



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 27.6.2001  
COM(2001)355 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL  
PARLAMENTO EUROPEO**

**Finanze Pubbliche nell'UEM – 2001**

{SEC(2001) 1093}

# COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO E AL PARLAMENTO EUROPEO

## Finanze Pubbliche nell'UEM – 2001

### *Rapida evoluzione del dibattito sulla politica di bilancio nell'UEM*

La presente Comunicazione dedicata alle *Finanze pubbliche nell'UEM* passa in rassegna i risultati di bilancio degli Stati membri nel 2000 e valuta le prospettive a breve e medio termine.<sup>1</sup> Essa inoltre esamina in modo approfondito talune delle questioni più importanti che si pongono nel quadro del dibattito sulla politica di bilancio a livello dell'UE. Questo dibattito, che è in rapida evoluzione, è influenzato da parecchi fattori, non ultimo da una comprensione sempre maggiore delle sfide e dei vincoli ai quali debbono far fronte gli Stati membri nella conduzione delle politiche di bilancio nell'UEM. Quattro questioni dominano le discussioni sulla politica di bilancio dell'UE:

- *L'obiettivo, fissato dal Patto di stabilità e di crescita (PSC), di posizioni di bilancio "prossime al pareggio o in attivo": un obiettivo importante che parecchi Stati membri non hanno ancora raggiunto.* Dopo aver realizzato progressi eclatanti in materia di risanamento di bilancio nella prospettiva dell'UEM, gli Stati membri si sono impegnati negli Indirizzi di massima per le politiche economiche a raggiungere, conformemente al PSC, l'obiettivo di una posizione di bilancio "prossima al pareggio o in attivo", di norma, entro la fine del 2001. Il raggiungimento di questo obiettivo è essenziale per il buon funzionamento dell'UEM, in quanto garantirebbe il rispetto del massimale di disavanzo del 3% del PIL e consentirebbe agli stabilizzatori automatici di operare appieno in caso di rallentamento dell'economia. Tenuto conto del peggioramento dei saldi di bilancio previsto per quest'anno e dell'aggravarsi dei rischi di deterioramento della situazione economica, questo obiettivo resta essenziale per i paesi che continuano a presentare disavanzi strutturali rilevanti.
- *L'importanza di una politica di bilancio che assicuri un dosaggio appropriato delle politiche macroeconomiche, a livello sia dell'area dell'euro che degli Stati membri.* L'UEM offre un quadro d'azione unico nel quale coesistono una politica monetaria centralizzata e politiche di bilancio decentrate. La politica di bilancio degli Stati membri deve pertanto garantire un dosaggio macroeconomico appropriato a livello nazionale, contribuendo però nel contempo a creare un quadro di politica di bilancio appropriato per l'insieme dell'area dell'euro. Cresce la presa di coscienza della necessità di rispettare simultaneamente questi due obiettivi. Il ruolo determinante delle politiche di bilancio degli Stati membri nella creazione di un dosaggio appropriato di politiche macroeconomiche a livello nazionale è risultato evidente parecchi mesi fa, quando segni chiari di surriscaldamento sono apparsi in parecchi Stati membri dell'area dell'euro. Inoltre un dosaggio equilibrato di politiche macroeconomiche a livello dell'area dell'euro (ovvero di un dosaggio in cui le politiche di bilancio non impongono un onere eccessivo alla politica monetaria) è riconosciuto sempre più come una condizione preliminare necessaria per affrontare con successo l'attuale rallentamento della crescita economica.

---

<sup>1</sup> Questa Comunicazione é basata sull'analisi contenuta nel rapporto "Le Finanze Pubbliche nell'UEM – 2001" della Direzione Generale per gli Affari Economici e Finanziari. *European Economy, Reports and Studies* N° 3, 2001.

- *L'inclusione della qualità e della sostenibilità delle finanze pubbliche nel dibattito sulla politica di bilancio.* Nuove priorità emergono ora che la maggior parte degli Stati membri hanno ridotto i loro squilibri di bilancio. Il dibattito sulla politica di bilancio a livello dell'UE non deve più limitarsi alla disciplina, bensì deve anche porre l'accento sul contributo delle finanze pubbliche alla crescita e all'occupazione. La sfida che attualmente gli Stati membri devono raccogliere consiste nel mantenere finanze pubbliche sane, riuscendo nel contempo ad alleggerire la pressione fiscale, a ristrutturare la spesa pubblica a vantaggio di un'economia fondata sulla conoscenza e a prepararsi alle conseguenze dell'invecchiamento della popolazione sul bilancio. Finanze pubbliche sostenibili contribuiscono anche alla strategia complessiva per uno sviluppo sostenibile approvata nel giugno 2001 dal Consiglio Europeo di Göteborg. La sorveglianza sui bilanci a livello dell'UE deve evolvere per sostenere gli Stati membri nel proseguimento di programmi di riforma ambiziosi che non rimettano in causa il loro impegno a favore della disciplina di bilancio.
- *La necessità di un miglior coordinamento in materia di bilancio.* Eventi recenti hanno posto in evidenza una mancanza di coordinamento sulle questioni di bilancio nell'UEM e la conseguente assenza di una reazione rapida e coerente degli Stati membri a shock o sfide economiche comuni. Questi eventi hanno ad esempio sollevato il problema di come reagire alle pressioni a favore di una riduzione delle imposte sui carburanti (innescate dal rialzo dei prezzi del petrolio), di come utilizzare le entrate eccezionali derivanti dalla vendita delle licenze di telefonia mobile di terza generazione (UMTS), di come ottenere un alleggerimento duraturo della pressione fiscale e di quale debba essere il ruolo delle politiche di bilancio nel controllo di tensioni inflazionistiche. È ragionevole attendersi che i paesi membri di un'unione monetaria, posti di fronte a shock o sfide economiche di natura simile, reagiscano con politiche coerenti che prendono in considerazione le possibili conseguenze a livello dell'area dell'euro, fermo restando che le strategie individuali devono evidentemente essere adeguate alla situazione particolare di ciascun paese. Anche quando gli Stati membri hanno adottato politiche globalmente compatibili con il quadro di bilancio dell'UE, la mancanza di coordinamento ha dato l'impressione che i paesi non sono disposti a riconoscere le implicazioni per l'area dell'euro dei provvedimenti adottati a livello nazionale e che il coordinamento interviene solo a posteriori. È necessario porre rimedio con urgenza a queste carenze di coordinamento delle politiche di bilancio.

### **Sviluppi e prospettive in materia di bilancio**

Gli sviluppi recenti che le prospettive di evoluzione della politica di bilancio presentano un quadro contrastante. Da un lato il disavanzo di bilancio nell'area dell'euro si è ulteriormente ridotto scendendo allo 0,7% del PIL nel 2000 (escludendo i proventi della vendita delle licenze UMTS), il che rappresenta una riduzione dello 0,5% del PIL rispetto al 1999, e la maggior parte dei paesi stanno riducendo il loro livello di pressione fiscale. Inoltre la maggior parte delle entrate di bilancio una tantum legate alla vendita delle licenze UMTS sono servite, come convenuto, a ridurre il debito.

D'altra parte, quattro paesi dell'area dell'euro (Germania, Francia, Italia e Portogallo) dovrebbero registrare un disavanzo consistente nel 2001. Questi paesi hanno sprecato l'opportunità offerta da circostanze favorevoli alla crescita per raggiungere l'obiettivo del Patto di Stabilità e di Crescita, e perciò hanno un margine di manovra ridotto di fronte al rallentamento dell'economia in corso. In generale i risultati di bilancio per il 2000 avrebbero dovuto essere migliori, giacché una parte dei "dividendi della crescita", rivelatisi superiori alle previsioni, è stata utilizzata da taluni governi per ridurre le imposte o accrescere la spesa. Inoltre i saldi di bilancio dei paesi dell'area dell'euro dovrebbero leggermente deteriorarsi nel

2001, in termini sia reali che corretti delle variazioni cicliche, facendo registrare così la prima inversione di tendenza in materia di risanamento di bilancio dal 1993 ad oggi. Quest'evoluzione è in gran parte dovuta al peraltro auspicato alleggerimento della pressione fiscale, giacché le misure di riforma della spesa destinate ad accompagnare questo alleggerimento, tra cui le misure destinate ad ammodernare i sistemi pensionistici, sono state rinviate o ridimensionate in taluni paesi.

I rischi di deterioramento si accentuano e la crescita dà segni di rallentamento nella maggior parte dei paesi. In questo contesto occorrerebbe lasciare operare pienamente gli stabilizzatori automatici di bilancio nei paesi che hanno già raggiunto una posizione di bilancio conforme all'obiettivo del PSC, ovvero "prossima al pareggio o in attivo". Per contro, gli stabilizzatori automatici rischiano di non poter essere sfruttati appieno negli Stati membri in cui questo obiettivo non è ancora stato raggiunto, in quanto ciò potrebbe portare i disavanzi ad un livello prossimo al massimale del 3% del PIL.

Nel complesso il dosaggio delle politiche macroeconomiche nell'area dell'euro è stato globalmente equilibrato nel 2000 e nel 2001. Per contro, il dosaggio macroeconomico a livello nazionale non è stato sempre appropriato, in quanto taluni paesi hanno adottato una condotta di bilancio non in linea con le condizioni congiunturali e monetarie interne. A breve termine il mantenimento di un dosaggio macroeconomico appropriato a livello dell'area dell'euro è essenziale per limitare le conseguenze sfavorevoli dell'attuale rallentamento della crescita: un allentamento indebito della politica di bilancio potrebbe imporre un fardello eccessivo alla politica monetaria e tradursi in tassi d'interesse più elevati del necessario. Uno sforzo particolare deve essere fatto anche negli Stati membri che presentano segni di surriscaldamento, affinché la politica di bilancio adottata sul piano nazionale rifletta le condizioni congiunturali e monetarie particolari alle quali tali stati debbono far fronte.

Per quanto concerne le prospettive a medio termine, i programmi di stabilità e di convergenza aggiornati prevedono una politica di bilancio globalmente neutra, consentendo nel contempo la continua riduzione della pressione fiscale. Tali programmi dimostrano inoltre che tutti gli Stati membri intendono raggiungere l'obiettivo del PSC di una posizione di bilancio prossima al pareggio o in attivo ma che, in parecchi casi, ciò non avverrà prima del 2003 o 2004. Per taluni paesi ciò significa che il risanamento di bilancio è rinviato agli ultimi anni del periodo al quale si riferisce il programma. È tuttavia importante che l'obiettivo del PSC sia raggiunto conformemente agli impegni assunti nel quadro degli indirizzi di massima per le politiche economiche e che la sua realizzazione non sia costantemente rinviata. Per quanto taluni Stati membri si siano fissati obiettivi di medio termine che vanno al di là di una posizione "prossima al pareggio o in attivo", la maggior parte dei programmi mancano di ambizione per quanto riguarda gli altri obiettivi di bilancio ed in particolare la necessità di prepararsi alle conseguenze dell'invecchiamento della popolazione per il bilancio.

### **Sorveglianza ed autorità responsabili del bilancio**

L'ottenimento di buoni risultati di bilancio richiede istituzioni efficienti, in altri termini procedure decisionali, obiettivi e regole di condotta efficaci. E' pertanto necessario esaminare in che modo le autorità responsabili del bilancio, a livello sia dell'UE che nazionale, si adeguano al nuovo quadro posto in atto per la conduzione delle politiche di bilancio nazionali in seno all'unione monetaria.

Una questione fondamentale nel quadro della sorveglianza di bilancio nell'UEM è quali siano gli obiettivi a medio termine atti a consentire il raggiungimento dell'obiettivo di una posizione "prossima al pareggio o in attivo" fissato dal PSC. Quando l'UEM è stata lanciata, il primo

passo consisteva nel garantire che le posizioni di bilancio nazionali offrissero un margine di sicurezza sufficiente affinché gli stabilizzatori automatici potessero operare in caso di inversione congiunturale, senza che il massimale di disavanzo del 3% del PIL rischiasse di essere superato. Ora che questo margine di sicurezza congiunturale è stato creato nella maggior parte degli Stati membri, è tempo di completare la transizione raggiungendo l'obiettivo del PSC di una posizione di bilancio "prossima al pareggio o in attivo": ciò consentirebbe di creare un margine di sicurezza supplementare per far fronte ad altri rischi di bilancio (entrate fiscali inferiori alle previsioni, superamento della spesa o shock sui tassi d'interesse) e, nei paesi molto indebitati, di ridurre rapidamente lo stock del debito pubblico per avvicinarlo al valore di riferimento del 60% del PIL.

Un bilancio globalmente equilibrato da un punto di vista strutturale consentirebbe alla maggior parte dei paesi di rispettare l'obiettivo del PSC, in quanto permetterebbe di far fronte sia ai rischi di bilancio collegati alle inversioni di congiuntura che agli imprevisti di bilancio. Il raggiungimento di questo obiettivo è particolarmente importante affinché i paesi molto indebitati (Belgio, Grecia e Italia) possano riportare rapidamente il livello del debito al di sotto del 60% del PIL. Per contro, nei paesi dotati di ampi stabilizzatori automatici (Paesi Bassi, Finlandia e, al di fuori dell'area dell'euro, Danimarca e Svezia), appare appropriato un leggero avanzo strutturale (circa l'1% del PIL). In generale gli obiettivi proposti sono conformi alle proiezioni di bilancio fornite dagli Stati membri nei loro programmi di stabilità e di convergenza aggiornati.

In una recente comunicazione sul rafforzamento del coordinamento delle politiche economiche nell'area dell'euro,<sup>2</sup> la Commissione ha proposto suggerimenti concreti per migliorare la sorveglianza di bilancio dell'UE all'interno del quadro legislativo esistente. Quattro di esse meritano una riflessione: (a) stabilire il principio che gli Stati membri informano la Commissione e il Consiglio prima dell'adozione definitiva di decisioni di bilancio importanti; (b) garantire che i programmi di stabilità e di convergenza siano tutti presentati, ogni anno, in autunno; (c) migliorare il contenuto informativo di tali programmi; (d) includere in tali programmi la questione della sostenibilità di lungo termine delle finanze pubbliche.

Le regole e le procedure di bilancio nazionali contribuiscono al raggiungimento degli obiettivi di bilancio a livello dell'UE. È chiaro che le autorità responsabili del bilancio degli Stati membri sono influenzate, in diversi modi, dalla necessità di restare in linea con i meccanismi di sorveglianza dell'UE. Uno dei fattori determinanti da questo punto di vista è la definizione da parte del PSC di obiettivi e di impegni di bilancio a medio termine (da 3 a 4 anni), mentre a livello nazionale i cicli di bilancio si iscrivono tradizionalmente in un quadro annuale. In parte per via del PSC, parecchi Stati membri utilizzano attualmente un quadro di programmazione di bilancio pluriennale o altri meccanismi o orientamenti che consentano di definire e di controllare le priorità di spesa pubblica nel medio termine.

Gli impegni assunti a livello dell'UE determinano inoltre le relazioni tra le diverse istituzioni nazionali competenti in materia di bilancio, ovvero il governo centrale, i Parlamenti nazionali e lo Stato/le autorità locali. Parecchi Stati membri hanno adottato disposizioni per rafforzare la responsabilità di ciascun livello di amministrazione nel rispettare gli obiettivi di bilancio assegnati alle amministrazioni pubbliche dai programmi di stabilità o di convergenza. Un'evoluzione da accogliere con favore è la conclusione, in parecchi Stati membri, di "patti di stabilità interni".

---

<sup>2</sup> COM (2001) 82.

## **Politica di bilancio e stabilizzazione congiunturale nell'UEM**

La politica di bilancio e la stabilizzazione congiunturale nell'UEM, (e in particolare il funzionamento degli stabilizzatori automatici di bilancio) sono questioni centrali nel dibattito sulla politica fiscale nell'UEM. Un'analisi su questi temi è importante nella misura in cui potrebbe servire come base alla messa a punto di orientamenti sulle misure che uno Stato membro deve adottare nell'UEM quando si trovi a far fronte a vari tipi di shock economici e potrebbe pertanto fornire un quadro analitico comune che consenta di evitare le carenze passate in materia di coordinamento.

Dopo il venir meno delle politiche monetarie nazionali nell'UEM, la politica di bilancio ha un ruolo più importante da svolgere al fine di attenuare gli effetti degli shock specificamente nazionali sulla produzione reale. A tal fine la norma dovrebbe essere che le autorità di bilancio lascino operare liberamente gli stabilizzatori automatici nelle fasi sia di accelerazione che di rallentamento della congiuntura e che gli interventi discrezionali siano l'eccezione piuttosto che la regola. Questa conclusione non è contestata, ma restano sul tappeto alcune questioni: gli stabilizzatori automatici sono sempre benefici per l'economia? Quali effetti di attenuazione della congiuntura si possono attendere dagli stabilizzatori automatici? Quali sono le riforme che consentirebbero di migliorare l'efficacia degli stabilizzatori automatici?

Le risposte a queste domande variano in gran parte a seconda che gli shock economici si situino sul lato della domanda o dell'offerta, per quanto questa distinzione non sia sempre molto chiara in pratica. In caso di shock sulla domanda, ad esempio un'accelerazione dei consumi privati o un calo delle esportazioni, il divario della produzione dal suo potenziale e l'inflazione evolvono nel medesimo senso. Gli stabilizzatori automatici di bilancio possono pertanto svolgere un ruolo utile in quanto ammortizzano l'impatto sia sulla produzione che sui prezzi. L'evidenza empirica dimostra che essi sono particolarmente efficaci per quanto riguarda l'attenuazione degli shock sui consumi privati, meno in caso di shock sugli investimenti o sulla domanda esterna.

Per contro, gli shock sul versante dell'offerta (ad esempio le variazioni dei prezzi dell'energia o l'innovazione tecnologica) comportano in generale un'evoluzione in senso contrario della produzione e dell'inflazione: ad esempio un rialzo del prezzo del petrolio determina un divario della produzione negativo ed un'inflazione più elevata. In questo caso, gli stabilizzatori automatici aiutano a contenere le variazioni della produzione, ma al prezzo di un'inflazione ancora più elevata. Inoltre in caso di shock permanente (ovvero che influenza il livello dell'attività potenziale), gli stabilizzatori automatici possono essere inefficaci se ritardano il necessario adeguamento al "nuovo" livello di produzione potenziale; l'economia ha invece bisogno di finanze pubbliche che favoriscano la flessibilità dei mercati dei prodotti e dei fattori per consentire alla produzione di progredire verso il suo nuovo livello di equilibrio. In pratica, l'evidenza empirica dimostra che in caso di shock sul versante dell'offerta gli stabilizzatori automatici hanno un'incidenza relativamente modesta e che non rischiano pertanto di frenare seriamente il processo di necessario aggiustamento o di rendere più difficile per la BCE mantenere la stabilità dei prezzi.

## **Miglioramento della qualità e della sostenibilità delle finanze pubbliche**

Il Consiglio europeo di Stoccolma, nel marzo 2001, ha riconosciuto la necessità di allargare il dibattito sulla politica di bilancio a livello dell'UE, ponendo l'accento non più soltanto sulla stabilità di bilancio ma anche sul contributo delle finanze pubbliche alla crescita ed all'occupazione. In particolare ha esortato a migliorare la qualità e la sostenibilità delle finanze pubbliche.

Come illustrato nella Relazione congiunta della Commissione e del Consiglio al Consiglio europeo di Stoccolma del marzo 2001,<sup>3</sup> la "qualità" delle finanze pubbliche può contribuire alla crescita economica e all'occupazione in modi diversi. La spesa pubblica (ad esempio l'investimento nel capitale fisico e umano, la ricerca e l'innovazione, l'istruzione, i trasferimenti sociali e regionali) possono migliorare il potenziale di occupazione e di produzione. Tuttavia la mancanza di dati omogenei e aggiornati, soprattutto per quanto concerne la ripartizione funzionale della spesa pubblica, ha impedito a tutt'oggi di analizzare in profondità e con completezza queste questioni che dovranno essere trattate nelle relazioni future in corrispondenza con gli esercizi di comparazione delle politiche in causa (ad esempio, istruzione, ricerca ed innovazione). È necessario che gli Stati membri si impegnino con decisione a rimediare a queste deficienze statistiche.

Anche i sistemi di imposizione possono favorire l'occupazione e la crescita suddividendo gli oneri in modo equilibrato tra le fonti imponibili, promuovendo lo spirito di impresa e incitando adeguatamente gli agenti economici a lavorare, risparmiare e investire. Sistemi fiscali efficaci possono inoltre facilitare il cambiamento strutturale in caso di shock permanente e possono inoltre incoraggiare i lavoratori a restare più a lungo nella popolazione attiva, aiutando così a raccogliere le sfide collegate all'invecchiamento della popolazione.

Alcuni progressi sono stati realizzati nell'alleggerimento della pressione fiscale sul lavoro e nella riduzione delle aliquote marginali di imposizione. In parecchi Stati membri ciò si è svolto nel quadro di riforme delle ecotasse consistenti nel finanziare l'alleggerimento della pressione fiscale sul lavoro con l'introduzione di nuove imposte o l'innalzamento delle imposte esistenti sull'inquinamento o l'utilizzo delle risorse, che hanno determinato l'inclusione dei costi ambientali esterni nei prezzi di mercato. Tuttavia i risultati sono stati finora disuguali e gli sforzi in questo settore devono proseguire in quanto l'imposizione globale del lavoro resta molto elevata in taluni Stati membri, sia da un punto di vista storico che rispetto agli standard internazionali. Uno sforzo particolare è inoltre necessario per ridurre la pressione fiscale sul lavoro a basso salario. Progressi nel campo dell'ecotassazione ambientale sono stati molto modesti fino ad oggi, e questo aspetto dovrebbe essere trattato nelle future relazioni.

Quanto ai regimi previdenziali, i progressi sono stati modesti in questi ultimi anni e resta ancora parecchio da fare per renderli più favorevoli all'occupazione. Misure adottate di recente hanno rafforzato il carattere condizionale dei sussidi di disoccupazione e delle prestazioni sociali tramite la revisione dei criteri di ammissibilità, l'aumento dei controlli per verificare il rispetto delle condizioni di attribuzione e il miglioramento generale della gestione e dell'applicazione di questi sistemi. Tuttavia un approccio globale, che tenga conto dell'interazione tra sistemi di tassazione e sistemi previdenziali, è sovente mancato e il passaggio da politiche passive a misure attive è rimasto relativamente limitato. In mancanza di nuove riforme, l'UE farà fatica a raggiungere gli obiettivi ambiziosi che si è fissata in materia di occupazione ai Consigli europei di Lisbona e di Stoccolma.

La sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche ha un significato ancora più accentuato nell'UEM. L'evoluzione demografica comporterà una riduzione considerevole della popolazione attiva, il raddoppio del rapporto di dipendenza economica degli anziani entro il 2050 e pertanto una diminuzione sensibile del rapporto attivi/inattivi. Le proiezioni

---

<sup>3</sup> Consiglio dell'Unione Europea (2001), "Il contributo delle finanze pubbliche alla crescita e all'occupazione: migliorare la qualità e la sostenibilità", rapporto della Commissione e del Consiglio (ECOFIN) al Consiglio Europeo (Stoccolma 23/24 Marzo 2001), 6997/01.

recenti del Comitato di politica economica dimostrano che la spesa pubblica per pensioni potrebbe aumentare del 3% - 5% del PIL nella maggior parte degli Stati membri nel corso dei prossimi decenni, facendo registrare addirittura un'impennata in taluni paesi (in particolare Spagna, Grecia e Portogallo, tutti paesi i cui regimi pubblici di pensione sono finanziati con il sistema di ripartizione). Se si tiene inoltre conto dei settori della sanità e delle cure alle persone anziane, questo fenomeno di invecchiamento della popolazione potrebbe determinare nel complesso un aumento medio della spesa pubblica compreso tra il 5% e l'8% del PIL.

Ciò suscita naturalmente preoccupazioni per la sostenibilità di lungo termine delle finanze pubbliche: se non si preparassero a far fronte ai costi di bilancio dell'invecchiamento, gli Stati membri potrebbero incontrare difficoltà a rispettare il PSC e l'attuazione della politica monetaria unica da parte della BCE potrebbe anch'essa rivelarsi più complessa. Tuttavia la sostenibilità delle finanze pubbliche prescrive non soltanto di evitare i disavanzi strutturali e di non accrescere il debito (in altri termini di rispettare gli obiettivi del PSC), ma anche di mantenere la pressione fiscale a livelli che non nuocciano all'occupazione né alla crescita e di vigilare affinché le pressioni a favore di un aumento della spesa per pensioni e sanità non finiscano per ridurre altre voci essenziali della spesa pubblica non legate all'invecchiamento della popolazione (ad esempio l'istruzione e gli investimenti).

La relazione congiunta della Commissione e del Consiglio al Consiglio europeo di Stoccolma raccomanda di agire su tre fronti per far fronte alle implicazioni di bilancio dell'invecchiamento della popolazione, ovvero combinando (1) una riduzione rapida del debito pubblico, (2) misure per innalzare il tasso di occupazione, in particolare delle donne e dei lavoratori più anziani, e (3) riforme dei sistemi di pensione affinché poggino su una base finanziaria solida, fondata in particolare su un maggior ricorso al finanziamento tramite capitalizzazione delle pensioni pubbliche. La sostenibilità globale delle finanze pubbliche dipende inoltre dai progressi fatti nell'attuazione delle riforme strutturali dei mercati dei prodotti, dei servizi e dei capitali.

Il Consiglio europeo di Stoccolma ha chiesto che la sostenibilità di lungo termine delle finanze pubbliche sia presa in considerazione sia nel PSC che negli indirizzi di massima per le politiche economiche. L'incidenza di bilancio dell'invecchiamento della popolazione, per quanto si faccia sentire solo a lungo termine, è influenzata dalle decisioni a breve e medio termine che si iscrivono nel quadro dei programmi di stabilità e di convergenza. Occorre trovare un giusto equilibrio tra i tagli delle imposte e la riduzione del debito pubblico, il che implica di accordare priorità alla riduzione del debito pubblico nei paesi pesantemente indebitati. Le scelte politiche attuali (quali l'obiettivo di bilancio a medio termine, il ritmo di riduzione del debito e l'ampiezza e la natura delle riforme fiscali) descritte nei programmi debbono pertanto essere valutate alla luce dell'impegno che è stato assunto di garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche. Procedere regolarmente a valutazioni di questa natura a livello dell'UE impone di continuare ad avanzare nell'elaborazione di dati e di indicatori comparabili. Proiezioni riguardanti l'impatto dell'invecchiamento sulle finanze pubbliche, analoghe a quelle alle quali lavora il CPE, potrebbero essere aggiornate regolarmente, ad esempio ogni due o tre anni, e incorporate negli aggiornamenti dei programmi di stabilità e di convergenza.

\*

\* \*

## **La via da seguire: rafforzare il coordinamento sulle questioni di bilancio**

Affinché un approccio decentrato (bottom-up) in materia di politica di bilancio possa funzionare, il coordinamento delle politiche economiche deve avere una reale sostanza e le autorità nazionali debbono tener conto in modo realistico delle implicazioni delle loro misure nazionali per l'area dell'euro. I mercati e il grande pubblico non chiedono tanto un'autorità di bilancio centrale nell'UEM, quanto la dimostrazione concreta della capacità di condurre una politica di bilancio coerente a livello nazionale e dell'area dell'euro e della volontà da parte dei paesi dell'area dell'euro di rispettare regole e obiettivi di bilancio convenuti. Un coordinamento efficace delle politiche presuppone l'esistenza di un quadro analitico comune e trasparente per l'analisi dei problemi di politica economica e l'elaborazione delle misure corrispondenti e la presa in considerazione, in modo appropriato e a tempo opportuno, delle implicazioni delle politiche nazionali per l'area dell'euro. Sforzi supplementari in questo senso sono indispensabili per migliorare la cooperazione in materia di politica di bilancio nell'UEM.