



Bruxelles, 7 giugno 2019  
(OR. en)

9879/19

**SOC 407**  
**EMPL 304**  
**ECOFIN 538**  
**EDUC 256**

**NOTA**

---

Origine:	Comitato per l'occupazione e comitato per la protezione sociale
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
Oggetto:	Semestre europeo: nota orizzontale relativa agli aspetti inerenti alle politiche occupazionali e sociali delle raccomandazioni specifiche per paese <i>Dibattito orientativo</i>

---

Si allega per le delegazioni la nota informativa orizzontale per il dibattito orientativo elaborata dal comitato per l'occupazione e dal comitato per la protezione sociale.

**Pacchetto di raccomandazioni specifiche per paese 2019, messaggi chiave della sorveglianza multilaterale 2018-2019 e bilancio dei 10 anni di Europa 2020**

**Capitolo 1: le proposte di raccomandazioni specifiche per paese 2019 presentate dalla Commissione**

L'economia europea dovrebbe continuare a crescere quest'anno e quello successivo, quantunque ad un ritmo meno sostenuto. Gli investimenti privati sono ritornati al livello precedente la crisi e sono destinati a continuare ad espandersi, benché ad un ritmo meno sostenuto, mentre gli investimenti pubblici restano al di sotto del livello precedente la crisi. L'occupazione ha raggiunto il livello più alto mai registrato, seppur con notevoli divergenze tra paesi. Pur rimanendo nettamente superiore al livello precedente la crisi, il debito pubblico complessivo è calato.

La Commissione indica che è in atto la correzione degli squilibri macroeconomici, ma sono necessari ulteriori interventi strategici. Se da un lato sono stati corretti disavanzi esterni elevati, dall'altro persistono in diversi paesi avanzi elevati delle partite correnti, malgrado qualche timido segnale di aggiustamento. Secondo la valutazione della Commissione, occorre che gli Stati membri con disavanzi delle partite correnti o con un elevato debito estero continuino a migliorare la competitività, mentre gli Stati membri con avanzi elevati delle partite correnti dovrebbero rafforzare le condizioni per la crescita salariale e gli investimenti.

A otto anni dall'avvio del semestre europeo, l'attuazione delle riforme resta disomogenea.

La Commissione indica che oltre i due terzi delle raccomandazioni specifiche per paese pubblicate fino al 2018 hanno registrato almeno "alcuni progressi" nell'attuazione. I progressi annuali nell'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese 2018 sono inferiori rispetto agli anni precedenti. In considerazione delle restanti sfide economiche e sociali e dei rischi di evoluzione negativa per le prospettive economiche, è essenziale essere più incisivi nell'attribuzione delle priorità delle riforme e nella loro attuazione al fine di rafforzare la resilienza delle economie dell'UE, consolidare la crescita sostenibile ed equilibrata, affrontare gli squilibri macroeconomici e realizzare una convergenza economica e sociale duratura.

Le raccomandazioni specifiche per paese 2019 proposte dalla Commissione incoraggiano gli Stati membri a incrementare il potenziale di crescita ammodernando le economie e rafforzando ulteriormente la resilienza. Ancora una volta le proposte promuovono il "triangolo virtuoso", ovvero: i) rilancio degli investimenti; ii) proseguimento di riforme efficaci che promuovano una crescita sostenibile e inclusiva; iii) solide politiche di bilancio. La Commissione sottolinea la necessità di dare maggiore impulso alle riforme e di attribuire priorità alle riforme volte al conseguimento di una crescita sostenibile e inclusiva. A tale scopo occorre, tra l'altro, accrescere l'impatto e la portata dell'innovazione nonché garantire la qualità delle competenze e la loro pertinenza per il mercato del lavoro. Favorire l'inclusione sociale, proteggere e promuovere gli investimenti così come accrescere la qualità delle finanze pubbliche è fondamentale per attutire l'impatto di una crescita più lenta sull'occupazione e la disparità. Quest'anno le raccomandazioni specifiche per paese proposte si concentrano in particolare sulla facilitazione degli investimenti. Tutti gli Stati membri hanno ricevuto un progetto di raccomandazione relativa agli investimenti. Il Consiglio ha già riconosciuto che gli investimenti sono essenziali per conseguire l'obiettivo UE di un'economia circolare a basse emissioni di carbonio<sup>1</sup> e ha ribadito che occorre dare priorità a ulteriori riforme strutturali volte a rimuovere gli ostacoli agli investimenti, incrementare il potenziale di crescita, migliorare ulteriormente il contesto istituzionale e imprenditoriale e rafforzare l'efficienza amministrativa e la qualità della regolamentazione<sup>2</sup>.

*Finanze pubbliche e tassazione* Le raccomandazioni proposte invitano a ricostituire le riserve di bilancio negli Stati membri con livelli elevati di debito pubblico e ad accrescere gli investimenti pubblici negli Stati membri in cui vi è margine di bilancio e dove i livelli di investimento sono ritenuti scarsi. L'impatto dell'invecchiamento della popolazione comporta sfide in termini di sostenibilità e adeguatezza che rendono necessaria l'attuazione di riforme dei sistemi pensionistici e sanitari, come proposto nelle raccomandazioni specifiche per paese per una serie di Stati membri.

---

<sup>1</sup> Semestre europeo 2019 - Analisi annuale della crescita: orientamenti macroeconomici e di bilancio rivolti agli Stati membri - Conclusioni del Consiglio ECOFIN.

<sup>2</sup> Conclusioni del Consiglio ECOFIN sugli esami approfonditi e l'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese 2018.

*Mercato del lavoro, istruzione e politiche sociali* Se da un lato le condizioni del mercato del lavoro continuano a migliorare, dall'altro persistono notevoli divergenze tra paesi, regioni e gruppi di popolazione: alcuni Stati membri registrano una carenza di manodopera, mentre altri sono ancora colpiti da tassi di disoccupazione elevati. La crescita salariale aumenta a ritmi diversi, mentre l'andamento dei salari reali nella zona euro nel suo insieme resta moderato. Le raccomandazioni specifiche per paese proposte promuovono investimenti mirati per rafforzare l'efficacia delle politiche attive del mercato del lavoro. Parallelamente, ad alcuni Stati membri è raccomandato di affrontare l'elevata percentuale di lavoratori con contratti a tempo determinato o forme di lavoro atipico, ad esempio promuovendo la transizione verso lavori a tempo indeterminato.

Le disuguaglianze di genere persistono, spesso per via della mancanza di servizi di assistenza all'infanzia e di lunga durata a prezzi accessibili, come evidenziato in una serie di raccomandazioni.

Investire nel capitale umano è essenziale per rilanciare la produttività e la crescita.

Le raccomandazioni specifiche per paese proposte promuovono il rafforzamento dei sistemi di istruzione e formazione in molti Stati membri, ad esempio migliorandone la pertinenza rispetto alle esigenze del mercato del lavoro, promuovendo l'istruzione degli adulti e aumentando le capacità dell'istruzione e della formazione professionale. Sono inoltre necessari ulteriori sforzi per migliorare la qualità e l'inclusività dei sistemi di istruzione e formazione.

La povertà è in calo, ma resta elevata in alcuni Stati membri, compresa la povertà lavorativa. Alcuni gruppi vulnerabili, ad esempio i minori, le persone con disabilità e le persone provenienti da un contesto migratorio, devono inoltre far fronte a sfide persistenti. Molte raccomandazioni specifiche per paese vengono proposte per migliorare la copertura, l'adeguatezza o l'efficacia dei sistemi di protezione sociale, compresi i regimi di reddito minimo, e per promuovere l'accesso a servizi sociali di qualità. Nelle raccomandazioni specifiche per paese 2019 spiccano in particolare quelle volte a migliorare l'adeguatezza e la sostenibilità dei sistemi pensionistici nonché garantire a tutti l'accesso a un'assistenza sanitaria sostenibile di qualità e a costi contenuti.

*Investimenti, politiche in materia di competitività e un contesto imprenditoriale rafforzato per una maggiore produttività:* Le raccomandazioni specifiche per paese proposte pongono ulteriormente l'accento sugli investimenti, allo scopo di enucleare le priorità di investimento aventi un elevato rendimento macroeconomico, e tengono conto delle disparità regionali e territoriali. Evidenziano inoltre le strozzature normative e strutturali che ostacolano gli investimenti pubblici e privati come pure il potenziale di crescita a lungo termine e inclusivo. La Commissione promuove altresì l'opportunità di utilizzare i fondi UE per soddisfare i fabbisogni d'investimento messi in luce nelle raccomandazioni specifiche per paese proposte. Con la proposta di un collegamento strategico rafforzato tra il semestre europeo e i finanziamenti UE per il periodo 2021-2027, l'esercizio di programmazione dei prossimi fondi di coesione si rivela fondamentale. Il dialogo con le autorità nazionali è appena cominciato e la Commissione sottolinea come le raccomandazioni specifiche per paese proposte forniscano un quadro analitico per informare la programmazione dei fondi UE.

Rafforzare la stabilità finanziaria e ridurre i crediti deteriorati, far fronte alle strozzature nell'offerta abitativa, affrontare la normativa settoriale e ridurre gli oneri amministrativi costituiscono ulteriori priorità delineate dalla Commissione in materia di riforme strutturali .

Il Consiglio ha invitato gli Stati membri a sfruttare il clima economico relativamente favorevole per accelerare le riforme strutturali al fine di consolidare la crescita sostenibile ed equilibrata, affrontare gli squilibri macroeconomici e realizzare una convergenza economica e sociale duratura.

## **Capitolo 2: Messaggi chiave sulle politiche occupazionali e sociali - Insegnamenti tratti dalla sorveglianza multilaterale delle riforme strategiche degli Stati membri**

Poiché l'occupazione è a livelli storicamente elevati e in costante crescita, anche se a ritmo più lento, diventa ancor più importante che i posti di lavoro siano di buona qualità, retribuiti in modo equo e basati su contratti sicuri e adattabili. Ciò è essenziale per garantire che i benefici della crescita economica siano condivisi più ampiamente: nessuno deve essere lasciato indietro. Raggiungere i gruppi con prestazioni inferiori alla media e i più bisognosi e concentrarsi su investimenti continui nell'istruzione e nelle competenze consentirebbe di compiere ulteriori progressi verso una maggiore partecipazione delle persone al mercato del lavoro e alla società e offrirebbe la possibilità di adattarsi a un mondo del lavoro in piena evoluzione, sostenendo nel contempo la competitività delle nostre economie.

Povert  ed esclusione sociale sono in netta diminuzione a livello generale, ma persistono in molti Stati membri, regioni e gruppi, e tendono a trasmettersi da una generazione all'altra. I mercati del lavoro e le societ  sono in rapida evoluzione: nuove opportunit  e nuove sfide emergono dalla globalizzazione, dalla rivoluzione digitale, dal mutamento dell'organizzazione del lavoro e dagli sviluppi ambientali, sociali e demografici. Le sfide, come la diseguaglianza, la disoccupazione di lunga durata e giovanile o l'esigenza di garantire la solidariet  tra generazioni, sono spesso simili nei vari Stati membri, pur avendo in ciascuno di essi un'incidenza diversa.

In tale contesto, protezione sociale, inclusione sociale e sostenibilit  dovrebbero continuare a essere i principi guida per l'elaborazione delle politiche in tutti i settori pertinenti. L'accesso alla protezione sociale e ai servizi sociali dovrebbe essere un diritto accessibile a tutti, mantenendo nel contempo gli incentivi a lavorare per coloro che sono in grado di farlo. Per garantire benessere a tutti gli europei e far fronte alla pressione demografica sono necessari sistemi pensionistici adeguati e sostenibili, un'istruzione inclusiva e di qualit  nonch  investimenti in sistemi di assistenza all'infanzia e sistemi sanitari e di assistenza a lungo termine che garantiscano l'accesso a cure tempestive, di elevata qualit  e a prezzi accessibili.

La sorveglianza multilaterale, consistente nella revisione tra pari - in seno ai comitati consultivi del Consiglio EPSCO - dello stato di attuazione delle riforme negli Stati membri,   uno dei principali compiti del comitato per l'occupazione e del comitato per la protezione sociale nel contesto del processo del semestre europeo. La sorveglianza multilaterale svolge un ruolo essenziale nell'ambito del semestre europeo in quanto garantisce che, nel valutare e sostenere le riforme degli Stati membri, siano utilizzati la base di conoscenze e il consenso politico raggiunti in sede di Consiglio su sfide interconnesse.

Nel quadro del ciclo di sorveglianza multilaterale relativo al periodo 2018-2019, i comitati hanno concluso che gli Stati membri continuano a compiere sforzi di riforma, ma che i progressi nell'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese del 2018 variano a seconda degli Stati membri e dei settori considerati. Tenuto conto delle attuali prospettive economiche, i comitati sottolineano l'urgente necessit  che gli Stati membri rinnovino e accelerino i loro sforzi di riforma finalizzati alla convergenza sociale verso l'alto e all'aumento della resilienza economica. L'apprendimento reciproco, che favorisce lo scambio di migliori pratiche tra Stati membri, dovrebbe essere incoraggiato nella misura pi  ampia possibile.

In tale contesto, il pilastro europeo dei diritti sociali dovrebbe fungere da bussola per i più ampi sforzi compiuti nell'ambito del semestre europeo per costruire un modello di crescita più inclusivo e sostenibile migliorando la competitività europea e facendo dell'Europa un posto migliore per investire, creare occupazione e promuovere la coesione sociale, nel rispetto delle competenze nazionali. Progresso economico e progresso sociale sono strettamente interconnessi. L'approccio olistico adottato nel quadro del semestre europeo dovrebbe pertanto continuare a guidare gli sforzi intesi a valutare e sostenere le riforme degli Stati membri e la composizione e qualità del loro più ampio mix di politiche.

### **Capitolo 3: Progressi verso gli obiettivi della strategia Europa 2020**

Lanciata quasi 10 anni fa, la strategia Europa 2020 pone l'accento su una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva come mezzo per rafforzare l'economia dell'UE, stimolare la creazione di posti di lavoro e promuovere la coesione sociale nonché prepararsi alle sfide del decennio a venire. Gli obiettivi principali riguardano cinque settori: occupazione, ricerca e sviluppo, cambiamenti climatici ed energia, istruzione e povertà, ed esclusione sociale. Alla luce delle mutevoli condizioni economiche registrate nel corso di questo decennio, il successo della strategia Europa 2020 nel raggiungere questi obiettivi è stato disomogeneo.

Dal 2008 sono stati compiuti progressi sostanziali in materia di ***cambiamenti climatici ed energia***, benché vi sia ancora molto da fare: è stato raggiunto l'obiettivo del 20% di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra rispetto al livello del 1990, con un obiettivo ancor più ambizioso all'orizzonte. Il divario rispetto alla quota del 20% di energie rinnovabili si sta costantemente riducendo e, se la tendenza attuale prosegue, sarà colmato entro il 2020. La quota di energia rinnovabile nel consumo finale lordo di energia è stata del 17% nel 2017<sup>3</sup>, con un aumento medio del 5,5% l'anno dal 2008. Progressi analoghi sono stati compiuti in relazione all'obiettivo di aumento del 20% dell'efficienza energetica, che dovrebbe essere raggiunto entro il 2020 se le tendenze attuali si confermano.

---

<sup>3</sup> Le ultime cifre Eurostat disponibili risalgono al 2017.

Sviluppi positivi sono visibili anche nel settore dell'*istruzione*. Secondo i dati più recenti, l'obiettivo del 40% della popolazione di età compresa tra i 30 e i 34 anni in possesso di un titolo di istruzione terziaria è stato superato<sup>4</sup> nel 2018, anche se alcuni Stati membri sono ancora al di sotto dei loro obiettivi nazionali. La percentuale di giovani di età compresa tra i 18 e i 24 anni che abbandonano prematuramente l'istruzione e la formazione è diminuita costantemente dal 2010 e supera di solo mezzo punto percentuale l'obiettivo del 10%<sup>5</sup>. Tuttavia, questa tendenza positiva sembra essersi attenuata nel corso degli ultimi due anni, e saranno necessari ulteriori sforzi strategici per raggiungere l'obiettivo.

Tenuto conto della crescente partecipazione al mercato del lavoro e del fatto che la ripresa è stata foriera di occupazione negli scorsi anni, l'obiettivo di un *tasso di occupazione* del 75% può essere raggiungibile se si conferma la tendenza positiva registrata a partire dalla seconda metà del 2013<sup>6</sup>. In effetti, diversi Stati membri hanno già superato l'obiettivo. I lavoratori anziani e le donne continuano a essere l'elemento trainante di questo aumento della partecipazione al mercato del lavoro. Tuttavia, questi sviluppi positivi nascondono ancora bassi tassi di occupazione in alcuni Stati membri e alcuni gruppi della popolazione, il che evidenzia la necessità di intensificare le riforme volte a migliorare il funzionamento dei mercati del lavoro.

In un contesto di miglioramento dei risultati economici e di crescita dell'occupazione, si è registrato un netto progresso nella situazione sociale. Permangono tuttavia difficoltà per quanto riguarda l'obiettivo di far uscire 20 milioni di persone dal rischio di **povertà ed esclusione sociale**. Il numero di persone a rischio è aumentato nei primi anni della strategia, in particolare durante la crisi, per poi diminuire lentamente dopo il 2012. Dal 2016 hanno iniziato a manifestarsi progressi più sostanziali, con oltre 5 milioni di persone uscite dalla povertà in un solo anno. Tuttavia, alla fine del 2017 il numero di persone a rischio di povertà era inferiore di solo 4,2 milioni rispetto a quello del 2008. Così come per il conseguimento dell'obiettivo in materia di occupazione, il risultato finale in questo ambito è sensibile alle prospettive economiche generali.

Infine, nel campo della ricerca e dello sviluppo l'Europa continua a investire troppo poco. I progressi verso l'obiettivo di *investimenti in R&S* sono stati in media positivi, ma molto più lenti di quanto si sarebbe potuto sperare. Con gli ultimi dati che indicano un tasso di investimenti in R&S di poco superiore al 2% del PIL, il divario rispetto all'obiettivo del 3% rimane considerevole e non sarà colmato entro il 2020.

---

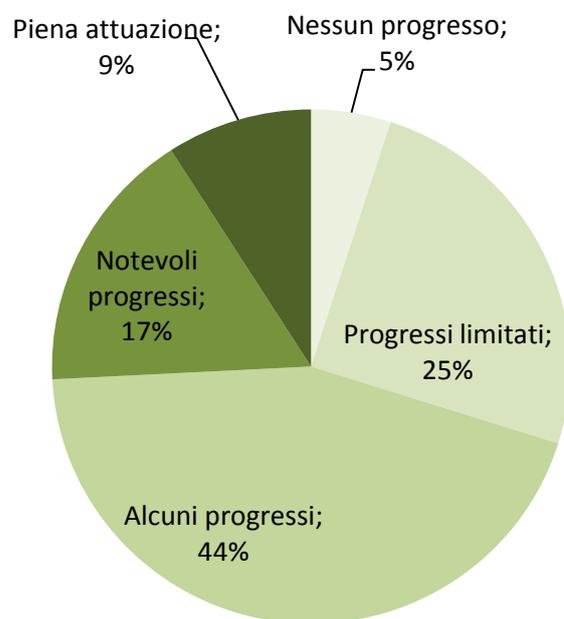
<sup>4</sup> Nel 2018 la popolazione bersaglio di età compresa tra i 30 e i 34 anni con un livello di istruzione terziaria ha raggiunto il 40,7%.

<sup>5</sup> Nel 2018 la percentuale di giovani tra i 18 e i 24 anni che abbandonano prematuramente l'istruzione e la formazione è stata del 10,6%.

<sup>6</sup> Il tasso di occupazione (20-64 anni) ha raggiunto il 73,2% nel 2018. La crescita dell'occupazione dovrebbe continuare ad un ritmo meno sostenuto sulla scia dell'indebolimento delle prospettive economiche.

**Allegato: grafici sull'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese (*Country Specific Recommendations - CSR*)<sup>7</sup> e sui risultati della strategia Europa 2020<sup>8</sup>**

Figura 1. Livello di attuazione delle CSR 2011-2018 – Valutazione della Commissione europea



<sup>7</sup> Fonte: Commissione europea, COM(2019) 500 final. Comunicazione introduttiva – Semestre europeo 2019: raccomandazioni specifiche per paese.

<sup>8</sup> Fonte: indicatori Eurostat per la strategia Europa 2020 (2019)

Figura 2. Attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese: valutazione annuale in ciascun anno consecutivo dal 2011 rispetto all'attuazione ad oggi – Valutazione della Commissione europea

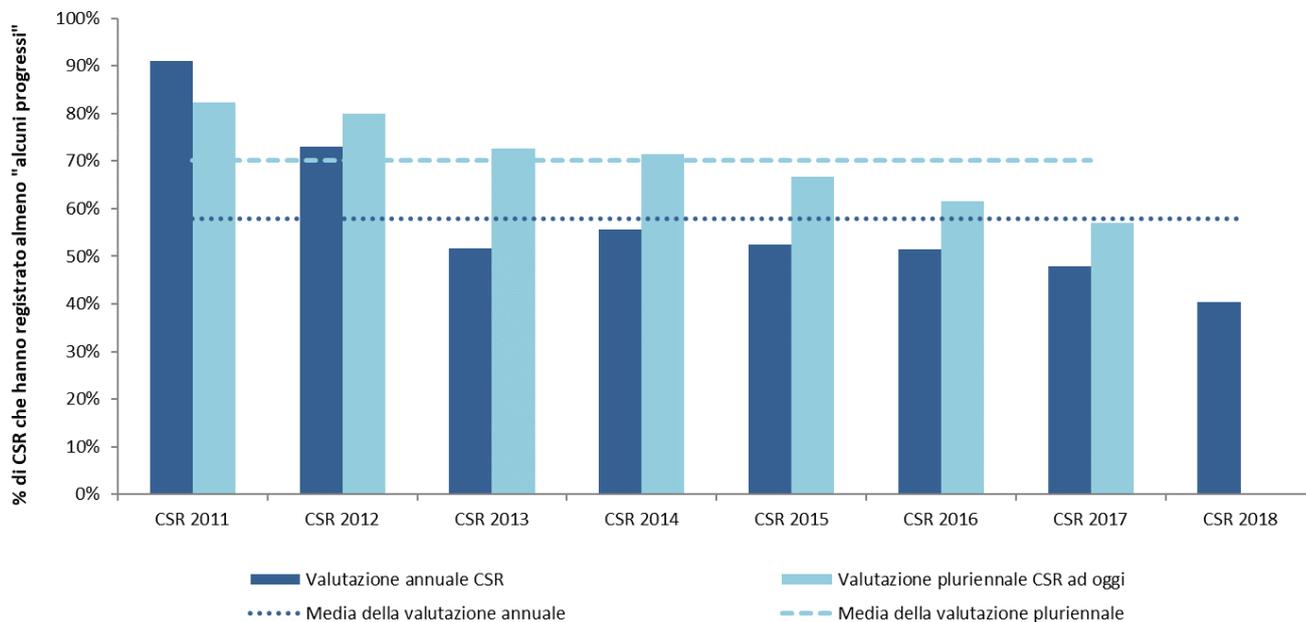


Figura 3. Progressi verso l'obiettivo di Europa 2020 – Emissioni di gas serra

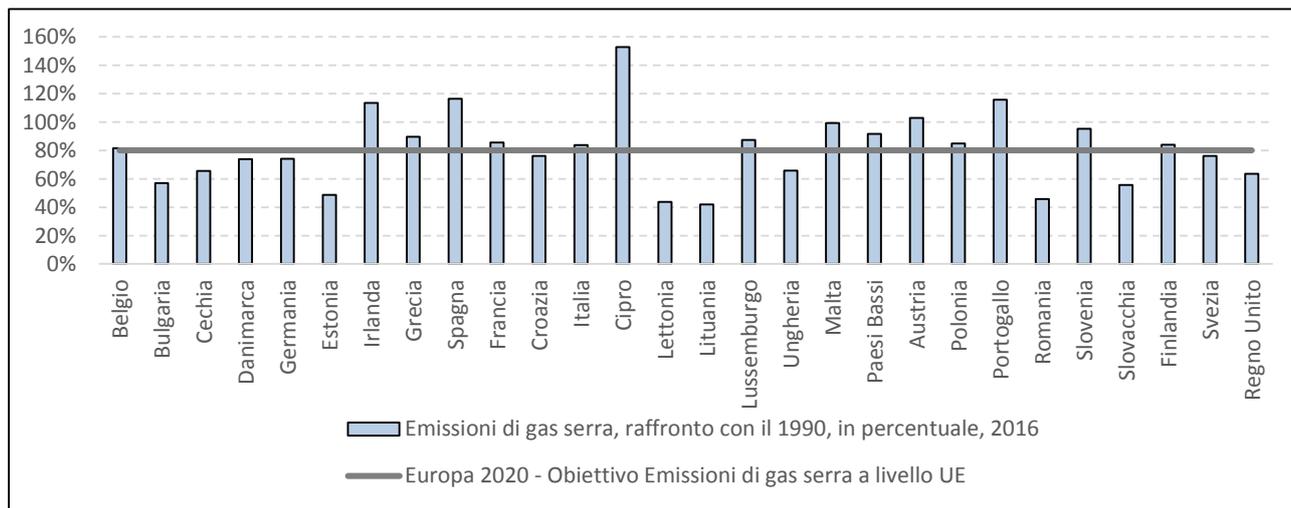


Figura 4. Progressi verso l'obiettivo di Europa 2020 – Energie rinnovabili

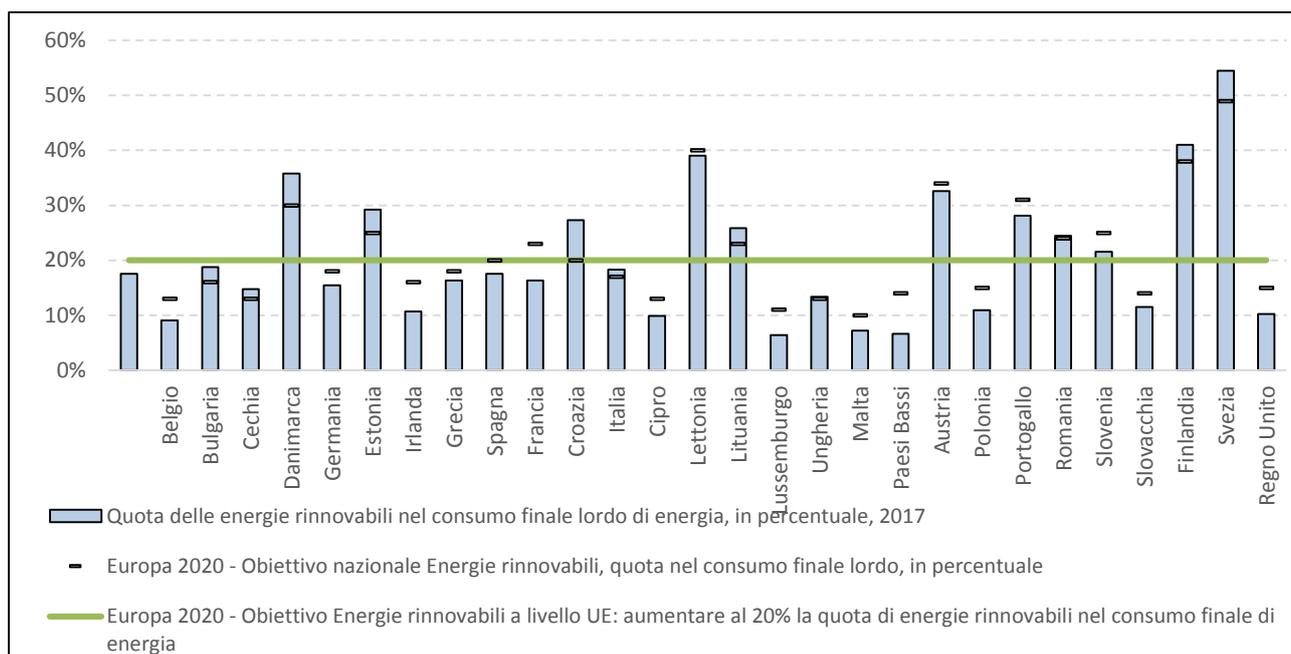


Figura 5. Progressi verso l'obiettivo di Europa 2020 – Efficienza energetica

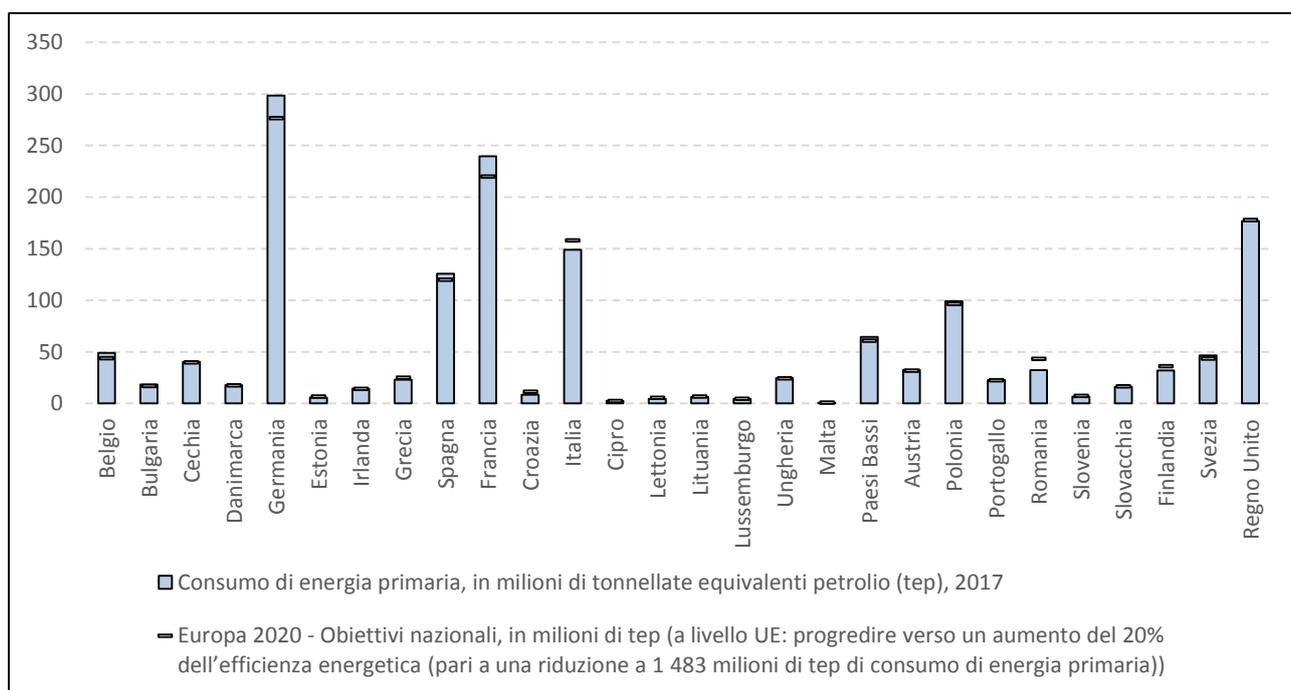


Figura 6. Progressi verso l'obiettivo di Europa 2020 – Ridurre i tassi di abbandono scolastico

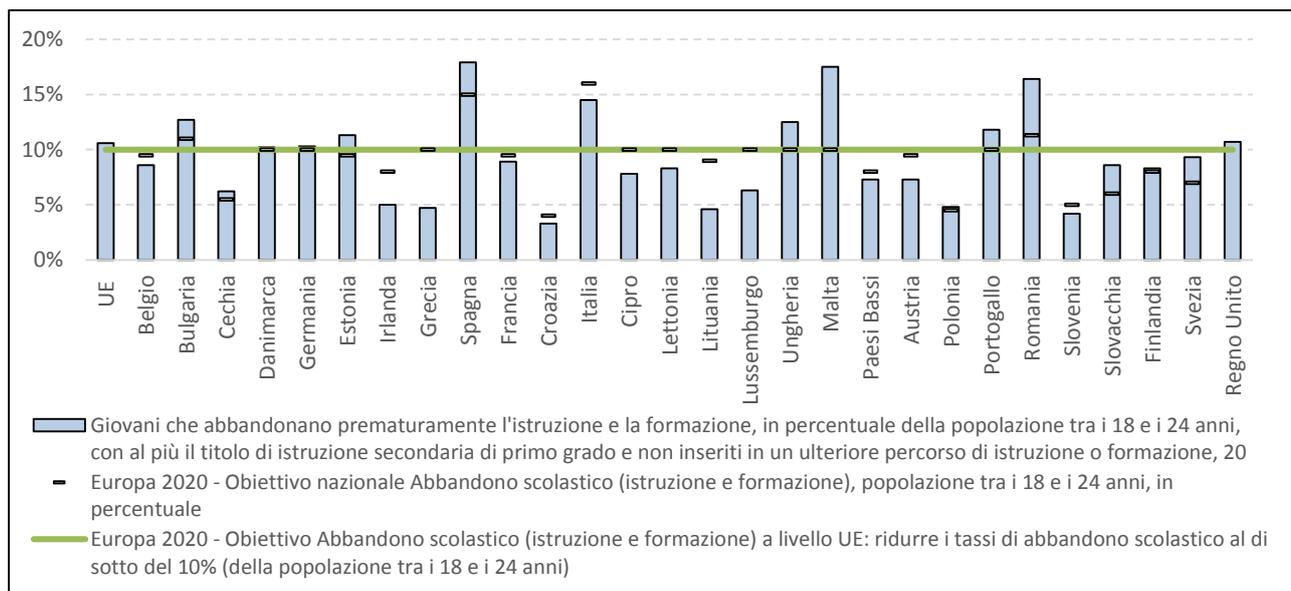


Figura 7. Progressi verso l'obiettivo di Europa 2020 – Completamento dell'istruzione terziaria

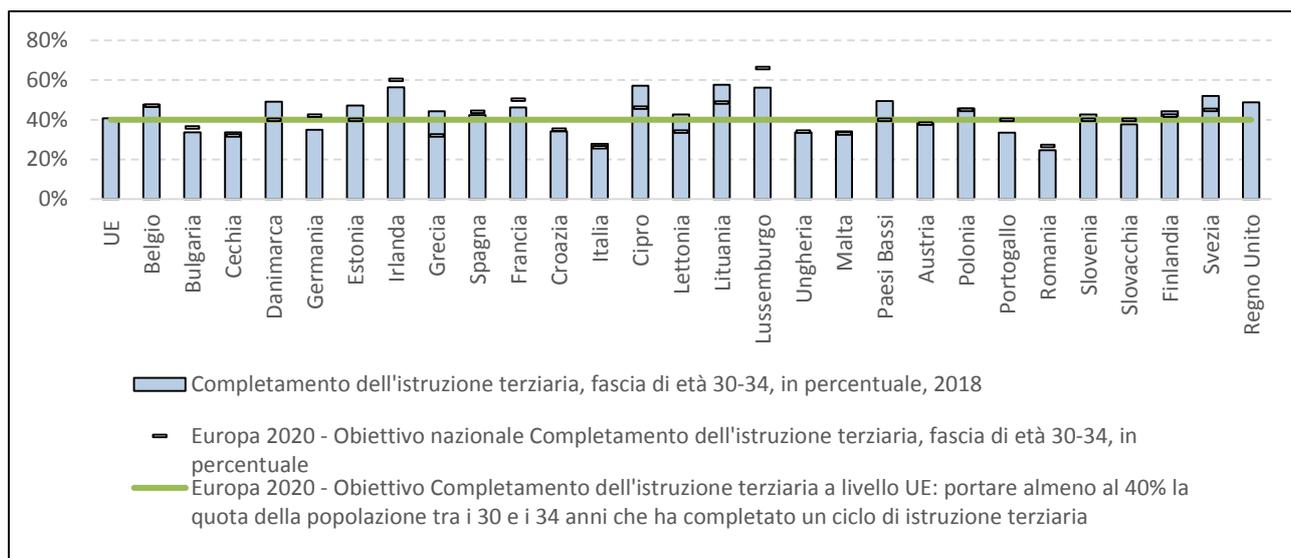


Figura 8. Progressi verso l'obiettivo di Europa 2020 – Tasso di occupazione

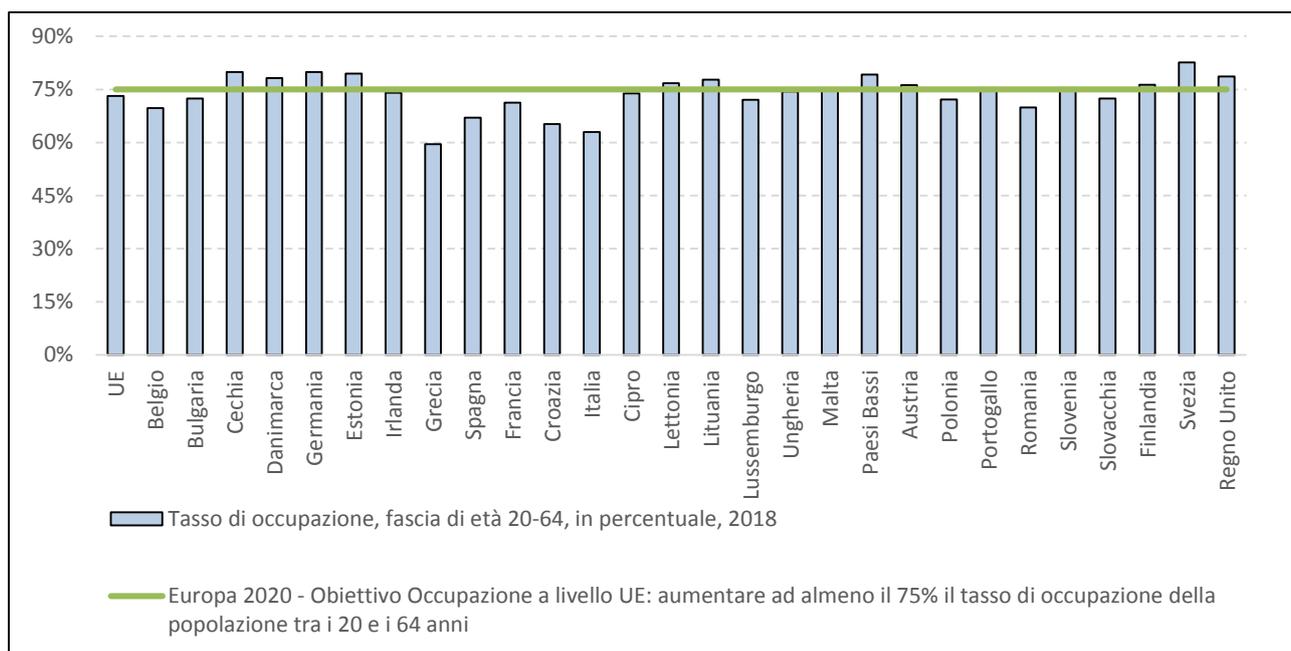


Figura 9. Progressi verso l'obiettivo di Europa 2020 – Povertà ed esclusione sociale

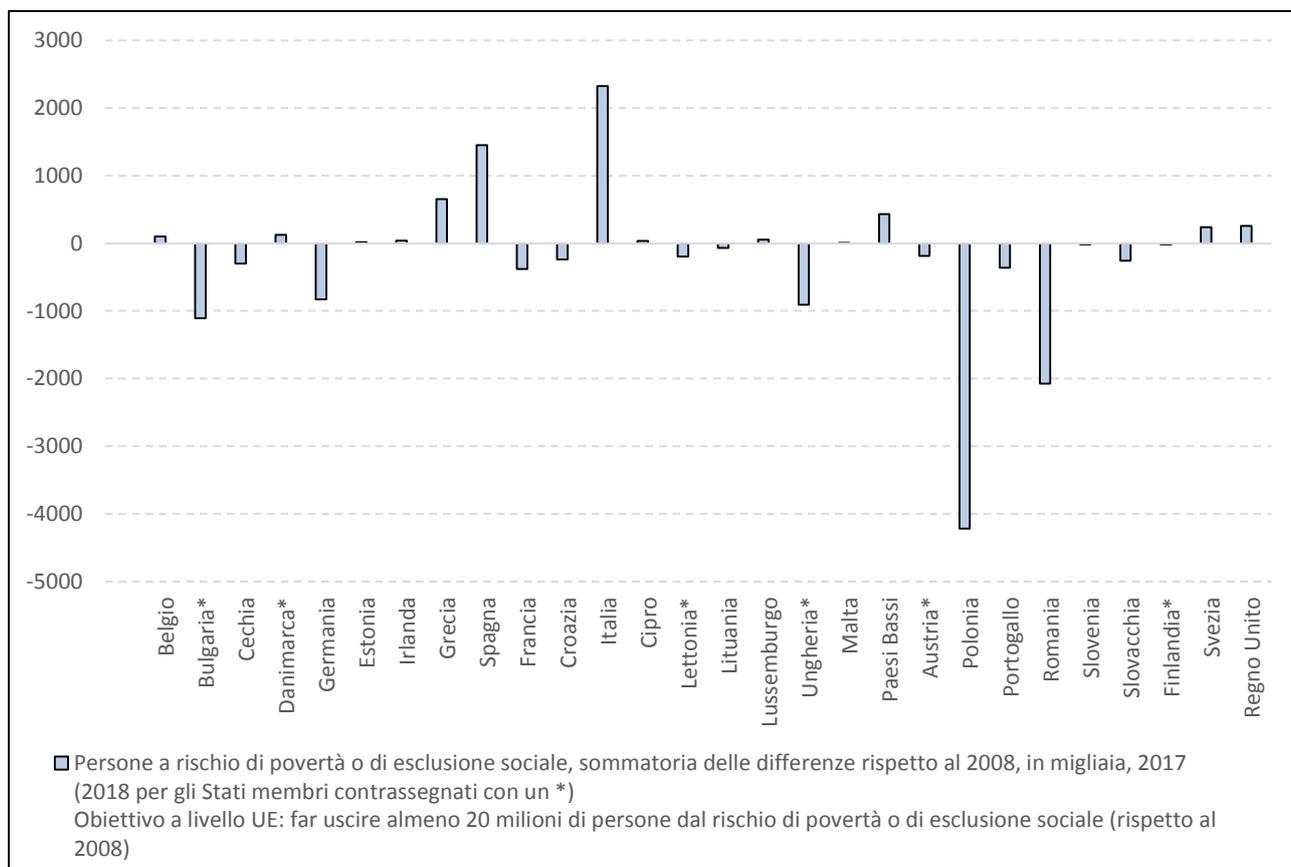


Figura 10. Progressi verso l'obiettivo di Europa 2020 – Spesa interna lorda in ricerca e sviluppo

