



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 2.10.2013
COM(2013) 690 final

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

**POTENZIARE LA DIMENSIONE SOCIALE DELL'UNIONE ECONOMICA E
MONETARIA**

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

POTENZIARE LA DIMENSIONE SOCIALE DELL'UNIONE ECONOMICA E MONETARIA

1. INTRODUZIONE

Il 28 novembre 2012 la Commissione europea ha adottato il piano per un'unione economica e monetaria autentica e approfondita¹, che delinea un'architettura forte e stabile dell'UEM nelle sue componenti politica, fiscale ed economica, mentre il Consiglio europeo di dicembre 2012 ha appoggiato lo sviluppo della dimensione sociale dell'UEM, dialogo sociale compreso.

A tal fine il Consiglio europeo di giugno 2013 ha rammentato che occorre potenziare la dimensione sociale, sottolineando l'importanza di un miglior monitoraggio e di una maggiore considerazione della situazione sociale e del mercato del lavoro in seno all'UEM, in particolare con l'impiego degli opportuni indicatori sociali e occupazionali nel quadro del processo del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche. Il Consiglio europeo ha indicato altresì la necessità di migliorare il coordinamento delle politiche sociali e del lavoro, nel pieno rispetto delle competenze nazionali e ha sottolineato il ruolo sia delle parti sociali sia del dialogo sociale a livello UE e a livello nazionale. Il Parlamento europeo, dal canto suo, si è espresso in merito alle priorità per il raggiungimento di un'autentica unione economica e monetaria con la raccomandazione sul patto sociale per l'Europa².

La presente comunicazione sul rafforzamento della dimensione sociale è un ulteriore contributo della Commissione alla discussione sull'approfondimento dell'UEM, tenendo presente che l'agenda sociale generale è materia che rimane a livello dei 28 Stati membri. Va inoltre osservato che le politiche sociali e del lavoro rientrano in larga misura nelle competenze nazionali degli Stati membri. La Commissione propone varie iniziative per potenziare la dimensione sociale dell'UEM ponendo particolare attenzione a tre aspetti:

- i. rafforzamento della sorveglianza dei problemi sociali e occupazionali e del coordinamento delle politiche;
- ii. maggiore solidarietà e azione rafforzata a favore dell'occupazione e della mobilità dei lavoratori;
- iii. potenziamento del dialogo sociale.

¹ Comunicazione della Commissione "Un piano per un'Unione economica e monetaria autentica e approfondita - Avvio del dibattito europeo"- 28/12/2012. COM(2012) 777 del 28.12.2012.

² Relazione d'iniziativa del Parlamento europeo "Verso un'autentica unione economica e monetaria" presentata il 18.10.2012 (relazione Thyssen).

2. POTENZIARE LA DIMENSIONE SOCIALE DELL'UEM

2.1 Dimensione sociale globale della strategia Europa 2020

L'articolo 9 del TFUE recita: "Nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, l'Unione tiene conto delle esigenze connesse con la promozione di un elevato livello di occupazione, la garanzia di un'adeguata protezione sociale, la lotta contro l'esclusione sociale e un elevato livello di istruzione, formazione e tutela della salute umana."

La politica sociale è stata posta per la prima volta al centro della strategia economica dell'UE con l'adozione della strategia Europa 2020 che ha stabilito alcuni obiettivi principali: aumentare il tasso di occupazione, ridurre i tassi di abbandono scolastico, aumentare la quota di popolazione in possesso di un titolo di studio terziario o equipollente e sottrarre alla povertà almeno venti milioni di persone. Questi obiettivi, al centro della strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, si riflettono già oggi nelle politiche sociali dell'UE. A livello dell'UE si stanno attuando politiche chiave e interventi quali il pacchetto sull'occupazione (aprile 2012), il pacchetto sull'occupazione giovanile (dicembre 2012) e il pacchetto di investimenti sociali (febbraio 2013).

La Commissione, nel fissare le priorità d'azione a livello nazionale e dell'UE nella sua analisi annuale della crescita, intende garantire che gli Stati membri adeguino i loro bilanci e le loro politiche mirando, in particolare, a un elevato livello di occupazione e di coesione sociale. Una volta all'anno, nel riesaminare il progresso economico e sociale di tutti gli Stati membri dell'UE nell'ambito del semestre europeo e nell'elaborare le raccomandazioni specifiche per paese volte a orientare le politiche nazionali, la Commissione individua le principali sfide economiche e sociali per l'UE e per l'area dell'euro. Il semestre europeo fornisce, pertanto, il quadro di riferimento adeguato per l'orientamento e il monitoraggio delle riforme economiche e sociali degli Stati membri. Inoltre il metodo aperto di coordinamento nei settori della protezione sociale e dell'inclusione sociale ha contribuito all'orientamento delle riforme strutturali nel settore delle politiche sociali.

La crisi ha rivelato tuttavia l'insostenibile rotta delle politiche economiche di alcuni Stati membri, e ha inoltre messo in luce carenze strutturali dell'economia europea e della governance a livello dell'UE. La risposta alla crisi è stata fortemente focalizzata sulle necessarie riforme strutturali, in particolare con riferimento agli Stati membri che ricevono assistenza finanziaria ("paesi tenuti al rispetto di un programma") e più in generale mediante le raccomandazioni specifiche per paese indirizzate agli altri Stati membri.

La crisi economica ha reso più difficile il conseguimento degli obiettivi di Europa 2020: l'occupazione ne ha risentito nella maggior parte degli Stati membri e le differenze tra le situazioni occupazionali e sociali degli Stati membri sono aumentate. A luglio 2013 nell'UE-28 circa 26,6 milioni di persone erano disoccupate e di queste oltre 19,2 milioni appartenevano all'area dell'euro. In Europa circa un quarto dei giovani economicamente attivi è disoccupato: 23,4% (5,6 milioni) nell'UE-28 (luglio 2013) e 24% (3,5 milioni) nell'area dell'euro. La povertà e l'esclusione sociale sono in aumento dal 2009, specialmente negli Stati membri dell'Europa orientale e meridionale. In alcuni paesi la correzione degli squilibri si è

coniugata con la diminuzione della produzione, l'aumento della disoccupazione e la riduzione del reddito disponibile mentre altri paesi hanno dimostrato finora una certa resilienza. Questi ultimi tendenzialmente presentano mercati del lavoro più efficienti, sistemi di welfare più solidi e traggono beneficio da riforme strutturali intraprese ben prima della crisi³.

Nonostante le condizioni molto difficili i progressi non sono mancati. Il rafforzamento della governance economica dell'UE e le misure adottate per facilitare l'aggiustamento di singoli paesi, oltre a dimostrarsi efficaci, stanno costituendo le basi per catalizzare e sostenere la ripresa economica e la creazione di posti di lavoro. Per affrontare le sfide che ancora ci attendono, è importante rafforzare la dimensione sociale dell'UEM per riuscire a inquadrare meglio le politiche e gli sviluppi sociali.

2.2 Dimensione sociale dell'UEM

Il buon funzionamento dell'UEM esige che le strutture della sua governance siano completate al fine di prevenire e correggere le divergenze durature che possono minacciare la stabilità economica e finanziaria dell'unione monetaria nel suo insieme, la nostra prosperità e, in ultima istanza, la nostra economia sociale di mercato. In questo contesto la capacità di procedere a reali aggiustamenti economici è essenziale in un'unione monetaria. Sebbene la crisi abbia messo in luce le lacune del funzionamento dell'unione monetaria, sono stati compiuti passi importanti per rafforzare la governance economica dell'UE. Tuttavia è stato pagato un elevatissimo prezzo economico e sociale, poiché troppo spesso le riforme necessarie sono state rimandate a causa di circostanze politiche. Le riforme strutturali a favore dell'occupazione, della competitività e di maggiori opportunità socioeconomiche spesso producono effetti in lassi di tempo molto lunghi e in periodi di congiuntura economica negativa appaiono spesso difficili da intraprendere, mentre, d'altra parte, in periodi di congiuntura positiva il senso d'urgenza può svanire. Tuttavia la non adozione dei provvedimenti necessari può produrre ricadute negative e il deterioramento dei fondamentali economici dell'unione monetaria nel suo complesso. È nell'interesse collettivo dell'unione monetaria assicurare la corretta attuazione di riforme strutturali che affrontino i problemi occupazionali e sociali e per questo gli Stati membri devono sostenersi l'un l'altro.

La disoccupazione e i problemi sociali si traducono in perdite di reddito per una parte significativa della popolazione o per la società nel suo complesso. Hanno inoltre un effetto negativo sulla competitività e sul potenziale di crescita delle economie interessate in quanto si sottoutilizza il capitale umano e non si investe nel suo futuro. La disoccupazione e le disuguaglianze sociali persistenti possono inoltre minare il sostegno politico e dell'opinione pubblica e minacciare la stabilità dei governi e la loro capacità di condurre politiche valide. In assenza di un'azione collettiva che affronti i problemi sociali e occupazionali in modo tempestivo ed efficace rischiano di svilupparsi divari duraturi.

La "dimensione sociale dell'UEM" va intesa come la capacità dei meccanismi di governance economica e degli strumenti politici di individuare, prendere in considerazione e risolvere le sfide e gli sviluppi problematici connessi alle politiche sociali e occupazionali nell'UEM. Il

³ Commissione europea, Employment and Social Developments in Europe 2012.

potenziamento della dimensione sociale dovrebbe permettere a tutti gli Stati membri di realizzare le loro potenzialità di crescita e occupazione, di migliorare la coesione sociale e prevenire l'aumento di disparità, in linea con i trattati e la strategia Europa 2020.

È necessario progredire sui seguenti fronti:

- migliorare la capacità di monitorare gli sviluppi sociali e occupazionali nell'UEM per coordinare meglio una risposta politica tempestiva e adeguata;
- mobilitare i finanziamenti e azionare gli interventi dell'UE per fronteggiare la disoccupazione (anche quella giovanile) e il disagio sociale in un modo efficace e sostenibile;
- associare le misure adottate in materia di responsabilità e disciplina economica a una maggiore solidarietà e a un maggior sostegno finanziario;
- ridurre le barriere alla mobilità professionale transfrontaliera nell'UE;
- potenziare il ruolo del dialogo sociale in occasione dell'elaborazione delle strategie a livello nazionale e dell'area dell'euro attraverso un adeguato coinvolgimento delle parti sociali.

3. RAFFORZARE LA SORVEGLIANZA DEI PROBLEMI OCCUPAZIONALI E SOCIALI E IL COORDINAMENTO DELLE POLITICHE

La risposta politica dell'UE alla crisi ha determinato il potenziamento della governance economica e della sorveglianza multilaterale nell'UEM, in particolare nell'area dell'euro. Questo è stato realizzato nel quadro del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche. Con l'adozione del regolamento (UE) n. 1176/2011 è stato introdotto un nuovo meccanismo di sorveglianza per prevenire gli squilibri macroeconomici accompagnato da disposizioni cogenti di applicazione.

Come illustra il piano della Commissione, l'UEM è stata oggetto di una profonda revisione, ma il lavoro non è ancora terminato. Sebbene l'occupazione e i sistemi di sicurezza sociale siano in primo luogo di competenza degli Stati membri, la costruzione di un'autentica unione economica e monetaria con una dimensione sociale significa sviluppare, o potenziare, strumenti e meccanismi di politica sociale e del lavoro nell'ambito dell'esistente quadro di governance.

Occorre progredire verso l'integrazione della dimensione sociale nella sorveglianza degli squilibri macroeconomici. Ciò riguarda anche il semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche e il risultato può essere conseguito attraverso il potenziamento del quadro esistente di coordinamento delle politiche sociali e del lavoro. L'integrazione della dimensione sociale nella sorveglianza degli squilibri macroeconomici permetterebbe anche di migliorare l'architettura delle politiche raccomandate ai paesi impegnati nell'aggiustamento macroeconomico.

È importante inoltre individuare precocemente i principali sviluppi negativi a livello occupazionale e sociale e rafforzare il coordinamento e il monitoraggio delle politiche in tali settori. Ciò garantirebbe risposte politiche efficaci e favorirebbe la convergenza nei settori

anzidetti. L'apprendimento reciproco, lo scambio di migliori pratiche e l'analisi comparativa basata su una sorveglianza più severa favorirebbero la convergenza.

3.1 Rafforzare il monitoraggio degli sviluppi occupazionali e sociali nell'ambito della sorveglianza macroeconomica

La procedura per gli squilibri macroeconomici è stata introdotta nel 2011 per dotare l'UEM di un meccanismo di sorveglianza per la prevenzione e la correzione di forti squilibri, dotato di strumenti applicativi cogenti. La procedura per gli squilibri macroeconomici riguarda un'ampia gamma di tematiche, per esempio la sostenibilità esterna, la competitività, il credito e l'indebitamento, i prezzi delle attività, la stabilità finanziaria. L'attenzione a ciascuna tematica è strumentale all'obiettivo generale di assicurare la stabilità macroeconomica. In particolare tale attenzione può contribuire ad evitare i cicli di espansione e contrazione e a gestire nel contempo le fasi di contrazione in cui la perdita di fiducia dei mercati finanziari, la fuga di capitali, il *deleveraging* diffuso sono accompagnati dalla riduzione dell'attività economica e dal disagio sociale.

Come dimostra l'esperienza recente di numerosi paesi dell'area dell'euro, i dannosi squilibri macroeconomici connessi tra l'altro all'aumento dell'indebitamento pubblico e privato e alle perdite prolungate di competitività rappresentano un grave rischio sia per le prospettive di crescita e di occupazione sia per il sistema di welfare di un paese. È essenziale pertanto individuare precocemente i rischi potenziali e prevenire futuri squilibri macroeconomici pregiudizievoli.

Le tematiche sociali finora non figurano esplicitamente nell'attuazione della procedura per gli squilibri macroeconomici; l'istituzione di un legame più esplicito potrebbe essere vantaggiosa sotto vari aspetti. Potrebbe consentire una migliore comprensione dei rischi connessi a tali squilibri in termini di disoccupazione, povertà e più vaste conseguenze sociali. Potrebbe inoltre contribuire a una migliore comprensione degli sviluppi sociali durante i processi di aggiustamento. Tale maggiore conoscenza contribuirebbe in ultima analisi all'individuazione delle misure politiche per correggere gli squilibri minimizzandone al contempo le conseguenze sociali.

L'attuazione della procedura per gli squilibri macroeconomici si articola in varie fasi: la prima è costituita dalla relazione annuale sul meccanismo di allerta che contiene un quadro di valutazione di indicatori; segue un esame approfondito per paese relativo ai paesi individuati come potenzialmente a rischio di squilibri nella fase della relazione annuale, esame che si conclude con raccomandazioni specifiche per paese e, eventualmente, con piani di azione correttivi per i paesi che presentano squilibri eccessivi. Le implicazioni sociali degli squilibri dovrebbero essere meglio integrate nell'attuale quadro di sorveglianza degli squilibri macroeconomici rafforzando l'architettura globale della procedura in questione con indicatori sociali e occupazionali.

Nella relazione sul meccanismo di allerta la disoccupazione compare già tra gli indicatori principali, ma sarebbe opportuno aggiungere anche un certo numero di indicatori sociali e occupazionali complementari al fine di rappresentare meglio le implicazioni sociali degli

squilibri macroeconomici. In vista del semestre europeo 2014 si potrebbero aggiungere i seguenti indicatori complementari (cfr. la tabella indicativa nell'allegato):

- i. tasso di partecipazione;
- ii. tasso di disoccupazione di lunga durata;
- iii. tasso di disoccupazione giovanile [integrato dal tasso di giovani disoccupati e al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione (NEET)];
- iv. tasso di persone a rischio di povertà e di esclusione sociale (integrato dai tre sottoindicatori seguenti: tasso del rischio di povertà, tasso di deprivazione materiale grave, quota di persone che vivono in famiglie a bassa intensità di lavoro).

La scelta di tali indicatori sarà frutto della collaborazione tra Commissione, Parlamento europeo e Consiglio.

Gli **esami approfonditi**, come pure altri documenti politici pertinenti, dovrebbero contenere sempre una sezione riguardante gli sviluppi sociali e occupazionali nel paese oggetto di analisi che impieghi una gamma di indicatori e di strumenti analitici più ampia di quella del quadro di valutazione contenuto nella relazione sul meccanismo di allerta. Ciò contribuirebbe alla comprensione delle interconnessioni tra gli squilibri crescenti e gli sviluppi sociali e aiuterebbe a formulare gli approcci politici.

3.2 Sviluppare un quadro di valutazione degli indicatori sociali e occupazionali chiave e potenziare il coordinamento delle politiche sociali e del lavoro

Come esposto nel piano della Commissione, il coordinamento e la sorveglianza delle politiche sociali e del lavoro dovrebbero essere rafforzati nell'ambito della governance dell'UEM, promuovendo al contempo la convergenza in tali ambiti.

Dalla sua adozione avvenuta 15 anni fa, la Strategia europea per l'occupazione fornisce un quadro di coordinamento delle politiche volte alla creazione di posti di lavoro, analogo al quadro di riferimento per la politica economica ed entrambi gli strumenti puntano alla convergenza verso obiettivi stabiliti in comune, verificabili e aggiornati periodicamente⁴. Dalla sua adozione avvenuta 15 anni fa, la Strategia europea per l'occupazione fornisce un quadro di coordinamento delle politiche volte alla creazione di posti di lavoro, analogo al quadro di riferimento per la politica economica ed entrambi gli strumenti puntano alla convergenza verso obiettivi stabiliti in comune, verificabili e aggiornati periodicamente. Il progetto di relazione comune sull'occupazione, pubblicato nell'ambito dell'analisi annuale della crescita, analizza i problemi occupazionali e sociali nonché le risposte politiche degli Stati membri e rappresenta un punto di partenza per ulteriori attività di analisi, sorveglianza e coordinamento nel corso di tutto il semestre europeo⁵. In generale la strategia Europa 2020,

⁴ Cfr. Conclusioni della presidenza del Consiglio europeo straordinario dell'Occupazione, Lussemburgo 20- 21 novembre 1997, punto 3.

⁵ Cfr. regolamento (CE) n. 1466/97, modificato dal regolamento (UE) n. 1175/2011, in particolare la sezione 1 *bis* sul semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche.

offre un sistema efficace di governance economica, istituito per coordinare le azioni politiche tra UE e Stati membri.

Al Consiglio "Occupazione, politica sociale, salute e consumatori" (EPSCO), i ministri hanno già espresso la volontà⁶ di sviluppare ulteriormente gli attuali strumenti di monitoraggio⁷ e rafforzare la sorveglianza multilaterale e il coordinamento delle politiche elaborando un quadro di valutazione degli indicatori sociali e occupazionali.

La Commissione propone di creare un **quadro di valutazione degli indicatori chiave da utilizzare nel progetto di relazione comune sull'occupazione per seguire gli sviluppi sociali e occupazionali**. Tale quadro di valutazione dovrebbe servire da strumento analitico che consenta di individuare meglio e più tempestivamente i principali problemi a livello sociale e occupazionale, particolarmente quelli che rischiano di produrre effetti oltre i confini nazionali⁸. Il quadro di valutazione consisterebbe di un numero limitato di indicatori chiave riguardanti specificatamente le tendenze a livello sociale e occupazionale che possono gravemente compromettere l'occupazione, la coesione sociale, il capitale umano e avere effetti negativi sulla crescita e sulla competitività di uno Stato membro. Sarebbe integrato nel progetto di relazione comune sull'occupazione in modo da disporre di una base più specifica per la sorveglianza multilaterale rafforzata delle politiche sociali e del lavoro, che permetta di individuare gli sviluppi che giustificano risposte di politica sociale e del lavoro più forti⁹. I seguenti indicatori principali (cfr. tabella indicativa in allegato) potrebbero permettere di individuare le tendenze negative abbastanza precocemente e potrebbero aiutare a prevedere deterioramenti successivi:

- i. livello di disoccupazione e relativi mutamenti;
- ii. tasso di giovani disoccupati e al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione (NEET);
- iii. reddito disponibile lordo reale delle famiglie;
- iv. tasso di persone in età lavorativa a rischio di povertà;
- v. disuguaglianze (rapporto S80/S20)

La lettura del quadro di valutazione non dovrebbe essere meccanica e un'interpretazione più particolareggiata dovrebbe basarsi sugli strumenti esistenti: monitoraggio dei risultati in materia di occupazione (EPM)¹⁰, monitoraggio dei risultati in materia di protezione

⁶ Lettera della presidenza del Consiglio al presidente del Consiglio europeo sulla dimensione sociale dell'UEM, 15 maggio 2013.

⁷ Il monitoraggio dei risultati in materia di occupazione (EPM) e il monitoraggio dei risultati in materia di protezione sociale (SPPM).

⁸ In allegato è fornito un panorama completo. Non è previsto alcun obbligo di relazioni ulteriori per gli Stati membri.

⁹ La relazione comune sull'occupazione di cui all'articolo 148, paragrafo 1, del TFUE è soggetta all'adozione da parte del Consiglio ed è indirizzata al Consiglio europeo. Il termine "comune" si riferisce a un accordo tra Commissione e Consiglio; le corrispondenti raccolte di dati sono ampiamente utilizzate nel semestre europeo.

¹⁰ Il monitoraggio dei risultati in materia di occupazione è una relazione comune concordata tra Commissione e Stati membri, il cui fine ultimo è l'individuazione, di comune accordo, dei problemi occupazionali chiave presenti in ciascuno Stato membro. Ciò avviene confrontando i risultati sia statisticamente attraverso l'analisi

sociale (SPPM)¹¹, quadro di valutazione comune (JAF)¹² e su raccolte di dati condivise quali l'indagine europea sulle forze di lavoro e le statistiche dell'UE sul reddito e le condizioni di vita.

Gli indicatori sociali e occupazionali per il quadro di valutazione dovrebbero cogliere i fenomeni essenziali di ogni paese, identificare tempestivamente i problemi e gli sviluppi più gravi, prima che il paese si scosti eccessivamente dai risultati che registrava in precedenza o da quelli del resto dell'UE. Il quadro di valutazione, aiutando a individuare i problemi sociali e occupazionali chiave nell'UE e a garantire una risposta politica tempestiva, contribuirebbe anche al conseguimento degli obiettivi di Europa 2020.

Allo scopo di monitorare meglio la situazione sociale e del mercato del lavoro e di tenerne conto, il quadro di valutazione specifico degli indicatori sociali e occupazionali dovrebbe essere concordato tra la Commissione e il Consiglio ed essere pronto già per il semestre europeo 2014. La relazione comune sull'occupazione, corredata del quadro di valutazione proposto, sarà trasmessa, una volta adottata dal Consiglio, al Consiglio europeo come parte dell'analisi annuale della crescita. Il quadro di valutazione sarebbe discusso con il Parlamento europeo e anche con le parti sociali.

Unitamente al rafforzamento del monitoraggio degli sviluppi sociali e occupazionali nel quadro della procedura per gli squilibri macroeconomici di cui alla sezione 3.1, il quadro di valutazione degli indicatori sociali e occupazionali chiave permetterà di integrare meglio tali problematiche nel panorama politico generale. Esso costituirebbe un contributo ai lavori del Consiglio e dei comitati in vista del Consiglio europeo di primavera.

3.3 Maggior coordinamento delle politiche sociali e del lavoro nell'ambito del semestre europeo

È importante assicurare un coordinamento più deciso delle politiche sociali e del lavoro nell'ambito del semestre europeo. Ciò richiede un'analisi comune e chiara dei fattori chiave che evidenziano i provvedimenti e le riforme più urgenti da adottare.

Il quadro comune di valutazione, il monitoraggio dei risultati in materia di occupazione e il monitoraggio dei risultati in materia di protezione sociale sono i tre strumenti attualmente utilizzati per individuare i problemi specifici per paese nonché per confrontare e classificare i risultati dei vari Stati membri. Il fine ultimo di questi strumenti generali è identificare e riconoscere di comune accordo una serie di problemi chiave in ambito sociale e del mercato del lavoro che gli Stati membri devono affrontare procedendo verso gli obiettivi della strategia Europa 2020. Il quadro di valutazione non rappresenterebbe una riaffermazione dell'ambizione politica della strategia Europa 2020, ma sarebbe piuttosto un modo per

comparativa, sia a livello di singoli Stati membri nel tempo. L'EPM fornisce una sintesi della valutazione prodotta nell'ambito del quadro di valutazione comune, in 10 settori relativi al mercato del lavoro.

¹¹ L'SPPM è stato approvato dal Consiglio nell'ottobre 2012 come metodologia per monitorare la situazione sociale degli Stati membri dell'UE.

¹² Il JAF è una banca dati di indicatori chiave negli ambiti sociale e del mercato del lavoro utilizzati per seguire gli sviluppi di tali ambiti negli Stati membri e i progressi verso gli obiettivi principali. Si tratta di uno strumento analitico basato su una raccolta di indicatori scelti di comune accordo in 11 settori politici.

individuare gli sviluppi della situazione socioeconomica dell'UE che richiedono un monitoraggio più accurato. Lo scopo e il carattere del quadro di valutazione sarebbero complementari a quelli dei suddetti strumenti di monitoraggio.

L'analisi comparativa e la valutazione dei risultati sono già condotte attraverso gli strumenti esistenti e dovrebbero essere promosse e integrate anche nell'ambito dei comitati per l'occupazione e la protezione sociale. Il monitoraggio dei risultati in materia di occupazione offre un'analisi comparativa che a sua volta offre una rappresentazione visiva dei risultati dei singoli Stati membri rapportandoli a quelli degli Stati membri che statisticamente hanno ottenuto i risultati migliori, mentre il monitoraggio dei risultati in materia di protezione sociale contiene un quadro di venti indicatori sociali chiave volto a offrire un'immagine esaustiva dei principali mutamenti della situazione sociale in Europa e a individuare "le tendenze sociali chiave da tenere sotto osservazione".

Gli orientamenti politici sviluppati in base ai risultati migliori e tradotti in linee guida dettagliate o in raccomandazioni del Consiglio (come nel caso della Garanzia per i giovani) possono rafforzare la diffusione delle migliori pratiche e aiutare a concentrare gli sforzi dei governi e delle parti interessate sulle sfide da affrontare, importanti per l'UE nel suo complesso. L'adozione delle buone pratiche e dei parametri di riferimento può rappresentare un sostegno alla creazione di mercati del lavoro più dinamici e facilitare la crescita, fonte di occupazione.

La promozione di buone pratiche tramite un migliore coordinamento delle politiche potrebbe riguardare anche settori quali la qualità delle politiche attive del mercato del lavoro, le riforme che affrontano la segmentazione del mercato del lavoro e lo sviluppo del capitale umano. Nel settore dei servizi pubblici per l'impiego (SPI), la riproduzione delle buone pratiche sarebbe promossa tramite la rete di tali servizi. Con una recente proposta su una cooperazione rafforzata tra SPI¹³, la Commissione ha proposto un quadro generale per l'attuazione di iniziative di analisi comparativa e mutuo apprendimento che permetterebbero di effettuare un interessante confronto tra i risultati degli SPI.

Servizi di assistenza sociale ben funzionanti, che consentono e rendono possibile la partecipazione all'economia e l'accesso ai servizi sociali, sono importanti per mantenere sani i fondamentali dell'economia in tutta l'Unione europea. Vi è un ulteriore margine per rafforzare lo scambio di buone pratiche a livello di politiche sociali nel contesto del metodo aperto di coordinamento.

È importante la complementarità di tali strumenti con il nuovo quadro di valutazione delle politiche sociali e del lavoro. La Commissione pertanto discuterà con il Parlamento europeo e il Consiglio modi per potenziare ulteriormente il coordinamento delle politiche nel settore sociale e in quello dell'occupazione utilizzando tali strumenti su base complementare nell'ambito del semestre europeo.

¹³ Il 17 giugno 2013 la Commissione ha presentato una proposta di decisione su una cooperazione rafforzata tra servizi pubblici per l'impiego che consentirà di effettuare un interessante confronto tra risultati degli SPI, in base a un'analisi comparativa basata su elementi concreti.

4. RESPONSABILITÀ, SOLIDARIETÀ E AZIONE RAFFORZATA A FAVORE DELL'OCCUPAZIONE E DELLA MOBILITÀ DEI LAVORATORI

4.1 Maggiore solidarietà con strumenti finanziari rafforzati

La crisi economica ha aggravato le disuguaglianze e il rischio di esclusione a lungo termine imponendo nel contempo severi limiti alla spesa pubblica. La definizione di priorità per gli investimenti sociali e la modernizzazione dei servizi di assistenza sociale rappresentano quindi una vera sfida per gli Stati membri. Ciò implica strategie di inclusione attiva che diano migliori risultati e un uso più efficace ed efficiente dei bilanci sociali. Il 20 febbraio 2013 la Commissione ha presentato un pacchetto di investimenti sociali volto a fornire agli Stati membri orientamenti per migliorare l'efficienza, l'efficacia e l'adeguatezza dei loro sistemi di protezione sociale, ponendo particolare attenzione agli investimenti sociali.

Nel promuovere una reale dimensione sociale, deve essere pienamente sfruttato il ruolo del bilancio dell'UE per sviluppare la dimensione sociale dell'UEM. Per il periodo 2014-2020 le risorse e i programmi sono stati rafforzati. I fondi strutturali e d'investimento europei continueranno ad essere un importante motore per l'attuazione da parte degli Stati membri delle necessarie riforme e per la modernizzazione delle politiche sociali. Il Fondo sociale europeo (FSE) continuerà a svolgere un ruolo di primo piano, mentre in diversi Stati membri una destinazione dei fondi UE più mirata verso solide politiche sociali e del lavoro, in fase di preparazione degli accordi di partenariato e dei programmi operativi, può rappresentare un volano di crescita.

Il nuovo programma per l'occupazione e l'innovazione sociale può aiutare la diffusione negli Stati membri di misure di politica sociale e del lavoro innovative ed efficienti in termini di costi, mentre il Fondo di aiuti europei agli indigenti fornirà assistenza materiale alle persone più bisognose. Il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione continuerà ad essere uno strumento di solidarietà europea con i lavoratori che subiscono le conseguenze di licenziamenti collettivi dovuti a mutamenti dei modelli del commercio globale e regionale.

L'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile è stata messa a punto per aiutare gli Stati membri ad attuare la Garanzia per i giovani nelle regioni dove il tasso di disoccupazione giovanile supera il 25%. Il Consiglio europeo di giugno ha deciso che la linea di bilancio di 3 miliardi di EUR dedicata all'iniziativa suddetta debba essere concentrata nel periodo 2014-15 ed essere sostenuta con un apporto equivalente dei programmi del Fondo sociale europeo per un ammontare pari almeno a 3 miliardi di EUR. L'iniziativa a favore dell'occupazione è prova di un elevato livello di impegno politico volto ad affrontare collettivamente una centrale sfida occupazionale e sociale che colpisce in modo sproporzionato alcuni paesi e alcune regioni, producendo comunque un effetto negativo sull'intera Unione. La Commissione attualmente è impegnata a sostenere in via prioritaria gli Stati membri nell'elaborazione dei piani di attuazione della Garanzia per i giovani e prevede di ricevere le versioni complete di tali piani insieme alle proposte di programmazione finanziaria entro la fine del 2013.

4.2 Intensificare le azioni in materia di occupazione e di mobilità dei lavoratori

Un elemento essenziale della dimensione sociale dell'UEM è l'attuazione di politiche del lavoro che migliorino la resilienza del mercato del lavoro, preservino l'occupazione e la competitività e favoriscano la creazione di nuovi posti di lavoro che sostituiscano quelli perduti per processi di ristrutturazione economica. Come sottolineato nel Pacchetto sull'occupazione del 2012¹⁴, ciò richiede l'adozione di interventi di sostegno sui due versanti del mercato del lavoro, quello della domanda e quello dell'offerta. Gli Stati membri dovrebbero attuare rapidamente i Piani nazionali per l'occupazione, tenendo conto delle raccomandazioni specifiche per paese.

Aiutare i giovani a entrare nel mercato del lavoro e a conservare le loro potenzialità nonostante il contesto economico sfavorevole è una sfida tra le più urgenti sul fronte occupazionale. L'Europa ha reagito a tale sfida concordando l'adozione del programma Garanzia per i giovani da parte di ogni Stato membro e destinando le risorse per sostenere l'attuazione di questa riforma strutturale essenziale, mediante l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile. Un rapido progresso in questo settore è fondamentale per mantenere un sano potenziale di crescita in tutti i paesi e ripristinare la convergenza socioeconomica nell'UE.

È assodato inoltre che la flessibilità dei mercati dei fattori produttivi è vitale per un'unione monetaria efficiente, ma, laddove la mobilità del capitale è stata elevata, i mercati del lavoro sono spesso stati caratterizzati da elevata segmentazione. Per assicurare un incontro rapido tra domanda e offerta di lavoro in tutta Europa e massimizzare il potenziale occupazionale, è particolarmente importante migliorare le condizioni che consentono la mobilità lavorativa entro e fuori i confini nazionali. La libera circolazione dei lavoratori è una delle pietre angolari dell'Unione europea e del mercato unico. Nell'UEM la mobilità dei lavoratori può anche fungere in certa misura da meccanismo di aggiustamento in presenza di shock asimmetrici

La mobilità transfrontaliera nell'Unione europea è però ancora bassa: solo il 2,6% della popolazione dell'UE si è trasferito in uno Stato membro diverso dal proprio; nell'area dell'euro meno del 4% della popolazione in età lavorativa è rappresentato da cittadini di uno Stato membro diverso. Tuttavia il 10% dei cittadini dell'UE ha già lavorato in un altro Stato membro e il 17% prevede di lavorare o vivere in un altro Stato membro in futuro. L'attuale basso livello di mobilità dei lavoratori è il prodotto di vari fattori, alcuni dei quali sono di natura culturale e sociale (barriere linguistiche e culturali, mercato abitativo, legami familiari). Altri sono connessi all'esercizio dei diritti conferiti dall'ordinamento giuridico dell'Unione e dall'inadeguatezza del sostegno alla mobilità geografica in seno all'UE (sistemi fiscali e di sicurezza sociale diversi, qualifiche professionali diverse, barriere giuridiche o amministrative).

¹⁴ COM(2012) 173 final.

L'UE ha già affrontato alcune di queste barriere che permangono: ha istituito un sistema europeo di riconoscimento delle qualifiche professionali e un sistema UE per il coordinamento delle prestazioni della sicurezza sociale, assicurando che i lavoratori mobili non perdano diritti acquisiti quando decidono di varcare i confini del loro paese. La Commissione è proseguita il suo impegno in relazione alle attività delle professioni regolamentate al fine di rafforzare la libertà di stabilimento nel settore dei servizi¹⁵.

La recente proposta della Commissione di direttiva relativa alle misure intese ad agevolare l'esercizio dei diritti conferiti ai lavoratori nel quadro della libera circolazione dei lavoratori¹⁶ mira all'empowerment dei lavoratori, facendo in modo che essi possano ottenere consulenze, informazioni e sostegno nel paese ospitante e avere accesso a reali mezzi di ricorso in caso di discriminazione.

La ricerca di impiego in un altro Stato membro dell'UE, tuttavia, è ancora complicata, onerosa in termini amministrativi e può pure incidere negativamente sui diritti di sicurezza sociale di una persona. La Commissione, nella relazione sulla cittadinanza dell'Unione, ha esortato gli Stati membri ad avvalersi pienamente delle norme attuali per consentire a quanti cercano lavoro di ricevere le indennità di disoccupazione, per un periodo massimo di sei mesi, mentre effettuano la ricerca di un impiego in un altro Stato membro¹⁷. Essa prevede di presentare proposte nel 2014 per riesaminare il capitolo disoccupazione dei regolamenti (CE) n. 883/2004 e n. 987/2009 al fine di semplificare le procedure di erogazione delle indennità di disoccupazione in situazioni transfrontaliere e di rendere le norme più efficienti.

Al contempo occorre che la Commissione e gli Stati membri intensifichino il loro lavoro per assicurare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro a livello transnazionale, in particolare trasformando la rete EURES in uno strumento di reclutamento, collocamento e incontro fra domanda e offerta. Nel 2013 inoltre la Commissione presenterà una proposta volta a migliorare la gestione delle offerte e delle domande di lavoro, i servizi di sostegno alla mobilità per le persone in cerca di occupazione e in datori di lavoro nonché a rafforzare il coordinamento generale e la governance delle strategie di mobilità tra Stati membri. È altresì essenziale affrontare il disallineamento delle competenze per prevedere meglio le esigenze del mercato del lavoro in tale ambito. È ciò che si prefigge la panoramica europea delle competenze varata di recente.

4.3 Approfondire l'UEM coniugando le grandi ambizioni con un calendario di esecuzione adeguato

L'attuale architettura dell'UEM riposa su politiche fiscali nazionali decentrate all'interno di un quadro normativo. La funzione di stabilizzazione della politica fiscale avviene a livello nazionale entro i limiti stabiliti dai trattati e dal patto di stabilità e crescita. A certe condizioni è stato consentito agli stabilizzatori automatici nazionali (minori entrate fiscali e maggior spesa sociale in fasi di congiuntura negativa) di fungere da importanti ammortizzatori, viste le

¹⁵ Comunicazione della Commissione "Evaluating access to regulated professions" del 2.10.2013.

¹⁶ COM(2013) 236 final.

¹⁷ COM(2013) 269 final.

dimensioni relativamente importanti dei servizi di assistenza sociale. D'altra parte, secondo il trattato, le politiche sociali (in particolari regimi delle prestazioni sociali) sono di piena responsabilità nazionale, il che implica che l'elaborazione, il funzionamento e l'efficienza degli stabilizzatori automatici siano di competenza degli Stati membri e di conseguenza diversi da Stato a Stato.

Il piano per un'unione economica e monetaria autentica e approfondita propone una visione globale che favorisca un'architettura solida e stabile in campo finanziario, fiscale, economico e politico. Esso influisce anche sullo sviluppo della dimensione sociale dell'UEM. Il piano individua le azioni che la Commissione ritiene necessarie a breve, medio e lungo termine. In questo senso occorre le associare misure volte a rafforzare la responsabilità e la disciplina economica con una maggiore solidarietà e un sostegno finanziario più consistente. Alcune delle misure necessarie possono essere adottate entro i limiti dei trattati vigenti, altre richiedono la modifica dei trattati vigenti e l'attribuzione di nuove competenze all'UE.

Per lo sviluppo della dimensione sociale dell'UEM, sono particolarmente importanti i seguenti elementi esposti nel piano della Commissione.

Per quanto riguarda il breve termine, la Commissione ha proposto l'istituzione di uno strumento, distinto dal quadro finanziario, nel quadro della governance economica e del bilancio dell'UE, pluriennale al fine di sostenere il riequilibrio, l'aggiustamento e quindi la crescita. Questa è la fase iniziale del processo volto a costituire una capacità fiscale rafforzata e a istituire parallelamente meccanismi di coordinamento politico più profondamente integrati. Il quadro esistente dovrebbe essere ulteriormente potenziato migliorando il coordinamento ex ante dei grandi progetti di riforma e istituendo uno "strumento di convergenza e di competitività" che fornisca un quadro di impegni e di sostegno all'attuazione tempestiva delle riforme strutturali.

Il sostegno finanziario sarebbe concesso a favore di pacchetti di riforme concordati, importanti sia per lo Stato membro interessati che per il buon funzionamento dell'UEM. L'uso del sostegno finanziario sarebbe definito nel quadro dell'accordo contrattuale concluso tra gli Stati membri in questione e la Commissione. Lo "strumento di convergenza e di competitività" combinerebbe l'approfondimento dell'integrazione della politica economica e il sostegno finanziario, e quindi rispetterebbe il principio secondo cui i passi verso una maggiore responsabilità vanno associati ad una maggiore solidarietà.

Questo strumento potrebbe essere istituito mediante atti di diritto derivato.

La capacità fiscale, basata sullo "strumento di convergenza e di competitività", potrebbe essere progressivamente potenziata in modo da favorire risorse sufficienti per sostenere le grandi riforme strutturali anche in una grande economia in difficoltà.

A più lungo termine infine, in base a una progressiva condivisione di sovranità, responsabilità e solidarietà a livello europeo, dovrebbe essere possibile creare un bilancio autonomo dell'area dell'euro, che assicuri a tale area la capacità fiscale per aiutare gli Stati membri colpiti da shock. Il bilancio centrale fornirebbe uno strumento di stabilizzazione a livello dell'UEM, inteso a sostenere l'adattamento agli shock asimmetrici, facilitando una più forte

integrazione e convergenza economiche ed evitando la messa in atto di flussi di trasferimenti a lungo termine. Nel complesso, uno strumento condiviso potrebbe generare benefici netti in termini di potere di stabilizzazione, rispetto al regime attuale. La misura di tale capacità fiscale dipenderebbe in ultima analisi dalla profondità dell'integrazione desiderata e dalla volontà di attuare le modifiche politiche necessarie.

Uno strumento comune dedicato alla stabilizzazione macroeconomica potrebbe costituire un sistema di garanzia, in quanto consentirebbe di mettere in comune i rischi di shock economici degli Stati membri, riducendo in tal modo le fluttuazioni del reddito nazionale.

Nella formulazione più semplice, un regime di stabilizzazione inteso a stabilizzare gli shock asimmetrici potrebbe richiedere pagamenti monetari netti negativi nei periodi di congiuntura favorevole e positivi nei periodi di congiuntura sfavorevole. Ad esempio, in un regime semplice i contributi netti e i pagamenti netti dei paesi sarebbero determinati in funzione del rispettivo divario tra prodotto effettivo e potenziale (rispetto alla media). Tale sistema dovrebbe essere neutro dal punto di vista finanziario nel medio termine per ciascun paese e sarebbe anche in funzione delle dimensioni del paese.

In alternativa, i meccanismi possono esigere che i pagamenti del fondo siano destinati a scopi definiti, con effetti anticiclici (come nel sistema statunitense di indennità di disoccupazione, nel quale un fondo federale rimborsa il 50% delle indennità di disoccupazione superiori alla durata standard fino ad un massimo stabilito, a condizione che il tasso di disoccupazione abbia raggiunto un certo livello e continui ad aumentare). I regimi potrebbero funzionare in maniera tale da evitare "trasferimenti permanenti" tra paesi. In altre parole, dovrebbero essere concepiti in modo da evitare che per un lungo periodo di tempo un paese possa essere contribuente o beneficiario netto del meccanismo.

Tali misure richiederebbero una modifica sostanziale del trattato poiché attualmente l'UE non ha la competenza necessaria per adottarle, né per l'area dell'euro né per l'UE nel suo insieme. L'UE inoltre non può impegnare le responsabilità di bilancio degli Stati membri. Per quanto riguarda l'occupazione le attuali competenze dell'UE sono limitate a misure d'incentivazione dirette a promuovere la cooperazione tra Stati membri e a sostenere i loro interventi ed escludono ogni armonizzazione (cfr. articolo 149 del TFUE), mentre per quanto riguarda la sicurezza sociale e la protezione sociale, si limitano all'adozione di direttive che stabiliscano prescrizioni minime per i regimi degli Stati membri i cui principi fondamentali e il cui equilibrio finanziario sono stabiliti dagli Stati membri stessi (cfr. articolo 153 del TFUE). In considerazione dell'attuale quadro di competenze e del sistema di risorse proprie previsti dai trattati, non è nemmeno possibile prevedere il ricorso alla clausola di flessibilità di cui all'articolo 352, poiché l'istituzione di sistemi di stabilizzazione macroeconomici andrebbe al di là dal quadro generale degli attuali trattati ed equivarrebbe a modificarli senza rispettare le procedure che regolamentano simili interventi. In altri termini: tale stadio finale richiederebbe una revisione di fondo dei trattati, che dovrebbe essere inoltre accompagnata, come specificato nel piano della Commissione, da un'integrazione politica equivalente a garanzia della legittimità e della responsabilità democratiche.

5. POTENZIARE IL DIALOGO SOCIALE

Il dialogo sociale a livello dell'UE riveste un ruolo essenziale nel progresso della nostra economia sociale di mercato, producendo vantaggi per i datori di lavoro e i lavoratori e, in generale, per l'economia e la società. Il coinvolgimento delle parti sociali nel dibattito politico e nel processo decisionale è essenziale per il potenziamento della governance economica. Ciò è necessario non solo per aumentare l'adesione responsabile alle politiche e garantirne una seria attuazione, ma anche per rafforzare l'efficacia del coordinamento delle politiche a livello dell'area dell'euro. È fondamentale pertanto che si investa nel potenziamento del dialogo sociale sia a livello europeo sia a livello nazionale.

A livello nazionale le parti sociali svolgono un ruolo importante nella definizione di regole per il mercato del lavoro e dei livelli salariali e influenzano fortemente altre politiche strutturali mediante le consultazioni trilaterali, per esempio nel settore della sicurezza sociale. Nella definizione dei livelli salariali, in particolare, nell'UE esistono diversi tipi di relazioni industriali e gli Stati membri decidono come organizzare la contrattazione salariale. Le parti sociali rivestono un ruolo essenziale anche in fase di attuazione di misure quali l'apprendistato o un efficace apprendimento lungo tutto l'arco della vita.

Vi è margine per migliorare i meccanismi per coinvolgere le parti sociali nel coordinamento delle politiche economiche e occupazionali a livello dell'Unione europea.

5.1 Utilizzare al meglio le istanze esistenti

A livello dell'Unione europea le parti sociali partecipano in particolare a un dialogo macroeconomico semestrale e contribuiscono, due volte all'anno, a scambi di opinioni al più alto livello politico in seno al vertice sociale trilaterale¹⁸. I due eventi costituiscono un'importante opportunità per il coinvolgimento delle parti sociali nel contesto del semestre europeo.

La Commissione è convinta che sia possibile rafforzare ulteriormente la partecipazione delle parti sociali alla governance dell'UE e dell'UEM pur nel rispetto della loro piena autonomia. Si potrebbe fare di più per sfruttare le sinergie e la complementarità tra le varie istanze in particolare per promuovere la coerenza ed evitare processi paralleli. La rendicontazione e il follow-up dovrebbero essere resi sistematici al fine di garantire maggiore trasparenza e comunicazione. La composizione delle istanze potrebbe essere snellita. Occorre inoltre sfruttare meglio il potenziale del dialogo sociale bilaterale e innalzare il livello della rappresentanza delle parti sociali in tutti le istanze, in particolare nel comitato per il dialogo sociale.

Le istanze esistenti hanno dimostrato il loro valore e nuove forme di dialogo dovrebbero essere considerate solo dopo una valutazione comune della loro necessità.

¹⁸ Il vertice sociale trilaterale si riunisce dal 1997, è stato formalmente costituito nel 2003 (decisione 2003/174/CE) ed è sancito dal trattato di Lisbona. Il dialogo macroeconomico è stato istituito nel 1999 in base alle conclusioni della presidenza (Consiglio europeo di Colonia).

Il **dialogo macroeconomico** è un'istanza di alto livello per lo scambio di opinioni tra Consiglio, Commissione, Banca centrale europea e rappresentanti delle parti sociali a livello dell'UE. È stato costituito allo scopo specifico di favorire il dialogo regolare nell'ambito della definizione delle politiche macroeconomiche nell'area dell'euro. Il dialogo macroeconomico è strutturato su due livelli: politico e tecnico. Il dialogo politico è organizzato dallo Stato membro che esercita la presidenza di turno del Consiglio (vi partecipano anche le due presidenze successive) ed è preceduto da una riunione tecnica preparatoria¹⁹.

L'articolo 125 del TFUE riconosce il **vertice sociale trilaterale** per la crescita e l'occupazione come componente integrale del dialogo sociale a livello dell'UE. Il compito del vertice sociale trilaterale è garantire il dialogo sociale al più alto livello tra presidenza del Consiglio (e le due presidenze successive), la Commissione e i rappresentanti dei datori di lavoro e dei lavoratori. Il vertice si tiene nel contesto del dialogo interprofessionale. Il suo programma comprende quindi tematiche che toccano tutti i settori economici e i lavoratori all'interno dell'UE.

Le politiche sociali e del lavoro sono inoltre discusse regolarmente nel quadro delle riunioni informali tra Consiglio EPSCO e parti sociali dell'UE, due volte l'anno; inoltre il trattato prevede un meccanismo di consultazione tra comitato per l'occupazione, comitato per la protezione sociale e parti sociali dell'UE (articoli 150 e 160 del TFUE).

5.2 Consultazione nel corso del semestre europeo

Esiste ampio consenso tra le istituzioni dell'UE sulla necessità di migliorare il coinvolgimento delle parti sociali nella governance europea in particolare nel semestre europeo. Pur nel rispetto della diversità dei sistemi nazionali e dell'autonomia delle parti sociali sanciti dall'articolo 152 e dall'articolo 153, paragrafo 5 del TFUE, se si mira a un'efficace e inclusiva governance rafforzata dell'UEM, occorre che il coinvolgimento delle parti sociali nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche economiche e del lavoro sia commisurato agli sviluppi dei meccanismi di sorveglianza e coordinamento. Le consultazioni a livello nazionale con le parti sociali rivestono un ruolo importante, in particolare durante l'adozione dei programmi nazionali di riforma e l'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese. Tale consultazione è essenziale nel caso delle tematiche relative al mercato del lavoro, ma anche nel caso delle tematiche e delle politiche sociali ed economiche generali.

Esiste sicuramente spazio per utilizzare meglio i meccanismi del dialogo sociale europeo al fine di consultare tempestivamente ed in modo efficiente le parti sociali in fasi chiave del processo decisionale a livello europeo. Affinché le consultazioni siano efficaci è fondamentale che esse coinvolgano le organizzazioni nazionali delle parti sociali. Ciò può essere garantito solo se gli Stati membri migliorano il coinvolgimento delle loro parti sociali nella discussione, elaborazione e attuazione delle riforme in corso, secondo le tradizioni nazionali. Spetta ai governi nazionali, nel rispetto delle loro pratiche e delle loro norme, definire le disposizioni necessarie per discutere le raccomandazioni specifiche per paese con le parti sociali. La Commissione incoraggerà comunque gli Stati membri a discutere

¹⁹ Il quadro generale è stabilito dal comitato per la politica economica.

l'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese e tutte le riforme pertinenti con le parti sociali e ad allegare i pareri di queste ultime ai programmi nazionali di riforma.

Essa propone di migliorare l'attuale processo di consultazione nel modo seguente.

Nel quadro del **comitato per il dialogo sociale**, la Commissione incontrerà le parti sociali dell'UE prima dell'adozione dell'analisi annuale della crescita al fine di ottenere da un lato il loro parere sulle future priorità e dall'altro le reazioni sugli esiti del precedente semestre europeo. I contributi principali provenienti da tale consultazione saranno condivisi con il Consiglio in occasione del vertice sociale trilaterale di ottobre. La Commissione allegherà al suo rapporto sulle relazioni industriali i pareri scritti congiunti, discussi e concordati in precedenza tra le parti sociali.

Dopo l'adozione, la Commissione organizzerà una discussione in merito all'analisi annuale della crescita, compresa la relazione comune sull'occupazione, con le parti sociali dell'UE e con i loro membri nazionali, sempre nel contesto del comitato per il dialogo sociale. L'obiettivo è quello di promuovere una migliore comprensione reciproca delle attese e delle preoccupazioni. La discussione verterà sul quadro di valutazione degli sviluppi sociali e occupazionali chiave inclusi nella relazione, sui temi chiave relativi alle riforme socioeconomiche, sulle loro dimensioni sociali e occupazionali e sul loro coordinamento. La discussione includerà, se del caso, anche uno scambio di opinioni su tematiche che interessano direttamente le parti sociali, quali i salari o i regimi di contrattazione collettiva. I pareri delle parti sociali saranno fatti adeguatamente circolare. Tale consultazione integrerà lo scambio di opinioni il comitato per l'occupazione (EMCO) e il comitato per la protezione sociale (CPS) e le segreterie delle parti sociali dell'UE e pertanto sarà utile alla preparazione del vertice sociale trilaterale previsto per marzo.

Il **vertice sociale trilaterale** rimarrà l'incontro di massimo livello tra Commissione, Consiglio e parti sociali europee dove discutere le politiche per la crescita e l'occupazione. Il vertice di marzo sarà incentrato specificamente sul semestre europeo. Le discussioni che vi si terranno saranno preparate dal Consiglio EPSCO. Il dialogo politico ad alto livello dovrebbe essere preceduto da una riunione organizzativa preparata dal comitato per il dialogo sociale. La Commissione proporrà di rivedere la decisione che ha istituito il vertice sociale trilaterale per adeguarla al nuovo quadro istituzionale stabilito dal trattato di Lisbona e alla sua strategia integrata per la crescita e l'occupazione.

Il quadro entro cui attualmente si svolgono i dialoghi tematici nell'ambito del comitato per l'occupazione e del comitato per la protezione sociale dovrebbe essere sviluppato e snellito. Il processo di consultazione potrebbe essere integrato da riunioni ad hoc o da modalità di lavoro che coinvolgano maggiormente le parti sociali nella discussione di tematiche politiche particolari tenendo conto delle specifiche responsabilità e della delicatezza dei temi per le parti sociali (per esempio occupazione giovanile, sviluppi salariali, riforma delle pensioni e del sistema sanitario ecc.).

Basandosi sul rapporto sulle relazioni industriali in Europa e sul lavoro dell'Osservatorio europeo per le relazioni industriali, nell'ambito di Eurofound, la Commissione continuerà inoltre a promuovere il monitoraggio degli sviluppi del dialogo sociale in tutta l'UE.

6. CONCLUSIONI

Le modifiche recenti per potenziare la governance economica dell'UE mirano a rafforzare l'UEM, affrontando alcune debolezze del progetto iniziale e rendendo l'unione più competitiva e capace di promuovere la crescita. Secondo la Commissione lo sviluppo della dimensione sociale dell'unione economica e monetaria è parte essenziale di tale processo. Ciò significa sviluppare la capacità degli attuali meccanismi di governance economica e degli attuali strumenti politici di tener conto delle sfide poste dalle politiche sociali e del lavoro nell'UE e di saperle affrontare, aiutando gli Stati membri a realizzare il loro potenziale di occupazione nonché a migliorare la coesione sociale in linea con gli obiettivi dell'UE.

Il buon funzionamento dell'unione monetaria richiede mercati flessibili e istituzioni adeguate per affrontare la situazione sociale e fornire reti di sicurezza nazionali appropriate.

Vi è margine per potenziare la dimensione sociale dell'UEM coordinando e monitorando meglio le politiche e gli sviluppi sociali e occupazionali nel contesto del semestre europeo, mobilitando fondi e attuando azioni in modo mirato per affrontare più efficacemente il disagio sociale, rimuovendo le barriere alla mobilità transfrontaliera dei lavoratori in seno all'UE e potenziando il ruolo del dialogo sociale.

La Commissione auspica di poter approfondire la sua collaborazione con le altre istituzioni dell'UE, gli Stati membri e le parti sociali al fine di conseguire un rapido progresso in questo ambito.

Allegato - Tabella indicativa per il quadro di valutazione degli indicatori sociali e occupazionali chiave

(da analizzare nel progetto di relazione comune sull'occupazione per il semestre europeo 2014)

INDICATORI	Tasso di disoccupazione (%)	Disoccupati e al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione (NEET) (%)	Variazioni del reddito reale disponibile lordo delle famiglie	Tasso delle persone a rischio di povertà (età 18-64) (%)	Disuguaglianze (rapporto S80/S20)
Popolazione bersaglio	Popolazione attiva	Giovani (età 18-24)	Popolazione totale	Popolazione in età lavorativa	Popolazione totale
Fonte dei dati e variazioni	Indagine sulla forza lavoro (variazione annuale) (IFL)	Indagine sulla forza lavoro (variazione annuale) (IFL)	Conti nazionali	Indagine UE sul reddito e sulle condizioni di vita (variazione annuale)	Indagine UE sul reddito e sulle condizioni di vita
Logica alla base della scelta degli indicatori	Sviluppi generali del mercato del lavoro; perdita di produzione e produttività; competitività; coesione sociale	Perdita di occupabilità e produttività; pertinenza delle competenze; risultati degli istituti d'istruzione e delle istituzioni del mercato del lavoro; competitività; coesione sociale	Domanda aggregata; adeguatezza dei redditi sul mercato del lavoro; efficacia del meccanismo di reddito sostitutivo	Sviluppi generali della povertà (con particolare attenzione ai redditi reali dei poveri); coesione sociale; erosione del capitale umano	Segmentazione del mercato del lavoro e precarietà; pari opportunità; domanda aggregata e coesione sociale
L'EPM, L'SPPM e il JAF dovrebbero essere utilizzati come base di lettura degli indicatori principali	<p><i>La lettura particolareggiata del quadro di valutazione dovrebbe essere basata sul monitoraggio dei risultati in materia di occupazione(EPM), il monitoraggio dei risultati in materia di protezione sociale(SPPM) e il quadro di valutazione comune (JAF) nella loro interezza.</i></p> <p><i>A fini illustrativi si elencano di seguito alcuni indicatori che mostrano come l'EPM, l'SPPM e il JAF potrebbero essere di sostegno all'interpretazione degli indicatori principali:</i></p>				
	Tasso di disoccupazione di lunga durata tasso di occupazione (M/F, per età, livello di competenze); tempo parziale /tempo determinato involontario; tasso di posti vacanti (media su 3 anni); altri indicatori relativi alle	Tasso di disoccupazione giovanile; NEET divisi per età (15-18,18-19, 20-24 anni); tasso di occupazione giovanile; tasso di abbandono scolastico	Contributo dei redditi da lavoro (lavoratori dipendenti e lavoratori autonomi) alle variazioni del reddito disponibile lordo delle famiglie; costo reale unitario del lavoro; tasso di risparmio delle	Tasso "ancorato" delle persone a rischio di povertà (%); grado di povertà, divario del rischio di povertà; altre dimensioni della povertà: povertà lavorativa, famiglie di disoccupati; grave privazione materiale, persone a rischio di povertà o esclusione	Indicatori di segmentazione (lavoro a tempo parziale /tempo determinato involontario, transizioni sul mercato del lavoro (per tipo di contratto o livello di retribuzione ecc.); indicatori di altre disuguaglianze nel

	politiche attive del mercato del lavoro		famiglie rapporto debito/reddito delle famiglie, tassi di copertura delle indennità di disoccupazione	ripartite per età (povertà infantile, povertà in età lavorativa, povertà delle persone anziane)	mercato del lavoro [(differenza nel livello di alfabetizzazione (PISA)], divario retributivo fra i generi, disparità retributive (escl. non occupati)
--	---	--	---	---	---

Allegato - Tabella indicativa di indicatori occupazionali e sociali supplementari nella relazione sul meccanismo di allerta

INDICATORI	Tasso di partecipazione (%)	Tasso di disoccupazione di lunga durata (%)	Tasso di disoccupazione giovanile (%)	Tasso di persone a rischio di povertà e di esclusione sociale (%)
Popolazione bersaglio	Popolazione in età lavorativa (15-64 anni)	Popolazione attiva	Popolazione attiva nella stessa fascia di età (15-24 anni)	Popolazione totale
Fonte dei dati e variazioni	IFL di Eurostat/livello ed evoluzione temporale	IFL di Eurostat/livello ed evoluzione temporale	IFL di Eurostat/livello ed evoluzione temporale	IFL di Eurostat/livello ed evoluzione temporale
Logica alla base della scelta degli indicatori	Integra il tasso di disoccupazione poiché indica i flussi sottostanti tra attività e inattività e viceversa. Esso permette di esaminare i fattori strutturali che disincentivano la ricerca di un'occupazione nonché "l'effetto scoraggiamento" derivante da disoccupazione di lunga durata, lavoro nero, occupazione nel settore informale e sottoccupazione nel settore agricolo.	Evidenzia i problemi strutturali del mercato del lavoro, per es. la mancata corrispondenza tra qualifiche ed esigenze del mercato del lavoro e i problemi propri del modello insider-outsider. Indica le minori prospettive di reinserimento nel mercato del lavoro e il maggior rischio di rimanere intrappolati nella disoccupazione.	Fornisce una misura delle difficoltà incontrate dalle persone che entrano precocemente nel mercato del lavoro con qualifiche probabilmente scarse; i periodi prolungati di disoccupazione ad inizio carriera possono comportare conseguenze durature in termini di prospettive reddituali e di permanenza nel mercato del lavoro.	Indicatore aggregato che coglie diverse dimensioni della povertà
Indicatori supplementari	Non pertinente	Non pertinente	NEET (tasso di giovani disoccupati e al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione rispetto alla popolazione totale di età compresa tra 15 e 24 anni)	Componenti: tasso di rischio di povertà che coglie la povertà relativa, tasso di grave deprivazione materiale che coglie la povertà assoluta, numero di persone che vivono in famiglie a bassa intensità di lavoro

Potenziare il monitoraggio e la sorveglianza dei problemi sociali e occupazionali nell'ambito del semestre europeo

