anno i considerando trattano alcune questioni strutturali pertinenti con notevoli effetti strutturali a medio termine che rimangono rilevanti e la cui importanza aumenterà progressivamente con la ripresa.

³ COM/2019/650 final.



La crisi della Covid-19 ha avuto ripercussioni sul funzionamento del mercato unico dei beni, provocando chiusure delle frontiere e incidendo sulle esportazioni. Le restrizioni nazionali alle esportazioni di prodotti fondamentali per lottare contro la pandemia, come i dispositivi di protezione individuale, le mascherine, i ventilatori e i medicinali, ostacolano gli sforzi comuni in questo ambito. Sebbene molti Stati membri abbiano poi revocato le restrizioni su richiesta della Commissione, le restrizioni ingiustificate e non necessarie ancora applicate in alcuni paesi potrebbero aggravare le perturbazioni della catena di approvvigionamento, gli aumenti dei prezzi e la penuria di determinati beni. Per coprire il fabbisogno sono state prese iniziative volte ad aumentare la produzione locale e le importazioni dai paesi terzi. Vista l'urgenza della situazione, occorre difendere il mercato unico dai prodotti non conformi. Il ruolo delle autorità di vigilanza del mercato e delle autorità doganali rimane fondamentale al riguardo.

Il mercato unico trarrà vantaggio dal buon funzionamento delle catene di approvvigionamento, nell'UE e in tutto il mondo. In considerazione della natura globale delle catene di approvvigionamento, non da ultimo per i beni essenziali (comprese le forniture mediche), e dell'impegno dell'UE a favore della transizione verde e digitale, si dovrebbe attribuire un'importanza particolare alla loro resilienza e sostenibilità, diversificando nel contempo le nostre catene di approvvigionamento e aumentando la capacità dell'UE di produrre beni essenziali.

Il funzionamento del mercato unico dei servizi è esposto a restrizioni normative sproporzionate, specialmente nei settori del commercio al dettaglio e della costruzione. Nel complesso, il settore dei servizi è quello più duramente colpito dalla crisi a causa del crollo della domanda e delle misure di confinamento, che impediscono il funzionamento di molte imprese, ma anche quello con il maggior potenziale di ripresa. Sarà indispensabile ridurre gli ostacoli normativi e amministrativi. Una

maggiore flessibilità delle disposizioni nazionali applicabili ai settori più colpiti, come il commercio al dettaglio, il turismo, la cultura e le strutture alberghiere, li aiuterebbe a ripartire.

A causa della pandemia di Covid-19, molti Stati membri hanno attuato misure con ampie implicazioni per la circolazione delle persone all'interno dei paesi e al di là delle frontiere nazionali. Quasi tutti gli Stati membri hanno introdotto controlli temporanei alle frontiere interne. Sono inoltre state applicate restrizioni temporanee per i viaggi non essenziali alle frontiere esterne dell'Unione. Le chiusure delle frontiere interne dell'UE hanno ripercussioni negative, specialmente sui lavoratori che devono recarsi in un altro Stato membro per raggiungere il luogo di lavoro. Queste disposizioni riguardano non solo i lavoratori transfrontalieri, ma anche i lavoratori distaccati o stagionali. Per affrontare i gravi problemi causati dall'introduzione dei controlli alle frontiere interne e delle restrizioni di viaggio e limitarne l'impatto sul funzionamento del mercato interno, la Commissione ha fornito coordinamento e orientamenti a livello di UE⁴.

2.1 Stabilità

La sorveglianza nell'ambito della procedura per gli squilibri macroeconomici ha un'importanza capitale⁵. Le raccomandazioni di quest'anno tengono conto della necessità di combattere la pandemia e di agevolare la ripresa economica quale passo importante per evitare che in futuro emergano nuovi squilibri. Le raccomandazioni intendono inoltre affrontare le vulnerabilità e le sfide strutturali. Un monitoraggio specifico nell'ambito della procedura per gli squilibri macroeconomici continuerà a seguire gli sviluppi delle politiche nei settori pertinenti. Gli sviluppi macroeconomici in tutta l'UE saranno nuovamente valutati nella prossima relazione sul meccanismo di allerta.

Si prevede che nel 2020 il debito pubblico registri un forte aumento, discostandosi dalla tendenza discendente osservata dal 2015. Sfruttando appieno la flessibilità di bilancio consentita nel quadro dell'UE, gli Stati membri hanno adottato misure di ampia portata per rafforzare la capacità dei sistemi sanitari e alleviare le difficoltà dei cittadini e dei settori particolarmente colpiti. Queste misure, a cui si aggiungono la contrazione dell'attività economica e la bassa inflazione, contribuiranno ad aumentare in misura considerevole i disavanzi e i debiti pubblici nel 2020. Gli Stati membri stanno inoltre adottando misure significative di sostegno alla liquidità e garanzie consistenti sui prestiti che comportano passività potenziali per i governi.

Gli elementi di bilancio delle raccomandazioni specifiche per paese tengono conto dell'attivazione della clausola di salvaguardia generale, raccomandando di adottare tutte le misure necessarie per combattere efficacemente la pandemia,

⁴ COVID-19 - Orientamenti relativi alle misure per la gestione delle frontiere destinate a tutelare la salute e garantire la disponibilità di beni e servizi essenziali, COM(2020) 1752; Orientamenti relativi all'esercizio della libera circolazione dei lavoratori durante la pandemia di Covid-19, C(2020) 2051. Una panoramica di tutti gli orientamenti è disponibile all'indirizzo https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/travel-and-transportation-during-coronavirus-pandemic_it

⁵ A febbraio sono stati individuati squilibri eccessivi in tre paesi (Grecia, Cipro e Italia) e squilibri in nove paesi (Croazia, Francia, Germania, Irlanda, Portogallo, Paesi Bassi, Romania, Spagna e Svezia).

sostenere l'economia e accompagnare la successiva ripresa. Ove le condizioni economiche lo consentano, le politiche di bilancio dovrebbero mirare a conseguire posizioni di bilancio prudenti a medio termine e a garantire la sostenibilità del debito, potenziando nel contempo gli investimenti.

L'attivazione senza precedenti della clausola di salvaguardia generale agevola il coordinamento delle politiche di bilancio in questo periodo di grave recessione economica. La grave recessione economica prevista a causa della pandemia di Covid-19 ha indotto la Commissione a concludere che le condizioni attuali giustificano l'attivazione della clausola di salvaguardia generale, una valutazione avallata dai ministri delle Finanze degli Stati membri. La clausola di salvaguardia generale non sospende le procedure del patto di stabilità e crescita. Essa consente alla Commissione e al Consiglio di adottare le necessarie misure di coordinamento delle politiche nel quadro del patto, discostandosi dagli obblighi di bilancio che normalmente si applicherebbero. Nello specifico, la clausola autorizza gli Stati membri ad allontanarsi temporaneamente dal percorso di aggiustamento verso l'obiettivo di bilancio a medio termine, a condizione che la sostenibilità di bilancio a medio termine non ne risulti compromessa.

Gli orientamenti di bilancio contenuti nel pacchetto di primavera mirano a coordinare le politiche di bilancio sia nella fase immediata della crisi che durante la fase di ripresa economica. Per facilitare la ripresa, una politica di bilancio favorevole è attualmente giustificata in tutti gli Stati membri. Parallelamente, si dovrebbe continuare a salvaguardare la sostenibilità di bilancio a medio termine, assicurando in particolare che, quando le condizioni economiche lo permetteranno, gli Stati membri perseguano politiche di bilancio volte a conseguire posizioni di bilancio prudenti a medio termine e a garantire la sostenibilità del debito.

Gli Stati membri dovrebbero inoltre prestare attenzione alla qualità delle finanze pubbliche in questo periodo in cui vengono varati pacchetti di misure di bilancio senza precedenti, stabilendo oculatamente le priorità in materia di investimenti e spesa produttiva. Inoltre, visti i pacchetti di misure di bilancio senza precedenti adottati negli Stati membri e il conseguente ruolo più incisivo svolto dal settore pubblico nell'economia, è particolarmente importante che le amministrazioni pubbliche siano efficaci ed efficienti. In una prospettiva a lungo termine, gli Stati membri che garantiscono una sana gestione delle finanze pubbliche saranno quelli che si riprenderanno più velocemente dalla crisi. La spesa e gli investimenti pubblici sono importanti per sostenere la transizione verde e digitale, anche attraverso appalti verdi e digitali e pratiche di bilancio verdi.

La pandemia di Covid-19 ha determinato forti correzioni al ribasso dei prezzi e una maggiore volatilità sui mercati finanziari mondiali. Sebbene i mercati azionari, del reddito fisso e delle materie prime abbiano risentito del deterioramento delle condizioni economiche e della maggiore incertezza, finora il funzionamento dei mercati e delle istituzioni finanziarie è stato integralmente preservato. Le politiche pubbliche e gli interventi della Banca centrale europea (BCE) e di altre autorità monetarie di tutto il mondo hanno svolto un ruolo importante per attenuare questo impatto. La BCE ha messo a disposizione 1 000 miliardi di EUR (l'8,5 % del PIL della zona euro) di liquidità attraverso vari strumenti, tra cui il Programma di acquisto per l'emergenza pandemica relativo a titoli di Stato e obbligazioni societarie.

I rischi di riciclaggio del denaro rimangono considerevoli. Il riciclaggio del denaro ha ripercussioni negative sulle finanze pubbliche e sulla stabilità finanziaria e comporta particolari rischi. Agli Stati membri (Bulgaria, Danimarca, Estonia, Lettonia, Malta e Svezia) a cui già l'anno scorso era stato raccomandato di rafforzare la normativa e la vigilanza antiriciclaggio quest'anno ne sono stati aggiunti altri cinque (Irlanda, Lussemburgo, Paesi Bassi, Slovacchia e Finlandia).

Le banche svolgono un ruolo importante nel mantenere i flussi di liquidità nell'economia reale. A fronte del deterioramento dell'economia, la Commissione europea, la BCE, l'Autorità bancaria europea e il meccanismo di vigilanza unico hanno adottato misure eccezionali a favore delle banche perché erogino finanziamenti alle famiglie e alle imprese che devono far fronte a una diminuzione delle entrate. Le banche saranno autorizzate a operare al di sotto degli orientamenti sull'adeguatezza del capitale di secondo pilastro e gli Stati membri che disponevano di riserve di capitale per i rischi anticiclici e sistemici le hanno sbloccate per essere maggiormente in grado di assorbire le perdite e sostenere la ripresa mediante il credito. È importante assicurare un sostegno finanziario ai mutuatari che erano sostanzialmente redditizi prima dell'inizio della crisi. La recessione attuale metterà alla prova la resilienza del settore bancario, perché i risultati positivi ottenuti nel risanare i bilanci delle banche potrebbero essere invertiti così come potrebbero diventare più visibili altre sfide, ad esempio la scarsa redditività.

Riquadro 2: Sintesi delle misure adottate dagli Stati membri per sostenere i lavoratori e le PMI più colpiti (sostegno alla liquidità).

In risposta alla pandemia di Covid-19, gli Stati membri hanno adottato, prorogato o annunciato misure senza precedenti per venire in soccorso dei cittadini e dei settori particolarmente colpiti. Sebbene siano state adattate in funzione della situazione di ciascun paese, le misure hanno tutte lo stesso obiettivo: attenuare l'impatto della crisi tutelando i posti di lavoro e il reddito delle persone fisiche e fornendo un sostegno alla liquidità delle imprese, in particolare le piccole e medie imprese (PMI).

Per sostenere i lavoratori, molti Stati membri hanno prorogato, e in alcuni casi istituito, i regimi di riduzione dell'orario lavorativo o di disoccupazione temporanea integrando le indennità e/o rendendo meno rigorose le condizioni di ammissibilità. Questi regimi autorizzano le imprese in difficoltà economiche a ridurre le ore lavorate o a sospendere temporaneamente i lavoratori, mentre i dipendenti ricevono una compensazione (parziale) attraverso il sostegno pubblico al reddito. Queste misure contribuiscono a evitare i licenziamenti, a garantire un reddito stabile e a tutelare i cittadini. Molti Stati membri hanno prorogato le misure per compensare anche la diminuzione delle entrate dei lavoratori autonomi. Alcuni Stati membri hanno inoltre adottato misure per impedire la risoluzione dei contratti di locazione e l'aumento degli affitti durante la pandemia.

Per attenuare ulteriormente gli shock economici e salvare le imprese, la Commissione europea ha adottato un quadro temporaneo che consente agli Stati membri di sfruttare appieno la flessibilità offerta delle norme UE sugli aiuti di Stato. Gli Stati membri hanno inoltre fornito un sostegno consistente alla liquidità delle imprese attraverso prestiti agevolati e garanzie pubbliche.

Molti di essi concedono ai lavoratori autonomi o alle PMI differimenti del pagamento delle imposte o dei contributi previdenziali. Si sono inoltre ridotti i pagamenti anticipati delle imposte o rimborsati anticipatamente i crediti d'imposta per fornire liquidità supplementare. Alcuni Stati membri hanno introdotto, a determinate condizioni, una moratoria pubblica temporanea sul rimborso dei prestiti a privati e imprese, compresi quelli ai lavoratori autonomi e alle PMI.

Per sostenere gli sforzi degli Stati membri, l'UE ha posto in essere misure importanti volte a mobilitare immediatamente tutte le risorse non utilizzate dei fondi UE, introducendo una flessibilità supplementare, procedure semplificate e razionalizzate e la possibilità di usufruire di un tasso di cofinanziamento del 100 % dal bilancio dell'Unione nell'esercizio 2020-2021⁶.

2.2 Equità

La crisi della Covid-19 ha un impatto considerevole sulle condizioni sociali e del mercato del lavoro. Quando è scoppiata la crisi, i mercati del lavoro erano in fase di miglioramento. Il tasso di occupazione aveva raggiunto un picco di oltre il 74 % nel 2019 e la percentuale di persone a rischio di povertà o esclusione sociale era scesa al livello più basso del decennio, anche se permanevano divergenze fra i vari paesi.

Si prevede che la crisi attuale accentui in misura considerevole la disoccupazione e le disparità di reddito. La disoccupazione è destinata ad aumentare in misura diversa a seconda dei settori e dei gruppi di popolazione. Si dovrebbe inoltre tener conto della situazione demografica negli Stati membri e nei loro mercati del lavoro, specie per quanto riguarda l'invecchiamento. Il mantenimento delle restrizioni alla mobilità inciderà sulle condizioni di lavoro, sull'apprendimento, sulla formazione e sull'accesso ai servizi. I gruppi vulnerabili non devono essere lasciati indietro in un contesto in cui le disuguaglianze emergono nettamente e sono addirittura accentuate. La ripresa deve inoltre tener conto delle questioni di genere e attenuare l'impatto sproporzionato della crisi sulle donne, che si aggiunge alle disparità esistenti. Le tre dimensioni del pilastro europeo dei diritti sociali – vale a dire pari opportunità, condizioni di lavoro eque e accesso alla protezione sociale – rimangono la bussola che guida l'azione politica a livello dell'UE e degli Stati membri.

Gli Stati membri si stanno adoperando con un impegno senza precedenti per attenuare l'impatto occupazionale e sociale. La maggior parte di essi ha attivato e ampliato i regimi esistenti di riduzione dell'orario lavorativo, mentre altri hanno introdotto regimi analoghi. La maggior parte degli Stati membri ha inoltre istituito o ampliato regimi di garanzia per fornire liquidità alle PMI, tutelando i posti di lavoro e garantendo la continuità aziendale. Sostenere le imprese e i lavoratori in questo e in altri modi analoghi sarà di fondamentale importanza per preservare i posti di lavoro. Per finanziare queste misure ci si avvale dei Fondi strutturali e d'investimento europei e del nuovo strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione in un'emergenza (SURE), per un importo fino a 100 miliardi di EUR, proposto dalla Commissione all'inizio di aprile. Il nuovo strumento dell'UE fornirà

⁶ COM/2020/113 final.

assistenza finanziaria agli Stati membri per aiutarli a coprire i costi connessi ai regimi nazionali di riduzione dell'orario lavorativo e ad altre misure analoghe a favore dei lavoratori autonomi. Anche le modalità di lavoro flessibili e il telelavoro svolgono un ruolo importante nel preservare i posti di lavoro e la produzione e sono essenziali per favorire un miglior equilibrio tra lavoro e vita familiare.

Anche se non sarà possibile salvare tutti i posti di lavoro, la ripresa offrirà comunque nuove opportunità. Gli Stati membri dovrebbero sostenere questi cambiamenti strutturali. Da un lato, l'aumento della disoccupazione fa pressione sui sistemi di prestazioni di disoccupazione, la cui copertura e durata sono state estese in molti paesi. È della massima importanza garantire prestazioni di disoccupazione e un reddito sostitutivo adeguati a tutti i lavoratori, indipendentemente dalla loro situazione lavorativa, rivolgendo la debita attenzione anche ai lavoratori autonomi. D'altro canto, occorreranno efficaci politiche attive del mercato del lavoro per aiutare le persone, in particolare i giovani, i disoccupati di lunga durata e i gruppi vulnerabili, a trovare un impiego appropriato durante la ripresa. Si dovranno inoltre incoraggiare i cambiamenti strutturali mediante azioni volte a promuovere forme innovative di lavoro e imprenditoria, compresa l'economia sociale. Un coinvolgimento significativo delle parti sociali sarà infine cruciale per il successo di qualsiasi strategia di uscita dalla crisi e di ripresa.

Sebbene si stiano adottando misure di stabilizzazione economica senza precedenti, molte persone si troveranno probabilmente in condizioni di reddito precarie. Una diminuzione prolungata del reddito aumenterà presumibilmente i rischi di povertà, specialmente per le famiglie vulnerabili, accentuando quindi le disuguaglianze in termini di accesso all'assistenza sanitaria, ai servizi sociali essenziali, al supporto e all'apprendimento a distanza. Alcuni gruppi, in particolare le famiglie con bambini, i disoccupati di lunga durata, le persone con disabilità, i migranti e i rom, sono relativamente più esposti. È probabile che le disparità di reddito esistenti si accentuino. In questo contesto, è di fondamentale importanza adattare rapidamente i sistemi di protezione sociale migliorandone la copertura e, se necessario, l'adeguatezza. Ove possibile, questo potrebbe comprendere il prolungamento della durata delle prestazioni e l'allentamento dei requisiti di ammissibilità. Gli Stati membri dovranno inoltre migliorare l'efficienza della spesa sociale facendo in modo che raggiunga coloro che ne hanno più bisogno attraverso un'adeguata verifica della situazione economica. L'accesso ai servizi sociali e ai servizi essenziali (acqua, strutture igienico-sanitarie, energia e comunicazioni digitali) dovrebbe essere garantito a tutti.

Potrebbe essere necessario intensificare la cooperazione tra servizi sociali, servizi sanitari e servizi di assistenza a lungo termine. Per tutelare le famiglie i cui costi abitativi sono eccessivamente onerosi, potrebbero essere adottate misure a breve termine quali la sospensione temporanea di sfratti e pignoramenti o il differimento del pagamento delle rate dei mutui ipotecari e dell'affitto per le famiglie a basso reddito durante la crisi, preservando nel contempo la stabilità finanziaria e mantenendo gli incentivi al rimborso. Devono essere applicate le disposizioni nazionali che recepiscono le norme UE in materia di salute e sicurezza sul lavoro, conformemente agli orientamenti pratici per tornare al lavoro in sicurezza⁷ messi a disposizione dall'UE.

⁷ Gli orientamenti elaborati dall'EU-OSHA in collaborazione con la Commissione europea hanno tenuto conto anche dei contributi del comitato consultivo tripartito per la sicurezza e la salute sul luogo di lavoro e del comitato degli alti responsabili degli ispettorati del lavoro.

Riquadro 3: Protezione della salute

La crisi della Covid-19 ha esercitato una pressione senza precedenti sui sistemi sanitari degli Stati membri. Per dare una risposta immediata alla crisi, sono state adottate misure volte ad aumentare la fornitura di prodotti medici essenziali e la capacità dei laboratori, a potenziare le unità di terapia intensiva degli ospedali e, se possibile, ad assumere operatori sanitari supplementari.

Nel complesso, la crisi ha aggravato le sfide strutturali già esistenti in termini di efficacia, accessibilità e resilienza dei sistemi sanitari. Questi problemi riguardano, ad esempio, l'insufficienza dei finanziamenti per gli investimenti in campo sanitario (anche per la preparazione e la risposta alle crisi), il coordinamento e l'integrazione limitati delle cure mediche, l'assistenza di base inadeguata, il persistere di ostacoli all'accesso all'assistenza sanitaria e le necessità di cure mediche non soddisfatte, in particolare per i più vulnerabili, specialmente a causa delle elevate spese non rimborsabili. La crisi ha esercitato ulteriori pressioni sulle entrate dei sistemi sanitari, il che rischia di accentuare le disuguaglianze in termini di accesso, in particolare per i gruppi svantaggiati. In molti Stati membri, la carenza di personale sanitario è diventata critica a causa delle condizioni di lavoro, che riducono l'attrattiva di queste professioni. L'esperienza degli Stati membri ha dimostrato il potenziale della sanità elettronica per migliorare il coordinamento e l'integrazione delle cure mediche e renderle più efficaci e accessibili, in particolare attraverso la telemedicina. Le misure adottate dalla Commissione per sostenere direttamente i sistemi sanitari nazionali comprendono bandi di gara per apparecchiature e forniture mediche nel quadro dell'accordo di aggiudicazione congiunta e le risorse di rescEU, nell'ambito del meccanismo di protezione civile dell'Unione, che consentono di costituire una riserva strategica di forniture mediche essenziali per gli Stati membri e di sostenere la ricerca su vaccini, diagnosi e terapie. Il sostegno ai sistemi sanitari rientra inoltre nell'Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus. Strumenti europei quali i fondi della politica di coesione e SURE possono aiutare gli Stati membri a sostenere i costi sanitari legati alla pandemia.

La crisi ha avuto ripercussioni anche sui sistemi di istruzione e formazione. Nella maggior parte degli Stati membri, le lezioni (come pure l'apprendimento basato sul lavoro e gli apprendistati) sono state sospese e le attività di insegnamento si svolgono in parte online. Questa situazione influisce sui risultati dei discenti e, se non sarà controbilanciata da riforme e investimenti adeguati, potrebbe accentuare le disparità socioeconomiche e le sfide strutturali esistenti. Il numero dei giovani che abbandonano gli studi senza aver acquisito competenze di base sufficienti è ancora troppo elevato. La crisi della Covid-19 ha dimostrato quanto sia importante che tutti gli studenti abbiano un pari accesso all'apprendimento a distanza, attraverso connessioni a banda larga e dispositivi informatici, e possiedano le necessarie competenze digitali. Gli investimenti nelle infrastrutture "ad alto impatto sociale" dovrebbero comprendere tutti gli aspetti pertinenti degli istituti e dei servizi di istruzione, dalla riqualificazione degli edifici scolastici (per garantire l'efficienza energetica, l'igiene e il distanziamento sociale fra gli alunni) alle apparecchiature informatiche. Sostenendo l'acquisizione di competenze adeguate, in particolare in campo digitale, si miglioreranno la produttività e la resilienza della forza lavoro agevolando la transizione verso un'economia più verde e più intelligente.

Il buon funzionamento del dialogo sociale è di fondamentale importanza per garantire che le misure adottate siano inclusive, sostenibili e coronate dal successo.

Anche se non esiste un modello unico che funga da riferimento, in alcuni Stati membri vi è chiaramente margine per migliorare il funzionamento del dialogo sociale e associare maggiormente le parti sociali all'elaborazione e all'attuazione delle politiche.

Sistemi fiscali equi e favorevoli alla crescita possono contribuire alla ripresa economica promuovendo una crescita inclusiva e sostenibile. Sistemi fiscali favorevoli alla crescita possono sostenere gli investimenti privati e migliorare il contesto imprenditoriale, promuovere l'occupazione, ridurre le disuguaglianze e contribuire a un'economia resiliente dal punto di vista ambientale. La semplificazione dei sistemi fiscali può inoltre contribuire a limitare le distorsioni economiche e a ridurre gli oneri amministrativi per le imprese. Dato che l'efficienza e l'equità dei sistemi fiscali sono particolarmente importanti per sostenere una ripresa economica effettiva a medio termine, ad alcuni Stati membri si raccomanda di riformare i sistemi fiscali nazionali, anche attraverso lo spostamento del carico fiscale dal lavoro alle imposte ambientali.

La lotta contro la pianificazione fiscale aggressiva rimane una chiara priorità, in particolare per consentire agli Stati membri di disporre di una giusta quota di gettito fiscale per attuare il sostegno di bilancio. Il recepimento della normativa UE e l'adesione alle iniziative concordate a livello internazionale contribuiranno a ridurre le pratiche di pianificazione fiscale aggressiva. Determinati elementi dei sistemi fiscali di alcuni Stati membri, vale a dire Cipro, Ungheria, Irlanda, Lussemburgo, Malta e Paesi Bassi, sono tuttavia utilizzati dalle imprese che attuano pratiche di pianificazione fiscale aggressiva. Si raccomanda pertanto a questi Stati membri di ridurre la pianificazione fiscale aggressiva.

2.3 Sostenibilità ambientale

Gli investimenti a favore della ripresa sono un'occasione per rimodellare l'economia dell'UE affinché poggi su basi solide e sostenibili. Le raccomandazioni specifiche per paese di quest'anno individuano i settori in cui possono essere anticipati investimenti sostenibili a livello degli Stati membri. Si raccomanda alle autorità di individuare progetti pronti per l'investimento e fonti di finanziamento a favore della neutralità climatica e dell'uso efficiente delle risorse nei settori dell'industria, dell'edilizia e dei trasporti, nonché di avviare la preparazione dei futuri progetti di investimento onde progredire nell'attuazione dell'agenda per la sostenibilità ambientale. Alcune delle numerose politiche e misure in materia di energia, clima e ambiente si prestano particolarmente a una rapida attuazione. Si tratta, ad esempio, degli investimenti in progetti su scala ridotta, come la decarbonizzazione dei trasporti e l'efficientamento energetico, anche attraverso la ristrutturazione degli edifici, che possono contribuire alla ripresa e avviare le economie su un percorso sostenibile a lungo termine.

Il Green Deal europeo e l'attuazione dei piani nazionali per l'energia e il clima ancorano l'obiettivo di neutralità climatica a lungo termine e le relative necessità in materia di investimenti. La promozione degli investimenti nell'efficienza energetica, nella produzione di energia rinnovabile e nelle relative reti può contribuire alla transizione verso un sistema energetico più competitivo, sostenibile e sicuro. Una politica energetica che associ investimenti pubblici e privati può inoltre dare un impulso significativo alla ripresa economica.

Gli investimenti nella mobilità sostenibile e nell'economia circolare rappresentano un'opportunità di migliorare la produttività e promuovere la transizione verde. Gli investimenti nelle infrastrutture di trasporto sostenibili (ad esempio il trasporto pubblico urbano, le ferrovie, le infrastrutture dedicate ai ciclisti e gli snodi logistici per il trasporto intermodale) possono migliorare la qualità a beneficio dei cittadini e sostenere la competitività del settore dei trasporti.

Bisogna sostenere le catene di approvvigionamento strategiche fondamentali per la resilienza, la sostenibilità e l'autonomia strategica dell'Europa. Questo vale in particolar modo per i settori difficili da decarbonizzare (come la produzione di acciaio, i prodotti chimici e la catena del valore della mobilità) e le energie rinnovabili. L'obiettivo è creare mercati guida/catene di approvvigionamento per le industrie europee che operano nel settore dell'energia pulita. La strategia per l'integrazione dei sistemi energetici darà un impulso considerevole alla realizzazione di questo obiettivo con il sostegno di numerose iniziative.⁸

Gli investimenti nelle infrastrutture "ad alto impatto" possono contribuire a ovviare ai conflitti tra le politiche e agli squilibri sociali attuali. Nella misura del possibile, le risorse accantonate per la ripresa dovrebbero essere destinate ai beni e alle infrastrutture pubblici in modo da promuovere una crescita più sostenibile. Questo può essere conseguito, ad esempio, investendo nelle infrastrutture di trasporto sostenibili in maniera compatibile con l'obiettivo di neutralità climatica dell'UE (ad esempio il trasporto pubblico urbano, le ferrovie e gli snodi logistici per il trasporto intermodale) e nelle infrastrutture ambientali. Gli investimenti nelle infrastrutture "ad alto impatto sociale" potrebbero comprendere la ristrutturazione degli alloggi sociali e delle abitazioni delle famiglie a basso reddito, nonché tutti gli aspetti pertinenti degli istituti e dei servizi di istruzione, dalla riqualificazione degli edifici scolastici (per garantire l'efficienza energetica, l'igiene e il distanziamento fisico fra gli alunni) alle apparecchiature informatiche per garantire l'apprendimento a distanza, l'acquisizione di competenze adeguate e l'accesso degli studenti svantaggiati. Affrontare le sfide relative all'ambiente e ai cambiamenti climatici è importante anche per tutelare la salute umana. In particolare, gli investimenti nell'ambito del Green Deal europeo sono fondamentali per combattere l'inquinamento atmosferico.

Un maggiore uso della tecnologia digitale può offrire soluzioni più ecologiche per organizzare le nostre economie e società. Sarebbe forse opportuno valutare l'opportunità di modificare lo stile di vita dei cittadini e le prassi operative delle imprese, puntando in particolare a ridurre l'impronta ambientale e a ottimizzare l'equilibrio tra lavoro e vita familiare.

2.4 Produttività e competitività

Ferma restando l'assoluta necessità di accelerare la crescita della produttività per rendere l'Europa più competitiva e avviarla verso una solida ripresa, la crisi attuale pone rischi per la crescita della produttività a medio termine, a cui potrebbero aggiungersi frizioni nelle catene del valore mondiali. L'adeguamento delle

⁸ Tra le iniziative figurano la European Battery Alliance, le annunciate alleanze per l'idrogeno pulito e l'industria a basse emissioni di carbonio, l'ecosistema delle energie rinnovabili e la strategia per le energie rinnovabili offshore. L'uso più efficiente delle risorse derivante dall'attuazione del piano d'azione per l'economia circolare rafforzerà inoltre la resilienza.

imprese può contribuire concretamente ad aumentare la produttività, così come la digitalizzazione, il commercio elettronico, la pubblica amministrazione online e la sanità elettronica, lo sviluppo di nuovi modelli aziendali e una maggiore diffusione del lavoro a domicilio e del telelavoro.

L'adozione di politiche appropriate è fondamentale per uscire dalla recessione economica a breve termine ed evitarne le ripercussioni a medio termine sul capitale umano. I meccanismi per aumentare la produttività consistono fra l'altro nel: i) promuovere l'innovazione e la diffusione delle tecnologie, ad esempio investendo nella ricerca e nell'innovazione; ii) applicare efficacemente le norme in materia di concorrenza per affrontare le questioni connesse al potere di mercato; iii) investire nelle competenze delle persone migliorando i sistemi di istruzione e formazione; iv) garantire il buon funzionamento dei mercati del lavoro evitando la segmentazione delle competenze e delle opportunità e consentendo l'evoluzione professionale; v) agevolare l'allocazione oculata delle risorse attraverso un contesto imprenditoriale favorevole; vi) migliorare il funzionamento delle istituzioni e la governance, garantendo tra l'altro l'efficienza e l'indipendenza dei sistemi giudiziari. Il sostegno agli investimenti nella digitalizzazione potrebbe produrre un duplice effetto positivo qualora il "distanziamento fisico" attuale dovesse essere mantenuto. La produttività del telelavoro svolgerà un ruolo determinante. Tuttavia le persone non qualificate o non formate potrebbero non beneficiare dei suoi effetti positivi.

La tecnologia digitale è fondamentale e contribuirà a una ripresa più vigorosa delle nostre società e delle nostre economie. Le recenti misure di distanziamento fisico hanno evidenziato l'importanza di disporre di un'infrastruttura digitale moderna per garantire un ampio accesso a internet e un'ampia disponibilità di servizi digitali, indispensabili per le attività quotidiane. Gli investimenti nella digitalizzazione delle imprese e del settore pubblico e lo sviluppo di servizi di dati digitali nei settori pubblico e privato possono consentire il telelavoro, l'apprendimento virtuale e l'istruzione a domicilio. Oltre a rafforzare la resilienza e la produttività, questa transizione può contribuire anche alla trasformazione verde delle nostre economie e favorire l'inserimento dei gruppi vulnerabili nel contesto economico. Per garantire la sovranità tecnologica dell'Europa, preservandone al tempo stesso i valori comuni, sono indispensabili investimenti a lungo termine nella ricerca e sviluppo riguardanti le tecnologie digitali e le competenze digitali avanzate.

Gli investimenti devono tener conto delle catene di approvvigionamento. Molti stabilimenti industriali hanno fermato la produzione, mentre altri sono stati riconvertiti. In seguito alle perturbazioni della catena di approvvigionamento e della domanda, è probabile che il sistema riparta con modalità nuove (ad esempio adeguando i processi in funzione della diversa origine geografica dei fattori di produzione). Questa è un'occasione "unica" per garantire l'autonomia strategica aperta dell'Europa, in particolare diversificando e rafforzando le catene di approvvigionamento in tutto il mercato unico, e scongiurare definitivamente il rischio di un'offerta insufficiente di beni essenziali nei settori dell'alimentazione e della sanità. I programmi di finanziamento con capitale proprio che potrebbero essere attuati dall'UE e dalle autorità nazionali a favore delle PMI, in particolare quelle coinvolte attivamente in progetti innovativi e con un potenziale di crescita, potrebbero evitare fallimenti non necessari di imprese economicamente sostenibili e fungere da strumenti politici per ovviare alla frammentazione industriale. L'innovazione è di importanza fondamentale per un'Europa produttiva.

Per poter avviare la ripresa occorre tener conto delle notevoli interconnessioni esistenti fra gli ecosistemi industriali e le imprese che operano in diversi Stati membri. Gli investimenti rappresentano inoltre uno strumento molto efficace per la politica industriale. Per ripristinare le catene di approvvigionamento dell'UE ci si dovrà adoperare al fine di promuovere l'efficienza. Le incertezze, il calo della domanda e le interruzioni delle catene del valore hanno aumentato i costi per le imprese, che nel breve periodo avranno difficoltà a ripristinare la produttività e la competitività di costo. Le innovazioni volte a ridurre i costi diventeranno più attraenti, ma garantire l'efficienza sarà problematico in tutti i comparti dell'economia. Il costo della spesa pubblica inefficiente in termini di opportunità sociale sarà un onere da condividere fra le imprese e i cittadini. Ora più che mai saranno necessari una migliore governance e un uso professionale ed efficiente degli strumenti per la gestione degli appalti pubblici.

3. UNO SFORZO COMUNE DA PARTE DELLE ISTITUZIONI E DEGLI STATI MEMBRI DELL'UE

Vista la situazione senza precedenti, per il semestre di quest'anno si è dovuto adottare un approccio specifico. Il semestre europeo, che nell'ultimo decennio è diventato uno strumento imprescindibile per il coordinamento delle politiche nazionali in materia di economia e occupazione, fa attualmente parte integrante degli sforzi profusi dall'UE per contenere la diffusione del virus, sostenere i sistemi sanitari nazionali, proteggere e salvare vite umane e contrastare le conseguenze socioeconomiche della pandemia. Le raccomandazioni proposte evidenziano pertanto politiche economiche e occupazionali consone alle nuove priorità socioeconomiche della crisi della Covid-19 negli ambiti di interesse comune.

Questo approccio è stato possibile solo grazie a una cooperazione ancora più stretta fra Commissione e Stati membri. Gli stretti contatti e l'intenso dialogo sono stati fondamentali per capire e individuare le politiche e le migliori pratiche adottate per attenuare e affrontare l'impatto socioeconomico del virus. La Commissione ha pertanto aggiornato la sua analisi della situazione socioeconomica degli Stati membri presentata nelle relazioni per paese del 2020 in modo da tener conto del contesto socioeconomico attuale di ciascuno Stato membro. In aprile la Commissione ha organizzato riunioni bilaterali in videoconferenza con gli Stati membri e ha mantenuto con essi un dialogo costante a livello multilaterale e bilaterale, anche attraverso le commissioni competenti e i funzionari responsabili del semestre europeo nelle capitali.

4. IL SEMESTRE EUROPEO E IL BILANCIO DELL'UE

Il bilancio dell'UE è uno dei fattori che determinano l'agenda economica dell'Unione. In un contesto di shock economico senza precedenti, il bilancio dell'UE è uno strumento essenziale per affrontare le sfide a breve e lungo termine. Il quadro finanziario pluriennale è strettamente allineato al semestre europeo. I suoi strumenti offrono un sostegno finanziario rafforzato per gli investimenti e le riforme fondamentali con un'incidenza duratura sulla resilienza dell'economia dell'UE. Il bilancio dell'UE spiana la via alla duplice transizione verde e digitale, tutelando al tempo stesso l'economia sociale di mercato e i sistemi di welfare per garantire una ripresa sostenibile e favorire la convergenza.

Anche se i fondi UE non possono soddisfare integralmente il fabbisogno di investimenti, il bilancio dell'UE offre ampie opportunità attraverso i programmi

finanziari dell'Unione. Le raccomandazioni specifiche per paese formulate nel contesto del semestre europeo forniscono orientamenti su riforme e investimenti in relazione a diversi strumenti quali i programmi operativi dei fondi della politica di coesione. Queste risorse possono sostenere le riforme e gli investimenti individuati nel contesto del semestre europeo e sono essenziali per sostenere la risposta all'emergenza economica attuale e la ripresa negli Stati membri. Concentrandosi sulle riforme e sugli investimenti in questi ambiti fondamentali si accelererà la ripresa. Il collegamento ulteriormente rafforzato tra il semestre europeo e i fondi della politica di coesione dell'UE consentirà una programmazione migliore e più efficace e, di conseguenza, investimenti più mirati e di migliore qualità che contribuiranno, tra l'altro, ad accelerare la ripresa. Questo nesso operativo razionalizza i processi esistenti e garantisce una maggiore coerenza tra il coordinamento delle politiche economiche e l'uso dei fondi UE. Le basi analitiche del semestre europeo possono guidare efficacemente gli Stati membri e la Commissione nel dialogo sulla programmazione dei fondi.

Uno stretto allineamento tra il bilancio dell'UE e il semestre europeo è essenziale per garantire la stabilità, la produttività e l'equità della ripresa economica in tutta l'Unione, ponendo la duplice transizione verde e digitale al centro del processo.

PROSSIME TAPPE

La Commissione invita il Consiglio europeo ad approvare le raccomandazioni specifiche per paese per il 2020-2021 e il Consiglio ad adottarle. I membri della Commissione responsabili delle politiche economiche discuteranno queste raccomandazioni politiche con il Parlamento europeo in ciascuna tappa fondamentale del ciclo del semestre europeo.

La Commissione invita inoltre gli Stati membri ad attuarle pienamente e tempestivamente nell'ambito di un dialogo con le parti sociali, le organizzazioni della società civile e le altre parti interessate a tutti i livelli. La Commissione proseguirà il dialogo con gli Stati membri e le parti interessate nazionali durante l'intero processo del semestre europeo per garantire un seguito efficace e un'adeguata attuazione, sulla base di un'ampia adesione.

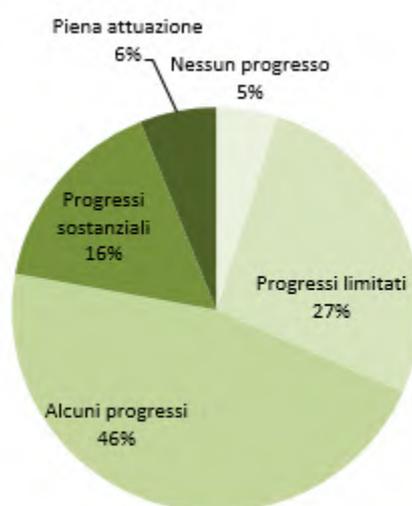
Vista l'impellente necessità di avviare la ripresa, la Commissione invita gli Stati membri ad adottare urgentemente il nuovo quadro finanziario pluriennale e a preparare i programmi pertinenti in base alle raccomandazioni specifiche per paese. La Commissione è inoltre disponibile a fornire, su richiesta, un sostegno per le riforme agli Stati membri e ad aiutare le autorità a usare in modo ottimale i fondi UE.

APPENDICE - PROGRESSI NELL'ATTUAZIONE DELLE RACCOMANDAZIONI SPECIFICHE PER PAESE

Le sfide strutturali rimangono considerevoli e affrontarle sarà essenziale sia per una ripresa sostenibile che per una successiva crescita. Attualmente si prevede che gli Stati membri più resilienti si riprenderanno più rapidamente, il che dimostra l'importanza dell'attuazione delle riforme.

Dall'avvio del semestre nel 2011 sono stati compiuti alcuni progressi nell'attuazione di oltre due terzi delle raccomandazioni specifiche per paese. L'attuazione prosegue a un ritmo stabile, come gli anni scorsi (Figura 1), ma la realizzazione delle riforme differisce notevolmente a seconda dei settori. In particolare, il settore in cui gli Stati membri hanno compiuto i maggiori progressi negli ultimi anni è quello dei servizi finanziari, seguito dalla legislazione sulla tutela dell'occupazione. Per contro, i progressi sono stati particolarmente lenti per quanto riguarda l'ampliamento della base imponibile, l'assistenza medica e l'assistenza a lungo termine, con maggiori pressioni sui sistemi sanitari a causa della Covid-19.

Figura 1: Attuale livello di attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese 2011-2019

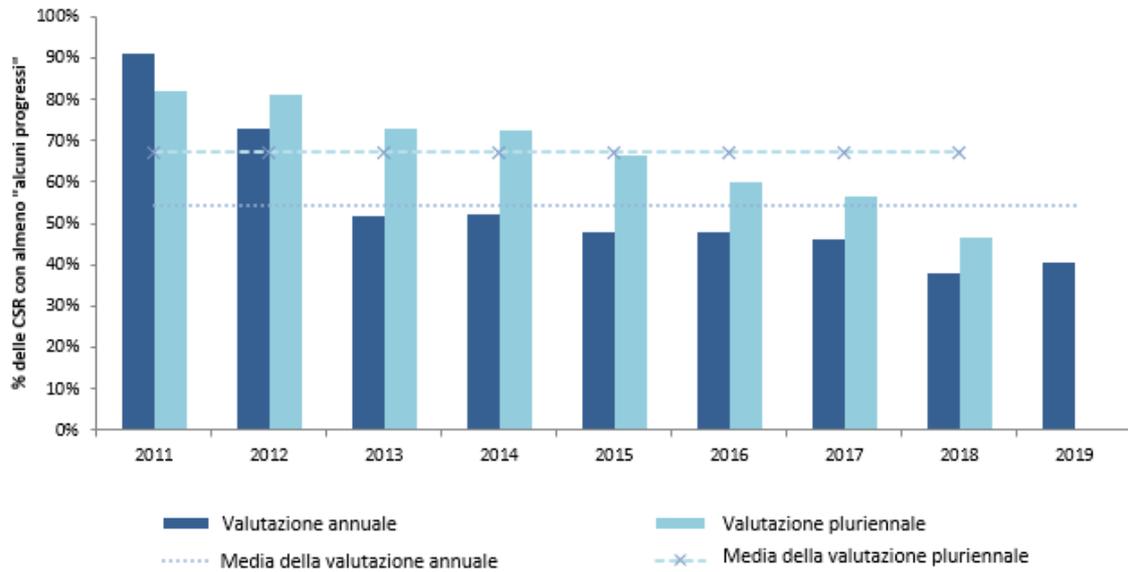


Nota: la valutazione pluriennale esamina l'attuazione dall'adozione delle prime raccomandazioni fino alla pubblicazione della presente comunicazione nel maggio 2020. La valutazione complessiva delle raccomandazioni specifiche per paese relative alla politica di bilancio include il rispetto del patto di stabilità e crescita.

Nel complesso, l'attuazione delle raccomandazioni adottate nel 2019 è progredita lentamente. Gli Stati membri hanno compiuto perlomeno "alcuni progressi" nell'attuazione di 4 delle 10 raccomandazioni rivolte loro nel luglio 2019 (Figura 2), un andamento stabile rispetto a quello dell'anno scorso. I progressi nei singoli settori rimangono tuttavia disomogenei. Le riforme a livello di servizi finanziari e politiche attive del mercato del lavoro continuano ad essere attuate in modo più efficace, mentre i progressi rimangono scarsi per quanto riguarda le raccomandazioni relative al

rafforzamento della concorrenza nel settore dei servizi e alla sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche, comprese le pensioni.

Figura 2: Attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese: valutazione annuale in ciascun anno consecutivo dal 2011 rispetto all'attuazione ad oggi



Nota: la valutazione pluriennale esamina l'attuazione dall'adozione delle prime raccomandazioni fino alla pubblicazione della presente comunicazione nel maggio 2020. Per il 2011 e il 2012 è più difficile confrontare la valutazione annuale con quella pluriennale a causa della diversa valutazione delle categorie delle raccomandazioni specifiche per paese.