

I

(Risoluzioni, raccomandazioni e pareri)

RACCOMANDAZIONI

CONSIGLIO

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

dell'8 marzo 2016

sulla politica economica della zona euro

(2016/C 96/01)

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 136, in combinato disposto con l'articolo 121, paragrafo 2,

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche ⁽¹⁾, in particolare l'articolo 5, paragrafo 2,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici ⁽²⁾, in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato di politica economica,

considerando quanto segue:

- (1) Secondo le previsioni economiche dell'autunno 2015 della Commissione, nella zona euro la ripresa economica prosegue a un ritmo moderato. Per mantenere e rafforzare la crescita nella zona euro è necessario un impegno politico costante che favorisca un aggiustamento equilibrato nei settori privato e pubblico, aumenti la capacità di aggiustamento e accresca le potenzialità di crescita e competitività dell'economia a medio-lungo termine. Il ritmo di crescita è frenato dagli strascichi delle più recenti crisi economiche e finanziarie, tra cui il processo di riequilibrio esterno in corso, l'elevato debito pubblico e privato, l'alto tasso di disoccupazione e persistenti rigidità strutturali sui mercati nazionali del lavoro e del prodotto. Gli investimenti rimangono deboli in considerazione di tali fattori, ma anche di altri condizionamenti, come un ambiente imprenditoriale sfavorevole, inefficienze nella pubblica amministrazione e ostacoli all'accesso ai finanziamenti.
- (2) È necessario rafforzare l'attuazione di riforme strutturali ambiziose che aumentino la produttività e sostengano il potenziale di crescita, in linea con le priorità politiche indicate dalla Commissione nella sua analisi annuale della crescita 2016 per tutti gli Stati membri. Se attuate di concerto in diversi Stati membri, le riforme strutturali possono recare benefici all'intera zona euro grazie alle ricadute positive generate in particolare attraverso i canali commerciali e finanziari. Nonostante i progressi compiuti con le riforme volte a migliorare la resilienza dei mercati del lavoro, il quadro nella zona euro è ancora fortemente eterogeneo, in particolare sul piano del tasso di disoccupazione di lunga durata e giovanile. Gli Stati membri che hanno optato per riforme globali del mercato del lavoro e della sicurezza sociale prima della crisi sono stati in grado di sostenere maggiormente l'occupazione e continuare a seguire una linea di condotta corretta nel periodo in cui il contesto economico si è deteriorato. Tali riforme si traducono in accordi contrattuali flessibili e affidabili, strategie complete di apprendimento permanente, efficaci politiche attive del mercato del lavoro e sistemi di protezione sociale adeguati e sostenibili. Anche la riduzione del cuneo fiscale sul lavoro, in particolare per i lavoratori a basso reddito, e la presenza di sistemi fiscali equi possono migliorare ulteriormente i risultati.

⁽¹⁾ GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

⁽²⁾ GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25.

- (3) Una corretta elaborazione e una rapida attuazione delle riforme possono contribuire a far fronte agli squilibri esistenti nella zona euro e a evitare che insorgano nuovamente. Le discussioni tematiche in seno all'Eurogruppo, con un'attenzione crescente per le analisi comparative e il ricorso alle buone pratiche e alla pressione *inter pares*, possono contribuire a promuovere la convergenza verso i migliori risultati. Per tale motivo l'Eurogruppo dovrebbe consolidare ulteriormente le discussioni tematiche sulle riforme in ambiti essenziali per il funzionamento dell'Unione economica e monetaria (UEM) e valutare regolarmente sia l'attuazione delle riforme adottate negli Stati membri della zona euro sia i progressi compiuti in materia di correzione degli squilibri nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi.
- (4) Le politiche di bilancio sono un denominatore comune fondamentale per tutta l'UEM. Politiche di bilancio nazionali responsabili e in linea con le relative norme comuni sono essenziali per assicurare la sostenibilità del debito e per consentire che gli stabilizzatori di bilancio operino correttamente e assorbano gli shock dei singoli paesi. Inoltre, è fondamentale giungere a un adeguato orientamento della politica di bilancio a livello di zona euro nel suo insieme che rifletta un equilibrio tra la sostenibilità di bilancio a lungo termine e la stabilizzazione macroeconomica a breve termine ed evitare politiche di bilancio procicliche. Lo sforzo di bilancio necessario varia in funzione delle rispettive posizioni degli Stati membri riguardo ai requisiti previsti dal patto di stabilità e crescita (PSC) e gli Stati membri dovrebbero inoltre considerare le esigenze di stabilizzazione e tener conto dei possibili effetti di ricaduta in tutta la zona euro. Ciò richiede un rafforzamento del coordinamento delle politiche di bilancio nella zona euro, nel pieno rispetto delPSC. In tale contesto, l'orientamento aggregato della politica di bilancio sostanzialmente neutro previsto per il 2016 sembra appropriato alla luce delle condizioni macroeconomiche globali e dei rischi al ribasso per la crescita. Per quanto riguarda il 2017, in base alle previsioni di riduzione del divario tra prodotto effettivo e potenziale, le politiche di bilancio dovrebbero evitare la prociclicità e ridurre il debito pubblico per ripristinare riserve di bilancio. Ciò dovrebbe confluire nell'elaborazione dei programmi di stabilità aggiornati nella primavera 2016, tenendo conto dei più recenti sviluppi economici e di bilancio. La composizione delle strategie di bilancio non è ancora sufficientemente propizia alla crescita. Come evidenziato nelle raccomandazioni rivolte agli Stati membri⁽¹⁾ adottate il 14 luglio 2015, gli Stati membri della zona euro dovrebbero condurre discussioni tematiche sui miglioramenti in termini di qualità e sostenibilità delle finanze pubbliche.
- (5) È necessario dare piena attuazione all'Unione bancaria. Innanzitutto la direttiva 2014/59/UE del Parlamento europeo e del Consiglio⁽²⁾ («direttiva sul risanamento e la risoluzione delle crisi delle banche») deve essere pienamente recepita senza ulteriore indugio da tutti gli Stati membri. In secondo luogo, durante il periodo transitorio sarà elaborato per il Fondo di risoluzione unico un *backstop* comune, quale definito nel regolamento (UE) n. 806/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio⁽³⁾, neutro dal punto di vista del bilancio, che sarà pienamente operativo entro la fine del periodo transitorio, quando le risorse del suddetto Fondo saranno interamente messe in comune. I progressi saranno riesaminati poco dopo l'entrata in vigore del Fondo di risoluzione unico. Il *backstop* comune sarà inoltre neutro dal punto di vista del bilancio nel medio termine, garantirà la parità di trattamento tra tutti gli Stati membri partecipanti e non comporterà alcun costo per gli Stati membri non aderenti all'Unione bancaria. Dopo l'entrata in vigore del Fondo di risoluzione unico e quando gli Stati membri partecipanti avranno ratificato l'accordo intergovernativo e pienamente recepito la direttiva sul risanamento e la risoluzione delle banche, gli Stati membri faranno il punto sulla creazione del meccanismo di finanziamento ponte e prenderanno in considerazione la via da seguire e il calendario per quanto riguarda i lavori sul *backstop* comune, al fine di garantire che esso sia pienamente operativo entro la fine del periodo transitorio. Gli Stati membri rifletteranno anche ulteriormente nel 2016 sulle misure necessarie per continuare ad approfondire l'Unione bancaria. Infine, nell'ambito dell'ulteriore sviluppo dell'Unione bancaria, il 24 novembre 2015 la Commissione europea ha pubblicato la sua comunicazione intitolata «Verso il completamento dell'Unione bancaria».
- (6) Le condizioni del mercato finanziario sono tuttora complessivamente favorevoli nella zona euro, sullo sfondo di una politica monetaria accomodante. Tuttavia, la persistente debolezza dei fondamentali economici e l'elevato indebitamento del settore privato continueranno a gravare sulla domanda di prestiti bancari e, di conseguenza, sulla crescita economica. I bilanci delle banche rimangono sotto pressione a causa dei livelli elevati di crediti in sofferenza, il che ostacola l'attività di prestito. Regimi di insolvenza eterogenei e talvolta inadeguati nell'Unione contribuiscono a ritardare la riduzione del debito del settore privato, frenando gli investimenti.

(1) Raccomandazione del Consiglio, del 14 luglio 2015, sull'attuazione degli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri la cui moneta è l'euro (GU C 272 del 18.8.2015, pag. 98).

(2) Direttiva 2014/59/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, che istituisce un quadro di risanamento e risoluzione degli enti creditizi e delle imprese di investimento e che modifica la direttiva 82/891/CEE del Consiglio, e le direttive 2001/24/CE, 2002/47/CE, 2004/25/CE, 2005/56/CE, 2007/36/CE, 2011/35/UE, 2012/30/UE e 2013/36/UE e i regolamenti (UE) n. 1093/2010 e (UE) n. 648/2012, del Parlamento europeo e del Consiglio (GU L 173 del 12.6.2014, pag. 190).

(3) Regolamento (UE) n. 806/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 luglio 2014, che fissa norme e una procedura uniformi per la risoluzione degli enti creditizi e di talune imprese di investimento nel quadro del meccanismo di risoluzione unico e del Fondo di risoluzione unico e che modifica il regolamento (UE) n. 1093/2010 (GU L 225 del 30.7.2014, pag. 1).

- (7) Nonostante i risultati ottenuti di recente per rafforzare l'architettura dell'UEM, occorre proseguire i lavori per il suo completamento. La relazione dei cinque presidenti «Completare l'Unione economica e monetaria dell'Europa», del 22 giugno 2015 predisposta dal presidente della Commissione europea, in stretta collaborazione con i presidenti del Consiglio europeo, della Banca centrale europea, dell'Eurogruppo e del Parlamento europeo, individua il percorso verso il completamento dell'UEM al più tardi entro il 2025. Il 21 ottobre 2015, la Commissione ha adottato una prima serie di proposte di follow-up della relazione dei cinque presidenti. Gli Stati membri della zona euro dovrebbero riconoscere una responsabilità collettiva e procedere in maniera tempestiva, aperta e trasparente all'attuazione di iniziative a breve e medio termine verso il completamento dell'UEM. Al fine di promuovere la convergenza all'interno della zona euro, le proposte prevedono anche misure volte a rafforzare la dimensione della zona euro legata al semestre europeo, ad esempio anticipando la pubblicazione delle raccomandazioni per la zona euro nell'intento di individuare le sfide comuni nelle prime fasi del processo onde tenerne conto nell'elaborazione delle raccomandazioni specifiche per paese indirizzate ai singoli Stati membri della zona euro che saranno adottate in un secondo tempo sempre nel quadro del semestre europeo. Gli Stati membri della zona euro dovrebbero inoltre lavorare, in maniera aperta e trasparente, a iniziative a più lungo termine verso il completamento dell'UEM,

RACCOMANDA che, nel periodo 2016-2017, gli Stati membri della zona euro intraprendano individualmente e collettivamente, nell'ambito dell'Eurogruppo, azioni finalizzate a:

- 1) attuare politiche che sostengano la ripresa, promuovano la convergenza, favoriscano la correzione degli squilibri macroeconomici e migliorino la capacità di aggiustamento. A tal fine, gli Stati membri con un forte debito privato ed estero devono attuare riforme per migliorare la produttività, incentivare la creazione di posti di lavoro, aumentare la competitività e ottimizzare il contesto imprenditoriale. Gli Stati membri con forti eccedenze delle partite correnti devono attuare in via prioritaria misure, comprese riforme strutturali, che contribuiscano a rafforzare la domanda interna e il potenziale di crescita;
- 2) attuare riforme che combinino: i) contratti di lavoro flessibili e affidabili che promuovano agevoli transizioni sul mercato del lavoro ed evitino un mercato del lavoro a due livelli; ii) strategie complete di apprendimento permanente; iii) politiche efficaci per aiutare i disoccupati a reinserirsi nel mercato del lavoro; iv) sistemi di protezione sociale adeguati e sostenibili che contribuiscano effettivamente ed efficacemente sia all'inclusione sociale sia all'integrazione nel mercato del lavoro lungo tutto l'arco della vita; e, v) mercati dei prodotti e dei servizi aperti e competitivi. Ridurre il cuneo fiscale sul lavoro, in particolare per i lavoratori a basso reddito, in maniera neutra dal punto di vista del bilancio al fine di incentivare la creazione di posti di lavoro;
- 3) perseguire politiche di bilancio nel pieno rispetto del PSC. Per il 2016, l'obiettivo di un orientamento aggregato della politica di bilancio sostanzialmente neutro nella zona euro appare appropriato per riflettere un equilibrio tra la sostenibilità di bilancio a lungo termine e la stabilizzazione macroeconomica a breve termine. In vista del 2017, ridurre il debito pubblico al fine di ripristinare riserve di bilancio ed evitare la prociclicità. Differenziare lo sforzo di bilancio compiuto dai singoli Stati membri in linea con le loro posizioni rispetto ai requisiti previsti dal PSC considerando le loro esigenze di stabilizzazione, nonché tenendo conto dei possibili effetti di ricaduta nei vari Stati membri della zona euro. A tal fine, riesaminare gli orientamenti di bilancio della zona euro nel contesto dei programmi di stabilità e dei documenti programmatici di bilancio;
- 4) agevolare la graduale riduzione dei prestiti in sofferenza delle banche e migliorare le procedure di insolvenza di imprese e famiglie. Negli Stati membri con un forte debito privato, promuovere una riduzione ordinata dell'indebitamento, anche agevolando la risoluzione del debito insostenibile;
- 5) lavorare al completamento dell'UEM, in maniera aperta e trasparente, nel pieno sostegno del mercato interno e, e approfondire gli aspetti giuridici, economici e politici delle misure più a lungo termine contenute nella relazione dei cinque presidenti.

Fatto a Bruxelles, l'8 marzo 2016

Per il Consiglio

Il presidente

J.R.V.A. DIJSSSELBLOEM