



Consiglio  
dell'Unione europea

**Bruxelles, 23 settembre 2015**  
**(OR. fr)**

**12082/15**

**SOC 522**  
**EMPL 343**  
**ECOFIN 725**  
**POLGEN 141**

**NOTA**

---

della:	Presidenza
al:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
Oggetto:	Governance sociale in un'Europa inclusiva - La via da seguire - Dibattito orientativo

---

Si allega per le delegazioni una nota orientativa della presidenza sul tema in oggetto in vista della sessione del Consiglio EPSCO del 5 ottobre 2015.

## Governance sociale in un'Europa inclusiva - La via da seguire

### *Dibattito orientativo*

#### Nota della presidenza

La relazione dei cinque presidenti adottata nel giugno 2015 conferma la necessità di completare l'Unione economica e monetaria (UEM), attraverso una costruzione a più livelli, che interessi parallelamente le unioni economica, finanziaria, fiscale e politica. L'obiettivo è realizzare un'**UEM più profonda e più equa per i suoi cittadini**, che sia anche attraente per gli Stati membri che intendono aderire, se le condizioni di accesso lo consentono. A questo scopo la relazione raccomanda la realizzazione di tale unione articolata nelle fasi seguenti:

- **Fase 1 (luglio 2015-giugno 2017)**: a breve termine, l'UEM potrà avvalersi degli **strumenti a disposizione**, cercando di fare **il migliore uso dei trattati vigenti**, il che condurrà a una convergenza verso le pratiche e i risultati migliori nell'Unione europea.
- **Fase 2 (luglio 2017-2025)**: l'UEM farà ricorso a **misure più approfondite** relativamente alla sua architettura economica e istituzionale. Questa fase del processo di convergenza potrebbe essere resa **più vincolante** attraverso una serie di **parametri di riferimento comuni**, che potrebbero avere **carattere giuridico**.

Mediante tale processo, la relazione stabilisce alcune **disposizioni orizzontali di governance**, che risultano indispensabili per la costruzione di un'UEM prospera. Dal punto di vista dell'ambito di competenza del Consiglio "Occupazione, politica sociale, salute e consumatori" (EPSCO), alcune di tali disposizioni meritano di essere enucleate e analizzate:

1. **Un maggior coordinamento delle politiche economiche dell'UEM: il ruolo del Consiglio EPSCO**

Il semestre europeo ha considerevolmente rafforzato il coordinamento delle politiche economiche. Vari miglioramenti sono stati integrati in questo processo per semplificarlo e giungere ad una visione più chiara delle priorità. La relazione presenta tuttavia alcune novità. Infatti, ai fini di una migliore integrazione dei livelli nazionali e del livello della zona euro, propone di strutturare il semestre in **due fasi successive**, distinguendo **una fase europea e una fase nazionale**.

○ **La fase europea (da novembre dell'anno *n-1* a febbraio dell'anno *n*)**

Questa fase sarebbe dedicata alla valutazione della situazione nella zona euro nel suo complesso. Base di discussione sarebbe l'analisi annuale della crescita (AGS) della Commissione e si attingerebbe a varie relazioni tematiche, quali la relazione sul meccanismo di allerta (RMA) e **una relazione comune su occupazione e tematiche sociali**. Queste relazioni traccerebbero un quadro completo delle sfide che si pongono nella zona euro. La Commissione presenterebbe **una raccomandazione per la zona euro**, nonché l'elenco degli Stati membri per cui reputa opportuno un esame approfondito secondo la procedura per gli squilibri macroeconomici (PSM). Secondo la relazione, **l'Eurogruppo potrebbe già garantire in tale fase un ruolo di coordinamento nell'esame dei risultati, sfruttando tutto il potenziale della PSM**.

○ **La fase nazionale (da marzo a luglio dell'anno *n*)**

I risultati e le politiche degli Stati membri sarebbero esaminati e valutati in funzione delle priorità indicate nell'analisi annuale della crescita. Questa fase inizierebbe con la pubblicazione delle relazioni per paese da parte della Commissione, nelle quali sono riepilogati risultati e sfide propri ai vari Stati membri, e si concluderebbe con l'adozione delle raccomandazioni specifiche per paese, che dovrebbero tener conto della dimensione della zona euro analizzata nella prima fase.

In seguito alle modifiche da apportare nel prossimo semestre e fatto salvo il calendario effettivo per la loro attuazione, *i ministri sono invitati ad esaminare i seguenti aspetti:*

- a) *A livello operativo, qual è il contributo auspicato degli Stati membri per l'elaborazione della relazione comune su occupazione e tematiche sociali, nonché le loro opinioni sull'insieme della relazione nel processo riveduto del semestre europeo?*

2. **Rafforzamento della procedura per gli squilibri macroeconomici (PSM)**

La PSM, creata nel pieno della crisi, è parte del semestre europeo, il ciclo annuale di sorveglianza delle politiche economiche nazionali e dell'UE. Essa serve da strumento di prevenzione e correzione degli squilibri prima che diventino eccessivi. **La relazione raccomanda l'utilizzo dell'intero potenziale della PSM**, mediante due azioni:

- i) il rafforzamento del suo braccio correttivo; e
- ii) la presa in considerazione degli squilibri relativi alla zona euro.

Per quanto riguarda più specificamente il primo aspetto, la PSM non dovrebbe essere utilizzata soltanto per individuare gli squilibri, ma anche per incoraggiare **la realizzazione di riforme strutturali** tramite il semestre europeo. La relazione prevede che **il braccio correttivo della PSM debba essere utilizzato con incisività, avviato appena vengono individuati squilibri eccessivi ed utilizzato per monitorare l'attuazione delle riforme.**

Alla luce delle attuali discussioni sulla presa in considerazione degli indicatori di occupazione e sul monitoraggio degli sviluppi sociali, in particolare nel quadro di valutazione della relazione sul meccanismo di allerta,

- b) *Come considerano gli Stati membri questo rafforzamento della dimensione sociale della PSM e del suo braccio correttivo? In quale misura la PSM dovrebbe tenere conto delle specificità nazionali delle politiche sociali e dell'occupazione e il loro monitoraggio a livello dell'UE?*

### 3. Una maggiore attenzione all'occupazione e ai risultati sociali

Uno degli orientamenti politici che si è fissata la Commissione Juncker è ottenere una "**tripla A sociale**" per l'Europa, nonché sviluppare "**diritti sociali europei di base**"<sup>1</sup>. La relazione sottolinea che i mercati del lavoro e i sistemi di protezione sociale devono funzionare correttamente e in modo equo in tutti gli Stati membri, in particolare nella zona euro. Pertanto, i problemi occupazionali e sociali devono costituire una priorità nell'ambito del semestre europeo. La disoccupazione, in particolare **la disoccupazione di lunga durata**, è una delle principali cause di ineguaglianza ed esclusione sociale. Per questo, sono essenziali mercati del lavoro efficienti che favoriscano un elevato livello di occupazione e siano in grado di assorbire gli shock senza causare disoccupazione eccessiva: essi contribuiscono ad un funzionamento flessibile dell'UEM, nonché a un'Unione europea più inclusiva.

La relazione sottolinea che per questo aspetto non c'è un modello da seguire "uguale per tutti", ma sottolinea nel contempo che **le sfide sono spesso simili in tutti gli Stati membri**: incentivare a lavorare più persone di tutte le età; trovare il giusto equilibrio tra lavoro flessibile e lavoro sicuro; evitare la spaccatura tra coloro che beneficiano di un livello elevato di protezione e di retribuzione in virtù della loro appartenenza al mercato del lavoro e coloro che ne sono esclusi; alleggerire il carico fiscale sul lavoro; offrire ai disoccupati che desiderano rientrare sul mercato del lavoro un sostegno su misura, migliorare l'istruzione e l'apprendimento permanente.

Secondo la relazione, oltre al mercato del lavoro, è importante assicurare che ogni cittadino abbia accesso ad una **formazione adeguata** e a **un sistema di protezione sociale efficace**, segnatamente grazie a una "protezione sociale di base". La popolazione invecchia rapidamente e sono necessarie importanti riforme per garantire che i sistemi pensionistici e sanitari siano in grado di svolgere la loro funzione. La relazione sottolinea che tali riforme dovrebbero **includere l'allineamento dell'età pensionabile alla speranza di vita**, nonché un **migliore coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale**.

---

<sup>1</sup> Jean-Claude Juncker, discorso sullo stato dell'Unione 2015, Strasburgo, 9.9.2015.

Per garantire il successo a lungo termine dell'UEM, la relazione **invita a fare un ulteriore passo** per una più profonda integrazione dei mercati nazionali del lavoro, facilitando la mobilità professionale e geografica. Per il buon esito di un'UEM approfondita (la fase 2) potrebbe essere presa in considerazione **una formalizzazione del processo di convergenza** coerentemente con il calendario fissato. La relazione propone pertanto **la definizione di standard e indicatori specifici** che richiedono un'analisi rigorosa ed eventualmente **un'integrazione nella legislazione dell'Unione europea a medio termine**. A titolo di esempio, si potrebbero elaborare **degli standard** attorno ai vari pilastri del concetto di "flessicurezza".

Infine, conformemente all'intento di rafforzamento della PSM summenzionato, la relazione non esclude la possibilità che le raccomandazioni specifiche per paese (**nonché una PSM più incisiva**) agiscano da leva per **gli Stati membri, in particolare quelli della zona euro, al fine di raggiungere gli standard comuni**. Ciò costituirebbe **una condizione necessaria per l'accesso a un futuro meccanismo di assorbimento degli shock** a livello della zona euro, in vista di un'**unione fiscale a lungo termine**<sup>2</sup>.

- c) *Qual è l'opinione degli Stati membri sulle modalità di governance previste dalla relazione, attraverso il semestre europeo e una PSM rafforzata, per stimolare la convergenza verso i risultati sociali migliori e in materia di occupazione all'interno della zona euro a breve e medio termine?*
- d) *In che modo gli Stati membri intendono procedere alla formalizzazione del processo di convergenza, in particolare per quanto riguarda le politiche sociali e dell'occupazione, attraverso la definizione e il monitoraggio degli standard e la loro integrazione potenziale nella legislazione dell'Unione a medio e lungo termine? Se del caso, quale sarebbe l'interazione auspicata dagli Stati membri tra tali standard e gli obiettivi della strategia Europa 2020?*

---

<sup>2</sup> Relazione dei cinque presidenti: "Completare l'Unione economica e monetaria dell'Europa", p. 9.