



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 2 giugno 2009 (04.06)
(OR. en)**

10349/09

**ECOFIN 404
UEM 154
EF 79
COMPET 301
SOC 373
ENER 196
AG 45**

NOTA

del :	Segretariato generale del Consiglio
al:	COREPER/CONSIGLIO
Oggetto:	Progetto di relazione al Consiglio europeo del 18 e 19 giugno sul piano europeo di ripresa economica

Si allega per delegazioni il progetto di relazione del Consiglio al Consiglio europeo del 18 e 19 giugno sul piano europeo di ripresa economica, preparato congiuntamente dal comitato di politica economica e dal comitato economico e finanziario.

All.:

Progetto di**Relazione al Consiglio europeo del 18 e 19 giugno sul piano europeo di ripresa economica****Introduzione**

- Nel dicembre 2008 il Consiglio europeo ha adottato il piano europeo di ripresa economica europea che invita gli Stati membri ad adottare misure di stimolo per sostenere l'attività economica e ad aumentare i loro sforzi per attuare le riforme strutturali e gli obiettivi politici a lungo termine previsti nella strategia di Lisbona. Date la gravità della crisi, le incertezze che permangono e la natura delle misure prese, è importante proseguire la sorveglianza multilaterale.
- La presente nota è sì incentrata sulle misure nazionali di ripresa, ma queste ultime sono affiancate da considerevoli sforzi a livello europeo attraverso i vari fondi europei, la BEI, un meccanismo potenziato di sostegno alla bilancia dei pagamenti, dall'adeguamento temporaneo del quadro per gli aiuti di stato e dagli interventi delle banche centrali.

Situazione economica

- Le economie dell'UE attraversano la recessione più profonda e più estesa del dopoguerra e dovrebbero subire una notevole contrazione nel 2009. Tuttavia, le ambiziose misure adottate dai governi e dalle banche centrali dallo scorso autunno hanno contribuito a fermare la caduta dell'attività economica e preparato il terreno ad una ripresa l'anno prossimo.
- Secondo le ultime previsioni della Commissione, quest'anno il PIL dovrebbe registrare una flessione del 4% sia nell'UE che nella zona euro. Quest'anno quasi tutti gli Stati membri dovrebbero registrare tassi di crescita negativi. I mercati del lavoro sono gravemente colpiti dalla crisi; l'occupazione dovrebbe registrare una contrazione del 2½% circa quest'anno e di un ulteriore 1½% nel 2010. La disoccupazione nel 2010 dovrebbe raggiungere l'11% nell'UE. L'inflazione dovrebbe decelerare nei prossimi mesi, diventando temporaneamente negativa nel 2009, per poi ritornare a livelli in linea con la stabilità dei prezzi nell'orizzonte di medio periodo.

- La crisi ha colpito più duramente gli Stati membri con settori finanziari ampi e aperti, così come le economie maggiormente orientate alle esportazioni, e quelle con settori manifatturieri ampi o specializzati. Posizioni di partenza diverse – incluse le situazioni dei conti pubblici e l'esistenza di squilibri macroeconomici come le bolle nel mercato immobiliare, il forte indebitamento in valuta estera, forti disavanzi delle partite correnti e/o deboli posizioni concorrenziali – hanno cominciato a produrre i loro effetti su alcuni Stati membri prima della crisi, aggravandone l'impatto. Inoltre, esse influiscono sulle prospettive di crescita nel lungo periodo. Gli Stati membri che presentano una combinazione dei suddetti fattori sono confrontati alle sfide a breve e medio termine più ardue.
- In tale contesto, il disavanzo di bilancio nell'UE dovrebbe più che raddoppiare quest'anno (passando dal 2,3% del PIL nel 2008 al 6%). Nel 2010 si prevede un ulteriore deterioramento delle prospettive di bilancio.
- Il declino delle attività economiche dovrebbe arrestarsi nel corso del 2009 e la crescita dovrebbe riprendere un andamento positivo nel corso del 2010. Nel frattempo, sussistono notevoli incertezze riguardo alle prospettive economiche e i rischi rimangono elevati.

Politiche di bilancio

- Per sostenere l'attività economica sono state adottate politiche attive di bilancio per quest'anno e per il prossimo. Il sostegno complessivo di bilancio, garantito da misure discrezionali e dall'impatto di ampi stabilizzatori automatici, è stimato intorno a 5 punti percentuali del PIL nel biennio 2009-2010. Le misure discrezionali di stimolo di bilancio adottate dagli Stati membri raggiungono l'1,8% del PIL nel biennio considerato. Gli Stati membri hanno così risposto appieno alla componente di bilancio contenuta nel piano europeo di ripresa economica. La risposta è stata opportunamente differenziata in funzione della specifica situazione dei singoli Stati membri e, nel complesso, ha conciliato l'esigenza di stimolare l'economia nel breve periodo e, al tempo stesso, di avviare l'elaborazione di una strategia credibile per il ritorno a finanze pubbliche sane e sostenibili. Con le previsioni economiche e di bilancio fatte a inizio maggio dalla Commissione, non sarebbero giustificati ulteriori stimoli di bilancio e l'attenzione dovrebbe passare al risanamento, di pari passo con la ripresa economica.

- In tali circostanze, è probabile che un'ampia maggioranza di Stati membri si trovi in una situazione di disavanzo eccessivo e sia quindi soggetta alla procedura per i disavanzi eccessivi (EDP). L'aumento dei disavanzi, il rallentamento della crescita e il sostegno attuato a favore del settore finanziario hanno avuto ripercussioni sull'andamento del debito e si prevede che anche il debito lordo aumenti notevolmente, di un terzo in soli due anni, passando dal 60% del PIL nel 2008 all'80% nel 2010. Finora il Consiglio ha sottoposto alla procedura per disavanzi eccessivi quattro Stati membri e rivolto raccomandazioni che tengono conto delle straordinarie incertezze attuali e degli impatti specifici della crisi per ciascun paese.
- Il patto di stabilità e crescita (PSC) fornisce il quadro appropriato per garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche e fondamento alle future strategie di uscita. Contiene la flessibilità necessaria per consentire l'attuazione di misure di risanamento entro tempi coerenti con la ripresa dell'economia, garantendo in tal modo la sostenibilità, la coerenza e la credibilità delle nostre politiche. In linea con il PSC, gli Stati membri stanno elaborando strategie globali di risanamento e molti hanno già precisato, o stanno precisando, i piani elaborati per ritornare a posizioni di bilancio sane. Occorre dare alta priorità alla garanzia di sostenibilità di lungo periodo delle finanze pubbliche. Si avverte chiaramente la necessità di una strategia d'uscita affidabile e credibile, tra l'altro migliorando il quadro di bilancio a medio termine.
- Un sostegno finanziario a medio termine è stato erogato, assieme al Fondo Monetario Internazionale, agli Stati membri non appartenenti alla zona euro che incontrano problemi per quanto riguarda la bilancia dei pagamenti e che perseguono programmi di adeguamento di bilancio, finanziario e strutturale.

Valutazione generale delle politiche strutturali nel quadro del piano europeo di ripresa economica

Un approccio su misura alla ripresa

- Nel far fronte a specifiche sfide politiche, gli Stati membri devono agire in modo coordinato ma non uniforme; un approccio unico per tutti non sarebbe efficace. Può esistere ad esempio un equilibrio tra sostegno alla domanda, da un lato, e finanze pubbliche sane e competitività, dall'altro. Le piccole economie aperte tendono a concentrarsi sulle seconde ricorrendo, ad esempio, alla moderazione salariale mentre nelle economie in cui prevale la domanda interna è più giustificato il sostegno ai consumi e agli investimenti. Tuttavia, gli Stati membri hanno un elemento in comune, ossia la necessità di attuare riforme strutturali per aumentare la produttività fattoriale e rafforzare la capacità di ripresa dell'economica in maniera sostenibile.
- Nella presente nota le misure di ripresa sono valutate a fronte dei seguenti orientamenti e criteri generali basati sul quadro sviluppato dal Consiglio europeo:
 - le misure dovrebbero essere effettive ed efficaci. Dovrebbero puntare a un effetto immediato (essere tempestive) e rivolgersi alle imprese, ai settori e alle persone maggiormente colpiti dalla crisi (essere mirate). Le ragioni di un intervento pubblico risiedono nella necessità di contrastare le carenze riscontrabili sul mercato e di contenere la correzione in eccesso provocata dalla crisi. Una reazione insufficiente potrebbe condurre a inutili riduzioni del personale e alla scomparsa di imprese altrimenti vitali e sane, alla perdita di conoscenze e competenze e a un calo della capacità produttiva ben oltre un normale aggiustamento ciclico;
 - le misure dovrebbero essere compatibili con obiettivi a lungo termine: crescita economica strutturale, finanze pubbliche sostenibili e obiettivi in materia di energia e cambiamenti climatici; le misure che non contribuiscono agli obiettivi a lungo termine dovrebbero essere rigorosamente temporanee;
 - infine, le misure dovrebbero essere compatibili con le norme relative al mercato interno, agli aiuti di stato e alla concorrenza e non provocare ricadute negative negli altri Stati membri.

Valutazione dell'impatto a breve termine

- Gli Stati membri sono intervenuti energicamente nel settore finanziario per rafforzare la solvibilità delle banche e la loro capacità di fornire crediti al settore privato. Tuttavia, il sistema bancario dell'UE è ancora sottoposto a notevole pressione e il credito resta difficile da ottenere. La stabilizzazione del settore finanziario è un importante presupposto per la ripresa.
- Le misure di ripresa sono generalmente tempestive e mirate. Tuttavia, occorre ulteriormente monitorare l'efficacia di alcune misure, in particolare di quelle intese a favorire l'accesso ai finanziamenti e a sostenere attività di R&S private, poiché il loro impatto non è ancora evidente.
- Le misure sono finora generalmente in linea con le norme relative al mercato interno e agli aiuti di stato. L'orientamento fornito a livello dell'UE dal piano europeo di ripresa economica e le azioni della Commissione europea compreso il quadro per il sostegno al settore automobilistico sembrano avere risultati positivi e hanno evitato comportamenti nazionali individuali. Potrebbe essere necessario assicurare un ulteriore coordinamento se la crisi perdurerà e sono introdotte altre misure di sostegno.

Coerenza con gli obiettivi a lungo termine

- Le misure di ripresa sembrano in generale concepite in modo coerente con le priorità a lungo termine previste nella strategia di Lisbona. La sfida è adesso di assicurare che le misure temporanee siano effettivamente revocate con la ripresa dell'economia. Non vi sono stati gli ampi smantellamenti delle riforme passate né sono stati ripetuti i gravi errori politici fatti in occasione di crisi precedenti.
- Allo stesso tempo, soltanto alcuni Stati membri hanno colto l'opportunità per investire in modo significativo in una trasformazione della propria economia in un'economia ecocompatibile, migliorare le condizioni quadro per l'innovazione o migliorare l'efficacia dei regimi previdenziali.

- Sebbene la crisi abbia imposto adeguamenti degli squilibri economici in vari Stati membri, compresi a volte significativi adeguamenti salariali, sussistono molti dei problemi strutturali soggiacenti. In generale, il modo per affrontare le carenze soggiacenti in materia di competitività o le cause delle bolle immobiliari non ha occupato un posto preminente nella concezione dei pacchetti di ripresa.
- Gli Stati membri che hanno già ottenuto buoni risultati in un settore continuano spesso ad attuare riforme nello stesso campo: i paesi leader nell'innovazione hanno mirato ad aumentare ulteriormente le spese di R&S e quelli con consistenti avanzi delle partite correnti sono stati più inclini ad adottare misure per migliorare la competitività dei prezzi. Ne risulta che la crisi potrebbe comportare maggiori divergenze nell'UE.
- Ulteriori misure dovrebbero sempre più puntare sulle riforme strutturali e sul miglioramento del funzionamento e del potenziale di crescita a lungo termine.

Valutazione per settore d'intervento

Misure a favore di imprese e settori

- La stabilizzazione del settore finanziario costituisce un imprescindibile presupposto per la ripresa. Nel tentare di alleviare i vincoli per le imprese in materia di crediti e finanziamenti al commercio, gli Stati membri hanno soprattutto concentrato le loro misure di sostegno sul miglioramento dell'accesso al finanziamento. In questa fase è difficile valutare se le misure produrranno gli effetti desiderati. Un attento monitoraggio delle condizioni di credito e dell'impatto di tali misure rimane fondamentale.
- Vari Stati membri si sono orientati verso un sostegno finanziario molto forte del settore dell'automobile e dell'edilizia, incoraggiando la domanda e sostenendo l'occupazione a breve termine. Queste misure dovrebbero avere carattere temporaneo al fine di evitare lo spiazzamento del settore privato rispetto alla ripresa delle normali attività quando la situazione si sarà stabilizzata e garantire un adattamento talvolta atteso da tempo in alcuni settori. La ristrutturazione dovrebbe essere sostenuta dall'adeguamento delle competenze dei lavoratori in direzione di altri settori occupazionali.
- Un maggior numero di Stati membri dovrebbe prendere in considerazione l'introduzione di misure intese a migliorare strutturalmente il contesto imprenditoriale (per es. miglioramento della regolamentazione e riduzione degli oneri amministrativi) e la promozione dell'imprenditorialità come complemento utile e a costo contenuto dei pacchetti di ripresa.

Misure a sostegno degli investimenti

- La maggior parte degli Stati membri ha investito risorse ingenti nelle infrastrutture fisiche e nell'efficienza energetica. Ciò avrà potenzialmente effetti importanti sulla domanda e sul mantenimento dell'occupazione a breve termine, anche se gli investimenti pubblici non andrebbero visti come sostitutivi degli investimenti privati.
- Anticipare gli investimenti già decisi e valutati ha maggiori probabilità di efficacia ed efficienza, come dimostrato in molti casi. Per garantire un tempestivo utilizzo degli investimenti decisi, un numero maggiore di Stati membri dovrebbe considerare la possibilità di una semplificazione delle procedure amministrative.
- Gli Stati membri in cui il settore dell'edilizia è stato sovradimensionato già prima della crisi, dovrebbero rendere possibile la ristrutturazione. Ciò dovrebbe costituire una condizione per l'intervento pubblico nel settore in esame.
- La componente "verde" globale degli investimenti non è molto elevata. Taluni Stati membri investono in modo significativo in misure specificamente dirette all'efficienza energetica, mentre molti altri non si concentrano su questo obiettivo nei loro pacchetti d'investimenti, il che potrebbe essere considerato come un'opportunità mancata. Quando alle misure "verdi" è fornito un sostegno diretto, gli effetti positivi dell'intervento pubblico è ottimizzato se le misure sono tecnologicamente neutre.
- Le misure nel settore R&S rappresentano una parte limitata delle misure di ripresa e non ci si dovrebbe pertanto aspettare che esse forniscano un contributo importante di stimolo alla domanda nel breve periodo. Tuttavia, tali misure possono contribuire alla ripresa della crescita a lungo termine nell'UE e ad evitare una perdita di capacità innovativa per il futuro. È positivo rilevare che le misure R&S si concentrino sull'attenuazione dei vincoli finanziari per le imprese. Tenuto conto della gravità del rallentamento dell'economia, si dovrebbe valutare attentamente se le misure previste siano sufficienti ad evitare un crollo nelle attività di R&S private. Gli Stati membri dovrebbero continuare a rafforzare le condizioni quadro per la R&S.

Misure riguardanti il mercato del lavoro e misure intese a sostenere i redditi delle famiglie

- Gli Stati membri dovrebbero fare in modo che un aumento temporaneo del numero di disoccupati non si traduca in un persistente più basso livello di occupazione e più elevato livello di disoccupazione, in quanto i relativi costi sono elevati sia per le persone interessate, sia per l'economia nel suo insieme. Le misure includono azioni da intraprendere nei settori dell'indennità per occupazione parziale, del collocamento e formazione, e dei sistemi fiscali e previdenziali.
- Molti Stati membri hanno impedito con successo riduzioni del personale grazie a contratti e indennità per occupazione parziale. I regimi sono spesso integrati con misure che favoriscono l'occupabilità e orientano le persone verso nuove professioni. Tali regimi devono essere temporanei per far sì che i settori confrontati a difficoltà a lungo termine siano ristrutturati e che le persone non siano mantenute in posti di lavoro non sostenibili.
- Molti Stati membri hanno rafforzato le politiche attive del mercato del lavoro e accresciuto le opportunità e gli incentivi in materia di formazione. Pur essendo importanti per aiutare i lavoratori ad adeguare le loro competenze in direzione di altri settori occupazionali, tali misure non dovrebbero essere viste come la soluzione miracolosa alla disoccupazione, e gli Stati membri non dovrebbero astenersi dall'adottare misure supplementari intese ad esempio a fronteggiare questioni di "insider-outsider" e a migliorare gli incentivi al lavoro nei sistemi fiscali e previdenziali.
- Sembra che gli Stati membri abbiano tratto insegnamento dagli errori commessi nelle politiche nelle crisi precedenti. In particolare, essi non sono caduti nella trappola del tentativo di ridurre l'offerta di lavoro per impedire forti aumenti della disoccupazione, per esempio attraverso riduzioni prorogabili del tempo di lavoro, o favorendo il prepensionamento.
- Molte delle misure introdotte riguardanti gettito fiscale e contributi sociali favoriranno l'occupazione. È importante vegliare a che le misure relative al mercato del lavoro che non contribuiscono alla crescita strutturale (quali i programmi pubblici per l'occupazione e le misure di decremento degli incentivi al lavoro) siano revocate.

- Sembrano esservi ben poche misure intese a migliorare l'efficacia dei sistemi previdenziali. In fase di ripresa, tali misure saranno cruciali per assicurare il mantenimento del potenziale di crescita dell'UE e il ripristino della sostenibilità di bilancio. Come parte delle loro strategie di uscita, gli Stati membri dovrebbero definire strategie di riforma per gli elementi chiave dei loro regimi previdenziali.
 - Taluni Stati membri hanno attuato politiche per aiutare a contenere gli aumenti salariali. In altri, la moderazione salariale è necessaria per far fronte a problemi di competitività.
 - Molti Stati membri adottano misure mirate all'aumento del potere di acquisto delle famiglie. L'effetto di queste misure sulla domanda interna potrebbe rivelarsi inferiore alle attese, considerato che gran parte delle misure di stimolo sono accantonate a motivo delle prospettive incerte.
-