

Relazione speciale

Il semestre europeo – Le raccomandazioni specifiche per paese affrontano questioni importanti, ma devono essere attuate meglio



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA

Indice

	Paragrafo
Sintesi	I-X
Introduzione	01-13
Il processo del semestre europeo	01-08
La responsabilità per il semestre europeo è condivisa tra la Commissione e gli Stati membri	09-13
Estensione e approccio dell'audit	14-20
Osservazioni	21-56
Ampi progressi nel raggiungimento dei valori-obiettivo della strategia Europa 2020	21-33
Sei degli otto valori-obiettivo della strategia Europa 2020 saranno probabilmente raggiunti, mentre per quanto riguarda la riduzione della povertà e la ricerca, gli obiettivi non saranno raggiunti	21-24
La Commissione non ha formulato sufficienti raccomandazioni in materia di povertà e ricerca per taluni Stati membri	25-31
Il semestre europeo ha iniziato a riorientare l'attenzione sugli obiettivi di sviluppo sostenibile	32-33
Il tasso di piena o sostanziale attuazione delle RSP da parte degli Stati membri è basso e il monitoraggio svolto dalla Commissione non è sempre completo	34-44
Per oltre due terzi delle RSP l'attuazione ha registrato almeno "alcuni progressi", ma il tasso di piena o sostanziale attuazione delle RSP da parte degli Stati membri è basso	34-37
La Commissione non ha documentato in maniera esaustiva il monitoraggio dell'attuazione delle RSP	38-40
Collegamento insufficiente fra la spesa del bilancio UE e l'attuazione delle RSP	41-44

Le RSP affrontano i rischi correlati senza spiegare sufficientemente perché talune riforme debbano essere prioritarie rispetto ad altre	45-56
Il numero di RSP e delle relative sottocomponenti è diminuito dal 2015	45
Gli orientamenti integrati servono per fissare le priorità ma la Commissione non riferisce in merito alla loro attuazione	46-47
Le RSP riflettono i rischi individuati nelle relazioni per paese, ma la definizione delle priorità non è spiegata chiaramente	48-52
I programmi nazionali di riforma non sempre forniscono un riscontro sugli obiettivi prioritari dell'UE o sul coinvolgimento dei portatori di interesse nazionali	53-56
Conclusioni e raccomandazioni	57-64

Allegati

Allegato I – Evoluzione del processo di coordinamento delle politiche economiche a partire dal 1993

Allegato II – I principali elementi del processo del semestre europeo a partire dal 2015

Allegato III – Calendario del semestre europeo: principali cambiamenti nel periodo 2011-2018

Allegato IV – Selezione degli Stati membri per il campione di audit

Allegato V – Principali indicatori di Europa 2020 per l'UE 28

Allegato VI – Valutazione dei progressi compiuti verso il conseguimento dei valori-obiettivo della strategia Europa 2020

Acronimi e abbreviazioni

Glossario

Risposte della Commissione

Équipe di audit

Cronologia

Sintesi

I Il semestre europeo è un ciclo annuale di coordinamento, da parte della Commissione e del Consiglio, delle politiche economiche e di bilancio nell'ambito dell'UE volto a migliorare la sostenibilità economica e sociale dell'Unione. Dalla sua istituzione nel 2010, ha subito nel tempo un'evoluzione.

II Il semestre europeo offre alla Commissione, agli Stati membri e alle parti sociali, l'opportunità di un confronto reciproco permanente. Le relazioni per paese attingono agli scambi approfonditi con i governi, le autorità nazionali e i portatori di interessi, sia a livello tecnico che politico. Il semestre europeo influenza inoltre le decisioni strategiche degli Stati membri in materia di bilancio e di economia. In questo contesto, la Commissione ricorre ai propri poteri discrezionali per individuare le sfide più importanti in ciascuno Stato membro.

III La Commissione svolge un ruolo di coordinamento e il Consiglio è responsabile, in ultima istanza, dell'emanazione di orientamenti per gli Stati membri. Il processo termina con una serie di raccomandazioni specifiche per paese (RSP) rivolte a ciascuno Stato membro dal Consiglio, in base alle proposte presentate dalla Commissione. La Commissione monitora l'attuazione delle RSP.

IV La presente relazione, la terza stilata dalla Corte sul semestre europeo, segna la fine del decennio della strategia Europa 2020 e l'inizio di un nuovo orizzonte strategico. Le due relazioni pubblicate nel 2018 riguardavano due dimensioni del semestre europeo: il Patto di stabilità e crescita (PSC) e la procedura per gli squilibri macroeconomici (PSM). Insieme, forniscono un quadro completo dell'efficacia del coordinamento strategico a livello dell'UE.

V La Corte ha esaminato se la Commissione stesse attuando in maniera efficace le procedure inerenti al semestre europeo per rafforzare la sorveglianza delle politiche degli Stati membri, come stabilito nel regolamento (UE) n. 1466/97 (di seguito, "il regolamento"). L'audit svolto riunisce gli insegnamenti tratti dai progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi di Europa 2020, dall'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese (RSP), dalla loro formulazione e dal seguito dato.

VI I progressi compiuti riguardo a sei degli otto obiettivi strategici di Europa 2020 stabiliti per il 2020, in settori fondamentali quali l'occupazione, il livello di istruzione e l'energia, sono stati soddisfacenti, tanto che tali obiettivi saranno probabilmente interamente raggiunti. Per quanto riguarda invece gli obiettivi relativi alla povertà e alla ricerca e sviluppo, l'avanzamento è stato lento.

VII Le RSP invocano importanti riforme strutturali. Dalle valutazioni pluriennali della Commissione risulta che gli Stati membri hanno attuato, sostanzialmente o pienamente, il 26 % delle RSP, e conseguito almeno "alcuni progressi" per un altro 44 % circa, a partire dal periodo 2011-2018. Quanto all'attuazione del restante 30 % delle RSP, si sono registrati "progressi limitati" o "nessun progresso".

VIII Gli auditor della Corte hanno esaminato la documentazione prodotta nel quadro del semestre europeo, riscontrando che le RSP riguardano in genere le problematiche individuate nelle relazioni per paese e le priorità stabilite nell'analisi annuale della crescita e negli orientamenti integrati. Le RSP identificano inoltre i settori di intervento che richiedono attenzione, ma spesso senza spiegare a sufficienza perché talune riforme debbano essere ritenute prioritarie rispetto ad altre. Le relazioni per paese della Commissione individuano, in generale, rischi importanti e costituiscono una buona base per la formulazione delle RSP.

IX I programmi nazionali di riforma (PNR) contengono le valutazioni dei rischi effettuate dagli Stati membri e le risposte strategiche da essi elaborate. Gli auditor hanno tuttavia rilevato una serie di casi in cui i PNR non includono informazioni sufficienti sulle priorità e sugli obiettivi affrontati dalle misure proposte. La Commissione non ha fornito alcun riscontro scritto sulle carenze di informazioni dei singoli PNR.

X Alla luce delle proprie constatazioni, la Corte raccomanda alla Commissione di rafforzare:

- 1) l'attenzione posta sulla dimensione sociale e della ricerca nel processo del semestre europeo;
- 2) il monitoraggio dell'attuazione delle RSP;
- 3) il collegamento fra i fondi UE e le raccomandazioni specifiche per paese;
- 4) la qualità della formulazione delle RSP;
- 5) le proprie valutazioni dei PNR.

Avviso ai lettori

Il lavoro di audit della Corte è stato completato prima dell'insorgenza della pandemia di COVID-19; la presente relazione, pertanto, non tiene conto dei nuovi sviluppi strategici o di altri cambiamenti operati a fronte della pandemia.

Introduzione

Il processo del semestre europeo

01 Il semestre europeo è un ciclo annuale di coordinamento, da parte della Commissione europea e del Consiglio, delle politiche economiche e di bilancio nell'ambito dell'UE volto a migliorare la sostenibilità economica e sociale dell'Unione e a rispondere alle sfide strutturali cui l'UE deve far fronte: la politica di bilancio, gli squilibri macroeconomici e le riforme strutturali connesse alla crescita a lungo termine, all'occupazione e ad altre questioni sociali.

02 L'istituzione del semestre europeo fa parte della risposta dell'UE alla crisi economica e finanziaria che attanaglia l'Europa dal 2010¹. Il semestre europeo mira a sincronizzare i tempi delle procedure stabilite per allineare meglio gli obiettivi delle politiche nazionali in materia di bilancio, crescita e occupazione all'indomani della crisi finanziaria (cfr. *allegato I*). Riunisce diverse procedure concernenti settori di intervento complessi servendosi di molteplici dispositivi di coordinamento: il braccio preventivo del Patto di stabilità e crescita (PSC), la procedura per gli squilibri macroeconomici (PSM) e la strategia Europa 2020 per la crescita e l'occupazione (cfr. *tabella 1*).

¹ Il semestre europeo è stato introdotto come nuovo elemento successivamente all'accordo raggiunto nel 2010 (cfr. Comunicazione COM(2010) 250 definitivo intitolata "Rafforzare il coordinamento delle politiche economiche" e Comunicazione COM(2010) 367/2 intitolata "Rafforzare il coordinamento delle politiche economiche per la stabilità, la crescita e l'occupazione – Gli strumenti per rafforzare la governance economica dell'UE") e alle modifiche apportate nel 2011 dal regolamento (UE) n. 1175/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, al regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche (GU L 306 del 23.11.2011, pag. 12).

Tabella 1 – Dimensioni strategiche e procedure coordinate nell’ambito del semestre europeo

	Dimensioni strategiche del semestre europeo					
Settore	dimensione di bilancio		dimensione macroeconomica		dimensione microeconomica e strutturale	
Orientamenti dell’UE	Orientamenti integrati: indirizzi di massima per le politiche economiche e orientamenti in materia di occupazione					
Politica dell’UE	Patto di stabilità e crescita (PSC)		Procedura per gli squilibri macroeconomici (PSM)		Strategia Europa 2020	
Sotto politica	Braccio preventivo del PSC	Braccio correttivo del PSC (PDE)*	Azione preventiva della PSM	Azione correttiva della PSM	Occupazione	Crescita

Nota: * la procedura per i disavanzi eccessivi (PDE) fa capo al Patto di stabilità e crescita (PSC) e, benché dipenda dal coordinamento attuato nel quadro del semestre europeo, è disciplinata da una base giuridica distinta e prevede procedure di attuazione diverse.

Fonte: Corte dei conti europea.

03 Il semestre europeo offre alla Commissione, agli Stati membri e alle parti sociali, l’opportunità di un confronto reciproco permanente. Per promuovere un senso più profondo di “titolarità” nazionale a livello di Stato membro, tra la Commissione, i governi e le autorità nazionali e i portatori di interessi avvengono scambi approfonditi. Il semestre europeo influenza le decisioni strategiche degli Stati membri in materia di bilancio e di economia. In questo contesto, la Commissione ricorre ai propri poteri discrezionali per individuare le sfide più importanti in ciascuno Stato membro.

04 La strategia Europa 2020 per la crescita e l'occupazione² (nota come "strategia Europa 2020"), varata il 17 giugno 2010 durante la crisi economico-finanziaria, succede alla Strategia di Lisbona. Europa 2020 è una strategia decennale per aiutare l'UE a superare la crisi, il cui scopo è trasformare l'UE in un'economia intelligente, sostenibile e inclusiva. Il riquadro 1 illustra i valori-obiettivo della strategia Europa 2020. I progressi compiuti nel conseguire gli obiettivi della strategia Europa 2020 sono valutati nell'ambito del semestre europeo. Gli Stati membri sono invitati a riferire nei rispettivi programmi nazionali di riforma (PNR) i progressi compiuti nel raggiungimento dei propri obiettivi³.

Riquadro 1

Valori-obiettivo per l'UE della strategia Europa 2020

- Portare il tasso di occupazione della popolazione di età compresa tra 20 e 64 anni dall'attuale 69 % ad almeno il 75 %;
- investire il 3 % del PIL in R&S, in particolare migliorando le condizioni per gli investimenti in R&S del settore privato, e definire un nuovo indicatore per seguire i progressi in materia di innovazioni;
- ridurre le emissioni di gas a effetto serra almeno del 20 % rispetto ai livelli del 1990 o del 30 %, se sussistono le condizioni necessarie, portare al 20 % la quota delle fonti di energia rinnovabile nel nostro consumo finale di energia e migliorare del 20 % l'efficienza energetica;
- ridurre il tasso di abbandono scolastico al 10 % rispetto all'attuale 15 % e portare la quota della popolazione di età compresa tra 30 e 34 anni in possesso di un diploma universitario dal 31 % ad almeno il 40 %;
- ridurre del 25 % il numero di europei che vivono al di sotto delle soglie di povertà nazionali, facendo uscire dalla povertà più di 20 milioni di persone.

Fonte: Comunicazione della Commissione "Europa 2020 - Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva", COM(2010) 2020 del 3.3.2010, allegato 1, pag. 35.

² Cfr. Comunicazione della Commissione "Europa 2020 - Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva", COM(2010) 2020 del 3.3.2010, allegato 1, pag. 35.

³ Comunicazione della Commissione "Bilancio della strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva", COM(2014) 130 final/2 del 19.3.2014, pag. 18.

05 La Commissione e gli Stati membri hanno sviluppato, nel tempo, il semestre europeo: attualmente è in corso un dibattito per puntare maggiormente l'attenzione – già incentrata su questioni socio-economiche e di bilancio – sulla sostenibilità e lo Stato di diritto. L'analisi annuale della crescita 2020 dell'UE mostra un riorientamento della strategia dell'Unione verso la crescita sostenibile. L'analisi fa degli obiettivi di sviluppo sostenibile (*Sustainable Development Goals*, *SDG*) delle Nazioni Unite l'obiettivo centrale e del Green Deal europeo la nuova strategia di crescita, mentre le relazioni per paese conterranno nel 2020 un'analisi e il monitoraggio degli *SDG*⁴. In una comunicazione distinta, la Commissione esplora in quali modi la sorveglianza macroeconomica possa contribuire a individuare e ad affrontare alcune sfide relative allo Stato di diritto⁵.

06 Il processo del semestre europeo include i seguenti documenti (cfr. *allegato II*).

- o **Gli indirizzi di massima per le politiche economiche e gli orientamenti in materia di occupazione**, menzionati congiuntamente come “orientamenti integrati” (OI), sono proposti dalla Commissione e adottati dal Consiglio, al fine di guidare le politiche degli Stati membri in questi settori. Se gli indirizzi di massima per le politiche economiche non sono limitati ad un dato periodo (gli ultimi sono stati approvati nel 2015), gli orientamenti per l'occupazione vengono aggiornati o riconfermati ogni anno. Benché non vincolanti o difficili da imporre agli Stati membri, gli orientamenti forniscono alla Commissione una base per formulare raccomandazioni specifiche per paese (RSP). Inoltre, il regolamento prevede che la Commissione ne sorvegli ed esamini l'attuazione.
- o **L'analisi annuale della crescita** è una comunicazione stilata dalla Commissione, presentata come parte del “pacchetto di autunno” in novembre. L'analisi delinea le principali sfide cui l'UE e la zona euro sono confrontate, stabilisce le priorità economiche e sociali generali per l'UE e fornisce agli Stati membri gli orientamenti strategici a livello dell'UE per l'anno successivo. L'analisi annuale trae le priorità da altre relazioni incluse nel pacchetto d'autunno o da altri documenti pertinenti, ad esempio: l'analisi annuale della crescita del 2018 “prende avvio dal discorso del presidente Juncker sullo stato dell'Unione 2017, dal pilastro europeo dei diritti sociali, dal Libro bianco sul futuro dell'Europa e dai successivi cinque documenti di

⁴ Comunicazione della Commissione “Strategia annuale di crescita sostenibile 2020”; COM(2019) 650 *final* del 17.12.2019.

⁵ Cfr. Comunicazione della Commissione “Rafforzare lo Stato di diritto nell'Unione – Il contesto attuale e possibili nuove iniziative”, COM(2019) 163 *final*, pagg. 9-12.

riflessione. Essa tiene conto anche delle discussioni con il Parlamento europeo, il Consiglio, le altre istituzioni dell'UE, i parlamenti nazionali e le parti sociali".

- Il **pacchetto d'autunno** comprende, oltre all'analisi annuale della crescita, la relazione sul meccanismo di allerta (*Alert Mechanism Report, AMR*) per la procedura per gli squilibri macroeconomici (PSM) e il progetto di relazione comune sull'occupazione. Dal 2015 comprende una comunicazione che riassume la valutazione della Commissione sui documenti programmatici di bilancio per l'anno seguente presentati dagli Stati membri della zona euro nonché raccomandazioni per la zona euro.
- Le **relazioni per paese (RP)** sono documenti di lavoro dei servizi della Commissione presentati da quest'ultima ogni anno in febbraio, a partire dal 2015 (prima del 2015, la Commissione presentava in maggio un documento di lavoro recante una valutazione del PNR mentre gli esami approfonditi venivano pubblicati separatamente in aprile). Contengono una valutazione della situazione economica di ciascuno Stato membro e dei progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi di Europa 2020 e nell'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese.
- I **programmi di stabilità e convergenza (PSCo) e i programmi nazionali di riforma (PNR)** vengono presentati dagli Stati membri ogni anno in aprile. Il regolamento prevede che i programmi di stabilità e convergenza coprano i piani di bilancio che tengono conto delle varie questioni in materia di bilancio e di squilibri macroeconomici. Prevede inoltre che gli Stati membri presentino programmi nazionali di riforma (PNR) che ne delineino i piani, tenendo conto dei vari orientamenti annuali e pluriennali emanati a livello dell'UE, ad esempio questioni inerenti alla PSM, la strategia dell'Unione per la crescita e l'occupazione (la cosiddetta "strategia Europa 2020"), gli orientamenti integrati (ossia gli indirizzi di massima per le politiche economiche e gli orientamenti in materia di occupazione), nonché l'analisi annuale della crescita. La Commissione emana inoltre, ogni anno, sotto forma di una lettera agli Stati membri, orientamenti specifici sul formato e sul contenuto dei PNR.
- I **documenti di lavoro dei servizi della Commissione (Staff Working Documents, SWD) per il braccio preventivo** sono preparati dai servizi della Commissione ogni anno, in maggio, e presentano l'analisi svolta da questi ultimi sui programmi di stabilità e convergenza. Contengono tutti i rischi di bilancio individuati e riferiscono in merito agli sviluppi delle finanze pubbliche e al rispetto del quadro delle norme di bilancio del braccio preventivo del PSC.

- o Le **raccomandazioni specifiche per paese (RSP)** sono proposte dalla Commissione al Consiglio ogni anno in maggio per essere approvate in luglio. La Commissione ne monitora poi l'attuazione per valutare i progressi compiuti e riferisce al riguardo nelle relazioni per paese dell'anno successivo. Nei casi in cui si registra un'assenza di progressi o un deterioramento della situazione, il Consiglio decide, a fronte di una raccomandazione della Commissione, se siano necessari ulteriori provvedimenti esecutivi (ad esempio sanzioni o altri interventi, come la decisione di limitare il finanziamento UE).
- o **Relazioni di follow-up:** per i paesi riguardo ai quali sono stati rilevati squilibri macroeconomici, è previsto anche un monitoraggio specifico sui progressi compiuti nell'agenda programmatica e nelle RSP pertinenti alla PSM, che si svolge nel periodo novembre-dicembre. Le relazioni di monitoraggio della Commissione vengono discusse in seno ai comitati del Consiglio e poi pubblicate. Il Consiglio presenta le conclusioni dell'intero esercizio nel gennaio dell'anno successivo.

07 L'*allegato III* presenta i principali cambiamenti del calendario del semestre europeo nel periodo 2011-2018.

08 Dal 2011, quattro Stati membri in totale (Irlanda, Portogallo, Cipro e Grecia) sono stati esclusi dal semestre europeo per determinati periodi, durante i quali sono stati sottoposti a programmi di aggiustamento macroeconomico. In questo modo si evita la duplicazione di raccomandazioni riguardo alle misure stabilite in questi programmi.

La responsabilità per il semestre europeo è condivisa tra la Commissione e gli Stati membri

09 Il Consiglio è responsabile, in ultima istanza, dell'emanazione di orientamenti per gli Stati membri, basati sulle raccomandazioni della Commissione. Le misure specifiche necessarie sono a discrezione delle autorità nazionali. Tale discrezionalità è indispensabile per mantenere la titolarità politica a livello degli Stati membri (nazionale, regionale, locale).

10 La Commissione svolge un ruolo di coordinamento, con poteri sanzionatori solo in relazione al PSC e alla PSM, ed è tenuta ad osservare i principi di sussidiarietà e di proporzionalità. È altresì responsabile dell'analisi annuale della crescita, delle relazioni per paese e del progetto di RSP, della strategia Europa 2020, dei documenti di lavoro dei servizi della Commissione (SWD) per il braccio preventivo del PSC, del progetto di relazione comune sull'occupazione, dell'esame approfondito e della relazione sul meccanismo di allerta, nonché dell'informativa di monitoraggio e di follow-up. La

Commissione è inoltre responsabile della revisione del processo a cadenza quinquennale e ha il compito, se necessario, di raccomandare aggiustamenti al riguardo⁶.

11 Il segretariato generale della Commissione è incaricato della supervisione e del coordinamento del semestre europeo e ha il compito di guidare il gruppo principale delle direzioni generali (DG) che comprende la DG Affari economici e finanziari (ECFIN), la DG Mercato interno, industria, imprenditoria e PMI (GROW) e la DG Occupazione, affari sociali e inclusione (EMPL). La partecipazione delle DG a tale gruppo può variare a seconda delle priorità del processo del semestre europeo. Le équipes nazionali comprendono capo-équipes provenienti dal segretariato generale e funzionari di diverse DG, nonché funzionari addetti al semestre europeo provenienti dalle rappresentanze dell'UE negli Stati membri.

12 Il Consiglio ha il compito di fornire orientamenti agli Stati membri. Si presume che il Consiglio di norma segua le raccomandazioni e le proposte della Commissione o esponga la propria posizione pubblicamente in caso di dissenso⁷.

13 Il concetto di titolarità nazionale è fondamentale per il processo del semestre europeo. Fa riferimento al livello di impegno e ai progressi richiesti agli Stati membri nel garantire un più stretto coordinamento delle politiche economiche e una convergenza duratura dei risultati economici ai sensi degli articoli 120, 121 e 148 del TFUE e delle disposizioni del regolamento. Il concetto è stato ulteriormente elaborato nel tempo in diverse comunicazioni del Consiglio e della Commissione nonché nel regolamento (cfr. [riquadro 2](#)).

⁶ Articolo 12 *bis*, del regolamento (UE) n. 1466/97.

⁷ Articolo 2-*bis*, paragrafo 3, e articolo 2-*bis ter*, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1466/97.

Riquadro 2

Il concetto di titolarità nazionale per l'attuazione del semestre europeo

Conformemente alla risoluzione di Lussemburgo sul coordinamento delle politiche economiche del 1997, un migliore coordinamento delle politiche di bilancio deve essere conforme al principio di sussidiarietà stabilito nel trattato e rispettare le prerogative dei governi nazionali nella determinazione delle loro politiche strutturali e di bilancio, fatte salve le disposizioni del trattato e del patto di stabilità e crescita⁸. Questo punto è stato nuovamente ribadito nel 2005 nelle revisioni proposte del PSC⁹.

Nel 2011, gli Stati membri hanno ribadito che “l’esperienza acquisita e gli errori commessi nel corso dei primi dieci anni di funzionamento dell’Unione economica e monetaria hanno evidenziato la necessità di una governance economica rafforzata nell’Unione, che dovrebbe fondarsi su una maggiore titolarità nazionale delle regole e delle politiche stabilite di comune accordo e su un quadro più solido a livello di Unione per la sorveglianza delle politiche economiche nazionali”¹⁰.

Nello sviluppare le proprie politiche economiche, occupazionali e di bilancio, e prima di adottare decisioni aventi una notevole incidenza sui propri bilanci per gli anni successivi e per l’attuazione delle rispettive RSP, gli Stati membri devono tenere debitamente conto delle indicazioni loro rivolte¹¹. Gli Stati membri presentano i propri piani e riferiscono i progressi compiuti nei PNR.

⁸ Conclusioni della presidenza del Consiglio europeo di Lussemburgo del 12-13 dicembre 1997 e – Allegato 1 - Risoluzione del Consiglio europeo sul coordinamento delle politiche economiche nella terza fase dell’UEM e sugli articoli 109 e 109 B del trattato CE, allegato 1, paragrafo 3).

⁹ Relazione del Consiglio ECOFIN al Consiglio europeo, “Migliorare l’attuazione del Patto di stabilità e crescita”, Bruxelles, 21 marzo 2005, 7423/05, UEM 97, ECOFIN 104, p. 4 dell’allegato.

¹⁰ Regolamento (UE) n. 1173/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, relativo all’effettiva esecuzione della sorveglianza di bilancio nella zona euro, considerando (3).

¹¹ Articolo 2-*bis*, paragrafo 3, secondo comma, del regolamento (CE) n. 1466/97.

La titolarità nazionale fa inoltre riferimento al dialogo fra la Commissione e una molteplicità di attori negli Stati membri in ciascuna fase del ciclo del semestre europeo, con missioni regolari negli Stati membri a livello politico e tecnico¹².

Nello sforzo per conseguire una migliore disciplina di bilancio ed accrescere la titolarità nazionale delle norme di bilancio UE, il quadro di bilancio dell'UE impone agli Stati membri di istituire quadri di bilancio nazionali e istituzioni di bilancio indipendenti incaricate di monitorare la conformità alle regole di bilancio numeriche e di valutare la necessità di attivare meccanismi di correzione.

¹² Articolo 11, paragrafi 1 e 2, del regolamento (UE) n. 1466/97.

Estensione e approccio dell'audit

14 Il principale quesito di audit intendeva appurare se la Commissione avesse coordinato in maniera efficace le politiche strutturali ed economiche conformemente al regolamento sul semestre europeo (UE) n. 1466/97, citato come “il regolamento” nella presente relazione. La Corte ha esaminato l’attuazione del regolamento da parte della Commissione. Ha considerato il quadro per il semestre europeo e la strategia Europa 2020 nonché le riforme strutturali associate necessarie per migliorare la sostenibilità economica e sociale.

15 La presente relazione completa una serie di tre relazioni della Corte sul semestre europeo. Le prime due dimensioni del semestre europeo, il Patto di stabilità e crescita (PSC) e la procedura per gli squilibri macroeconomici (PSM), hanno formato oggetto di due relazioni speciali pubblicate nel 2018¹³. Più specificamente, si è cercato di rispondere ai seguenti quesiti di audit:

- a) I progressi compiuti in merito ai valori-obiettivo di Europa 2020 sono stati sufficienti e il coordinamento di questa strategia nell’ambito del semestre europeo è stato attuato in maniera efficace?
- b) Le RSP erano incentrate sulle priorità stabilite nell’analisi annuale della crescita e negli orientamenti integrati (OI) e gli Stati membri hanno attuato, interamente o sufficientemente, le rispettive RSP?
- c) Il monitoraggio globale dell’attuazione delle RSP svolto dalla Commissione è stato eseguito con diligenza e ha fornito informazioni corrette?
- d) La Commissione ha formulato le RSP e preparato la raccomandazione per il Consiglio basandosi sulle valutazioni contenute nelle relazioni per paese e sulle valutazioni dei PNR degli Stati membri?

16 La Corte ha esaminato in dettaglio il processo del semestre europeo per un campione di sei Stati membri (Austria, Belgio, Finlandia, Ungheria, Italia e Paesi Bassi) relativamente al periodo 2011-2018 (cfr. *allegato IV* per la scelta degli Stati membri inclusi nel campione). Ove opportuno, sono stati presi in considerazione anche altri Stati membri.

¹³ Cfr. l’audit della Corte sulla procedura per gli squilibri macroeconomici (PSM) (relazione speciale n. 3/2018) e l’audit sul braccio preventivo del PSC (relazione speciale n. 18/2018).

17 I criteri di audit adottati dalla Corte si fondano su:

- a) i requisiti stabiliti dal quadro normativo, in particolare il regolamento (CE) n. 1466/97 relativo al semestre europeo;
- b) la strategia Europa 2020 e gli esami svolti dalla stessa Commissione sul processo o sul suo predecessore, la strategia di Lisbona;
- c) gli orientamenti interni della Commissione, da questa forniti ai propri uffici geografici o agli Stati membri sulla produzione delle varie valutazioni e relazioni;
- d) i documenti emanati da varie istituzioni dell'UE e da altre organizzazioni internazionali, oppure derivanti da ricerche volte a individuare le migliori pratiche.

18 È stata esaminata l'intera filiera di documenti (analisi annuale della crescita, relazioni per paese, PNR, RSP, relazioni di follow-up) nell'arco di due cicli (2014 e 2016) per ciascuno Stato membro incluso nel campione, al fine di comprendere come funziona il processo e se/come documenti diversi si integrino a vicenda in maniera efficace e razionalizzata.

19 Le controparti principali della Corte sono stati il segretariato generale della Commissione, cui spetta principalmente coordinare il processo, e le principali direzioni generali competenti della Commissione (DG ECFIN, DG EMPL, DG GROW).

20 Il lavoro di audit della Corte è stato completato prima dell'insorgenza della pandemia di COVID-19; la presente relazione, pertanto, non tiene conto dei nuovi sviluppi strategici o di altri cambiamenti operati a fronte della pandemia.

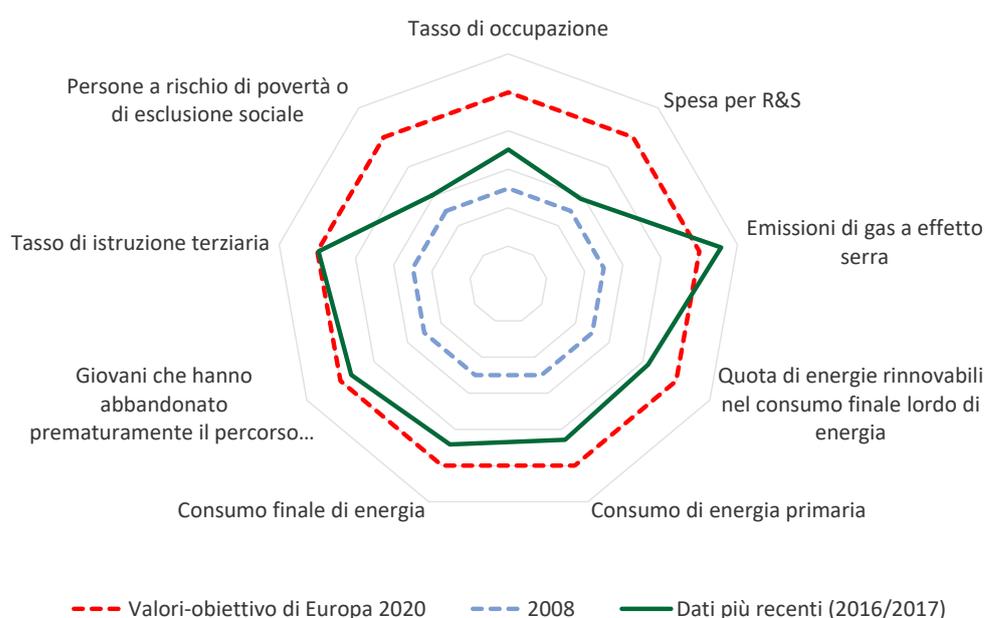
Osservazioni

Ampi progressi nel raggiungimento dei valori-obiettivo della strategia Europa 2020

Sei degli otto valori-obiettivo della strategia Europa 2020 saranno probabilmente raggiunti, mentre per quanto riguarda la riduzione della povertà e la ricerca, gli obiettivi non saranno raggiunti

21 La strategia Europa 2020 stabilisce otto valori-obiettivo per gli Stati membri. I progressi compiuti nel conseguire i valori-obiettivo della strategia Europa 2020 sono stati in genere positivi per l'UE nel suo insieme, mentre variano a seconda degli Stati membri (cfr. [allegato V](#)). A livello dell'UE, è probabile che nel 2020 i valori-obiettivo in materia di occupazione, energia e istruzione saranno raggiunti. Tuttavia, la crisi finanziaria del 2008 ha ostacolato la realizzazione degli obiettivi per la riduzione della povertà e i progressi compiuti dagli Stati membri riguardo agli obiettivi di spesa in materia di ricerca e sviluppo (R&S) sono stati limitati (cfr. [figura 1](#) e [allegato V](#)).

Figura 1 – Indicatori UE 2020 usati per misurare i progressi realizzati tra il 2008 e il 2018 per raggiungere i valori-obiettivo



Nota: due indicatori che misurano il consumo di energia primaria e finale sono utilizzati per misurare i progressi compiuti nel conseguire l'obiettivo di un incremento del 20 % dell'efficienza energetica.

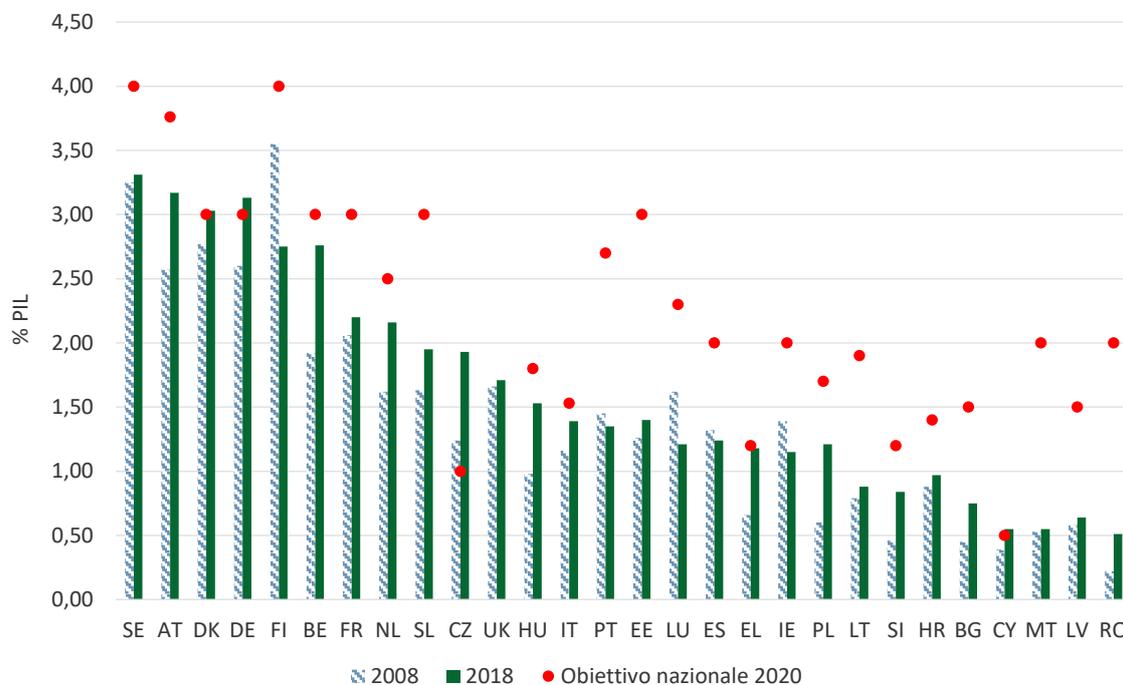
Fonte: Eurostat.

22 Il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale è aumentato negli anni immediatamente successivi alla crisi (passando da 116 milioni nel 2008 a 122 milioni nel 2012) ed ha iniziato a diminuire dopo il 2012 in concomitanza con la ripresa economica generale (da 122 milioni nel 2012 è sceso a 109,2 milioni nel 2018)¹⁴. L'obiettivo di Europa 2020, tuttavia, era di fare uscire dalla povertà e dall'esclusione sociale 20 milioni di persone a partire dalla situazione del 2008 per arrivare a 96,1 milioni di persone entro il 2020.

23 Per quanto riguarda il settore R&S, l'obiettivo stabilito nel 2000 nell'ambito della strategia di Lisbona prevedeva di aumentare la spesa a favore della R&S al 3 % del PIL in ciascuno Stato membro e di rendere l'UE l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo entro il 2010. Tale obiettivo non è mai stato raggiunto. La strategia Europa 2020 ha fissato il medesimo valore-obiettivo del 3 %, ma per l'insieme dell'UE, consentendo agli Stati membri di specificare i propri valori-obiettivo nazionali. Questi variano sensibilmente, come si evince dalla *figura 2*.

¹⁴ Il 2008 era il periodo di riferimento iniziale in relazione al quale sono stati stabiliti i valori-obiettivo.

Figura 2 – La spesa del settore Ricerca e sviluppo (R&S) nel 2008 e nel 2018 e il valore-obiettivo per tale settore stabilito dalla Strategia Europa 2020 per ciascuno Stato membro

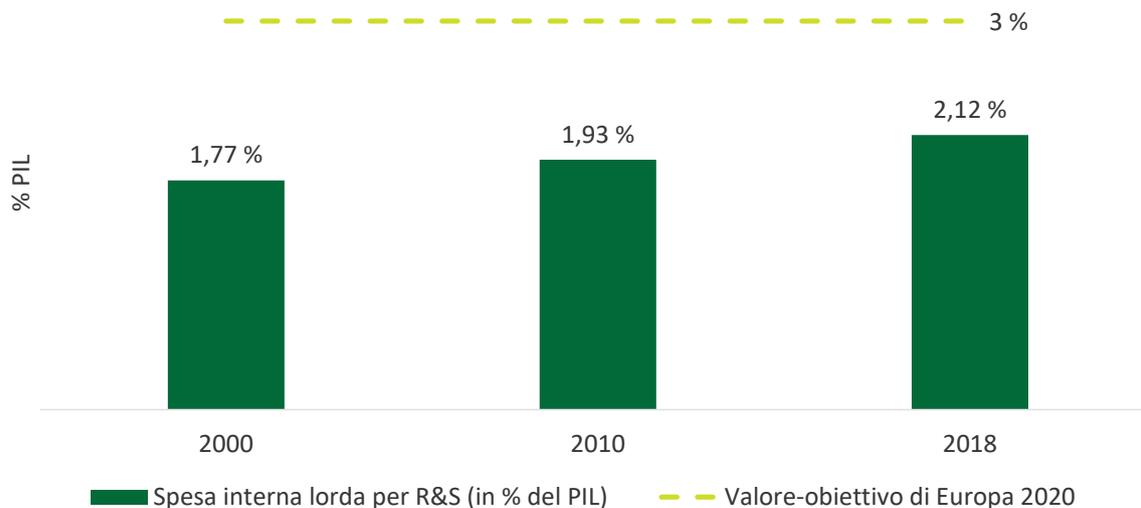


Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di dati Eurostat; *Intramural R&D expenditure (GERD) by sectors of performance [rd_e_gerdtot]*; 31 gennaio 2020.

Nota: Il valore-obiettivo R&S per la Cechia riguarda solo la spesa pubblica in questo campo (https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Archive:Europe_2020_indicators_-_research_and_development).

24 Nel corso del decennio 2000-2010, il livello è salito all'1,93 % del PIL, registrando un aumento di soli 0,16 punti percentuali. Nei successivi otto anni, con la strategia Europa 2020, la spesa è aumentata al 2,12 % del PIL nel 2018, con un ulteriore incremento di appena 0,19 punti percentuali (cfr. [figura 3](#)).

Figura 3 – Spesa interna lorda per R&S (in percentuale del PIL) nell'UE-28



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di dati Eurostat.

La Commissione non ha formulato sufficienti raccomandazioni in materia di povertà e ricerca per taluni Stati membri

25 Fra il 2011 e il 2016, la Commissione ha rivolto a 14 Stati membri RSP volte ad affrontare direttamente il problema della povertà. L'analisi della Corte, tuttavia, ha evidenziato casi in cui la Commissione non aveva agito nello stesso modo quando la situazione si era deteriorata. Ad esempio, la [tabella 2](#) mostra che nel 2016 non erano state formulate RSP concernenti in modo specifico la povertà per 11 dei 18 Stati membri in cui il numero di persone in condizioni di povertà e di esclusione sociale era aumentato (in misura diversa) rispetto ai livelli precedenti alla crisi.

Tabella 2 – Stati membri per i quali non sono state espresse, nel 2016, RSP finalizzate alla riduzione della povertà

SM*	Persone	Punti percentuali
BE	+ 145 000	+ 0,4
CY	+ 53 000	+ 4,1
DK	+ 119 000	+ 1,6
FI	+ 17 000	- 0.1**
FR	+ 390 000	0,0
LU	+ 24 000	+ 3,5
MT	+ 18 000	+ 3,7
NL	+ 319 000	+ 1,6
PT	+ 106 000	+ 1,5
SE	+ 224 000	+ 0,8
UK	+ 1 202 000	+ 0,9

* La Grecia è esclusa poiché nel 2016 non ha partecipato al processo del semestre europeo essendo sottoposta al terzo programma di aggiustamento economico (2015-2018).

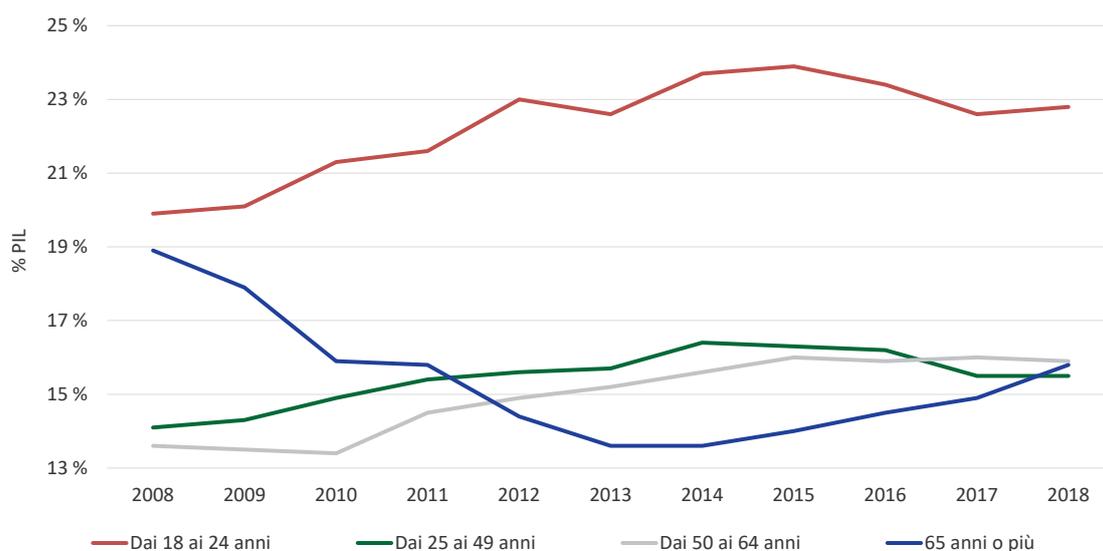
** Malgrado la lieve diminuzione in punti percentuali del numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale, la Finlandia è inclusa nella tabella in quanto ha registrato un incremento nel numero di persone a rischio (indicatore principale per Europa 2020).

Fonte: Eurostat, per i dati sulla povertà o l'esclusione sociale; banca dati CESAR della Commissione per la classificazione delle RSP.

26 La Commissione ha espresso una serie di RSP intese a ridurre la povertà tramite, ad esempio, l'occupazione, l'acquisizione di competenze, l'apprendimento permanente, i servizi per l'infanzia e l'integrazione di cittadini emarginati nel mercato del lavoro. A giudizio della Corte, però, il valore-obiettivo fissato nella strategia Europa 2020 e l'impatto della crisi finanziaria sul tasso di avanzamento avrebbero giustificato un maggior numero di RSP incentrate su misure dirette di riduzione della povertà.

27 A fronte dell'alto livello di disoccupazione, la Commissione ha introdotto diverse misure di rilievo finanziate dal bilancio dell'UE e rivolte, ad esempio, alle regioni con un alto tasso di disoccupazione giovanile. Malgrado questi sforzi, fra il 2008 e il 2018, l'incidenza della povertà, misurata dall'indicatore "rischio di povertà", variava fortemente a seconda delle fasce di età. Il rischio di povertà è aumentato considerevolmente per la fascia d'età dei 18-24enni ed è sceso sensibilmente per la generazione degli ultra 65enni. Di conseguenza, la differenza nella condizione di povertà fra i due gruppi di età ha raggiunto i 7,0 punti percentuali nel 2018, contro gli appena 1,0 punti percentuali nel 2008¹⁵ (cfr. *figura 4*). Eurostat definisce l'indicatore come la percentuale di persone con un reddito disponibile equivalente inferiore alla soglia di rischio di povertà, stabilita al 60 % del reddito disponibile equivalente mediano nazionale (dopo i trasferimenti sociali)¹⁶.

Figura 4 – Persone a rischio di povertà di reddito per fascia di età nell'UE-27, nel periodo 2008-2017 (percentuale della popolazione totale)



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di dati Eurostat, *At-risk-of-poverty rate by poverty threshold, age and sex – EU-SILC and ECHP surveys [ilc_li02]*, aggiornato al 31 gennaio 2020.

¹⁵ Cfr. anche IMF Staff Discussion Note, *Inequality and poverty across generations in the EU*, gennaio 2018.

¹⁶ <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tessi012&language=en>

28 Alcuni recenti sviluppi concomitanti all’audit continuano ad accrescere l’attenzione rivolta all’occupazione e alle questioni relative alla povertà:

- o nel 2017, è stato adottato il pilastro europeo dei diritti sociali, contenente 20 principi approvati dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione¹⁷;
- o nel contesto degli obiettivi di sviluppo sostenibile (SDG) delle Nazioni Unite per il 2030, i leader dell’UE si sono impegnati a ridurre di almeno il 50 % la percentuale di persone che vivono in povertà, in tutte le sue dimensioni, oltre a realizzare gli altri obiettivi di sostenibilità (cambiamento climatico)¹⁸;
- o nell’Agenda per l’Europa, la Presidente della Commissione ha dichiarato di voler “conciliare *sociale e mercato*” proponendo un “piano d’azione per la piena attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali” e che il semestre europeo dovrebbe essere ridefinito per essere “uno strumento che integri gli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite”¹⁹.

29 Il semestre europeo ha il potenziale per essere un importante processo di coordinamento strategico per affrontare, su un piano pluridimensionale, la riduzione della povertà: assicurando riserve di bilancio adeguate per fornire sostegno durante una crisi e nel periodo immediatamente successivo, formulando raccomandazioni per tutti i paesi in cui i livelli di povertà sono elevati o stanno peggiorando e rafforzando ulteriormente il legame fra le RSP e il sostegno a carico del bilancio per promuovere riforme.

30 Per quanto riguarda la ricerca e lo sviluppo, la Corte ha riscontrato che la Commissione non ha rivolto raccomandazioni specifiche ad ogni Stato membro che era lungi dal raggiungere i propri obiettivi di spesa in questo settore. Nel 2017, ad esempio, per 17 di questi Stati membri non sono state formulate raccomandazioni specifiche al riguardo (cfr. [tabella 3](#) nell’[allegato VI](#)).

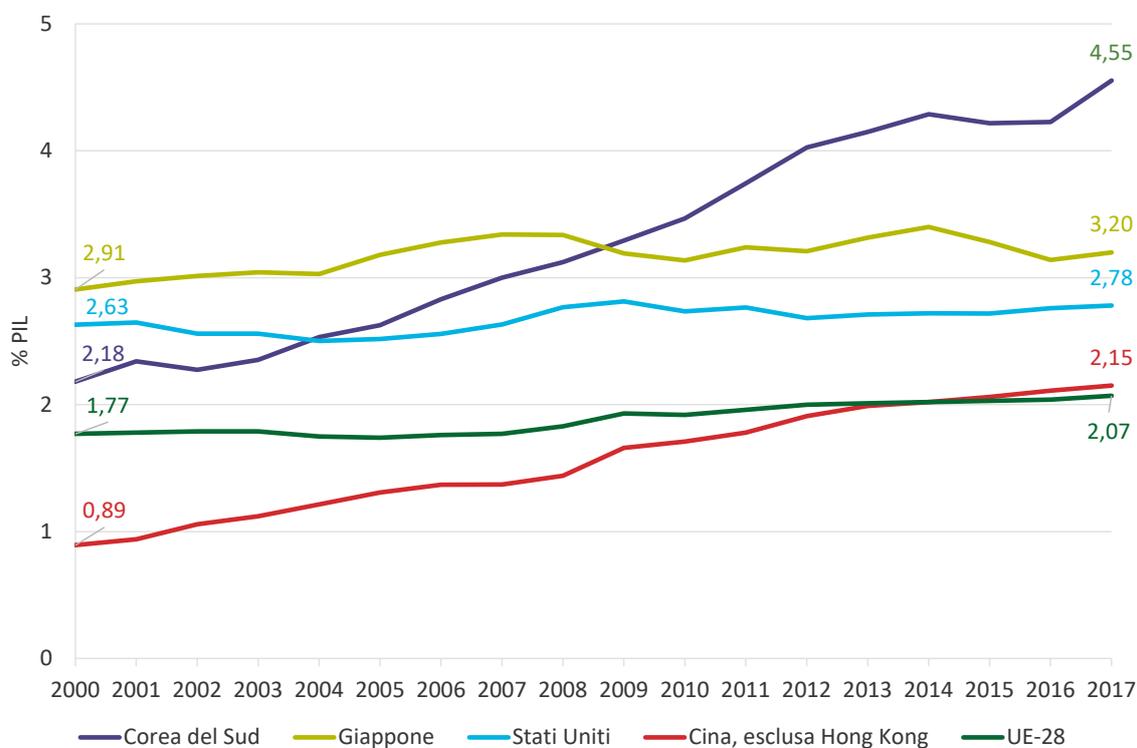
¹⁷ Raccomandazione della Commissione, del 26 aprile 2017, sul pilastro europeo dei diritti sociali, C(2017) 2600 *final*.

¹⁸ Risoluzione delle Nazioni Unite adottata dall’Assemblea generale “Trasformare il nostro mondo: l’Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile”; A/RES/70/1, 25 settembre 2015.

¹⁹ Orientamenti politici per la prossima Commissione europea 2019-2024 - Un’Unione più ambiziosa – Il mio programma per l’Europa, presentazione della Presidente Ursula von der Leyen in occasione della sua candidatura, pag. 9.

31 A livello mondiale, l'UE non regge il passo con altre economie avanzate come gli Stati Uniti, il Giappone e la Corea del Sud. La Cina sta recuperando rapidamente terreno nel settore R&S (cfr. *figura 5*). Nel contesto attuale in cui aumenta la concorrenza degli altri attori globali occorre fare di più in questo campo, sia nel quadro del semestre europeo che fuori di esso. Mentre gli Stati membri hanno sostenuto la propria spesa pubblica nel settore R&S, il settore delle imprese è, da questo punto di vista, in ritardo ed è quello che, potenzialmente, potrà compiere maggiori progressi in futuro²⁰.

Figura 5 – La spesa per R&S in percentuale del PIL dell'UE rispetto ad altri attori globali



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di dati Eurostat.

²⁰ Cfr. figura 2 a pag. 4 di "ESPC Strategic Notes", Commissione europea, Numero 6/2015.

Il semestre europeo ha iniziato a riorientare l'attenzione sugli obiettivi di sviluppo sostenibile

32 La Commissione ha iniziato a monitorare i progressi compiuti dalle politiche nazionali nel conseguimento degli SDG, includendo un nuovo allegato "E" che presenta una valutazione statistica delle tendenze relative agli SDG negli Stati membri durante l'ultimo quinquennio, basata sull'insieme di indicatori UE di Eurostat per tali obiettivi. La Commissione ha anche iniziato a formulare RSP riguardo agli SDG. Queste recenti RSP non hanno formato oggetto dell'audit della Corte.

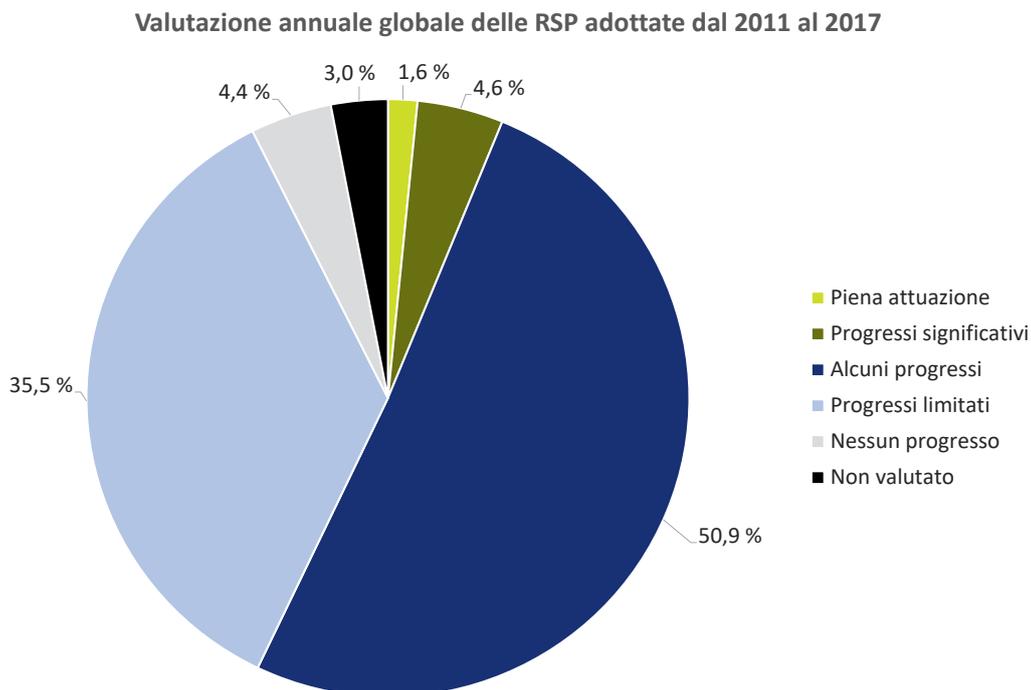
33 La Corte ha altresì rilevato un numero limitato di casi in cui le relazioni per paese evidenziano questioni inerenti allo Stato di diritto, quali l'indipendenza giudiziaria, la corruzione, i conflitti di interesse e la libertà dei mezzi di comunicazione. Si tratta di chiari esempi del contributo che il semestre europeo può apportare allo Stato di diritto.

Il tasso di piena o sostanziale attuazione delle RSP da parte degli Stati membri è basso e il monitoraggio svolto dalla Commissione non è sempre completo

Per oltre due terzi delle RSP l'attuazione ha registrato almeno "alcuni progressi", ma il tasso di piena o sostanziale attuazione delle RSP da parte degli Stati membri è basso

34 La Commissione ha creato una banca dati interna, detta CESAR, contenente le valutazioni effettuate da varie DG sul livello di attuazione delle RSP. In base a CESAR, nel periodo 2011-2017, l'1,6 % delle RSP è stato ritenuto "pienamente attuato" a un anno dalla formulazione, mentre solo per il 4,6 % di esse sono stati registrati "progressi significativi" nell'attuazione (cfr. [figura 6](#) e [riquadro 3](#)). La maggior parte delle RSP rientra nelle categorie "alcuni progressi" (50,9 %) o "progressi limitati" (35,5 %). Le RSP rientrano spesso nella categoria "alcuni progressi" dopo l'adozione di misure o riforme da parte dei parlamenti nazionali o mediante decisioni ministeriali.

Figura 6 – Valutazioni annuali dello stato di attuazione delle RSP



Fonte: Corte dei conti europea, valutazione annuale 2011-2017 sulla base della banca dati CESAR della Commissione.

35 Benché quanto precede rappresenti un passo importante nell'attuazione delle RSP, la valutazione della Commissione considera, giustamente, che occorre ancora un notevole lavoro da parte degli Stati membri. Ciò sembra indicare che mentre il semestre europeo fornisce una buona piattaforma di coordinamento per monitorare i progressi, l'attuazione delle RSP da parte degli Stati membri non è sufficiente per ovviare ai problemi strutturali individuati.

Riquadro 3

Livelli di attuazione definiti dalla Commissione

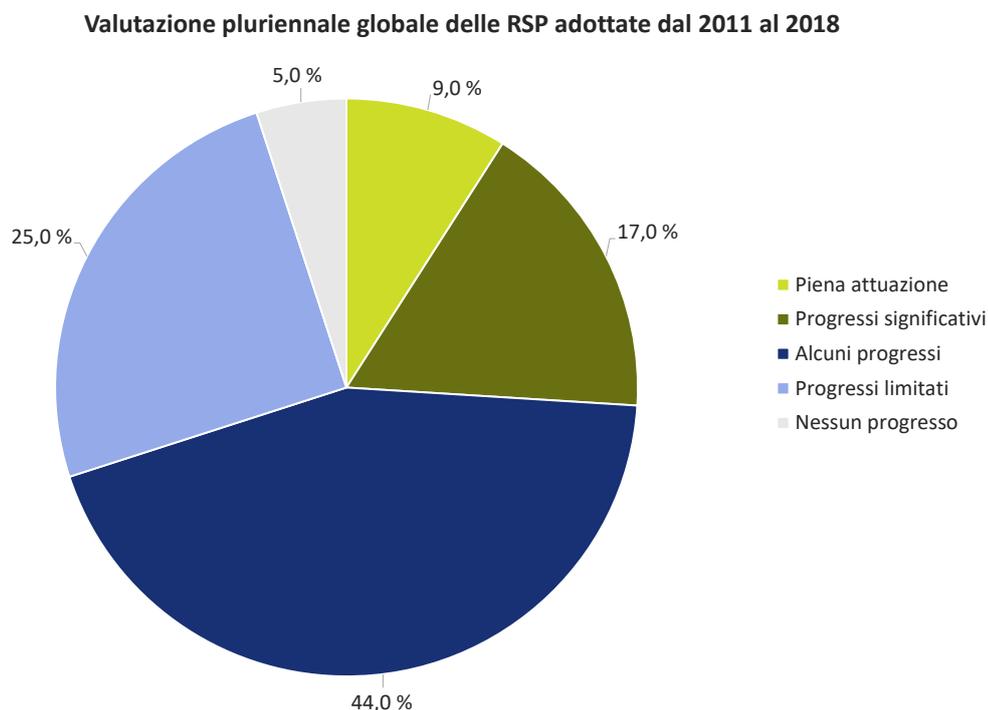
Nella fase iniziale del semestre europeo nel 2011, l'attuazione delle RSP è stata valutata in base a tre categorie di giudizio: "nessun progresso", "attuazione parziale" e "piena attuazione". Dopo due cicli di applicazione del semestre europeo, le categorie di valutazione sono state ulteriormente affinate e il loro numero portato a cinque: "nessun progresso", "progressi limitati", "alcuni progressi", "progressi significativi" e "piena attuazione".

La valutazione "alcuni progressi" è espressa quando uno Stato membro ha adottato misure che attuano in parte la raccomandazione specifica di cui trattasi, e/o che vi danno seguito, ma è necessario ancora un lavoro considerevole per dare pieno seguito alla raccomandazione, poiché solo alcune delle misure sono state attuate. Ad esempio, sono state adottate una o più misure dal Parlamento nazionale o con decisione ministeriale, ma non vi sono decisioni di esecuzione in vigore.

La valutazione "progressi limitati" indica che uno Stato membro ha annunciato alcune misure, che tuttavia danno seguito solo in misura limitata alla raccomandazione specifica per paese; e/o che ha presentato atti legislativi tramite l'organo esecutivo o legislativo, i quali però non sono ancora stati adottati; sono necessari ulteriori sostanziali lavori non legislativi prima che sia dato seguito alla raccomandazione; ha presentato atti non legislativi, ma senza dare seguito in termini di attuazione necessaria per attuare la raccomandazione.

36 Nel maggio 2017 la Commissione ha introdotto una valutazione pluriennale che copre un periodo più esteso per appurare se le raccomandazioni specifiche per paese siano state attuate. La valutazione pluriennale individua quelle RSP la cui attuazione è stata avviata ma ha richiesto più di un anno per essere completata. Nel periodo 2011-2018, la valutazione pluriennale ha mostrato che era stato "pienamente attuato" il 9 % delle RSP, mentre per il 17 % erano stati conseguiti "progressi significativi" (cfr. [figura 7](#)).

Figura 7 – Valutazioni pluriennali dello stato di attuazione delle RSP



Fonte: Corte dei conti europea, valutazione pluriennale basata sulla comunicazione della Commissione “Semestre europeo 2019: raccomandazioni specifiche per paese” (COM(2019) 500 *final* del 5.6.2019).

37 Laddove uno Stato membro, al termine del lasso di tempo indicato, non abbia adeguatamente reagito ad una raccomandazione del Consiglio sulle politiche o abbia elaborato politiche contrarie al suggerimento ricevuto, la Commissione può formulare un avvertimento sulle politiche²¹. Inoltre, la Commissione ha la possibilità di intensificare le raccomandazioni per includere misure specifiche se gli Stati membri non attuano le RSP²². Per il campione di RSP sottoposte ad audit, la Commissione non ha raccomandato alcuna misura specifica, anche se alcune RSP vengono ribadite da diversi anni a causa della lenta o parziale attuazione a livello di Stati membri.

²¹ Articolo 121, paragrafo 4, del trattato sul funzionamento dell’Unione europea.

²² Articolo 2-*bis*, paragrafo 3, lettera a), del regolamento (UE) n. 1466/97.

La Commissione non ha documentato in maniera esaustiva il monitoraggio dell'attuazione delle RSP

38 La Corte ha valutato le informazioni registrate in CESAR per determinare la qualità e l'affidabilità del processo di monitoraggio che funge da base per le relazioni della Commissione. Ha rilevato che le DG competenti, individuate in alcuni casi nel campione di audit (19 valutazioni pluriennali su 202), non avevano documentato le proprie valutazioni in CESAR o non avevano incluso informazioni per alcune sottocomponenti delle RSP (le sottocomponenti delle RSP sono elementi diversi contenuti in una singola RSP). CESAR è uno strumento utile per monitorare l'attuazione delle RSP, ma per massimizzarne l'utilità occorrono informazioni complete.

39 L'esame svolto dalla Corte sul monitoraggio dell'attuazione delle RSP in successive relazioni per paese e altre relazioni della Commissione palesa frequenti raggruppamenti di sottocomponenti delle RSP. Ciò rende il tasso di avanzamento o di attuazione difficilmente comparabile negli anni.

40 Poiché CESAR è una banca dati interna non idonea alla pubblicazione, e benché la Commissione pubblichi un prospetto pluriennale, non vi è una banca dati consolidata pubblicamente disponibile in cui reperire facilmente le RSP per tutti gli anni e il rispettivo stato di attuazione nei singoli anni.

Collegamento insufficiente fra la spesa del bilancio UE e l'attuazione delle RSP

41 In base alle disposizioni comuni sui Fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE)²³, l'uso di questi fondi dovrebbe essere collegato agli obiettivi del semestre europeo e, in particolare, alle RSP. Uno studio condotto per la Commissione nel 2018²⁴

²³ Articoli 15 e 96 del regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio.

²⁴ Relazione elaborata per la Commissione da Ismeri Europa intitolata *“Support of European Structural and Investment (ESI) Funds to the implementation of the Country Specific Recommendations and to structural reforms in Member States”*, 2018.

mostra in quale misura i fondi SIE abbiano contribuito all'attuazione delle RSP (cfr. [riquadro 4](#)).

Riquadro 4

Estratti di importanti constatazioni sul sostegno dei fondi SIE per l'attuazione delle RSP 2012-2015

- Circa 240 miliardi dei 281 miliardi di euro provenienti dal FESR, dall'FSE e dall'FC sono stati assegnati ad interventi per far fronte a sfide strutturali e/o alle RSP specifiche per i singoli fondi. In altri termini, l'85,1 % della dotazione totale di questi fondi contribuisce a rispondere a problematiche strutturali e/o alle RSP specifiche per i singoli fondi (Sezione 6.2.1., paragrafo 2, pag. 124).
- Gli Stati membri hanno destinato dal 38 % (ad esempio la Germania) al 100 % (come nel caso della Lettonia e del Lussemburgo) dei propri fondi SIE alle RSP (Sezione 6.2.1, paragrafo 5, pag. 124).
- I collegamenti fra i documenti di programmazione e le riforme strutturali tendono ad essere ampi e generali. Gli accordi di partenariato e i programmi operativi non spiegano come i fondi ne sosterranno l'attuazione, gli obiettivi e i tempi di attuazione (Sezione 6.2.1., paragrafo 6, pag. 124).
- La documentazione mostra che i fondi sono usati per soddisfare necessità relative alle riforme strutturali e per contribuire all'attuazione delle RSP. Tali elementi probatori non sono però sufficienti per valutare se gli interventi realizzati finora siano stati appropriati o se i loro risultati contribuiscano ai cambiamenti necessari (Sezione 6.2.2., paragrafo 4, pag. 125).

42 Gli sforzi per sostenere l'attuazione delle riforme strutturali tramite incentivi finanziari provenienti dal bilancio dell'UE risalgono agli indirizzi di massima per le politiche economiche del 1997 inerenti alle riforme del mercato del lavoro. Tutte le pertinenti RSP sono state prese in considerazione nella programmazione dei fondi SIE 2014-2020 attraverso le condizionalità ex ante e/o investimenti mirati. Dal 2016, le relazioni per paese forniscono informazioni sul contributo del bilancio dell'UE nel rispondere alle sfide strutturali. Essendo l'attuazione ancora in corso, la valutazione dei risultati di questi investimenti richiederà più tempo.

43 In un parere sulle disposizioni comuni per i fondi concernenti la politica di coesione²⁵, la Corte ha formulato raccomandazioni sulle modalità per rendere più efficace in futuro il sostegno del bilancio dell'UE all'attuazione delle RSP. In particolare, ha raccomandato che le RSP siano chiare, inequivocabili e operative allo scopo di fare un uso appropriato delle disposizioni proposte all'articolo 15 della proposta di regolamento sulle disposizioni comuni (RDC). La Corte ha inoltre raccomandato che la Commissione includa disposizioni che assicurino la valutazione del soddisfacimento dei criteri in linea con le RSP correlate in relazione all'articolo 11, paragrafi 2 e 4, della proposta di RDC.

44 Nel luglio 2015 è stato istituito un servizio di assistenza per le riforme strutturali (*Structural Reform Support Service*, SRSS) per prestare assistenza tecnica agli Stati membri nell'elaborare e attuare le riforme strutturali. Nel 2017 la Commissione ha proposto l'introduzione di incentivi finanziari per promuovere riforme strutturali²⁶ e nel 2018 ha proposto di destinare, nell'ambito del QFP 2021-2027, 25 miliardi di euro al nuovo programma di sostegno alle riforme. All'epoca dell'audit, la proposta della Commissione era nel corso della procedura legislativa; l'integrazione del programma di sostegno alle riforme proposto potrebbe contribuire ad innalzare il tasso di attuazione delle RSP.

²⁵ Parere della Corte n. 6/2018 sulla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo e migrazione, al Fondo per la Sicurezza interna e allo Strumento per la gestione delle frontiere e i visti; paragrafi 31-34 e raccomandazione 4, paragrafi 36-39 e raccomandazione 9.

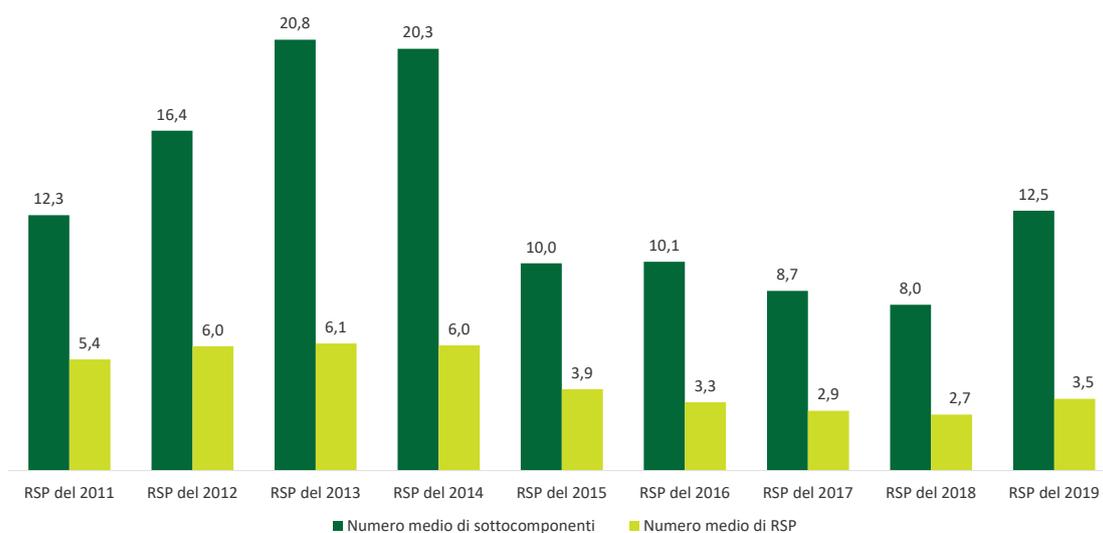
²⁶ Documento di riflessione sull'approfondimento dell'unione economica e monetaria; Commissione europea (COM(2017)291 del 31.5.2017, pag. 24).

Le RSP affrontano i rischi correlati senza spiegare sufficientemente perché talune riforme debbano essere prioritarie rispetto ad altre

Il numero di RSP e delle relative sottocomponenti è diminuito dal 2015

45 La decisione della Commissione di integrare nel 2015 le RSP ha condotto alla riduzione del numero medio di sottocomponenti delle RSP per gli Stati membri, passato da 20 nel 2014 a 12,5 nel 2019. Malgrado l'intento di rendere le RSP più mirate riducendone il numero, la Corte ha constatato che da alcuni anni le singole raccomandazioni riguardano una serie di dimensioni strategiche non correlate o un'ampia gamma di politiche (cfr. [figura 8](#) e [riquadro 5](#)).

Figura 8 – Numero medio di RSP e relative sottocomponenti per Stato membro (2011-2019)



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base della banca dati CESAR.

Riquadro 5

Esempi della varietà di problematiche su cui verte il campione di audit di RSP per il 2016

La RSP 3 per i Paesi Bassi verte sulle riforme del secondo pilastro del sistema pensionistico, sulle distorsioni del mercato dell'edilizia abitativa, sulla propensione all'indebitamento delle famiglie e sulla deducibilità fiscale degli interessi sui mutui ipotecari.

La RSP 2 per l'Italia riguarda la riforma della pubblica amministrazione, la lotta alla corruzione e la durata dei procedimenti civili.

La RSP 2 per l'Ungheria riguarda imposte settoriali specifiche, il cuneo fiscale per i lavoratori a basso reddito, la trasparenza degli appalti pubblici, il quadro di riferimento per la lotta alla corruzione e la regolamentazione restrittiva nei settori dei servizi e del commercio al dettaglio.

La RSP 3 per la Finlandia verte sulle politiche in materia di concorrenza nei servizi e nel commercio al dettaglio, sulle politiche imprenditoriali e di investimento, nonché sull'onere amministrativo e normativo.

La RSP 2 per il Belgio riguarda le politiche sull'aumento retributivo, le politiche attive del mercato del lavoro, l'istruzione e la formazione professionale e l'integrazione dei migranti.

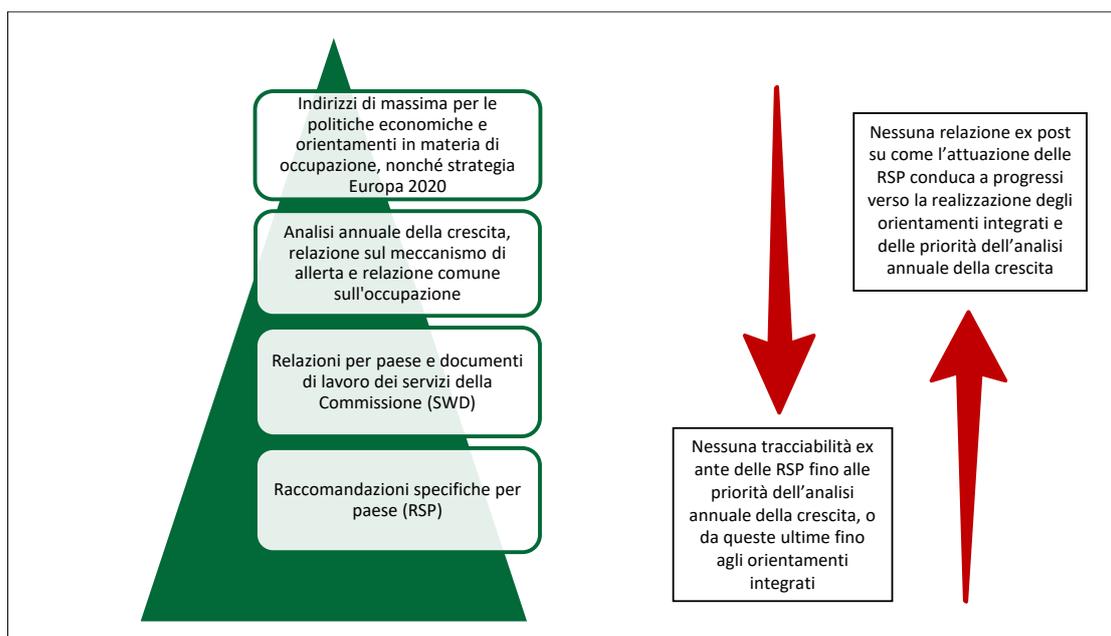
La RSP 1 per l'Austria riguarda i valori-obiettivo di bilancio del PSC verso il conseguimento dell'obiettivo di bilancio a medio termine, la sostenibilità dei sistemi sanitario e pensionistico nonché le responsabilità in materia di bilancio tra i vari livelli di governo.

Gli orientamenti integrati servono per fissare le priorità ma la Commissione non riferisce in merito alla loro attuazione

46 La Corte ha rilevato che le priorità stabilite negli orientamenti annuali forniti agli Stati membri nell'analisi annuale della crescita e nelle RSP riguardavano in genere gli indirizzi di massima per le politiche economiche e gli orientamenti in materia di occupazione, menzionati congiuntamente come "orientamenti integrati" (OI). Benché i considerando delle RSP contengano al riguardo un riferimento generale, le singole RSP non menzionano affatto a quali priorità dell'analisi annuale della crescita o degli orientamenti integrati siano intese rispondere (cfr. [figura 9](#)).

47 Non si è mai valutato ex post in quale misura gli Stati membri, nell’attuare le RSP e tutte le pertinenti politiche nazionali, abbiano realizzato le priorità stabilite negli orientamenti integrati, come invece prescrive il regolamento²⁷. Tale valutazione ex post apporterebbe un riscontro prezioso sull’attuazione delle priorità degli OI.

Figura 9 – La tracciabilità e il feedback fra i diversi livelli di fissazione degli obiettivi nel quadro del semestre europeo non sono evidenti



Fonte: Corte dei conti europea.

Le RSP riflettono i rischi individuati nelle relazioni per paese, ma la definizione delle priorità non è spiegata chiaramente

48 Le relazioni per paese contengono i principali rischi strutturali e macroeconomici e le debolezze individuate dalle équipes nazionali, nonché illustrano le misure strategiche al vaglio degli Stati membri. In generale costituiscono una base solida su cui formulare le RSP.

²⁷ L'articolo 2-bis, paragrafo 2, lettere a) e b), del regolamento n. 1466/97 prevede la sorveglianza sull'attuazione degli indirizzi di massima per le politiche economiche, nonché l'esame degli orientamenti in materia di occupazione.

49 All'inizio di ciascuna RSP, vi è un considerando che espone le ragioni per cui viene formulata la raccomandazione. Gli auditor della Corte hanno esaminato i considerando del campione di RSP e hanno rilevato che non vi era:

- a) alcuna spiegazione della logica di prioritizzazione per l'inclusione di problemi, o della ratio alla base delle decisioni di omettere alcuni problemi già individuati nella relazione per paese, né alcuna spiegazione per la mancata ripetizione delle RSP degli anni precedenti che non sono state pienamente attuate;
- b) alcun riferimento a una conferma o impegno, da parte degli Stati membri, nei rispettivi PNR riguardo a riforme o raccomandazioni specifiche;
- c) alcuna spiegazione sull'interazione reciproca delle RSP (conflitto o dipendenza reciproca).

50 Le proposte di RSP sono formulate tramite un processo interno coordinato dal segretariato generale e successivamente allo scambio di vedute con gli Stati membri su diverse questioni. Benché la Commissione svolga analisi approfondite e partecipi a discussioni con gli Stati membri, la Corte non ha compreso in base a quali criteri taluni problemi siano stati ritenuti prioritari e abbiano formato oggetto di RSP mentre per altre problematiche non è stato così. I criteri e la ratio alla base della selezione delle RSP non sono stati chiaramente documentati.

51 Inoltre, l'attuabilità delle RSP dipende da un calendario di attuazione realistico. In base agli orientamenti della Commissione, le RSP dovrebbero essere attuate nell'arco di 12-18 mesi; le singole RSP non specificano però l'esatto arco temporale entro il quale ci si attende che lo Stato membro agisca. La Corte ha osservato che talune RSP richiedono tempi di attuazione più lunghi rispetto ai normali 12-18 mesi; ne consegue che alcune RSP si ripetono per diversi anni.

52 L'attuabilità delle RSP può anche dipendere dalla disponibilità o meno di mezzi finanziari sufficienti per porle in atto a livello nazionale. La Corte ha riscontrato diversi casi in cui le RSP non comprendevano alcuna indicazione delle risorse finanziarie necessarie per attuarle (cfr. [riquadro 6](#)).

Riquadro 6

Esempi di RSP relative a paesi del campione che non forniscono informazioni sui mezzi finanziari necessari per attuarle

Nel formulare la RSP n. 2 del 2015 per il Belgio, la Commissione riteneva che vi fossero risorse sufficienti per finanziare la riforma tributaria trasferendo l'onere fiscale gravante sul lavoro ad altre componenti. Nei successivi incontri bilaterali con gli Stati membri è emerso che vi era una carenza di finanziamenti destinati a tale riforma pari a circa l'1,5 % del PIL, che dal punto di vista delle risorse ne riduceva l'attuabilità.

Nel caso delle RSP del 2013 e del 2015 per la Finlandia, la maggior parte delle riforme annunciate non è sufficientemente particolareggiata per consentire una valutazione appropriata o non contiene i dettagli necessari per comprenderne l'impatto. Solo in pochi casi le misure sono quantificate in termini di risparmi o costi per il bilancio.

Nel caso delle RSP del 2013 e del 2015 per i Paesi Bassi, la Corte non ha rilevato commenti nei PNR riguardo all'attuabilità delle RSP sul piano finanziario.

Per l'Ungheria non sono stati rilevati riferimenti nel PNR riguardo all'attuabilità o meno delle RSP in termini finanziari.

I programmi nazionali di riforma non sempre forniscono un riscontro sugli obiettivi prioritari dell'UE o sul coinvolgimento dei portatori di interesse nazionali

53 Il regolamento dispone che gli Stati membri presentino PNR e programmi di stabilità e convergenza, i quali devono essere valutati dalla Commissione²⁸. La Commissione esamina i programmi prima di finalizzare le RSP, come indicato anche nei considerando di queste ultime. La Corte ha però riscontrato che la Commissione non ha valutato il tasso di attuazione delle RSP comunicato dagli Stati membri, né come gli Stati membri intendessero risolvere importanti problemi economici e occupazionali o carenze relative ai valori-obiettivo di Europa 2020.

²⁸ Articolo 2-bis, paragrafo 2, lettera d), del regolamento (UE) n. 1466/97.

54 Inoltre, il coinvolgimento delle autorità locali e regionali nel semestre europeo – anche nella concezione e nell’attuazione dei PNR – non era né obbligatorio né formalmente organizzato dagli Stati membri. Le autorità suddette non sono considerate parte del processo, benché una porzione considerevole delle raccomandazioni specifiche per paese non possa essere pienamente attuata senza che esse svolgano un ruolo attivo. Ad esempio, più della metà degli investimenti pubblici nell’UE rientrano nella loro sfera di competenza²⁹. La Commissione, tuttavia, non ha espresso, in generale, commenti sull’assenza di consultazioni con le autorità locali e regionali e altri portatori di interessi.

55 Inoltre, l’esame dei PNR presentati nel 2014 e nel 2016 svolto dalla Corte ha evidenziato casi in cui detti programmi non avevano fornito informazioni conformemente agli orientamenti emanati dalla Commissione (cfr. [riquadro 7](#)).

Riquadro 7

Esempi di PNR che non forniscono riscontri secondo l’orientamento fornito dalla Commissione

La Corte ha constatato che alcune misure proposte nei PNR non facevano riferimento alle priorità indicate nell’analisi annuale della crescita o negli orientamenti integrati (ad esempio, i PNR del 2014 e del 2016 di Austria, Belgio, Ungheria, Paesi Bassi e Finlandia e il PNR 2016 dell’Italia).

È emerso che alcune priorità dell’analisi annuale della crescita riguardanti uno Stato membro non erano state considerate nel rispettivo PNR (ad esempio, il PNR 2016 dell’Italia non fa riferimento a questioni importanti quali il rilancio degli investimenti, l’agenda digitale o la flessicurezza).

I PNR del campione presentavano debolezze per quanto concerne la descrizione nelle sezioni introduttive, in una forma sintetica e chiara, della situazione economica e occupazionale, delle principali sfide e delle relative risposte strategiche, come invece richiesto negli orientamenti. Questi aspetti venivano trattati, di norma, solo nel testo principale (è il caso, ad esempio, dell’Ungheria (2014, 2016) e dei Paesi Bassi (2016)).

²⁹ Parere del Comitato europeo delle regioni sul tema “Migliorare la governance del semestre europeo: un codice di condotta per il coinvolgimento degli enti locali e regionali”, 123^a assemblea plenaria, 11-12 maggio 2017.

56 Nel corso dell'audit, non sono stati reperiti elementi che attestassero l'effettiva valutazione dei PNR da parte della Commissione. La Commissione, inoltre, non fornisce agli Stati membri un riscontro scritto formale sulle lacune informative dei singoli PNR.

Conclusioni e raccomandazioni

57 Il semestre europeo è un importante processo di coordinamento strategico che fornisce una solida analisi economica annuale per tutti gli Stati membri e orientamenti pertinenti sulla politica socio-economica dell'UE, priorità annuali e raccomandazioni specifiche per paese. Copre un'ampia gamma di dimensioni economiche, sociali, di bilancio e inerenti alla politica di sostenibilità nonché le relative procedure.

58 La Commissione svolge un lavoro esteso e si serve del proprio giudizio per individuare quelle che, a giudizio della Corte, costituiscono in generale le sfide più importanti per ciascuno Stato membro. Malgrado l'esteso lavoro svolto dall'UE e dagli Stati membri nell'ambito di questo processo di coordinamento, la Corte conclude che negli Stati membri il tasso di attuazione piena o sostanziale delle RSP è basso. Conclude inoltre che la Commissione non ha sfruttato tutte le possibilità offerte dal regolamento per far avanzare le RSP quando per talune di esse non si registrano, per diversi anni, progressi significativi.

59 I progressi compiuti nel conseguire i valori-obiettivo della strategia Europa 2020 sono stati in genere positivi per l'UE nel suo insieme, mentre variano a seconda degli Stati membri. A livello dell'UE, è probabile che entro il 2020 vengano raggiunti sei valori-obiettivo su otto, di cui uno riguardante l'occupazione, tre l'energia e due l'istruzione, ma non quelli concernenti la riduzione della povertà e il settore R&S. Allo stesso tempo, la Corte ha rilevato che la Commissione non ha sufficientemente sottolineato la necessità di agire nelle RSP concernenti gli Stati membri che non sono in procinto di raggiungere gli obiettivi in questi campi (cfr. paragrafi [21-31](#)). La presa in considerazione, nell'ambito del semestre europeo, di questioni inerenti alla sostenibilità ambientale e allo Stato di diritto rappresentano importanti sviluppi per il futuro (cfr. paragrafi [32-33](#)).

Raccomandazione 1 – Prestare particolare attenzione alla dimensione sociale e della ricerca nel processo del semestre europeo

La Commissione dovrebbe prestare particolare attenzione a:

- a) la riduzione della povertà nell'ambito del semestre europeo, attraverso una combinazione equilibrata di interventi diretti per ridurre la povertà e RSP concernenti l'occupazione;
- b) ricerca e sviluppo, formulando RSP pertinenti per tutti gli Stati membri che non registrano sufficienti progressi in questo campo.

Termine di attuazione: a partire dalle RSP del 2021

60 Diversi Stati membri non hanno attuato pienamente le RSP. Dalla valutazione pluriennale emerge che gli Stati membri hanno attuato pienamente o in maniera sostanziale il 26 % delle RSP nell'arco del periodo 2011-2018. Gli sforzi profusi dagli Stati membri per attuare pienamente circa il 44 % delle RSP in cui si erano già registrati alcuni progressi non sono stati sufficienti. La valutazione pluriennale dell'attuazione delle RSP fornisce un quadro più completo rispetto alle valutazioni annuali in quanto mostra l'attuazione nell'intero periodo successivo a una RSP. La Commissione, tuttavia, non si è valsa sufficientemente dei propri poteri per raccomandare misure specifiche laddove gli Stati membri non si impegnano per attuare le RSP (cfr. paragrafi [34-37](#)).

61 La Corte ha valutato la banca dati CESAR, usata per monitorare l'attuazione delle RSP. Per un numero limitato di casi del campione esaminato (19 su 202), alcune DG non hanno documentato le proprie valutazioni nella banca dati. Informazioni complete accrescerebbero l'utilità di quest'ultima. Anche i frequenti raggruppamenti di RSP rendono il monitoraggio di una data RSP e/o delle sue sottocomponenti meno comparabile negli anni (cfr. paragrafi [38-40](#)).

Raccomandazione 2 – Rafforzare l’attuazione e il monitoraggio delle RSP

La Commissione dovrebbe:

- a) fare in modo che tutte le DG competenti documentino in CESAR le proprie valutazioni;
- b) creare una banca dati pluriennale accessibile al pubblico contenente tutte le RSP e il relativo stato di attuazione;
- c) considerare la raccomandazione di misure specifiche nei casi in cui gli Stati membri non effettuino interventi conformi alle indicazioni ricevute in anni precedenti (articolo 2-bis, paragrafo 3, lettera a) del regolamento n. 1466/97).

Termine di attuazione: per le parti a) e c) a partire dal 2021, per la parte b) a partire dal 2022

62 Le relazioni per paese descrivono in maniera accurata i rischi e le debolezze rilevate negli Stati membri e riferiscono a grandi linee le misure strategiche da questi considerate. In generale, costituiscono la base per selezionare e formulare RSP, ma il collegamento fra l’uso dei fondi UE per sostenere le riforme e le RSP non è abbastanza sviluppato (cfr. paragrafi [29](#), [41-44](#)).

Raccomandazione 3 – Rafforzare il collegamento fra fondi UE e RSP

La Commissione dovrebbe rafforzare il collegamento fra fondi UE a sostegno dei processi di riforma negli Stati membri e le raccomandazioni specifiche per paese. Si dovrebbe tener conto delle RSP nelle diverse fasi dei processi di bilancio.

Termine di attuazione: a partire dalle RSP del 2021

63 La Corte ha rilevato che la Commissione attua un coordinamento adeguato, nell'ambito del semestre europeo, nell'individuare i rischi pertinenti nelle relazioni per paese e nelle RSP. Queste ultime vertono di norma sulle priorità stabilite nell'analisi annuale della crescita e negli orientamenti integrati; in alcuni casi le RSP contenevano però un insieme eterogeneo di problematiche e, in generale, non indicavano chiaramente i costi e la tempistica. Le RSP rispecchiano i rischi individuati nelle relazioni per paese, ma le priorità di intervento non sono spiegate con sufficiente chiarezza. L'efficacia del semestre europeo dipende in egual misura dal livello di titolarità nazionale e dall'impegno degli Stati membri nell'attuare le RSP in tempi ragionevoli (cfr. paragrafi [45-52](#)).

Raccomandazione 4 – Migliorare la formulazione delle raccomandazioni specifiche per paese

La Commissione dovrebbe far sì che le singole RSP affrontino una sfida strategica comune alla volta, includano valori-obiettivo misurabili e un calendario realistico (annuale o pluriennale) e che indichino, documentandola in maniera esaustiva, la ratio alla base delle priorità stabilite per altre questioni non incluse nelle RSP.

Termine di attuazione: a partire dalle RSP del 2021

64 La Corte ha riscontrato che i PNR spesso non spiegano il contenuto esatto delle misure pianificate dalle autorità, i tempi di attuazione previsti, le tappe di attuazione intermedie e le stime dei costi e dell'impatto corrispondenti, fornendone solo una descrizione alquanto sommaria. Benché il regolamento le imponga di valutare i PNR, secondo quanto riscontrato dalla Corte la Commissione non ha documentato la propria valutazione della qualità e della completezza dei PNR (cfr. paragrafi [53-56](#)).

Raccomandazione 5 – Fornire una valutazione chiara dei PNR

La Commissione dovrebbe:

- a) richiedere, nelle indicazioni fornite per i PNR, la mappa delle risposte strategiche degli Stati membri alle priorità e agli obiettivi definiti a livello dell'UE, nonché chiare descrizioni di come gli Stati membri intendano attuare ciascuna RSP, fornendo informazioni sulla tempistica e sui costi;
- b) documentare la valutazione della qualità e della completezza delle informazioni presentate nei PNR e richiedere ulteriori informazioni qualora siano state riscontrate lacune.

Termine di attuazione: a partire dalle RSP del 2021

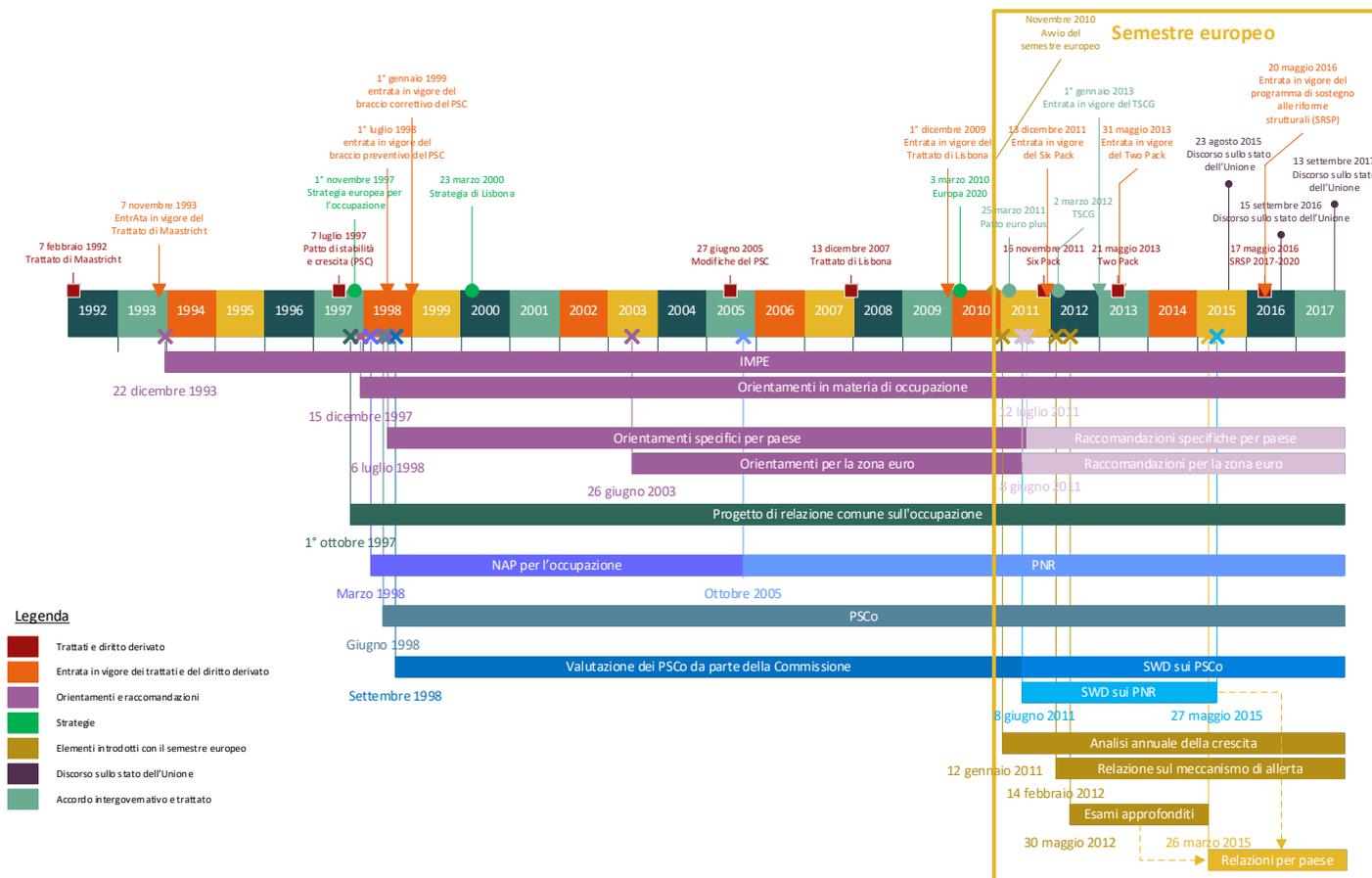
La presente relazione è stata adottata dalla Sezione IV, presieduta da Alex BRENNINKMEIJER, Membro della Corte dei conti europea, a Lussemburgo, nella riunione del 30 giugno 2020.

Per la Corte dei conti europea

Klaus-Heiner LEHNE
Presidente

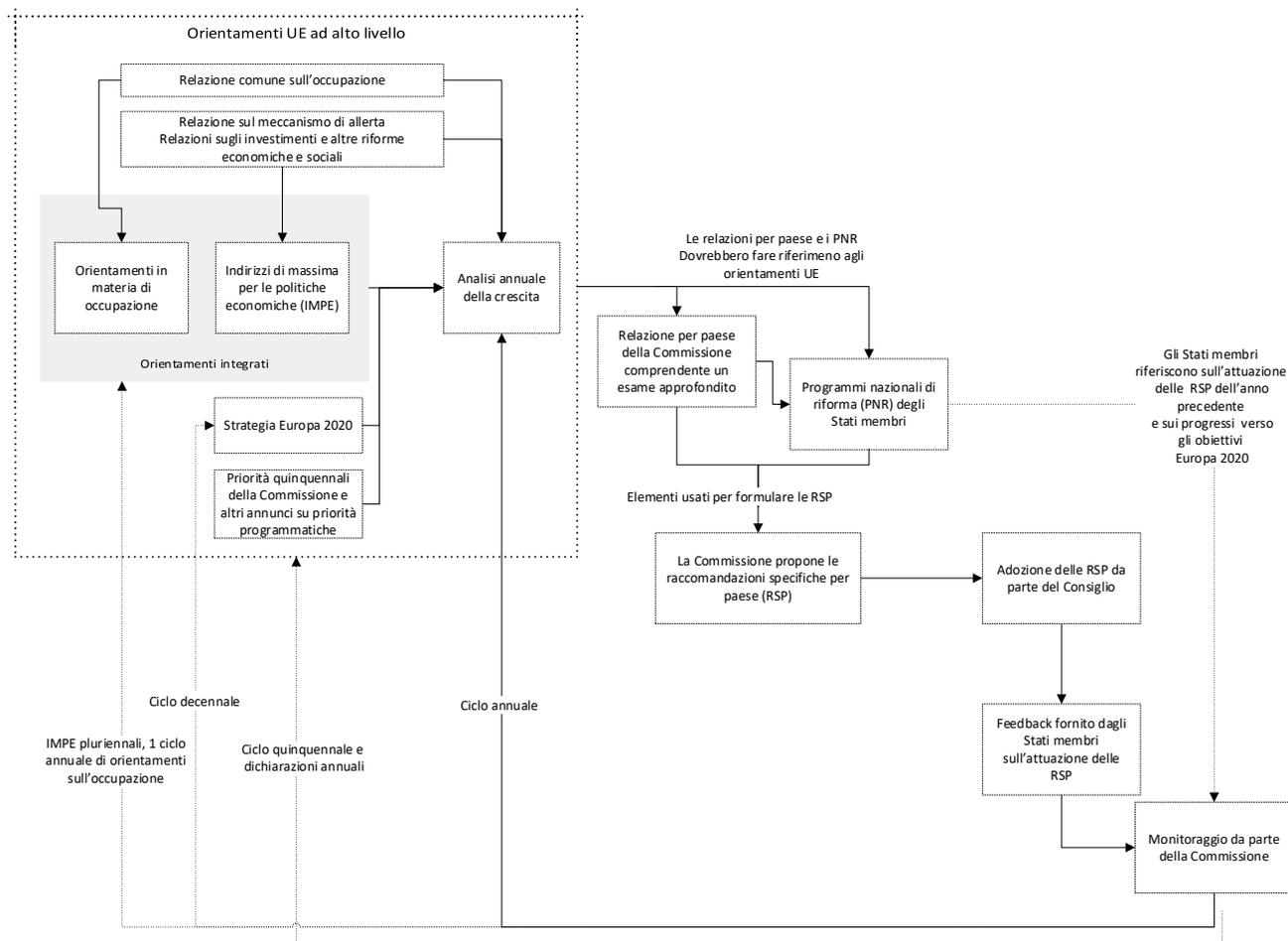
Allegati

Allegato I – Evoluzione del processo di coordinamento delle politiche economiche a partire dal 1993



Fonte: Corte dei conti europea.

Allegato II – I principali elementi del processo del semestre europeo a partire dal 2015



Fonte: Corte dei conti europea.

Allegato III – Calendario del semestre europeo: principali cambiamenti nel periodo 2011-2018

Ciclo	AUTUNNO		INVERNO	PRIMAVERA			ESTATE
2011			1 Analisi annuale della crescita				
2012	Pacchetto d'autunno (comprese l'analisi annuale della crescita e la relazione comune sull'occupazione)		2 Relazione sul meccanismo di allerta	Esame approfondito	PSCo e PNR	SWD (valutazione dei PSCo e dei PNR)	Raccomandazioni per la zona euro
2013			Esame approfondito				
2014	Pacchetto d'autunno (comprese l'analisi annuale della crescita, la relazione sul meccanismo di allerta e la relazione comune sull'occupazione)		4			5	RSP finali (Consiglio europeo)
2015							
2016							
2017	Raccomandazioni per la zona euro	SWD sulla zona euro	Relazioni per paese (compreso l'esame approfondito)			SWD (valutazione dei PSCo)	
2018							6

Note:

- 1 Analisi annuale della crescita inclusa nel pacchetto d'autunno e spostata da gennaio (nel 2011) a novembre (nel 2012)
- 2 Relazione sul meccanismo di allerta inclusa nel pacchetto d'autunno e spostata da febbraio (nel 2012) a novembre (nel 2012)
- 3 Esame approfondito spostato da aprile (nel 2012) a febbraio/marzo (nel 2013)
- 4 Esame approfondito incorporato nella relazione per paese (pubblicata in febbraio/marzo) nel 2015
- 5 Valutazione SWD dei PNR ora coperta dalle relazioni per paese e spostata da maggio (nel 2014) a febbraio/marzo (nel 2015)
- 6 Raccomandazioni per la zona euro spostate da maggio (nel 2015) a novembre (nel 2016)

Fonte: Corte dei conti europea.

Allegato IV – Selezione degli Stati membri per il campione di audit

01 L'audit delle procedure del semestre europeo si è concentrato su sei Stati membri (cinque della zona euro e uno non appartenente alla zona euro). Si tratta del medesimo campione usato nell'audit del braccio preventivo del PSC.

02 Sono stati esclusi gli Stati membri oggetto di una PDE o di un programma di aggiustamento nel periodo sottoposto ad audit, e quelli già sottoposti agli audit riguardanti la PDE, la Grecia o la procedura per gli squilibri macroeconomici (PSM) (ad eccezione dell'Italia³⁰). Tra i restanti Stati membri, la Corte ha selezionato quelli che erano stati più a lungo soggetti al braccio correttivo, che avevano registrato di recente un deterioramento del saldo strutturale o che erano stati o erano tuttora i più distanti dal conseguimento dell'obiettivo a medio termine (OMT) (cfr. [tabella 1](#)).

³⁰ L'Italia è uscita dalla PDE nel giugno 2013 e il periodo precedente è stato in parte oggetto dell'audit della Corte sulla PDE. È stata inclusa nel campione in considerazione del notevole ricorso alle clausole di flessibilità nell'ambito del braccio preventivo e della sua importanza complessiva per gli sviluppi macroeconomici nell'UE.

Tabella 1 – Selezione degli Stati membri per il campione di audit

Analisi dei criteri e scelta del campione di Stati membri per l'audit del semestre europeo																
UEM	Stato membro	Saldo strutturale (SB)						Commenti	Distanza dall'OMT (SB _{t-1} -OMT _t)*							
		2011	2012	2013	2014	2015	2016		2011	2012	2013	2014	2015	2016**		
Zona euro	Belgio	-4,03	-3,42	-2,73	-2,85	-2,48	-2,10	Audit del semestre europeo	-4,61	-4,78	-4,17	-3,48	-3,60	-3,23		
	Estonia	0,27	-0,10	-0,40	0,31	0,31	0,18	OMT conseguito per tutto il periodo sottoposto ad audit	0,17	0,27	-0,10	-0,40	0,31	0,31		
	Irlanda	-7,52	-6,45	-4,32	-3,22	-2,99	-2,15	Soggetta al braccio preventivo solo nel 2016	-8,83	-7,52	-6,45	-4,32	-3,22	-2,99		
	Lettonia	-1,26	-0,03	-0,94	-1,76	-2,09	-1,85	OMT conseguito nel 2013-2014	-1,19	-0,26	0,97	0,06	-0,76	-1,09		
	Lituania	-3,59	-2,60	-2,27	-1,42	-1,20	-1,43	OMT conseguito nel 2015-2016	-2,29	-2,59	-1,60	-1,27	-0,42	-0,20		
	Lussemburgo	1,38	2,47	2,06	2,15	0,71	0,90	OMT conseguito per tutto il periodo sottoposto ad audit	0,00	0,88	1,97	1,56	1,65	0,21		
	Paesi Bassi	-3,58	-2,26	-0,94	-0,53	-1,07	-1,40	Audit del semestre europeo (paese soggetto a PDE un anno in più rispetto a Lettonia e Lituania)	-3,03	-3,08	-1,76	-0,44	-0,03	-0,57		
	Austria	-2,53	-1,82	-1,24	-0,67	-0,59	-1,01	Audit del semestre europeo (paese soggetto a PDE un anno in più rispetto a Lettonia e Lituania)	-2,76	-2,08	-1,37	-0,79	-0,22	-0,14		
	Portogallo	-6,22	-3,09	-2,50	-1,37	-1,82	-2,33	Soggetta a PDE per tutto il periodo sottoposto ad audit	-7,60	-5,72	-2,59	-2,00	-0,87	-1,32		
	Slovacchia	-4,11	-3,56	-1,69	-2,05	-2,06	-2,04	Debito < 60% del PIL per tutto il periodo sottoposto ad audit	-6,65	-3,61	-3,06	-1,19	-1,55	-1,56		
	Finlandia	-0,85	-1,14	-0,98	-1,75	-1,75	-1,52	Audit del semestre europeo	-0,61	-0,35	-0,64	-0,48	-1,25	-1,25		
Paesi fuori zona euro	Danimarca	-0,50	0,04	-0,18	0,56	-2,26	-1,36	Disavanzo/debito meno persistente ed inferiore a quello dell'Ungheria	-0,22	0,00	0,54	0,32	1,06	-1,76		
	Croazia	n.a.	n.a.	-3,57	-3,85	-3,49	-3,84	Soggetta a PDE nel 2013-2016	n.a.	n.a.	-4,08	-3,57	-3,85	-3,49		
	Ungheria	-4,52	-1,44	-1,47	-2,50	-2,35	-2,63	Audit del semestre europeo	-1,88	-2,82	0,26	0,23	-0,80	-0,65		
	Polonia	-6,07	-4,04	-3,44	-2,65	-3,01	-2,65	Disavanzo/debito meno persistente ed inferiore a quello dell'Ungheria	-7,26	-5,07	-3,04	-2,44	-1,65	-2,01		
	Romania	-2,98	-2,01	-1,07	-0,63	-0,78	-2,74	Disavanzo/debito meno persistente ed inferiore a quello dell'Ungheria	-4,59	-1,98	-1,01	-0,07	0,37	0,22		
	Svezia	0,00	0,10	-0,19	-0,82	-1,04	-0,96	OMT conseguito per tutto il periodo sottoposto ad audit	1,77	1,00	1,10	0,81	0,18	-0,04		
	Regno Unito	-5,84	-6,56	-4,55	-5,15	-4,48	-3,30	Soggetta a PDE per tutto il periodo sottoposto ad audit	-6,00	-4,59	-5,31	-3,30	-3,90	-3,23		
Già sottoposti ad audit	Altri audit della Corte															
	Germania	-1,34	-0,12	0,27	0,82	0,92	0,71	PDE	-1,68	-0,84	0,38	0,77	1,32	1,42		
	Grecia	-6,40	-0,43	1,98	0,57	-1,13	-0,27	Audit sulla Grecia	-9,65	-5,90	0,07	2,48	1,07	-0,63		
	Spagna	-6,17	-3,35	-1,90	-1,80	-2,53	-2,61	PSM	-7,04	-6,17	-3,35	-1,90	-1,80	-2,53		
	Francia	-5,09	-4,26	-3,53	-2,79	-2,74	-2,39	PDE/PSM	-5,50	-4,69	-3,86	-3,13	-2,39	-2,34		
	Italia	-3,27	-1,28	-0,87	-1,06	-0,98	-1,50	PDE	-3,27	-3,27	-1,28	-0,87	-1,06	-0,98		
	Cipro	-5,50	-5,14	-1,69	2,02	0,35	0,22	PDE	-5,06	-5,50	-5,14	-1,69	2,02	0,35		
	Malta	-2,78	-3,65	-2,47	-2,39	-2,09	-1,65	PDE	-4,02	-2,78	-3,65	-2,47	-2,39	-2,09		
	Slovenia	-4,79	-2,13	-2,16	-2,75	-2,69	-2,48	PSM	-4,55	-4,79	-2,13	-2,16	-2,75	-2,69		
	Bulgaria	-1,87	-0,48	-0,76	-2,48	-2,56	-2,43	PSM	-1,51	-0,87	0,52	0,24	-1,48	-1,56		
	Cechia	-2,63	-1,48	0,08	-0,78	-1,96	-1,42	PDE	-3,06	-1,63	-0,48	1,08	0,22	-0,96		

Fonte: dati della Commissione (braccio preventivo - previsioni di autunno 2015)
* Distanza dall'OMT (valore negativo = SB inferiore all'OMT, valore positivo = SB superiore all'OMT)
** In base ai dati di previsione

- Paese soggetto al braccio preventivo
- OMT non conseguito, in base alle valutazioni della Commissione del dic. 2015
- Inclusi nel campione di audit PSM della Corte
- Inclusi nel campione di audit PDE della Corte
- Inclusi nel campione di audit per la Grecia della Corte
- Inclusi nel campione di audit per il semestre europeo della Corte

Allegato V – Principali indicatori di Europa 2020 per l'UE-28

Tematica	Indicatore principale	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Valore obiettivo
Occupazione	Tasso di occupazione fascia di età 20–64 anni, totale (% della popolazione)	70,30	69,00	68,50	68,60	68,40	68,40	69,20	70,10	71,10	72,20	73,20	75,00
	• Tasso di occupazione fascia di età 20–64 anni, donne (% della popolazione)	62,80	62,30	62,00	62,20	62,40	62,60	63,50	64,30	65,30	66,50	67,40	:
	• Tasso di occupazione fascia di età 20–64 anni, uomini (% della popolazione)	77,90	75,70	75,00	75,00	74,60	74,30	75,00	75,90	76,90	78,00	79,00	:
R&S	Spesa interna lorda per R&S ⁽¹⁾ (in % del PIL)	1,84	1,94	1,93	1,97	2,01	2,02	2,03	2,04	2,04	2,06	2,12	3,00
	• Impresa	1,16	1,19	1,19	1,24	1,27	1,28	1,30	1,31	1,32	1,36	1,41	:
	• Pubblica amministrazione	0,24	0,26	0,25	0,25	0,25	0,25	0,24	0,24	0,23	0,23	0,23	:
	• Istruzione superiore	0,42	0,46	0,47	0,46	0,47	0,47	0,47	0,47	0,47	0,47	0,46	:
	• Organizzazione privata senza scopo di lucro	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02	:
Cambiamenti climatici ed energia	Emissioni di gas a effetto serra ⁽²⁾ (indice 1990 = 100)	90,60	83,80	85,70	83,00	82,10	80,40	77,50	78,10	77,80	78,30	:	80,00
	Quota di energie rinnovabili nel consumo finale lordo di energia (%)	11,10	11,90	12,50	13,10	14,40	15,20	16,20	16,70	17,00	17,50	:	20,00
	Consumo di energia primaria (milioni di tonnellate di petrolio equivalente)	1 693,00	1 595,00	1 654,00	1 593,00	1 585,00	1 571,00	1 511,00	1 537,00	1 547,00	1 562,00	:	1 483,00
	Consumo finale di energia (milioni di tonnellate di petrolio equivalente)	1 180,00	1 108,00	1 160,00	1 105,00	1 106,00	1 108,00	1 066,00	1 088,00	1 110,00	1 123,00	:	1 086,00
Istruzione	Giovani che hanno abbandonato prematuramente l'istruzione e la formazione, totale ⁽³⁾ (% della popolazione tra i 18 e i 24 anni)	14,70	14,20	13,90	13,40	12,70	11,90	11,20	11,00	10,70	10,60	10,60	<10,00
	• Giovani che hanno abbandonato prematuramente l'istruzione e la formazione, donne ⁽³⁾ (% della popolazione tra i 18 e i 24 anni)	12,70	12,30	11,90	11,50	10,90	10,20	9,60	9,50	9,20	8,90	8,90	:
	• Giovani che hanno abbandonato prematuramente l'istruzione e la formazione, uomini ⁽³⁾ (% della popolazione tra i 18 e i 24 anni)	16,70	16,10	15,80	15,30	14,50	13,60	12,70	12,40	12,20	12,10	12,20	:
	Persone con un titolo di istruzione terziaria, totale ⁽³⁾ (% della popolazione tra i 30 e i 34 anni)	31,20	32,30	33,60	34,80	36,00	37,10	38,00	38,70	39,20	39,90	40,70	>=40,00
	• Persone con un titolo di istruzione terziaria, donne ⁽³⁾ (% della popolazione tra i 30 e i 34 anni)	34,30	35,70	37,20	38,60	40,20	41,40	42,30	43,40	43,90	44,90	45,80	:
	• Persone con un titolo di istruzione terziaria, uomini ⁽³⁾ (% della popolazione tra i 30 e i 34 anni)	28,00	28,90	30,00	31,00	31,80	32,80	33,60	34,00	34,40	34,90	35,70	:
Povertà ed esclusione sociale	Persone a rischio di povertà e di esclusione sociale, UE-27 ⁽⁴⁾ (⁷) (Milioni)	116,10	114,50	117,00	119,60	122,20	121,60	120,80	117,80	116,90	111,84	109,23	96,10
	Persone a rischio di povertà e di esclusione sociale, UE-28 ⁽⁴⁾ (⁷) (Milioni)	:	:	:	121,00	123,60	122,80	122,00	119,00	118,10	113,00	:	:
	Persone a rischio di povertà e di esclusione sociale, UE-28 ⁽⁴⁾ (⁶)(⁷) (% della popolazione)	23,70	23,30	23,70	24,30	24,70	24,60	24,40	23,80	23,50	22,40	:	:
	• Persone che vivono in nuclei familiari con un'intensità di lavoro molto bassa, UE-28 ⁽⁶⁾ (⁷) (% della popolazione di età compresa fra 0 e 59 anni)	9,20	9,10	10,10	10,40	10,50	11,00	11,30	10,70	10,50	9,50	:	:
	Persone a rischio di povertà dopo i trasferimenti sociali, UE-28 ⁽⁴⁾ (⁶)(⁷) (% della popolazione)	16,60	16,40	16,50	16,80	16,80	16,70	17,20	17,30	17,30	16,90	:	:
	• Persone in condizioni di deprivazione materiale grave, UE-28 ⁽⁶⁾ (⁷) (% della popolazione)	8,50	8,20	8,40	8,90	9,90	9,60	8,90	8,10	7,50	6,60	6,00	:

Note:

- (1) Emissioni totali, compresa l'aviazione internazionale e le emissioni indirette di CO₂, ma escluse le emissioni derivanti dall'uso del suolo, dal cambiamento di uso del suolo e dalla silvicoltura (LULUCF).
- (2) Interruzione delle serie temporali nel 2014 (passaggio da ISCED 97 a ISCED 2011).
- (3) L'indicatore "Persone a rischio di povertà o di esclusione sociale" corrisponde alla somma delle persone che sono a rischio di povertà dopo i trasferimenti sociali, versano in una situazione di privazione materiale grave o vivono in un nucleo familiare a intensità di lavoro molto bassa. Ciascuno è contato una sola volta anche quando rientra in diversi sottoindicatori.
- (4) Il valore-obiettivo globale dell'UE consiste nel sottrarre almeno 20 milioni di persone al rischio di povertà e di esclusione entro il 2020. Per questioni di disponibilità dei dati, il valore-obiettivo è valutato solo per l'UE-27.
- (5) Dati dell'UE-27 per il 2008.
- (6) I dati 2018 sono stime.

Fonte: Eurostat, Smarter, greener, more inclusive?, edizioni 2015-2019.

Allegato VI – Valutazione dei progressi compiuti verso il conseguimento dei valori-obiettivo della strategia Europa 2020

01 L'analisi dei nove indicatori principali adottati mostra i progressi compiuti dall'UE nel conseguire i valori-obiettivo globali per il 2020 in cinque settori: occupazione, ricerca, energia, istruzione e riduzione della povertà (cfr. *tabella 1* e *figura 4*). Ciò nasconde tuttavia la divergenza fra le performance dei singoli Stati membri e le posizioni in relazione alla media UE.

Tabella 1 – Progressi compiuti dall'UE nel conseguire i valori-obiettivo globali per il 2020 in cinque settori di intervento

Valori-obiettivo della strategia Europa 2020 per l'UE	Dati di partenza	Dati più recenti disponibili	Principali sviluppi nel periodo di riferimento	Probabile esito nel 2020, sulla base dell'andamento recente
Occupazione				
Portare ad almeno il 75 % il tasso di occupazione della popolazione tra i 20 e i 64 anni	68,6 % (2010)	73,2 % (2018)	Il tasso di occupazione ha recuperato gradualmente fino a superare il livello precedente alla crisi. Aumento del lavoro a tempo parziale e della disoccupazione giovanile in alcuni Stati membri. Divario di genere ridotto ma ancora significativo.	Probabile raggiungimento del valore-obiettivo del 75 %

Valori-obiettivo della strategia Europa 2020 per l'UE	Dati di partenza	Dati più recenti disponibili	Principali sviluppi nel periodo di riferimento	Probabile esito nel 2020, sulla base dell'andamento recente
Ricerca				
Portare gli investimenti combinati pubblici e privati in R&S al 3 % del PIL	1,93 % (2010)	2,12 % (2018)	La spesa per R&S in percentuale del PIL dell'UE è rimasta ferma a poco più del 2 %. Il settore imprenditoriale ha continuato ad essere il principale investitore in R&S. Nell'UE persistono disparità in quanto il settore R&S è più sviluppato nella parte settentrionale e occidentale dell'UE.	Il valore-obiettivo del 3 % non sarà raggiunto
Energia				
a) Ridurre le emissioni di gas a effetto serra di almeno il 20 % rispetto ai livelli del 1990	14 % (2010)	21,7 % (2017)	Sono stati compiuti progressi significativi in tutti e tre i valori-obiettivo. La ripresa dell'economia UE presenta dei rischi per il conseguimento di tutti i valori-obiettivo.	Probabile raggiungimento di tutti e tre i valori-obiettivo Valori-obiettivo per il 2020: 20 %, rispettivamente, per ciascun valore-obiettivo
b) Aumentare al 20 % la quota di energie rinnovabili nel consumo finale di energia	12,5 % (2010)	17,5 % (2017)		
c) Puntare a un aumento del 20 % nell'efficienza energetica (per il consumo di energia primaria)	5,7 % (2010)	15,7 % (2017)		

Valori-obiettivo della strategia Europa 2020 per l'UE	Dati di partenza	Dati più recenti disponibili	Principali sviluppi nel periodo di riferimento	Probabile esito nel 2020, sulla base dell'andamento recente
Istruzione				
a) Ridurre i tassi di abbandono scolastico a meno del 10 % della popolazione tra i 18 e i 24 anni	13,9 % (2010)	10,6 % (2018)	Buoni progressi per entrambi i valori-obiettivo.	Probabile raggiungimento di entrambi i valori-obiettivo
b) Portare almeno al 40 % la quota di popolazione tra i 30 e i 34 anni che ha completato un ciclo di istruzione terziaria	33,8 % (2010)	40,7 % (2018)	Ampliamento del divario di genere nel tasso di istruzione terziaria.	Valori-obiettivo per il 2020: ≤ 10 % e ≥ 40 % rispettivamente
Povertà				
Far uscire almeno 20 milioni di persone dal rischio di povertà o di esclusione sociale (rispetto all'anno base di riferimento 2008)	aumento di 0,5 milioni (2010)	diminuzione di 6,9 milioni (2018)	Il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale ha raggiunto nel 2012 un picco di 122 milioni. Da allora, è sceso gradualmente a 109,23 milioni nel 2017. Si sono registrati alcuni progressi per coloro che si trovano in condizioni di grave deprivazione materiale, mentre non vi sono reali progressi per la popolazione colpita dalle altre due forme di povertà, ossia la povertà di reddito e l'intensità di lavoro molto bassa.	Il valore-obiettivo non sarà raggiunto Valore-obiettivo per il 2020: ridurre il numero di persone a rischio di povertà e di esclusione sociale di almeno 20 milioni di unità (cioè a 96,1 milioni di persone)

Fonte: valutazione della Corte (cfr. allegato VI); Commissione, Semestre europeo 2019: valutazione dei progressi in materia di riforme strutturali, prevenzione e correzione degli squilibri macroeconomici e risultati degli esami approfonditi a norma del regolamento (UE) n. 1176/2011, Appendice 2 – Progressi verso gli obiettivi di Europa 2020, pag. 19, 27 febbraio 2019; Eurostat, *Smarter, greener, more inclusive?*, edizione 2019.

Principali fatti e ostacoli riguardo ai progressi nella riduzione della povertà

02 L'obiettivo di riduzione della povertà di Europa 2020 è basato sull'indicatore principale "a rischio di povertà o di esclusione sociale" (noto anche come indicatore AROPE³¹). Si tratta di un indicatore composito che copre tre aspetti della povertà: 1) povertà di reddito dopo i trasferimenti sociali³²; 2) deprivazione materiale grave³³ e 3) vivere in famiglie a bassissima intensità di lavoro³⁴.

03 Nonostante l'obiettivo di Europa 2020 di fare uscire dalla povertà e dall'esclusione sociale 20 milioni di persone³⁵ rispetto ai livelli precedenti alla crisi del 2008, stando all'indicatore AROPE, nel 2018 erano ancora a rischio 109 milioni di persone, o quasi un quarto (22 %) della popolazione dell'UE-27, essendo stato

³¹ I dati sulla povertà vanno interpretati con cautela. Ad esempio, sull'indicatore composito AROPE influisce particolarmente l'indicatore "a rischio di povertà di reddito dopo i trasferimenti sociali". Quest'ultimo è una misura relativa di povertà, la cui soglia varia considerevolmente fra gli Stati membri. Varia anche nel tempo in quanto segue l'evoluzione del reddito disponibile mediano nazionale: in diversi Stati membri la soglia è diminuita nel periodo 2008-2017 (Grecia e Cipro) o è rimasta pressoché stabile (Spagna e Italia).

³² Persone che vivono in un nucleo familiare con un reddito disponibile "equivalente" dopo i trasferimenti sociali inferiore al 60 % del reddito mediano nazionale. Questa soglia convenzionale rappresenta il livello di reddito considerato necessario per condurre una vita dignitosa.

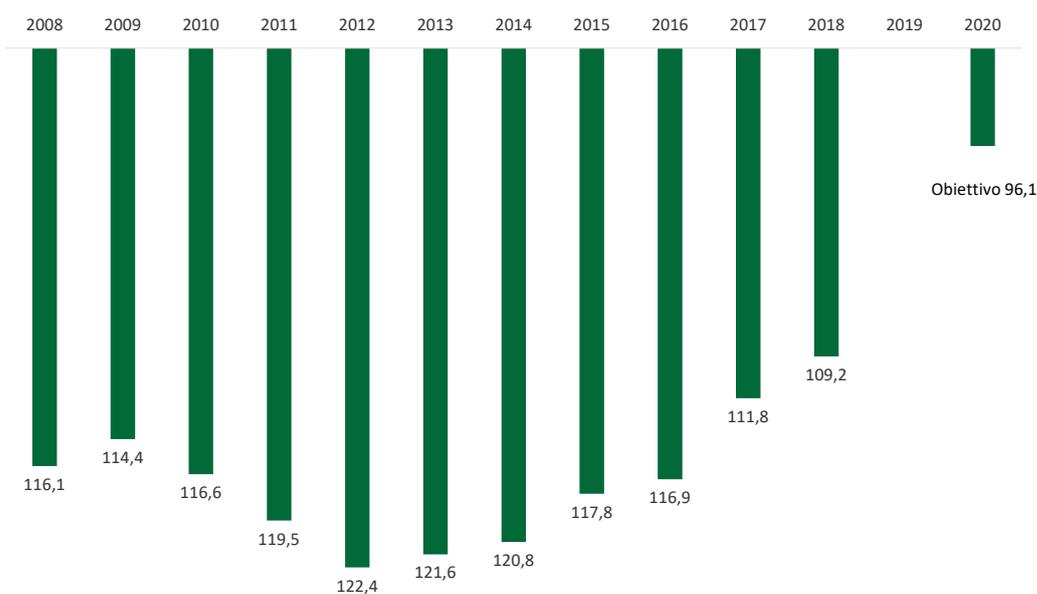
³³ Persone che non possono permettersi di soddisfare almeno tre dei seguenti bisogni: pagare l'affitto, il mutuo o le bollette; riscaldare adeguatamente l'abitazione in cui vivono; sostenere spese impreviste; mangiare carne o un equivalente proteico regolarmente; andare in vacanza; possedere un televisore; una lavatrice; un'automobile; un telefono. Nel 2017, l'UE ha aggiornato l'elenco che ora include altre sette voci: sostituire l'abbigliamento o il mobilio vetusto; possedere due paia di scarpe; spendere un piccolo importo per uso personale; svolgere regolarmente attività ricreative; uscire una volta al mese per bere/mangiare qualcosa e disporre di una connessione internet. La lavatrice, il televisore e il telefono sono stati cancellati dall'elenco rivisto in quanto indici di deprivazione inadeguati.

³⁴ Persone di età compresa fra 0 e 59 anni che vivono in nuclei familiari in cui gli adulti in età lavorativa (esclusi gli studenti sotto i 25 anni) hanno lavorato meno del 20 % del loro potenziale lavorativo totale nel corso dell'ultimo anno.

³⁵ In aggiunta all'obiettivo per il 2020 e in linea con l'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile, gli Stati membri dell'UE si sono impegnati a dimezzare la povertà in tutte le sue dimensioni entro il 2030.

registrato un progresso limitato dell'ordine di 6,9 milioni di persone³⁶. La crisi finanziaria ha condotto a un sensibile peggioramento dell'indicatore di povertà principale (AROPE) nel periodo 2009-2012, poi gradualmente migliorato fino al 2018 (cfr. *figura 1*).

Figura 1 – Indicatore AROPE – Persone a rischio di povertà o di esclusione sociale, UE-27 (milioni di persone) - 2008-2018

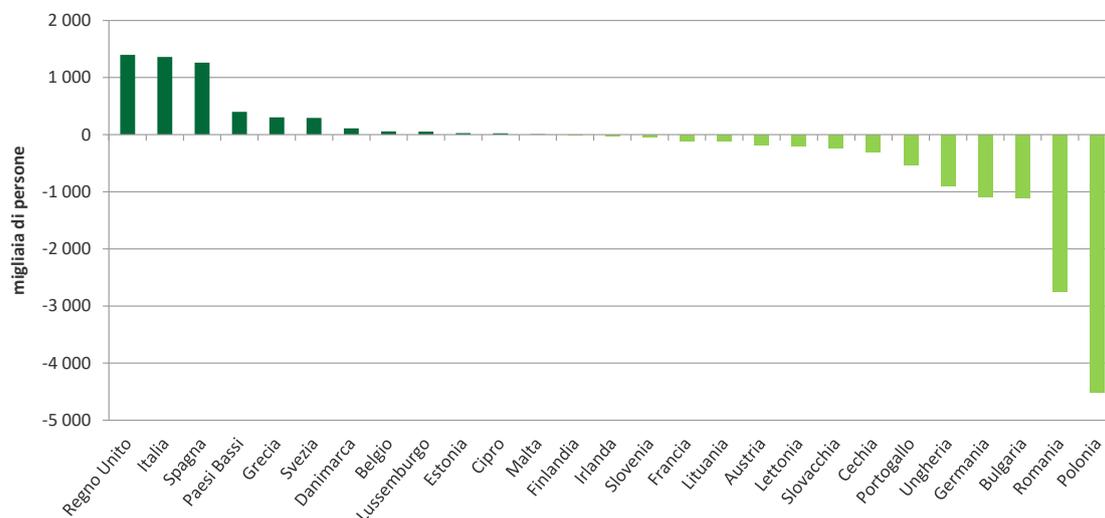


Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di dati Eurostat (gennaio 2020).

04 Nonostante il miglioramento globale registrato per l'indicatore composito, i progressi variano considerevolmente fra gli Stati membri, in particolare quelli dove la popolazione a rischio di povertà è più numerosa. La *figura 2* mostra la differenza cumulativa (espressa in migliaia di persone) nella popolazione degli Stati membri considerata a rischio di povertà o di esclusione sociale nel 2018 rispetto alla situazione nel 2008. Complessivamente, dodici Stati membri su 27 hanno registrato un aumento del numero di persone a rischio nell'arco dello stesso periodo.

³⁶ Data la mancanza di dati comparativi per il 2008, la Croazia non è inclusa nei calcoli (1,1 milioni di persone a rischio di povertà e di esclusione sociale nel 2017).

Figura 2 – Cambiamento nel numero di persone a rischio di povertà o esclusione sociale (espresso in migliaia) nell'UE-27 (raffronto fra il 2018 e il 2008)



Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di dati Eurostat (gennaio 2020).

05 Inoltre, sono visibili differenze fra i vari paesi persino per alcuni sottoindicatori, rispetto a quanto indicato dal semplice confronto fra i tassi di persone a rischio di povertà. Ad esempio, nel 2018 la deprivazione materiale grave è praticamente inesistente in alcuni Stati membri, mentre in altri colpisce circa un quinto della popolazione (cfr. [tabella 2](#)). Inoltre, sono visibili differenze fra i vari paesi persino per alcuni sottoindicatori, rispetto a quanto indicato dal semplice confronto fra i tassi di persone a rischio di povertà.

Tabella 2 – Grande disparità fra Stati membri per quanto attiene ai sottoindicatori di povertà o esclusione sociale nel 2018

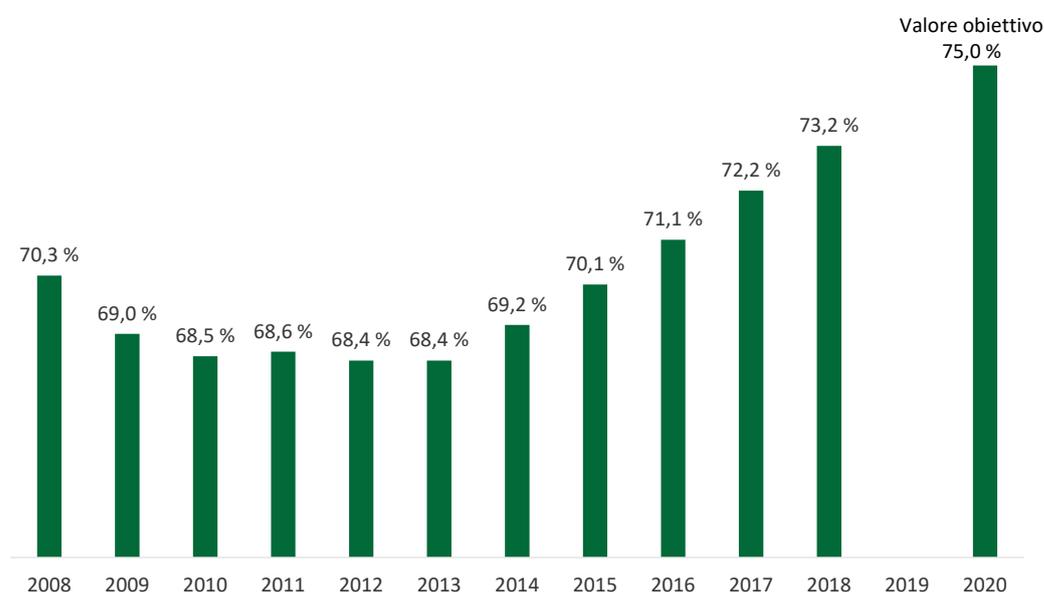
	Rischio più elevato	Rischio più basso
Persone a rischio di povertà di reddito dopo i trasferimenti sociali (UE-28: 17,1 %)	23,5 % (Romania) 23,3 % (Lettonia) 22,9 % (Lituania)	9,6 % (Cechia) 12 % (Finlandia) 12,2 % (Slovacchia)
Persone in condizioni di grave deprivazione materiale (UE-28: 5,9 %)	20,9 % (Bulgaria) 16,8 % (Romania) 16,7 % (Grecia)	1,3 % (Lussemburgo) 1,6 % (Svezia) 2,4 % (Paesi Bassi)
Persone che vivono in nuclei familiari con un'intensità di lavoro molto bassa (UE-28: 8,8 %)	14,6 % (Grecia) 13,1 % (Irlanda) 12,1 % (Belgio)	4,5 % (Cechia) 5,2 % (Slovacchia) 5,2 % (Estonia)

Fonte: Eurostat, dati relativi a gennaio 2020.

06 Gli sviluppi del mercato del lavoro hanno svolto un ruolo importante nella lotta alla povertà e all'esclusione sociale. Dopo una riduzione sostanziale dovuta alla recessione economica (2009-2013), il 73,2 % della popolazione dell'UE di età compresa fra i 20 e i 64 anni risultava occupata nel 2018 (contro il 70,3 % nel 2008; cfr. *figura 3*). Si tratta della percentuale più alta dal 2002, con una notevole riduzione del divario di genere (11,6 % nel 2018 contro il 15,1 % del 2008). L'aumento del tasso di occupazione è stato comunque influenzato positivamente dal graduale aumento dei posti di lavoro a tempo parziale (il 18,5 % nel 2018 contro il 16,8 % nel 2008)³⁷.

³⁷ <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tesem100&plugin=1>.

Figura 3 – Tasso di occupazione nell’UE-28 (fascia d’età 20-64, percentuale totale della popolazione) 2008-2018



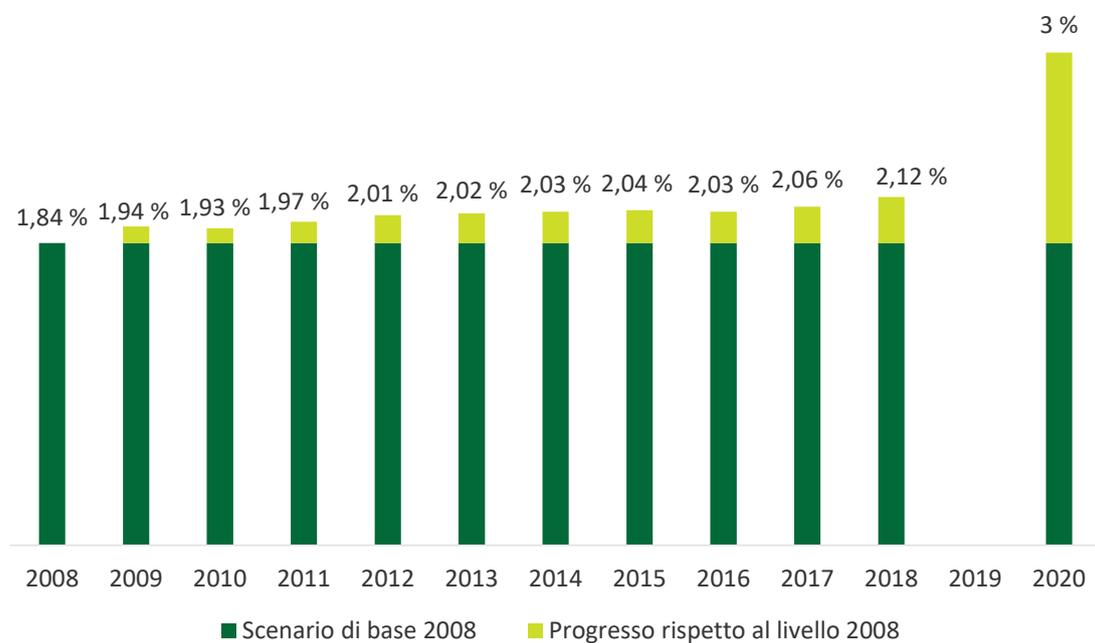
Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di dati Eurostat (gennaio 2020).

07 Per sviluppare ulteriormente la dimensione sociale all’interno dell’UE, è stato firmato nel novembre 2017 il pilastro europeo dei diritti sociali, contenente un elenco di principi in 20 settori intesi a garantire e migliorare l’*“acquis communautaire”*. Il suo successo dipenderà dalla sua attuazione e dall’impegno profuso a livello nazionale. In questa fase è ancora troppo presto perché la Corte possa stabilire, nel presente audit, se ciò condurrà a qualche miglioramento rispetto al magro risultato ottenuto al riguardo dal semestre europeo.

Principali fatti e ostacoli riguardo ai progressi nella spesa per R&S

08 La spesa per R&S relativa al PIL dell’UE è rimasta ferma, negli ultimi anni, a poco più del 2 %, ed è improbabile che raggiunga l’obiettivo del 3 % (cfr. [figura 4](#)).

Figura 4 – Spesa interna lorda per R&S (in percentuale del PIL) nell'UE-28 (2008-2018)



Nota: i dati per il 2018 sono per lo più provvisori.

Fonte: Corte dei conti europea, sulla base di dati Eurostat (gennaio 2020).

09 Riguardo al settore ricerca e sviluppo, la Corte ha rilevato che nelle raccomandazioni specifiche per paese veniva prestata scarsa attenzione agli Stati membri la cui spesa per R&S presentava una crescita bassa o addirittura negativa (cfr. [tabella 3](#)).

Tabella 3 – Stati membri per i quali non sono state espresse RSP sul settore R&S in cui la crescita era lenta o negativa (2016-2017)

Stato membro	RSP del 2016			RSP del 2017		
	Spesa per R&S (in percentuale del PIL) nel 2015	Stati membri in cui i progressi verso l'obiettivo del paese per il 2020 sono stati nel 2015 inferiori al 50 %	RSP o sottoRSP per R&S nel 2016	Spesa per R&S (in percentuale del PIL) nel 2016	Stati membri in cui i progressi verso l'obiettivo del paese per il 2020 sono stati nel 2016 inferiori al 50 %	RSP o sottoRSP per R&S nel 2017
AT	3,05	40,3 %	NESSUNA	3,09	43,7 %	NESSUNA
BG	0,96	48,6 %	NESSUNA	0,78	31,4 %	NESSUNA
DK	2,96	82,6 %	Incentivare la cooperazione tra imprese e università	2,87	43,5 %	NESSUNA
FI	2,90 %	Negativi	Promuovere l'imprenditorialità e gli investimenti per favorire la crescita della produzione ad alto valore aggiunto	2,75	Negativi	NESSUNA
HR	0,84	Negativi	NESSUNA	0,84	Negativi	NESSUNA
HU	1,36	46,3 %	NESSUNA	1,21	28,0 %	NESSUNA
IT	1,34	48,6 %	NESSUNA	1,29	35,1 %	NESSUNA
LT	1,04	22,5 %	Migliorare l'adozione e l'assorbimento della nuova tecnologia; coordinare le politiche in materia di innovazione	0,74	Negativi	NESSUNA

Stato membro	RSP del 2016			RSP del 2017		
	Spesa per R&S (in percentuale del PIL) nel 2015	Stati membri in cui i progressi verso l'obiettivo del paese per il 2020 sono stati nel 2015 inferiori al 50 %	RSP o sottoRSP per R&S nel 2016	Spesa per R&S (in percentuale del PIL) nel 2016	Stati membri in cui i progressi verso l'obiettivo del paese per il 2020 sono stati nel 2016 inferiori al 50 %	RSP o sottoRSP per R&S nel 2017
LU	1,27	Negativi	Eliminare le barriere agli investimenti e all'innovazione che limitano lo sviluppo economico nel settore dei servizi alle imprese	1,24	Negativi	Rafforzare la diversificazione dell'economia, anche rimuovendo le barriere agli investimenti e all'innovazione
LV	0,63	5,4 %	Consolidare gli enti di ricerca e incentivare gli investimenti privati nell'innovazione	0,44	Negativi	NESSUNA
MT	0,77	16,3 %	NESSUNA	0,61	5,4 %	NESSUNA
PL	1,00	36,4 %	NESSUNA	0,97	33,6 %	NESSUNA
PT	1,24	Negativi	Incentivare la cooperazione tra le università e le imprese	1,27	Negativi	NESSUNA
RO	0,49	Negativi	NESSUNA	0,48	Negativi	NESSUNA
SE	3,27	Negativi	NESSUNA	3,25	Negativi	NESSUNA
SI	2,20	41,6 %	NESSUNA	2,00	27,0 %	NESSUNA
SK	1,18	97,3 %	NESSUNA	0,79	44,6 %	NESSUNA

Stato membro	RSP del 2016			RSP del 2017		
	Spesa per R&S (in percentuale del PIL) nel 2015	Stati membri in cui i progressi verso l'obiettivo del paese per il 2020 sono stati nel 2015 inferiori al 50 %	RSP o sottoRSP per R&S nel 2016	Spesa per R&S (in percentuale del PIL) nel 2016	Stati membri in cui i progressi verso l'obiettivo del paese per il 2020 sono stati nel 2016 inferiori al 50 %	RSP o sottoRSP per R&S nel 2017
	Nel 2016, la Commissione non ha proposto alcuna RSP direttamente correlata per 10 dei 15 Stati membri con un tasso di attuazione dell'obiettivo nazionale per il 2020 basso o negativo (<50 %)			Nel 2017, la Commissione non ha proposto alcuna RSP direttamente correlata per 16 dei 17 Stati membri con un tasso di attuazione dell'obiettivo nazionale per il 2020 basso o negativo (<50 %)		

Nota: non è stato possibile per la Corte effettuare i calcoli per la Cechia e il Regno Unito, poiché entrambi i paesi non hanno stabilito un valore-obiettivo chiaro per il 2020. In aggiunta, la Grecia non è stata sottoposta al processo del semestre europeo a causa dei tre programmi di aggiustamento economico (2010, 2012 e 2015). dati del 2016 per Irlanda e Regno Unito.

Fonte: Eurostat, per i dati sul settore R&S; banca dati CESAR della Commissione per la classificazione delle RSP.

10 Permangono, inoltre, forti disparità nella spesa per R&S fra gli Stati membri dell'UE (2017: dallo 0,50 % del PIL in Romania fino al 3,33 % in Svezia). Le differenze negli investimenti per R&S (in particolare, la spesa per R&S finanziata dalle imprese è più elevata nella parte settentrionale e occidentale dell'UE) rispecchiano in genere le differenze nelle strutture industriali, nell'intensità di conoscenze e nelle capacità di ricerca.

Acronimi e abbreviazioni

AGS: analisi annuale della crescita (*Annual Growth Survey*)

AMR: relazione sul meccanismo di allerta (*Alert mechanism Report*)

CESAR: banca dati di monitoraggio per l'attuazione delle raccomandazioni della Commissione specifiche per paese

DG: direzione generale

Europa 2020: strategia dell'UE per la crescita e l'occupazione

Fondi SIE: Fondi strutturali e di investimento europei

IMPE: indirizzi di massima per le politiche economiche

OI: orientamenti integrati (comprendenti gli indirizzi di massima per le politiche economiche e gli orientamenti in materia di occupazione)

PDE: procedura per i disavanzi eccessivi

PNR: programma nazionale di riforma

PSM: procedura per gli squilibri macroeconomici

RDC: regolamento recante disposizioni comuni

RP: relazione per paese

R&S: ricerca e sviluppo

PSCo: programma di stabilità e convergenza

PSC: Patto di stabilità e crescita

SWD: documento di lavoro dei servizi della Commissione (*Staff Working Document*)

Glossario

Effetti di propagazione: impatto che uno o più eventi occorsi in un paese possono avere sulle economie di altri paesi. Benché vi siano effetti di propagazione positivi, il termine è usato più comunemente per designare l'impatto negativo di eventi interni su altre parti del mondo.

Esame approfondito: documento analitico elaborato dalla Commissione e teso a individuare e valutare la gravità degli squilibri macroeconomici nel contesto della PSM. Dal 2015 tale esame è incorporato nelle relazioni per paese inerenti al semestre europeo.

Indirizzi di massima per le politiche economiche (IMPE): priorità e valori-obiettivo comuni per le politiche economiche dei paesi dell'UE, approvati dal Consiglio su proposta della Commissione. Tali indirizzi, previsti dal trattato sul funzionamento dell'Unione europea, dovrebbero riguardare le politiche strutturali e macroeconomiche, sia per l'UE nel suo insieme sia per i singoli Stati membri.

Obiettivi di sviluppo sostenibile (*Sustainable Development Goals – SDG*): l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, adottata dalla comunità internazionale nel settembre 2015, intende rispondere alle tendenze e alle sfide mondiali. Al centro dell'Agenda 2030 vi sono 17 obiettivi di sviluppo sostenibile (SDG) e valori-obiettivo associati da realizzare entro il 2030. La comunità internazionale dispone di un nuovo quadro ambizioso affinché tutti i paesi si impegnino congiuntamente nel far fronte a sfide condivise. Per la prima volta, gli SDG sono universalmente applicabili a tutti i paesi e l'UE si è impegnata ad attuarli.

Orientamenti in materia di occupazione: priorità e valori-obiettivo comuni per le politiche occupazionali dei paesi dell'UE, formulati dal Consiglio su proposta della Commissione e previsti anche dal trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Gli orientamenti in materia di occupazione e gli indirizzi di massima per le politiche economiche formano, assieme, gli orientamenti integrati.

Patto di stabilità e crescita (PSC): accordo vincolante per tutti gli Stati membri dell'UE sin dal 1997 (con riforme nel 2005 e nel 2011) sull'attuazione delle disposizioni del trattato di Maastricht che riguardano la sostenibilità delle politiche di bilancio degli Stati membri, essenzialmente tramite il mantenimento del disavanzo e del debito pubblici a livelli accettabili.

Procedura per gli squilibri macroeconomici (PSM): meccanismo di sorveglianza che mira a individuare, prevenire e sanare l'emergere di squilibri macroeconomici potenzialmente pregiudizievoli in grado di compromettere la stabilità economica di un determinato Stato membro, della zona euro o dell'UE nel suo complesso. Dal 2012 è inclusa nel semestre europeo.

Procedura per i disavanzi eccessivi (PDE): braccio correttivo del Patto di stabilità e crescita (PSC) che dispone come i paesi debbano intervenire nel caso in cui il loro debito pubblico o disavanzo di bilancio sia ritenuto eccessivo ai sensi dell'articolo 126 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Programma di stabilità (convergenza): documento prodotto con cadenza annuale dagli Stati membri della zona euro (non appartenenti alla zona euro) che espone le politiche e le misure adottate per attuare politiche di bilancio sostenibili, mantenere la propria posizione di bilancio su livelli pari o superiori agli obiettivi a medio termine o progredire verso il conseguimento dell'obiettivo a medio termine, realizzando al tempo stesso sforzi adeguati di riduzione del debito al fine di rispettare il criterio del debito e il valore di riferimento del 60 % stabilito dal trattato.

Quadro finanziario pluriennale (QFP): quadro settennale che disciplina il bilancio dell'UE, definito in un regolamento del Consiglio adottato all'unanimità con il consenso del Parlamento europeo. Il quadro finanziario fissa l'importo massimo di spesa, in ciascun esercizio, per ciascun settore generale d'intervento ("rubrica") e fissa un massimale annuo complessivo per gli stanziamenti di impegno e i pagamenti.

Raccomandazioni specifiche per paese: orientamenti strategici annuali della Commissione destinati agli Stati membri su come mantenere finanze pubbliche sane. La Commissione le sottopone all'approvazione del Consiglio in luglio nel quadro del semestre europeo.

Strategia Europa 2020: strategia dell'Unione per la crescita e l'occupazione avviata nel 2010 per un periodo di 10 anni fino al 2020. La strategia stabilisce tre priorità: una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, con uno o più valori-obiettivo (otto in totale) per ciascuna priorità, in cinque aree tematiche (occupazione, ricerca e sviluppo, cambiamenti climatici ed energia, istruzione, povertà ed esclusione sociale). La strategia comprende anche sette "iniziative faro" tematiche.

RISPOSTE FINALI DELLA COMMISSIONE EUROPEA ALLA RELAZIONE SPECIALE DELLA CORTE DEI CONTI EUROPEA

"IL SEMESTRE EUROPEO – LE RACCOMANDAZIONI SPECIFICHE PER PAESE AFFRONTANO QUESTIONI IMPORTANTI, MA DEVONO ESSERE ATTUATE MEGLIO"

SINTESI

Il semestre europeo ("semestre") è stato istituito nell'ambito della risposta dell'UE alla crisi economica e finanziaria che ha colpito l'Europa dieci anni fa. Da allora la Commissione europea e gli Stati membri, attraverso il Consiglio, continuano a svilupparlo per affrontare in modo coordinato questioni di carattere socioeconomico, compresi la produttività, la competitività e il contesto imprenditoriale, nonché gli aspetti economici e sociali di grandi sfide riguardanti il clima, l'energia e la sostenibilità.

Il semestre è concepito per rimanere reattivo e si evolve costantemente in termini di portata ed enfasi.

Lo scoppio improvviso e le conseguenze devastanti della pandemia di COVID-19 ("crisi") rappresentano uno shock che ha travolto ogni Stato membro. La crisi ha provocato ingenti danni a breve termine con ripercussioni sul lungo periodo. Per affrontare questa crisi è necessaria un'azione concertata. La Commissione ha risposto e adattato il suo approccio alla crisi sanitaria, sociale ed economica in corso, mantenendo viva nel contempo l'attenzione sulla ripresa post crisi. Il semestre si sta dimostrando una risorsa preziosa per garantire che i danni all'economia e all'occupazione siano riparati con risposte sia coordinate a livello dell'UE che specifiche a livello degli Stati membri. La Commissione e il Consiglio hanno concordato di applicare la flessibilità offerta dalle norme per consentire ai governi di sostenere l'attività economica e fornire una rete di sicurezza sociale ai cittadini dell'UE. Le raccomandazioni specifiche per paese (RSP) del 2020 trattano le conseguenze sanitarie e sociali della crisi immediata nonché le sfide strutturali che dovranno essere affrontate nel periodo di ripresa. Nella fase post COVID, la Commissione e gli Stati membri collaboreranno ancora a più stretto giro per garantire il ravvicinamento e una migliore attuazione delle riforme.

La Corte dei conti europea ha rilevato che tra il 2011 e il 2018 il 30 % delle RSP ha registrato "progressi limitati" o "nessun progresso" in termini di attuazione. Da dati aggiornati sul livello di attuazione delle RSP tra il 2011 e il 2019 emerge che gli Stati membri hanno attuato, sostanzialmente o pienamente, il 22 % delle RSP, conseguito almeno "alcuni progressi" per il 46 % delle RSP e registrato "progressi limitati" o "nessun progresso" per il restante 32 % delle RSP. Un livello di attuazione con almeno "alcuni" progressi in quasi il 70 % delle RSP è indice della buona riuscita del semestre europeo. Ciò non solo dimostra il rigoroso monitoraggio delle riforme da parte della Commissione, ma ne giustifica l'impegno costante nel migliorare ulteriormente l'attuazione. Inoltre la Commissione si è adoperata per i) potenziare l'analisi della sostenibilità nella documentazione del semestre, ii) continuare ad approfondire il legame tra l'impiego dei fondi UE e le raccomandazioni relative al semestre, iii) integrare il programma di sostegno alle riforme, e iv) migliorare la valutazione qualitativa del seguito dato alle RSP da parte della Commissione.

Sulla scia della crisi, che ha provocato problemi analoghi in tutti gli Stati membri, la Commissione coopererà con gli Stati membri per approfondire ulteriormente il programma di riforme.

La Corte dei conti europea osserva che, nonostante vi siano buone probabilità che sei degli otto valori-obiettivo di Europa 2020 siano pienamente conseguiti, per quelli che riguardano la povertà e la ricerca i progressi sono stati lenti.

La Commissione prende molto seriamente la lotta alla povertà. Ha rafforzato il suo impegno nelle questioni sociali integrando il pilastro europeo dei diritti sociali e il quadro di valutazione della situazione sociale all'interno del semestre europeo. Inoltre monitora gli sviluppi e i fattori che

incidono sulla povertà nel quadro della sua relazione annuale "Employment and Social Developments of Europe". Nel corso degli anni varie raccomandazioni specifiche per paese hanno riguardato l'occupazione, l'acquisizione di competenze, l'apprendimento per gli adulti, i servizi per l'infanzia e l'integrazione delle persone più lontane dal mercato del lavoro. Tutti questi sono temi che giocano un ruolo fondamentale nella lotta alla povertà.

Per quanto riguarda la ricerca e lo sviluppo (R&S), alcuni Stati membri hanno compiuto progressi molto più rapidamente di altri. Germania e Danimarca avevano raggiunto i rispettivi valori-obiettivo già prima del 2020. A livello dell'UE, l'intensità di R&S è passata dall'1,81 % del 2000 al 2,19 % del 2018. Sebbene l'UE nel suo complesso non abbia realizzato la sua ambizione in termini di investimenti in R&S, il valore-obiettivo del 3 % ha avuto un chiaro effetto trainante. In assenza di un'attenzione strategica al ruolo della R&S per la crescita economica, negli anni del rigoroso risanamento dei bilanci in seguito alla crisi del 2008 non vi sarebbe stato alcun incremento della spesa pubblica in R&S e del sostegno pubblico al settore R&S.

Sulla scia della crisi attualmente in corso, la Commissione esorta gli Stati membri a intervenire su entrambi i fronti, vale a dire individuando sia la riduzione della povertà che la ricerca e l'innovazione come priorità della strategia di ripresa.

La Corte dei conti europea osserva che la Commissione non fornisce agli Stati membri un riscontro scritto in merito ai programmi nazionali di riforma. La Commissione è del parere che un dialogo mirato con le autorità competenti degli Stati membri sia più efficace rispetto a un riscontro scritto generale sul programma nazionale di riforma. Qualora vengano riscontrate lacune, la Commissione contatta le autorità richiedendo le informazioni mancanti. La Commissione si avvale inoltre di altre fonti (ad es. missioni di accertamento, accordi bilaterali con gli Stati membri, funzionari addetti al semestre europeo) per ottenere un quadro esaustivo ed equilibrato.

Il semestre europeo è una stretta collaborazione tra la Commissione, il Consiglio e gli Stati membri. Anche il Parlamento europeo apporta un contributo fondamentale attraverso il dialogo economico. Il semestre focalizza le priorità degli Stati membri e dell'Unione europea affinché realizzino riforme strutturali, investendo nel contempo in un futuro verde e sostenibile. La Commissione sottolinea inoltre che le raccomandazioni vengono approvate dal Consiglio europeo e adottate dal Consiglio in seguito a un esame dettagliato, condotto da diversi comitati del Consiglio.

La Commissione ha tenuto conto delle varie osservazioni e delle conseguenti raccomandazioni della Corte dei conti europea. Sebbene sia aperta a possibili miglioramenti del processo del semestre, la Commissione non concorda con l'idea secondo cui nel quadro del semestre non sia stata posta sufficiente attenzione sulla dimensione sociale e della ricerca.

INTRODUZIONE

Paragrafi da 01 a 08 - Il processo del semestre europeo

La Commissione individua le sfide più importanti cui deve far fronte uno Stato membro attraverso un'analisi basata su prove esposta nella relazione per paese. Tali relazioni sono pubblicate e messe a disposizione del pubblico. Il semestre si evolve nel corso del tempo e, al di là del focus iniziale sugli aspetti fiscali, occupazionali e sociali, ora si concentra anche sugli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite nella misura in cui sono interessati dalle basi giuridiche del semestre. Tale analisi è stata già presentata nel quadro delle relazioni per paese del 2020. La crisi ha sollevato alcuni imperativi sanitari, sociali ed economici che devono essere affrontati immediatamente. Nondimeno, la sostenibilità diverrà un tema centrale del semestre per la ripresa post crisi e orienterà tutti gli investimenti. L'Europa ha l'opportunità unica di sviluppare le proprie competenze, ricerca e innovazione e infrastrutture al fine di promuovere un modello economico basato sulla sostenibilità ambientale e sulla neutralità climatica.

La Commissione è disposta a impegnarsi nella discussione di possibili soluzioni politiche e a offrire assistenza tecnica su richiesta. Lascia tuttavia agli Stati membri la facoltà di stabilire le misure strategiche più appropriate per affrontare le priorità individuate. In considerazione del breve ciclo annuale e della possibilità di ribadire le necessità di riforma negli anni successivi, finora non è stato ritenuto necessario interferire in un settore di intervento che si considera essere una prerogativa degli Stati membri. Il sostegno alle riforme è stato reso possibile mediante i programmi dei fondi SIE della Commissione, mentre l'assistenza tecnica è stata fornita attraverso la DG REFORM.

Il meccanismo di tutela dello Stato di diritto è uno strumento distinto dal semestre. Sono in corso discussioni al fine di intensificare l'attenzione sullo Stato di diritto attraverso l'introduzione di un nuovo meccanismo di tutela dello Stato di diritto.

Paragrafi da 09 a 19 - La responsabilità per il semestre europeo è condivisa tra la Commissione e gli Stati membri

La Commissione ha di fatto adottato una serie di misure volte a garantire un dialogo e uno scambio di informazioni regolari con gli Stati membri durante l'intero ciclo del semestre.

OSSERVAZIONI

Paragrafi da 21 a 31 e 59 - Due degli otto valori-obiettivo di Europa 2020 non saranno probabilmente conseguiti. La Commissione non ha formulato sufficienti raccomandazioni in materia di povertà e ricerca per taluni Stati membri. Altri aspetti quale lo Stato di diritto.

La Commissione osserva che il conseguimento dei valori-obiettivo in materia di occupazione e istruzione costituisce un primo passo verso l'abbassamento dei livelli di povertà e l'innalzamento dei livelli di ricerca e sviluppo. La ristrutturazione e le riforme intraprese a seguito della crisi finanziaria hanno concentrato l'attenzione sul settore finanziario e su problemi impellenti quali la disoccupazione giovanile e l'abbandono scolastico. L'efficacia di questi provvedimenti è stata dimostrata dall'elevatissimo tasso di occupazione e dalla riduzione dell'abbandono scolastico, che hanno inciso anche sulla riduzione della povertà.

La Commissione prende molto seriamente la lotta alla povertà. Nel suo strumento REACT-EU, istituito nell'ambito del piano per la ripresa europea, la Commissione ha proposto che le risorse supplementari da assegnare al Fondo sociale europeo fossero destinate in via prioritaria a sostenere, tra l'altro, le misure di contrasto alla povertà infantile. La modifica della proposta relativa al Fondo sociale europeo plus (FSE+) nel quadro del QFP proposto per il periodo 2021-2027 introduce l'obbligo per tutti gli Stati membri di destinare il 5 % delle loro risorse del FSE+ a misure di contrasto della povertà infantile. Queste contribuiranno direttamente anche all'attuazione della garanzia per l'infanzia, lo strumento strategico futuro che la Commissione proporrà nel 2021.

La Commissione ha rafforzato il suo impegno nelle questioni sociali integrando il pilastro europeo dei diritti sociali e il quadro di valutazione della situazione sociale all'interno del semestre europeo. La Commissione sottolinea che gli Stati membri che hanno registrato il peggioramento di un indicatore non sono "automaticamente" oggetto di raccomandazioni. La Commissione tiene conto degli sviluppi sociali, delle politiche in corso nello Stato membro e dei progressi compiuti nelle riforme pertinenti. Inoltre nel corso degli anni varie raccomandazioni specifiche per paese hanno riguardato l'occupazione, l'acquisizione di competenze, l'apprendimento per gli adulti, i servizi per l'infanzia e l'integrazione delle persone più lontane dal mercato del lavoro. Tutti questi sono temi che giocano un ruolo fondamentale nella lotta alla povertà. Ne consegue che rispetto al 2012, anno in cui la crisi economico-finanziaria ha raggiunto il suo picco, sono stati compiuti progressi sostanziali nella riduzione della povertà e la percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale è scesa ben al di sotto del livello precedente alla crisi. Nell'UE-28 le persone a rischio di povertà o di esclusione sociale nel 2018 erano 110 milioni, 13,9 milioni in meno rispetto al picco del 2012 e 7,5 milioni in meno rispetto al livello precedente alla crisi (2008). Inoltre dai dati relativi al 2019,

disponibili per otto Stati membri (AT, BG, DK, LV, HU, PL, RO e FI), emerge un ulteriore calo della popolazione a rischio di povertà o di esclusione sociale.

I livelli di spesa per ricerca e sviluppo variavano significativamente da uno Stato membro all'altro e questa tendenza si è confermata, sempre a seconda del punto di partenza di ciascun paese. Germania e Danimarca hanno conseguito i rispettivi valori-obiettivo prima del 2020 e si sono confermate in prima linea nell'innovazione. Nel loro tentativo di generalizzare la ricerca e l'innovazione all'interno dei contesti accademico e imprenditoriale, altri Stati membri registrano invece progressi più lenti.

La valutazione della Corte dei conti europea secondo cui la Commissione non ha formulato sufficienti raccomandazioni in materia di povertà e ricerca per taluni Stati membri collide con la sua presa d'atto del fatto che la Commissione ha formulato una serie di RSP in materia di riduzione della povertà in ambiti quali occupazione, acquisizione di competenze, apprendimento permanente, servizi per l'infanzia e integrazione di cittadini emarginati nel mercato del lavoro. La Corte dei conti europea riconosce il lavoro svolto nell'ambito del pilastro europeo dei diritti sociali e degli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite, a riprova dell'enfasi posta dalla Commissione sul fronteggiare le cause all'origine della povertà: accesso ai mercati del lavoro, competenze e servizi per l'infanzia. Sulla scia della crisi attuale, la Commissione sta concentrando l'attenzione sulle misure di sostegno al reddito e di riduzione diretta della povertà, un orientamento già evidente nelle raccomandazioni specifiche per paese del 2020. Attraverso le sue raccomandazioni del 2020 al Consiglio, la Commissione si sta adoperando altresì per investire in ricerca e sviluppo allo scopo di cogliere l'opportunità offerta dall'inverdimento dell'economia e dall'impegno dell'Europa a favore di una neutralità climatica.

Nella sua analisi del contesto imprenditoriale di uno Stato membro, la Commissione tiene conto di altri aspetti nella misura in cui vi è un legame macroeconomico. Quanto al rispetto del valore centrale dell'Unione europea, lo Stato di diritto, la Commissione pubblicherà una relazione annuale sullo Stato di diritto con capi specifici per ciascuno Stato membro.

Paragrafi da 34 a 40, 58 e 61 - Le valutazioni pluriennali della Commissione riguardo all'attuazione delle RSP da parte degli Stati membri

La Corte dei conti europea osserva che negli Stati membri il tasso di attuazione piena o sostanziale delle RSP è basso e che il monitoraggio della Commissione non è sempre completo.

La Commissione collabora con gli Stati membri per migliorare i risultati ottenuti in termini di attuazione piena o sostanziale. Il fatto che dal 2011, quando è stato avviato il semestre europeo, più di due terzi delle raccomandazioni specifiche per paese sono state attuate registrando almeno "alcuni progressi" conferma la realizzazione di riforme importanti, sebbene possano richiedere più tempo. Anche laddove il governo dimostri il suo impegno, alcune riforme devono far fronte a una forte opposizione politica e sociale.

Il fatto che la maggior parte dei progressi compiuti nel corso degli anni dagli Stati membri riguardi i servizi finanziari, l'accesso ai finanziamenti, i quadri normativi in materia di insolvenza, la normativa in materia di tutela dell'occupazione e le politiche attive del mercato del lavoro rispecchia la priorità attribuita alla stabilizzazione del settore finanziario in risposta alla crisi economica e finanziaria, che ha reso necessaria un'azione politica determinata. Analogamente, le misure adottate per promuovere la creazione di posti di lavoro con contratti a durata indeterminata e per ovviare alla segmentazione del mercato del lavoro rispecchiano il bilancio positivo di attuazione delle raccomandazioni pertinenti. Anche le raccomandazioni relative alle politiche e alla governance fiscali hanno registrato un buon livello di attuazione, mettendo le finanze pubbliche su un percorso solido all'indomani della crisi finanziaria.

Il fatto che negli ultimi anni le disparità si stiano progressivamente assottigliando o siano state risolte è anch'esso, di per sé, una dimostrazione della positiva attuazione delle riforme.

Durante ogni ciclo del semestre, per due volte, la Commissione effettua valutazioni annuali e pluriennali delle raccomandazioni specifiche per paese. Nel corso del tempo il metodo impiegato per la valutazione e la categorizzazione dell'attuazione da parte della Commissione sono migliorati e sono ora molto rigorosi, in modo da mantenere la pressione sullo Stato membro affinché continui e porti a termine le riforme. Al fine di agevolare l'analisi e rendere più semplice il confronto tra i ritmi dei progressi negli anni, la Commissione usa un indicatore sintetico per valutare i progressi compiuti verso l'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese.

In caso di un'attuazione persistentemente inadeguata, la Commissione si impegna attivamente con gli Stati membri per garantire che le sfide e le priorità politiche individuate siano affrontate in modo appropriato. Essa non ritiene che ulteriori raccomandazioni del Consiglio e misure specifiche agevolino l'avvio di un dialogo costruttivo teso a trovare una soluzione. Viceversa, ritiene che il modo migliore per ottenere un risultato simile sia veicolare i fondi UE disponibili verso l'attuazione delle RSP. I fondi della politica di coesione sono stati allineati al semestre, mentre la DG REFORM fornisce assistenza tecnica agli Stati membri. Il nuovo dispositivo per la ripresa e la resilienza (561 miliardi di EUR) sarà interamente erogato a sostegno delle riforme politiche connesse con il semestre.

Per incrementare il tasso di attuazione piena o sostanziale la Commissione si consulta più strettamente con gli Stati membri, sostiene le riforme attraverso un servizio dedicato e garantisce un collegamento migliore tra i fondi europei e le riforme.

Quanto alla banca dati CESAR, usata per valutare le RSP, la sua operatività è in costante miglioramento. Si tratta di uno strumento di lavoro interno condiviso con gli Stati membri a partire dal dicembre 2019.

Paragrafi da 41 a 44 - Collegamento fra il bilancio UE e l'attuazione delle RSP

La Corte dei conti europea sostiene che vi sia un "collegamento insufficiente fra la spesa del bilancio UE e l'attuazione delle RSP". La Commissione, tuttavia, può confermare che tutte le raccomandazioni specifiche per paese sono state tenute in considerazione nella programmazione dei Fondi strutturali e di investimento europei 2014-2020. Va tenuto a mente che, nell'attuale periodo di programmazione, a causa della norma n+3 i Fondi strutturali e di investimento europei vengono potenzialmente attuati su un arco di tempo di dieci anni. È naturale che le realizzazioni e i risultati attesi dagli investimenti richiedano un periodo di tempo ancora più lungo per concretizzarsi, e quindi occorre adottare una prospettiva di lungo termine per giudicare l'efficacia di questa componente nel promuovere l'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese. Lo studio cui fa riferimento la Corte dei conti europea conferma i collegamenti tra i documenti di programmazione dei fondi SIE (accordi di partenariato e programmi operativi) e le RSP del semestre europeo. La natura "ampi[a] e general[e]" di tali collegamenti trova origine nel carattere generale degli accordi di partenariato, che sono documenti di programmazione "quadro" e non sono pertanto destinati a indicare requisiti di attuazione specifici.

A norma del regolamento sulle disposizioni comuni, al momento di decidere in merito agli interventi i documenti di programmazione tengono conto, tra l'altro, delle RSP pertinenti. Gli accordi di partenariato e i programmi operativi sono documenti strategici utili per dare esecuzione ai fondi SIE in un periodo di sette anni e non sono destinati esclusivamente all'attuazione delle RSP. Tuttavia, è dal 2016 che le relazioni per paese forniscono regolarmente resoconti sul contributo del bilancio dell'UE nel far fronte alle sfide strutturali. Inoltre nel corso degli anni le sinergie tra il semestre e l'impiego dei fondi UE sono state significativamente potenziate e tale tendenza dovrebbe essere confermata nel prossimo quadro finanziario pluriennale. Per il periodo 2021-2027 la Commissione ha proposto di lasciare che siano gli Stati membri a determinare in che modo tenere conto delle raccomandazioni specifiche per paese nella preparazione dei documenti di programmazione. Durante il periodo di programmazione 2021-2027 gli Stati membri dovrebbero riferire periodicamente al comitato di

sorveglianza e alla Commissione sui progressi compiuti nell'attuazione dei programmi che sostengono la realizzazione delle raccomandazioni specifiche per paese. Nel corso del riesame intermedio gli Stati membri dovrebbero esaminare, tra l'altro, la necessità di modifiche del programma per adeguarsi alle raccomandazioni pertinenti adottate o modificate dopo l'inizio del periodo di programmazione.

Il 27 maggio 2020 la Commissione ha presentato una proposta relativa a Next Generation EU. Il primo pilastro e l'elemento portante del piano per la ripresa sarà rappresentato da un nuovo dispositivo per la ripresa e la resilienza. Tale dispositivo si fonda sullo strumento per la realizzazione delle riforme e sostituisce lo strumento di bilancio per la convergenza e la competitività della zona euro (BICC), recentemente oggetto di discussione con i colegislatori.

La Commissione ha proposto altresì lo strumento di assistenza tecnica, un regolamento autonomo, che rappresenta la continuazione dell'attuale programma di sostegno alle riforme strutturali (SRSP).

Paragrafi da 45 a 52 - Integrazione delle RSP e definizione delle priorità per le riforme

Tutte le raccomandazioni specifiche per paese composite a cui fa riferimento la Corte dei conti europea hanno un tema comune, vale a dire le politiche fiscali, l'occupazione e le politiche sociali, il contesto imprenditoriale e gli investimenti. Le componenti delle raccomandazioni si riferiscono a diversi ambiti strategici nei quali ci si attende che gli Stati membri, attraverso i rispettivi ministeri e organismi amministrativi, forniscano risposte entro un termine analogo. Ciò rispecchia la realtà, ossia che per affrontare una specifica sfida socioeconomica occorrono interventi strategici in vari ambiti. Quanto alla definizione delle priorità per le riforme, le raccomandazioni proposte dalla Commissione riflettono il punto di vista della Commissione sulle azioni prioritarie da intraprendere.

Il processo in seno al Consiglio garantisce che, prima di essere finalizzate, le raccomandazioni siano discusse tra gli Stati membri. In conclusione, l'adozione delle raccomandazioni è una prerogativa del Consiglio. Inoltre l'attenzione è posta sul mantenimento di un dialogo costante con gli Stati membri e i portatori di interesse al fine di individuare priorità e riforme concrete. La Commissione è del parere che tali meccanismi garantiscano l'attuabilità delle raccomandazioni effettivamente adottate. La Commissione è chiaramente consapevole del fatto che alcune riforme richiedono più tempo di altre e ha pertanto elaborato un sistema per la valutazione pluriennale dei progressi compiuti in termini di attuazione.

Quanto ai riferimenti delle raccomandazioni agli orientamenti integrati, i documenti relativi alle raccomandazioni contengono già un numero significativo di riferimenti e né gli Stati membri né la Commissione hanno segnalato la necessità di ulteriori riferimenti. Per quanto riguarda la formulazione e la ratio alla base delle raccomandazioni, è importante sottolineare che ogni raccomandazione è accompagnata da un considerando e da un'analisi di sostegno contenuti nella relazione per paese. Considerato l'ampio coinvolgimento degli Stati membri e della Commissione, non vi è alcuna ambiguità nella comunicazione.

Paragrafi da 53 a 56 - Coinvolgimento dei portatori di interesse nazionali e valutazione dei programmi nazionali di riforma

La Commissione richiede che gli Stati membri coinvolgano i portatori di interesse ed essa fa altrettanto durante le missioni di accertamento. Inoltre durante la programmazione dei fondi avvengono scambi regolari tra la Commissione e le autorità locali. Le autorità locali e regionali sono ben integrate nei cicli di programmazione ed esecuzione dei fondi della politica di coesione. La Commissione ha proposto di mantenere tale impostazione per il periodo di programmazione 2021-2027.

Quanto ai programmi nazionali di riforma, la Commissione conferma la coerenza dei contenuti ma si astiene dall'interferire con la documentazione e i formati, tradizionalmente di competenza nazionale.

Il programma nazionale di riforma è divenuto uno strumento molto importante che consente agli Stati membri di facilitare il coordinamento interministeriale e interregionale nel quadro del processo di riforma. Le proposte della Commissione relative a raccomandazioni del Consiglio sui programmi nazionali di riforma e a pareri sui programmi di stabilità e di convergenza degli Stati membri sono, di per sé, la prova documentata della valutazione dei programmi da parte della Commissione. La valutazione è espressamente documentata in un considerando standard del testo legale delle RSP. Inoltre, le informazioni contenute nei programmi sono prese in considerazione ai fini dell'aggiornamento della valutazione delle RSP presentata nella comunicazione introduttiva di maggio, che fa parte del pacchetto del semestre pubblicato. Il contenuto delle proposte relative alle RSP tiene conto anche delle misure comunicate dagli Stati membri nei rispettivi programmi. La Commissione valuta la conformità con il modello e si concentra sui principali impegni in termini di riforma; inoltre conferma le informazioni da essa raccolte servendosi di altre fonti.

Quanto alla banca dati CESAR, le procedure interne della Commissione sono concepite per permettere a tutte le DG competenti di servirsi di tale banca dati per contribuire alla valutazione globale delle RSP effettuata dalla Commissione. In quanto strumento vivo che viene continuamente potenziato per migliorare ulteriormente il processo di valutazione e monitoraggio, in CESAR sono attualmente in fase di sviluppo nuove funzionalità per garantire in maniera più efficace che tutte le DG competenti inseriscano le proprie valutazioni nella banca dati.

La Commissione non concorda con l'argomentazione secondo cui i frequenti raggruppamenti di RSP rendono il monitoraggio meno comparabile negli anni. La valutazione dell'attuazione delle RSP è anzitutto effettuata a livello di ciascuna sottocomponente e, in seguito, mediante aggregazione per l'intera RSP. Al fine di agevolare l'analisi e rendere più semplice il confronto tra i ritmi dei progressi negli anni, la Commissione usa un indicatore sintetico per valutare i progressi compiuti verso l'attuazione delle RSP. In CESAR sono state introdotte alcune modifiche per individuare meglio le raccomandazioni relative a ciascun settore di intervento per un certo periodo di tempo.

CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

59. La Commissione non condivide la conclusione della Corte dei conti europea secondo la quale l'attenzione posta sulla riduzione della povertà non è sufficiente e nella combinazione di RSP sono presenti squilibri.

Per prestare particolare attenzione alle questioni attinenti allo Stato di diritto è stato istituito un nuovo meccanismo di tutela dello Stato di diritto. La presa in esame di tali questioni nell'ambito del semestre si limita ai casi con un chiaro impatto macroeconomico.

Raccomandazione 1 – Rafforzare l'attenzione posta sulla dimensione sociale e della ricerca nel processo del semestre europeo

La Commissione accetta questa raccomandazione, in quanto farà pienamente fronte alle conseguenze socioeconomiche della crisi della COVID-19. La Commissione si impegna a far uscire le persone dalla povertà combattendo le cause all'origine del rischio di povertà.

La Commissione accetta in parte questa raccomandazione, in quanto non può impegnarsi a formulare RSP per tutti gli Stati membri che non registrano sufficienti progressi. In considerazione del nuovo Green Deal europeo e della transizione digitale, la ricerca e l'innovazione dovrebbero svolgere un ruolo significativo nel semestre europeo e nel rendere l'economia dell'UE competitiva e climaticamente neutra.

Raccomandazione 2 – Rafforzare l'attuazione e il monitoraggio delle RSP

Primo trattino: la Commissione **accetta questa raccomandazione** e ora si accerta che tutti i membri delle équipes nazionali aggiornino la propria valutazione dell'attuazione in CESAR. In quanto strumento vivo che viene continuamente potenziato per migliorare ulteriormente il processo di

valutazione e monitoraggio, in CESAR sono attualmente in fase di sviluppo nuove funzionalità per garantire in maniera più efficace che tutte le DG competenti inseriscano le proprie valutazioni nella banca dati.

Secondo trattino: la Commissione **accetta in parte questa raccomandazione** e si accerterà che le informazioni sulle RSP e il relativo stato di attuazione già a disposizione del pubblico attraverso le relazioni per paese siano rese disponibili anche online. Tale pubblicazione online sarebbe subordinata al consenso degli Stati membri.

Terzo trattino: la Commissione **non accetta questa raccomandazione**. La Commissione sta coltivando un rapporto di collaborazione con gli Stati membri al fine di individuare e affrontare le sfide congiuntamente.

La Commissione, di fatto, applica già il principio proposto dalla Corte dei conti europea, in quanto ribadisce e, ove giustificato, affina le proprie raccomandazioni in cicli successivi del semestre laddove registri carenze in termini di attuazione. Non si ritiene pertanto adeguato considerare l'adozione di ulteriori misure a norma del regolamento.

Raccomandazione 3 – Rafforzare il collegamento fra fondi UE e RSP

La Commissione **accetta in parte questa raccomandazione** per il quadro finanziario pluriennale 2021-2027. Nella programmazione dei fondi SIE sono già state inserite alcune condizionalità, definite di comune accordo, riguardo alle riforme. Inoltre il 27 maggio 2020 la Commissione ha proposto un nuovo dispositivo per la ripresa e la resilienza che fornirà un sostegno finanziario su vasta scala alle riforme e agli investimenti intrapresi dagli Stati membri, aiutandoli a far fronte alle sfide individuate nell'ambito del semestre europeo. L'esito di tale proposta dipenderà tuttavia dai negoziati in seno al Parlamento e al Consiglio.

Raccomandazione 4 – Migliorare la formulazione delle RSP

La Commissione **accetta in parte questa raccomandazione**, in quanto le singole RSP riguardano un'unica sfida politica comune. Il fatto che una RSP tratti varie questioni rispecchia la realtà, ossia che per affrontare una specifica sfida socioeconomica occorrono interventi strategici in vari ambiti. La strategia Europa 2020 contiene già valori-obiettivo misurabili. Non si ritiene dunque utile aggiungerne di nuovi, né si considera praticabile la raccomandazione di stabilire un calendario, in quanto la Commissione sa che potrebbe essere necessario compiere le riforme in fasi diverse nel corso del tempo. Si potrebbe invece disporre una valutazione qualitativa più dettagliata dell'impegno attuativo di uno Stato membro. Tale impegno viene già riconosciuto nel momento in cui la Commissione valuta l'attuazione secondo le diverse categorie (ad es. progressi limitati, alcuni progressi, ecc.). La Commissione fornisce già motivazioni adeguate a sostegno delle raccomandazioni nelle relazioni per paese e nei considerando delle RSP.

Raccomandazione 5 – Fornire una valutazione chiara dei PNR

Primo trattino: la Commissione **accetta in parte questa raccomandazione**, in funzione dell'esito dei negoziati in corso con i legislatori in merito al QFP e al dispositivo per la ripresa e la resilienza.

I PNR integrano e confermano le informazioni ottenute da altre fonti. Nella loro impostazione attuale i PNR sono ritenuti strumenti particolarmente utili per la formulazione delle raccomandazioni specifiche per paese nonché idonei allo scopo. Essi contengono già molti degli elementi raccomandati dalla Corte dei conti europea. Nel contempo la Commissione, attraverso la sua continua cooperazione con gli Stati membri, valuterà quali miglioramenti reciprocamente vantaggiosi possano essere apportati ai PNR.

Inoltre, in considerazione delle proposte della Commissione riguardo al QFP 2021-2027, la struttura dei PNR potrebbe essere modificata, ove opportuno, per renderla conforme al ruolo proposto per i

PNR nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza, in particolare, permetterà agli Stati membri di presentare i propri piani per la ripresa e la resilienza allegandoli ai PNR.

Secondo trattino: la Commissione **non accetta questa raccomandazione**.

I programmi nazionali di riforma svolgono un ruolo di grande rilievo nel garantire che i ministri e i portatori di interesse degli Stati membri si assumano l'impegno di attuare le riforme nei rispettivi Stati. Per la Commissione i PNR sono uno strumento utile che riunisce e conferma le informazioni da essa raccolte attraverso numerosi altri canali nell'ambito delle sue costanti attività di vigilanza economica.

La valutazione dei PNR da parte della Commissione si traduce nelle raccomandazioni specifiche per paese proposte dalla Commissione e nei considerando che le accompagnano. Alla luce del ruolo attualmente svolto dai PNR nel contesto del semestre europeo, si ritiene che la trasmissione di una valutazione esplicita e specifica del PNR allo Stato membro non apporti alcun valore aggiunto.

Équipe di audit

Le relazioni speciali della Corte dei conti europea illustrano le risultanze degli audit espletati su politiche e programmi dell'UE o su temi relativi alla gestione concernenti specifici settori di bilancio. La Corte seleziona e pianifica detti incarichi di audit in modo da massimizzarne l'impatto, tenendo conto dei rischi per la performance o la conformità, del livello delle entrate o delle spese, dei futuri sviluppi e dell'interesse pubblico e politico.

Il presente controllo di gestione è stato espletato dalla Sezione di audit IV della Corte ("Regolamentazione dei mercati ed economia competitiva"), presieduta da Alex Brenninkmeijer, Membro della Corte. L'audit è stato diretto da Alex Brenninkmeijer, Membro della Corte, coadiuvato da Raphael Debets, capo di Gabinetto; Zacharias Kolias, primo manager; Jacques Sciberras, capoincarico; Georgios Karakatsanis, Marko Mrkalj, Adrian Savin, Albano Martins Dias da Silva, Athanasios Koustoulidis, Giuseppe Diana, Maëlle Bourque, Maria Isabel Quintela, Marion Schiefele e Stefano Sturaro, auditor. Michael Pyper ha fornito assistenza linguistica.

A seguito della pandemia di COVID-19 e delle strette misure di confinamento, non è stato possibile fornire una foto dell'équipe di audit.

Cronologia

Evento	Data
Adozione del piano di indagine (APM)/Inizio dell'audit	19.9.2017
Trasmissione ufficiale del progetto di relazione alla Commissione (o ad altra entità sottoposta ad audit)	31.1.2019
Adozione della relazione finale dopo la procedura in contraddittorio	30.6.2020
Ricezione, in tutte le lingue, delle risposte ufficiali della Commissione (o di altra entità sottoposta ad audit)	20.7.2020

DIRITTI D'AUTORE

© Unione europea, 2020.

La politica di riutilizzo della Corte dei conti europea è attuata dalla [decisione della Corte n. 6-2019](#) sulla politica di apertura dei dati e il riutilizzo di documenti.

Salvo indicazione contraria (ad esempio in singoli avvisi sui diritti d'autore), il contenuto dei documenti della Corte di proprietà dell'UE è soggetto a licenza Creative Commons [Attribuzione 4.0 Internazionale \(CC BY 4.0\)](#). Ciò significa che ne è consentito il riutilizzo, a condizione che la fonte sia citata in maniera appropriata e che le modifiche siano indicate. Qualora il contenuto suddetto venga riutilizzato, il significato o il messaggio originari non devono essere distorti. La Corte dei conti europea non è responsabile delle eventuali conseguenze derivanti dal riutilizzo del proprio materiale.

Si prega di chiedere un'ulteriore autorizzazione se un contenuto specifico permette di identificare privati cittadini, ad esempio nelle foto che ritraggono personale della Corte, o include lavori di terzi. Qualora venga concessa, questa autorizzazione annulla quella generale sopra menzionata e indica chiaramente ogni eventuale restrizione dell'uso.

Per utilizzare o riprodurre contenuti non di proprietà dell'UE, può essere necessario richiedere un'autorizzazione direttamente ai titolari dei diritti:

Il software o i documenti coperti da diritti di proprietà industriale, come brevetti, marchi, disegni e modelli, loghi e nomi registrati, sono esclusi dalla politica di riutilizzo della Corte e non possono essere concessi in licenza.

I siti Internet istituzionali dell'Unione europea, nell'ambito del dominio europa.eu, contengono link verso siti di terzi. Poiché esulano dal controllo della Corte, si consiglia di prender atto delle relative informative sulla privacy e sui diritti d'autore.

Uso del logo della Corte dei conti europea

Il logo della Corte dei conti europea non deve essere usato senza previo consenso della stessa.

PDF	ISBN 978-92-847-2103-0	ISSN: 1977-5709	DOI: 10.2865/14722	QJ-AB-19-027-IT-N
HTML	ISBN 978-92-847-2072-9	ISSN: 1977-5709	DOI: 10.2865/300771	QJ-AB-19-027-IT-Q

Dal 2010, il semestre europeo si configura come un ciclo di coordinamento delle politiche economiche e di bilancio nell'ambito dell'UE. La Corte ha riscontrato che, nelle relazioni per paese, la Commissione ha fornito una analisi accurata dei progressi economici compiuti ogni anno dagli Stati membri, coordinato la strategia Europa 2020, sfociata nel conseguimento di sei degli otto obiettivi, e proposto al Consiglio raccomandazioni specifiche pertinenti per ciascun Stato membro (RSP). Tuttavia, ha anche rilevato lentezze nella piena o sostanziale attuazione, da parte degli Stati membri, delle raccomandazioni specifiche per paese e ha formulato una serie di raccomandazioni per migliorare l'efficacia del semestre europeo e l'operato della Commissione nell'attuare il processo in linea con il regolamento, rafforzando: l'attenzione sugli ambiti in cui i progressi sono lenti (come la ricerca e la lotta alla povertà), il monitoraggio dell'attuazione delle RSP, il collegamento fra fondi dell'UE e RSP e il riscontro scritto sui programmi nazionali di riforma.

Relazione speciale della Corte dei conti europea presentata in virtù dell'articolo 287, paragrafo 4, secondo comma, del TFUE.



CORTE
DEI CONTI
EUROPEA



Ufficio delle pubblicazioni
dell'Unione europea

CORTE DEI CONTI EUROPEA
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Modulo di contatto: eca.europa.eu/it/Pages/ContactForm.aspx
Sito Internet: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors