



**Bruxelles, 23 maggio 2023**  
**(OR. en)**

**9481/23**

**SOC 323**  
**EMPL 209**  
**ECOFIN 443**

**NOTA**

---

|               |  |
|---------------|--|
| Origine:      | Comitato per l'occupazione e comitato per la protezione sociale  |
| Destinatario: | Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio   |
| Oggetto:      | Introduzione di un quadro di convergenza sociale nel semestre europeo<br>- Messaggi chiave del comitato per l'occupazione e del comitato per la protezione sociale |

---

Si allegano per le delegazioni i messaggi chiave del comitato per l'occupazione e del comitato per la protezione sociale in merito al quadro di convergenza sociale, sulla base della relazione del gruppo di lavoro congiunto EMCO-CPS.

I messaggi chiave sono stati adottati conformemente al regolamento interno dei comitati preparatori in occasione della riunione congiunta del 12 maggio 2023, in vista della sessione del Consiglio EPSCO del 12 giugno 2023.

Il testo integrale della relazione figura nel doc. 9481/23 ADD 1.



## Introduzione di un quadro di convergenza sociale nel semestre europeo

*Messaggi chiave del comitato per l'occupazione e del comitato per la protezione sociale*

### **Introduzione**

1. **La convergenza sociale verso l'alto è un obiettivo fondamentale dell'Unione integrato nel pilastro europeo dei diritti sociali, come ribadito dai leader dell'UE nella dichiarazione di Porto dell'8 maggio 2021.** Come stabilito dall'agenda strategica dell'UE 2019-2024, l'attuazione del pilastro dovrebbe essere una priorità fondamentale a livello dell'UE e nazionale, nel debito rispetto delle rispettive competenze e dei principi di sussidiarietà e proporzionalità. In tale contesto il semestre europeo — in quanto quadro dell'UE per il coordinamento e la sorveglianza delle politiche economiche, di bilancio, occupazionali e sociali, in linea con il trattato sul funzionamento dell'Unione europea — svolge un ruolo centrale di sostegno all'attuazione del pilastro negli Stati membri.

2. **Il comitato per l'occupazione (EMCO) e il comitato per la protezione sociale (CPS) hanno riflettuto su come rafforzare la dimensione sociale del semestre europeo, in linea con i mandati ricevuti dalle presidenze francese, ceca e svedese** e a seguito dell'iniziativa di Belgio e Spagna di introdurre una procedura per gli squilibri sociali, presentata in occasione della sessione del Consiglio EPSCO dell'ottobre 2021. Il parere dell'EMCO e del CPS del 16 maggio 2022<sup>1</sup> ha sottolineato la necessità di ulteriori lavori concettuali e analitici su aspetti chiave dell'iniziativa, rilevando che gli Stati membri sono divisi in merito al suo possibile valore aggiunto. Sostenuti dalla relazione completa che figura in allegato, questi messaggi chiave mirano a informare il Consiglio in merito all'esame più approfondito condotto tra l'ottobre 2022 e il maggio 2023 al fine di esplorare modalità per rafforzare la dimensione sociale del semestre, tenendo conto delle opinioni precedentemente espresse nel parere.
3. **Nel settembre 2022 l'EMCO e il CPS hanno convenuto di istituire un apposito gruppo di lavoro congiunto incaricato di esaminare ulteriormente le questioni cui fa riferimento il loro parere destinato al Consiglio EPSCO del giugno 2022.** Tra l'ottobre 2022 e il marzo 2023 il gruppo di lavoro, composto da rappresentanti di 21 Stati membri<sup>2</sup> e della Commissione, ha condotto ulteriori discussioni metodologiche e un progetto pilota su come potrebbe essere strutturato e come potrebbe funzionare il nuovo quadro. Le discussioni pilota sono state sostenute da una serie di documenti di sintesi sull'architettura complessiva e documenti "simulati" elaborati dai servizi della Commissione<sup>3</sup>, oltre che da una serie di note del segretariato, con l'obiettivo di discutere esempi fittizi ma realistici, così da poter determinare i punti di vista degli Stati membri partecipanti.

---

<sup>1</sup> Doc. 9222/22.

<sup>2</sup> La partecipazione al gruppo di lavoro era volontaria. I seguenti Stati membri hanno chiesto di far parte del gruppo: BE, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LU, LT, LV, MT, NL, PL, PT, SI, SK.

<sup>3</sup> A sostegno del progetto pilota, i servizi della Commissione hanno elaborato documenti specifici per esemplificare in che modo un quadro di convergenza sociale potrebbe essere attuato in ciascuna fase. Sono stati elaborati i seguenti documenti: un esempio di una nuova sezione della *relazione comune sull'occupazione*, un esempio di *relazione sulla convergenza sociale*, il testo giuridico simulato di una *raccomandazione specifica per paese (RSP)* con riferimenti al nuovo quadro nei considerando e una simulazione di *conclusioni del Consiglio sulla convergenza sociale nell'Unione*.

A seguito dell'esame della relazione preparata dal gruppo di lavoro e della discussione da parte dei loro sottogruppi "Indicatori", l'EMCO e il CPS approvano le seguenti conclusioni, pur riconoscendo diversi livelli di sostegno tra gli Stati membri:

#### **Definizione e portata di un possibile quadro di convergenza sociale**

4. **L'introduzione di un "quadro di convergenza sociale" può offrire in particolare l'opportunità di stabilire un'analisi più strutturata e approfondita degli sviluppi occupazionali e sociali a livello nazionale e dell'Unione nel quadro del ciclo annuale del semestre**, in particolare sulla base della metodologia applicata agli indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale nella relazione comune sull'occupazione. Un tale quadro fornirebbe un valore aggiunto nell'analizzare i rischi e le sfide generali per la convergenza sociale verso l'alto nell'Unione e nel garantire maggiore visibilità agli stessi. Non dovrebbe tradursi in oneri amministrativi aggiuntivi eccessivi e potrebbe contribuire all'ulteriore modernizzazione degli strumenti di monitoraggio dei comitati.

#### **Possibile integrazione nel semestre europeo**

5. **In linea con l'obiettivo di cui sopra, e senza pregiudicare un accordo politico sulla sua introduzione, in un quadro di convergenza sociale la Commissione condurrebbe un'analisi in due fasi.** In primo luogo, nella sua proposta annuale di relazione comune sull'occupazione la Commissione valuterebbe l'esistenza di *rischi* generali connessi alla convergenza sociale verso l'alto per tutti gli Stati membri sulla base dell'interpretazione dei risultati degli indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale e individuerebbe gli Stati membri da sottoporre a un ulteriore esame. I servizi della Commissione pubblicherebbero poi "relazioni sulla convergenza sociale" per gli Stati membri per i quali sono stati individuati rischi connessi alla convergenza sociale verso l'alto. Tali relazioni conterrebbero un esame specifico per paese più approfondito volto a determinare se esistano *sfide* effettive per la convergenza sociale verso l'alto nell'Unione.

6. **Nella prima fase di analisi nella proposta di relazione comune sull'occupazione, la metodologia esistente applicata al quadro di valutazione della situazione sociale dovrebbe essere integrata da criteri<sup>4</sup> per orientare l'individuazione di rischi generali** connessi alla convergenza sociale verso l'alto per i singoli Stati membri da sottoporre a un'analisi più approfondita. Tali criteri aggregerebbero i risultati dei singoli indicatori principali del quadro di valutazione e sosterebbero una valutazione iniziale dei potenziali rischi generali connessi alla convergenza sociale verso l'alto per ciascuno Stato membro. Sebbene l'utilizzo di criteri semplici possa garantire una comprensione più ampia per quanto riguarda l'individuazione annuale degli Stati membri, vari delegati hanno rilevato che per la valutazione dei rischi connessi alla convergenza sociale verso l'alto sarebbe necessaria una prospettiva temporale più lunga, che dovrebbe pertanto essere considerata una caratteristica dei criteri scelti.
7. **La seconda fase dell'analisi condotta nelle relazioni sulla convergenza sociale dei servizi della Commissione si baserebbe su numerose prove quantitative e qualitative e sull'opportuna considerazione dell'azione politica intrapresa a livello nazionale per affrontare i rischi individuati connessi alla convergenza sociale verso l'alto.** In particolare, oltre ai risultati del quadro di valutazione della situazione sociale, la Commissione ricorrerebbe all'intera gamma di strumenti di monitoraggio e quadri analitici concordati nel quadro del semestre, integrati, se del caso, da informazioni qualitative e fonti nazionali. Ciò includerebbe, tra l'altro, analisi sulle tendenze assolute degli indicatori a medio termine, i progressi verso gli obiettivi nazionali per il 2030 in materia di occupazione, competenze e riduzione della povertà, nonché dati provenienti da altri indicatori dell'UE pertinenti (tra cui gli indicatori secondari del quadro di valutazione della situazione sociale proposti dalla Commissione europea nel piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali). In linea con altre analisi specifiche per paese condotte nel più ampio quadro del semestre, è importante garantire consultazioni bilaterali con gli Stati membri relativamente alle loro relazioni sulla convergenza sociale prima che siano pubblicate, come anche la complementarità con le relazioni per paese che saranno pubblicate più avanti nel ciclo del semestre.

---

<sup>4</sup> Sulla base di ampie simulazioni discusse in seno al gruppo di lavoro, i delegati sosterebbero tendenzialmente l'individuazione annuale degli Stati membri da sottoporre a un esame più approfondito secondo una soglia prestabilita, sulla base i) del numero di indicatori principali nel quadro di valutazione della situazione sociale classificati come "critici" o "da sorvegliare" per il paese nell'anno in questione e ii) del numero di indicatori che mostrano due peggioramenti consecutivi nella classificazione della relazione comune sull'occupazione.

8. **Le relazioni sulla convergenza sociale potrebbero essere utilizzate come base per le attività annuali di sorveglianza multilaterale dell'EMCO e del CPS per informare il Consiglio riguardo all'esistenza di sfide per la convergenza sociale verso l'alto.**

L'integrazione del quadro di convergenza sociale con le attività di sorveglianza multilaterale potrebbe favorire una comprensione condivisa delle sfide per la convergenza sociale verso l'alto e delle relative azioni strategiche, con una prospettiva specifica per paese più approfondita. Stando alle simulazioni discusse in sede di gruppo, diversi delegati concordano sul fatto che tale integrazione potrebbe anche offrire l'opportunità di razionalizzare e stabilizzare l'approccio dei lavori di sorveglianza dei comitati, senza aumenti significativi degli oneri amministrativi<sup>5</sup>.

9. **Sulla base delle conclusioni delle attività di sorveglianza multilaterale, la maggior parte dei delegati sosterrrebbe l'introduzione di nuove conclusioni del Consiglio sulla convergenza sociale nell'Unione, che dovrebbero essere adottate dal Consiglio EPSCO nel giugno di ogni anno.** Il parere presentato nel giugno 2022 aveva già sottolineato che i comitati accoglievano con favore *"l'obiettivo perseguito di mantenere una rappresentanza equilibrata delle dimensioni occupazionale, sociale, economica e di bilancio del semestre europeo rafforzando il ruolo dell'EPSCO nella sua governance"*. I delegati favorevoli alle nuove conclusioni del Consiglio hanno sottolineato che, riconoscendo i risultati ottenuti con il quadro di convergenza sociale, tali conclusioni possono aumentare la visibilità politica della dimensione sociale nell'ambito del semestre europeo e contribuire a migliorare gli esiti occupazionali e sociali a livello nazionale e dell'UE. Alcuni delegati hanno nuovamente espresso preoccupazioni in merito al numero di documenti da preparare per il Consiglio nel contesto del semestre europeo e hanno sostenuto un approccio semplificato, sottolineando la necessità che ciascun documento abbia una chiara finalità.

---

<sup>5</sup> Tra il 2020 e il 2023 l'EMCO e il CPS hanno adattato ogni anno il loro approccio alla sorveglianza multilaterale per tenere conto dei cambiamenti strutturali nell'ambito del semestre europeo. L'integrazione del quadro di convergenza sociale con le attività di sorveglianza multilaterale consentirebbe di discutere, in un'unica riunione, dell'intera serie di sfide poste agli Stati membri analizzati nella relazione sulla convergenza sociale. Tale approccio, rispetto a quelli adottati negli ultimi anni, potrebbe ridurre il numero di riesami specifici per paese.

10. **L'individuazione di sfide nell'ambito del quadro di convergenza sociale non dovrebbe portare né automaticamente né direttamente a proposte di raccomandazioni specifiche per paese.** I testi giuridici delle raccomandazioni specifiche per paese, nella misura in cui fanno riferimento alla convergenza sociale verso l'alto nell'Unione, dovrebbero includere adeguati riferimenti al nuovo quadro che fornisce la base analitica.

Alla luce delle suddette conclusioni e in seguito all'esame della relazione in allegato, il 12 maggio 2023 i comitati hanno concluso la loro valutazione delle modalità per rafforzare la dimensione sociale del semestre europeo attraverso l'eventuale introduzione di un quadro di convergenza sociale.

11. **L'EMCO e il CPS accolgono con favore la narrazione positiva proposta dai servizi della Commissione per un "quadro di convergenza sociale" (anziché una "procedura per gli squilibri sociali") inteso a individuare e valutare meglio i rischi e le sfide per la convergenza sociale verso l'alto nell'Unione.** Nel complesso, le posizioni degli Stati membri tendono a riflettere un ampio consenso in relazione al concetto sottostante della convergenza sociale verso l'alto, all'architettura del quadro nell'ambito del semestre europeo, nonché alle caratteristiche tecniche che potrebbero essere utilizzate per agevolare l'individuazione degli Stati membri da sottoporre a un esame più approfondito. In tale contesto, la maggior parte degli Stati membri accoglierebbe con favore un approccio analitico in due fasi attuato dalla Commissione, i cui risultati sarebbero discussi nelle attività di sorveglianza multilaterale dei comitati per informare il Consiglio sullo stato della convergenza sociale nell'Unione e sarebbero presi in considerazione nelle proposte di raccomandazioni specifiche per paese.

12. **Il valore aggiunto dell'introduzione di un quadro di convergenza sociale è stato oggetto di un attento esame, con diversi livelli di sostegno tra gli Stati membri.** I servizi della Commissione e la maggior parte degli Stati membri hanno rilevato i vantaggi di un quadro più strutturato per monitorare gli sviluppi occupazionali e sociali, nonché la possibilità di intensificare le attività annuali di sorveglianza multilaterale dei comitati EPSCO, con una maggiore attenzione alle sfide che incidono sulla convergenza sociale, e di riflettere sui miglioramenti tecnici dell'analisi condotta utilizzando il quadro di valutazione della situazione sociale e la metodologia ad esso applicata nella relazione comune sull'occupazione. La maggior parte degli Stati membri ha altresì sottolineato i vantaggi per quanto riguarda l'aumento della visibilità politica delle sfide occupazionali e sociali e il raggiungimento di una comprensione più completa dello stato della convergenza sociale nell'Unione.
13. **Tuttavia, per alcuni Stati membri permangono incertezze in merito alla possibilità che un quadro di convergenza sociale migliori in modo significativo l'individuazione delle sfide, nel contesto di potenziali rischi di oneri amministrativi.** In tale scenario, i rinnovati sforzi per la modernizzazione degli strumenti di monitoraggio dei comitati, attualmente in fase di revisione, sono stati evidenziati quale priorità fondamentale, soprattutto se sarà concordata l'istituzione di un quadro di convergenza sociale. Alcuni Stati membri hanno inoltre osservato che, sebbene i lavori di sorveglianza multilaterale dei comitati EPSCO possano trarre beneficio da un'integrazione con il quadro, il livello di coordinamento richiesto a livello nazionale per discutere in modo esaustivo delle sfide per la convergenza sociale verso l'alto potrebbe dover essere migliorato e deve essere provato nella pratica.

14. **L'eventuale introduzione di un quadro di convergenza sociale intende essere in linea con l'approccio integrato del semestre europeo illustrato nelle proposte della Commissione relative a una riforma del quadro di governance economica dell'UE.** Le proposte legislative presentate dalla Commissione nell'aprile 2023 forniscono una nuova base per la sorveglianza futura con l'introduzione di piani nazionali di bilancio e strutturali a medio termine che uniscono politiche di bilancio, riforme e investimenti nonché di relazioni annuali sullo stato di avanzamento dei lavori per monitorare i progressi compiuti, ma non comportano modifiche alle caratteristiche principali del ciclo annuale del semestre europeo. Il quadro di convergenza sociale non intende interferire con la procedura per gli squilibri macroeconomici e non comporterebbe alcuna modifica della procedura e degli indicatori utilizzati in tale processo. Un eventuale nuovo quadro di convergenza sociale sarebbe coerente con un approccio integrato alla sorveglianza delle politiche nell'ambito del semestre e contribuirebbe a un coordinamento delle politiche più stretto ed efficace. Esso risponderebbe all'obiettivo di attuare il pilastro europeo dei diritti sociali e a quello di garantire la natura integrata del semestre europeo, come indicato nelle proposte della Commissione sul quadro di governance economica del 26 aprile 2023. In particolare, l'analisi più approfondita della Commissione sulle sfide specifiche per paese nei settori sociale, del mercato del lavoro e delle competenze e il potenziamento delle attività di sorveglianza multilaterale del Consiglio EPSCO e dei suoi comitati consultivi nell'ambito del nuovo quadro di convergenza sociale contribuirebbero anche al rafforzamento della base analitica delle riflessioni della Commissione su eventuali proposte di raccomandazioni specifiche per paese, ove opportuno, nonché all'elaborazione delle politiche degli Stati membri nel contesto più integrato del semestre.

---