



Bruxelles, 26.2.2020
COM(2020) 150 final

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

**Semestre europeo 2020: valutazione dei progressi in materia di riforme strutturali,
prevenzione e correzione degli squilibri macroeconomici e risultati degli esami
approfonditi a norma del regolamento (UE) n. 1176/2011**

{SWD(2020) 500-527 final}

1. INTRODUZIONE

L'Europa è determinata a guidare il percorso verso la sostenibilità competitiva. La prosperità dell'Europa e il benessere dei suoi cittadini dipendono in ultima analisi dalle misure politiche che saranno adottate nei prossimi anni per affrontare le sfide a lungo termine che trasformano la nostra economia e la nostra società.

La strategia annuale di crescita sostenibile 2020 ha presentato un nuovo programma economico e definito priorità chiare per il coordinamento delle politiche economiche e occupazionali nell'UE. Il suo obiettivo di competitività sostenibile rispecchia pienamente le ambizioni del Green Deal europeo ed è imperniato su quattro dimensioni: sostenibilità ambientale, incremento della produttività, equità e stabilità macroeconomica. Un approccio basato su queste quattro dimensioni consente di sfruttare le sinergie, trovare compromessi e proporre soluzioni al fine di garantire che l'economia sia al servizio delle persone e del pianeta. La valutazione presentata nelle relazioni per paese odierne contribuirà a far sì che questi obiettivi si traducano in politiche concrete a livello degli Stati membri.

Porre le basi della nostra prosperità futura significa anche rispondere alle sfide a breve termine e all'attuale rallentamento della crescita economica. L'attuale contesto di crescita debole sottolinea l'importanza di riforme strutturali che rafforzino la crescita potenziale e rendano più produttive le nostre economie. L'economia europea ha la capacità di mobilitare le risorse finanziarie che consentono di effettuare i necessari investimenti privati e pubblici in modo sostenibile. Mentre la riduzione del debito deve essere prioritaria negli Stati membri fortemente indebitati, gli Stati membri con una posizione di bilancio favorevole hanno margine per promuovere ulteriormente gli investimenti onde rilanciare la crescita economica e sostenere la transizione verso un'economia più verde e digitale. Una riduzione costante degli squilibri macroeconomici esterni e interni aumenterà infine la resilienza delle nostre economie.

Potremo conseguire i nostri obiettivi in quanto continente solo se l'Unione e gli Stati membri orienteranno le loro politiche in un'unica direzione, ponendo lo sviluppo sostenibile al centro della nostra politica economica e della nostra azione in questo campo. Tradurre il nuovo programma economico in politiche efficaci in materia economica, sociale e di bilancio applicabili in tutta l'Unione aiuterà l'Europa a conseguire gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite, permettendole quindi di dimostrare al resto del mondo come un'azione politica decisa possa offrire a tutti un futuro più sostenibile, prospero, equo e sicuro.

2. NUOVE CARATTERISTICHE FONDAMENTALI DEL SEMESTRE EUROPEO

Per ottenere i risultati auspicati il nuovo programma economico deve essere tradotto in politiche concrete quali strategie di investimento, politiche di bilancio responsabili e riforme strutturali che promuovano la sostenibilità competitiva in tutte le sue dimensioni. Il semestre europeo è chiamato a svolgere un ruolo fondamentale di coordinamento e orientamento degli sforzi profusi a livello nazionale per favorire una crescita a lungo termine sostenibile e inclusiva. Le relazioni per paese pubblicate oggi contengono un'analisi approfondita delle principali sfide socioeconomiche di pertinenza macroeconomica che ciascuno Stato membro deve affrontare tenendo conto delle quattro dimensioni della sostenibilità competitiva. Le relazioni saranno alla base delle future raccomandazioni politiche, che continueranno a incentrarsi sulle politiche economiche e occupazionali necessarie per affrontare le sfide all'interno delle quattro dimensioni.

Le relazioni per paese 2020 evidenziano le sfide e le opportunità derivanti per le nostre economie dalla transizione verde. Questi aspetti sono analizzati in una nuova sezione sulla sostenibilità ambientale. Di recente gli Stati membri hanno dovuto presentare i piani nazionali per l'energia e il clima, che costituiranno per essi i documenti di riferimento fondamentali per l'attuazione delle politiche climatiche ed energetiche, compresi gli elementi di rilevanza macroeconomica monitorati nell'ambito del semestre europeo. La Commissione valuterà i piani nel 2020. Le relazioni per paese contribuiscono inoltre al monitoraggio degli obiettivi di sviluppo sostenibile e segnalano le politiche macroeconomiche e occupazionali che possono favorirne il conseguimento. Ciascuna relazione per paese comprende una valutazione sintetica dei progressi complessivi compiuti dallo Stato membro verso il conseguimento di tali obiettivi e un allegato specifico che illustra i risultati ottenuti rispetto ai singoli obiettivi.

Le relazioni evidenziano inoltre le regioni e i settori maggiormente interessati dalla transizione verso la neutralità climatica. Sulla base di quest'analisi orienteranno l'uso del neoproposto Fondo per una transizione giusta. Ma questo è solo l'inizio. Bisognerà continuare a lavorare insieme agli Stati membri, seguendo l'approccio applicato per la programmazione dei fondi della politica di coesione.

Per affrontare con successo le pressanti sfide socioeconomiche e ambientali attuali e future è necessaria un'ulteriore evoluzione del coordinamento delle politiche economiche nell'ambito del semestre europeo. Nei prossimi anni si dovrà continuare a lavorare per garantire che le varie dimensioni dell'agenda per lo sviluppo sostenibile che hanno rilevanza macroeconomica siano integrate adeguatamente nel semestre europeo (cfr. riquadro 1).

Riquadro 1 - Integrazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS) e delle considerazioni di sostenibilità ambientale nel semestre europeo

- **In linea con l'ambito giuridico del semestre europeo, l'integrazione degli OSS è incentrata sulla loro dimensione macroeconomica** e sul modo in cui possono essere conseguiti attraverso politiche economiche, occupazionali e sociali. La trasformazione in un'economia sostenibile rappresenta una sfida decisiva con implicazioni per la crescita e l'occupazione. Questa dimensione macroeconomica si colloca quindi in una prospettiva più ampia: le politiche e le sfide pertinenti per gli OSS sono indicate nelle relazioni per paese in linea con il Green Deal e con la strategia annuale di crescita sostenibile. Questo avviene in modo coerente con il pilastro europeo dei diritti sociali, che funge da bussola per un rinnovato processo di convergenza verso migliori condizioni di vita e di lavoro nell'UE, e con il collegato quadro di valutazione della situazione sociale che ne monitora l'attuazione.
- **In linea con il Green Deal e con la strategia annuale di crescita sostenibile, la sostenibilità ambientale è pienamente integrata nel processo del semestre.** Le relazioni per paese 2020 riflettono questo nuovo approccio attraverso una nuova sezione specifica. Questo contribuisce ulteriormente all'integrazione degli OSS nel semestre. La nuova sezione sulla sostenibilità ambientale contiene un'analisi più esauriente delle sfide ambientali e climatiche cui devono far fronte gli Stati membri, concentrandosi sui settori strettamente connessi alle politiche economiche e occupazionali, compreso l'impatto sociale di queste sfide e di queste politiche.
- **Ciascuna relazione per paese comprende anche un nuovo allegato che analizza le prestazioni dei singoli Stati membri in relazione agli OSS e la tendenza degli ultimi cinque anni.** Basandosi sulla pubblicazione faro annuale di Eurostat sullo sviluppo sostenibile (*Monitoring report on progress towards the SDGs in an EU context (Relazione di monitoraggio sui progressi verso la realizzazione degli OSS nel contesto dell'UE) — edizione 2019*), le relazioni per paese si richiamano alle statistiche disponibili per valutare le prestazioni degli Stati membri.
- **In futuro sarà effettuata un'analisi più approfondita per monitorare la realizzazione degli OSS e inquadrare la transizione verso un'economia climaticamente neutra ed efficiente sotto il profilo delle risorse.** Come primo passo si anticiperà l'uscita della pubblicazione faro annuale di Eurostat sulle prestazioni in relazione agli OSS affinché sia pronta all'avvio del prossimo ciclo del semestre europeo. Completeranno la valutazione dei progressi le informazioni pertinenti per gli OSS che gli Stati membri sono invitati a fornire dal 2020 in poi nei programmi nazionali di riforma. La Commissione lavora inoltre per ampliare lo strumentario di cui dispone per migliorare l'analisi delle implicazioni macroeconomiche e sociali della transizione ecologica nei futuri cicli del semestre. A tal fine è in via di elaborazione una serie di indicatori da applicare fin dal prossimo ciclo del semestre. La Commissione definirà gli strumenti in stretta collaborazione con gli Stati membri e gli altri portatori di interessi.

La Commissione ha inoltre avviato un dibattito pubblico sul quadro di governance economica. Il riesame della governance economica recentemente pubblicato¹ dalla Commissione esamina il funzionamento del quadro fino ad oggi, tenendo conto anche del fatto che il contesto economico è notevolmente mutato dall'adozione delle riforme del six-pack e del two-pack, avvenuta rispettivamente nel 2011 e nel 2013, e dell'ambizioso obiettivo più generale di una trasformazione verde e digitale in Europa previsto dal Green Deal europeo. Questo ha indotto la Commissione ad avviare un dibattito pubblico su un certo numero di questioni per raccogliere pareri sul modo in cui la sorveglianza ha funzionato finora e sui possibili modi di aumentare l'efficacia del quadro per conseguire gli obiettivi fondamentali.

L'istituzione dello strumento di bilancio per la convergenza e la competitività e dello strumento di convergenza e riforma inciderà sui futuri cicli del semestre europeo. Ad esempio, le priorità strategiche indicate nella raccomandazione per la zona euro saranno rafforzate dalle riforme e dagli investimenti incentivati dallo strumento di bilancio per la convergenza e la competitività.

La Commissione creerà inoltre un nuovo meccanismo per lo Stato di diritto prevedendo relazioni annuali per tutta l'UE volte a rafforzare la cultura dello Stato di diritto. Buongoverno, istituzioni efficaci, sistemi giudiziari indipendenti ed efficienti, amministrazioni pubbliche di qualità e discipline efficaci in materia di insolvenza sono fattori determinanti del contesto imprenditoriale di uno Stato membro, in grado di influire sulle decisioni di investimento. Anche una disciplina solida contro la corruzione può contribuire a preservare il buon funzionamento del mercato interno. Le informazioni sulle prestazioni istituzionali e amministrative degli Stati membri, comprese quelle relative allo Stato di diritto, che se irrisolte potrebbero essere fonte di rischi macroeconomici, continueranno pertanto ad essere integrate nel semestre europeo ai fini della valutazione macroeconomica.

¹ COM(2020) 55 final del 5.2.2020.

3. POLITICHE DEGLI STATI MEMBRI

L'analisi contenuta nelle relazioni per paese di quest'anno indica agli Stati membri la via da seguire per conseguire la sostenibilità competitiva ed evidenzia le riforme strutturali necessarie e il notevole fabbisogno di investimenti.

3.1 *Sostenibilità ambientale*

Il Green Deal europeo punta a far sì che l'Europa diventi il primo continente climaticamente neutro entro il 2050, con una crescita più efficiente sotto il profilo delle risorse. Delinea un approccio globale per tutte le questioni ambientali e climatiche, in particolare le sfide legate ai cambiamenti climatici, alla transizione energetica, alla biodiversità, all'inquinamento e all'economia circolare, e per tutti i settori, compresi la mobilità, l'industria e i sistemi alimentari. Quanto ambiziosi saranno i suoi obiettivi dipende sia dall'UE che dagli Stati membri. Le politiche economiche nazionali ed unionali devono internalizzare l'impatto ambientale degli attuali modelli di produzione e di consumo e offrire opportuni incentivi per migliorarne la sostenibilità. Nel giugno 2019² la Commissione ha evidenziato il divario ancora esistente tra i contributi nazionali combinati indicati nelle proposte di piani presentate dagli Stati membri e i traguardi fissati dalla normativa per l'intera UE³.

La transizione verde richiederà investimenti consistenti e mirati, sia pubblici che privati, e profonde riforme strutturali. Per conseguire questo obiettivo sarà di fondamentale importanza individuare il fabbisogno fondamentale di investimenti, preparare progetti di investimento ad alto impatto, verificarne la corrispondenza con le fonti di finanziamento disponibili e affiancare ai progetti il giusto approccio normativo. L'analisi contenuta nelle relazioni per paese riguardo alle riforme strutturali e alle principali necessità di investimento in settori quali energia, trasporti ed edilizia, compresa l'efficienza energetica, può orientare l'azione politica degli Stati membri secondo le priorità concordate a livello di UE. Le relazioni per paese informano anche sulle fonti di finanziamento disponibili a livello di UE.

Il sostegno finanziario pubblico, compreso quello erogato attraverso il piano di investimenti del Green Deal europeo, può mobilitare fondi privati per arrivare a volumi d'investimento sostenibili. Il bilancio dell'UE destinerà all'azione sostenibile per l'energia, il clima e l'ambiente una quota di spesa pubblica senza precedenti, attirando così finanziamenti

² Commissione europea, Valutazione a livello unionale delle proposte di piani nazionali integrati per l'energia e il clima, 18 giugno 2019 (COM(2019) 285 final).

³ Dalla valutazione si evince che l'attuazione dei piani nazionali secondo le modalità indicate nelle proposte creerebbe nel complesso un divario sostanziale: per il consumo di energia primaria e di energia finale, il contributo a un consumo più efficiente di energia è risultato inferiore agli obiettivi dell'UE. La Commissione ha invitato gli Stati membri a colmare questo divario di ambizione nella versione definitiva dei piani nazionali integrati per l'energia e il clima, che era prevista entro il 31 dicembre 2019. Nei limiti del possibile il contenuto dei piani trova già riscontro nelle relazioni per paese odierne.

privati; in questo contesto la Banca europea per gli investimenti svolgerà un ruolo di primo piano. L'accordo politico raggiunto a dicembre tra il Parlamento europeo e il Consiglio su un sistema unionale di classificazione degli investimenti ecosostenibili, detto anche tassonomia, è un passo importante per contrastare i cambiamenti climatici consentendo la realizzazione di investimenti verdi⁴.

Le pratiche di bilancio "verdi" sono uno strumento importante per monitorare il contributo delle finanze pubbliche al Green Deal europeo. La chiara individuazione, nei documenti di bilancio, delle politiche di spesa e di entrata che contribuiscono all'azione per il clima e agli altri obiettivi ambientali può far sì che le politiche di bilancio promuovano più efficacemente la transizione verde rafforzando altresì la coerenza e il monitoraggio degli obiettivi strategici. Ad oggi solo pochi Stati membri (Francia, Finlandia, Irlanda e Italia) applicano tecniche di bilancio "verdi" nella procedura di bilancio. Gli approcci seguiti differiscono notevolmente e, ad eccezione dell'Italia, le pratiche di bilancio "verdi" sono state introdotte solo di recente. In alcuni casi le informazioni necessarie per il bilancio "verde" comprendono elementi di informativa supplementari quali le valutazioni d'impatto ambientale, un elenco delle sovvenzioni dannose e dati sulle emissioni di gas a effetto serra e sugli indicatori di benessere. Tutti gli Stati membri dovrebbero rafforzare ulteriormente il ruolo delle finanze pubbliche nella transizione verso un'economia climaticamente neutra, verde, competitiva e inclusiva. La Commissione, in collaborazione con gli Stati membri, individuerà ed effettuerà un'analisi comparativa delle pratiche di bilancio che vanno in questa direzione.

L'uso della tassazione verde come strumento per modificare i comportamenti e generare entrate rimane limitato. Le tasse ambientali, così come le diverse modalità di fissazione del prezzo del carbonio, sono strumenti politici importanti per conseguire la necessaria transizione. L'imposizione di una tassa elevata sulle emissioni di biossido di carbonio, che dal 2001 è uno degli elementi fondamentali della politica climatica della Svezia⁵, copre attualmente attorno al 40 % delle emissioni nazionali di gas a effetto serra, aiutando il paese a ridurre queste emissioni nei settori esclusi dal sistema di scambio di quote di emissione dell'UE e, contestualmente, la crescita dell'economia. Anche altri Stati membri (Irlanda, Danimarca, Francia, Finlandia, Slovenia, Estonia, Lettonia, Polonia e Portogallo) applicano una tassa sul carbonio. In Irlanda tutte le entrate derivanti dal recente aumento della tassa sul carbonio (circa 90 milioni di EUR nel 2020) saranno destinate integralmente alla spesa connessa al clima. Parte di esse (6 milioni di EUR) sarà utilizzata per istituire un Fondo irlandese per una transizione giusta a favore delle Midlands, che coprirà gli investimenti nella riqualificazione e nella riconversione dei lavoratori e aiuterà le comunità e le imprese locali ad adattarsi alla transizione verso basse emissioni di carbonio.

⁴ Piano d'azione della Commissione [per finanziare la crescita sostenibile](#) (COM(2018) 97 final)

⁵ La Svezia ha introdotto una tassa sul carbonio di 250 SEK (circa 23,50 EUR)/tonnellata, che è salita fino a 1 180 SEK (circa 110 EUR) nel 2017.

La transizione verso un'economia sostenibile e climaticamente neutra deve avvenire all'insegna dell'equità e della giustizia sociale, per cui occorre un monitoraggio regolare. Fermo restando che la lotta contro i cambiamenti climatici e il degrado ambientale avrà effetti positivi per tutti a lungo termine e offrirà opportunità a tutti a medio termine, non tutte le fasce della popolazione, non tutte le regioni e non tutti gli Stati membri hanno la stessa capacità di risposta a breve termine. Le misure adottate a livello nazionale sono essenziali per attenuare gli effetti negativi su gruppi e settori specifici e per garantire l'equità. Anche il bilancio dell'UE darà un contributo sostanziale attraverso tutti gli strumenti collegati direttamente alla transizione verde. Il meccanismo per una transizione giusta proposto dalla Commissione contribuirà a garantire che nessuno sia lasciato indietro fornendo un sostegno supplementare alle regioni e alle popolazioni su cui la trasformazione ha un impatto maggiore, specialmente quelle che dipendono dall'estrazione e dall'uso di combustibili fossili solidi (carbone, lignite, torba e scisto bituminoso) per produrre energia e le industrie ad alta intensità di gas a effetto serra. Le relazioni per paese odierne comprendono un'analisi delle sfide connesse alla transizione e illustrano il parere preliminare dei servizi della Commissione sulle priorità a cui destinare il sostegno del Fondo per una transizione giusta. Questo fornirà agli Stati membri elementi utili per la stesura dei piani territoriali per una transizione giusta in cui indicheranno i territori ammissibili specificando, a seconda dei casi, il fabbisogno di diversificazione economica, creazione di posti di lavoro, utilizzazione delle competenze, innovazione a base locale e risanamento ambientale. La Commissione fornirà un sostegno tecnico specifico agli Stati membri per la stesura dei piani di transizione, che saranno elaborati dagli Stati membri in contatto con la Commissione e saranno coerenti con i piani nazionali per l'energia e il clima.

3.2 Crescita della produttività

La crescita della produttività è ancora un problema, a maggior ragione a causa del cambiamento demografico. La crescita della produttività del lavoro continua a rallentare, con notevoli differenze tra gli Stati membri e al loro interno: nel 2018 è stata compresa tra 6 % in Polonia e -1,1 % in Lussemburgo. Le differenze sono ancora più pronunciate a livello regionale; la crescita della produttività è inoltre risultata, in media, superiore per le imprese più grandi rispetto alle PMI.

Le cause di questi risultati mediocri sono molteplici. Un aspetto importante è legato alla disponibilità e alla qualità dei fattori di produzione. La crescita potenziale risente degli investimenti insufficienti nei beni strumentali, nell'istruzione e nella formazione, di tecnologie di produzione relativamente obsolete, dell'invecchiamento della forza lavoro, dell'integrazione insufficiente delle donne e delle persone provenienti da un contesto migratorio nel mercato del lavoro e della carenza di competenze o del disallineamento tra domanda e offerta di competenze. In Cechia, ad esempio, il tasso di occupazione è arrivato all'80 % e la carenza di manodopera è fonte di seria preoccupazione. In Bulgaria una quota considerevole degli investimenti mira a sostituire i macchinari e le attrezzature nettamente al di sotto dello stato dell'arte. Inoltre, le nuove tecnologie vengono introdotte solo lentamente nelle imprese

lontane dalla frontiera tecnologica, il che nuoce all'efficienza generale della maggior parte delle imprese, in particolare delle PMI.

La trasformazione verde e digitale è fonte di sfide, ma offre anche all'economia europea opportunità di crescita e alle imprese dell'Unione la possibilità di sviluppare nuovi modelli di business e prodotti e servizi migliori. La trasformazione digitale dell'economia europea è attualmente frenata dalle scarse prestazioni di molti Stati membri in alcune condizioni generali fondamentali. La solidità e la sostenibilità dell'ecosistema dell'economia digitale dipendono da un certo numero di condizioni, fra cui le competenze e le infrastrutture digitali, i finanziamenti per l'innovazione, la disponibilità di dati, la cibersecurity e l'adeguatezza dei servizi pubblici all'era digitale. Ad esempio, Germania, Grecia, Ungheria, Romania e Italia accusano ritardi nel settore dell'e-government, mentre la situazione è notevolmente migliorata in Portogallo e in Cechia. In termini di competenze digitali, le grandi economie come quella francese, spagnola, polacca e italiana non stanno migliorando al ritmo richiesto dall'evoluzione tecnologica. Solo le imprese di Danimarca e Svezia vantano livelli elevati di intensità digitale, mentre nel resto degli Stati membri le imprese con livelli di digitalizzazione elevati non raggiungono il 10 %. Per integrare gli sforzi profusi a livello nazionale la Commissione ha delineato la prospettiva di una società digitale che funzioni per tutti.

L'innovazione e le nuove tecnologie sono di fondamentale importanza per conseguire gli obiettivi del Green Deal europeo. La quota dell'UE negli investimenti mondiali nella R&S diminuisce. La Cina ha ormai superato l'UE sia in termini relativi che in termini assoluti. Di fatto, nelle raccomandazioni specifiche per paese del 2019 il Consiglio ha chiesto a tutti gli Stati membri di occuparsi degli aspetti connessi alla ricerca e all'innovazione. Non sarà possibile rilanciare la produttività, per arrivare alla sostenibilità competitiva, se la ricerca e l'innovazione non svolgeranno un ruolo determinante nella trasformazione dei sistemi socioeconomici europei, anche attraverso l'adozione di misure volte a un'ulteriore integrazione del mercato unico di beni e servizi. L'imminente nuova strategia industriale per l'Europa contribuirà a creare un contesto favorevole all'innovazione in questo campo. Anche una nuova iniziativa volta a far progredire lo spazio europeo della ricerca darà un contributo importante a tal fine. La transizione verso un'economia climaticamente neutra richiederà nuovi modelli di produzione e di consumo determinati da innovazioni tecnologiche e sociali. A questo riguardo è di fondamentale importanza incrementare la produttività delle risorse e garantire il buon funzionamento dei sistemi europei di ricerca e innovazione.

Stimolare la ricerca e l'innovazione private costituisce una sfida fondamentale in Europa. In molti Stati membri le attività di R&S sono sempre più concentrate in un numero ristretto di imprese, mentre si osserva una diminuzione della spesa delle PMI per l'innovazione. Questa tendenza contribuisce ad accentuare il divario di produttività tra i leader tecnologici e la maggior parte delle altre imprese. Le relazioni per paese dimostrano che gli Stati membri devono fare la loro parte. In Svezia, ad esempio, una buona base tecnologica e un contesto imprenditoriale favorevole hanno permesso a una start-up di espandersi, con il sostegno del Fondo europeo per gli investimenti strategici, fino a diventare uno dei primi

produttori europei di batterie per auto elettriche. In Cechia gli investimenti nell'automazione dell'industria automobilistica ne hanno aumentato la produttività consentendo l'introduzione di tecnologie digitali avanzate. I miglioramenti del contesto imprenditoriale sono purtroppo lenti, specie per quanto riguarda l'accesso a finanziamenti sufficienti per la R&S e l'innovazione. La creazione dell'Unione dei mercati dei capitali può facilitare considerevolmente l'accesso delle imprese innovative ai finanziamenti esterni. I vari modi per migliorare l'accesso delle PMI ai finanziamenti saranno esaminati anche nella prossima strategia della Commissione per le PMI.

Le notevoli divergenze fra gli Stati membri impediscono all'economia europea di sfruttare appieno il proprio potenziale per i servizi digitali. I progressi degli Stati membri nella digitalizzazione dell'economia sono assai disomogenei. Questo potrebbe indurre gli utenti commerciali e industriali a rimandare la diffusione e l'adozione delle tecnologie digitali. Si dovrebbe portare avanti al più presto la diffusione su vasta scala delle reti 5G, che aiuterà l'Europa a cogliere le opportunità offerte dalle rivoluzioni verde e digitale⁶.

La crescita della produttività dipende in larga misura dal capitale umano. Questo richiede sistemi di istruzione e formazione di qualità - istruzione professionale compresa - che permettano a tutti gli studenti di acquisire le abilità fondamentali e le competenze professionali necessarie in un mercato del lavoro in rapida evoluzione. Tuttavia la quota costantemente elevata di studenti con risultati insufficienti nelle competenze di base, evidenziata dai risultati degli ultimi studi PISA, frena considerevolmente lo sviluppo delle competenze e la successiva occupabilità. Nelle raccomandazioni specifiche per paese il Consiglio ha invitato ripetutamente gli Stati membri ad aumentare gli investimenti nelle competenze per soddisfare la domanda di lavoratori qualificati.

Le politiche volte ad aumentare la produttività devono essere modulate in funzione del contesto nazionale e a tal fine è possibile avvalersi della conoscenza del paese propria dei comitati nazionali per la produttività. Molti dei comitati per la produttività esistenti sono stati nominati solo di recente ed è pertanto troppo presto per fornire una valutazione esaustiva del loro impatto. È incoraggiante constatare che i comitati nazionali per la produttività si sono già insediati nella maggior parte degli Stati membri della zona euro e che il loro numero è in costante aumento. Ad oggi sono stati istituiti comitati per la produttività in quattordici Stati membri della zona euro e in quattro non appartenenti alla zona euro.

3.3 Equità

Le transizioni verde e digitale e il cambiamento demografico richiederanno riforme dei sistemi di protezione sociale e dei mercati del lavoro, garantendo al tempo stesso condizioni di lavoro eque e una protezione sociale adeguata. Queste riforme sono necessarie per garantire che l'Europa continui a vantare i sistemi di welfare più avanzati del

⁶ Si prevede il completamento delle procedure nazionali di assegnazione dello spettro nelle bande pioniere 5G in una serie di Stati membri, dato l'obbligo di legge di permettere l'uso di queste bande entro la fine dell'anno.

mondo, investendo nel capitale umano e sostenendo l'innovazione e l'imprenditorialità competitiva. Il meccanismo per una transizione giusta, insieme al Fondo sociale europeo Plus, sarà fondamentale per garantire che nessuno sia lasciato indietro.

Il pilastro europeo dei diritti sociali⁷ è la risposta europea a queste ambizioni fondamentali. Realizzare gli obiettivi del pilastro, che è la nostra strategia per garantire transizioni all'insegna della giustizia e dell'equità sociale, è ancora più importante se si considerano le prospettive di un rallentamento prolungato della crescita nell'UE, e questo anche se, come indicato dal quadro di valutazione della situazione sociale, la situazione occupazionale e sociale ha continuato a migliorare⁸.

La Commissione ha tracciato recentemente la via da seguire in vista di un piano d'azione per attuare il pilastro europeo dei diritti sociali⁹ e ha avviato la prima fase di una consultazione delle parti sociali sui salari minimi equi¹⁰. Sebbene non esista un approccio universalmente valido, la giustizia sociale e il progresso sociale costituiscono le fondamenta dell'economia sociale di mercato europea. Nel 2019 i salari minimi sono aumentati in quasi tutti gli Stati membri in cui i livelli sono fissati per legge su scala nazionale. L'Italia e Cipro stanno discutendo proposte per introdurre per legge un salario minimo legale. Nonostante la moderata crescita salariale registrata negli ultimi decenni in alcuni Stati membri, la situazione dei lavoratori a basso salario è peggiorata e le disparità retributive si sono accentuate. Nell'UE circa un lavoratore su sei ha un salario basso, una percentuale in continuo aumento¹¹. La situazione si è aggravata anche per quanto riguarda la povertà lavorativa, salita dall'8,1 % al 9,6 % tra il 2005 e il 2018.

I tassi di disoccupazione continuano a variare considerevolmente a seconda degli Stati membri. La segmentazione del mercato del lavoro è un problema in numerosi Stati membri, associato spesso a ripercussioni negative sulle condizioni di lavoro e sul senso di insicurezza. Il rischio di povertà è molto più elevato per i lavoratori con contratti a tempo determinato rispetto a quelli con contratto a tempo indeterminato (16,2 % contro 6,1 % nel 2018). Alcuni gruppi, come i giovani, le persone poco qualificate, le persone con disabilità e le persone provenienti da un contesto migratorio, continuano inoltre ad essere svantaggiati sul mercato del lavoro.

Diversi Stati membri stanno adottando misure per migliorare le condizioni di lavoro e promuovere l'integrazione dei gruppi vulnerabili nel mercato occupazionale. Ad esempio, in seguito a un accordo fra le parti sociali il Portogallo ha preso provvedimenti per ovviare alla segmentazione del mercato del lavoro e promuovere l'occupazione a tempo

⁷ Proclamazione interistituzionale sul pilastro europeo dei diritti sociali (2017/C 428/09).

⁸ Si veda la proposta di relazione comune sull'occupazione 2020 della Commissione (COM/2019/653 final).

⁹ Un'Europa sociale forte per transizioni giuste (COM/2020/14 final).

¹⁰ Prima fase della consultazione delle parti sociali a norma dell'articolo 154 del TFUE su una possibile azione concernente le sfide connesse a salari minimi equi (C(2020) 83 final).

¹¹ Nell'UE la percentuale è salita in media dal 16,7 % al 17,2 % tra il 2006 e il 2014, con aumenti considerevoli in alcuni paesi.

indeterminato. La Slovenia ha adottato misure per promuovere l'attivazione e migliorare la sicurezza sociale dei disoccupati. Cipro ha riformato l'ispettorato del lavoro e ha adottato un piano d'azione per combattere il lavoro non dichiarato e farlo emergere, piano che comprende misure di prevenzione oltre a quelle dissuasive.

Negli ultimi anni il divario occupazionale e retributivo tra uomini e donne è rimasto stabile a un livello elevato¹². Le donne continuano a registrare tassi di occupazione più bassi, a lavorare meno ore, a guadagnare meno e ad avere carriere più discontinue. Questo ha un impatto negativo anche sui loro diritti pensionistici. La Spagna ha introdotto un congedo parentale di 16 settimane per ciascun genitore, che dal 2021 sostituirà i congedi di maternità e paternità. In Irlanda il bilancio 2020 finanzia, tra l'altro, un programma per aiutare le donne inattive a causa di responsabilità familiari a reinserirsi nel mercato del lavoro. Nella maggior parte degli Stati membri la genitorialità ha un'incidenza negativa sui tassi di occupazione delle donne, mentre per gli uomini si verifica il contrario. Diversi Stati membri stanno prendendo misure per migliorare l'accesso a servizi di assistenza accessibili e di qualità, ma i problemi restano.

Investire nell'istruzione e nelle competenze è di fondamentale importanza per l'adattamento ai cambiamenti strutturali, specialmente quelli derivanti dalle transizioni verde e digitale e dal cambiamento demografico. È indispensabile altresì garantire fin dalla più giovane età pari accesso a un'istruzione e a una formazione di qualità per promuovere le pari opportunità e l'inclusione, anche per gruppi sottorappresentati quali i rom, le persone provenienti da un contesto migratorio o le persone con disabilità. Ciò nonostante il contesto socioeconomico rimane il fattore che più influenza i risultati scolastici dei giovani. Diversi Stati membri stanno attuando misure volte a rendere più inclusive l'istruzione e la formazione e a modernizzare gli istituti di ricerca. La Slovenia ha introdotto misure che mirano, tra l'altro, a rafforzare l'istruzione degli adulti, mentre in Irlanda al riesame del Fondo nazionale per la formazione si è abbinata l'erogazione di finanziamenti supplementari per migliorare la valutazione del divario di competenze¹³. La Finlandia ha proposto una riforma dell'apprendimento permanente, che partirà nel 2020, il cui obiettivo è aumentare le possibilità di combinare in modo flessibile lavoro e studio e promuovere la formazione sul luogo di lavoro.

La povertà e l'esclusione sociale sono in costante diminuzione grazie alle condizioni favorevoli del mercato del lavoro. Ciò nonostante negli ultimi anni le disparità di reddito si sono accentuate, attestandosi a livelli storicamente elevati, il che rischia di frenare la crescita e di minacciare la coesione sociale. In un mondo del lavoro in rapida evoluzione deve essere garantita a tutti una protezione sociale adeguata. L'anno scorso l'Irlanda ha esteso le prestazioni di invalidità e di disoccupazione ai lavoratori autonomi. L'Italia ha adottato un quadro normativo sulle condizioni di lavoro e sulla protezione sociale per i lavoratori delle

¹² La Commissione adotterà a marzo 2020 una strategia per la parità di genere, e più avanti nell'anno affronterà il problema del divario retributivo in una proposta legislativa sulla trasparenza delle retribuzioni.

¹³ A marzo 2020 la Commissione presenterà l'"agenda per le competenze", nella quale indicherà i traguardi e le iniziative che permetteranno di far fronte alle sfide poste dalla duplice transizione.

piattaforme digitali, introducendo un livello minimo di tutela. In un contesto di cambiamenti demografici sarà sempre più importante garantire la parità di accesso a un'assistenza sanitaria di qualità e rafforzare l'assistenza a lungo termine. Diversi Stati membri stanno riflettendo sul modo in cui potenziare i servizi di prevenzione e promuovere un'assistenza accessibile, efficiente ed efficace in termini di costi.

Una riforma dei sistemi fiscali e previdenziali può contribuire a una crescita sostenibile e inclusiva. Un riequilibrio fiscale, che ad esempio trasferisca l'onere dal lavoro a un'imposizione foriera di minori distorsioni, ad esempio verso tasse ambientali, è in grado di promuovere la crescita economica, favorire l'occupazione, ridurre le diseguaglianze e contribuire a un'economia sostenibile in termini ambientali. Diversi Stati membri portano avanti una riforma del sistema fiscale riducendo, in particolare, la tassazione sul lavoro. Francia, Italia, Paesi Bassi, Grecia e Slovenia stanno riducendo il carico fiscale sul lavoro mediante una diminuzione delle imposte sul reddito delle persone fisiche o dei contributi previdenziali. In numerosi casi gli sgravi fiscali sul lavoro sono finanziati da un maggior gettito da imposte meno dannose.

I progressi nella riforma dei sistemi di assistenza sanitaria e di assistenza a lungo termine variano a seconda degli Stati membri. Servizi sanitari di qualità che siano di facile accesso materiale ed economico, efficienti e sostenibili per le finanze pubbliche concorrono a mantenere le persone in buona salute e ad assicurarne la guarigione se malate, contribuendo così alla presenza di una forza lavoro produttiva e resiliente. Esistono altresì margini di miglioramento nell'offerta di un'assistenza a lungo termine adeguata, efficiente e sostenibile per le finanze pubbliche. Per vari Stati membri le raccomandazioni specifiche per paese annoveravano i sistemi di assistenza sanitaria e/o di assistenza a lungo termine fra i settori che richiedono particolare attenzione. Cipro, Lituania, Lettonia e Slovacchia hanno compiuto progressi nel dar seguito alle raccomandazioni. I progressi sono invece limitati per Belgio, Bulgaria, Irlanda, Ungheria, Malta, Austria, Portogallo, Romania e Finlandia e inesistenti nel caso della Cechia e della Slovenia.

Il dialogo sociale svolge un ruolo determinante per l'efficacia nell'elaborazione e attuazione delle riforme. In un'epoca in cui la politica sviluppa strategie globali per assicurare equità e giustizia nelle transizioni verde e digitale e far fronte all'evoluzione demografica, rivestono particolare importanza la contrattazione collettiva e un più ampio coinvolgimento delle parti sociali e della società civile nelle decisioni. Negli ultimi anni ha registrato progressi, in particolare, la partecipazione delle parti sociali ai processi decisionali in Estonia, Lettonia, Portogallo, Slovenia e Spagna.

3.4 Stabilità economica

Nel contesto attuale, caratterizzato da bassi tassi di interesse, le posizioni degli Stati membri rimangono alquanto differenziate in termini di debito e di problemi di sostenibilità. In media, i disavanzi pubblici nell'UE hanno ricominciato ad aumentare, invertendo la tendenza alla diminuzione degli ultimi anni. La differenziazione delle politiche di bilancio nazionali rimane insufficiente. Gli attuali livelli elevati del debito pubblico costituiscono una fonte di vulnerabilità per alcuni Stati membri e un vincolo per i governi che

vogliono offrire stabilizzazione macroeconomica quando serve. In Italia, Belgio, Spagna e Francia i rapporti debito/PIL non sono diminuiti nonostante le condizioni economiche e di finanziamento favorevoli degli ultimi anni. Gli Stati membri che presentano livelli elevati di debito pubblico dovrebbero attivarsi rapidamente per ridurlo, rivedendo nel contempo le priorità di spesa per poter ritagliare spazio per investimenti supplementari. Questo dovrebbe liberare margini per una politica di bilancio anticiclica in caso di recessione. Negli Stati membri che godono di una situazione di bilancio favorevole, invece, incentivare ulteriormente gli investimenti e altre spese produttive sosterebbe la crescita a breve e medio termine, contribuendo anche a riequilibrare l'economia della zona euro. Alcuni Stati membri con un ampio margine di bilancio lo stanno utilizzando in parte. In particolare, i Paesi Bassi e la Germania intendono aumentare gli investimenti per stimolare la crescita economica, fornendo quindi un sostegno supplementare alla transizione verso un'economia più verde.

Quadri di bilancio nazionali ben concepiti e funzionanti sono la pietra angolare di finanze pubbliche sane nell'UE. Negli ultimi anni gli Stati membri hanno rafforzato i quadri di bilancio nazionali, in particolare in ottemperanza agli obblighi e alle raccomandazioni previsti dal diritto dell'Unione. Lituania e Polonia hanno per esempio portato avanti la riforma delle procedure di bilancio per migliorare la gestione della spesa. L'Ungheria ha semplificato il sistema nazionale delle regole di bilancio numeriche e ha armonizzato il calcolo dei rapporti debito/PIL. In diversi Stati membri è in corso una riflessione sul modo di migliorare ulteriormente il quadro, ad esempio in Francia, dove l'Assemblea nazionale ha formulato raccomandazioni circa l'impostazione del quadro di bilancio a medio termine. Nonostante i progressi compiuti vi sono ancora margini per migliorare l'impostazione dei quadri, come raccomandato anche dalla Corte dei conti europea¹⁴.

Gli Stati membri faticano ancora a ripristinare il livello di investimenti pubblici del periodo precedente alla crisi. La maggior parte di essi presentava una composizione del bilancio più favorevole alla crescita prima della crisi o ai suoi albori. In particolare resta a livelli storicamente bassi la spesa per investimenti pubblici, mentre per il rapporto investimenti pubblici/PIL è previsto un aumento solo marginale, soprattutto nella zona euro. Per aumentare il potenziale di crescita è necessario che le riforme strutturali rafforzino la crescita sostenibile e gli investimenti in capitale materiale e immateriale per aumentare la produttività. Questo sarebbe particolarmente importante per gli Stati membri il cui potenziale di crescita è nettamente inferiore alla media della zona euro. Nonostante la fiacchezza del commercio estero e la maggiore incertezza sulle politiche commerciali, l'Unione europea manterrà un avanzo nelle partite correnti. Questo significa che l'Europa può contare sulla generazione di ingenti risparmi per finanziare la trasformazione economica, a condizione che questi risparmi siano opportunamente incanalati verso i giusti investimenti negli Stati membri.

Le revisioni della spesa stanno diventando una consuetudine in tutta l'UE e possono rivelarsi uno strumento importante per migliorare la qualità delle finanze pubbliche. Alcune hanno cadenza annuale (ad es. in Germania), mentre altre abbracciano un orizzonte

¹⁴ Corte dei conti europea (2019), "I requisiti UE per i quadri di bilancio nazionali devono essere ulteriormente rafforzati e la loro applicazione va monitorata meglio", Relazione speciale n. 22/2019.

pluriennale (ad. es. in Finlandia, Francia, Irlanda e Portogallo). Anche la loro portata è diversa. In alcuni paesi si tratta di una revisione a tutto campo, mentre in altri si limita a politiche settoriali fondamentali come istruzione e sanità (ad es., Lettonia, Lituania e Slovacchia) o a temi molto specifici (forze di polizia a Malta, incentivi alle imprese in Germania, sovvenzioni pubbliche in Spagna). In alcuni casi la revisione si è tradotta in economie, ma non sempre emergono chiaramente incrementi di efficienza. Le revisioni della spesa potranno risultare più efficaci se si accompagneranno a valutazioni indipendenti periodiche, a un'articolazione migliore con la programmazione di bilancio e a un'estensione dell'ambito alla spesa substatale. Anche una maggiore apertura alla concorrenza negli appalti pubblici può contribuire a migliorare la qualità della spesa pubblica.

La lotta contro l'evasione fiscale e la pianificazione fiscale aggressiva è di fondamentale importanza per mantenere finanze pubbliche solide ed evitare distorsioni della concorrenza tra le imprese e tra gli Stati membri. Determinati elementi dei sistemi fiscali di alcuni Stati membri (Irlanda, Cipro, Lussemburgo, Ungheria, Malta e Paesi Bassi) potrebbero essere sfruttati dalle imprese che attuano pratiche di pianificazione fiscale aggressiva. Le pratiche di pianificazione fiscale aggressiva in uno Stato membro hanno effetti di ricaduta sulle altre imprese e sugli altri Stati membri, tra cui perdite di gettito fiscale e distorsioni della parità di condizioni fra imprese. Gli Stati membri la cui base imponibile è erosa sono costretti a raccogliere entrate da altre imposte o dispongono di introiti minori da destinare alle riforme volte a favorire la crescita, alla redistribuzione e agli investimenti.

Il cambiamento demografico e l'elevato debito pubblico rendono molto difficile garantire la qualità e la sostenibilità delle finanze pubbliche. In una prospettiva a medio-lungo termine, più della metà degli Stati membri dovrà affrontare rischi medi o elevati per la sostenibilità. Per diversi Stati membri, in particolare Belgio, Spagna, Francia, Italia e Portogallo, i rischi derivano dal livello elevato dello stock del debito pubblico previsto. Le sfide sono inoltre legate ai previsti aumenti della spesa pubblica connessa all'invecchiamento della popolazione. In alcuni casi le riforme delle pensioni adottate per favorire la sostenibilità sono state ritrattate, aggravando i futuri problemi di bilancio in Italia e Romania. I progressi della riforma dei sistemi pensionistici sono stati modesti negli Stati membri per i quali il Consiglio ha adottato raccomandazioni specifiche per paese sulle pensioni nel 2019. Permangono quindi sfide in termini di politiche per Belgio, Cechia, Germania, Irlanda, Spagna, Francia, Italia, Lussemburgo, Malta, Austria, Polonia, Romania, Slovenia e Slovacchia.

Nel 2019 la resilienza del settore bancario è migliorata grazie alla situazione economica e alle misure adottate per attenuare le sfide rimanenti. Nel complesso la capitalizzazione del settore bancario è rimasta solida, con un coefficiente di solvibilità medio a livello di UE pari al 18,8 % nel secondo trimestre 2019. Per molti Stati membri la necessità di adattare i modelli di business delle banche, il contesto di bassi tassi di interesse e la sempre maggiore concorrenza di altre forme di finanziamento costituiscono una sfida che continua a tenere sotto pressione la competitività e la redditività delle banche (ad es., in Grecia, Germania, Irlanda, Portogallo e Lussemburgo). Il risanamento dei bilanci prosegue via via che si assottiglia lo stock dei crediti deteriorati. Nel secondo trimestre 2019 la percentuale dei crediti deteriorati a livello di UE è scesa al 2,9 %, mezzo punto percentuale in meno rispetto ad un

anno prima. Sebbene la qualità degli attivi sia migliorata in tutti gli Stati membri, in particolare in quelli con il tasso più elevato di crediti deteriorati, Grecia, Cipro, Portogallo, Italia, Bulgaria e Croazia registrano ancora un tasso superiore al 7 %. La diversificazione delle fonti di reddito per sostenere ulteriormente la redditività delle banche resta tuttora problematica, specie per gli enti creditizi più piccoli.

La lotta contro il riciclaggio e il finanziamento del terrorismo è di fondamentale importanza per tutelare l'integrità del sistema economico e finanziario dell'UE. Le lacune nell'applicazione della disciplina antiriciclaggio nell'UE possono essere sfruttate per riciclare i proventi di attività illecite. Rappresentano anelli deboli gli Stati membri in cui la normativa non è al passo con quella dell'UE, la vigilanza è insufficiente, l'intelligence finanziaria è sottoutilizzata e le azioni penali sono limitate. I recenti scandali legati al riciclaggio dimostrano l'importanza di un'applicazione rigorosa delle norme.

4. CORREZIONE DEGLI SQUILIBRI MACROECONOMICI

Gli squilibri macroeconomici possono incidere negativamente sull'economia di un determinato Stato membro, della zona euro o dell'Unione considerata nel suo complesso¹⁵. La procedura per gli squilibri macroeconomici mira a individuare e prevenire tempestivamente tali squilibri onde garantire che gli Stati membri interessati prendano misure adeguate per correggerli.

La relazione 2019 sul meccanismo di allerta ha individuato 13 Stati membri da sottoporre a esame approfondito al fine di stabilire se presentino o rischiano di presentare squilibri¹⁶. Si tratta degli stessi 13 paesi che un anno fa presentavano già squilibri o squilibri eccessivi. I risultati degli esami approfonditi di questo ciclo sono esposti nelle relazioni per paese sugli Stati membri interessati. L'analisi esamina l'entità degli squilibri, la loro evoluzione e le risposte politiche, tenendo conto anche delle ricadute pertinenti e delle implicazioni sistemiche transfrontaliere.

4.1. Progressi nella correzione degli squilibri macroeconomici nell'UE e nella zona euro

Gli squilibri macroeconomici sono in via di graduale correzione sullo sfondo di condizioni economiche favorevoli. A seguito di un diffuso processo di riduzione dell'indebitamento nel periodo successivo alla crisi sono stati corretti vari squilibri e tendenze non sostenibili, segnatamente i forti disavanzi delle partite correnti, l'eccessiva crescita del credito che alimenta i prezzi degli immobili residenziali e, in generale, il forte costo del lavoro per unità di prodotto che comporta perdite di competitività in termini di costi. Tuttavia, nonostante i progressi compiuti nella riduzione dell'indebitamento, gli stock di debito privato, pubblico ed esterno rimangono a livelli elevati e la loro correzione richiede più tempo. In alcuni casi permangono inoltre sacche di vulnerabilità nel settore finanziario.

¹⁵ Articolo 2 del regolamento (UE) n. 1176/2011.

¹⁶ COM(2019) 651 final.

Il riequilibrio delle posizioni sull'estero rimane incompleto. Solo pochi Stati membri presentano attualmente un disavanzo delle partite correnti, ma diversi Stati membri con stock elevati di debito estero devono mantenere posizioni delle partite correnti prudenti ed evitare perdite di competitività. Al tempo stesso il persistere di avanzi consistenti delle partite correnti in alcuni Stati membri (ad es., Germania e Paesi Bassi) ha permesso alla zona euro di registrare un avanzo pari al 3,3 % del PIL. Questo significa che negli ultimi anni le economie europee hanno sempre generato più risparmi che investimenti, e che hanno accumulato attivi nei confronti del resto del mondo. Ultimamente la debolezza della domanda di esportazioni ha contribuito a una certa riduzione degli avanzi delle partite correnti, ma anche, in alcuni casi, all'aumento del disavanzo. Nel contesto attuale un riequilibrio di avanzi e disavanzi delle partite correnti potrebbe contribuire a superare le difficoltà legate ai bassi tassi di inflazione e di interesse e a ridurre la dipendenza dalla domanda estera. In molti paesi debitori netti sono necessarie riforme per incrementare la competitività e ridurre il debito estero. I paesi creditori netti dovrebbero invece sfruttare i margini che permettono di finanziare ulteriori investimenti pubblici e privati a basso tasso di interesse. Aiuterebbe il riequilibrio anche il rafforzamento delle condizioni atte a favorire la crescita dei salari.

La resilienza del settore bancario dell'UE è migliorata, ma permangono criticità. I coefficienti di capitalizzazione hanno smesso di crescere attestandosi su livelli comunque superiori alle norme di regolamentazione. Negli ultimi anni la redditività del settore bancario è andata migliorando sensibilmente. Da qualche anno a questa parte si osserva una forte diminuzione della percentuale dei crediti deteriorati, soprattutto nei paesi che ne avevano accumulato stock molto elevati (ad es., Cipro, Italia e Portogallo). Rimangono tuttavia problemi da superare negli Stati membri in cui persistono situazioni di capitalizzazione e redditività relativamente basse e percentuali elevate di crediti deteriorati. Tali problemi sono acuiti dalle prospettive di tassi a lungo termine a livelli bassi e una crescita economica indebolita.

I tassi di crescita dei prezzi degli alloggi rimangono sostenuti, con rallentamenti negli Stati membri in cui sono più chiari i segnali di sopravvalutazione. Sono sempre più numerosi i paesi in cui i prezzi degli alloggi superano i picchi registrati dalla metà degli anni 2000 e potrebbero essere sopravvalutati. Recentemente il rincaro degli alloggi è stato più contenuto, più forte in alcuni degli Stati membri che in passato evidenziavano una sopravvalutazione solo limitata (ad es., Ungheria, Irlanda, Portogallo). I prezzi hanno invece subito spesso una decelerazione nei paesi in cui la sopravvalutazione preoccupa di più e il debito delle famiglie è elevato, Svezia compresa. In alcuni paesi ai forti tassi di crescita dei prezzi delle abitazioni si associa una crescita sostenuta dei mutui ipotecari nuovi.

Le condizioni di competitività di costo stanno diventando meno favorevoli in vari Stati membri. Il costo del lavoro per unità di prodotto è aumentato rapidamente in alcuni Stati membri a causa delle retribuzioni elevate e della debole crescita della produttività. In alcuni paesi dell'Europa centrale e orientale e del Baltico l'aumento sensibile e continuo del costo unitario del lavoro è indice di mercati del lavoro tesi e di carenza di competenze. Nella zona euro, sebbene il costo unitario del lavoro sia aumentato maggiormente in molti paesi creditori

netti rispetto ai debitori netti, dal 2016 la differenza nei tassi di crescita va diminuendo, con corrispondente perdita dell'effetto positivo di un riequilibrio simmetrico.

4.2. Attuazione della procedura per gli squilibri macroeconomici

Fra i 13 Stati membri sottoposti ad esame approfondito, 12 hanno evidenziato squilibri o squilibri eccessivi, in vari casi in via di attenuazione. Dagli esami approfonditi del 2020 emerge che 9 Stati membri presentano *squilibri* e 3 Stati membri *squilibri eccessivi*. Uno Stato membro in cui sono stati riscontrati squilibri l'anno scorso ha compiuto progressi sufficienti in termini di risultati economici e di risposta politica; appare quindi giustificata una sua uscita dalla procedura per gli squilibri macroeconomici. Nella maggior parte degli altri Stati membri sono stati registrati alcuni progressi nella correzione degli squilibri macroeconomici, che tuttavia al momento non giustificano una revisione del loro status in termini di constatazione e valutazione degli squilibri. L'appendice 3 contiene una sintesi dei risultati degli esami approfonditi per Stato membro.

La **Bulgaria**, in cui erano emersi *squilibri* nel 2019, *non ne presenta* più. I progressi sono stati notevoli nel rafforzare la governance del settore finanziario e nel regolare le questioni normative in sospenso. Il debito delle imprese è inoltre diminuito, come pure la percentuale dei crediti deteriorati, sebbene rimanga elevata tra le società¹⁷.

Nella maggior parte degli altri Stati membri nei quali sono stati riscontrati squilibri nel 2019 le vulnerabilità hanno continuato a smorzarsi, ma le prospettive economiche e politiche restano problematiche sotto alcuni aspetti.

- In **Germania** e nei **Paesi Bassi** permangono forti avanzi delle partite correnti nonostante le correzioni apportate e una certa evoluzione della linea politica. **Spagna, Portogallo, Irlanda e Croazia** si contraddistinguono per una combinazione di vulnerabilità legate all'elevato debito privato, pubblico ed estero. Gli squilibri degli stock hanno iniziato a assorbirsi con la ripresa, soprattutto in Irlanda, dove è stata avviata un'azione politica determinata, che invece in Croazia e in Spagna sembra essersi arenata. In **Francia** il debito pubblico ancora non scende e, nonostante alcuni progressi nella linea politica, la crescita della produttività rimane modesta. Nonostante la recente correzione, i prezzi delle abitazioni rimangono a livelli storicamente elevati in **Svezia**, e il debito delle famiglie continua a crescere. Nonostante i progressi permangono lacune a livello delle politiche. In **Romania** persistono vulnerabilità collegate alle perdite di competitività di costo e all'aumento del disavanzo delle partite correnti, sullo sfondo di una politica di bilancio fortemente espansiva; queste vulnerabilità sono destinate ad acuirsi se non si invertiranno le tendenze attuali.
- Come nel 2019, si riscontrano **squilibri eccessivi** per Cipro, Grecia e Italia. Nonostante i progressi degli ultimi anni **Cipro** presenta sempre vulnerabilità considerevoli. Dopo la netta riduzione del 2018, i progressi sui crediti deteriorati

¹⁷ Commissione e BCE valuteranno a tempo debito, nei rispettivi settori di competenza, gli impegni della Bulgaria nel contesto della partecipazione all'ERM II.

procedono a ritmo più blando. Il debito pubblico e quello privato scendono e sono destinati a diminuire ulteriormente. Il disavanzo delle partite correnti si è però ampliato sullo sfondo di una posizione patrimoniale netta sull'estero già fortemente negativa. L'evoluzione politica evidenzia risultati disomogenei: alcuni impegni di riforma sono ancora in sospeso. In **Grecia** permangono vulnerabilità molto acute in termini di debito pubblico, crediti deteriorati e settore esterno, in un contesto di potenziale di crescita ancora debole e di tasso di disoccupazione elevato. Si palesano tuttavia progressi in vari settori. Gli impegni politici monitorati nell'ambito del programma di sorveglianza rafforzata stanno nel complesso rispettando i tempi. In **Italia** il rapporto debito pubblico/PIL continua a crescere, sebbene sempre più i piani del governo favoriscano la riduzione del debito. Nonostante sia in via di miglioramento, la crescita potenziale rimane insufficiente a garantire una riduzione del debito in tempi rapidi. Sono ripresi gli interventi di attuazione del programma di riforme. In tutti e tre gli Stati membri il riequilibrio dell'economia implica necessariamente iniziative durature di riforma. La Commissione assicurerà un monitoraggio ravvicinato.

La Commissione continuerà a esaminare, nell'ambito di un monitoraggio specifico, l'evoluzione e le misure politiche adottate da tutti gli Stati membri che presentano squilibri o squilibri eccessivi. Il Consiglio partecipa all'esame ed ha espresso sostegno per le conclusioni delle relazioni di monitoraggio specifico¹⁸.

5. PROGRESSI IN RELAZIONE ALLE RACCOMANDAZIONI SPECIFICHE PER PAESE E PROGRAMMAZIONE DEI FONDI DELLA POLITICA DI COESIONE

Gli Stati membri hanno continuato a fare progressi nell'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese, ma con livelli diversi di attuazione delle riforme. In una prospettiva pluriennale il livello di attuazione è rimasto sostanzialmente stabile negli ultimi anni. In particolare, dall'avvio del semestre nel 2011 gli Stati membri hanno compiuto almeno alcuni progressi nell'attuazione di oltre due terzi delle raccomandazioni specifiche per paese. Il settore in cui gli Stati membri hanno compiuto i maggiori progressi è quello dei servizi finanziari, seguito da normativa, diritto del lavoro e tutela dell'occupazione. I progressi, invece, sono stati particolarmente lenti per quanto riguarda l'ampliamento della base imponibile e la riforma della sanità e dell'assistenza a lungo termine.

In un contesto di grande incertezza delle prospettive economiche, un'attuazione tempestiva ed efficace delle riforme volte ad aumentare il potenziale di crescita è di fondamentale importanza per affrontare le sfide a lungo termine poste all'economia. Per quanto riguarda le raccomandazioni del Consiglio adottate nel 2019, l'attuazione delle riforme è stata solida a livello di servizi finanziari e politiche attive del mercato del lavoro. Sono invece proseguite a rilento le riforme volte ad attuare le raccomandazioni riguardanti, ad esempio, la concorrenza nel settore dei servizi e la sostenibilità a lungo termine delle finanze

¹⁸ Conclusioni del Consiglio relative alla relazione 2020 sul meccanismo di allerta, adottate il 18 febbraio 2020 (ST 6145/20).

pubbliche. La Commissione ha adottato misure per rendere più trasparente il processo di valutazione dell'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese e rafforzare le discussioni multilaterali sull'esame dell'attuazione delle raccomandazioni. Nel complesso, l'incertezza delle prospettive economiche richiede una maggior determinazione nell'attuazione delle riforme.

Ci vuole tempo per attuare le politiche economiche connesse agli investimenti. L'anno scorso sono state formulate per la prima volta raccomandazioni specifiche per paese sulle politiche economiche connesse agli investimenti. Agli Stati membri è stato raccomandato di incentrare le politiche su settori specifici, sostenuti da risorse nazionali pubbliche e private e da fondi UE. L'andamento dell'attuazione dev'essere analizzato in una prospettiva a lungo termine. Gli Stati membri dovrebbero incentrare le politiche su settori specifici, sostenuti da risorse nazionali pubbliche e private e da fondi UE. Le indicazioni sull'uso dei fondi UE sono positive: dalla valutazione dei risultati eseguita nel 2019 dalla Commissione per l'attuale periodo di programmazione dei Fondi strutturali e d'investimento europei (2014-2020) è emerso che sono stati sbloccati 21,4 miliardi di EUR della riserva di efficacia¹⁹. Nonostante il carattere non discrezionale della valutazione dei risultati, in media tre quarti della riserva di efficacia della politica di coesione, pari a 15,9 miliardi di EUR, sono stati destinati a settori interessati dalle raccomandazioni specifiche per paese sugli investimenti. Per gli importi collegati ai programmi e alle priorità che non hanno conseguito i traguardi intermedi in termini di risultati, i servizi della Commissione hanno invitato gli Stati membri a tenere debitamente conto delle raccomandazioni specifiche per paese sugli investimenti nelle proposte di riallocazione. Gli Stati membri hanno iniziato nell'autunno 2019 a presentare le relative proposte di riprogrammazione, ai fini della valutazione e dell'adozione da parte della Commissione.

Riquadro 2 - Stato attuale della programmazione dei fondi della politica di coesione

In molti Stati membri gli investimenti pubblici dipendono fortemente dai fondi UE. Al momento della programmazione i fondi della politica di coesione per il periodo di programmazione 2014-2020 hanno tenuto conto delle raccomandazioni specifiche per paese relative agli investimenti, che sono incentrate su settori di importanza strategica a livello europeo. Per la programmazione della politica di coesione 2021-2027 la Commissione ha proposto di rafforzare ulteriormente il collegamento con il semestre europeo. Nel ciclo del semestre 2019 ha presentato orientamenti sugli investimenti per i fondi della politica di coesione e ha proposto raccomandazioni specifiche per paese sulle politiche d'investimento per tutti gli Stati membri, che il Consiglio ha adottato.

Alla pubblicazione delle relazioni per paese nel febbraio 2019 sono seguiti in tutti gli Stati membri, a primavera, eventi che hanno segnato l'inizio del dialogo informale sulla programmazione per il periodo 2021-2027. L'obiettivo della Commissione è adottare tutti i programmi non appena sia stata predisposta la normativa pertinente. Nell'ambito della gestione concorrente ciò dipenderà anche dalla disponibilità degli Stati membri a preparare e discutere i rispettivi progetti di programmi.

¹⁹ La riserva di efficacia accantonata nell'assegnazione globale dei fondi SIE (6 % del bilancio o circa 26 miliardi di EUR) è sbloccata a favore delle priorità che hanno conseguito i traguardi intermedi fissati per il 2018 nel quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione.

6. COLLABORAZIONE CON GLI STATI MEMBRI E IL PARLAMENTO EUROPEO

La fiducia e la collaborazione tra la Commissione, il Consiglio e gli Stati membri sono essenziali ai fini dell'efficacia del semestre europeo. La Commissione offre numerose opportunità di scambiare opinioni con tutti i portatori di interessi, anche partecipando a riunioni periodiche con le parti sociali, la società civile, il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali. Per quanto riguarda il Parlamento europeo, i membri della Commissione sono pronti a presentarsi dinanzi ad esso prima di ogni fase fondamentale del ciclo del semestre europeo. Prima dell'adozione del pacchetto odierno i membri della Commissione hanno incontrato le commissioni EMPL e ECON del Parlamento. La Commissione si riunisce inoltre periodicamente con le parti sociali e le organizzazioni della società civile sia a Bruxelles che negli Stati membri. Nel corso degli anni gli sforzi profusi per instaurare un dialogo aperto e costruttivo hanno contribuito a formare una visione sempre più condivisa delle sfide e delle risposte politiche di portata europea e nazionale.

Sulla scia di quanto fatto in passato la Commissione è impegnata a intrattenere un autentico dialogo politico con gli Stati membri per accertarsi che le raccomandazioni che emana siano convogliate nei processi decisionali nazionali, anche potenziando la partecipazione dei parlamenti nazionali e delle parti sociali a livello nazionale. Questi scambi avvengono attraverso missioni tecniche e politiche in ciascuno Stato membro e riunioni bilaterali che si tengono due volte l'anno a Bruxelles. Le autorità nazionali sono inoltre consultate sul contenuto analitico delle relazioni per paese prima che siano pubblicate. Inoltre, quest'anno la Commissione ha consultato per la prima volta le autorità nazionali per selezionare una tematica di comune interesse da analizzare in modo più approfondito nelle relazioni per paese. La maggior parte delle autorità nazionali si è orientata verso le tematiche delle transizioni verde e digitale e il relativo impatto sull'economia, sull'industria e sulla forza lavoro, il che costituisce un segnale forte di interessi e priorità allineati a quelli del nuovo programma economico della Commissione. La Commissione mira inoltre ad aiutare gli Stati membri a intensificare gli sforzi sul fronte delle riforme attraverso il programma di sostegno alle riforme strutturali, che su richiesta presta a qualsiasi Stato membro assistenza tecnica per la progettazione e l'attuazione di riforme volte a stimolare la crescita. Questo comprende anche le sfide in materia di riforme evidenziate nelle raccomandazioni specifiche per paese.

7. PROSSIME TAPPE

Il semestre europeo offre alla Commissione, agli Stati membri, alle parti sociali e ai portatori di interessi la possibilità di intrattenere un dialogo permanente durante tutto l'anno. Le relazioni per paese pubblicate insieme alla presente comunicazione si basano su scambi approfonditi con i governi, le autorità nazionali e i portatori di interessi a livello tecnico e politico, tra cui le riunioni bilaterali svoltesi nel dicembre 2019. Le loro conclusioni saranno presentate nelle capitali degli Stati membri e sarà dato loro seguito in ulteriori riunioni bilaterali e multilaterali. Nel corso dell'anno i funzionari responsabili del semestre europeo continuano a interagire con i portatori di interessi fondamentali negli Stati membri. I vicepresidenti della Commissione e i commissari si recheranno negli Stati membri per sondare i parlamenti, i governi, le parti sociali e gli altri portatori di interessi sull'analisi e

sulle conclusioni delle relazioni per paese. La Commissione discuterà inoltre la sintesi delle conclusioni delle relazioni per paese con il Parlamento europeo.

Alla luce delle sfide individuate gli Stati membri esporranno le priorità economiche e sociali nei programmi nazionali di riforma entro metà aprile. Presenteranno inoltre le strategie pluriennali per finanze pubbliche sane, sotto forma di programmi di stabilità (per gli Stati membri della zona euro) o di convergenza (per gli Stati membri non appartenenti alla zona euro). Nella versione definitiva dei piani nazionali per l'energia e il clima presentati a norma del regolamento sulla governance dell'Unione dell'energia, gli Stati membri illustrano il modo in cui intendono conseguire i loro traguardi in materia di energia e clima. Per rispondere alle sfide in modo adeguato e sostenibile, la Commissione raccomanda che questi programmi siano elaborati coinvolgendo tutti i portatori di interessi fondamentali quali, secondo il caso, le parti sociali, le autorità regionali e locali e le organizzazioni della società civile.

APPENDICE 1 - SORVEGLIANZA INTEGRATA DEGLI SQUILIBRI MACROECONOMICI E DI BILANCIO

	Procedura per gli squilibri macroeconomici²⁰	Patto di stabilità e crescita²¹ (OMT: obiettivo a medio termine / PDE: procedura per i disavanzi eccessivi)	Osservazioni
AT		Braccio preventivo OMT in fase di realizzazione; paese soggetto alla regola del debito ²²	
BE		Braccio preventivo OMT non raggiunto; paese soggetto alla regola del debito	
BG		Braccio preventivo OMT in fase di realizzazione	
CY	Squilibri eccessivi	Braccio preventivo OMT in fase di realizzazione; paese soggetto alla regola del debito	
CZ		Braccio preventivo OMT in fase di realizzazione	
DE	Squilibri	Braccio preventivo OMT in fase di realizzazione	
DK		Braccio preventivo OMT in fase di realizzazione	
EE		Braccio preventivo OMT non raggiunto	
EL	Squilibri eccessivi	Braccio preventivo paese soggetto alla regola transitoria del debito ²³	La valutazione del 2019 è effettuata senza obiettivo a medio termine perché la Grecia era esentata dalla presentazione dei programmi di stabilità fintanto che fosse stata soggetta al programma.
IE	Squilibri	Braccio preventivo OMT non raggiunto	
ES	Squilibri	Braccio preventivo OMT non raggiunto; paese soggetto alla regola transitoria del debito	

²⁰ Le due categorie "squilibri" e "squilibri eccessivi" implicano un monitoraggio specifico da adeguare in funzione della gravità dei problemi.

²¹ La realizzazione dell'obiettivo a medio termine e l'applicabilità della regola (transitoria) del debito si riferiscono al 2019 sulla base delle previsioni d'autunno 2019 della Commissione.

²² Regola del debito: se non è rispettato il valore di riferimento del 60 % per il rapporto debito-PIL, lo Stato membro interessato sarà soggetto alla procedura per i disavanzi eccessivi, tenuto conto di tutti i fattori significativi e dell'impatto del ciclo economico, se il divario tra il rapporto debito/PIL e il riferimento del 60 % non è ridotto di 1/20 all'anno (media su tre anni).

²³ Regola transitoria del debito: una volta corretto il disavanzo eccessivo, ciascuno Stato membro soggetto alla procedura per i disavanzi eccessivi ha tre anni di tempo per rispettare la regola del debito. Questo non vuol dire che durante tale periodo gli Stati membri siano esonerati dalla regola del debito, poiché in questa fase di transizione dovrebbero compiere progressi sufficienti verso l'obiettivo da rispettare. Una valutazione negativa dei progressi compiuti per attenersi al valore di riferimento per il debito nel corso del periodo transitorio potrebbe comportare l'avvio di una procedura per i disavanzi eccessivi.

FR	Squilibri	Braccio preventivo OMT non raggiunto; paese soggetto alla regola transitoria del debito	
HR	Squilibri	Braccio preventivo OMT in fase di realizzazione; paese soggetto alla regola del debito	
HU		Braccio preventivo (SDP ²⁴) OMT non raggiunto; paese soggetto alla regola del debito	
IT	Squilibri eccessivi	Braccio preventivo OMT non raggiunto; paese soggetto alla regola del debito	
LT		Braccio preventivo OMT non raggiunto	
LU		Braccio preventivo OMT in fase di realizzazione	
LV		Braccio preventivo OMT non raggiunto	
MT		Braccio preventivo OMT in fase di realizzazione	
NL	Squilibri	Braccio preventivo OMT in fase di realizzazione	
PL		Braccio preventivo OMT non raggiunto	
PT	Squilibri	Braccio preventivo OMT non raggiunto; paese soggetto alla regola transitoria del debito	
SI		Braccio preventivo OMT non raggiunto; paese soggetto alla regola del debito	
SE	Squilibri	Braccio preventivo OMT in fase di realizzazione	
SK		Braccio preventivo OMT non raggiunto	
RO	Squilibri	Braccio preventivo (SDP) OMT non raggiunto	
FI		Braccio preventivo OMT non raggiunto	
UK		Braccio preventivo OMT non raggiunto; paese soggetto alla regola transitoria del debito	

²⁴ Scopo della procedura per deviazione significativa (SDP) è dare agli Stati membri l'opportunità di correggere eventuali deviazioni dall'obiettivo a medio termine o di adeguare il percorso di avvicinamento a tale obiettivo.

APPENDICE 2 - PROGRESSI VERSO GLI OBIETTIVI DI EUROPA 2020

Obiettivi di Europa 2020 per l'UE	Dati del 2010	Dati più recenti disponibili	Nel 2020, sulla base dell'andamento recente
1. Aumentare ad almeno il 75 % il tasso di occupazione della popolazione tra i 20 e i 64 anni	68,6 %.	73,8 % (3° trimestre 2019)	Raggiungimento dell'obiettivo: poco probabile
2. Portare gli investimenti combinati pubblici e privati in R&S al 3 % del PIL	1,93 %.	2,12 % (2018)	Raggiungimento dell'obiettivo: poco probabile
3 a. Ridurre le emissioni di gas a effetto serra almeno del 20 % rispetto ai livelli del 1990	Riduzione del 14,3 %	Riduzione del 23 % (2018)	Raggiungimento dell'obiettivo: probabile
3b. Aumentare al 20 % la quota di energie rinnovabili nel consumo finale di energia	12,5 %.	18 % (2018)	Raggiungimento dell'obiettivo: probabile
3c. Progredire verso l'obiettivo del 20 % in materia di efficienza energetica	5,7 % (del consumo di energia primaria)	4,6 % (distanza dall'obiettivo 2020 per il consumo di energia primaria)	Raggiungimento dell'obiettivo: poco probabile
4a. Ridurre i tassi di abbandono scolastico al di sotto del 10 %	13,9 %.	10,6 % (2018)	Raggiungimento dell'obiettivo: probabile
4b. Portare almeno al 40 % la quota della popolazione tra i 30 e i 34 anni che ha completato un ciclo di istruzione superiore	33,8 %.	40,7 %.	Raggiungimento dell'obiettivo: probabile
5. Eliminare il rischio di povertà e di esclusione sociale per almeno 20 milioni di persone	Aumento di 1,4 milioni (rispetto all'anno di riferimento 2008)	Diminuzione di 7,1 milioni (rispetto all'anno di riferimento 2008) nel 2018	Raggiungimento dell'obiettivo: poco probabile

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

	Esito degli esami approfonditi 2019	Esito degli esami approfonditi 2020
Nessuno squilibrio	-	BG
Squilibri	BG, DE, ES, FR, HR, IE, NL, PT, RO, SE	DE, ES, FR, HR, IE, NL, PT, RO, SE
Squilibri eccessivi	CY, EL, IT	CY, EL, IT

