



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 9.2.2010
COM(2010)46 definitivo

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

sull'attuazione del regolamento (CE) n. 577/98 del Consiglio

SEC(2010)115

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

sull'attuazione del regolamento (CE) n. 577/98 del Consiglio

1. INTRODUZIONE

La presente relazione è la quarta di una serie di relazioni triennali che la Commissione è tenuta a presentare a norma dell'articolo 7 del regolamento (CE) n. 577/98 del Consiglio relativo all'organizzazione di un'indagine per campione sulle forze di lavoro nella Comunità¹ (in appresso "regolamento IFL"). La prima relazione è stata presentata dalla Commissione nel 2000 (periodo interessato: 1998-1999), la seconda nel 2003 (2000-2002) e la terza nel 2006 (2003-2005).

La presente relazione documenta i progressi realizzati dagli Stati membri, dai paesi candidati² e dai paesi dell'EFTA (in appresso "paesi partecipanti") nel 2006 e 2007³ nel quadro dell'attuazione delle disposizioni del regolamento (CE) n. 577/98 del Consiglio, modificato dal regolamento (CE) n. 2104/2002 della Commissione⁴ e dal regolamento (CE) n. 2257/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio⁵. Con il regolamento (CE) n. 2257/2003, in particolare, a decorrere dal 2006 sono state introdotte alcune innovazioni nel regolamento IFL, consistenti:

- nell'aggiunta di altre sei caratteristiche d'indagine;
- nell'introduzione obbligatoria del modulo "n" relativo agli orari di lavoro atipici, che fino ad allora erano stati rilevati sulla base di un "gentlemen's agreement";
- nella distinzione tra variabili di base, che devono essere oggetto di indagine su base trimestrale, e variabili strutturali, da rilevare unicamente quali medie annue e per le quali può essere utilizzato un sottocampione del campione annuale.

2. PUNTI PRINCIPALI

I progressi realizzati nell'attuazione di alcuni aspetti del regolamento IFL sono illustrati in appresso. Le valutazioni contenute nella presente relazione si basano, oltre che sulle analisi dei questionari nazionali, sulle relazioni sulla qualità, sui dati e su altre informazioni trasmesse dai paesi interessati.

¹ GU L 77 del 14.3.1998, pag. 3.

² Per la prima volta, la relazione prende in considerazione anche l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia. In alcune tabelle è utilizzata l'abbreviazione MK. Si tratta di un codice provvisorio che non pregiudica in alcun modo la nomenclatura definitiva del paese, che verrà concordata a conclusione dei negoziati attualmente in corso sulla materia presso le Nazioni Unite.

³ A causa dei ritardi nella presentazione delle relazioni sulla qualità per il 2008 e tenuto conto della fase di transizione della nomenclatura NACE, si è deciso di non includere il 2008 nella presente relazione.

⁴ GU L 324 del 29.11.2002, pag. 14.

⁵ GU L 336 del 23.12.2003, pag. 6.

2.1. Attuazione di indagini trimestrali continue — articolo 1

Nell'attuazione dell'indagine continua e nell'elaborazione e diffusione dei risultati trimestrali sono stati fatti ulteriori passi avanti. Più precisamente, nel 2007 il Lussemburgo ha iniziato ad elaborare risultati trimestrali e la Croazia ha introdotto l'indagine continua. Turchia e Svizzera sono gli unici paesi che non effettuano l'indagine continua. Tuttavia, la Turchia elabora risultati trimestrali, mentre la Svizzera prevede di introdurre l'indagine continua nel 2010.

Nel 2007, tutti i paesi partecipanti che effettuano l'indagine continua - ad eccezione della Bulgaria – si sono conformati all'obbligo di considerare nella loro indagine tutte le settimane dell'anno. Si tratta di un progresso per l'Ungheria⁶, la Slovenia e la Romania, che fino al 2005 si limitavano ad un rilevamento parziale, nonché per la Croazia, che ha introdotto l'indagine continua nel 2007.

Invece, per quanto riguarda Lussemburgo, Slovenia, Ungheria, Paesi Bassi e Germania i progressi sono stati scarsi o inesistenti quanto ad una ripartizione uniforme delle settimane di riferimento nell'arco dell'anno - condizione che a tutt'oggi tali paesi ignorano in larga parte.

2.2. Unità e campo dell'indagine — articolo 2

I paesi partecipanti continuano ad utilizzare diversi concetti di popolazione residente, alcuni basati sulla durata del soggiorno, altri sulla situazione giuridica, legati generalmente all'iscrizione nei registri della popolazione.

Per quanto riguarda la copertura del territorio economico nazionale, la Francia non è tuttora in regola in quanto i *départements d'outre-mer* (DOM) non sono contemplati nei trimestri 1, 3 e 4. Sono in corso tuttavia lavori per raggiungere la piena copertura entro il 2013.

Un altro problema inerente alla comparabilità geografica è legato alla divergenza delle pratiche nazionali applicate alle collettività per quanto riguarda il grado di copertura della popolazione istituzionale nel campione (totale, parziale o nulla), i metodi di raccolta dei dati (per sondaggio diretto presso la collettività o attraverso la famiglia con la quale mantengono relazioni le persone che vivono in collettività) e la loro inclusione o meno nella popolazione bersaglio nel calcolo dei pesi dell'indagine. Vari paesi, in modo non coerente, non includono nel campione le collettività, ma riportano il campione alla popolazione totale (Belgio, Irlanda, Lettonia, Malta, Romania, Slovenia e Svizzera), o, in alternativa, inseriscono nell'indagine soggetti che vivono in collettività ma, ai fini del calcolo dei pesi dell'indagine, considerano soltanto la popolazione delle famiglie (Lituania).

Dei sei paesi che effettuano l'indagine presso un campione di individui, soltanto Danimarca e Finlandia trasmettono a Eurostat informazioni sulle famiglie utilizzando un sottocampione. Nel caso della Danimarca, tuttavia, il sottocampione è tutt'altro che completo. Svezia, Norvegia, Islanda e Svizzera non trasmettono invece dati sulle famiglie. Danimarca e Svezia si sono recentemente attivate per trasmettere dati sulle famiglie in piena conformità con il quadro normativo a decorrere dal 2010, mentre la Norvegia ha bisogno di più tempo.

⁶ Anche se ufficialmente le indagini effettuate dall'Ungheria hanno riguardato tutte le settimane dell'anno, il numero di interviste realizzate da tale paese per l'ultima settimana di ciascun trimestre è tuttora assai limitato.

2.3. Criteri di precisione — articolo 3, paragrafi 1 e 2⁷

Per quanto riguarda il criterio di precisione di cui all'articolo 3, paragrafo 1, la soglia dell'8% di deviazione relativa standard per una stima della disoccupazione pari al 5% della popolazione in età lavorativa è stata superata sia nel 2006 che nel 2007 in 35 regioni di livello NUTS II delle 288 (292 nel 2007) con più di 300 000 abitanti. Di queste regioni 10 si trovano in Francia, 8 nel Regno Unito, 5 in Grecia, 5 in Polonia, 3 in Romania, 2 in Portogallo, 1 in Bulgaria e 1 in Belgio. In Francia, tuttavia, è in atto una revisione dell'indagine sulle forze di lavoro, che prevede un aumento graduale della dimensione del campione, che dal 2011 in poi dovrebbe consentire di rispettare il criterio. La Polonia, dal canto suo, nel 2008 e nel 2009 ha aumentato progressivamente in media del 7% la dimensione del campione delle regioni non conformi all'articolo 3, paragrafo 1.

Per quanto riguarda il criterio di precisione di cui all'articolo 3, paragrafo 2, Germania, Polonia e Romania non sono riuscite a rispettare la soglia del 2% di deviazione relativa standard per le variazioni tra due trimestri di una stima equivalente al 5% della popolazione in età lavorativa, stabilita per paesi con 20 milioni di abitanti o più. Per soddisfare tale criterio, la Polonia ha previsto di raddoppiare la dimensione del campione a partire dal 2010. Nel caso di Belgio, Bulgaria, Danimarca, Estonia, Lettonia, Lituania, Slovenia e Croazia, la deviazione relativa standard risultava superiore al 3% — limite fissato come soglia per i paesi con un numero di abitanti compreso tra 1 e 20 milioni.

2.4. Caratteristiche dell'indagine — articolo 4, paragrafo 1

Dall'ultima relazione si è osservato un miglioramento generale dell'eshaustività degli insiemi di dati, ad esempio per quanto riguarda le variabili del modulo "a", contesto demografico, o del modulo "f", sottoccupazione visibile. Le sei nuove caratteristiche introdotte dal regolamento (CE) n. 2257/2003 sono state applicate integralmente dalla maggior parte dei paesi nel 2006⁸. Tuttavia, alcuni paesi partecipanti a tutt'oggi non trasmettono tutte le variabili obbligatorie (né tutti i sottoinsiemi completi). L'Irlanda non invia tuttora dati corretti sulla composizione delle famiglie e sulla nazionalità degli intervistati. Tuttavia, nell'autunno 2009 essa ha raddoppiato gli sforzi per conformarsi al regolamento IFL; è possibile pertanto prevedere una soluzione soddisfacente entro la fine dell'anno.

2.5. Moduli ad hoc — articolo 4, paragrafo 2

Per gli anni 2006 e 2007 erano stati previsti rispettivamente un modulo ad hoc sul passaggio dal lavoro alla pensione e un altro sugli infortuni sul lavoro e sui problemi di salute collegati con il lavoro.

Tutti i paesi partecipanti hanno attuato i due moduli ad hoc, ad eccezione della Croazia e dell'Islanda nel 2006, nonché della Turchia, dell'ex Repubblica iugoslava di Macedonia e della Svizzera in entrambi gli anni⁹. I dati iniziali sono stati inviati generalmente in tempo

⁷ I criteri di precisione di cui all'articolo 3, paragrafi 1 e 2 del regolamento (CE) n. 577/98 del Consiglio consentono un certo margine di interpretazione. Inoltre, fanno riferimento ad una situazione teorica che si verifica raramente nella pratica. La loro valutazione si basa pertanto necessariamente su ipotesi ad hoc. Di conseguenza, non vanno considerati come elementi probanti della conformità, bensì come indizi attestanti le deviazioni rispetto ai criteri.

⁸ L'Irlanda ha introdotto quattro nuove caratteristiche nel 2007, ma una è tuttora mancante. La Finlandia e la Norvegia hanno attuato alcune caratteristiche nel 2008, mentre la Svizzera lo farà nel 2010.

⁹ La Turchia ha attuato il modulo ad hoc del 2007, ma non ne ha trasmesso i risultati ad Eurostat.

utile, ad eccezione di quelli del 2006 dell'Irlanda e di quelli del 2007 di Danimarca, Francia, Islanda e Norvegia. Tuttavia, spesso sono state necessarie più trasmissioni per ottenere un insieme di dati corretti. Alcuni paesi non hanno rispettato il periodo di riferimento utile, ossia l'intero anno o il secondo trimestre. Per il modulo del 2007, il Regno Unito ha utilizzato il primo trimestre come periodo di riferimento, mentre i Paesi Bassi e l'Austria hanno ripartito il campione su un periodo superiore ad un trimestre, ma non sull'intero anno.

2.6. Definizione di disoccupazione e i dodici principi per la formulazione dei questionari — articolo 4, paragrafo 3

Nel 2006 e nel 2007, otto paesi — Italia, Lussemburgo, Lettonia, Ungheria, Romania, Slovacchia, Croazia e Norvegia — hanno apportato cambiamenti ai loro questionari per uniformarsi meglio alla definizione di disoccupazione di cui al regolamento (CE) n. 1897/2000 della Commissione¹⁰. Entro il 2007, quelli di Danimarca, Francia, Italia, Lettonia, Austria, Romania, Norvegia e Svizzera sono risultati pienamente conformi. I problemi incontrati dai paesi non conformi riguardavano per lo più il periodo di riferimento scelto per le persone disponibili ad un nuovo impiego (Belgio, Bulgaria, Repubblica ceca, Grecia, Irlanda, Cipro, Lituania, Lussemburgo, Ungheria, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Slovenia, Finlandia, Croazia, ex Repubblica iugoslava di Macedonia, Turchia, Islanda) e le domande poste per verificare la situazione lavorativa delle persone licenziate (Bulgaria, Repubblica ceca, Germania, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo, Slovacchia, Svezia, Regno Unito, Croazia, Islanda). La Spagna, il Regno Unito e l'Islanda hanno fissato l'età minima a 16 anni, mentre l'Estonia, l'Irlanda, la Slovenia e l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia non hanno analizzato correttamente le persone non alla ricerca di un impiego perché già occupate.

Nel 2006 e 2007 diversi paesi hanno modificato i loro questionari per uniformarsi maggiormente ai dodici principi per la formulazione del questionario. Nel 2007, tuttavia, soltanto i principi 8 e 11 risultavano rispettati da tutti i paesi partecipanti.

La maggior parte delle deviazioni riguardavano:

- le prove per determinare il legame con il lavoro delle persone licenziate (principio 2),
- la domanda sulla ricerca di un impiego, che non specificava che andava tenuto conto anche della ricerca di impieghi minori (principio 3),
- la specificazione dei periodi di riferimento per l'occupazione, la ricerca di un impiego e i metodi utilizzati a tal fine, nonché per l'attuale disponibilità ad un nuovo impiego (principio 6),
- la precisazione secondo la quale la presa di contatto con un ufficio di collocamento pubblico in quanto metodo attivo di ricerca di un impiego differisce dal rinnovo dell'iscrizione nei registri per la richiesta dell'indennità di disoccupazione, nonché dall'aiuto prestato da tale ufficio al fine di migliorare l'impiegabilità del disoccupato iscritto (principio 10).

¹⁰ GUL 228 dell'8.9.2000, pag. 18.

Irlanda, Malta e Croazia hanno ancora cominciato con domande sulla situazione principale, in violazione del principio 1. I Paesi Bassi, contrariamente al principio 6, hanno utilizzato la situazione attuale come periodo di riferimento per l'occupazione e hanno posto domande sulla ricerca di un impiego unicamente alle persone desiderose di lavorare, in contrasto quindi con il principio 7¹¹. Quattro paesi — Spagna, Austria, Romania e Svezia — rispettano appieno tutti i principi¹².

Dopo il 2007 diversi paesi hanno modificato il loro questionario o hanno previsto di farlo nei prossimi anni al fine di conformarsi alla definizione di disoccupazione o di osservare pienamente i dodici principi (cfr. tabella 15). La Lituania si è impegnata ad adeguarsi in entrambi i sensi a partire dal 2010.

2.7. Variabili strutturali — articolo 4, paragrafo 4

Nel 2006 e 2007 sette paesi, vale a dire Spagna, Germania, Francia, Paesi Bassi, Finlandia, Regno Unito e Norvegia, hanno fatto ricorso alla possibilità di rilevare variabili strutturali (annuali) su un sottocampione del campione annuo. Tuttavia, soltanto la Spagna ha utilizzato un sottocampione per quasi tutte le 42 variabili strutturali. I Paesi Bassi, il Regno Unito e la Norvegia hanno utilizzato tale possibilità per circa la metà di esse, mentre la Finlandia, la Germania e la Francia l'hanno utilizzata per pochissime variabili annuali. Alcuni paesi non hanno garantito la coerenza dei totali tra il sottocampione annuale e la media annua dei risultati trimestrali. Inoltre, probabilmente a causa delle difficoltà tecniche iniziali nell'utilizzo di un sottocampione, i pesi annuali sono stati generalmente trasmessi piuttosto tardi per l'anno nel quale è stato introdotto il sottocampione, il che ha impedito la diffusione tempestiva dei risultati annuali.

2.8. Trasmissione dei risultati — articolo 6

Quasi tutti i paesi partecipanti hanno inviato i loro dati iniziali entro il termine fissato di 12 settimane. Spesso, tuttavia, sono stati necessari nuove trasmissioni che hanno richiesto tempi lunghi. Per quanto riguarda il rispetto dei termini di invio dei fascicoli corretti, soltanto la Spagna e il Portogallo hanno sempre fornito a tempo debito i microdati per tutti i trimestri del 2006 e del 2007, mentre Malta, la Croazia, l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia e l'Islanda li hanno trasmessi in ritardo per entrambi gli anni e il Belgio, l'Irlanda, l'Italia, la Turchia e la Svizzera¹³ per il 2006.

3. CONCLUSIONI

In generale, nel periodo considerato i paesi partecipanti hanno fatto grandi progressi verso la messa in conformità totale al regolamento IFL. Le indagini nazionali sono state adattate sia per tener conto delle modifiche della legislazione dell'Unione europea che per soddisfare i criteri già in atto al momento dell'elaborazione della precedente relazione e non sempre rispettati a livello nazionale. La qualità delle indagini sulle forze di lavoro sia dell'UE che

¹¹ I Paesi Bassi lavorano attualmente per uniformarsi pienamente ai principi 6 e 7.

¹² Recentemente, un gruppo di lavoro sulla qualità dell'indagine sulle forze di lavoro, coordinato da Eurostat, ha riconosciuto che è possibile chiarire ulteriormente alcuni principi. Ha pertanto raccomandato che i dodici principi siano riesaminati da un gruppo di esperti istituito da Eurostat.

¹³ L'ex Repubblica iugoslava di Macedonia e la Turchia hanno cominciato a trasmettere dati con gli insiemi di dati per il 2006. La Svizzera, che effettua un'indagine annuale, ha trasmesso un unico insieme di dati.

nazionali è pertanto generalmente migliorata, in particolare in termini di pertinenza, precisione, comparabilità geografica e tempestività.

Tutti gli Stati membri realizzano attualmente un'indagine continua e forniscono risultati trimestrali; quasi tutti inoltre prendono in considerazione tutte le settimane dell'anno. È stata migliorata la pertinenza dell'indagine sulle forze di lavoro dell'UE grazie all'applicazione delle sei nuove caratteristiche, alla riduzione del numero di variabili obbligatorie non trasmesse e all'invio dei microdati a Eurostat da parte di altri paesi. La comparabilità tra i paesi è migliorata giacché molti di essi hanno rivisto i loro questionari per conformarli alla definizione di disoccupazione e incrementarne la coerenza con i dodici principi applicabili alle domande sulla situazione lavorativa. Molte indagini nazionali sono più precise in quanto pianificate e organizzate meglio, grazie anche all'aumento della dimensione del campione, a dispositivi di rotazione più efficaci, al perfezionamento del sistema di ponderazione o alla sostituzione dei questionari su carta con altri su supporto informatico. Salvo alcune eccezioni, anche la trasmissione dei dati è più puntuale.

Sono in fase di preparazione altri miglioramenti sia a livello nazionale che europeo. Negli anni a venire la qualità dell'IFL dell'UE dovrebbe migliorare ulteriormente grazie all'applicazione delle 43 raccomandazioni del gruppo di lavoro sulla qualità dell'indagine sulle forze di lavoro¹⁴.

Tuttavia, ci sono state ancora carenze nell'applicazione del regolamento IFL. Le preoccupazioni principali della Commissione a tale riguardo sono indicate in appresso.

La qualità dei dati trasmessi inizialmente non sempre è risultata sufficiente per una loro diffusione e si sono rese necessarie diverse revisioni per poter ottenere una versione accettabile. Ciò ha avuto un impatto negativo sulla tempestività della diffusione dei dati ed ha impedito l'introduzione di un calendario di diffusione dell'indagine sulle forze di lavoro, che gli utilizzatori avrebbero molto apprezzato e che avrebbe permesso di rafforzare ulteriormente la pertinenza dell'indagine.

A tutt'oggi, nonostante i progressi realizzati dalla precedente relazione, la maggior parte dei paesi non si è pienamente conformata alla definizione di disoccupazione né rispetta pienamente i dodici principi relativi alla formulazione delle domande sulla situazione lavorativa, il che limita la comparabilità geografica delle stime chiave relative all'occupazione e alla disoccupazione. La comparabilità geografica è inoltre influenzata dall'utilizzo di concetti e pratiche diversi, ad esempio per quanto riguarda la popolazione residente o la copertura delle collettività.

Benché non sia possibile trarre chiare conclusioni sulla conformità ai criteri di precisione (cfr. nota 7), dalla valutazione presentata in questa relazione risulta che gli sforzi realizzati finora non sono sempre stati sufficienti a produrre stime pienamente affidabili. Alcuni paesi devono ancora adeguare il loro piano di indagine, ad esempio aumentando la dimensione del campione o adottando modelli di rotazione adeguati, in modo da migliorare in maniera significativa la precisione delle stime a livello regionale o per quanto riguarda le variazioni tra i trimestri.

¹⁴ La relazione finale del gruppo di lavoro è disponibile su richiesta.

Pochi paesi si sono avvalsi finora della possibilità di utilizzare un sottocampione per rilevare le variabili strutturali, cosa che dovrebbe ridurre notevolmente l'onere di risposta.

Per quanto riguarda i moduli ad hoc, la copertura e il rispetto dei termini per la trasmissione dei dati sono stati soddisfacenti. La Commissione continuerà a collaborare strettamente con gli Stati membri per far sì che essi raggiungano la piena conformità al regolamento IFL. Eurostat effettua controlli regolari della conformità. Quando sono constatati casi di non conformità, la Commissione adotta le misure appropriate.