



**Bruxelles, 3 dicembre 2015  
(OR. en)**

**14860/1/15  
REV 1**

**ECOFIN 942  
UEM 427  
SOC 704  
EMPL 459  
COMPET 552  
ENV 759  
EDUC 317  
RECH 297  
ENER 414  
JAI 957**

**NOTA**

---

|                |  |
|----------------|--|
| Origine:       | Comitato dei rappresentanti permanenti (parte prima)   |
| Destinatario:  | Consiglio  |
| n. doc. Comm.: | 14291/15 ECOFIN 882 UEM 421 SOC 678 EMPL 443 COMPET 520 ENV 709 EDUC 301 RECH 280 ENER 394 JAI 883 - COM(2015) 692 final |
| Oggetto:       | Raccomandazione di RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO sulla politica economica della zona euro                                |

---

**I. INTRODUZIONE**

Il 26 novembre 2015 la Commissione ha presentato il pacchetto economico d'autunno, comprendente l'analisi annuale della crescita, la relazione sul meccanismo di allerta, la relazione comune sull'occupazione. In linea con la comunicazione della Commissione del 21 ottobre 2015 sul completamento dell'Unione economica e monetaria, il pacchetto consta anche di un progetto di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro che si prefigge la migliore integrazione fra le dimensioni nazionali e della zona euro della governance economica dell'UE.

Il pacchetto rispecchia il fatto che l'UE sta vivendo una moderata ripresa, ma che le disparità occupazionali e sociali ancora persistono tra Stati membri e all'interno di questi. Le politiche devono mirare a consolidare la ripresa e a promuovere la convergenza socioeconomica verso l'alta. Le priorità di quest'anno, riprese nel pacchetto in generale e nella raccomandazione per la zona euro in particolare, si caratterizzano pertanto per un forte accento sui risultati occupazionali e sociali, ad esempio una maggiore considerazione delle priorità di investimento estese al capitale umano e degli investimenti sociali correlati.

## II. RACCOMANDAZIONE PER LA ZONA EURO

Per tener conto del contesto economico attuale e del processo del semestre europeo rinnovato nonché, in particolare, del nuovo calendario della raccomandazione per la zona euro, la presidenza ha ritenuto opportuno ricorrere alle competenze di EPSCO e dei relativi comitati preparatori e consultivi. Quest'impostazione è in linea con l'esercizio ricorrente nel contesto delle raccomandazioni specifiche per paese e gli sviluppi degli ultimi anni volti a rafforzare il quadro di governance sociale anche nell'ambito del semestre europeo.

Il comitato per l'occupazione e il comitato per la protezione sociale sono stati incaricati dalla presidenza di fornire un contributo sugli aspetti occupazionali e sociali del progetto di raccomandazione per la zona euro. Muovendo dai contributi di una consultazione scritta i presidenti dei comitati hanno presentato alla presidenza proposte di modifica.

Il 1° dicembre 2015 il gruppo "Questioni sociali" ha esaminato gli aspetti occupazionali e sociali del progetto di raccomandazione per la zona euro e, più specificamente, la raccomandazione 2 (solo i punti da i) a iv)) e la seconda metà del considerando 2. I settori trasversali della raccomandazione sono stati volutamente lasciati a un'ulteriore analisi congiunta di competenza EPSCO ed ECOFIN. Nella discussione lievi modifiche sono state introdotte nelle parti suddette del progetto di raccomandazione.

Il 2 dicembre il Comitato dei rappresentanti permanenti ha discusso la proposta e apportato al testo modifiche di minor entità. Le modifiche rispetto alla versione precedente (doc. 14860/15) figurano **in grassetto**. Il progetto di nota esplicativa figura come addendum del presente documento (doc. 14860/15 ADD1 REV1). Il testo del progetto di raccomandazione è allegato alla presente nota.

La delegazione DE mantiene una riserva generale d'esame.

Il Comitato dei rappresentanti permanenti ha convenuto di trasmettere il progetto di raccomandazione per la zona euro al Consiglio EPSCO in vista dell'approvazione degli aspetti di politica occupazionale e sociale (raccomandazione 2, punti da i) a v) e la relativa parte del considerando 2 nonché un nuovo considerando 7 BIS).

### III. CONCLUSIONI

Si invita il Consiglio ad approvare gli aspetti di politica occupazionale e sociale della raccomandazione per la zona euro, allegata alla presente nota, e il progetto di nota esplicativa riportata nell'ADD 1 REV 1 della presente nota.

Raccomandazione di

## **RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO**

### **sulla politica economica della zona euro**

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 136, in combinato disposto con l'articolo 121, paragrafo 2,

visto il regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche<sup>1</sup>, in particolare l'articolo 5, paragrafo 2,

visto il regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici<sup>2</sup>, in particolare l'articolo 6, paragrafo 1,

vista la raccomandazione della Commissione europea,

viste le conclusioni del Consiglio europeo,

visto il parere del comitato economico e finanziario,

visto il parere del comitato di politica economica,

---

<sup>1</sup> GU L 209 del 2.8.1997, pag. 1.

<sup>2</sup> GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25.

considerando quanto segue:

- 1) Nella zona euro la ripresa economica prosegue a un ritmo moderato<sup>3</sup>. Per mantenere e rafforzare la crescita nella zona euro è necessario un impegno politico costante che favorisca un aggiustamento equilibrato nel settore privato e pubblico, aumenti la capacità di aggiustamento e accresca le potenzialità di crescita e competitività dell'economia a medio-lungo termine. Il ritmo di crescita è frenato dagli strascichi delle più recenti crisi economiche e finanziarie, tra cui il processo di riequilibrio esterno in corso, l'elevato debito pubblico e privato, l'alto tasso di disoccupazione e persistenti rigidità strutturali sui mercati nazionali del lavoro e del prodotto. Gli investimenti rimangono deboli in considerazione di questi fattori, ma anche di altri condizionamenti, come un ambiente imprenditoriale sfavorevole, inefficienze nella pubblica amministrazione e ostacoli all'accesso ai finanziamenti.
  
- 2) È necessario rafforzare l'attuazione di riforme strutturali ambiziose che aumentino la produttività e sostengano il potenziale di crescita, in linea con le priorità politiche stabilite nell'analisi annuale della crescita 2016 per tutti gli Stati membri<sup>4</sup>. Se attuate di concerto in diversi Stati membri, le riforme strutturali possono recare benefici all'intera zona euro grazie alle ricadute positive generate in particolare attraverso i canali commerciali e finanziari. Nonostante i progressi compiuti con le riforme volte a migliorare la resilienza dei mercati del lavoro, il quadro nella zona euro è ancora fortemente eterogeneo, in particolare sul piano del tasso di disoccupazione di lunga durata e giovanile nonché delle tendenze per quanto riguarda povertà ed esclusione sociale. Gli Stati membri che hanno optato per riforme globali del mercato del lavoro e della sicurezza sociale prima della crisi sono stati in grado di sostenere maggiormente l'occupazione e continuare a seguire una linea di condotta equa nel periodo in cui il contesto economico si è deteriorato. Tali riforme si traducono in accordi contrattuali flessibili e affidabili **che tengono conto delle pratiche nazionali**, strategie complete di apprendimento permanente, efficaci politiche attive del mercato del lavoro e sistemi di protezione sociale adeguati e sostenibili. Anche la riduzione del cuneo fiscale sul lavoro, in particolare per i lavoratori a basso reddito, e la presenza di sistemi fiscali equi possono migliorare ulteriormente i risultati.

---

<sup>3</sup> Previsioni dell'autunno 2015 della Commissione.

<sup>4</sup> Analisi annuale della crescita 2016.

- 3) Un corretto assetto e una rapida attuazione delle riforme possono contribuire a far fronte agli squilibri esistenti nella zona euro e a evitare che insorgano nuovamente. Le discussioni tematiche in seno all'Eurogruppo, con un'attenzione crescente per le analisi comparative e il ricorso alle buone pratiche e alla pressione *inter pares*, possono contribuire a promuovere la convergenza verso i migliori risultati. Per questo motivo l'Eurogruppo dovrebbe consolidare ulteriormente le discussioni tematiche sulle riforme in ambiti essenziali per il funzionamento dell'UEM e valutare regolarmente sia l'attuazione delle riforme adottate negli Stati membri della zona euro sia i progressi compiuti in materia di correzione degli squilibri nel quadro della procedura per i disavanzi eccessivi.
- 4) Le politiche di bilancio sono un denominatore comune fondamentale per tutta l'Unione economica e monetaria. Politiche di bilancio nazionali responsabili e in linea con le relative norme comuni sono essenziali per assicurare la sostenibilità del debito e per consentire che gli stabilizzatori di bilancio operino correttamente e assorbano gli shock dei singoli paesi. Inoltre, alla luce delle importanti ricadute tra gli Stati membri della zona euro, è altrettanto fondamentale giungere a un adeguato orientamento della politica di bilancio a livello di zona euro nel suo insieme ed evitare politiche di bilancio procicliche. Ciò richiede un rafforzamento del coordinamento delle politiche di bilancio nella zona euro, nel pieno rispetto del patto di stabilità e crescita. In questo contesto l'orientamento aggregato della politica di bilancio sostanzialmente neutro previsto per il 2016 sembra appropriato alla luce delle condizioni macroeconomiche globali e dei rischi al ribasso per la crescita. Per quanto riguarda il 2017, in base alle previsioni di riduzione del divario tra prodotto effettivo e potenziale, le politiche di bilancio dovrebbero conciliare la necessità di evitare la prociclicità e quella di ridurre il debito pubblico per ripristinare riserve di bilancio. Ciò dovrebbe confluire nell'elaborazione dei programmi di stabilità aggiornati nella primavera 2016, tenendo conto dei più recenti sviluppi economici e di bilancio. La composizione delle strategie di bilancio non è ancora sufficientemente propizia alla crescita: come evidenziato nelle raccomandazioni rivolte agli Stati membri della zona euro nell'estate 2015<sup>5</sup>, gli Stati membri dovrebbero condurre discussioni tematiche sui miglioramenti in termini di qualità e sostenibilità delle finanze pubbliche.

---

<sup>5</sup> GU L 272 del 18.8.2015, pag. 98.

- 5) È necessario dare piena attuazione all'Unione bancaria. Innanzitutto, la direttiva sul risanamento e la risoluzione delle crisi delle banche deve essere pienamente recepita entro il 30 novembre 2015, come richiesto per tutti i 28 Stati membri. In secondo luogo, per quanto riguarda la risoluzione delle banche, è necessario attuare senza indugio il meccanismo di finanziamento ponte per consentire al Fondo di risoluzione unico di fare fronte a eventuali esigenze di finanziamento a partire dal 1° gennaio 2016. Inoltre, nel periodo di transizione dovrebbe essere concordato al più presto un backstop neutro dal punto di vista del bilancio per il Fondo. Infine, nell'ambito di un ulteriore sviluppo dell'Unione bancaria, il 24 novembre 2015 la Commissione ha proposto di creare un sistema europeo di assicurazione dei depositi per gli Stati membri della zona euro<sup>6</sup>.
- 6) Le condizioni del mercato finanziario sono tuttora complessivamente favorevoli nella zona euro, sullo sfondo di una politica monetaria accomodante. Tuttavia, la persistente debolezza dei fondamentali economici e l'elevato indebitamento del settore privato continueranno a gravare sulla domanda di prestiti bancari e, di conseguenza, sulla crescita economica. I bilanci delle banche rimangono sotto pressione a causa dei livelli elevati di crediti in sofferenza, il che ostacola l'attività di prestito. Regimi di insolvenza eterogenei e talvolta inadeguati nell'UE contribuiscono a ritardare la riduzione del debito del settore privato, frenando gli investimenti.

---

<sup>6</sup> COM(2015) 586 final del 24.11.2015.

7) Nonostante i risultati ottenuti di recente per rafforzare l'architettura dell'UEM, occorre proseguire i lavori per il suo completamento. La relazione dei cinque presidenti del giugno 2015 traccia il percorso verso il completamento dell'UEM al più tardi entro il 2025<sup>7</sup>. Il 21 ottobre 2015 la Commissione europea ha adottato una prima serie di proposte di follow-up della relazione<sup>8</sup>. Gli Stati membri della zona euro dovrebbero riconoscere una responsabilità collettiva e procedere in tempo utile all'attuazione delle iniziative a breve e medio termine verso il completamento dell'Unione economica e monetaria. Al fine di favorire ulteriormente la convergenza all'interno della zona euro, le proposte prevedono anche misure volte a rafforzare la dimensione della zona euro legata al semestre europeo, ad esempio anticipando la pubblicazione delle raccomandazioni per la zona euro nell'intento di individuare le sfide comuni nelle prime fasi del processo onde tenerne conto nell'elaborazione delle raccomandazioni specifiche per paese indirizzate ai singoli Stati membri della zona euro che saranno adottate in un secondo tempo sempre nel quadro del semestre europeo,

**(7 BIS) Sugli aspetti occupazionali e sociali della presente raccomandazione sono stati consultati il comitato per l'occupazione e il comitato per la protezione sociale.**

RACCOMANDA agli Stati membri della zona euro di adottare individualmente e collettivamente, nell'ambito dell'Eurogruppo, nel periodo 2016-2017, provvedimenti finalizzati a:

1. attuare politiche che sostengano la ripresa, promuovano la convergenza, favoriscano la correzione degli squilibri macroeconomici e migliorino la capacità di aggiustamento. A tal fine, gli Stati membri con un forte debito privato ed estero dovrebbero attuare riforme per migliorare la produttività, incentivare la creazione di posti di lavoro, aumentare la competitività e ottimizzare il contesto imprenditoriale. I paesi con forti eccedenze delle partite correnti dovrebbero attuare in via prioritaria misure che contribuiscano a fare convergere i risparmi verso l'economia nazionale, dando così impulso agli investimenti nazionali;

---

<sup>7</sup> “Completare l'Unione economica e monetaria dell'Europa”, relazione di Jean-Claude Juncker in stretta collaborazione con Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi e Martin Schulz.

<sup>8</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?qid=1448030739849&uri=CELEX:52015DC0600>



2. attuare riforme che combinino i) contratti lavorativi flessibili e affidabili che promuovano la qualità del lavoro e agevoli transizioni sul mercato del lavoro ed evitino un mercato del lavoro a due livelli; ii) strategie complete di apprendimento permanente; iii) politiche efficaci per aiutare i disoccupati a reinserirsi nel mercato del lavoro, iv) sistemi di protezione sociale adeguati e sostenibili che contribuiscano effettivamente ed efficacemente sia all'inclusione sociale sia all'integrazione nel mercato del lavoro lungo tutto l'arco della vita e v) mercati dei prodotti e dei servizi aperti e competitivi. Ridurre il cuneo fiscale sul lavoro, in particolare per i lavoratori a basso reddito, in maniera neutra dal punto di vista del bilancio al fine di incentivare la creazione di posti di lavoro;
3. mantenere il previsto orientamento prevalentemente neutro delle politiche di bilancio nel 2016. In vista del 2017, ridurre il debito pubblico al fine di ripristinare riserve di bilancio evitando la prociclicità, nel pieno rispetto del patto di stabilità e crescita. Differenziare lo sforzo di bilancio compiuto dai singoli Stati membri tenendo conto della loro posizione rispetto ai requisiti previsti dal patto di stabilità e crescita e delle loro esigenze di stabilizzazione, nonché degli effetti di ricaduta nei vari paesi della zona euro. A tal fine, discutere gli orientamenti di bilancio della zona euro in tempi utili per l'elaborazione e la presentazione dei programmi di stabilità e dei documenti programmatici di bilancio;
4. agevolare la graduale riduzione dei prestiti in sofferenza delle banche e migliorare le procedure di insolvenza di imprese e famiglie. Negli Stati membri con un forte debito privato ed estero, promuovere una riduzione ordinata dell'indebitamento, anche agevolando la risoluzione del debito insostenibile.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio*

*Il presidente*