



Bruxelles, 21.11.2023
COM(2023) 904 final

**PROPOSTA DI RELAZIONE COMUNE SULL'OCCUPAZIONE
DELLA COMMISSIONE E DEL CONSIGLIO**

Indice

MESSAGGI FONDAMENTALI	3
CAPITOLO 1. PANORAMICA DELLE TENDENZE NELLA SOCIETÀ E NEL MERCATO DEL LAVORO, PROGRESSI IN RELAZIONE AGLI OBIETTIVI PER IL 2030 E PRINCIPALI RISULTANZE ORIZZONTALI IN MATERIA DI CONVERGENZA SOCIALE.....	29
1.1 Tendenze principali nel mercato del lavoro	29
1.2 Tendenze sociali principali.....	32
1.3 Progressi compiuti in relazione al conseguimento degli obiettivi principali dell'UE e nazionali per il 2030	35
1.4. Aggiornamento del quadro di valutazione della situazione sociale	41
1.5 Principali risultanze orizzontali della prima fase dell'analisi per paese sulla convergenza sociale.....	44
CAPITOLO 2. RIFORME OCCUPAZIONALI E SOCIALI - RISULTATI E AZIONE DEGLI STATI MEMBRI.....	50
2.1 Orientamento 5: rilanciare la domanda di forza lavoro.....	50
2.1.1 Indicatori chiave	50
2.1.2 Misure adottate dagli Stati membri	65
2.2. Orientamento 6: potenziare l'offerta di forza lavoro e migliorare l'accesso all'occupazione, le abilità e le competenze	68
2.2.1 Indicatori chiave	69
2.2.2 Misure adottate dagli Stati membri	95
2.3 Orientamento 7: migliorare il funzionamento dei mercati del lavoro e l'efficacia del dialogo sociale.....	106
2.3.1 Indicatori chiave.....	106
2.3.2 Misure adottate dagli Stati membri.....	125
2.4 Orientamento 8: promuovere le pari opportunità per tutti, favorire l'inclusione sociale e combattere la povertà	132
2.4.1 Indicatori chiave.....	133
2.4.2 Misure adottate dagli Stati membri.....	161
CAPITOLO 3. PRIMA FASE DELL'ANALISI PER PAESE.....	169
Belgio	171
Bulgaria	173
Cechia.....	175
Danimarca	177
Germania	179

Estonia.....	181
Irlanda.....	182
Grecia	184
Spagna.....	186
Francia.....	187
Croazia	189
Italia	190
Cipro	192
Lettonia.....	194
Lituania.....	196
Lussemburgo	198
Ungheria	200
Malta	201
Paesi Bassi.....	203
Austria	205
Polonia.....	206
Portogallo	208
Romania	210
Slovenia.....	212
Slovacchia	214
Finlandia.....	215
Svezia	217

MESSAGGI FONDAMENTALI

La relazione comune sull'occupazione della Commissione europea e del Consiglio monitora la situazione dell'occupazione nell'Unione e l'attuazione degli orientamenti in materia di occupazione, in conformità dell'articolo 148 TFUE. Offre una panoramica annuale dei principali sviluppi sociali e occupazionali nell'Unione e delle recenti misure strategiche adottate dagli Stati membri in linea con gli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione¹. Individua inoltre i pertinenti settori prioritari principali per l'azione strategica. Il capitolo 1 fornisce una panoramica delle principali tendenze sociali e occupazionali e dei progressi compiuti in relazione agli obiettivi principali dell'UE e agli obiettivi nazionali per il 2030, nonché delle risultanze orizzontali basate sui principi del quadro di convergenza sociale. Il capitolo 2 analizza le sfide affrontate e le risposte strategiche fornite negli Stati membri per ciascuno dei quattro orientamenti in materia di occupazione. Il capitolo 3 contiene analisi specifiche per paese per tutti gli Stati membri, in linea con i principi del quadro di convergenza sociale. Sulla base della proposta della Commissione, e a seguito di scambi in seno ai competenti comitati consultivi del Consiglio, il testo definitivo sarà adottato dal Consiglio "Occupazione, politica sociale, salute e consumatori" (EPSCO). Affrontare le sfide individuate nella relazione aiuterà a realizzare la convergenza sociale verso l'alto, a rafforzare lo slancio dell'Unione verso l'equità delle transizioni verde e digitale e a far fronte ai cambiamenti demografici, oltre a contribuire al conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile e all'attuazione delle strategie per l'Unione dell'uguaglianza².

In linea con il piano d'azione del marzo 2021 accolto con favore dai leader dell'UE in occasione del vertice sociale di Porto, **la relazione comune sull'occupazione 2024 continua a porre un accento particolare sull'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali.** A tal fine sono stati utilizzati in particolare riquadri tematici che trattano le sfide principali nei settori delle pari opportunità e dell'accesso al mercato del lavoro, delle condizioni di lavoro eque e della protezione sociale e inclusione, alla luce delle prospettive socioeconomiche e delle più recenti iniziative strategiche. La relazione monitora i progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi principali dell'UE per il 2030 in materia di occupazione, competenze e riduzione della povertà, accolti anch'essi con favore dai leader dell'UE a Porto e dal Consiglio europeo del giugno 2021. Per la prima volta, la presente edizione riferisce in merito ai progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi nazionali per il 2030 comunicati dagli Stati membri, quali presentati e discussi in sede di Consiglio EPSCO nel giugno 2022.

Gli obiettivi per il 2030 in materia di occupazione, competenze e riduzione della povertà stanno dando impulso ad azioni strategiche nei corrispondenti settori di intervento a livello di UE e negli Stati membri. La solida crescita dell'occupazione registrata in media negli ultimi due anni ha posto l'UE sulla buona strada verso il conseguimento del suo obiettivo principale per il 2030 in materia di occupazione (ossia una crescita del tasso di occupazione di altri 3,4 punti percentuali nell'UE entro il 2030 rispetto al livello registrato nel 2022 (74,6 %), per raggiungere l'obiettivo del 78 %), sebbene i dati trimestrali più recenti indichino progressi più lenti.

¹ L'ultimo aggiornamento degli orientamenti in materia di occupazione è stato adottato dal Consiglio dell'Unione europea nell'ottobre 2023 (GU L, 2023/2528, 14.11.2023).

² La strategia per la parità di genere 2020-2025, il piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025, il quadro strategico dell'UE per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom per il periodo 2020-2030, la strategia per l'uguaglianza LGBTIQ e la strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030.

- Nel contesto della ripresa post-COVID e dei buoni sviluppi del mercato del lavoro, entro il 2022 tutti gli Stati membri avevano compiuto progressi verso il conseguimento dei loro obiettivi in materia di occupazione. Per raggiungere tali obiettivi, alla maggior parte degli Stati membri sono richiesti ulteriori sforzi nel settore delle politiche in materia di occupazione e competenze fino al 2030. In un numero significativo di Stati membri, i tassi di occupazione tra le persone meno qualificate presentano il margine di miglioramento più ampio, seguiti dai tassi di occupazione delle donne anziane (fascia di età 55-64 anni) e dei giovani (fascia di età 20-29) in numerosi paesi;
- al tempo stesso, occorrono progressi significativi per conseguire l'obiettivo principale dell'UE relativo alla percentuale di adulti che partecipano ogni anno all'apprendimento nell'UE, ossia raggiungere entro il 2030 un tasso del 60 % partendo da un livello basso (37,4 % nel 2016), in linea con l'ambizione dell'Europa di rimanere competitiva, innovativa e inclusiva, anche nel contesto delle trasformazioni verde e digitale;
- infine, a fronte del difficile contesto socioeconomico degli ultimi tre anni, e grazie ad azioni strategiche risolte a livello di UE e di Stati membri, il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale è rimasto sostanzialmente stabile nell'Unione (diminuzione di 279 000 persone nel 2022). Mentre la maggior parte degli Stati membri ha compiuto alcuni progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali di riduzione della povertà dal 2019, diversi altri hanno registrato variazioni nella direzione opposta. Saranno pertanto necessari ulteriori sforzi significativi e un monitoraggio continuo per garantire il conseguimento degli obiettivi nazionali e raggiungere l'obiettivo principale dell'UE di ridurre entro il 2030 il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale di almeno 15 milioni rispetto al 2019.

I fondi della politica di coesione e l'attuazione delle riforme e degli investimenti contemplati nei piani per la ripresa e la resilienza degli Stati membri sostengono una crescita equa, inclusiva e sostenibile. Unitamente al sostegno fornito agli interventi strategici nelle rispettive aree di intervento dal Fondo sociale europeo Plus (FSE+), dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), dal Fondo per una transizione giusta (JTF) e dallo strumento di sostegno tecnico, il dispositivo per la ripresa e la resilienza promuove la coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione migliorando la resilienza, la preparazione alle crisi, la capacità di aggiustamento e il potenziale di crescita degli Stati membri, e promuovendo la creazione di posti di lavoro di qualità attraverso riforme e investimenti opportuni. In tal modo il dispositivo contribuisce anche all'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali³. Una dotazione complessiva di circa 139,6 miliardi di EUR stanziati a favore degli Stati membri contribuisce alla spesa sociale, che rappresenta circa il 28 % della spesa totale stimata⁴. Ad oggi la Commissione ha erogato circa 175 miliardi di EUR nel quadro del dispositivo per la ripresa e la resilienza sotto forma sia di sovvenzioni e prestiti sia di prefinanziamenti. Dei 6 266 traguardi e obiettivi inclusi nei 27 piani per la ripresa e la resilienza, si prevede che 2 045 contribuiscano alle politiche sociali. Degli 808 traguardi e obiettivi raggiunti al 13 novembre, 243 promuovono politiche sociali, ossia circa il 30 % del totale dei traguardi e degli obiettivi conseguiti e quasi il 12 % dei traguardi e degli

³ Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza (GU L 57 del 18.2.2021, pag. 17).

⁴ Le categorie di spesa sociale sono definite e applicate sulla base della metodologia adottata dalla Commissione, in consultazione con il Parlamento europeo e gli Stati membri, con il regolamento delegato (UE) 2021/2105.

obiettivi legati alle politiche sociali nei 27 piani per la ripresa e la resilienza. Poiché rientra nell'analisi della risposta politica, la relazione comune sull'occupazione riguarda anche una serie di misure sostenute mediante i finanziamenti dell'UE, in particolare il dispositivo per la ripresa e la resilienza, l'FSE+, il FESR, il JTF e lo strumento di sostegno tecnico. Tutte queste misure sosterranno le prospettive di crescita e di occupazione, nonché la coesione sociale ed economica e la resilienza nell'Unione.

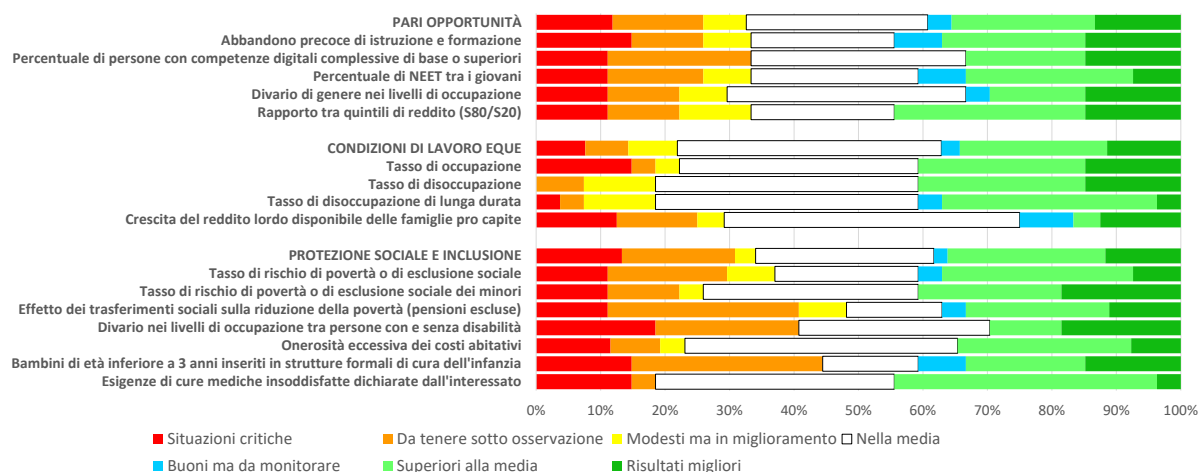
La relazione comune sull'occupazione 2024 presta maggiore attenzione alla situazione specifica di ciascun paese, in linea con i principi del quadro di convergenza sociale, a seguito delle discussioni in seno al Consiglio EPSCO del giugno 2022, preparate dal comitato per l'occupazione (EMCO) e dal comitato per la protezione sociale (CPS)⁵. Sono stati utilizzati gli strumenti esistenti (il quadro di valutazione della situazione sociale e la metodologia a semaforo concordata per la relazione comune sull'occupazione) per effettuare un'analisi del mercato del lavoro, delle competenze e delle sfide sociali negli Stati membri al fine di individuare i rischi potenziali per la convergenza sociale verso l'alto che richiedono un'analisi più approfondita in una seconda fase. In tal senso, l'analisi specifica per paese rafforza il monitoraggio dei settori dell'occupazione, delle competenze e della politica sociale nel contesto del semestre europeo, in linea con l'articolo 148 TFUE. La relazione comune sull'occupazione contiene una prima fase dell'analisi per paese, basata per la maggior parte sugli indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale. Nel complesso, la prima fase dell'analisi del quadro di convergenza sociale indica quanto segue:

- i. gli Stati membri partiti con risultati complessivi relativamente peggiori in termini di occupazione e disoccupazione hanno registrato miglioramenti più consistenti nel 2022, il che indica una convergenza in relazione a tali dimensioni;
- ii. nonostante i recenti sviluppi positivi, esistono rischi potenziali per la convergenza sociale verso l'alto per quanto concerne le competenze, che possono creare problemi in termini di occupabilità e aumentare le disuguaglianze, a meno di un rafforzamento sostanziale degli interventi strategici;
- iii. i risultati sociali sono rimasti nel complesso sostanzialmente stabili nel corso del 2022 nonostante le molteplici crisi, ma dovrebbero essere monitorati attentamente alla luce dell'elevato costo della vita.

I servizi della Commissione procederanno a una seconda fase più dettagliata dell'analisi (utilizzando una serie più ampia di dati quantitativi e qualitativi, anche in relazione ai progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi nazionali per il 2030), che riguarderà i paesi per i quali dalla prima fase dell'analisi sono emersi rischi potenziali per la convergenza sociale verso l'alto (Bulgaria, Estonia, Ungheria, Italia, Lituania, Romania e Spagna, in base all'analisi di cui alla presente relazione).

⁵ Sulla base del lavoro svolto dal gruppo di lavoro congiunto EMCO-CPS da ottobre 2022 a maggio 2023. Cfr. [la relazione del gruppo di lavoro EMCO-CPS sull'introduzione di un quadro di convergenza sociale nel semestre europeo e i relativi messaggi chiave](#).

Sfide a livello sociale, occupazionale e di competenze negli Stati membri dell'UE per indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale



Nota: 1) i dati relativi all'indicatore sulla partecipazione degli adulti all'apprendimento non sono ancora disponibili; 2) mancano i dati relativi ad alcuni indicatori per determinati paesi (cfr. tabella 1.4.1 nella sezione 1.4). Le legende relative a tutti gli indicatori figurano nell'allegato.

Nel 2022 e nel 2023, nonostante gli shock eccezionali verificatisi, nel complesso si sono registrati in media risultati solidi sul mercato del lavoro, che in molti casi hanno superato i livelli precedenti la pandemia. Sebbene di recente l'economia dell'UE abbia perso slancio, il mercato del lavoro ha continuato a mostrarsi resiliente a seguito degli shock legati alla sanità, alle catene di approvvigionamento, ai prezzi dell'energia e dei prodotti alimentari, alle calamità naturali e all'instabilità geopolitica. Le misure eccezionali messe in atto a livello di UE e nazionale nel difficile contesto socioeconomico degli ultimi tre anni hanno contribuito a tali risultati⁶. Nel complesso, il tasso di occupazione nell'UE ha raggiunto il 74,6 % nel 2022 ed è ulteriormente salito al 75,4 % nel secondo trimestre 2023, un risultato superiore di 2,5 punti percentuali rispetto ai livelli precedenti la pandemia (del quarto trimestre 2019). Allo stesso tempo, i tassi di disoccupazione e di disoccupazione di lunga durata hanno raggiunto i minimi storici nell'UE, attestandosi rispettivamente al 6,2 % e al 2,4 % nel 2022 e scendendo ulteriormente al 6 % e al 2,1 % nel secondo trimestre 2023). Sono state tuttavia segnalate differenze tra i vari Stati membri e le diverse regioni, nonché a livello settoriale. La crisi energetica ha frenato la crescita dell'occupazione nei settori ad alta intensità energetica, mentre nel settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) si è registrata la crescita più elevata dell'occupazione, con oltre un milione di posti di lavoro in più tra il quarto trimestre 2019 e il secondo trimestre 2023.

⁶ Tra le altre misure, lo Strumento di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE): dei 122 miliardi di EUR di spesa pubblica totale destinata a misure ammissibili per l'intera durata del programma SURE, il 49 % è stato destinato a regimi di riduzione dell'orario di lavoro, il 31 % a "misure analoghe" per i lavoratori autonomi e il 9 % a regimi di integrazione salariale. Cfr. [SURE dopo la cessazione delle attività: ultima relazione semestrale \(COM\(2023\) 291 final\)](#).

Un mercato del lavoro solido nonostante gli shock eccezionali subiti

75,4 %

tasso di occupazione

(fascia di età 20-64 anni) nel secondo trimestre 2023 (+ 0,7 punti percentuali rispetto al periodo corrispondente dell'anno precedente)

75 %

tasso di attività

(fascia di età 15-64 anni) nel secondo trimestre 2023 (+ 0,5 punti percentuali rispetto al periodo corrispondente dell'anno precedente)

6 %

tasso di disoccupazione

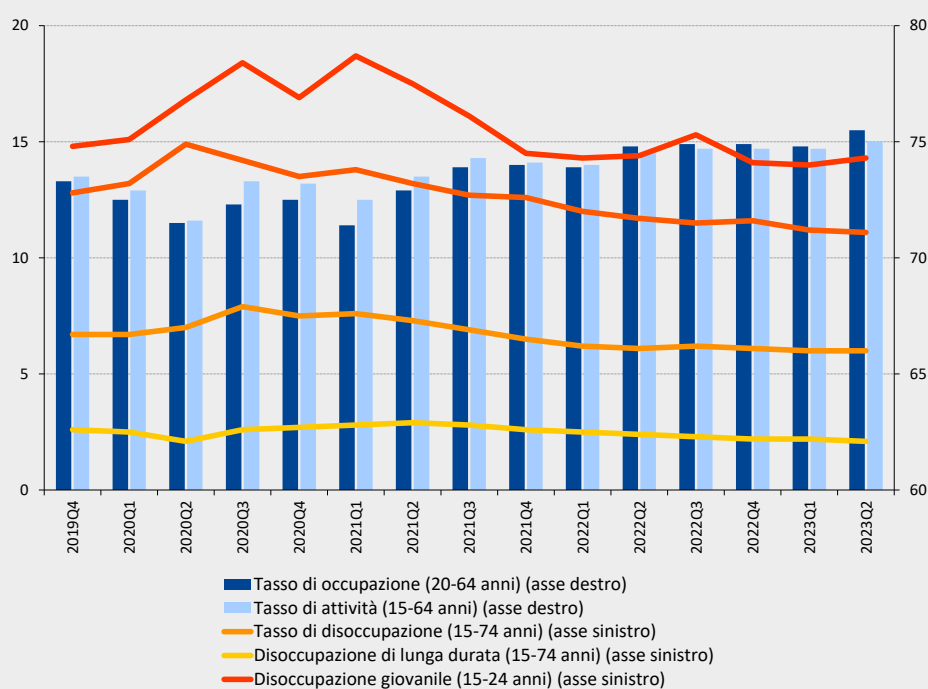
(fascia di età 15-74 anni) nel secondo trimestre 2023 (- 0,1 punti percentuali rispetto al periodo corrispondente dell'anno precedente)

14,3 %

tasso di disoccupazione giovanile

(fascia di età 15-24 anni) nel secondo trimestre 2023 (- 0,1 punti percentuali rispetto al periodo corrispondente dell'anno precedente)

Indicatori chiave del mercato del lavoro nell'UE-27 (in %, dati trimestrali)



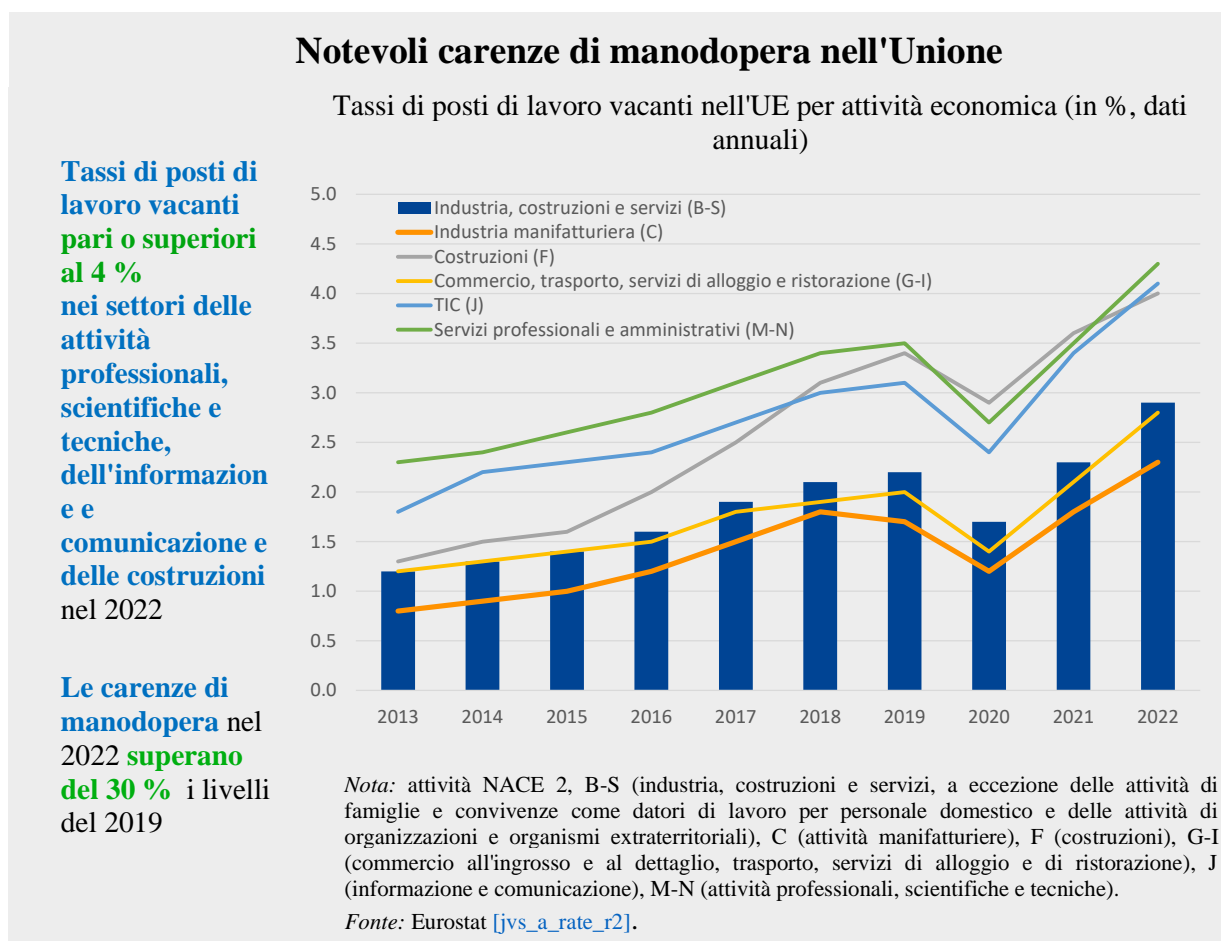
Fonte: Eurostat [lfsi_emp_q], [une_rt_q], [une_ltu_q] e [lfsi_neet_q]. Dati destagionalizzati, senza correzione degli effetti di calendario.

Notevoli carenze di manodopera e di competenze limitano la crescita economica e, se non affrontate in modo adeguato, possono rallentare le transizioni verde e digitale. Le carenze di manodopera sono diffuse in tutte le professioni e a tutti i livelli di competenze. Nonostante un lieve calo negli ultimi trimestri, il tasso di posti di lavoro vacanti nell'UE si è attestato al 2,7 % nel secondo trimestre 2023, ben al di sopra della media dell'1,7 % per il periodo 2013-2019⁷. Nel 2022 sono state segnalate notevoli carenze in settori quali l'assistenza sanitaria, le discipline STEM (in particolare nel settore delle TIC), l'edilizia e talune professioni legate ai servizi. Le carenze di manodopera nei settori fondamentali per la transizione verde sono raddoppiate rispetto al 2015, mentre l'offerta di corsi di formazione in tali settori rimane inferiore alla media. Nel 2021 oltre il 60 % delle imprese dell'UE che hanno assunto o cercato di assumere specialisti delle TIC ha avuto difficoltà a coprire i posti vacanti. Le diffuse carenze di manodopera sono determinate da una forte domanda di manodopera nonostante il recente rallentamento dell'economia, ma a tale riguardo possono avere avuto un ruolo anche fattori che limitano l'offerta di manodopera (quali l'invecchiamento della popolazione e una tendenza al ribasso delle ore lavorate per dipendente). Allo stesso tempo, alle carenze di manodopera contribuiscono in misura significativa anche i nuovi posti di lavoro creati dalle trasformazioni verde e digitale e la mancanza di competenze adeguate al mercato del lavoro nell'ambito della forza lavoro. Da una recente mappatura della sostenibilità competitiva a livello regionale emergono uno spostamento dell'occupazione verso settori più verdi e produttivi nel periodo 2008-2018 e notevoli differenze tra le regioni (le regioni più sviluppate hanno conseguito risultati migliori nella transizione rispetto a quelle meno sviluppate o in transizione)⁸. Infine, in alcuni casi e in alcuni settori, le carenze sono motivate anche dalle scarse condizioni di lavoro, specialmente in settori quali l'assistenza sanitaria, l'assistenza residenziale e i trasporti. Migliorare l'accesso al mercato del lavoro, in particolare promuovendo l'inserimento nel mercato del lavoro dei gruppi sottorappresentati (donne, giovani, lavoratori anziani, persone provenienti da un contesto migratorio), potrebbe contribuire a controbilanciare l'impatto dei cambiamenti demografici sull'offerta di manodopera. Un'adeguata offerta di iniziative per il miglioramento delle competenze e la riqualificazione è essenziale, in linea con l'agenda per le competenze per l'Europa. Affrontare le disparità di genere nell'istruzione, in particolare per quanto concerne il tasso di istruzione terziaria e la scelta dei settori di studio, potrebbe contribuire ad aumentare l'offerta di manodopera altamente qualificata. Diversi Stati membri hanno iniziato a sviluppare le rispettive strategie nazionali in materia di competenze, anche nell'ambito del patto per le competenze, e hanno definito le priorità e le misure nazionali per modernizzare l'istruzione e la formazione professionale (IFP) e adeguarle alle esigenze future. Il miglioramento delle condizioni di lavoro contribuirebbe inoltre ad attrarre e mantenere i lavoratori in determinati settori e in talune professioni in cui si registrano carenze. Inoltre, promuovere la mobilità all'interno dell'UE, attrarre lavoratori qualificati provenienti da paesi terzi, garantendo nel contempo il rispetto e l'applicazione dei diritti in materia di lavoro e protezione sociale, e indirizzare i migranti legali verso le occupazioni interessate da carenze di manodopera con il sostegno del bacino di talenti dell'UE sono iniziative che possono

⁷ Commissione europea, *Employment and Social Developments in Europe, Annual Review 2023*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

⁸ Cfr. Anabela Santos, Javier Barbero, Simone Salotti, Olga Diukanova e Dimitrios Pontikakis, *On the road to regional 'Competitive Environmental Sustainability': the role of the European structural funds, Industry and Innovation*, 2023 30:7, 801-823, DOI: [10.1080/13662716.2023.2236048](https://doi.org/10.1080/13662716.2023.2236048).

contribuire a far fronte alle carenze di manodopera e di competenze, in piena complementarità con la valorizzazione dei talenti interni all'Unione.⁹



Nonostante la crescita dei salari nominali, i salari reali sono diminuiti in quasi tutti gli Stati membri nel 2022, in varia misura, evidenziando l'importanza di meccanismi equilibrati di determinazione dei salari. La tensione delle condizioni del mercato del lavoro e l'elevata inflazione hanno esercitato pressioni al rialzo sui salari nominali. Ciò nonostante, nel 2022 la crescita dei salari nominali nell'UE si è attestata al 4,8 % mantenendosi a un livello inferiore a quello dell'inflazione, il che ha determinato una riduzione dei salari reali in quasi tutti gli Stati membri e del 3,7 % in media nell'UE¹⁰. Tuttavia, in ragione della maggiore crescita dei salari e della moderazione dell'inflazione, la diminuzione dei salari reali è rallentata nella prima metà del 2023. Al fine di contenere gli

⁹ L'iniziativa del bacino di talenti dell'UE è stata varata nel contesto del pacchetto sulla mobilità delle competenze e dei talenti adottato dalla Commissione il 15 novembre 2023.

¹⁰ Per l'evoluzione recente dei salari, cfr. Commissione europea, *Labour market and wage developments in Europe: annual review 2023*, 2023 (di prossima pubblicazione).

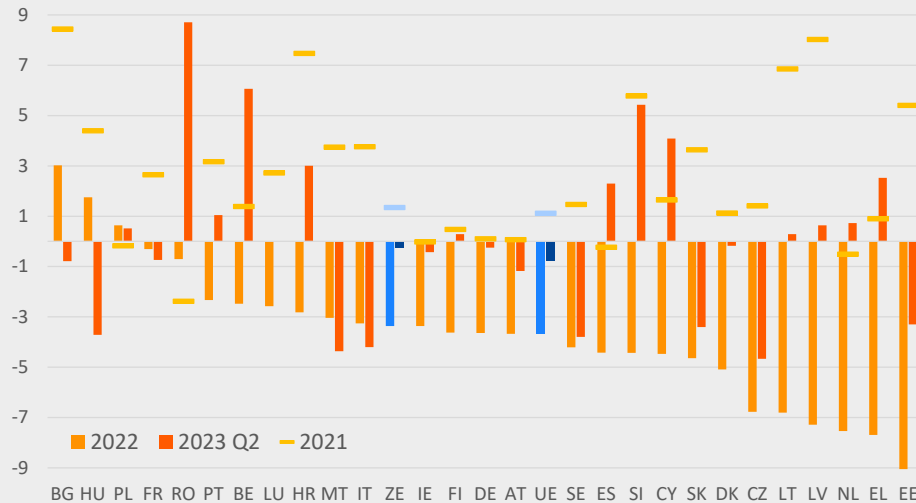
effetti sociali dell'elevato costo della vita, in particolare sui lavoratori a basso salario, è essenziale recuperare gradualmente il potere d'acquisto e attenuare ulteriori perdite. L'evoluzione dei margini di profitto indica che può esistere un margine per ulteriori aumenti dei salari in alcuni settori, ma occorre continuare a vigilare gli effetti di secondo impatto sull'inflazione. In tale contesto, la solidità del dialogo sociale e l'efficacia della contrattazione collettiva in base alle prassi nazionali sono fondamentali per conseguire una crescita complessiva dei salari che sostenga il potere d'acquisto, in particolare dei lavoratori a basso e medio salario, sostenendo nel contempo la creazione di posti di lavoro e salvaguardando la competitività.

Salari minimi adeguati possono contribuire a proteggere il potere d'acquisto dei lavoratori a basso salario e ridurre la povertà lavorativa, rafforzando nel contempo gli incentivi al lavoro. Da gennaio 2022 a luglio 2023 i salari minimi legali sono aumentati significativamente in termini nominali in tutti gli Stati membri in cui sono in vigore, compensando l'impatto dell'elevata inflazione sul potere d'acquisto dei lavoratori a salario minimo in metà di tali Stati membri. Tali aumenti hanno rispecchiato gli adeguamenti dell'indicizzazione automatica, laddove tali meccanismi sono in vigore, e gli aggiornamenti discrezionali. Inoltre, negli Stati membri in cui non è in vigore un salario minimo legale, i salari concordati collettivamente per le professioni meno retribuite hanno registrato una crescita modesta, con conseguenti perdite sostanziali in termini reali. Attenuare gli effetti dell'inflazione elevata è particolarmente importante per i lavoratori a basso salario, che sono colpiti in maniera sproporzionata dai prezzi ancora alti dell'energia e dei prodotti alimentari. Il recepimento della direttiva relativa a salari minimi adeguati¹¹ sarà fondamentale per contribuire a proteggere il potere d'acquisto dei lavoratori a basso salario e prevenire l'aumento della povertà lavorativa, rafforzando nel contempo gli incentivi al lavoro; le parti sociali svolgeranno un ruolo chiave nell'attuazione di tale direttiva. La direttiva contiene inoltre disposizioni volte a promuovere la contrattazione collettiva e a rafforzare i meccanismi esecutivi e di monitoraggio in tutti gli Stati membri.

¹¹ Direttiva (UE) 2022/2041 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 ottobre 2022, relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea (GU L 275 del 25.10.2022, pag. 33).

I salari reali sono diminuiti nel 2022 e continuano a diminuire, anche se ad un ritmo più lento

Retribuzioni e salari reali lordi per dipendente
(variazione annua in %; 2021, 2022 e secondo trimestre 2023)



Fonte: Commissione europea, banca dati AMECO, retribuzioni e salari nominali lordi per dipendente [hwwdw]; deflatore: indice armonizzato dei prezzi al consumo [zcpih]. Per il secondo trimestre 2023: calcoli della DG EMPL basati su dati Eurostat, retribuzioni e salari [namq_10_gdp], occupazione totale (concetto interno) [namq_10_a10_e] e indice armonizzato dei prezzi al consumo [prc_hicp_midx].

La retribuzione nominale per dipendente è aumentata del 4,8 % nel 2022 e del 6 % nel secondo trimestre 2023 rispetto al secondo trimestre 2022.

I salari reali sono invece diminuiti del 3,7 % nel 2022 e dello 0,8 % nel secondo trimestre 2023 rispetto al secondo trimestre 2022.

Sebbene i diversi accordi contrattuali tengano conto anche delle diverse preferenze ed esigenze individuali, offrendo maggiore flessibilità sia ai lavoratori sia alle imprese, la segmentazione del mercato del lavoro rimane uno delle molteplici cause di disuguaglianza. Ciò vale in particolare quando i contratti a tempo determinato non rappresentano una passerella verso posti di lavoro a tempo indeterminato. Tali contratti (e in particolare quelli di durata molto breve) sono spesso associati a condizioni di lavoro meno favorevoli, a minori incentivi all'accesso all'istruzione continua e alla formazione sul posto di lavoro o all'investimento in tali attività, nonché a lacune in termini di protezione sociale rispetto all'occupazione a tempo indeterminato¹². Nel 2022 la percentuale di occupati con contratti a tempo determinato tra tutti i lavoratori dipendenti è rimasta sostanzialmente stabile nell'UE (pari al 12,9 %, di cui oltre la metà con contratti a tempo determinato involontari), ma le variazioni tra gli Stati membri sono state considerevoli. Tale percentuale si è rivelata significativamente più alta tra i giovani e i migranti; anche le donne sono risultate occupate a tempo determinato relativamente più spesso rispetto agli uomini. Anche i lavoratori autonomi senza dipendenti sono generalmente esposti a rischi più elevati di precarietà. In alcuni casi il lavoro autonomo può nascondere rapporti di lavoro dipendente (lavoro autonomo fittizio), oltre ad essere legato a divari persistenti in termini di copertura della protezione sociale¹³. Più

¹² Eurofound, *Labour market segmentation, Observatory*, 2019.

¹³ Relazione della Commissione al Consiglio sull'attuazione della raccomandazione del Consiglio del 2019 sull'accesso alla protezione sociale (COM(2023) 43 final).

in generale, il ricorso diffuso a forme di lavoro atipiche può altresì rendere meno interessanti i settori e le occupazioni corrispondenti per i lavoratori e contribuire così alle carenze di manodopera. Occorre disporre di un'ampia scelta di accordi contrattuali, associata a un accesso adeguato alla protezione sociale e alle opportunità di apprendimento e di sviluppo, anche al fine di preparare i lavoratori alle trasformazioni future.

Ampie differenze nel ricorso ai contratti a tempo determinato tra gli Stati membri, con un'incidenza molto maggiore tra i giovani

12,9 %

percentuale di lavoratori (fascia di età 20-64 anni) con **contratti a tempo determinato** nel 2022

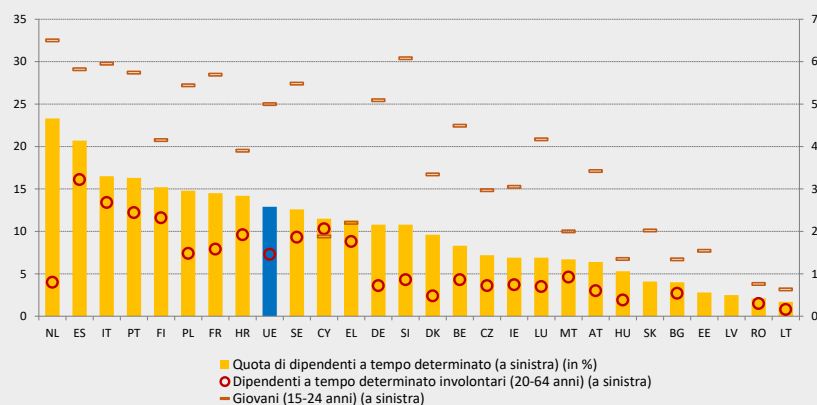
50 %

percentuale di **giovani** (fascia di età 15-24 anni) con **contratti a tempo determinato**

7,3 %

percentuale di dipendenti (fascia di età 20-64 anni) con **contratti a tempo determinato involontari**

Lavoratori dipendenti a tempo determinato in percentuale rispetto al numero totale di dipendenti per età (fascia di età 15-24 anni) e genere (in %, 2022)



Fonte: Eurostat [[lfsa_etpgan](#)] e [[lfsa_etgar](#)], IFL UE (indagine sulle forze di lavoro dell'UE).

La ripresa post-pandemia dei mercati del lavoro dell'UE ha rafforzato il ruolo dell'economia delle piattaforme, il che contribuisce alla creazione di opportunità sul mercato del lavoro ma può anche creare problemi per quanto riguarda le condizioni di lavoro e la protezione sociale. Secondo i dati delle indagini, nel 2022 il 2,4 % dei partecipanti ha prestato attività lavorative tramite piattaforme digitali online nell'UE, mentre l'1,9 % lo ha fatto attraverso piattaforme digitali in loco; tra gli Stati membri vi sono comunque notevoli differenze. La gestione algoritmica può contribuire a potenziare l'efficienza e a migliorare la qualità complessiva del servizio nell'economia delle piattaforme. Gli algoritmi utilizzano i dati relativi a ubicazione, disponibilità, competenze e prestazioni passate dei lavoratori per abbinare in tempo reale i compiti ai lavoratori più idonei. La gestione algoritmica consente inoltre di monitorare le prestazioni dei lavoratori attraverso valutazioni dei consumatori e altri parametri, offrendo riscontri in tempo reale per l'applicazione delle norme relative alle piattaforme. Tuttavia il ricorso alla gestione algoritmica da parte delle imprese può nel contempo esporre i lavoratori a una maggiore sorveglianza e valutazione, il che può limitare la loro autonomia e il loro controllo sulle mansioni lavorative. Il ricorso alla gestione algoritmica solleva questioni di trasparenza,

responsabilità ed equità nei confronti dei lavoratori. Inoltre l'integrazione dell'intelligenza artificiale nella gestione algoritmica comporta il rischio di rafforzare i pregiudizi e le pratiche discriminatorie esistenti. Oltre alle sfide legate all'opacità dei sistemi di gestione algoritmica e alla loro influenza sull'assegnazione dei compiti, e quindi sulla retribuzione, per i lavoratori delle piattaforme digitali, esiste il rischio di classificare erroneamente la posizione professionale di tali lavoratori (che potrebbero essere erroneamente classificati come lavoratori autonomi e quindi essere esclusi dal godimento delle tutele e dei diritti riconosciuti ai lavoratori dipendenti). La proposta di direttiva relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali servirà ad attenuare i rischi potenziali associati agli algoritmi per le persone coinvolte in piattaforme di lavoro digitali. Stabilisce inoltre diritti collettivi in materia di informazione per i rappresentanti dei lavoratori. Tali nuovi diritti, oltre a migliorare la trasparenza dei sistemi automatizzati per i lavoratori delle piattaforme di lavoro digitali, obbligheranno queste ultime a valutare sistematicamente l'impatto di tali sistemi sulle condizioni di lavoro e garantiranno che le decisioni significative prese da sistemi automatizzati siano soggette a revisione umana nel contesto del lavoro mediante piattaforme digitali.

Gli studi in materia di intelligenza artificiale indicano che l'apprendimento automatico può avere forti ripercussioni sui mercati del lavoro, con conseguenze più marcate previste per le categorie degli impiegati e delle professioni creative rispetto agli sviluppi tecnologici passati. Secondo l'OCSE, complessivamente il 26,7 % della forza lavoro nei paesi membri occupava posti di lavoro ad alto rischio di automazione nel 2019¹⁴. Il dialogo sociale e la contrattazione collettiva sono fondamentali in tale contesto per garantire un approccio partecipativo alla gestione dei cambiamenti dovuti agli sviluppi tecnologici che permetta di fugare le potenziali preoccupazioni che ne derivano favorendo nel contempo l'adattamento dei lavoratori (anche attraverso l'offerta di competenze). È essenziale garantire l'efficacia delle politiche attive del mercato del lavoro, compresi i sistemi di miglioramento delle competenze e di riqualificazione e i servizi per l'impiego, al fine di accompagnare tali cambiamenti e fornire un sostegno efficace alle transizioni professionali. Per quanto concerne l'intelligenza artificiale generativa, secondo Eurofound il ricorso all'apprendimento automatico è considerato nel complesso positivo dai lavoratori che hanno partecipato all'indagine, in quanto può contribuire a liberare tempo dai compiti ripetitivi e consentire di concentrarsi maggiormente su quelli che presentano un valore aggiunto più elevato¹⁵. Nel complesso, sebbene offrano grandi opportunità, l'intelligenza artificiale e i modelli di apprendimento automatico, in particolare quelli basati su trasformatori generativi preaddestrati (quali ChatGPT), possono avere notevoli ripercussioni sui lavori impiegatizi in futuro¹⁶ e possono incidere persino sulle professioni creative¹⁷. I rapidi progressi compiuti nel

¹⁴ OCSE, *OECD Employment Outlook 2023: Artificial Intelligence and the Labour Market*, Pubblicazioni OCSE, 2023 e Gmyrek, P., et al., *Generative AI and Jobs: A global analysis of potential effects on job quantity and quality*, documento di lavoro n. 96 dell'ILO, 2023.

¹⁵ Eurofound, *Ethical digitalisation at work: from theory to practice*, 2023; Eurofound, *Ethics in the digital workplace*, 2022; e Eurofound, *Digitisation in the workplace*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2021.

¹⁶ Gmyrek, P., Berg, J., Bescond, D. 2023, *Generative AI and Jobs: A global analysis of potential effects on job quantity and quality*, documento di lavoro n. 96 dell'ILO (Ginevra, ILO), <https://doi.org/10.54394/FHEM8239>.

¹⁷ Cfr. ad esempio l'accordo tra il Writers Guild of America (corporazione statunitense degli sceneggiatori) e l'Alliance of Motion Picture and Television Producers (l'associazione di categoria dei produttori cinematografici e televisivi) per affrontare le preoccupazioni esistenti in merito all'incidenza dell'intelligenza artificiale sull'industria cinematografica. Il nuovo contratto prevede norme in materia di ricorso all'intelligenza artificiale nei progetti cinematografici e televisivi, sulle quali è stato raggiunto un accordo al termine di uno degli scioperi più lunghi di Hollywood.

campo di queste tecnologie richiedono una vigilanza attenta al fine di sfruttarne i benefici, anticipandone nel contempo le potenziali ripercussioni negative ed elaborando risposte strategiche adeguate e tempestive, anche per quanto riguarda i mercati del lavoro e l'adeguata partecipazione dei lavoratori agli incrementi di produttività generati dall'intelligenza artificiale. In tale contesto, l'intelligenza artificiale pone sfide in termini di trasparenza, responsabilità e possibili ripercussioni sui diritti e sui redditi dei lavoratori. Ad esempio, la proposta di legge sull'intelligenza artificiale designa i sistemi di intelligenza artificiale utilizzati nelle procedure di assunzione e nella gestione dei lavoratori come sistemi ad alto rischio e impone prescrizioni in materia di trasparenza, sicurezza, accuratezza e sorveglianza umana.

Nonostante i miglioramenti, i giovani continuano ad affrontare difficoltà di integrazione nei mercati del lavoro in numerosi Stati membri, che richiedono un'attenzione particolare e azioni strategiche mirate. La disoccupazione giovanile è diminuita di 3,1 punti percentuali rispetto al 2020, attestandosi nel 2022 al 14,5 %, un valore che rimane però quasi tre volte superiore a quello della popolazione complessiva in età lavorativa nell'UE. Persistono differenze regionali, con livelli elevati registrati ad esempio nelle regioni ultraperiferiche dell'UE. Analogamente, la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) è diminuita significativamente tornando ai livelli precedenti la pandemia, ma è rimasta all'11,1 % nel secondo trimestre 2023 nell'UE e particolarmente elevata in alcuni Stati membri, con differenze significative anche all'interno dei singoli paesi. Le donne e i giovani nati al di fuori dell'UE sono maggiormente rappresentati tra i NEET. Un'integrazione adeguata e tempestiva dei giovani nel mercato del lavoro o nei sistemi di istruzione e formazione è fondamentale per il loro futuro successo professionale. Periodi di disoccupazione all'inizio della vita lavorativa possono compromettere le future prospettive di carriera e la capacità di guadagno a causa di effetti a lungo termine, oltre a comportare rischi potenzialmente maggiori di povertà ed esclusione sociale o di problemi di salute fisica e mentale nei casi più estremi. Le grandi trasformazioni future legate all'inverdimento e alla digitalizzazione delle nostre economie accrescono la necessità di garantire che le giovani generazioni siano ben integrate nel mercato del lavoro e nella società e siano in grado di accogliere i cambiamenti e orientare le trasformazioni future. In tale contesto sono necessari sforzi costanti per superare le sfide strutturali che frenano i giovani sul mercato del lavoro, in particolare nel contesto delle diffuse carenze di manodopera e di competenze. La garanzia per i giovani rafforzata può contribuire ad assistere i NEET offrendo loro un posto di lavoro, ulteriori opportunità di istruzione, apprendistati o tirocini di qualità entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale¹⁸. A integrazione di tali misure, l'iniziativa ALMA (*Aim, Learn, Master, Achieve*) aiuta i NEET svantaggiati ad acquisire esperienza professionale all'estero.

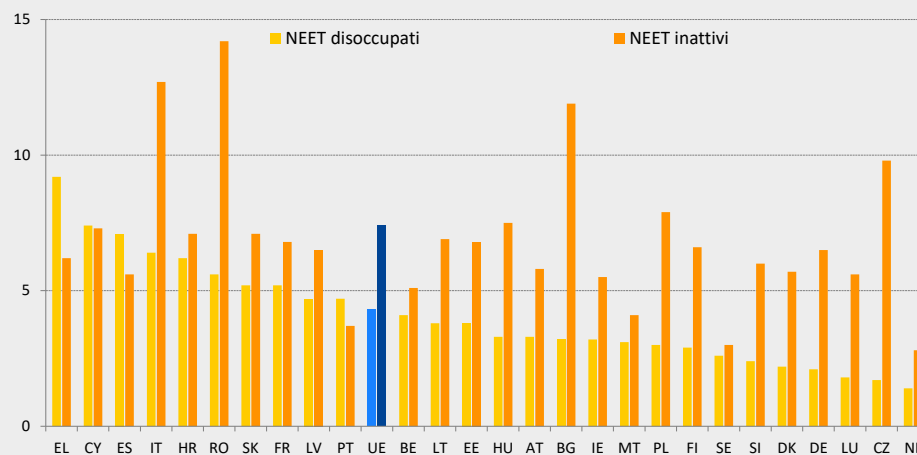
¹⁸ [Raccomandazione del Consiglio](#) del 30 ottobre 2020 relativa a un ponte verso il lavoro, che rafforza la garanzia per i giovani e sostituisce la raccomandazione del Consiglio del 22 aprile 2013 sull'istituzione di una garanzia per i giovani (2020/C 372/01) (GU C 372 del 4.11.2020, pag. 1).

I giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo sono più spesso inattivi che disoccupati

Nel 2022 il **7,4 %** dei NEET nell'UE non faceva parte della forza lavoro

Il **4,3 %** dei NEET non aveva un lavoro e gli uomini erano disoccupati con maggiore frequenza rispetto alle donne

Giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) per posizione professionale (fascia di età 15-29 anni, in %) nel 2023



Nota: interruzione nelle serie per CZ e SK.
Fonte: Eurostat [edat_ifse_20], IFL UE.

I lavoratori anziani sono più attivi che mai nel mercato del lavoro, ma vi sono ancora margini di miglioramento, in particolare per le donne. La popolazione dell'UE sta invecchiando rapidamente e, secondo le previsioni, l'età mediana dovrebbe aumentare di oltre quattro anni tra il 2022 (in cui si è attestata a 44,4 anni) e la fine del secolo, mentre la popolazione in età lavorativa diminuirà notevolmente. Alcuni Stati membri e alcune regioni risentono maggiormente delle sfide demografiche rispetto ad altre, il che rischia di accentuare le disparità esistenti in tutta l'UE. Il tasso di occupazione dei lavoratori anziani (fascia di età 55-64 anni) è aumentato in misura rilevante nell'UE, passando dal 44,7 % nel 2010 al 62,3 % nel 2022, sulla scia di un aumento del loro tasso di partecipazione. Il divario di genere nei livelli di occupazione per questa fascia di età, pari a 12,5 punti percentuali, è stato comunque superiore a quello della forza lavoro totale, pur essendosi ridotto dal 2010. Si prevede che l'invecchiamento della popolazione inciderà sull'offerta di manodopera, riducendo la forza lavoro e aggravando potenzialmente le carenze di competenze e di manodopera nell'Unione. In tale contesto, l'allungamento della vita lavorativa è importante per sostenere l'offerta di manodopera e garantire la sostenibilità di bilancio dei sistemi di protezione sociale, assicurando nel contempo la coesione sociale, la solidarietà e i trasferimenti di conoscenze tra le generazioni. Lo strumentario demografico presentato di recente dalla Commissione definisce un approccio globale al cambiamento demografico. Gli Stati membri sono invitati a sostenere l'invecchiamento attivo e in buona salute, consentendo alle persone di mantenere il controllo della propria vita e di continuare a contribuire all'economia e alla società¹⁹.

Le disuguaglianze di genere nel mercato del lavoro rimangono diffuse e si riflettono sia nel divario di genere nei livelli di occupazione sia nel divario retributivo di genere. Sebbene sia leggermente in calo rispetto al 2021, il divario di genere nei livelli di

¹⁹ Cfr. comunicazione della Commissione, *Cambiamento demografico in Europa: strumentario d'intervento* (COM(2023) 577 final).

occupazione è rimasto ampio, attestandosi a 10,7 punti percentuali nel 2022 nell'UE, con notevoli differenze tra gli Stati membri e tra le regioni. Inoltre il divario è stato notevolmente più elevato se si considera la maggiore percentuale di lavoro a tempo parziale tra le donne (salita a 16 punti percentuali nel 2022 "in equivalenti a tempo pieno"). Il divario di genere nei livelli di occupazione è stato inoltre molto più elevato per le persone con figli che per quelle senza figli. Anche il divario retributivo di genere si è rivelato ampio nella maggior parte dei paesi (12,7 % nel 2021 nell'UE), nonostante i progressi compiuti nell'ultimo decennio. Quest'ultimo aspetto può essere in parte legato i) alla sovrarappresentazione delle donne nei lavori a retribuzione relativamente bassa e nei lavori a tempo parziale; ii) alla sottorappresentazione delle donne nelle posizioni lavorative di livello più elevato; e iii) alle maggiori difficoltà per le donne nel conciliare lavoro e responsabilità di assistenza. Tuttavia la maggior parte del divario retributivo di genere nell'UE non è legata a caratteristiche oggettive e misurabili delle persone, il che suggerisce la probabilità che altri fattori, tra cui la discriminazione e la mancanza di trasparenza nelle strutture salariali, contribuiscano in modo significativo a tale divario. I divari retributivi in esame ostacolano l'indipendenza economica delle donne durante la vita lavorativa, incidono negativamente sulla loro partecipazione al mercato del lavoro e contribuiscono anche ai divari pensionistici di genere (26 % nell'UE nel 2022), con maggiori rischi di povertà per le donne in età avanzata. La lotta alla discriminazione e alle disuguaglianze retributive basate sul genere e il miglioramento del funzionamento dei sistemi fiscali possono offrire maggiori incentivi affinché più donne diventino economicamente attive, il che è importante anche alla luce delle considerevoli carenze di manodopera e di competenze. Migliorare la disponibilità di servizi di educazione e cura della prima infanzia e di assistenza a lungo termine di qualità e a prezzi accessibili è fondamentale per aumentare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, in linea con la garanzia europea per l'infanzia²⁰, i nuovi obiettivi di Barcellona, la strategia dell'UE per la parità di genere 2020-2025 e le raccomandazioni del Consiglio in materia di educazione e cura della prima infanzia e di accesso a un'assistenza a lungo termine di alta qualità e a prezzi accessibili²¹. Infine, in linea con la direttiva sulla trasparenza retributiva²², sono essenziali misure di trasparenza retributiva per rivelare i pregiudizi di genere nelle strutture e nella determinazione delle retribuzioni e per consentire ai lavoratori di far valere efficacemente il loro diritto alla parità di retribuzione per lavori di pari valore.

²⁰ Raccomandazione (UE) 2021/1004 del Consiglio, del 14 giugno 2021, che istituisce una garanzia europea per l'infanzia (GU L 223 del 22.6.2021, pag. 14).

²¹ Cfr. raccomandazione del Consiglio dell'8 dicembre 2022 in materia di educazione e cura della prima infanzia: obiettivi di Barcellona per il 2030 (2022/C 484/01); *Un'Unione dell'uguaglianza: la strategia per la parità di genere 2020-2025* e raccomandazione del Consiglio dell'8 dicembre 2022 relativa all'accesso a un'assistenza a lungo termine di alta qualità e a prezzi accessibili (2022/C 476/01).

²² Cfr. direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio volta a rafforzare l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra uomini e donne per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore attraverso la trasparenza retributiva e i relativi meccanismi di applicazione.

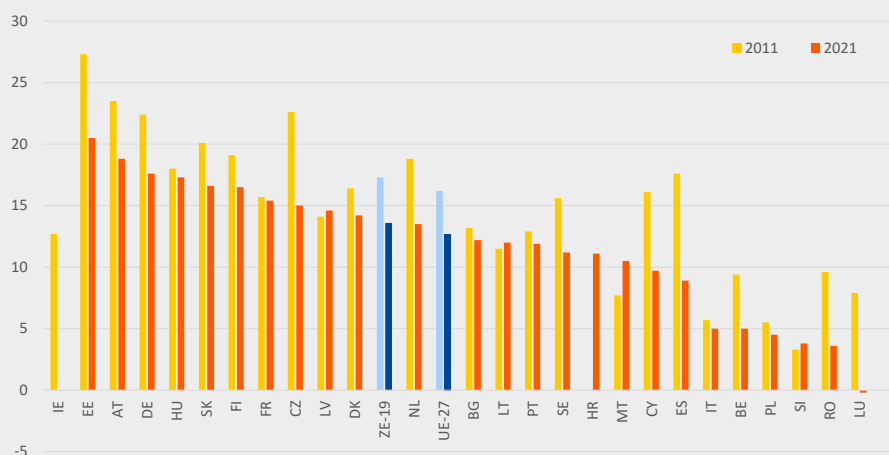
Il divario retributivo di genere rimane ampio nonostante alcuni miglioramenti

Divario retributivo di genere del **12,7 %** nel 2021 nell'UE, con notevoli differenze tra gli Stati membri

Divario di genere nei livelli di occupazione di **10,7 punti percentuali** nel 2022 nell'UE

Divario pensionistico di genere pari al **26 %** nel 2022 nell'UE

Differenza tra la retribuzione oraria lorda media dei dipendenti uomini e quella delle dipendenti donne, espressa in percentuale della retribuzione oraria lorda media degli uomini (in %, 2021 e 2011)



Nota: dati ordinati secondo i valori per il 2021. Mancano i dati per EL per tutti gli anni, per HR per il 2011 e per IE per il 2021.

Fonte: Eurostat [earn_gr_gpgr2].

Nonostante i recenti miglioramenti, le persone con disabilità continuano ad incontrare notevoli ostacoli nel mercato del lavoro. Nel 2022 il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità nell'UE è stato di 21,4 punti percentuali. Inoltre nel 2020 il tasso di disoccupazione delle persone con disabilità è stato quasi il doppio di quello delle persone senza disabilità. Numerose persone con disabilità non partecipano inoltre al mercato del lavoro, come dimostra il relativo tasso di attività, pari al 60,7 % (rispetto all'83,4 % per le persone senza disabilità). In linea con la strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030, sono necessari ulteriori sforzi strategici e misure mirate, come descritto nel pacchetto sull'occupazione delle persone con disabilità²³, per migliorare la situazione del mercato del lavoro delle persone con disabilità. È pertanto essenziale rafforzare le capacità dei servizi per l'occupazione e l'integrazione, promuovere le assunzioni e contrastare gli stereotipi, garantendo nel contempo soluzioni ragionevoli sul luogo di lavoro, in funzione delle esigenze di tali persone.

La capacità di lettura è peggiorata in tutta l'UE e lo status socioeconomico rimane un importante indicatore di previsione in proposito, mentre la considerevole carenza di insegnanti, dovuta anche alla scarsa attrattiva della professione, ha messo a rischio l'offerta di un'istruzione di qualità. Sulla base dello studio del 2021 sui progressi compiuti a livello internazionale nella capacità di lettura (PIRLS, *Progress in International Reading Literacy Study*), quasi un quarto degli alunni del quarto anno di scolarità ha conseguito risultati insufficienti nella lettura, con una tendenza al ribasso registrata in quasi tutti gli Stati

²³ Cfr. [pacchetto sull'occupazione delle persone con disabilità per migliorarne l'inserimento nel mercato del lavoro](#).

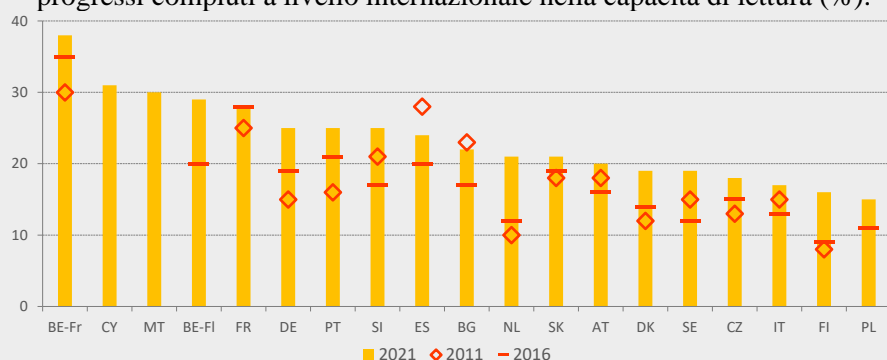
membri partecipanti nel periodo 2016-2021. In media la differenza di risultati tra i bambini con uno status socioeconomico più elevato e quelli con uno status socioeconomico basso è stata sostanziale, pari circa a due anni di scolarizzazione. Ciò evidenzia le sfide che il sistema di istruzione deve affrontare per dotare tutti gli studenti delle competenze di base necessarie per prosperare nella società e nel mercato del lavoro, e per garantire pari opportunità. Sebbene la percentuale di giovani in possesso al massimo di un diploma di istruzione secondaria inferiore che hanno abbandonato prematuramente l'istruzione o la formazione sia ulteriormente diminuita (in misura ridotta) nell'UE nel 2022, sono rimaste notevoli differenze tra gli Stati membri, nonché in termini di genere, paese di nascita e luogo di residenza, con le conseguenti sfide a livello di occupabilità, capacità di apprendimento e di adattamento nelle fasi successive della vita. Allo stesso tempo, la maggior parte degli Stati membri incontra difficoltà a reperire insegnanti in tutti i settori dell'istruzione obbligatoria, in particolare nelle discipline STEM, ad attrarre un numero sufficiente di studenti che aspirano a diventare insegnanti e a trattenere i nuovi insegnanti nella professione. Nella maggior parte dei paesi, diventare insegnanti non è più una scelta professionale interessante per i giovani. L'attrattiva della professione docente dipende da una serie di fattori, tra cui la retribuzione e le condizioni di lavoro. Nel 2018 solo un insegnante su cinque riteneva che il suo lavoro fosse apprezzato dalla società, mentre molti di essi hanno segnalato stress da lavoro e un carico di lavoro pesante²⁴. Aumentare l'attrattiva della professione docente è fondamentale per mantenere l'UE sulla buona strada verso il conseguimento dei suoi obiettivi in materia di istruzione, fissati nel quadro dello spazio europeo dell'istruzione²⁵, così come per soddisfare la crescente domanda di competenze, anche nel contesto delle trasformazioni verde e digitale.

La capacità di lettura è peggiorata in tutta l'UE

Quasi un quarto degli alunni del quarto anno di scolarità consegue **risultati insufficienti nella lettura.**

Il loro **contesto socioeconomico** rimane un forte indicatore di previsione dei risultati.

Percentuale di studenti del quarto anno di scolarità che raggiungono al massimo il livello di riferimento internazionale di base nello studio sui progressi compiuti a livello internazionale nella capacità di lettura (%).



Nota: BE-Fr si riferisce alla comunità francese del Belgio, mentre BE-Fl si riferisce alla comunità fiamminga. Sono indicati soltanto i sistemi di istruzione che rilevano i dati alla fine del quarto anno di scolarità. Dati non disponibili per BE-Fl, Cipro, Malta e Polonia per il 2011, né per Cipro e Malta per il 2016.

Fonte: calcoli della DG EAC basati sullo studio PIRLS 2021.

Poiché la maggior parte dei lavoratori nell'UE utilizza già strumenti digitali sul lavoro, sono necessari ulteriori sforzi significativi per migliorare le competenze digitali della

²⁴ OCSE, *TALIS 2018 Results: Teachers and School Leaders as Lifelong Learners*, pubblicazioni OCSE, Parigi, 2019.

²⁵ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sulla [realizzazione dello spazio europeo dell'istruzione entro il 2025](#), del 30.9.2020.

popolazione, in particolare per le persone con un basso livello di qualifiche, gli anziani e i cittadini di paesi terzi. Nel 2021 la quota di lavoratori dell'UE che ha utilizzato sul lavoro strumenti digitali che richiedevano competenze digitali di livello base o moderato²⁶ è stata compresa tra il 60 % e il 70 %. Tuttavia solo il 53,9 % degli adulti nell'UE possedeva almeno le competenze digitali di base. Il livello delle competenze digitali varia notevolmente da uno Stato membro all'altro, ma anche tra i diversi gruppi della popolazione. Nel 2021 i giovani (fascia di età 16-29 anni) avevano più del doppio delle probabilità di possedere almeno competenze digitali di base rispetto agli anziani (fascia di età 55-74 anni); sono stati registrati tassi particolarmente bassi tra i lavoratori con un basso livello di qualifiche, i disoccupati e le persone inattive. Inoltre i cittadini di paesi terzi che possedevano almeno competenze digitali di base rappresentavano una percentuale notevolmente inferiore rispetto ai cittadini dell'UE. Da un'indagine del 2023 condotta nel quadro dell'Anno europeo delle competenze è emerso che per quasi la metà delle piccole e medie imprese che hanno segnalato la carenza di competenze come fattore che limita le loro attività commerciali generali il problema riguardava in particolare l'uso delle tecnologie digitali. I bassi livelli di competenze digitali in ampi segmenti della popolazione e le marcate differenze in termini di opportunità di sviluppo di tali competenze comportano il rischio di creare notevoli divari nel contesto di economie e società sempre più digitalizzate (anche in relazione all'accesso all'istruzione e alla formazione, ai servizi pubblici per l'impiego e, più in generale, ai servizi digitali). Per colmare il divario digitale sono necessari programmi di competenze digitali per tutta la popolazione, integrati da attività di formazione mirate, adattate ai profili delle competenze e alle situazioni del mercato del lavoro di gruppi specifici; in tale contesto anche le imprese hanno un ruolo da svolgere nell'erogazione delle attività di formazione. Nel piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali e nella bussola digitale per il decennio digitale²⁷ è stato fissato un obiettivo per l'UE secondo cui almeno l'80 % della popolazione dovrebbe possedere come minimo competenze digitali di base entro il 2030. L'obiettivo è anche quello di aumentare il numero di specialisti delle TIC fino a 20 milioni entro il 2030, promuovendo nel contempo l'accesso delle donne a questo settore (18,9 % degli specialisti nel 2022) e aumentando il numero di laureati in TIC, aspetto fondamentale per mantenere la competitività dell'Europa²⁸.

²⁶ Cedefop, *Setting Europe on course for a human digital transition: new evidence from Cedefop's second European skills and jobs survey*. Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni. Serie di riferimento Cedefop; n. 123, 2022.

²⁷ Cfr. decisione (UE) 2022/2481 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2022, che istituisce il programma strategico per il decennio digitale 2030.

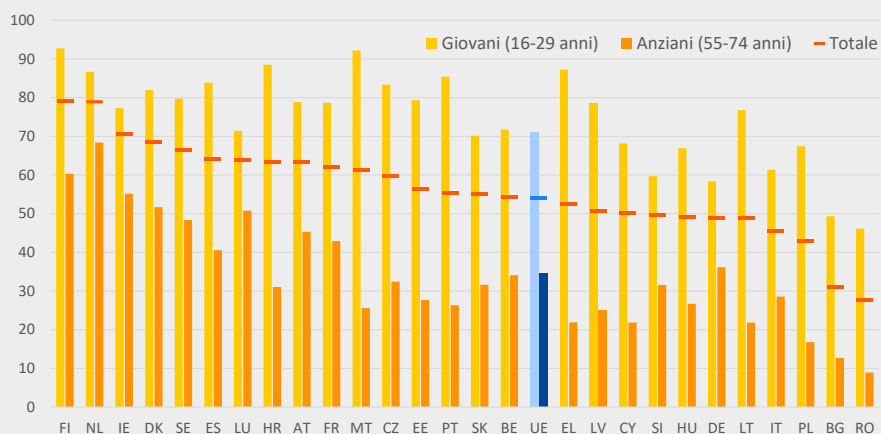
²⁸ Se invece proseguiranno le tendenze attuali, secondo le previsioni entro il 2023 soltanto il 60 % della popolazione dell'UE possiederà almeno competenze digitali di base e il numero di specialisti delle TIC salirà soltanto a circa 12 milioni. Cfr. relazione sullo stato del decennio digitale 2023 (SWD(2023) 571 final).

I giovani hanno il doppio delle probabilità degli anziani di possedere almeno competenze digitali di base

Il **71 %** dei **giovani** (fascia di età 16-29 anni) e **soltanto il 34,6 %** degli **anziani** (fascia di età 55-74 anni) possiede **almeno competenze digitali di base**.

Le persone con un basso livello di competenze, i disoccupati e le persone inattive possiedono almeno **competenze digitali di base** con minor frequenza.

Percentuale di persone che possiedono almeno competenze digitali complessive di base (2021, in %)



Fonte: Eurostat [edat_ifse_02].

È necessaria un'azione sostenuta per sviluppare ulteriormente le competenze della forza lavoro, al fine di sostenere la competitività, promuovere un'occupazione di qualità e preservare il modello sociale dell'UE, anche in vista delle transizioni verde e digitale. In tale contesto, e alla luce delle diffuse carenze di manodopera e di competenze, è fondamentale disporre di sistemi di istruzione e formazione ben funzionanti ed efficaci per fornire ai giovani competenze adeguate al mercato del lavoro, mentre per garantire un costante aggiornamento delle competenze della forza lavoro è essenziale un'elevata partecipazione all'apprendimento degli adulti. L'obiettivo principale in materia di apprendimento degli adulti prevede che entro il 2030 almeno il 60 % degli adulti nell'UE partecipi ogni anno ad attività di apprendimento (rispetto agli ultimi dati disponibili per il 2016, che indicano un tasso di partecipazione medio decisamente inferiore, pari al 37,4 %). Poiché in tutti gli Stati membri gli adulti con un basso livello di qualifiche tendono a partecipare ad attività di formazione in misura significativamente inferiore rispetto a quelli mediamente e altamente qualificati, occorre prestare particolare attenzione alle politiche volte ad aumentare i loro tassi di partecipazione, in linea con la valutazione dei percorsi di miglioramento del livello delle competenze²⁹. La partecipazione degli adulti all'apprendimento è inoltre più frequente nelle zone urbane che in quelle rurali. In tale contesto, la raccomandazione del Consiglio sui conti individuali di apprendimento illustra le modalità con cui gli Stati membri possono combinare efficacemente sostegno finanziario (compresi i finanziamenti dell'FSE+) e non finanziario per consentire a tutti gli adulti di sviluppare le proprie competenze nel corso della vita lavorativa³⁰. Inoltre, le microcredenziali

²⁹ Il pacchetto di valutazione dei percorsi di miglioramento del livello delle competenze è stato adottato nel luglio 2023 e ha permesso di valutare le azioni intraprese in risposta alla raccomandazione del Consiglio sui percorsi di miglioramento del livello delle competenze.

³⁰ Raccomandazione del Consiglio del 16 giugno 2022 sui conti individuali di apprendimento (2022/C 243/03).

hanno grandi potenzialità per un miglioramento delle competenze e una riqualificazione rapide e mirate dei lavoratori e delle persone in cerca di occupazione, in base alla relativa raccomandazione del Consiglio³¹. Infine, l'Anno europeo delle competenze, che si basa sull'agenda per le competenze per l'Europa 2020, mira a promuovere un cambiamento di mentalità per favorire il miglioramento delle competenze e la riqualificazione lungo tutto l'arco della vita, aiutando le persone a dotarsi delle giuste competenze per posti di lavoro di qualità e a sfruttare le numerose opportunità offerte dalle trasformazioni verde e digitale³².

Nel 2022 la percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) nell'UE è rimasta sostanzialmente stabile grazie ad azioni strategiche decise intraprese durante la crisi COVID-19 e la crisi energetica. Tuttavia circa una persona su cinque nell'UE è rimasta a rischio di povertà o di esclusione sociale nel 2022, dopo che il numero complessivo di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale è diminuito soltanto di 279 000 unità, rimanendo prossimo al valore del 2019. In un contesto economico modesto occorrono pertanto sforzi significativi per raggiungere l'obiettivo fissato per il 2030 di ridurre di almeno 15 milioni il numero delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale rispetto al 2019. Vi sono state variazioni notevoli anche tra gli Stati membri e tra le regioni, nonché tra i gruppi della popolazione (con una maggiore incidenza dei rischi di povertà per i minori, le persone di età pari o superiore ai 65 anni, le persone con disabilità, le persone nate al di fuori dell'UE e i Rom). Tra i paesi dell'UE permangono differenze significative anche per quanto riguarda l'effetto dei trasferimenti sociali (pensioni escluse) sulla riduzione della povertà. Allo stesso tempo le disparità di reddito sono leggermente diminuite in media nel 2022. Secondo le stime rapide di Eurostat sono anch'esse rimaste stabili o diminuite nell'anno di reddito 2022, rispecchiando la rapida risposta strategica a livello di UE e di Stati membri per contrastare l'impatto negativo dell'inflazione, in particolare sulle famiglie a basso reddito. Il calo medio registrato è stato determinato dagli andamenti nella fascia inferiore della distribuzione del reddito. Le valutazioni sistematiche dell'impatto distributivo delle misure strategiche sono particolarmente importanti al fine di tenere conto del loro impatto sulla disparità di reddito e sostenere l'elaborazione delle politiche.

Il rischio di povertà o di esclusione sociale è più elevato per i minori che per la popolazione complessiva in quasi tutti gli Stati membri e interessa in media circa un minore su quattro. La percentuale di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale è leggermente aumentata nel 2022 nell'UE; anche il numero totale di minori in tale situazione è cresciuto, di circa 900 000 dal 2019 (a fronte dell'obiettivo complementare di ridurre il numero di almeno 5 milioni entro il 2030), il che richiede notevoli sforzi per far fronte a tale problema. Sottrarre i minori alla povertà e all'esclusione sociale è fondamentale per aiutarli a realizzare appieno il loro potenziale nel mercato del lavoro e nella società e per interrompere la trasmissione intergenerazionale della povertà. L'attuazione della garanzia europea per l'infanzia³³ in tutti gli Stati membri è fondamentale per affrontare questa sfida.

³¹ [Raccomandazione del Consiglio del 16 giugno 2022 relativa a un approccio europeo alle microcredenziali per l'apprendimento permanente e l'occupabilità \(2022/C 243/02\)](#).

³² Comunicazione della Commissione europea, [Un'agenda per le competenze per l'Europa](#) per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza (COM(2020) 274 final). Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a un Anno europeo delle competenze.

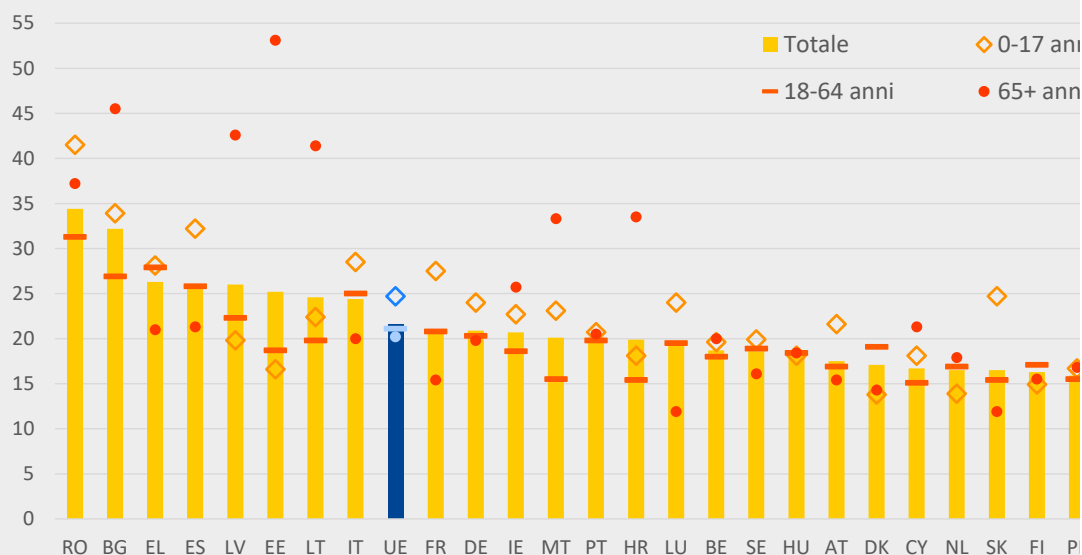
³³ [Raccomandazione \(UE\) 2021/1004 del Consiglio, del 14 giugno 2021, che istituisce una garanzia europea per l'infanzia](#) (GU L 223 del 22.6.2021, pag. 14).

La povertà e l'esclusione sociale variano notevolmente da una fascia di età all'altra: i minori e gli anziani sono spesso maggiormente a rischio

Una persona su cinque e un minore su quattro erano a rischio di povertà o di esclusione sociale nell'UE nel 2022.

Gli anziani presentano i tassi AROPE più elevati in numerosi Stati membri.

Tassi di rischio di povertà o di esclusione sociale – popolazione totale e per fasce di età (fasce di età 0-17 anni, 18-64 anni, età pari o superiore a 65 anni) (in %, 2022)



Nota: interruzione nelle serie per FI, FR e LU.

Fonte: Eurostat [ilc_peps01n], EU-SILC.

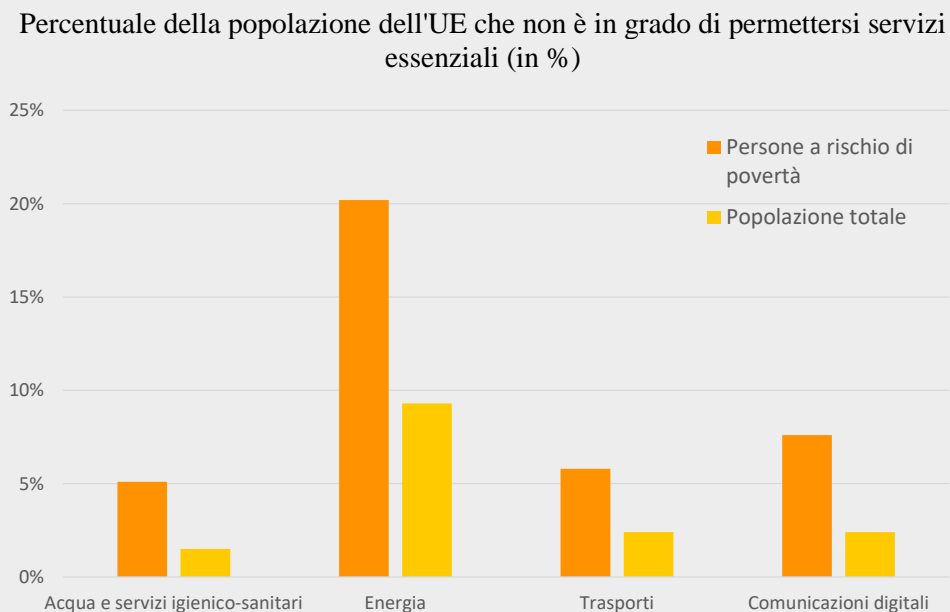
Sebbene la maggior parte della popolazione dell'UE abbia accesso ai servizi essenziali, le persone a rischio di povertà o di esclusione sociale e le persone più vulnerabili si trovano ad affrontare notevoli ostacoli. A tale riguardo, il 9,3 % della popolazione dell'UE non è in grado di riscaldare adeguatamente la propria abitazione (si tratta di un aumento di 2,4 punti percentuali rispetto all'anno precedente e di oltre il doppio di tale cifra nel caso della popolazione a rischio di povertà o di esclusione sociale), il 2,4 % non può permettersi una connessione internet per uso personale a casa, il 2,4 % non può permettersi un uso regolare dei trasporti pubblici e l'1,5 % vive in famiglie che non dispongono di bagno, doccia o servizi igienici dotati di dispositivo di scarico, con notevoli differenze tra i diversi paesi³⁴. Le famiglie a rischio di povertà o di esclusione sociale spendono una quota significativamente più elevata del loro bilancio per i servizi essenziali e sono pertanto più vulnerabili agli aumenti dei prezzi. Oltre all'accessibilità economica vi sono altri problemi in termini di disponibilità e accessibilità, talvolta legati ad altre dimensioni, quali la mancanza di competenze o fattori geografici (divario tra zone urbane e rurali, regioni ultraperiferiche e altre regioni remote e insulari). Il pilastro europeo dei diritti sociali sancisce il diritto di ogni persona di accedere a servizi essenziali di qualità ed esorta a sostenere le persone in stato di bisogno a tale riguardo; si tratta di un aspetto importante per promuovere i progressi verso il conseguimento dell'obiettivo dell'UE di riduzione della povertà entro il 2030.

³⁴ Commissione europea, *Report on access to essential services in the EU* (SWD(2023) 213 final/2).

Le famiglie a rischio di povertà o esclusione sociale hanno un accesso molto più limitato ai servizi essenziali nell'UE

Nel 2022 la percentuale di persone che non erano in grado di riscaldare la propria abitazione nell'UE è salita al 9,3 % rispetto al 6,9 % del 2019.

Le persone a rischio di povertà o di esclusione sociale incontrano notevoli ostacoli nell'accesso ai servizi essenziali.



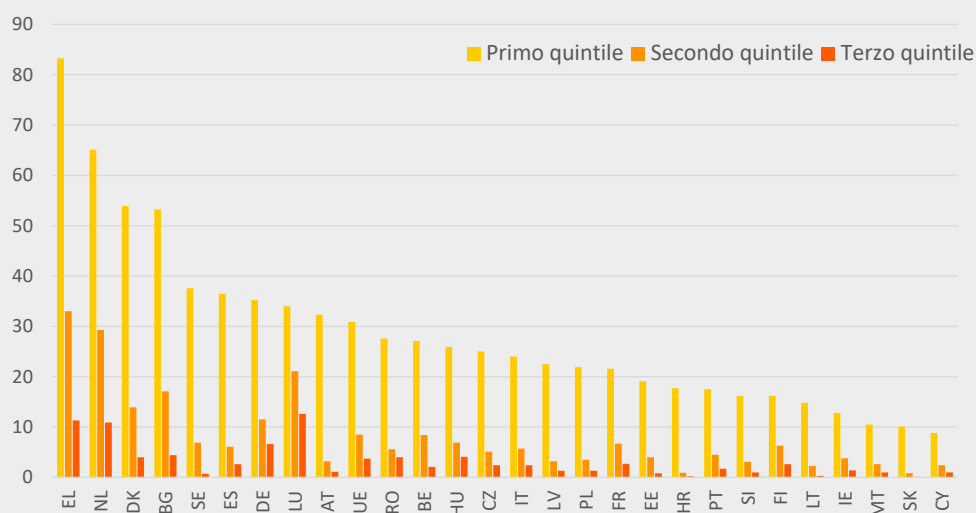
Fonte: Eurostat, [ilc_mdcs01], [ILC_mddu07A], [ilc_mdho05], [ilc_mdcs13a], EU-SILC.

L'accessibilità economica delle abitazioni è un problema crescente nell'Unione. Nel 2022 quasi una persona su dieci nell'UE viveva in una famiglia in cui i costi abitativi totali rappresentavano oltre il 40 % del reddito disponibile totale, con un aumento significativo registrato dal 2020. Le difficoltà abitative tendono ad essere più gravi per le famiglie con figli e le famiglie monoparentali. Per le persone a rischio di povertà, la percentuale è stata di oltre tre volte superiore a quella della popolazione totale. Inoltre nell'ultimo decennio sono stati compiuti pochi progressi nella riduzione del numero dei senzatetto negli Stati membri. Le politiche dell'UE possono avere effetti positivi sull'accessibilità economica, sulla disponibilità e sull'adeguatezza degli alloggi, in particolare per le persone in stato di bisogno. Sebbene la responsabilità primaria in materia di alloggi e assistenza abitativa spetti agli Stati membri, i finanziamenti e le politiche dell'UE possono sostenere gli sforzi delle autorità pubbliche nazionali, regionali e locali volti a far fronte a tali problemi, ad esempio nei settori della coesione e dello sviluppo urbano, dell'occupazione e della protezione sociale, delle politiche industriali ed energetiche. Alcune iniziative dell'UE, quali il nuovo Bauhaus europeo e l'iniziativa sugli alloggi a prezzi accessibili, possono inoltre contribuire ad aumentare la sostenibilità e l'inclusività a livello abitativo. Gli investimenti nell'edilizia sociale possono migliorare l'accessibilità, anche economica, degli alloggi per i gruppi a basso reddito e vulnerabili, compresi i senzatetto. I fondi dell'UE, quali il FESR, l'FSE+, il dispositivo per la ripresa e la resilienza e InvestEU, consentono ulteriori investimenti in alloggi sociali e a prezzi accessibili e l'attuazione di partenariati pubblico-privato per mettere in comune le risorse e sviluppare regimi di intervento sostenibili.

L'onerosità eccessiva dei costi abitativi è maggiore nel quinto della popolazione meno abbiente in tutti gli Stati membri

Costi abitativi rispetto al reddito disponibile nei primi tre quinti della popolazione ordinati in base al reddito, 2022 (in %)

Nel 2022, nell'UE, la percentuale di persone soggette a onerosità eccessiva dei costi abitativi nel primo quinto della popolazione è stata il doppio rispetto al secondo quinto della popolazione, se ordinati in base al reddito.



Fonte: Eurostat [ilc_lvho07b]. Interruzione nelle serie per FR e LU nel 2022.

I sistemi di protezione sociale svolgono un ruolo fondamentale negli Stati membri nel garantire la coesione sociale, la sicurezza del reddito contro i rischi e la stabilizzazione macroeconomica, e devono quindi essere resi idonei ad affrontare le sfide del futuro. Nel complesso i sistemi di protezione sociale si sono dimostrati efficaci nel sostenere la resilienza socioeconomica durante la pandemia di COVID-19 e la più recente crisi energetica. Tuttavia la capacità dei sistemi di protezione sociale di rimanere adeguati e sostenibili dal punto di vista del bilancio è sottoposta a pressioni crescenti a causa dell'invecchiamento della popolazione, dell'evoluzione del mondo del lavoro e delle transizioni verde e digitale. Tali sviluppi avranno implicazioni per la concezione e l'ambito di applicazione dei sistemi di protezione sociale e il loro finanziamento. Nella pratica ciò implica la necessità di tassi di partecipazione più elevati a posti di lavoro di qualità in tutti i gruppi della popolazione, di un allungamento della vita lavorativa, di risposte adeguate alla povertà lavorativa, di copertura della protezione sociale per le forme di lavoro atipiche, di servizi di protezione sociale meglio organizzati, disponibili ed efficienti, compresa l'assistenza, e di un adattamento dei sistemi di protezione sociale alle nuove realtà create dall'adattamento ai cambiamenti climatici e dalle tecnologie verdi e digitali. Al fine di rendere i sistemi di protezione sociale adeguati alle esigenze future, è particolarmente importante affrontare le politiche di welfare in una prospettiva basata sul ciclo di vita. Politiche sociali ben concepite nelle diverse fasi del ciclo di vita di una persona possono comportare un doppio vantaggio, riducendo la spesa pubblica futura per il reddito sostitutivo grazie all'occupazione, al benessere e al miglioramento della salute e sostenendo una crescita economica inclusiva, ampliando nel contempo il numero dei contribuenti. Le riforme e gli investimenti degli Stati membri in questi settori sono sostenuti

da diverse iniziative dell'UE volte a rendere la protezione sociale adeguata alle esigenze future, quali le raccomandazioni del Consiglio sull'accesso alla protezione sociale³⁵ per i lavoratori subordinati e autonomi, sull'assistenza a lungo termine, su una transizione equa verso la neutralità climatica e su un reddito minimo adeguato per l'inclusione attiva, nonché la direttiva relativa a salari minimi adeguati.

Le esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato sono rimaste in media sostanzialmente stabili nell'UE, ma con notevoli differenze tra gli Stati membri, mentre permangono sfide significative per quanto riguarda l'accesso, l'accessibilità economica e la qualità dei servizi di assistenza a lungo termine. Le persone che vivono in famiglie a basso reddito hanno maggiori probabilità di dichiarare esigenze di cure mediche insoddisfatte, anche se l'entità del divario rispetto alla popolazione complessiva varia da uno Stato membro all'altro. L'andamento demografico, in particolare l'aumento previsto dell'aspettativa di vita in futuro, accresce la potenziale necessità di assistenza a lungo termine in prospettiva. Dai dati più recenti (per il 2019) emerge che il 46,5 % delle persone di età pari o superiore a 65 anni con gravi difficoltà nella cura della persona o nelle attività domestiche nell'UE ha avuto esigenze insoddisfatte di aiuto in tali attività. Tale circostanza è stata significativamente più marcata per coloro che si trovano nel quintile di reddito più basso (51,2 %) rispetto a quelli che si trovano nel quintile più elevato (39,9 %). Il principale ostacolo all'accessibilità dell'assistenza a lungo termine è l'accessibilità economica. Anche tenendo conto delle prestazioni per l'assistenza a lungo termine, i costi non rimborsati dell'assistenza possono essere molto elevati in alcuni Stati membri, specialmente per gli anziani con gravi esigenze di assistenza a lungo termine che ricevono assistenza domiciliare. I problemi relativi all'accesso sono esacerbati dalle notevoli carenze di manodopera e di competenze nel settore dell'assistenza, determinate anche dalle difficili condizioni di lavoro.

Le parti sociali hanno un ruolo fondamentale da svolgere nell'elaborazione e nell'attuazione di riforme e politiche a livello nazionale che sostengano l'occupazione, la qualità dei posti di lavoro, lo sviluppo delle competenze e la protezione sociale. Un dialogo sociale efficace contribuisce in modo decisivo al buon funzionamento dell'economia sociale di mercato europea, garantendo risultati strategici migliori e più sostenibili e sostenendo anche l'equità delle transizioni verde e digitale. Complessivamente, negli Stati membri con tradizioni consolidate di dialogo sociale la qualità e l'intensità del coinvolgimento delle parti sociali nell'elaborazione delle politiche sono state più elevate, anche in relazione alle consultazioni nel contesto del semestre europeo. Nelle conclusioni tratte dalla sorveglianza multilaterale del comitato per l'occupazione si evidenzia che rimane della massima importanza evitare un semplice coinvolgimento formale e garantire una consultazione tempestiva e significativa delle parti sociali durante l'intero processo di elaborazione delle politiche in tutti gli Stati membri³⁶. Più di due anni dopo l'adozione del dispositivo per la ripresa e la resilienza, i processi di dialogo sociale relativi all'attuazione dei piani per la ripresa e la resilienza stanno progredendo nella maggior parte degli Stati membri³⁷. Nel contesto della raccomandazione del Consiglio sul rafforzamento del dialogo sociale, gli Stati membri sono invitati a garantire un contesto favorevole al dialogo sociale bipartito e tripartito, compresa la contrattazione collettiva, nei settori pubblico e privato, a

³⁵ Raccomandazione del Consiglio dell'8 novembre 2019 sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi (2019/C 387/01) (GU C 387 del 15.11.2019, pag. 1).

³⁶ [Parere 9955/23](#) del comitato per l'occupazione e del comitato per la protezione sociale.

³⁷ Commissione europea, *Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio - Relazione di riesame sull'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza* (COM(2022) 383 final), 2022.

tutti i livelli³⁸. Sulla base delle prassi e delle tradizioni nazionali esistenti, gli sforzi volti a rafforzare il coinvolgimento delle organizzazioni della società civile nell'elaborazione delle politiche pertinenti sono fondamentali per fornire preziose indicazioni sulle sfide esistenti ed emergenti, nonché sull'efficacia degli interventi strategici sul campo.

Gli Stati membri dovrebbero intervenire per affrontare i problemi relativi all'occupazione, alle competenze e alla politica sociale identificati nella presente relazione comune sull'occupazione. L'analisi presentata nella relazione evidenzia una serie di settori prioritari che richiedono azioni strategiche. In linea con gli orientamenti in materia di occupazione, gli Stati membri sono invitati a:

- potenziare il miglioramento delle competenze e la riqualificazione degli adulti per affrontare le carenze di manodopera e di competenze, adattarsi all'evoluzione della situazione e delle prospettive del mercato del lavoro e promuovere le transizioni verde e digitale, anche integrando l'uso di strumenti di analisi del fabbisogno di competenze; rafforzare l'offerta di diritti individuali di formazione, quali i conti individuali di apprendimento e promuovere lo sviluppo, l'attuazione e il riconoscimento delle microcredenziali, in linea con le raccomandazioni del Consiglio sui conti individuali di apprendimento e su un approccio europeo alle microcredenziali;
- rafforzare le politiche attive del mercato del lavoro e la capacità e l'efficacia dei servizi pubblici per l'impiego, anche investendo in infrastrutture digitali, servizi digitali, nel miglioramento dell'orientamento professionale, in servizi di consulenza, nell'analisi del fabbisogno di competenze e in attività di formazione del personale, al fine di sostenere la creazione di posti di lavoro di qualità e le transizioni;
- monitorare e ridurre l'impatto negativo dell'inflazione sul potere d'acquisto delle famiglie vulnerabili, attraverso misure di sostegno mirate, mantenendo nel contempo gli incentivi per ridurre il consumo di energia, ove opportuno, e migliorando l'efficienza energetica;
- promuovere, in linea con le prassi nazionali e nel pieno rispetto del ruolo delle parti sociali, un'evoluzione salariale che attenui la perdita di potere d'acquisto, in particolare per i lavoratori a basso salario, promuovendo nel contempo la convergenza sociale verso l'alto, tenendo conto degli sviluppi della produttività, preservando l'occupazione, salvaguardando la competitività e continuando a vigilare gli effetti di secondo impatto sull'inflazione;
- garantire la disponibilità di regimi di sostegno concepiti in modo da preservare e sviluppare ulteriormente il capitale umano attraverso misure collegate di miglioramento delle competenze e di riqualificazione, al fine di sostenere processi di ristrutturazione equi ove necessario, agevolare le transizioni professionali e contribuire alla modernizzazione dell'economia;
- fornire sostegno alle famiglie e ai lavoratori maggiormente colpiti dagli impatti economici e sociali derivanti dall'adattamento ai cambiamenti climatici e dalle nuove tecnologie verdi e digitali, in particolare ai lavoratori e alle famiglie vulnerabili, anche attraverso i servizi per l'impiego e misure di formazione efficaci; programmi di occupazione e incentivi all'assunzione e alla transizione ben concepiti, mirati e vincolati a scadenze precise; un'adeguata sicurezza del reddito con un approccio di inclusione

³⁸ COM(2023) 40 final e documento 10542-2023 del Consiglio.

attiva e la promozione dell'imprenditorialità, in linea con la raccomandazione del Consiglio relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica;

- promuovere la mobilità all'interno dell'UE e attrarre lavoratori qualificati provenienti da paesi terzi, garantendo nel contempo il rispetto e l'applicazione dei diritti sociali e del lavoro, e indirizzare i migranti legali verso le occupazioni interessate da carenze di manodopera, in piena complementarità con la valorizzazione dei talenti interni all'Unione;
- adeguare le regolamentazioni del mercato del lavoro e i sistemi fiscali e previdenziali per ridurre la segmentazione del mercato del lavoro e promuovere la creazione di posti di lavoro di qualità, compresa un'eventuale riduzione del cuneo fiscale, in particolare per i lavoratori a basso salario, senza ostacolare la transizione verso lavori maggiormente remunerativi e il passaggio dalla tassazione del lavoro a imposte ambientali;
- garantire ambienti di lavoro sani, sicuri e adeguati;
- promuovere la contrattazione collettiva e il dialogo sociale, unitamente a un coinvolgimento tempestivo e significativo delle parti sociali nelle attività di elaborazione delle politiche a livello nazionale, anche in relazione all'attuazione dei piani per la ripresa e la resilienza degli Stati membri e nel contesto del semestre europeo;
- migliorare le prospettive dei giovani sul mercato del lavoro, anche attraverso programmi di istruzione e formazione professionale e di istruzione terziaria inclusivi e di qualità, sostegno mirato da parte dei servizi per l'impiego (anche attraverso tutoraggio, orientamento e consulenza); apprendistati e tirocini di qualità, in linea con quanto previsto dalla garanzia per i giovani rafforzata;
- garantire la non discriminazione, promuovere la parità di genere, migliorare l'integrazione della dimensione di genere e rafforzare la partecipazione al mercato del lavoro delle donne e dei gruppi svantaggiati, promuovendo le pari opportunità e l'avanzamento di carriera, garantendo la trasparenza delle strutture retributive e promuovendo la conciliazione tra lavoro, famiglia e vita privata, anche attraverso l'accesso a un'assistenza di qualità e a prezzi accessibili (educazione e cura della prima infanzia e assistenza a lungo termine) e congedi per motivi familiari e modalità di lavoro flessibili per i genitori e altri prestatori di assistenza informale, in linea con la strategia europea per l'assistenza;
- promuovere pari opportunità per i minori al fine di porre rimedio ai livelli elevati di povertà infantile e sfruttare al meglio le risorse dell'UE e nazionali; accelerare l'attuazione della garanzia europea per l'infanzia, anche mediante l'erogazione di un'educazione e cura della prima infanzia a prezzi accessibili e di buona qualità e il miglioramento dei risultati dell'apprendimento attraverso iniziative per contrastare l'abbandono scolastico precoce e rimediare alla carenza di insegnanti; sostenere l'accesso all'istruzione dei bambini provenienti da gruppi svantaggiati e da zone remote e promuovere la formazione a tutti i livelli di qualifica;
- rafforzare le competenze digitali di alunni e adulti di tutte le età e aumentare il bacino di talenti digitali nel mercato del lavoro sviluppando ecosistemi di istruzione e formazione digitali sostenuti da fattori abilitanti essenziali quali la connettività ad alta velocità per le scuole, le attrezzature e attività di formazione degli insegnanti, come pure sostenere le istituzioni mediante know-how in materia di digitalizzazione, con particolare attenzione all'inclusione e alla riduzione del divario digitale;

- garantire una protezione sociale adeguata e sostenibile per tutti, in linea con la raccomandazione del Consiglio sull'accesso alla protezione sociale; migliorare la protezione di coloro che non sono adeguatamente coperti, come i lavoratori atipici e delle piattaforme digitali e i lavoratori autonomi; migliorare l'adeguatezza delle prestazioni, la trasferibilità dei diritti e l'accesso a servizi di qualità, salvaguardando nel contempo la sostenibilità delle finanze pubbliche, e sostenere efficacemente l'inserimento nel mercato del lavoro di coloro che possono lavorare;
- sviluppare e rafforzare regimi di reddito minimo che forniscano un sostegno adeguato e perseguano un approccio di inclusione attiva, in linea con la raccomandazione del Consiglio relativa a un adeguato reddito minimo che garantisca un'inclusione attiva; promuovere l'accesso ai servizi essenziali, compresa l'energia, in particolare per le famiglie a basso reddito e vulnerabili;
- valutare l'impatto distributivo delle riforme e degli investimenti sul reddito dei vari gruppi della popolazione, in linea con la comunicazione "Valutare meglio l'impatto distributivo delle politiche degli Stati membri";
- fornire a tutti i minori a rischio di povertà o di esclusione sociale un accesso gratuito ed effettivo all'assistenza sanitaria, all'educazione e cura della prima infanzia, nonché all'istruzione e alle attività scolastiche, così come un accesso effettivo a un'alimentazione sana e a un alloggio adeguato, in linea con la garanzia europea per l'infanzia e ai corrispondenti piani d'azione nazionali;
- affrontare il problema dei senzatetto, la forma più estrema di povertà; promuovere la ristrutturazione di alloggi di edilizia residenziale e sociale, nonché servizi sociali integrati; sostenere l'accesso ad alloggi di qualità e a prezzi accessibili, ad alloggi sociali o all'assistenza abitativa, ove opportuno;
- investire nella capacità del sistema sanitario, anche in relazione alla prevenzione e ai servizi di assistenza di base, alla sanità pubblica, al coordinamento delle cure, al personale sanitario e ai servizi sanitari in rete; ridurre i pagamenti non rimborsati, ove opportuno; migliorare la copertura sanitaria e promuovere il miglioramento delle competenze e la riqualificazione degli operatori sanitari;
- potenziare l'erogazione di servizi di assistenza a lungo termine di qualità, sostenibili e a prezzi accessibili, in linea con la strategia europea per l'assistenza;
- garantire sistemi pensionistici inclusivi e sostenibili, che consentano un reddito adeguato in età avanzata e l'equità intergenerazionale.

I finanziamenti dell'UE sostengono gli Stati membri permettendo loro di intensificare le azioni strategiche in questi settori, anche mediante l'FSE+, il FESR, il JTF, lo strumento di sostegno tecnico e il dispositivo per la ripresa e la resilienza per le riforme e gli investimenti ammissibili.

CAPITOLO 1. PANORAMICA DELLE TENDENZE NELLA SOCIETÀ E NEL MERCATO DEL LAVORO, PROGRESSI IN RELAZIONE AGLI OBIETTIVI PER IL 2030 E PRINCIPALI RISULTANZE ORIZZONTALI IN MATERIA DI CONVERGENZA SOCIALE

1.1 Tendenze principali nel mercato del lavoro

Nel contesto della ripresa post-COVID, la crescita dell'occupazione nell'UE è rimasta sostenuta nel 2023, pur se con differenze significative tra i vari settori. Nel secondo trimestre 2023 il numero totale di persone occupate ha raggiunto i 216,1 milioni, valore che supera di 6,2 milioni il picco del quarto trimestre 2019³⁹. Nello stesso trimestre il tasso di occupazione (nella fascia di età 20-64 anni) si è attestato al 75,4 %, ossia 2,5 punti percentuali al di sopra dei massimi del periodo precedente la pandemia (quarto trimestre 2019). Su base annua, il tasso di occupazione è stato del 74,6 % nel 2022 (1,9 punti percentuali al di sopra del valore del 2019). Tali sviluppi positivi dell'occupazione sono stati accompagnati da un aumento del tasso di attività (nella fascia di età 15-64 anni), che ha raggiunto il 74,5 % nel 2022, e da un tasso di disoccupazione (nella fascia di età 15-74 anni) che è sceso al 6,2 % nel medesimo anno. Sono state tuttavia riscontrate differenze tra i vari settori in termini di crescita dell'occupazione. La crisi energetica ha frenato la crescita dell'occupazione nei settori ad alta intensità energetica⁴⁰. Al contrario, il settore delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) ha registrato la crescita più elevata dell'occupazione, con un aumento del 16,9 % tra il quarto trimestre 2019 e il secondo trimestre 2023 e oltre un milione di posti di lavoro in più. L'occupazione nel settore delle costruzioni è aumentata del 6,6 %, mentre nel settore manifatturiero ad alta intensità energetica non è ancora tornata ai livelli precedenti la crisi. L'occupazione nel settore agricolo è diminuita del 4,3 %, in linea con la relativa tendenza a lungo termine. Nel complesso, secondo le previsioni, la crescita dell'occupazione dovrebbe attestarsi all'1 % nel 2023 e allo 0,4 % sia nel 2024 che nel 2025⁴¹.

Il totale delle ore lavorate e le assenze dal lavoro sono tornati alle rispettive tendenze a lungo termine. Il numero di ore lavorate nell'UE ha registrato una ripresa costante rispetto al minimo di 72,6 miliardi raggiunto nel secondo trimestre 2020, attestandosi a 86,7 miliardi nel secondo trimestre 2023⁴². In un contesto di occupazione più elevata, il numero di ore lavorate per lavoratore sta tornando alla relativa tendenza al ribasso a lungo termine (cfr. sezione 2.1.1). Anche le assenze trimestrali sono tornate ai livelli medi a lungo termine, con il 9,5 % dei dipendenti assenti dal lavoro nel secondo trimestre 2023. La rapidità di tali riaggiustamenti evidenzia l'importanza del ruolo svolto dalle misure nazionali e dell'UE per il mercato del lavoro nel contesto della crisi COVID-19, che hanno consentito alle imprese di conservare il capitale umano e aiutato i lavoratori autonomi a riprendere gradualmente le loro attività una volta revocate le misure di contenimento (cfr. sezione 2.1). L'ultima relazione semestrale sull'attuazione dello strumento SURE indica che tali iniziative dell'UE hanno

³⁹ Dati Eurostat utilizzati nel presente paragrafo: [[namq_10_a10_e](#)], [[lfsi_emp_q](#)], [[lfsi_emp_a](#)], [[une_rt_a](#)], [[une_ltu_a](#)].

⁴⁰ Commissione europea, *Labour Market and Wage Developments in Europe, Annual Review 2023*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023 (di prossima pubblicazione).

⁴¹ Commissione europea, *European Economic Forecast, Autumn 2023*, documento istituzionale 258, 2023.

⁴² Dati Eurostat utilizzati nel presente paragrafo: [[namq_10_a10_e](#)], [[lfsi_abt_q](#)].

sostenuto circa 31,5 milioni di persone e 2,5 milioni di imprese nel momento di picco, registrato nel 2020⁴³.

La crescita dei salari nominali nell'UE è stata sostenuta nel 2022; i salari sono invece diminuiti in media in termini reali. La retribuzione nominale per dipendente è aumentata in tutti gli Stati membri, con un tasso di crescita medio a livello di UE pari al 4,8 %, rispetto all'1,9 % circa nel periodo pre-pandemia tra il 2013 e il 2019. Tali aumenti nominali sono stati però ampiamente superati dall'inflazione, il che ha determinato un calo significativo, pari al 3,7 %, dei salari reali nel 2022, con ripercussioni sul potere d'acquisto, in particolare dei lavoratori a basso salario, che tendono a spendere una percentuale più elevata del loro reddito in articoli soggetti ad alta inflazione quali i prodotti alimentari (cfr. sezione 2.1)⁴⁴. Si prevede una crescita dei salari nominali nel 2023⁴⁵

Le carenze di manodopera e di competenze rimangono elevate in tutti i settori e a tutti i livelli di competenze. Il tasso di posti di lavoro vacanti nell'industria e nei settori delle costruzioni e dei servizi ha iniziato a diminuire molto lentamente, passando dal massimo storico del 3 % nell'UE nel secondo trimestre 2022 al 2,7 % nel secondo trimestre 2023, in parte a causa del rallentamento dell'attività economica. Rimane però ben al di sopra della media precedente la pandemia, pari all'1,7 % per il periodo 2013-2019. Le carenze sono particolarmente significative in settori quali l'assistenza sanitaria, le costruzioni, le discipline STEM (in particolare le TIC) e altre professioni nel settore dei servizi (cfr. sezioni 2.1 e 2.2)⁴⁶. Secondo le previsioni, in futuro le carenze di manodopera e di competenze dovrebbero risentire delle mutevoli esigenze del mercato del lavoro, connesse anche alle transizioni verde e digitale, e del calo previsto della popolazione in età lavorativa⁴⁷.

Se da un lato i tassi di occupazione sono aumentati sia per le donne sia per i giovani e gli anziani, dall'altro il divario di genere nei livelli di occupazione e la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo rimangono notevoli. Il tasso di attività (nella fascia di età 15-64 anni) delle donne ha continuato a registrare una costante tendenza al rialzo a lungo termine (+ 10 punti percentuali negli ultimi due decenni), raggiungendo il 70,3 % nel secondo trimestre 2023 e riducendo gradualmente a 9,5 punti percentuali la differenza tra il tasso di attività degli uomini e quello delle donne⁴⁸. Allo stesso tempo il tasso di occupazione femminile (fascia di età 20-64 anni) è salito al 69,3 % nel 2022, superando di oltre 2 punti percentuali il valore del 2019 (cfr. figura 1.1.1). Il divario di genere nei livelli di occupazione rimane però significativo nell'UE, attestandosi a 10,3 punti percentuali nel secondo trimestre 2023 (cfr. sezione 2.2). Per quanto concerne i giovani, il tasso di occupazione (fascia di età 15-24 anni) ha raggiunto il 34,7 % nel 2022, superando anche il livello precedente la pandemia (pari al 33,5 % nel 2019) (cfr.

⁴³ Commissione europea, [Relazione sullo strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza \(SURE\) a seguito della pandemia di COVID-19 a norma dell'articolo 14 del regolamento \(UE\) 2020/672 del Consiglio SURE dopo la cessazione delle attività:ultima relazione semestrale](#) (COM(2023) 291 final).

⁴⁴ Eurofound, [Minimum wages in 2023:Annual review, Minimum wages in the EU series](#), Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2023 e Commissione europea, [Labour Market and Wage Developments in Europe, Annual Review 2023](#), Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023 (di prossima pubblicazione).

⁴⁵ Commissione europea, [European Economic Forecast, Autumn 2023](#), documento istituzionale 258, novembre 2023.

⁴⁶ Eurostat [[ei_lmju_q_r2](#)].

⁴⁷ Commissione europea, [Employment and social developments in Europe 2023](#), Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

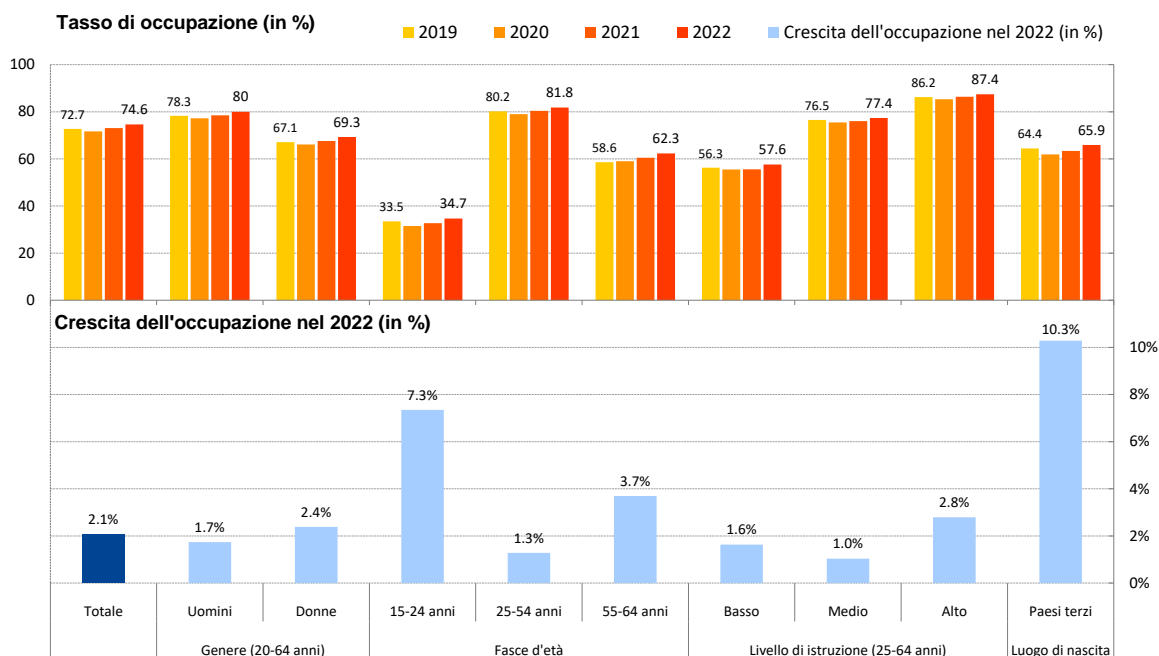
⁴⁸ Dati Eurostat utilizzati nel presente paragrafo: [[lfsq_argan](#)], [[lfsi_emp_q](#)], [[lfsi_neet_q](#)], [[lfsi_emp_a](#)].

figura 1.1.1). Tuttavia, nonostante i notevoli progressi continui, nel secondo trimestre 2023 l'11,1 % dei giovani (fascia di età 15-29 anni) non aveva un lavoro né seguiva un percorso scolastico o formativo (NEET), dato corrispondente a circa 8 milioni di giovani. Di contro, l'occupazione degli anziani (fascia di età 55-64 anni) è cresciuta del 3,7 % nel 2022, raggiungendo il 62,3 % (cfr. figura 1.1.1). Si è registrata una notevole crescita del tasso di attività degli anziani, che negli ultimi due decenni ha superato quello di tutte le altre fasce di età (cfr. sezione 2.2)⁴⁹.

Anche se nel 2022 l'occupazione è aumentata per tutti i livelli di competenze, nell'UE rimane ampio il divario tra i lavoratori con un basso livello di competenze e quelli altamente qualificati. Nel 2022 il tasso di occupazione delle persone di età compresa tra i 25 e i 64 anni ha superato i valori massimi precedenti la pandemia per tutti i livelli di istruzione⁵⁰. Con una crescita annuale dell'occupazione del 2,8 %, la categoria dei lavoratori altamente qualificati ha registrato l'aumento più consistente nel 2022, raggiungendo un tasso dell'87,4 % (rispetto all'86,2 % del 2019; cfr. figura 1.1.1). Nel 2022 la crescita dell'occupazione è stata notevolmente inferiore per le persone con un livello di competenze basso e medio, attestandosi rispettivamente all'1,6 % e all'1 % e consentendo di raggiungere tassi di occupazione pari rispettivamente al 57,6 % e al 77,4 %. Complessivamente, nel 2022 il divario tra il tasso di occupazione delle persone con un basso livello di competenze e quello delle persone altamente qualificate è rimasto elevato, attestandosi a 29,8 punti percentuali (cfr. sezione 2.2).

Figura 1.1.1: l'occupazione ha continuato a crescere, con una dinamica più forte tra i giovani, le donne e i lavoratori altamente qualificati, ma le differenze tra i vari gruppi rimangono considerevoli

Tassi di occupazione nell'UE-27 per genere, fascia di età, livello di istruzione e luogo di nascita (in %)



Nota: dati destagionalizzati, senza correzione degli effetti di calendario.

Fonte: Eurostat [[lfsi_emp_a](#)], [[lfsa_ergaed](#)], [[lfsa_egaed](#)].

⁴⁹ [Drivers of rising labour force participation – the role of pension reforms](#), Bollettino economico della BCE, 5/2020.

⁵⁰ Dati Eurostat utilizzati nel presente paragrafo: [[lfsa_ergaed](#)], [[lfsq_ergaed](#)].

Nonostante vi siano stati miglioramenti, le persone nate al di fuori dell'UE incontrano ancora notevoli ostacoli all'integrazione nel mercato del lavoro rispetto alle persone nate nell'UE. Il tasso di occupazione (fascia di età 20-64 anni) delle persone nate al di fuori dell'UE è nuovamente salito al 65,9 % nel 2022 (in ragione di un aumento dell'occupazione pari al 10,3 % nel 2022), pur rimanendo inferiore di 9,8 punti percentuali rispetto a quello delle persone nate nell'UE⁵¹. Il relativo tasso di disoccupazione (fascia di età 15-74 anni) è diminuito notevolmente nell'ultimo decennio, raggiungendo l'11,4 % nel 2022. Tra gli ostacoli che incontrano per quanto concerne l'inserimento nel mercato del lavoro figurano, tra l'altro, il mancato riconoscimento delle qualifiche formali e le barriere linguistiche⁵². Quest'ultimo aspetto ha costituito l'ostacolo principale anche nel caso specifico delle persone in fuga dalla guerra in Ucraina⁵³. Su circa 4,2 milioni di persone attualmente registrate nell'UE a norma della direttiva sulla protezione temporanea fino all'agosto del 2023, circa il 60 % era in età lavorativa (fascia di età 18-64 anni) e si stima che finora circa il 33 % abbia trovato lavoro⁵⁴.

1.2 Tendenze sociali principali

Dopo un calo nel 2022, il reddito lordo reale disponibile delle famiglie è aumentato a livello di UE nel primo e nel secondo trimestre 2023. Sebbene i redditi reali delle famiglie siano per lo più aumentati nell'UE tra il 2020 e il 2021, la relativa crescita è stata frenata tra il secondo trimestre 2021 e il secondo trimestre 2022 dalla soppressione graduale delle misure di sostegno connesse alla COVID-19. Il reddito lordo disponibile delle famiglie è diminuito nel terzo e nel quarto trimestre 2022, principalmente a causa dell'impatto negativo dell'inflazione sui salari reali. La graduale stabilizzazione dei salari e dei trasferimenti sociali si è tradotta in un lieve aumento dei redditi delle famiglie nel primo e secondo trimestre del 2023, periodo durante il quale è stato altresì registrato un contributo positivo da parte delle imposte. Tali aumenti medi dei redditi reali nascondono notevoli differenze tra i livelli di reddito, con un impatto superiore alla media causato dall'inflazione (di fondo) ancora elevata sulle famiglie a basso reddito e su alcune famiglie a reddito medio che destinano percentuali più elevate dei loro panieri di spesa ai prodotti alimentari.

⁵¹ Dati Eurostat utilizzati nel presente paragrafo: [[lfsa_ergacob](#)], [[lfsa_argacob](#)], [[lfsa_urgacob](#)].

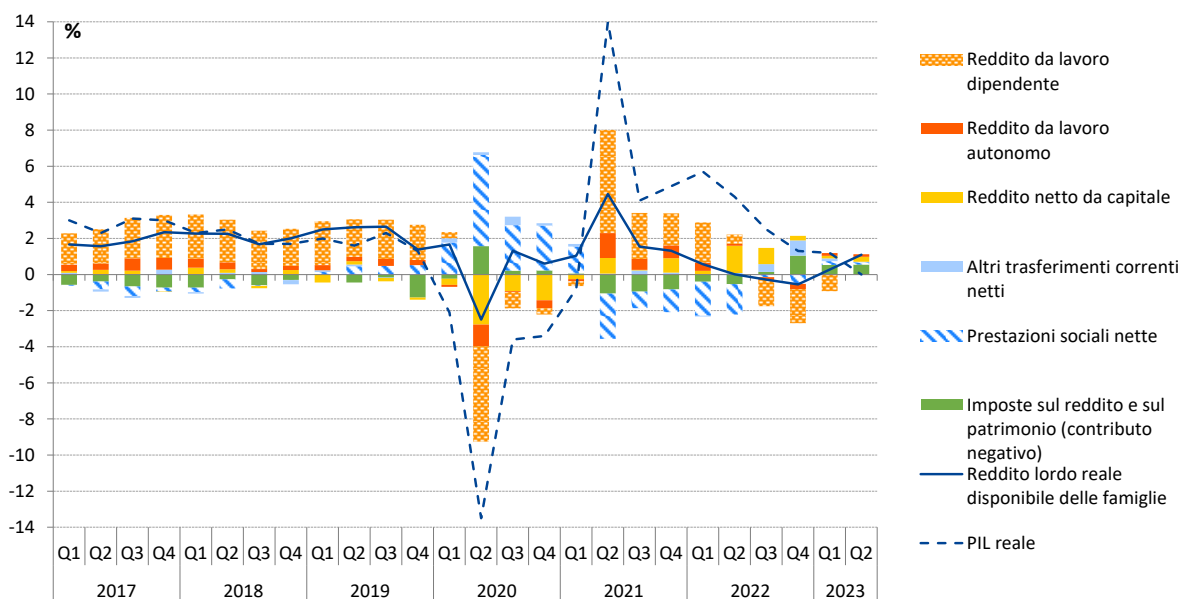
⁵² Eurostat, Indagine sulle forze di lavoro (IFL), [modulo 2021](#).

⁵³ Eurofound, [Barriers to employment of displaced Ukrainians](#), 2023.

⁵⁴ Commissione europea, [European Economic Forecast, Autumn 2023](#), documento istituzionale 258, novembre 2023.

Figura 1.2.1: crescita del reddito reale aggregato delle famiglie

Crescita del reddito lordo reale disponibile delle famiglie e relative componenti principali e crescita del PIL reale (UE-27, tassi di crescita trimestrali su base annua)



Note: calcoli della DG EMPL. Il reddito lordo nominale disponibile delle famiglie è stato deflazionato usando l'indice della spesa per consumi finali delle famiglie. La crescita del reddito lordo reale disponibile delle famiglie nell'UE è stimata come media ponderata dei valori degli Stati membri per i quali sono disponibili i dati trimestrali basati sul SEC2010 (complessivamente il 95 % del reddito lordo disponibile delle famiglie nell'UE).
Fonte: Eurostat, conti nazionali [[nasq_10_nf_tr](#)] e [[namq_10_gdp](#)]. Dati non destagionalizzati.

La disparità di reddito nell'UE è diminuita nonostante la pandemia di COVID-19 e l'elevato costo della vita. Nel 2022 (con riferimento ai redditi del 2021), il rapporto tra quintili di reddito (S80/S20) è sceso a 4,74, rispetto a 4,99 nel 2021 (sulla base dei redditi del 2020) e si prevede rimarrà stabile il prossimo anno (sulla base dei redditi del 2022)⁵⁵. Tale circostanza è il risultato delle decise risposte strategiche adottate a livello di UE e di Stati membri per affrontare e prevenire le conseguenze sociali negative della pandemia, nonché, successivamente, per proteggere i redditi dal forte aumento dei prezzi dell'energia e dalle pressioni inflazionistiche generali che ne sono conseguite. Dato che l'inflazione ha un impatto tipicamente regressivo sui redditi, dovuto al fatto che le famiglie a basso reddito spendono relativamente di più per beni essenziali quali l'energia e i prodotti alimentari, le misure di sostegno al reddito e gli adeguamenti delle prestazioni sociali e delle imposte negli Stati membri, nei casi in cui sono stati destinati alle persone vulnerabili, hanno contribuito a prevenire l'aumento delle disparità di reddito (nonché dei rischi di povertà).

La percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale è rimasta sostanzialmente stabile nell'UE. Nel 2022 il tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) è stato pari al 21,6 % nell'Unione (rispetto al 21,7 % nel 2021 e al 21,6 % nel 2020). Questa generale stabilità verificatasi negli ultimi tre anni, segnata dalla pandemia, dalla guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina e dall'elevato costo dell'energia e della vita, arriva dopo una diminuzione complessiva del numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale nell'ultimo decennio. Questa recente stabilità è di notevole rilevanza se paragonata al netto aumento seguito alla crisi economica e finanziaria del 2008-

⁵⁵ Eurostat [[tessi180](#)] e [Flash estimates experimental results](#) con riferimento all'anno di reddito 2022.

2009⁵⁶. Anche le relative tre sottocomponenti hanno rispecchiato tale stabilità complessiva in termini di rischio di povertà o di esclusione sociale, registrando una generale stabilità a livello aggregato per il 2022⁵⁷. Il tasso di rischio di povertà (AROP) è diminuito di 0,3 punti percentuali, attestandosi al 16,5 % (sulla base dei redditi del 2021). Inoltre le stime rapide di Eurostat relative ai redditi del 2022 nell'UE continuano a indicare una stabilità complessiva del tasso AROP. La percentuale di persone in condizioni di deprivazione materiale e sociale grave è invece aumentata di 0,4 punti percentuali nel 2022, attestandosi al 6,7 %. Infine, a seguito degli sviluppi positivi del mercato del lavoro, la percentuale di persone che vivono in famiglie (pressoché) senza occupati è diminuita di 0,7 punti percentuali, attestandosi all'8,3 % nel 2022 (sulla base dell'attività del 2021) (cfr. sezione 2.4).

Nel 2022 la percentuale di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale è aumentata leggermente nell'UE ed è risultata più elevata rispetto alla percentuale per la popolazione totale. Nel 2022 tale percentuale è aumentata di 0,3 punti percentuali, attestandosi al 24,7 % (rispetto al 21,6 % della popolazione totale)⁵⁸. Pur rimanendo al di sotto del livello del 2015 (27,4 %), dal 2020 la percentuale di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale ha registrato aumenti marginali ma costanti nell'UE. Il tasso di rischio di povertà è rimasto sostanzialmente stabile (- 0,2 punti percentuali) nel 2022 (con riferimento ai redditi del 2021), attestandosi al 19,3 %, mentre la percentuale di minori in condizioni di deprivazione materiale e sociale grave è aumentata di 0,9 punti percentuali, raggiungendo l'8,4 %. Infine la percentuale di persone che vivono in famiglie (pressoché) senza occupati è diminuita di 0,7 punti percentuali, attestandosi al 7,6 % nel 2022 (sulla base dell'attività del 2021).

La povertà lavorativa ha ripreso la tendenza al ribasso dopo un lieve rialzo nel 2021, ma rimane una sfida. La percentuale di persone occupate ma a rischio di povertà nell'UE è diminuita di 0,4 punti percentuali, attestandosi all'8,5 % nel 2022 (con riferimento ai redditi del 2021), un valore leggermente inferiore a quello di 10 anni fa (8,9 % nel 2012)⁵⁹. Alcuni gruppi specifici di lavoratori continuano ad essere maggiormente a rischio rispetto ad altri. Si tratta in particolare dei lavoratori con un basso livello di istruzione (18,4 %), dei lavoratori a tempo parziale (13,5 %), delle persone con contratti a tempo determinato (12,2 %), delle persone nate al di fuori dell'UE (20 %) e dei cittadini di paesi terzi (24,3 %).

La percentuale di persone anziane (di età pari o superiore a 65 anni) a rischio di povertà o di esclusione sociale ha mantenuto una tendenza al rialzo dal 2015. Nel 2022 tale percentuale si è attestata al 20,2 % nell'UE⁶⁰, con un aumento di 0,7 punti percentuali dal 2021. Pur rimanendo stabile per la popolazione totale, nel 2022 il tasso di rischio di povertà (AROP) tra la popolazione anziana (con riferimento ai redditi del 2021) è leggermente aumentato, attestandosi al 17,3 %. Nel 2022 la percentuale di anziani in condizioni di deprivazione materiale e sociale grave è invece rimasta sostanzialmente stabile, attestandosi al 5,5 %.

⁵⁶ Eurostat [[ilc_pecs01](#)]. Per seguire gli andamenti nell'UE su un arco di tempo più lungo, anche ai fini del monitoraggio dell'obiettivo UE per il 2030 in materia di riduzione della povertà, Eurostat ha elaborato una serie priva di interruzioni per escludere dall'analisi l'importante interruzione dei dati per DE nel 2020. La serie priva di interruzioni comprende i valori stimati per il 2019 per DE e per l'UE-27 ed è pubblicata separatamente (cfr. link di cui sopra).

⁵⁷ Dati Eurostat utilizzati nel presente paragrafo: [[tessi010](#)], [[tepsr_lm420](#)], [[tepsr_lm430](#)].

⁵⁸ Dati Eurostat utilizzati nel presente paragrafo: [[tepsr_lm412](#)], [[tepsr_spi110](#)], [[tepsr_spi120](#)], [[tepsr_spi130](#)].

⁵⁹ Dati Eurostat utilizzati nel presente paragrafo: [[tesov110](#)], [[ilc_iw04](#)], [[ilc_iw07](#)], [[ilc_iw05](#)], [[ilc_iw16](#)], [[ilc_iw15](#)].

⁶⁰ Dati Eurostat utilizzati nel presente paragrafo: [[tepsr_lm411](#)], [[ilc_li02](#)], [[ilc_md11](#)].

I gruppi vulnerabili della popolazione tendono a essere soggetti a rischi significativamente più elevati di povertà e di esclusione sociale rispetto alla popolazione complessiva. Nonostante una lieve diminuzione nel 2022, il tasso AROPE è rimasto molto elevato per le persone con disabilità (28,8 %) e le persone nate al di fuori dell'UE (39,8 %) rispetto alla popolazione totale (21,6 %) ⁶¹. Anche i Rom tendono a essere soggetti a rischi di povertà molto più elevati ⁶² (cfr. sezione 2.4).

1.3 Progressi compiuti in relazione al conseguimento degli obiettivi principali dell'UE e nazionali per il 2030

Gli obiettivi in materia di occupazione, competenze e riduzione della povertà stanno dando impulso ad azioni strategiche nei corrispondenti settori di intervento a livello di UE e negli Stati membri. I tre obiettivi principali dell'UE per il 2030 sono i seguenti: i) tasso di occupazione pari ad almeno il 78 % della popolazione in età lavorativa; ii) tasso di partecipazione degli adulti all'apprendimento pari ad almeno il 60 % ogni anno; e iii) riduzione del numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROE) di almeno 15 milioni rispetto al 2019, di cui almeno 5 milioni dovrebbero essere minori ⁶³. Tali obiettivi principali dell'UE sono stati proposti dalla Commissione europea nel marzo 2021 nel contesto del piano d'azione sul pilastro dei diritti sociali. Gli Stati membri li hanno accolti con favore in occasione del vertice sociale di Porto del maggio 2021, e lo stesso ha fatto il Consiglio europeo nelle sue conclusioni del giugno 2021 ⁶⁴. A seguito di discussioni bilaterali con i servizi della Commissione e di discussioni multilaterali in seno al comitato per l'occupazione e al comitato per la protezione sociale, tutti gli Stati membri hanno presentato i propri obiettivi nazionali in tali tre ambiti. Tali obiettivi sono stati discussi in seno al Consiglio EPSCO nel giugno 2022 (cfr. allegato 1). Il piano d'azione sul pilastro dei diritti sociali ha inoltre stabilito obiettivi complementari a livello di UE per la riduzione del divario di genere nei livelli di occupazione, l'aumento dell'offerta di servizi formali di educazione e cura della prima infanzia, la riduzione del numero di giovani NEET, l'aumento della percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base e la diminuzione dell'abbandono scolastico precoce. La maggior parte degli Stati membri ha fissato ulteriori obiettivi nazionali complementari in tali settori e/o in altri, nei casi in cui li abbiano ritenuti necessari per garantire progressi verso il conseguimento dei tre obiettivi principali in funzione dei contesti specifici di ciascun paese. Questa sezione monitora i progressi compiuti finora verso il conseguimento dei tre obiettivi principali dell'UE e degli obiettivi nazionali entro il 2030.

La solida crescita dell'occupazione in media negli ultimi due anni ha messo l'UE sulla buona strada verso il conseguimento del suo obiettivo principale in materia di tasso di occupazione entro il 2030. Dopo essere salito al 74,6 % nel 2022, il tasso di occupazione nell'UE dovrebbe aumentare di altri 3,4 punti percentuali fino al 2030 per raggiungere l'obiettivo del 78 %. Ciò corrisponde a una crescita media annua dell'occupazione dello 0,5 %, anche tenendo conto delle proiezioni demografiche di Eurostat (cfr. figura 1.3.1), a fronte di un tasso di crescita medio annuo dell'1,1 % registrato nel periodo pre-pandemia tra il 2013 e il 2019. Anche tenendo conto del fatto che a livelli di partenza più elevati possono

⁶¹ Dati Eurostat utilizzati nel presente paragrafo: [hlth_dpe010], [ilc_peps06n], [ilc_peps01n].

⁶² Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA), [Roma survey 2021](#).

⁶³ Cfr. Commissione europea, [Piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali](#), Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2021.

⁶⁴ Cfr. le pagine web della [dichiarazione di Porto](#) e delle [conclusioni del Consiglio](#) del 24-25 giugno 2021.

manifestarsi tassi di crescita più lenti, ciò suggerisce che l'Unione è sulla buona strada verso il conseguimento del suo obiettivo per il 2030 in materia di tasso di occupazione.

Alla fine del 2022 tutti gli Stati membri avevano compiuto progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali in materia di occupazione, nel contesto della ripresa post-COVID e dei buoni sviluppi del mercato del lavoro. La figura 1.3.2 mostra che per tutti i paesi dell'UE il tasso di occupazione del 2022 è stato superiore al livello del 2020, il che rappresenta un progresso in relazione agli obiettivi nazionali da essi fissati⁶⁵. Per la grande maggioranza degli Stati membri sono necessari ulteriori sforzi fino al 2030 per colmare le restanti lacune rispetto agli obiettivi nazionali, come illustrato nella figura 1.3.2. Per cinque paesi, invece, il tasso di occupazione raggiunto nel 2022 è già superiore al rispettivo obiettivo nazionale per il 2030. Si tratta dell'Estonia (+ 0,6 punti percentuali rispetto al suo obiettivo nazionale), dei Paesi Bassi (+ 0,4 punti percentuali), della Slovacchia e della Svezia (+ 0,2 punti percentuali per entrambe) e della Danimarca (+ 0,1 punti percentuali), mentre il valore per l'Irlanda corrisponde esattamente al suo obiettivo per il 2030. Tutti questi paesi, tranne la Slovacchia, presentano già tassi di occupazione superiori e, in alcuni casi (Paesi Bassi, Svezia ed Estonia), notevolmente superiori (circa 4 punti percentuali o più) rispetto all'obiettivo a livello di UE del 78 % per il 2030. Tra tutti gli altri paesi per i quali nel 2022 permane un divario rispetto ai relativi obiettivi nazionali per il 2030, l'Italia (con 8,2 punti percentuali rispetto al suo obiettivo per il 2030) punta all'aumento più elevato, seguita da Belgio (8,1 punti percentuali), Spagna (6,5 punti percentuali) e Romania (6,2 punti percentuali). Nel complesso, nel 2022 la maggior parte degli Stati membri ha registrato una crescita dell'occupazione superiore al rispettivo tasso medio precedente la pandemia (nel periodo 2013-2019)⁶⁶. Tuttavia per nove di essi (Slovacchia, Portogallo, Cechia, Ungheria, Malta, Croazia, Polonia, Slovenia e Lussemburgo) la crescita dell'occupazione nel 2022 è risultata ancora inferiore alla corrispondente crescita media precedente la crisi (cfr. figura 1.3.3). Inoltre, per l'Italia, il Belgio e la Francia la crescita minima annua stimata dell'occupazione necessaria per il conseguimento dei rispettivi obiettivi nazionali per il 2030 è superiore alla corrispondente crescita precedente la crisi⁶⁷. In un numero significativo di Stati membri, i tassi di occupazione dei lavoratori con un basso livello di competenze presentano il margine di miglioramento più ampio, anche attraverso il miglioramento delle competenze, la riqualificazione e misure di istruzione e formazione che tengano conto delle esigenze del mercato del lavoro⁶⁸. Esiste inoltre un ampio margine di miglioramento per quanto riguarda il tasso di occupazione delle donne anziane (fascia di età 55-64 anni) e dei giovani (20-29 anni) in numerosi Stati membri.

⁶⁵ Nell'ottobre 2022 il gruppo "Indicatori" del comitato per l'occupazione ha concordato un approccio metodologico per il monitoraggio dei progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi nazionali in materia di occupazione nel contesto del semestre europeo. La presente sezione è stata preparata sulla base della metodologia concordata. Cfr. [Annual Employment Performance Report 2023](#) ed [Employment Performance Monitor 2023](#) del comitato per l'occupazione.

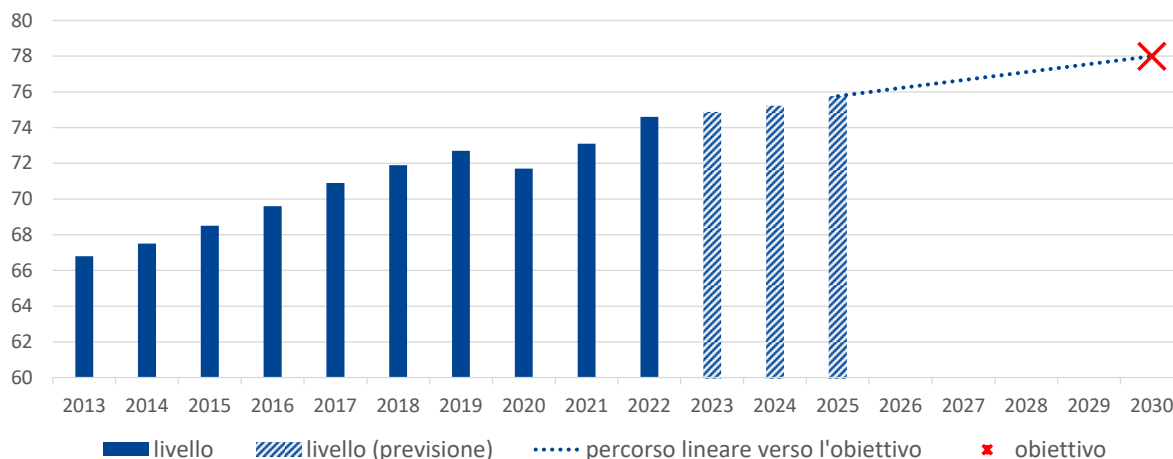
⁶⁶ In ragione del calo demografico, la maggior parte degli Stati membri necessita di una crescita annua minima dell'occupazione inferiore rispetto al periodo precedente la crisi per raggiungere i propri obiettivi nazionali. Cfr. [Annual Employment Performance Report 2023](#) del comitato per l'occupazione.

⁶⁷ Per alcuni Stati membri tale crescita minima dell'occupazione necessaria è negativa, il che rispecchia il calo previsto della popolazione in età lavorativa e/o il fatto che i loro obiettivi nazionali sono già stati conseguiti.

⁶⁸ Nel dicembre 2022 il gruppo "Indicatori" del comitato per l'occupazione ha concordato un approccio metodologico per mettere in evidenza il potenziale di gruppi specifici della popolazione nel contesto del monitoraggio dei progressi verso il conseguimento dell'obiettivo per il 2030 in materia di occupazione. Questa parte della relazione rispecchia la metodologia concordata. Cfr. [Annual Employment Performance Report 2023](#) ed [Employment Performance Monitor 2023](#) del comitato per l'occupazione.

Figura 1.3.1: il tasso di occupazione nell'UE è aumentato significativamente dopo la crisi COVID-19

Tasso di occupazione nell'UE-27 e relativo obiettivo principale dell'UE per il 2030 (fascia di età 20-64 anni, in % della popolazione)

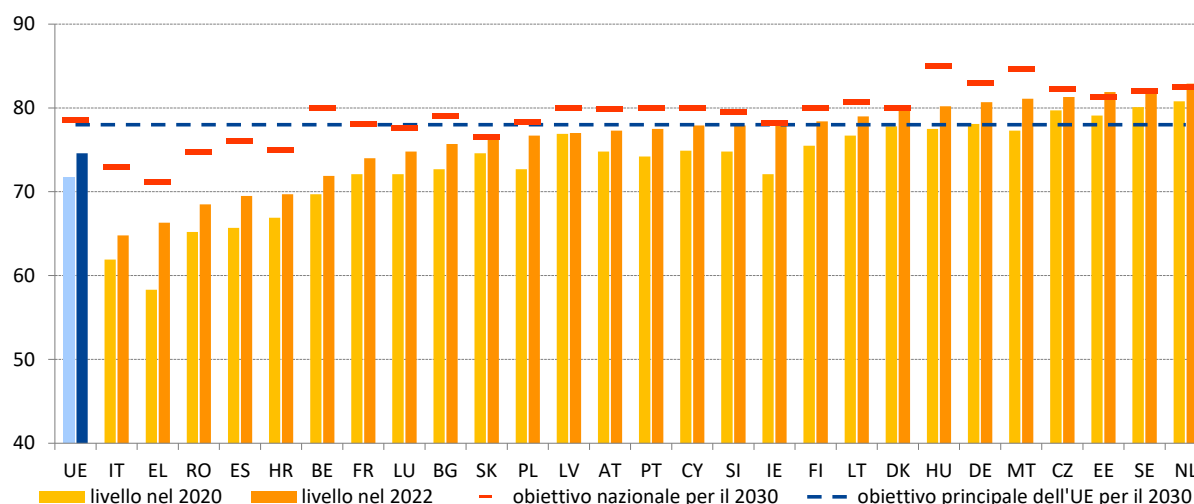


Nota: i valori per il 2023, il 2024 e il 2025 si basano sulle previsioni di crescita dell'occupazione formulate dalla Commissione nell'autunno 2023 e sulla crescita prevista della popolazione e della popolazione in età lavorativa secondo le proiezioni demografiche di Eurostat del 2023.

Fonte: Eurostat [[lfsi emp a](#)]; previsioni di crescita dell'occupazione, previsioni della Commissione dell'autunno 2023; [proiezioni demografiche di Eurostat, Europop 2023](#).

Figura 1.3.2: i tassi di occupazione sono aumentati negli Stati membri nel 2022, facendo registrare progressi verso il conseguimento dei loro obiettivi nazionali

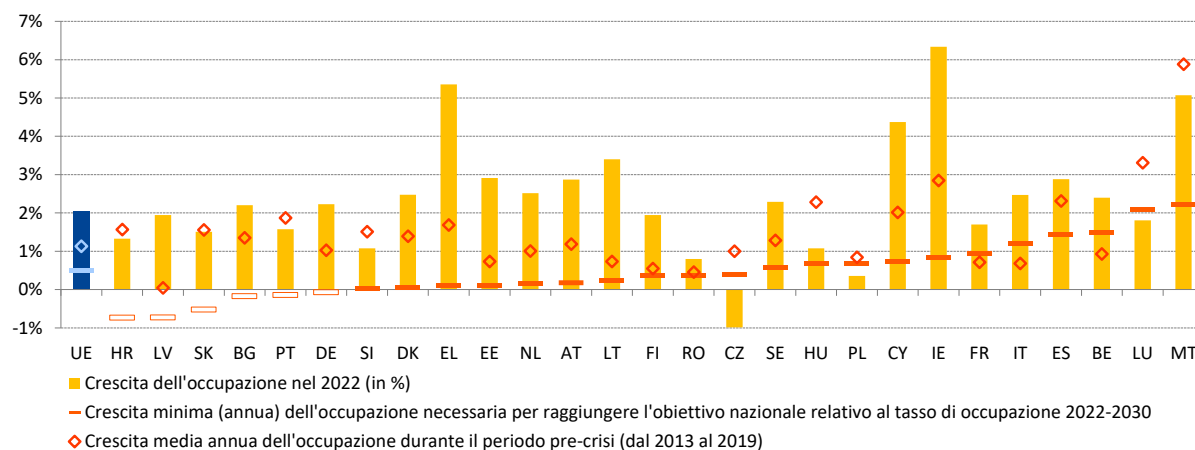
Tassi di occupazione (2020 e 2022, fascia di età 20-64 anni, in % della popolazione) e corrispondenti obiettivi nazionali per il 2030



Fonte: Eurostat [[lfsi emp a](#)] e tabella sugli obiettivi nazionali per il 2030 di cui all'allegato 1.

Figura 1.3.3: in quasi tutti gli Stati membri la crescita dell'occupazione nel 2022 è stata superiore alla variazione minima annua richiesta per il raggiungimento dell'obiettivo nazionale per il 2030

Crescita dell'occupazione nel 2022 rispetto alla crescita media annua dell'occupazione nel periodo 2013-2019 e alla crescita minima annua dell'occupazione necessaria per raggiungere l'obiettivo nazionale per il 2030 in materia di tasso di occupazione



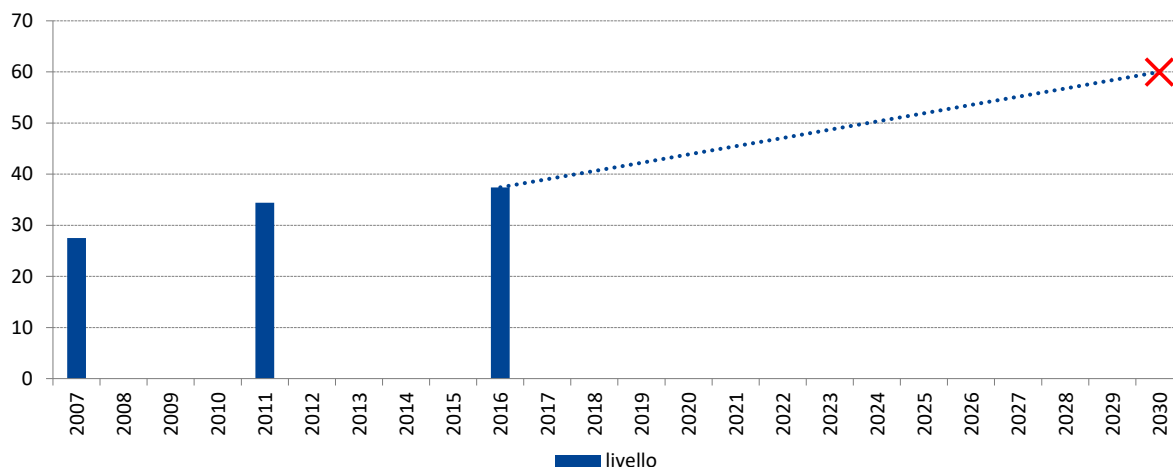
Fonte: [Annual Employment Performance Report 2023](#).

L'obiettivo principale dell'UE per il 2030 in materia di apprendimento degli adulti guida l'azione strategica volta a responsabilizzare i lavoratori e ad adeguare la forza lavoro all'evoluzione del fabbisogno di competenze, anche alla luce della duplice transizione e delle notevoli carenze di manodopera e di competenze nell'Unione. L'obiettivo principale dell'UE per il 2030 è misurato sotto forma di tasso di partecipazione degli adulti all'apprendimento negli ultimi 12 mesi, valore che sarà reso disponibile ogni due anni dall'indagine sulle forze di lavoro a partire dal 2023⁶⁹. Dai dati precedenti basati sull'indagine sull'istruzione degli adulti è emersa una tendenza all'aumento dei tassi di partecipazione nell'UE dal 2007 al 2016 (anno cui risalgono gli ultimi dati disponibili; cfr. figura 1.3.4). Saranno necessari ulteriori progressi significativi a livello di UE per conseguire l'obiettivo in materia di competenze per il 2030, in linea con l'ambizione necessaria affinché l'Europa rimanga competitiva, innovativa e inclusiva, e possa prosperare nel contesto delle grandi trasformazioni future. Gli Stati membri hanno fissato i loro obiettivi nazionali per il 2030 in materia di apprendimento degli adulti secondo diversi livelli di ambizione, in linea con la necessità di contribuire all'obiettivo principale dell'UE, tenendo conto nel contempo di situazioni di partenza differenti (cfr. figura 1.3.5). Le discussioni sull'approccio metodologico per monitorare l'obiettivo in materia di competenze inizieranno in seno al comitato per l'occupazione non appena saranno disponibili i dati della nuova indagine sulle forze di lavoro.

⁶⁹ I valori dell'indicatore per il 2007, il 2011 e il 2016 sono stati rilevati attraverso l'indagine sull'istruzione degli adulti. A partire dal 2023 (con i valori dell'indicatore riguardanti il 2022), i dati saranno resi disponibili attraverso l'indagine dell'UE sulle forze di lavoro. Tale nuova fonte di dati consentirà di garantire un livello elevato di coerenza con gli indicatori del mercato del lavoro e di disporre di dati più frequenti. Per affrontare eventuali problemi e garantire la qualità e la comparabilità dei dati, i servizi della Commissione, tra cui Eurostat, stanno svolgendo un'analisi approfondita dei dati provenienti dalle due indagini, che sono stati resi disponibili.

Figura 1.3.4: la partecipazione degli adulti all'apprendimento nell'UE ha registrato un andamento crescente in passato; per raggiungere l'obiettivo principale dell'UE per il 2030 sono necessari ulteriori sforzi significativi

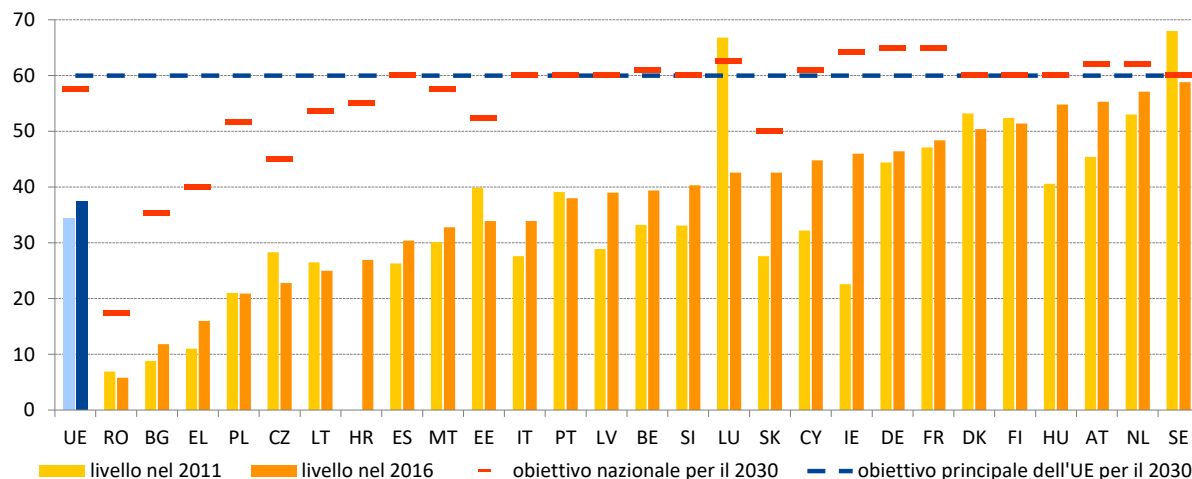
Tasso di partecipazione degli adulti all'apprendimento negli ultimi 12 mesi nell'UE-27 e obiettivo principale dell'UE per il 2030 (fascia di età 25-64 anni, in %)



Fonte: Eurostat [estrazione speciale del tasso di partecipazione degli adulti all'apprendimento negli ultimi 12 mesi, esclusa la formazione sul posto di lavoro con l'affiancamento di un tutor: dati estratti dall'indagine sull'istruzione degli adulti](#).

Figura 1.3.5: in generale occorrono sforzi sostanziali a livello di Stati membri per conseguire gli obiettivi stabiliti a livello nazionale in materia di apprendimento degli adulti

Partecipazione degli adulti all'apprendimento negli ultimi 12 mesi (2011 e 2016, fascia di età 25-64 anni, in %) e obiettivi nazionali degli Stati membri per il 2030



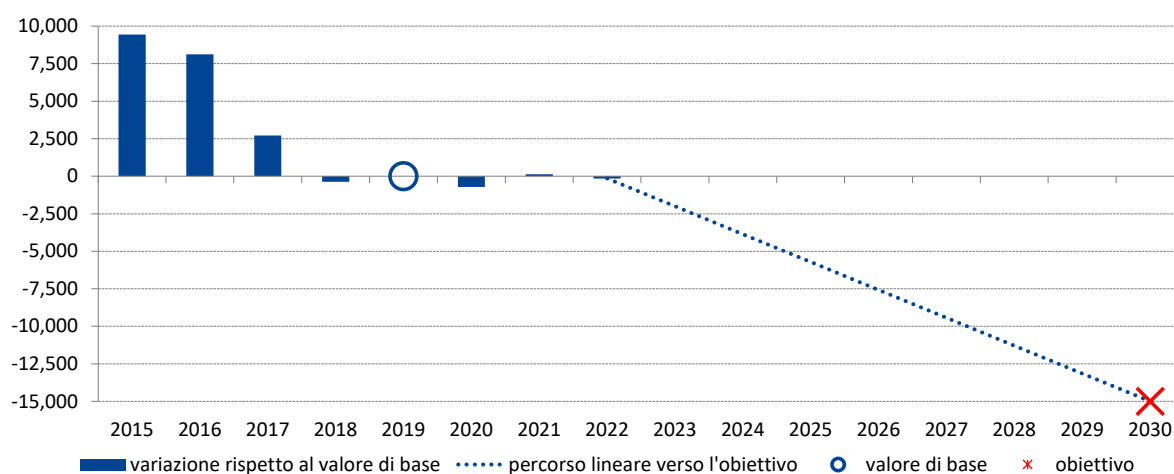
Fonte: Eurostat [estrazione speciale della partecipazione degli adulti all'apprendimento negli ultimi 12 mesi, esclusa la formazione sul posto di lavoro con l'affiancamento di un tutor: dati estratti dall'indagine sull'istruzione degli adulti](#), e tabella sugli obiettivi nazionali per il 2030 di cui all'allegato 1.

Nonostante il difficile contesto socioeconomico degli ultimi tre anni, il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale è rimasto sostanzialmente stabile nell'UE, dopo un calo significativo nel corso dell'ultimo decennio. Nel 2022 il numero complessivo di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale è diminuito soltanto di 279 000 unità, rimanendo prossimo al valore di base del 2019 (cfr. Figura 1.3.6). Mentre la maggior parte degli Stati membri ha registrato alcuni progressi in relazione al conseguimento dei propri obiettivi nazionali (in particolare Grecia, Polonia e Croazia, che in tutti e tre i casi

hanno registrato una diminuzione dell'11 %), diversi altri Stati membri (Francia, Germania, Spagna, Austria, Finlandia, Paesi Bassi, Slovacchia, Svezia, Irlanda, Estonia, Danimarca e Lussemburgo) si sono mossi nella direzione opposta (cfr. figura 1.3.7). Soltanto Cipro ha raggiunto il proprio obiettivo nazionale nel 2022⁷⁰. Allo stesso tempo, nel 2022 il numero di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale nell'UE è aumentato di 899 000 unità rispetto al 2019, con sviluppi favorevoli soltanto nella metà dei 19 Stati membri che hanno fissato un tale obiettivo complementare correlato (ossia in Belgio, Bulgaria, Estonia, Irlanda, Grecia, Croazia, Portogallo, Slovenia e Svezia)⁷¹. Saranno necessari ulteriori sforzi significativi e un monitoraggio continuo per garantire il conseguimento degli obiettivi fissati a livello nazionale al fine di raggiungere l'obiettivo principale dell'UE entro il 2030.

Figura 1.3.6: il tasso AROPE è rimasto sostanzialmente stabile negli ultimi anni e occorre impegnarsi per farlo calare al fine di raggiungere l'obiettivo dell'UE per il 2030

Variazione del livello AROPE nell'UE-27 e relativo obiettivo principale dell'UE per il 2030 (popolazione totale, in migliaia di persone)



Nota: calcoli basati su serie prive di interruzioni, con valore stimato per il 2019 (cfr. nota 29 nella sezione 1.2).

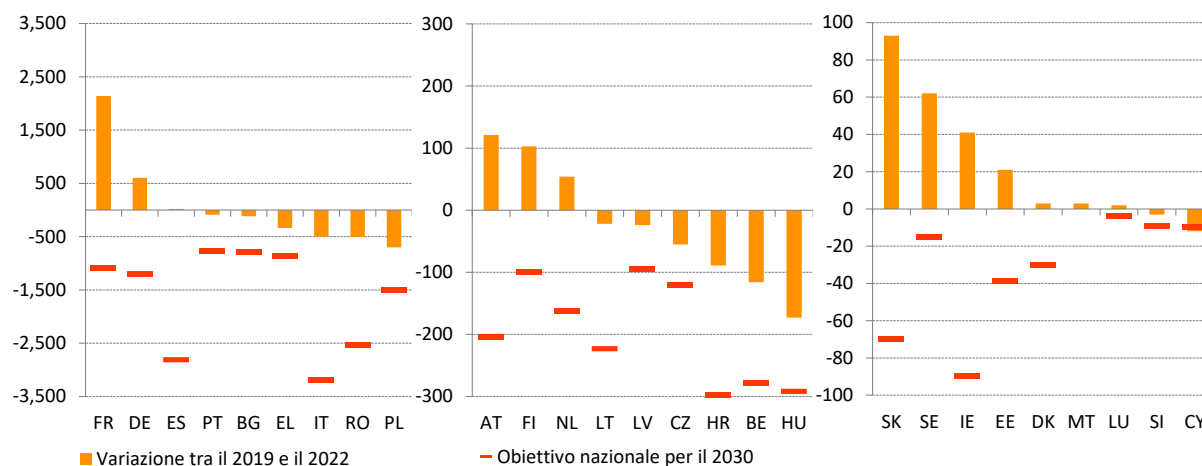
Fonte: Eurostat [ilc_pecs01].

⁷⁰ Social Protection Committee Annual Report 2023.

⁷¹ Belgio, Bulgaria, Cechia, Estonia, Irlanda, Grecia, Spagna, Francia, Croazia, Cipro, Lussemburgo, Malta, Austria, Polonia, Portogallo, Slovenia, Slovacchia, Finlandia e Svezia hanno fissato un obiettivo di riduzione della povertà infantile.

Figura 1.3.7: la maggior parte degli Stati membri ha registrato alcuni progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali, ma occorrono maggiori sforzi

Variazioni dei livelli AROPE nel periodo 2019-2022 e obiettivi nazionali per il 2030 (popolazione totale, in migliaia di persone)



Nota: interruzione nelle serie nel 2020 per FR, IE, DK, LU, nel 2021 per LU e nel 2022 per FR e LU. Per DK e DE i rispettivi obiettivi nazionali corrispondono a una riduzione del numero di persone che vivono in famiglie a intensità di lavoro molto bassa (VLWI) pari rispettivamente a 30 000 e 1,2 milioni di unità. Per MT l'obiettivo nazionale corrisponde a una riduzione del tasso AROPE di 3,1 punti percentuali. Per HU l'obiettivo nazionale corrisponde a una riduzione al 13 % del tasso di deprivazione materiale e sociale delle famiglie con bambini e, di conseguenza, a una riduzione del numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale pari a 292 000 unità. Per DE l'obiettivo nazionale è espresso rispetto al 2020 come anno di riferimento.

Fonte: Eurostat [[ilc_pecs01](#)] e tabella sugli obiettivi nazionali per il 2030 di cui all'allegato 1.

1.4. Aggiornamento del quadro di valutazione della situazione sociale

Il quadro di valutazione della situazione sociale sostiene il monitoraggio del pilastro europeo dei diritti sociali e contribuisce alla valutazione delle principali sfide a livello sociale, occupazionale e di competenze negli Stati membri e nell'Unione. L'attuale versione del quadro di valutazione della situazione sociale è stata proposta dalla Commissione nel contesto del piano d'azione sul pilastro dei diritti sociali del marzo 2021 e successivamente discussa con il comitato per l'occupazione (EMCO) e il comitato per la protezione sociale (CPS). Gli indicatori principali sono stati approvati dal Consiglio "Occupazione, politica sociale, salute e consumatori" (EPSCO) il 14 giugno 2021. Si tratta del principale strumento quantitativo per monitorare i progressi compiuti nell'attuazione dei principi del pilastro nel contesto del semestre europeo (cfr. allegato 2 per i dettagli tecnici sugli indicatori principali corrispondenti)⁷². Il quadro di valutazione della situazione sociale

⁷² Dati disponibili sul sito web di Eurostat a livello di [Stato membro](#) e [regionale](#). Per quanto concerne quest'ultimo aspetto, le informazioni a livello regionale sono disponibili per la maggior parte degli Stati membri e degli indicatori selezionati. Il quadro di valutazione della situazione sociale esamina attualmente 18 dei 20 principi del pilastro, quattro in più rispetto alla versione precedente, sebbene attualmente non vi siano dati recenti per l'indicatore relativo all'apprendimento degli adulti. I due principi non ancora contemplati sono il principio 7 "Informazioni sulle condizioni di lavoro e sulla protezione in caso di licenziamento" e il principio 8 "Dialogo sociale e coinvolgimento dei lavoratori". Sono previsti rigorosi requisiti di qualità per gli indicatori principali, che devono avere anche una chiara interpretazione normativa (sebbene non esista una stretta corrispondenza univoca tra gli indicatori del quadro di valutazione e i principi del pilastro). Finora non è stato possibile trovare indicatori per questi due principi, ma la Commissione si adopererà ulteriormente in tal senso.

costituisce altresì la base per la prima fase dell'analisi per paese, in linea con i principi del quadro di convergenza sociale, come discusso nella sezione 1.5.

Gli indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale evidenziano negli Stati membri dell'UE le principali sfide nei tre settori relativi a "pari opportunità e accesso al mercato del lavoro", "condizioni di lavoro eque" e "protezione sociale e inclusione". Gli indicatori principali in relazione ai quali il maggior numero di Stati membri si trova attualmente in situazioni "critiche" o "da tenere sotto osservazione" sono la percentuale di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia, il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità, l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse)⁷³ e la percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base (rispettivamente 12 Stati membri per il primo indicatore, 11 per il secondo e il terzo e 9 per l'ultimo; cfr. tabella 1.4.1). Sebbene il numero totale di "situazioni critiche" in tutti gli indicatori principali sia analogo a quello dello scorso anno, il numero di situazioni "da tenere sotto osservazione" in cui versano gli Stati membri è aumentato significativamente nel 2022 (60 rispetto a 49 nel 2021). Il capitolo 3 presenta la prima fase dell'analisi per paese, per la quale la sezione successiva fornisce spiegazioni e una sintesi delle principali risultanze orizzontali.

⁷³ Sebbene per questo indicatore nel 2022 sia presente un'interruzione nelle serie per quasi tutti gli Stati membri in ragione di una variazione metodologica (applicata in precedenza per EE, FI e SE), i valori degli indicatori (non pubblicati) calcolati da Eurostat sulla base della vecchia metodologia portano sostanzialmente alla medesima valutazione complessiva ottenuta in base ai valori pubblicati.

Tabella 1.4.1: quadro di valutazione della situazione sociale: panoramica delle sfide nei vari Stati membri per indicatore principale

		Risultati migliori	Superiori alla media	Buoni ma da monitorare	Nella media	Modesti ma in miglioramento	Da tenere sotto osservazione	Situazioni critiche	
Pari opportunità	Abbandono precoce di istruzione e formazione (% della popolazione nella fascia di età 18-24 anni)	2022	HR, IE, LT, PL	BE, CY, CZ, LU, NL, PT	EL, SI	AT, FI, FR, LV, SE, SK	BG, IT	DK, EE, MT	DE, ES, HU, RO
	Percentuale di persone con competenze digitali complessive di base o superiori (% della popolazione nella fascia di età 16-74 anni)	2021	DK, FI, IE, NL	AT, ES, HR, LU, SE		BE, CZ, EE, EL, FR, LV, MT, PT, SK		CY, DE, HU, IT, LT, SI	BG, PL, RO
	Percentuale di NEET tra i giovani (% della popolazione totale nella fascia di età 15-29 anni)	2022	MT, SE	AT, DE, DK, IE, LU, PL, PT	NL, SI	BE, EE, FR, HU, LT, LV, SK	BG, IT	CZ, ES, FI, HR	CY, EL, RO
	Divario di genere nei livelli di occupazione (punti percentuali)	2022	EE, FI, LT, LV	DK, FR, LU, PT	SE	AT, BE, BG, DE, ES, HR, HU, NL, SI, SK	MT, RO	CY, IE, PL	CZ, EL, IT
	Rapporto tra quintili di reddito (S80/S20)	2022	BE, CZ, SI, SK	DE, DK, FI, HU, IE, NL, PL, PT		AT, CY, FR, HR, LU, MT	EL, ES, RO	EE, IT, SE	BG, LT, LV
Condizioni di lavoro eque	Tasso di occupazione (% della popolazione nella fascia di età 20-64 anni)	2022	CZ, EE, NL, SE	BG, DE, DK, HU, IE, LT, MT		AT, CY, FI, FR, LU, LV, PL, PT, SI, SK	EL	BE	ES, HR, IT, RO
	Tasso di disoccupazione (% della popolazione attiva nella fascia di età 15-74 anni)	2022	CZ, DE, MT, PL	AT, BG, DK, HU, IE, NL, SI		BE, CY, EE, FI, HR, LT, LU, LV, PT, RO, SK	EL, ES, IT	FR, SE	
	Tasso di disoccupazione di lunga durata (% della popolazione attiva nella fascia di età 15-74 anni)	2022	DK	AT, CZ, DE, EE, HU, IE, LU, NL, PL	MT	BE, BG, CY, FI, FR, HR, LT, LV, PT, SE, SI	EL, ES, IT	RO	SK
	Crescita del reddito lordo disponibile delle famiglie pro capite (2008=100)	2022	HU, MT, PL	HR	EE, LT	DE, DK, FI, FR, LU, LV, NL, PT, SE, SI, SK	AT	BE, CY, CZ	EL, ES, IT
Protezione sociale e inclusione	Tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale (% della popolazione totale)	2022	CZ, SI	AT, CY, DK, LU, NL, PL, PT, SK	FI	BE, DE, HR, HU, IE, MT	EL, ES	EE, FR, IT, LT, SE	BG, LV, RO
	Tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale dei minori (% della popolazione nella fascia di età 0-17 anni)	2022	CZ, DK, FI, NL, SI	CY, EE, HR, HU, LU, PL		AT, BE, DE, IE, LT, LV, MT, PT, SE	EL	FR, IT, SK	BG, ES, RO
	Effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) (% di riduzione dell'AROP)	2022	BE, DK, IE	AT, CZ, DE, FR, PL, SE	FI	CY, LT, LU, NL	LV, PT	BG, EE, ES, HU, IT, MT, SI, SK	EL, HR, RO
	Divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità (punti percentuali)	2022	DK, ES, IT, LU, PT	DE, FI, SI		AT, CY, CZ, EL, FR, LV, NL, SK		BG, EE, MT, PL, RO, SE	BE, HR, HU, IE, LT
	Onerosità eccessiva dei costi abitativi (% della popolazione totale)	2022	CY, SK	EE, HR, IE, LT, MT, PT, SI		AT, BE, CZ, ES, FI, IT, LV, NL, PL, RO, SE	EL	DE, HU	BG, DK, LU
	Bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia (% della popolazione di età inferiore a 3 anni)	2022	DK, FR, NL, SE	BE, EE, MT, PT, SI	ES, LU	EL, FI, IT, LV		AT, BG, CY, DE, HR, IE, LT, PL	CZ, HU, RO, SK
	Esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato (% della popolazione di età 16+)	2022	CY	AT, BE, BG, CZ, DE, ES, HR, LU, MT, NL, SI		DK, FR, HU, IE, IT, LT, PL, PT, SE, SK		RO	EE, EL, FI, LV

Nota: aggiornamento a ottobre 2023. In ragione di cambiamenti sostanziali nella definizione dell'indicatore relativo alla percentuale di persone con competenze digitali complessive di base o superiori nel 2021, non è disponibile un valore comparabile per il 2019, pertanto l'analisi di tale indicatore si basa, in via eccezionale, solo sui livelli del 2021 (ipotizzando "nessuna variazione" per gli Stati membri e anche per la media dell'UE). I dati

sulla crescita del reddito lordo disponibile delle famiglie pro capite non sono disponibili per Irlanda, Bulgaria e Romania. Le interruzioni nelle serie e altre segnalazioni sono riportate negli allegati 3 e 4.

1.5 Principali risultanze orizzontali della prima fase dell'analisi per paese sulla convergenza sociale

La prima fase dell'analisi per paese prende in considerazione gli sviluppi del mercato del lavoro, delle competenze e sociali in ciascuno Stato membro al fine di individuare i potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto che richiedono un'ulteriore analisi in una seconda fase. A seguito delle discussioni in seno al Consiglio EPSCO del giugno 2023 in merito a un quadro di convergenza sociale, preparate dall'EMCO e dal CPS⁷⁴ sulla base del lavoro svolto dal gruppo di lavoro congiunto EMCO-CPS da ottobre 2022 a maggio 2023, la presente edizione 2024 della proposta della Commissione di relazione comune sull'occupazione presta maggiore attenzione alla situazione di ciascun paese. L'analisi specifica per paese rafforza il monitoraggio dei settori dell'occupazione, delle competenze e della politica sociale nel contesto del semestre europeo, in linea con l'articolo 148 TFUE. Rispetta gli impegni assunti nel contesto del piano d'azione sul pilastro dei diritti sociali e in occasione del vertice sociale di Porto per un'attuazione più rigorosa dei principi del pilastro europeo dei diritti sociali. I principi del quadro di convergenza sociale prevedono un'analisi in due fasi per valutare le sfide per la convergenza sociale verso l'alto negli Stati membri. La prima fase si basa prevalentemente sugli indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale e individua i *rischi potenziali* per la convergenza sociale verso l'alto. Al fine di determinare l'esistenza di *sfide effettive* per la convergenza sociale verso l'alto nella seconda fase e i principali fattori alla base delle stesse, un'ulteriore analisi in una seconda fase si baserà su una serie più ampia di dati quantitativi e qualitativi, riguardanti anche i progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi nazionali per il 2030 (cfr. il riquadro metodologico al termine della presente sezione per una spiegazione più dettagliata della metodologia). L'ulteriore analisi descriverà anche le misure adottate dagli Stati membri per affrontare tali sfide. La presente sezione illustra una sintesi delle principali risultanze orizzontali emerse dalla prima fase dell'analisi per paese del quadro di convergenza sociale, indicando per quali paesi sia necessaria un'ulteriore analisi in una seconda fase. Le risultanze principali si basano sulla prima fase dell'analisi per paese presentata nel capitolo 3 della relazione.

Nel complesso la lettura del quadro di valutazione della situazione sociale nella prima fase dell'analisi per paese evidenzia risultati del mercato del lavoro solidi in tutti gli Stati membri, caratterizzati però da sfide persistenti per gruppi specifici della popolazione, nonché da una serie di rischi nei settori delle competenze e delle politiche sociali che meritano un ulteriore esame. L'applicazione della metodologia a semaforo della relazione comune sull'occupazione agli indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale consente di individuare le sfide di particolare rilevanza per l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali (cfr. sezione 1.4). L'aggregazione dei segnali provenienti dagli indicatori del quadro di valutazione della situazione sociale, paese per paese, secondo la metodologia concordata (cfr. riquadro al termine della presente sezione), consente una valutazione globale dei rischi potenziali per la convergenza sociale verso l'alto cui gli Stati membri devono far fronte. Di seguito viene presentata una sintesi orizzontale delle principali risultanze orizzontali (cfr. anche tabella 1.4.1 e figura 1.5.1):

⁷⁴ Cfr. la [relazione del gruppo di lavoro EMCO-CPS sull'introduzione di un quadro di convergenza sociale nel semestre europeo](#) e i relativi [messaggi chiave](#).

- gli Stati membri che partivano da una situazione del mercato del lavoro complessivamente peggiore in termini di occupazione e disoccupazione, anche per quanto concerne la relativa componente di lunga durata, hanno registrato un miglioramento più consistente di altri nel 2022, il che suggerisce un processo di convergenza in relazione a tali dimensioni** (cfr. sezione 2.1.1 e figure 2.1.1 e 2.1.5). Non tutti i gruppi della popolazione hanno però registrato il medesimo andamento positivo. Negli Stati membri sono state individuate numerose situazioni "critiche" (in rosso) e "da tenere sotto osservazione" (in arancione) (sulla base della metodologia concordata per la relazione comune sull'occupazione) in relazione al divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità (in undici Stati membri) e al divario di genere nei livelli di occupazione (in sei Stati membri), senza un'evidente tendenza alla convergenza verso l'alto (cfr. i dati della sezione 2.2.1 rispettivamente alle figure 2.2.15 e 2.2.11), nonostante si rilevi una tendenza positiva a livello di UE (cfr. figura 1.5.1). Di contro, il tasso di giovani NEET registra un miglioramento generale e una tendenza alla convergenza tra i paesi dell'UE (cfr. dati di cui alla sezione 2.2.1, figura 2.2.9), anche se il tasso resta ancora elevato e continua a destare preoccupazione (per questo indicatore sono state segnalate sette situazioni "critiche" o "da tenere sotto osservazione" negli Stati membri). Allo stesso tempo, l'aumento del reddito lordo reale disponibile delle famiglie pro capite si è arrestato nel 2022 per la prima volta dal 2013, rispecchiando l'effetto di un'inflazione elevata, che ha superato la crescita dei salari in numerosi paesi, facendo sì che sei Stati membri si trovino in situazioni "critiche" o "da tenere sotto osservazione" per questo indicatore;
- nonostante i recenti sviluppi positivi, persistono rischi per la convergenza sociale verso l'alto per quanto concerne le competenze, il che potrebbe aggravare le sfide in materia di occupabilità e le disuguaglianze, a meno di un rafforzamento sostanziale degli interventi strategici.** Ciò è ancora più urgente alla luce delle notevoli carenze di competenze e di manodopera nell'Unione, che limitano l'innovazione e la crescita, anche in vista delle transizioni verde e digitale. La percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione sta diminuendo nella maggior parte degli Stati membri, ma vi sono ulteriori margini di miglioramento in quanto sette Stati membri si trovano ancora in situazioni "critiche" o "da tenere sotto osservazione", senza alcuna evidente convergenza verso l'alto (cfr. dati della sezione 2.2.1, figura 2.2.2). La riduzione dell'abbandono scolastico precoce rimane essenziale per costruire una forza lavoro dotata di tutte le competenze necessarie per rimanere flessibile e aperta a un ulteriore apprendimento lungo tutto il ciclo di vita, un aspetto importante sia per duplice transizione sia per la competitività e la crescita. La percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base è bassa; in totale nove Stati membri si trovano ad affrontare situazioni "critiche" o "da tenere sotto osservazione" in relazione a tale indicatore. Attualmente soltanto poco più della metà della popolazione adulta dell'UE possiede almeno competenze digitali di base, a fronte di una percentuale di posti di lavoro che già richiedono tali competenze pari quasi al 90%. Ciò dimostra la notevole portata della sfida da superare, dall'educazione della prima infanzia all'apprendimento permanente, al fine di garantire che la forza lavoro dell'UE sia in grado di adattarsi alle mutevoli esigenze del mercato del lavoro in termini di competenze. Nel frattempo, la maggior parte degli Stati membri ha persino registrato una diminuzione della percentuale di bambini di età inferiore ai 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia e permangono differenze significative tra i paesi. Dodici Stati membri si trovano ancora ad affrontare situazioni "critiche" o "da tenere sotto osservazione" in relazione a questa dimensione,

senza segnali evidenti di convergenza verso l'alto (cfr. dati della sezione 2.2.1, figura 2.2.12);

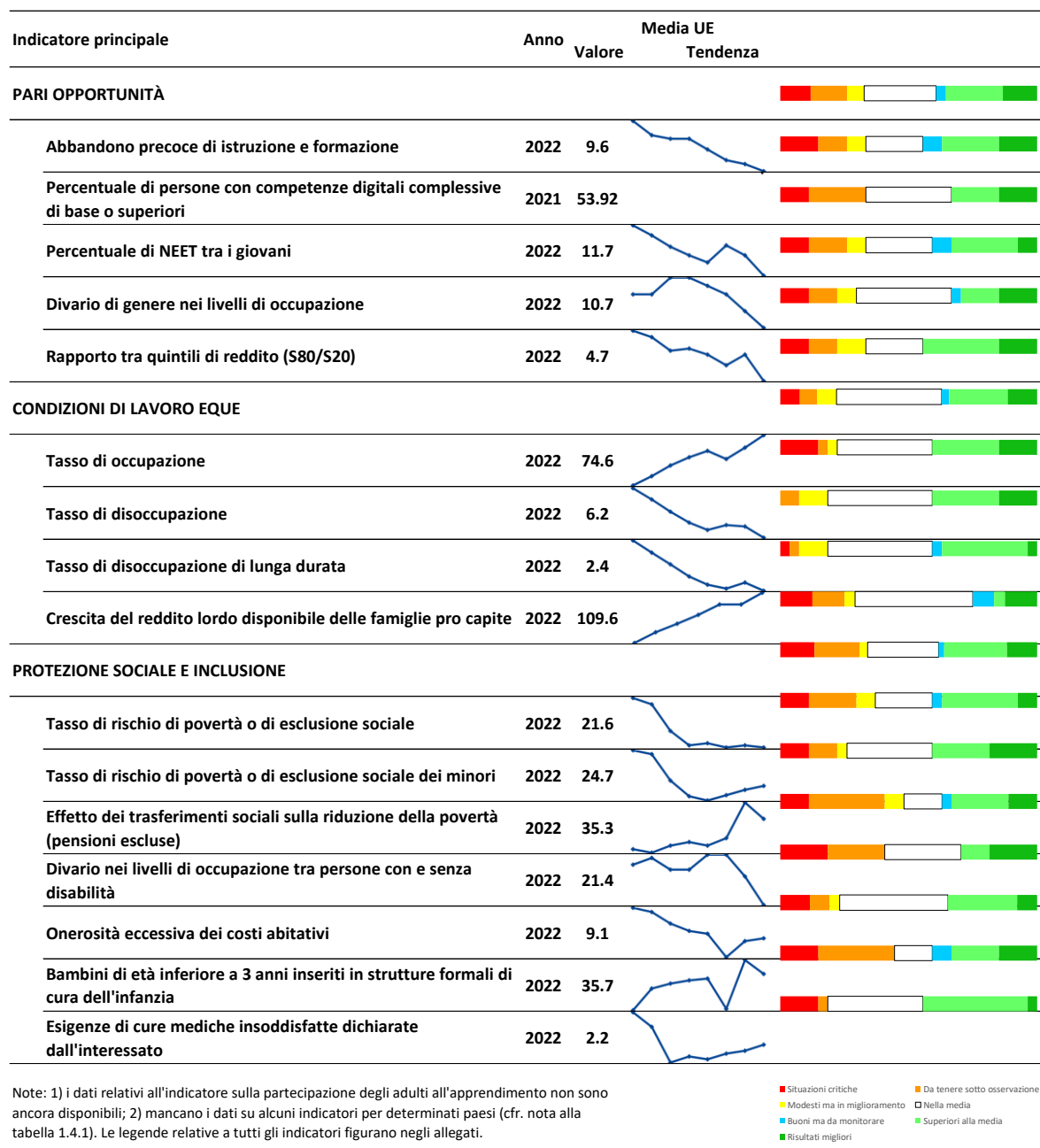
- **i risultati sociali sono nel complesso sostanzialmente stabili, nonostante le molteplici crisi affrontate. Tuttavia la situazione sociale deve essere monitorata attentamente alla luce dell'elevato costo della vita e dei relativi rischi per la convergenza sociale verso l'alto, anche in termini di efficacia dei sistemi di protezione sociale.** Le misure nazionali e dell'UE volte a proteggere i posti di lavoro e i redditi sono state sostanzialmente efficaci nel mantenere relativamente stabile la percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) durante la crisi COVID-19. Allo stesso modo, si è registrata una stabilità generale nel contesto dei recenti aumenti del costo della vita: otto Stati membri presentano una situazione "critica" o "da tenere sotto osservazione" nel 2022 in relazione al tasso AROPE, nonostante alcuni segnali di convergenza verso l'alto (cfr. dati di cui alla sezione 2.4.1, figura 2.4.2). Nessun segnale chiaro di convergenza verso l'alto è stato invece rilevato per la percentuale di minori a rischio di povertà o esclusione sociale, una dimensione in relazione alla quale sei paesi si trovavano in una situazione "critica" o "da tenere sotto osservazione" nel 2022 (cfr. dati di cui alla sezione 2.4.1, figura 2.4.4), che potrebbe incidere negativamente sui risultati socioeconomici a più lungo termine dell'Unione. L'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà è diminuito nel 2022 (in riferimento ai redditi del 2021) nella maggior parte degli Stati membri, determinando un numero molto elevato (undici) di situazioni "critiche" o "da tenere sotto osservazione", in parte a causa della soppressione graduale delle misure di sostegno eccezionali messe in atto per affrontare le conseguenze sociali della pandemia di COVID-19. Anche l'onerosità eccessiva dei costi abitativi e le esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato sono aumentate di recente e, in tale contesto, cinque Stati membri si trovavano in una situazione "critica" o "da tenere sotto osservazione" nel 2022 per entrambi gli indicatori e si registrano forti segnali di divergenza tra i paesi dell'UE (cfr. i dati di cui alla sezione 2.4.1, rispettivamente alle figure 2.4.11 e 2.4.13).

Nel capitolo 3 della presente relazione è stata individuata la necessità di una seconda fase di analisi per sette Stati membri, che consenta un esame più approfondito alla luce delle sfide evidenziate dagli indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale, che indicano potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto in base alla metodologia del quadro di convergenza sociale discussa con l'EMCO e il CPS (cfr. riquadro al termine della presente sezione). Si tratta di Bulgaria, Estonia, Ungheria, Italia, Lituania, Romania e Spagna. Per tutti questi paesi sono stati individuati rischi potenziali per la convergenza sociale verso l'alto in relazione a situazioni difficili segnalate in un numero relativamente elevato di settori strategici, mentre per la Lituania anche i peggioramenti verificatisi nel corso del tempo (di cui si è tenuto conto nella presente analisi) hanno avuto un ruolo chiave in un numero inferiore di settori strategici. La maggior parte dei rischi per la convergenza sociale verso l'alto per i suddetti paesi deriva da indicatori quali la percentuale di popolazione che possiede almeno competenze digitali di base, il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità, l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) e il tasso AROPE, seguiti dalla percentuale di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia, dalla percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione, dal rapporto tra quintili di reddito e dal tasso AROPE per i minori.

Per questi sette Stati membri i servizi della Commissione effettueranno un'analisi più approfondita in una seconda fase.

Figura 1.5.1: panoramica delle tendenze e delle sfide sociali, occupazionali e in materia di competenze per ciascuno degli indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale

Media dell'UE, tendenze e distribuzione degli Stati membri con una classificazione specifica ai fini della relazione comune sull'occupazione rispetto alla totalità degli Stati membri per ciascun indicatore principale e a livello aggregato per i tre capi del pilastro



Approccio metodologico per l'individuazione di rischi potenziali per la convergenza sociale verso l'alto nella prima fase dell'analisi per paese sulla convergenza sociale

L'analisi si basa sugli strumenti esistenti che sono stati sviluppati con lo Stato membro negli ultimi anni, in particolare sulla base del quadro di valutazione della situazione sociale e della cosiddetta metodologia (a semaforo) della relazione comune sull'occupazione. L'uso congiunto di tali strumenti serve a individuare i rischi potenziali per la convergenza sociale verso l'alto negli Stati membri⁷⁵. La prima fase dell'analisi per paese si basa sull'intera serie di indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale. Ciascuno degli indicatori è esaminato sulla base della metodologia della relazione comune sull'occupazione, che consente di stabilire la posizione relativa degli Stati membri. Tale posizione relativa è espressa in termini di deviazioni standard rispetto alla media sia del livello assoluto del valore dell'indicatore, sia della sua variazione rispetto all'anno precedente (cfr. allegato 4 per maggiori dettagli tecnici). I risultati sono riepilogati ricorrendo a una delle sette categorie possibili per ciascun indicatore per il paese in questione ("risultati migliori", "superiori alla media", "buoni ma da monitorare", "nella media", "modesti ma in miglioramento", "da tenere sotto osservazione", "situazione critica"). Tale classificazione corrisponde alla scala di colori, dal verde al rosso.

Ciascuno degli indicatori del quadro di valutazione della situazione sociale è valutato impiegando la metodologia di cui sopra, al fine di determinare se indichino implicino potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e, di conseguenza, se sia necessaria un'ulteriore analisi in una seconda fase. La qualifica di "situazione critica" fa riferimento agli Stati membri che ottengono risultati decisamente peggiori rispetto alla media dell'UE in relazione a un indicatore specifico e in cui la situazione sta peggiorando o non sta migliorando a sufficienza rispetto all'anno precedente. Una situazione è contrassegnata come "da tenere sotto osservazione" in due casi: a) quando lo Stato membro ottiene un punteggio peggiore rispetto alla media dell'UE in relazione a un indicatore specifico e la situazione nel paese sta peggiorando o non sta migliorando in maniera sufficientemente rapida; e b) quando il punteggio in termini di livelli è in linea con la media dell'UE, ma la situazione sta peggiorando molto più rapidamente della media dell'UE.

Un'ulteriore analisi in una seconda fase è ritenuta giustificata per gli Stati membri per i quali sei o più indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale registrano valori segnalati in rosso ("situazione critica") o arancione ("da tenere sotto osservazione"). Un altro motivo per ritenere che la situazione richieda un'ulteriore analisi è il fatto che un indicatore che registra valori segnalati in rosso o arancione presenti due peggioramenti *consecutivi* nella relativa classificazione ai fini della relazione comune sull'occupazione. Ne è un esempio il passaggio da una situazione "nella media" a una situazione "modesta ma in miglioramento" nell'edizione 2023 della relazione comune sull'occupazione, seguito da un ulteriore peggioramento che porta ad una "situazione critica" nell'edizione 2024. Ciò rappresenterebbe un'ulteriore segnalazione di cui tenere conto ai fini del raggiungimento della soglia minima delle sei segnalazioni complessive. Ad esempio, se in un determinato anno n un paese presenta cinque indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale segnalati come rossi o arancioni e uno di essi presenta due anni consecutivi di peggioramento negli anni n e $n-1$, si ritiene che il paese abbia raggiunto un totale di sei segnalazioni in quell'anno n (cinque segnalazioni rosse/arancioni derivanti dagli indicatori dell'anno in questione, e uno di essi con due peggioramenti

⁷⁵ Cfr. relazione del gruppo di lavoro EMCO-CPS sul quadro di convergenza sociale ([doc. 9481/23](#)) e i messaggi chiave approvati dall'EMCO-CPS sulla base della relazione di cui al [doc. 9481/23](#).

consecutivi). Una tale circostanza richiederebbe pertanto anche un'ulteriore analisi in una seconda fase. Eventuali interruzioni nelle serie e problematiche relative alla qualità e all'interpretazione dei dati sono prese in considerazione nella valutazione del numero totale di segnalazioni ai fini del raggiungimento della soglia.

Gli indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale e la relativa valutazione si basano sui dati più recenti disponibili. Quando per un determinato paese mancano dati per valutare la classificazione ai fini della relazione comune sull'occupazione, per compilare le informazioni mancanti si utilizza la classificazione corrispondente della precedente edizione della relazione (se disponibile). Qualora l'indicatore non presenti valori per l'ultima edizione della relazione comune sull'occupazione *né* per quella precedente, le classificazioni ai fini della relazione comune sull'occupazione non sono conteggiate per stabilire se il paese raggiunga la soglia indicativa di sei segnalazioni necessaria per procedere con la seconda fase dell'analisi.

CAPITOLO 2. RIFORME OCCUPAZIONALI E SOCIALI - RISULTATI E AZIONE DEGLI STATI MEMBRI

2.1 Orientamento 5: rilanciare la domanda di forza lavoro

Questa sezione si sofferma sull'attuazione dell'orientamento 5 in materia di occupazione, che raccomanda agli Stati membri di assicurare condizioni che promuovano la domanda di manodopera e la creazione di posti di lavoro, in linea con i principi 4 (Sostegno attivo all'occupazione) e 6 (Retribuzioni) del pilastro. La sezione 2.1.1 si concentra sui principali sviluppi del mercato del lavoro, prestando attenzione anche all'impatto della crisi COVID-19 e della guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina. La sezione 2.1.2 illustra le misure attuate dagli Stati membri in questi settori, con particolare attenzione a quelle volte a preservare l'occupazione e a sostenere la creazione di posti di lavoro.

2.1.1 Indicatori chiave

Il mercato del lavoro dell'UE è rimasto resiliente nel 2022 nonostante l'incertezza creata dalla guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina e l'impatto dell'inflazione elevata. Il tasso di occupazione nell'UE (fascia di età 20-64 anni) su base annua è migliorato di 1,5 punti percentuali, attestandosi al 74,6 % nel 2022 e rendendo così assolutamente raggiungibile l'obiettivo principale dell'UE in base al quale almeno il 78 % della popolazione nella fascia di età 20-64 anni dovrebbe avere un lavoro entro il 2030. Il tasso di occupazione è aumentato in tutti gli Stati membri, in particolare in Grecia, Irlanda, Estonia, Bulgaria, Slovacchia e Italia (cfr. figura 2.1.1). In Lussemburgo e Francia i miglioramenti registrati sono stati modesti. Secondo la metodologia del quadro di valutazione della situazione sociale, Italia, Romania, Spagna e Croazia si trovano ancora in "situazioni critiche" in quanto rimangono a livelli relativamente bassi, inferiori al 70 %, nonostante aumenti dell'occupazione prossimi all'aumento medio dell'UE o leggermente superiori (in Spagna e Italia). La situazione in Belgio è "da tenere sotto osservazione", in quanto si è registrato un miglioramento inferiore alla media rispetto a un livello relativamente basso. Di contro, i Paesi Bassi, la Svezia, l'Estonia e la Cechia hanno conseguito i "risultati migliori" (con tassi superiori all'80 % nel 2022). Nel complesso si rileva una convergenza dei tassi di occupazione tra i vari Stati membri. Su base trimestrale, il tasso di occupazione ha continuato ad aumentare nella prima metà del 2023 ed è cresciuto di 0,6 punti percentuali nonostante il rallentamento dell'attività economica nella seconda metà dell'anno precedente. Nella maggior parte degli Stati membri si rilevano notevoli differenze regionali per quanto riguarda il tasso di occupazione (cfr. figura 5 nell'allegato 5).

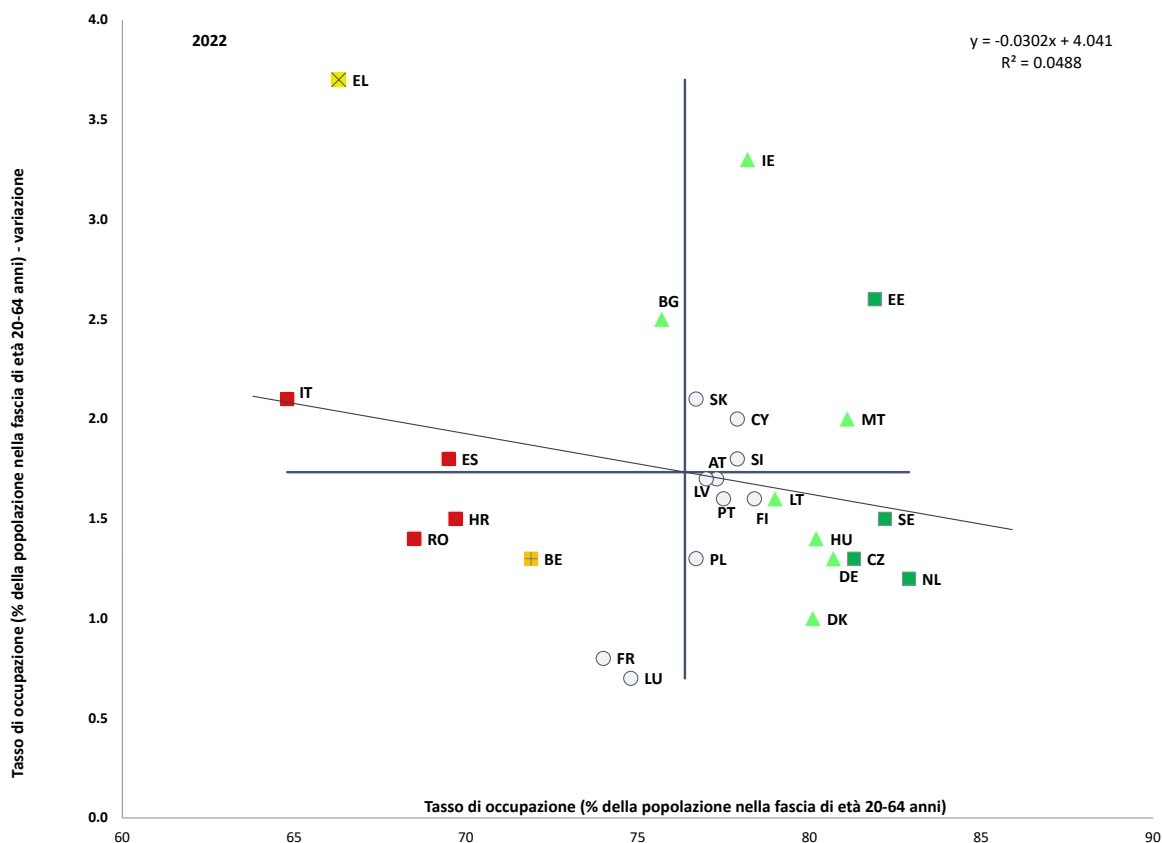
La crescita dell'occupazione si è concentrata nei servizi e nei settori dell'economia a minore intensità energetica. La creazione di posti di lavoro è stata particolarmente intensa nelle attività che avevano risentito negativamente della pandemia. La revoca delle restrizioni ha determinato un'impennata della domanda e ha contribuito a una solida crescita dell'occupazione nei servizi ad alta intensità di contatto, in cui il numero di occupati (sulla base dei conti nazionali) è aumentato dell'1,9 % nel 2022 e ha superato per la prima volta i livelli precedenti la pandemia⁷⁶. Si è registrato un forte aumento dell'occupazione anche nei servizi professionali e relativi alle TIC. Di contro, la creazione di posti di lavoro nel settore manifatturiero è rimasta stagnante a causa delle perturbazioni delle catene di

⁷⁶ I servizi ad alta intensità di contatto si riferiscono al commercio all'ingrosso e al dettaglio, ai trasporti, ai servizi di alloggio e di ristorazione, nonché alle attività artistiche e di intrattenimento.

approvvigionamento globali durante la ripresa e dei successivi aumenti dei costi dell'energia a seguito dell'invasione militare dell'Ucraina da parte della Russia. Lo shock dei prezzi dell'energia ha contribuito a mantenere contenuta la domanda di manodopera nelle industrie ad alta intensità energetica, che registrano un'occupazione ancora inferiore del 3,5 % rispetto ai livelli precedenti la pandemia. I settori a bassa intensità energetica hanno fornito un contributo relativamente maggiore alla crescita totale dell'occupazione, facendo registrare un livello di occupazione superiore del 7 % rispetto ai livelli precedenti la pandemia⁷⁷.

Figura 2.1.1: il tasso di occupazione è aumentato in tutti gli Stati membri nel 2022

Tasso di occupazione (fascia di età 20-64 anni), livelli del 2022 e variazioni rispetto all'anno precedente (in %, indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media dell'UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. La definizione è diversa per ES e FR.

Fonte: Eurostat [lfsi_emp_a], IFL UE.

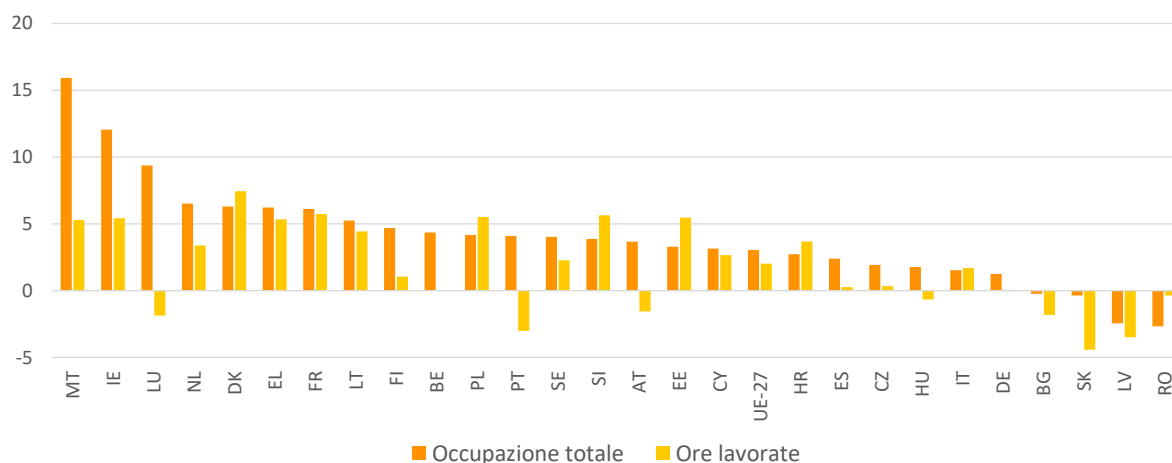
Nella maggior parte degli Stati membri la crescita dell'occupazione ha superato l'aumento del totale delle ore lavorate, determinando un calo del numero medio di ore lavorate per dipendente rispetto al 2019. L'occupazione si è ripresa rapidamente dopo la pandemia e nel secondo trimestre del 2023 si è attestata al di sopra dei livelli precedenti la pandemia in tutti gli Stati membri fatta eccezione per Lettonia, Romania, Slovacchia e Bulgaria, con 6,4 milioni di lavoratori in più nell'UE nel suo complesso (cfr. figura 2.1.2). Dopo il netto calo registrato durante la pandemia a causa dell'ampio ricorso a regimi di mantenimento del posto di lavoro, anche il numero totale di ore lavorate ha segnato un recupero, sebbene in misura meno marcata rispetto all'occupazione nella maggior parte degli Stati membri. Nel secondo trimestre del 2023 tale valore era ancora inferiore ai livelli

⁷⁷ Cfr. Commissione europea, *Labour market and wage developments in Europe: annual review 2023*, 2023 (di prossima pubblicazione).

precedenti la pandemia in Germania, Portogallo, Austria, Lettonia, Slovacchia, Lussemburgo, Bulgaria, Ungheria e Romania. La modesta crescita del totale delle ore lavorate rispetto all'occupazione implica che il numero medio di ore lavorate per lavoratore è diminuito rispetto al 2019, tornando a una tendenza al ribasso di lunga data. Ciò si spiega in parte con la maggiore crescita dell'occupazione nei servizi e nei settori caratterizzati da un numero di ore lavorate per lavoratore inferiore alla media. Potrebbe anche rispecchiare l'effetto dell'accelerazione della digitalizzazione all'indomani della pandemia. Inoltre, la tendenza a trattenere la manodopera in eccesso può aver svolto un ruolo: di fronte alla persistente tensione del mercato del lavoro e alla carenza di competenze, le imprese hanno generalmente maggiori incentivi a trattenere il personale esistente riducendo nel contempo l'orario di lavoro su base temporanea⁷⁸.

Figura 2.1.2: le ore lavorate per lavoratore sono diminuite nella maggior parte degli Stati membri

Variatione dell'occupazione totale e del numero di ore lavorate tra il quarto trimestre 2019 e il secondo trimestre 2023 (in %)



Nota: dati destagionalizzati e con correzione degli effetti di calendario. Dati sull'occupazione totale destagionalizzati solo per CZ, EL, FR, MT, PL, PT. Dati sulle ore lavorate destagionalizzati solo per MT e non disponibili per BE.

Fonte: Eurostat [[namq_10_a10_e](#)], conti nazionali.

I regimi di riduzione dell'orario di lavoro sono sempre più considerati uno strumento strategico efficace per far fronte alle perturbazioni esterne dell'economia di natura temporanea. Regimi di riduzione dell'orario di lavoro e analoghi regimi di mantenimento del posto di lavoro ben concepiti si sono dimostrati efficaci nel preservare i posti di lavoro e i redditi durante la crisi COVID-19. L'assistenza finanziaria fornita nel quadro dello strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE) ha inoltre fornito incentivi agli Stati membri per la messa in atto di politiche efficaci di mantenimento del posto di lavoro istituendo regimi nuovi o estendendo quelli esistenti. Nelle prime fasi della pandemia il ricorso a regimi di riduzione dell'orario di lavoro ha raggiunto livelli senza precedenti⁷⁹. A ciò ha fatto seguito un netto calo nel contesto

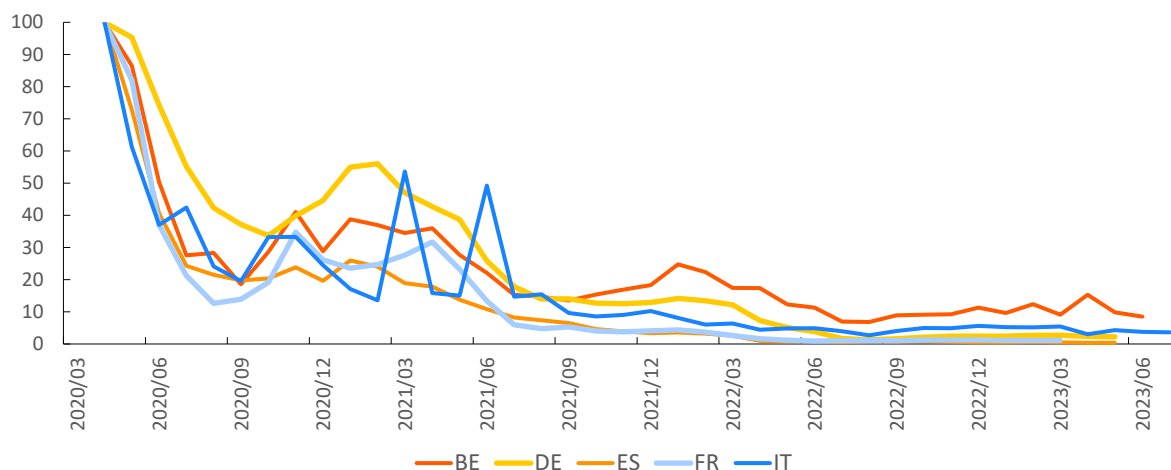
⁷⁸ Cfr. Arce *et al.*, *More jobs but less working time*, Blog della Banca centrale europea (BCE), giugno 2023.

⁷⁹ Dei 122 miliardi di EUR di spesa pubblica totale per misure ammissibili per l'intera durata dello strumento SURE, il 49 % è stato destinato a regimi di riduzione dell'orario di lavoro, il 31 % a "misure analoghe" per i lavoratori autonomi e il 9 % a regimi di integrazione salariale. La grande maggioranza dei fondi è stata spesa durante la fase più acuta della pandemia. Fonte: [SURE dopo la cessazione delle attività: ultima relazione semestrale\(COM\(2023\) 291 final\)](#).

della ripresa del 2021, quando le restrizioni alle attività economiche sono state allentate. Diversi Stati membri, tra cui Belgio e Italia, hanno fatto nuovamente affidamento su regimi di riduzione dell'orario di lavoro per attenuare l'impatto economico della guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina e del conseguente shock dei prezzi dell'energia. Tuttavia il ricorso a regimi di riduzione dell'orario di lavoro è rimasto piuttosto limitato e non ha dato luogo ad un aumento sostanziale a livello aggregato (cfr. figura 2.1.3).

Figura 2.1.3: i regimi di riduzione dell'orario di lavoro sono stati reintrodotti o prorogati in taluni Stati membri per attenuare gli effetti degli aumenti improvvisi e bruschi dei prezzi dell'energia

Ricorso a regimi di riduzione dell'orario di lavoro in relazione alla pandemia di COVID-19 (2020/04 = 100)



Nota: calcoli della DG EMPL basati su dati amministrativi mensili (numero di lavoratori a orario ridotto; numero di ore per IT) disponibili per cinque Stati membri con regimi di riduzione dell'orario di lavoro preesistenti. Dati disponibili per FR soltanto per il primo trimestre del 2023.

Fonte: Office national de l'emploi (ONEM), Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Seguridad Social: Estadísticas, Ministère du Travail - Direction de l'Animation de la Recherche, des Études et des Statistiques (Dares), Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (INPS).

Il lavoro autonomo continua a seguire una tendenza al ribasso, con alcune differenze tra i paesi e tra i settori. La quota dei lavoratori autonomi rispetto al numero totale di occupati è diminuita, passando dal 14,8 % nel 2010 al 13,1 % nel 2022⁸⁰. Durante questo periodo, le maggiori riduzioni del lavoro autonomo si sono registrate nei settori dell'agricoltura e del commercio, mentre gli aumenti più significativi sono stati rilevati nei settori pubblico e semipubblico (pubblica amministrazione, istruzione e sanità) e in quello delle TIC. Anche la struttura delle competenze dei lavoratori autonomi è cambiata: nel 2022 il 38 % di tali lavoratori era in possesso di un diploma di istruzione terziaria, rispetto a solo il 27 % nel 2010. Durante la pandemia, l'orario medio di lavoro è diminuito per i lavoratori autonomi in modo più marcato rispetto a quello dei lavoratori dipendenti (del 7 % rispetto all'1,9 %), in parte a causa di una sovrarappresentazione dei lavoratori autonomi nei settori maggiormente colpiti⁸¹. Inoltre, tra il 2019 e il 2021, il tasso di rischio di povertà dei lavoratori autonomi è aumentato più di quello dei lavoratori dipendenti. Tali differenze possono essere in parte attribuite anche a differenze nella copertura della protezione sociale e al livello inferiore di

⁸⁰ Questo paragrafo si basa su dati Eurostat [lfsa_egaps], [lfsa_esgan2], [lfsa_esgaed], IFL UE.

⁸¹ Per le tendenze recenti in materia di orari di lavoro e relativi fattori determinanti, cfr. Commissione europea, *Labour market and wage developments in Europe: annual review 2023, 2023* (di prossima pubblicazione).

sostegno al reddito erogato ai lavoratori autonomi⁸². Nel 2022 la quota di lavoratori autonomi rispetto alla totalità dei lavoratori ha presentato differenze notevoli tra i diversi Stati membri, con percentuali prossime o superiori al 20 % in Italia e in Grecia e pari a circa il 7 % in Germania e in Danimarca. Nel 2022 i lavoratori autonomi senza dipendenti hanno rappresentato la quota maggiore di lavoratori autonomi nell'UE (circa il 70 %) e nella maggior parte degli Stati membri.

La domanda di manodopera ha continuato a resistere al rallentamento dell'economia registrato alla fine del 2022, contribuendo ad una tensione persistente del mercato del lavoro. Alla fine dell'anno, nonostante una lieve riduzione, il tasso di posti vacanti ha raggiunto il 2,8 %, un dato decisamente superiore alla media precedente la pandemia (pari all'1,7 %) per il periodo 2013-2019⁸³. Nel secondo trimestre del 2023 circa il 34 % delle imprese nel settore dei servizi, il 31 % nel settore delle costruzioni e il 26 % nel settore manifatturiero hanno considerato le carenze di manodopera un fattore limitante della produzione (cfr. figura 2.1.4)⁸⁴. Nello stesso trimestre sono state segnalate carenze di manodopera nell'industria prossime o superiori al 50 % in Polonia, Malta, Croazia e Slovenia. Nel settore dei servizi, le carenze di manodopera più elevate sono state segnalate a Malta, in Polonia e nei Paesi Bassi. Sebbene vi siano alcuni timidi segnali di allentamento della tensione del mercato del lavoro, ci si attende che la continua transizione verso un'economia digitale e neutra in termini di emissioni di carbonio sarà accompagnata da squilibri tra domanda e offerta di competenze e da carenze di manodopera in assenza di un adeguato sostegno a livello strategico. Le carenze di manodopera nei settori fondamentali per la transizione verde sono raddoppiate rispetto al 2015, mentre l'offerta di corsi di formazione in tali settori rimane inferiore alla media⁸⁵. Politiche efficaci volte ad aiutare i lavoratori a sviluppare e rafforzare competenze adeguate al mercato del lavoro rimangono particolarmente importanti per far fronte alle persistenti carenze di manodopera e di competenze e per sostenere una duplice transizione equa.

⁸² Eurofound, *Social protection for self-employed: Lessons from the pandemic*, 2024 (di prossima pubblicazione).

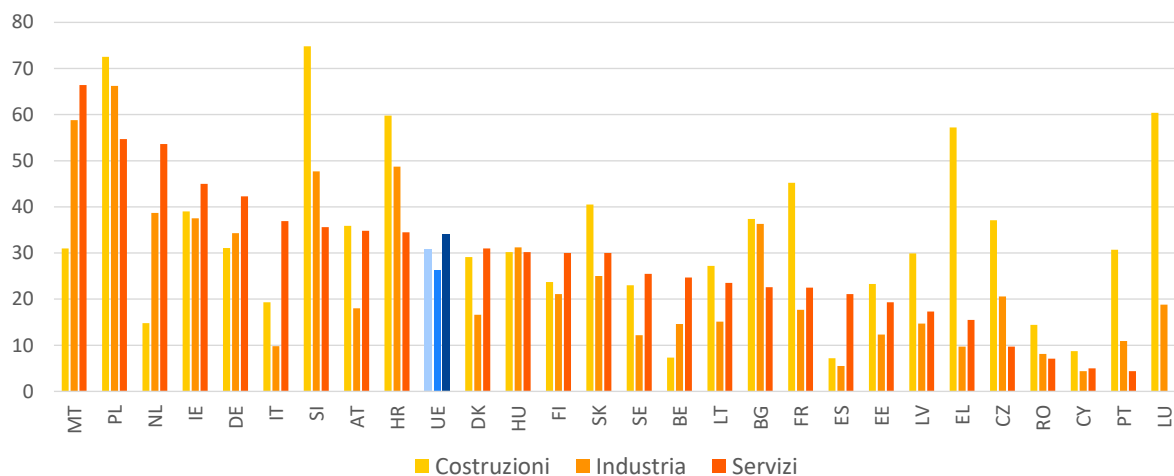
⁸³ Eurostat [[jvs_q_nace2](#)]. Il tasso di posti di lavoro vacanti è il totale dei posti vacanti (vale a dire posti retribuiti di nuova creazione, non occupati o in procinto di diventare vacanti) espresso in percentuale del totale dei posti occupati e vacanti.

⁸⁴ Per il quarto trimestre 2022, tali dati si sono attestati rispettivamente al 30,8 %, al 32,7 % e al 26 %, in riferimento alla percentuale di imprese nell'UE che segnalano le carenze di manodopera come fattore limitante per la produzione, quale misurata dall'inchiesta europea presso le imprese e i consumatori (EU-BCS).

⁸⁵ Si tratta delle costruzioni, dell'energia, della gestione dei rifiuti, dei trasporti e delle attività manifatturiere secondo la classificazione del quadro NACE.

Figura 2.1.4: le carenze di manodopera segnalate restano significative nella maggior parte degli Stati membri

Percentuale di datori di lavoro che segnalano che la disponibilità di manodopera è un fattore limitante per la produzione, ordinata in base ai valori per quanto riguarda la categoria dei servizi (in %, secondo trimestre 2023)

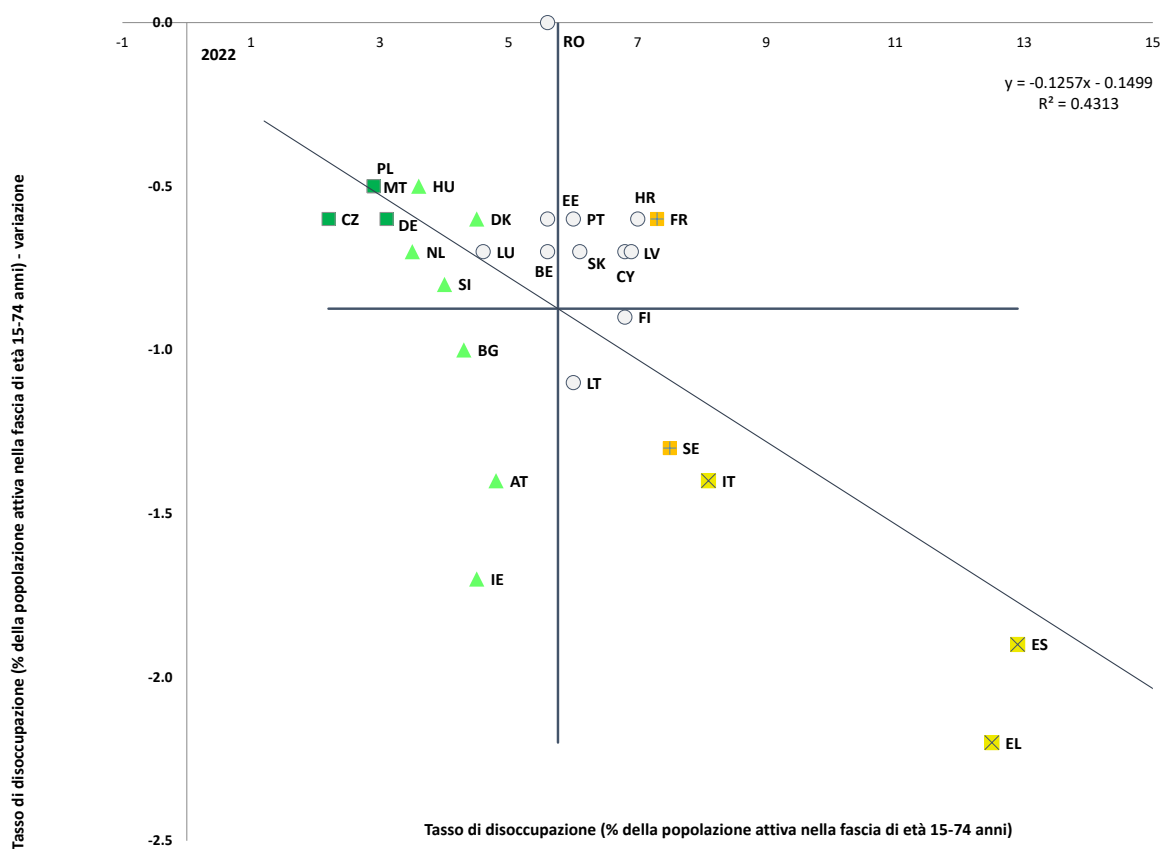


Fonte: inchiesta europea presso le imprese e i consumatori (EU-BCS, Eurostat).

Il tasso di disoccupazione ha raggiunto i minimi storici in numerosi Stati membri nel 2022 Il tasso di disoccupazione medio nell'UE (fascia di età 15-74 anni) è sceso al 6,2 % (dal 7,1 % nel 2021), raggiungendo il valore più basso per gli anni per i quali è disponibile il dato aggregato dell'UE. Il calo della disoccupazione è stato maggiore nei paesi con livelli di disoccupazione relativamente elevati, il che ha determinato una convergenza dei livelli di disoccupazione tra gli Stati membri (cfr. figura 2.1.5). Nel 2022 la Grecia e la Spagna hanno registrato le riduzioni maggiori, rispettivamente pari a 2,2 e 1,9 punti percentuali, mentre la situazione è rimasta invariata in Romania ed è migliorata in misura minore in Ungheria, Polonia e Malta (di 0,5 punti percentuali). Secondo la metodologia del quadro di valutazione della situazione sociale, la situazione in Grecia, Spagna e Italia è attualmente "modesta ma in miglioramento" in ragione dei risultati superiori alla media di questi paesi. Allo stesso tempo, la situazione è "da tenere sotto osservazione" in Francia e Svezia, nonostante i risultati siano migliorati approssimandosi o superando la media dell'UE, a causa dei livelli di disoccupazione relativamente elevati in tali paesi. Nella maggior parte degli Stati membri si rilevano notevoli differenze a livello regionale per quanto concerne il tasso di disoccupazione (cfr. figura 6 nell'allegato 5).

Figura 2.1.5: il tasso di disoccupazione ha raggiunto i minimi storici in numerosi Stati membri nel 2022

Tasso di disoccupazione (fascia di età 15-74 anni), livelli 2022 e variazioni rispetto all'anno precedente (in %, indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media dell'UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. La definizione è diversa per ES e FR.

Fonte: Eurostat [une_rt_a], IFL UE.

La transizione verde ha grandi potenzialità per favorire la creazione di posti di lavoro di qualità e porterà a una significativa redistribuzione della forza lavoro in ragione di un impatto differenziato tra i vari settori e le varie regioni. Se sostenute da adeguate politiche in materia di occupazione e formazione, le politiche per l'azzeramento delle emissioni nette potrebbero creare fino a un milione di nuovi posti di lavoro nell'UE entro il 2030, promuovendo la creazione di posti di lavoro nei settori che probabilmente subiranno un aumento della domanda legato all'inverdimento, nonché in altri settori indirettamente interessati⁸⁶. Nel 2020 l'occupazione nel settore dei beni e dei servizi ambientali ha raggiunto il 2,5 % del valore totale nell'UE (rispetto al 2,2 % del 2015), pur presentando ampie differenze tra gli Stati membri. Le recenti iniziative strategiche volte a cogliere le opportunità emergenti nelle industrie verdi, quali il piano industriale del Green Deal e la normativa sull'industria a zero emissioni nette, potrebbero creare una domanda per 450 000-550 000 posti di lavoro aggiuntivi per lo sviluppo, la produzione e la diffusione di tecnologie

⁸⁶ Cfr. Commissione europea, *Stepping up Europe's 2030 climate ambition Investing in a climate-neutral future for the benefit of our people*, (SWD(2020) 176 final). Proiezioni basate su EQUEST che utilizzano uno scenario di riduzione della pressione fiscale sui lavoratori con un basso livello di competenze.

strategiche a zero emissioni nette⁸⁷. Tra i settori che si prevede registreranno una crescita dell'occupazione figurano quelli delle costruzioni, delle energie rinnovabili e dell'energia elettrica, della produzione di apparecchi elettrici, della gestione dei rifiuti e dell'agricoltura. Tuttavia le carenze di manodopera e di competenze e l'insufficienza degli investimenti rispetto a quelli necessari potrebbero ostacolare l'aumento dell'occupazione. È essenziale mettere in atto politiche efficaci destinate a promuovere il miglioramento delle competenze e la riqualificazione, incentivi all'assunzione, condizioni di lavoro adeguate e transizioni professionali per garantire che tutti i lavoratori possano beneficiare delle opportunità di lavoro offerte dalla transizione verde (cfr. riquadro 2 sul pilastro per quanto riguarda la promozione delle capacità e delle competenze per una transizione equa verso la neutralità climatica).

La crescita dei salari nominali ha iniziato ad accelerare nel 2022 in un contesto di inflazione elevata e di tensione delle condizioni del mercato del lavoro. La crescita della retribuzione nominale per dipendente ha raggiunto il 4,8 % nell'UE nel 2022, ben al di sopra della media pari a circa l'1,9 % nel periodo 2013-2019. Nel primo trimestre del 2023 è salita al 5,5 % su base annua (cfr. figura 2.1.6). Tali sviluppi rispecchiano un'inflazione elevata (che ha raggiunto un picco dell'11,5 % su base annua nell'ottobre 2022) e il perdurare di condizioni di tensione del mercato del lavoro. Nella seconda metà del 2022 e all'inizio del 2023, la maggior parte degli Stati membri ha registrato la crescita più elevata dei salari nominali dal 2000. Nel secondo trimestre del 2023 i salari nominali sono aumentati di oltre il 10 % su base annua in Romania, Ungheria, Polonia, Slovenia, Lettonia, Lituania e Croazia, ma di meno del 2 % a Malta. La crescita dei salari nominali dovrebbe accelerare ulteriormente nel 2023, prima di moderarsi gradualmente nel 2024 e nel 2025⁸⁸, nonostante il rallentamento dell'economia, poiché l'inflazione e le carenze di manodopera rimangono elevate e i salari tendono ad avere una reazione ritardata in ragione della natura scaglionata delle negoziazioni salariali⁸⁹.

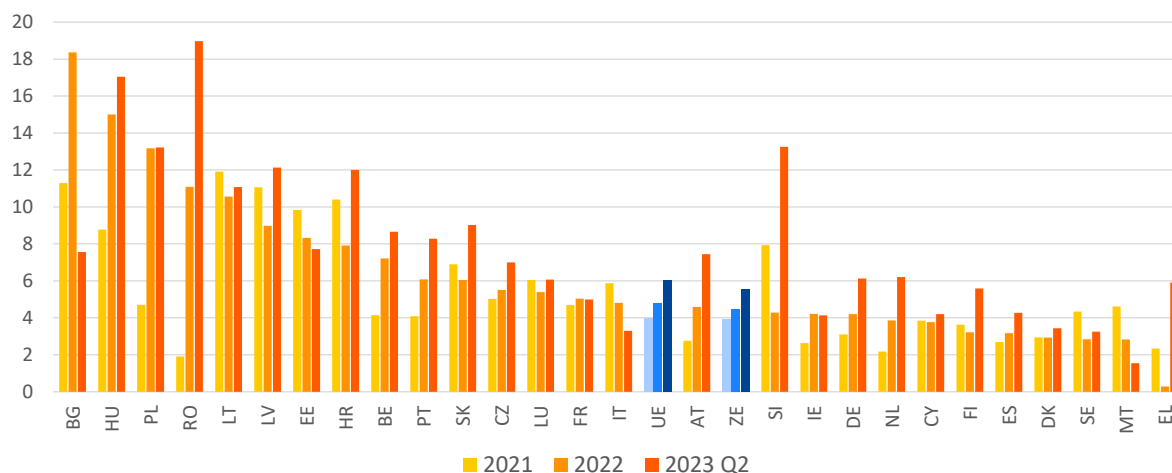
⁸⁷ Cfr. Commissione europea, *Employment and Social Developments in Europe 2023*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

⁸⁸ Cfr. Commissione europea, *European Economic Forecast Autumn 2023*, documento istituzionale 258, novembre 2023.

⁸⁹ Gli accordi salariali sono scaglionati nel senso che le rinegoziazioni hanno luogo in momenti diversi, mentre le relative decisioni sulle retribuzioni sono valide per un determinato periodo. Nell'UE, per la maggior parte delle imprese, le rinegoziazioni salariali hanno luogo soltanto una volta l'anno o meno frequentemente. Cfr. Fabiani, S., Kwapil, C., Rõõm, T., Galuscak, K. e Lamo, A., *Wage rigidities and labor market adjustment in Europe*, Journal of the European Economic Association, Vol. 8, n. 2-3, pagg. 497-505, 2010.

Figura 2.1.6: i salari nominali hanno continuato ad aumentare nel 2022 in un contesto di inflazione elevata e di tensione del mercato del lavoro

Retribuzione nominale per dipendente, (variazione annua in %, 2021, 2022, secondo trimestre 2023)



Nota: 1) i salari sono misurati dall'indicatore "retribuzione nominale per dipendente", che è calcolato dividendo la retribuzione totale dei dipendenti per il numero totale di dipendenti. La retribuzione totale è definita come il compenso complessivo, in denaro o in natura, riconosciuto da un datore di lavoro a un dipendente per il lavoro svolto da quest'ultimo durante il periodo contabile ed è costituita da due componenti: i) retribuzioni e salari corrisposti in denaro o in natura; e ii) contributi sociali a carico dei datori di lavoro; 2) tutti i dati utilizzati provengono dai conti nazionali. Gli indicatori si basano sui valori in valuta nazionale; 3) i paesi sono classificati in ordine ascendente in base alla crescita dei salari nominali nel 2022.

Fonte: Commissione europea, banca dati AMECO, retribuzione nominale per dipendente [hwcdw]. Per il primo e il secondo trimestre 2023: calcoli della DG EMPL basati su dati Eurostat, reddito da lavoro dipendente [namq_10_gdp] e occupazione totale (concetto interno) [namq_10_a10_e], conti nazionali.

La crescita delle retribuzioni contrattuali nella zona euro ha registrato un'accelerazione nel 2022, per poi proseguire nella prima metà del 2023 ad un ritmo che ha raggiunto livelli record. A differenza degli sviluppi della retribuzione per dipendente, l'indicatore relativo alle retribuzioni contrattuali coglie il risultato dei processi di contrattazione collettiva nella zona euro e non è sensibile al numero di ore lavorate. In alcuni settori rappresenta il livello minimo di retribuzione. Le retribuzioni contrattuali sono aumentate del 4,3 % (su base annua) nel primo e nel secondo trimestre del 2023, un dato notevolmente superiore rispetto ai tassi di crescita registrati nei trimestri precedenti (compresi tra il 2,6 % e il 3,1 % rispetto al 2022)⁹⁰. Tali tassi sono stati i più elevati dal 2009, in un contesto in cui è stato chiesto di compensare le perdite di potere d'acquisto nelle negoziazioni salariali. In numerosi accordi salariali recenti, gli aumenti permanenti delle retribuzioni sono stati combinati con prestazioni forfettarie e pagamenti una tantum, a beneficio soprattutto dei lavoratori a basso salario.

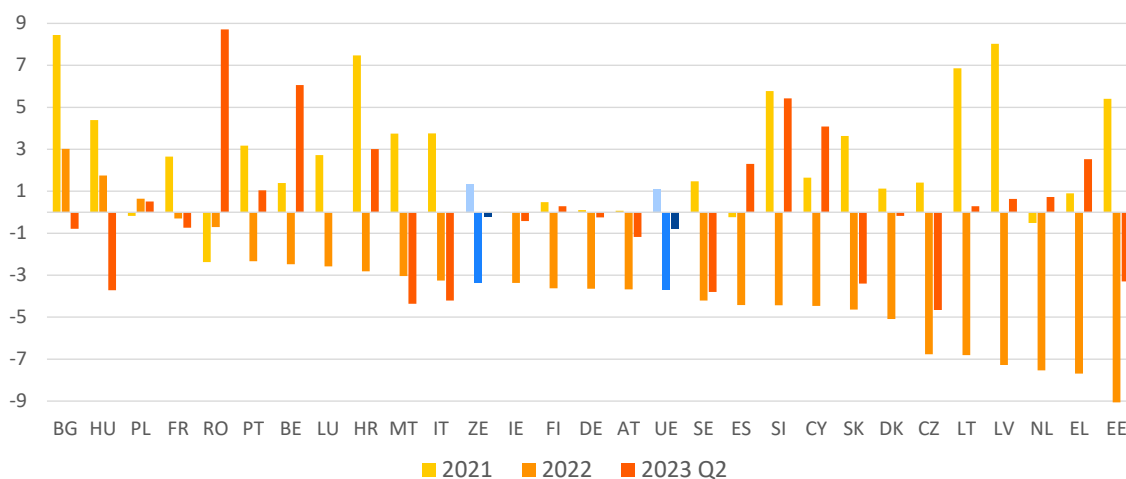
Nonostante gli aumenti nominali, i salari reali sono diminuiti in quasi tutti gli Stati membri nel 2022 e in media del 3,7 % nell'UE; il calo è proseguito nella prima metà del 2023, anche se a un ritmo più lento (cfr. figura 2.1.7). Nel 2022 la crescita dei salari nominali è rimasta indietro rispetto all'inflazione, causando una riduzione dei salari reali in tutti gli Stati membri tranne Bulgaria, Ungheria e Polonia. Le maggiori perdite (pari o superiori al 7 %) sono state registrate in Estonia, in Grecia, nei Paesi Bassi e in Lettonia.

⁹⁰ L'indicatore della BCE sulle retribuzioni contrattuali per la zona euro è una media ponderata dei tassi di crescita nazionali su base annua delle retribuzioni stabilite mediante contrattazione collettiva per la maggior parte dei paesi della zona euro. Fonte: [archivio statistico della BCE](#).

Tuttavia, a causa della maggiore crescita salariale e della moderazione dell'inflazione, la riduzione dei salari reali ha registrato un rallentamento. Nel secondo trimestre del 2023 i salari reali hanno continuato a diminuire in media nell'UE (dello 0,8 % su base annua), ma sono aumentati in quasi la metà degli Stati membri. Al fine di contenere gli effetti sociali dell'elevato costo della vita, in particolare sui lavoratori a basso salario, è essenziale recuperare gradualmente il potere d'acquisto e attenuare ulteriori perdite. L'evoluzione dei margini di profitto indica che può esistere un margine per ulteriori aumenti dei salari in alcuni settori, ma occorre continuare a vigilare gli effetti di secondo impatto sull'inflazione⁹¹. In tale contesto, una contrattazione collettiva efficace, in conformità alle prassi nazionali, è fondamentale per conseguire una crescita complessiva dei salari che sostenga il potere d'acquisto, in particolare dei lavoratori a basso e medio salario, favorendo nel contempo la creazione di posti di lavoro e salvaguardando la competitività.

Figura 2.1.7: i salari reali sono diminuiti nel 2022 e continuano a diminuire, anche se ad ritmo più lento

Retribuzioni e salari reali lordi per dipendente (variazione annua in %; 2021, 2022 e secondo trimestre 2023)



Fonte: Commissione europea, banca dati AMECO, retribuzioni e salari nominali lordi per dipendente [hwwdw]; deflatore: indice armonizzato dei prezzi al consumo [zcpih]. Per il secondo trimestre 2023: calcoli della DG EMPL basati su dati Eurostat, retribuzioni e salari [namq_10_gdp], occupazione totale (concetto interno) [namq_10_a10_e] e indice armonizzato dei prezzi al consumo [prc_hicp_midx].

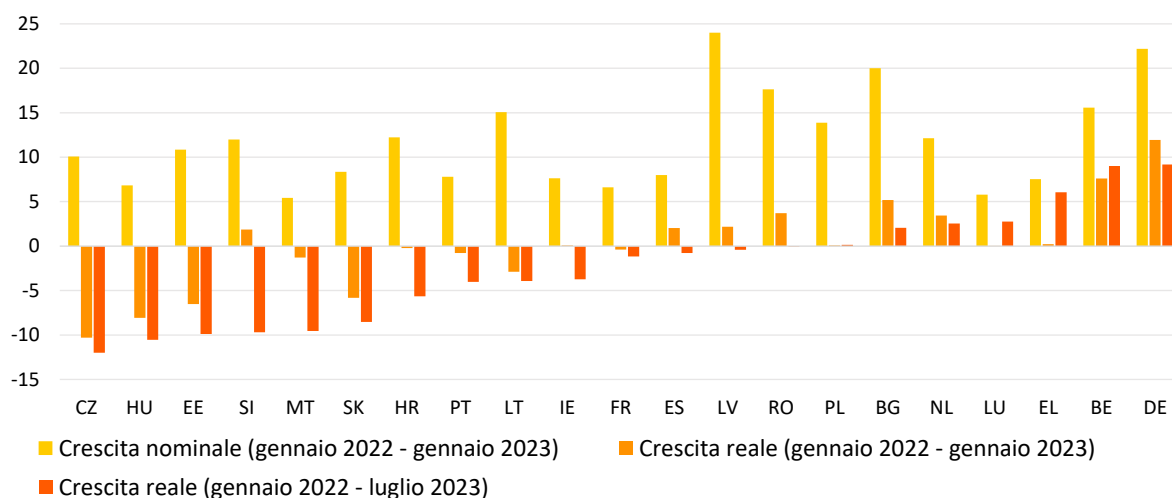
Da gennaio 2022 a luglio 2023 i salari minimi legali sono aumentati significativamente in termini nominali, compensando l'impatto dell'elevata inflazione sul potere d'acquisto dei lavoratori che percepiscono il salario minimo in metà degli Stati membri in cui esistono salari minimi legali. Tra gennaio 2022 e gennaio 2023 i salari minimi legali sono aumentati di oltre il 5 % in termini nominali in tutti gli Stati membri in cui tali salari sono in vigore e di oltre il 10 % nella maggior parte di tali paesi (cfr. figura 2.1.8). Tale sviluppo è stato il risultato di aumenti sostanziali nel corso del 2022 e degli aggiornamenti del gennaio 2023, in un contesto in cui i lavoratori a basso salario sono stati particolarmente colpiti dall'elevato costo della vita. L'aumento registrato nel 2022 ha rispecchiato sia gli adeguamenti dell'indicizzazione automatica, nei paesi in cui tali meccanismi sono in vigore (ad esempio in Belgio, Francia e Lussemburgo), sia gli aggiornamenti discrezionali (ad

⁹¹ Cfr. Commissione europea, *Labour market and wage developments in Europe: annual review 2023*, 2023 (di prossima pubblicazione).

esempio in Germania, in Grecia e nei Paesi Bassi)⁹². Tra gennaio 2022 e luglio 2023 i lavoratori che percepiscono il salario minimo hanno potuto beneficiare di aumenti sostanziali in termini reali (del 2 % o superiori) soltanto in Germania, Belgio, Grecia, Lussemburgo, Paesi Bassi e Bulgaria. In Polonia, Romania, Lettonia, Spagna e Francia i salari minimi legali sono rimasti sostanzialmente costanti in termini reali, salvaguardando comunque il potere d'acquisto. Tuttavia tali salari sono diminuiti di oltre il 3 % (in termini reali) in dieci Stati membri (tra cui Cechia e Ungheria, con un calo di oltre 10 %) e di circa il 10 % in Estonia, a Malta e in Slovenia⁹³. Inoltre, negli Stati membri privi di salario minimo legale i salari minimi concordati collettivamente hanno registrato una crescita modesta, con conseguenti perdite sostanziali in termini reali.

Figura 2.1.8: gli aggiornamenti dei salari minimi legali hanno compensato l'impatto dell'elevata inflazione nella metà degli Stati membri

Variazione dei salari minimi legali in termini reali e nominali (tasso di crescita, in %)



Nota: gli Stati membri sono classificati in ordine decrescente in base all'entità dell'aumento dei salari minimi legali in termini reali nel 2023.

Fonte: rete dei corrispondenti di Eurofound e calcoli della DG EMPL basati su dati Eurostat, [earn_mw_cur] e [prc_hicp_midx].

Avere un lavoro non garantisce comunque una via d'uscita dalla povertà. Nel 2022 la percentuale di persone occupate e a rischio di povertà nell'UE è stata pari all'8,5 % (con riferimento ai redditi del 2021) ed è risultata inferiore rispetto a dieci anni prima, ma è diminuita in meno della metà degli Stati membri in tale periodo⁹⁴. La Romania e la Grecia hanno registrato le riduzioni più marcate (4,5 punti percentuali ciascuna), ma nel 2022 presentavano comunque tassi superiori alla media dell'UE (rispettivamente pari al 14,5 % e al 10,6 %). Anche Lussemburgo, Spagna, Italia, Estonia, Portogallo, Bulgaria e Polonia si trovano al di sopra della media dell'UE e (fatta eccezione per la Polonia) hanno registrato un aumento negli ultimi dieci anni. Nonostante la pressione esercitata dalla crisi COVID-19 su numerosi lavoratori, la povertà lavorativa è rimasta sostanzialmente stabile dal 2019 (con riferimento ai redditi del 2018) nella maggior parte degli Stati membri. Tra il 2019 e il 2022

⁹² Per ulteriori dettagli cfr. Commissione europea, direzione generale per l'Occupazione, gli affari sociali e l'inclusione, *Labour Market and Wage Developments in Europe – Annual review 2022*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2022.

⁹³ Poiché i tassi nominali sono generalmente fissati ogni anno in gennaio e non sono rivisti nel corso dell'anno nella maggior parte dei paesi, dopo il gennaio 2023 ci sono stati aggiornamenti soltanto in alcuni Stati membri.

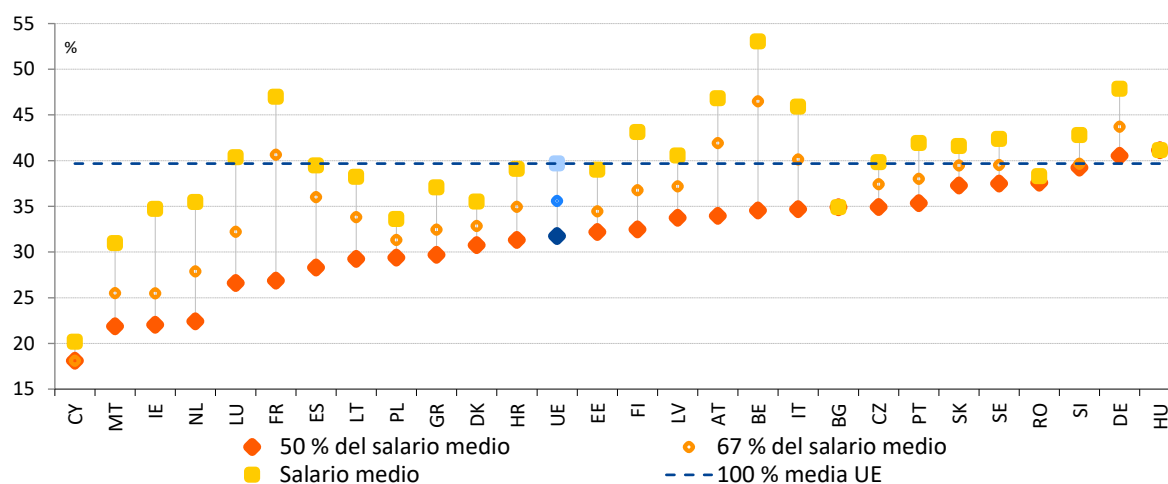
⁹⁴ Eurostat [ilc_iw01], EU-SILC.

soltanto in Slovacchia, a Cipro e in Irlanda si sono rilevati aumenti significativi (rispettivamente di 2,7 punti percentuali, 1,2 punti percentuali e 1 punto percentuale), mentre Ungheria, Belgio, Romania e Spagna hanno registrato diminuzioni pari o superiori a 1 punto percentuale. Secondo le stime iniziali di Eurostat relative all'anno di reddito 2022, si prevede che la povertà lavorativa diminuisca in media nell'UE, in particolare in Croazia, Austria, Estonia e Italia, in linea con aumenti stimati più elevati dei redditi da lavoro per i lavoratori che percepiscono retribuzioni inferiori⁹⁵. Come negli anni precedenti, in tutta l'UE la povertà lavorativa è più elevata tra i lavoratori con un basso livello di istruzione (18,4 %), i lavoratori a tempo parziale (13,5 %), quelli con contratti a tempo determinato (12,2 %) e, in particolare, le persone nate al di fuori dell'UE (19,9 %) e i cittadini di paesi terzi (24,3 %).

Gli incentivi al lavoro e all'assunzione possono essere influenzati dalla tassazione del lavoro. Il cuneo fiscale per una persona single con un salario medio è diminuito di 2,2 punti percentuali nell'UE dal 2012, raggiungendo il 39,7 % nel 2022⁹⁶. Nello stesso periodo quattordici Stati membri hanno registrato riduzioni notevoli (superiori a 1 punto percentuale) dei cunei fiscali a questo livello salariale; in tale contesto le diminuzioni più marcate si registrano in Ungheria (8,7 punti percentuali), Romania (6,2 punti percentuali), Grecia (5,7 punti percentuali), Lettonia (3,7 punti percentuali), Paesi Bassi e Francia (3,1 punti percentuali). Di contro, nello stesso periodo si sono registrati aumenti significativi in sei paesi, tra cui Portogallo (4,3 punti percentuali), Lussemburgo (3,3 punti percentuali) e Malta (2,4 punti percentuali). È importante sottolineare che nell'UE il cuneo fiscale per una persona single con un salario basso (50 % del salario medio) è diminuito di 3,3 punti percentuali dal 2016 e di 0,4 punti percentuali dal 2021. Tuttavia nel 2022 tale dato ha subito variazioni notevoli da uno Stato membro all'altro, passando dal 18 % di Cipro al 41 % in Ungheria e Germania (cfr. figura 2.1.9). L'impatto della tassazione del lavoro dipende non soltanto dal cuneo fiscale medio, ma anche dalla concezione del sistema che determina la ripartizione del carico fiscale tra datori di lavoro e lavoratori.

Figura 2.1.9: il cuneo fiscale è inferiore per i lavoratori a basso salario

Carico fiscale per un lavoratore single a basso salario (50 % e 67 % del salario medio) rispetto al salario medio nel 2022



Fonte: Commissione europea, DG ECFIN, banca dati dei regimi fiscali e previdenziali, sulla base del modello di regimi fiscali e previdenziali elaborato dall'OCSE (aggiornamento del marzo 2023).

⁹⁵ Cfr. [stime preliminari delle disparità di reddito](#).

⁹⁶ Il cuneo fiscale misura la differenza tra il costo del lavoro per i datori di lavoro e il reddito netto dei dipendenti.

Note: gli Stati membri sono classificati in ordine crescente in base al livello del cuneo fiscale per una persona single con un salario basso (50 % del salario medio).

I sistemi di imposta sul reddito delle persone fisiche tendono ad essere progressivi, con cunei fiscali più bassi per coloro che guadagnano di meno. Ciò vale in particolare per Francia, Belgio e Lussemburgo, a differenza di Bulgaria e Ungheria, dove esiste un sistema fiscale forfettario (cfr. figura 2.1.9). Un sistema che applichi carichi fiscali più ridotti ai lavoratori a basso reddito provoca meno distorsioni sulla domanda e sull'offerta di manodopera e riduce gli ostacoli all'assunzione di lavoratori con un basso livello di competenze, che in generale fanno più fatica ad inserirsi nel mercato del lavoro; le misure dovrebbero però essere concepite in modo da non ostacolare la transizione verso posti di lavoro maggiormente remunerativi. Anche l'inflazione può causare distorsioni nei sistemi fiscali, anche in termini di progressività e di equità fiscale. Le distorsioni nei sistemi fiscali possono derivare da soglie definite in termini nominali come scaglioni fiscali, crediti d'imposta, detrazioni o esenzioni. In generale, quando le soglie sono fissate in termini nominali, l'inflazione causa il passaggio allo scaglione superiore nei sistemi fiscali progressivi⁹⁷. Di conseguenza una quota maggiore di contribuenti potrebbe finire in scaglioni fiscali più elevati. Un carico fiscale più elevato, associato a un'erosione dei crediti d'imposta e delle prestazioni, può aumentare i rischi di povertà in assenza di adeguamenti (automatici) in ragione dell'inflazione o di altri interventi strategici.

Spostare il carico fiscale dal lavoro verso basi imponibili ambientali può portare a migliori incentivi per il mercato del lavoro e a una maggiore equità, contribuendo nel contempo agli obiettivi climatici in quanto internalizza il costo ambientale della produzione⁹⁸. Il piano REPowerEU incoraggia gli Stati membri a prendere in considerazione misure fiscali che incentivino il risparmio energetico e riducano il consumo di combustibili fossili⁹⁹, tra cui misure fiscali quali sgravi o esenzioni dalla tassazione sui veicoli per l'acquisto e l'uso di veicoli elettrici e a idrogeno, detrazioni fiscali legate al risparmio energetico e l'eliminazione graduale delle sovvenzioni dannose per l'ambiente. Inoltre le proposte di modifica della direttiva sulla tassazione dell'energia contribuisce a tale obiettivo stabilendo segnali di prezzo che riducono il consumo di combustibili fossili e promuovono il risparmio energetico. La raccomandazione del Consiglio relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica promuove inoltre anche uno spostamento del carico fiscale dal lavoro verso fonti di reddito che contribuiscono agli obiettivi climatici e ambientali¹⁰⁰, in particolare riducendo il cuneo fiscale per i gruppi a basso e medio reddito. Tali spostamenti del carico fiscale possono essere attuati in modo da prevenire impatti regressivi e salvaguardare la sostenibilità di bilancio, compreso il finanziamento di un'adeguata protezione sociale¹⁰¹. Le misure di sostegno destinate ai gruppi vulnerabili per garantire un'energia a prezzi accessibili sono coerenti con tali obiettivi, specialmente nel contesto dei prezzi energetici eccezionalmente elevati rilevati nel 2022.

⁹⁷ Il passaggio allo scaglione superiore descrive una situazione in cui il carico fiscale delle famiglie aumenta perché i salari nominali (o il reddito nominale in generale) aumentano a causa dell'inflazione (ad esempio a causa dell'indicizzazione dei salari o di altri redditi). Redditi nominali più elevati possono spingere i contribuenti in scaglioni fiscali superiori, determinando aliquote fiscali marginali e medie più elevate, anche se i salari (redditi) in termini reali rimangono costanti.

⁹⁸ Cfr. Commissione europea, *Annual Report on Taxation 2023*, capitolo 4.

⁹⁹ Cfr. Commissione europea, *Piano REPowerEU*, COM(2022) 230 final.

¹⁰⁰ Cfr. *raccomandazione del Consiglio del 16 giugno 2022 relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica* (2022/C 243/04).

¹⁰¹ *Commission Staff Working Document Accompanying the Proposal for a Council Recommendation on ensuring a fair transition towards climate neutrality* (SWD(2021) 452 final).

Riquadro 1 sul pilastro: divari retributivi di genere e politiche strategiche in materia

Colmare i divari retributivi di genere ingiustificati è fondamentale per conseguire la parità di genere e sostenere una crescita inclusiva e sostenibile. Le disparità retributive contribuiscono alle disuguaglianze di genere nel mercato del lavoro e nella società lungo tutto l'arco della vita delle persone. Innanzitutto le retribuzioni inferiori corrisposte alle donne che non sono giustificate da caratteristiche personali o lavorative diverse ne ostacolano l'indipendenza economica durante la vita lavorativa. Incidono inoltre negativamente sulla partecipazione delle donne al mercato del lavoro, comportando perdite economiche e sociali dovute a un utilizzo non ottimale del potenziale del mercato del lavoro. In secondo luogo, i divari retributivi di genere si traducono in divari pensionistici di genere (26 % in media nell'UE nel 2022), con un rischio di povertà maggiore per le donne in età avanzata. La lotta alla discriminazione e alle disuguaglianze retributive basate sul genere e il miglioramento del funzionamento dei sistemi fiscali¹⁰² possono incentivare maggiormente un più cospicuo numero di donne a diventare economicamente attive. Questo aspetto è fondamentale per affrontare le notevoli carenze di manodopera e di competenze nell'Unione, nonché per garantire l'adeguatezza e la sostenibilità dei sistemi di protezione sociale alla luce dell'invecchiamento demografico. Colmare i divari retributivi di genere ingiustificati contribuirà inoltre all'attuazione del principio 2 del pilastro europeo dei diritti sociali (sulla parità di genere), in particolare del diritto alla parità di retribuzione per un lavoro di pari valore, in linea con l'articolo 157 TFUE.

I persistenti divari retributivi di genere rispecchiano fattori strutturali e sono influenzati dalla discriminazione retributiva e da distorsioni sistemiche nelle strutture salariali. Nonostante i progressi compiuti negli ultimi anni, le donne continuano a guadagnare in media meno degli uomini malgrado il loro livello di istruzione medio sia più elevato. Nel 2021 il divario retributivo di genere¹⁰³ nell'UE si è attestato al 12,7 %, con ampie variazioni da un paese all'altro, comprese tra - 0,2 % in Lussemburgo e 20,5 % in Estonia. Nella maggior parte degli Stati membri il divario è diminuito nell'ultimo decennio, ma a un ritmo relativamente lento tenuto conto della riduzione delle differenze di genere di lunga data relative alla partecipazione al mercato del lavoro e dei livelli di istruzione più elevati tra le donne. Le cause di tali divari retributivi di genere sono complesse e interconnesse. Tali divari possono essere in parte legati ai seguenti aspetti: i) sovrarappresentazione delle donne nei lavori e nei settori a retribuzione relativamente bassa e nel lavoro a tempo parziale; ii) sottorappresentazione delle donne nelle posizioni lavorative di livello più elevato; e iii) maggiori difficoltà per le donne nel conciliare lavoro e responsabilità di assistenza (con conseguenti interruzioni di carriera). Tuttavia la maggior parte del divario retributivo di genere nell'UE non è legata a caratteristiche oggettive e misurabili delle persone¹⁰⁴, il che suggerisce la probabilità che altri fattori, tra cui la discriminazione e la mancanza di trasparenza nelle strutture salariali, contribuiscano in modo significativo ai divari retributivi di genere esistenti.

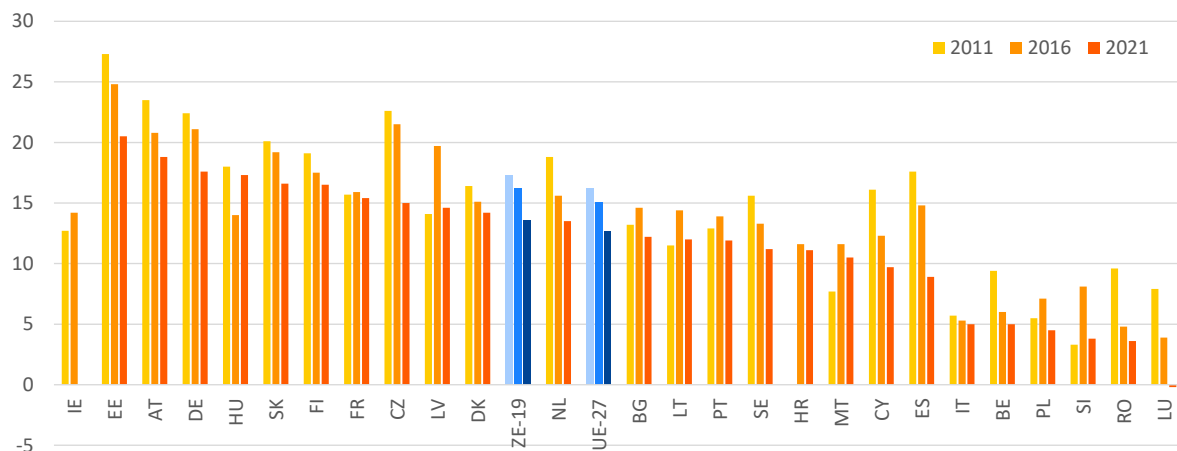
¹⁰² Cfr. sezione 2.2.1.

¹⁰³ Definizione di Eurostat (cfr. grafico). Non tiene conto di altri fattori che determinano la retribuzione, quali il livello di lavoro, l'anzianità, l'istruzione, l'esperienza e i risultati.

¹⁰⁴ Eurostat, Documenti di lavoro statistici, *Gender pay gaps in the European Union – A statistical analysis*, 2021.

Il divario retributivo di genere non corretto rimane ampio nonostante alcuni miglioramenti

Differenza tra la retribuzione oraria lorda media dei dipendenti uomini e quella delle dipendenti donne, espressa in percentuale della retribuzione oraria lorda media dei dipendenti uomini (in %, 2021, 2016 e 2011)



Nota: dati ordinati secondo i valori per il 2021. Mancano i dati per EL per tutti gli anni, per HR per il 2011 e per IE per il 2021.

Fonte: Eurostat [[earn_gr_gpgr2](#)].

Sono essenziali misure in materia di trasparenza retributiva per rivelare i pregiudizi di genere nelle strutture e nella determinazione delle retribuzioni e per consentire ai lavoratori di far valere efficacemente il loro diritto alla parità di retribuzione per lavori di pari valore. La direttiva sulla trasparenza retributiva (adottata il 10 maggio 2023) mira a contrastare la discriminazione retributiva e a contribuire a ridurre il divario retributivo di genere nell'UE rendendo i sistemi retributivi più trasparenti e aumentando la consapevolezza in merito alle differenze di genere nei livelli retributivi delle persone che svolgono lo stesso lavoro o un lavoro di pari valore. Gli Stati membri dispongono di tre anni per recepirla nei rispettivi ordinamenti nazionali. La comunicazione di informazioni sulle retribuzioni come strumento di pressione tra pari, rafforzata dalla valutazione delle retribuzioni nelle imprese con più di 100 dipendenti in cui è stato rilevato un dubbio ragionevole circa il rispetto del diritto alla parità di retribuzione, dovrebbe permettere di far fronte al problema della sottovalutazione sistemica del lavoro femminile a livello di datori di lavoro. La direttiva stabilisce un quadro e criteri chiari per attuare il concetto di "lavoro di pari valore". Migliora notevolmente l'accesso alla giustizia e limita gli ostacoli procedurali per le vittime di discriminazione retributiva. Inoltre, anche la direttiva relativa a salari minimi adeguati nell'UE dovrebbe contribuire a ridurre il divario retributivo di genere, data la sovrarappresentazione delle donne nei lavori a bassa retribuzione.

Negli ultimi anni diversi Stati membri hanno introdotto o annunciato misure, anche nell'ambito dei rispettivi piani per la ripresa e la resilienza, volte a migliorare la trasparenza retributiva e la comunicazione in merito ai divari retributivi di genere. In **Cechia** il governo ha approvato nel dicembre 2022 il piano d'azione per la parità di retribuzione tra donne e uomini 2023-26, che comprende misure volte a incoraggiare un uso più ampio degli strumenti per l'analisi dei sistemi retributivi e la comunicazione dei divari retributivi. Nel luglio 2021 l'**Irlanda** ha aggiornato la legge sulle informazioni relative al divario retributivo di genere, che impone alle organizzazioni con oltre 250 dipendenti di segnalare i differenziali retributivi di genere, compresi i bonus. Nell'ambito dell'attuazione del piano di sviluppo delle politiche sociali per il periodo 2023-2030 e del piano nazionale per la ripresa e la resilienza, l'**Estonia** ha annunciato l'introduzione di uno strumento digitale

denominato "Pay Mirror" volto a sostenere i datori di lavoro nelle attività di analisi e comunicazione dei divari retributivi di genere in seno alle loro organizzazioni. In **Spagna**, nell'ambito dell'attuazione delle disposizioni sui piani per la parità, la trasparenza e la parità di retribuzione adottate nel 2020 nel quadro del piano per la ripresa e la resilienza, il governo e le parti sociali hanno preparato una serie di strumenti e guide per le imprese e le persone che partecipano alla negoziazione di piani per la parità e alla valutazione del lavoro con l'obiettivo di agevolare l'attuazione del principio della parità di retribuzione per un lavoro di pari valore.

2.1.2 Misure adottate dagli Stati membri

Vari Stati membri hanno introdotto incentivi all'assunzione e sussidi a sostegno della creazione di posti di lavoro. Nel 2022 la **Croazia**, nel quadro del piano nazionale per la ripresa e la resilienza, ha introdotto sussidi per l'occupazione, il lavoro autonomo e i tirocini nei settori verdi e digitali a favore delle persone in cerca di occupazione registrate. La **Lituania** ha messo in atto un'integrazione salariale per i rifugiati ucraini, che copre il 75 % dei costi salariali per un massimo di 36 mesi. Nel quadro di un'ampia riforma degli incentivi all'assunzione prevista nel piano nazionale per la ripresa e la resilienza, nel gennaio 2023 la **Spagna** ha adottato una legge che prevede riduzioni degli oneri previdenziali per gruppi specifici con scarsa occupabilità, quali i disoccupati di lungo periodo e i giovani NEET. Il nuovo regime giuridico si concentra in particolare sulla creazione di posti di lavoro a tempo indeterminato, prevedendo tra l'altro una durata contrattuale minima di tre anni, e stabilisce la norma generale secondo cui la somma delle riduzioni degli oneri previdenziali e di qualsiasi altro incentivo all'assunzione non può superare il 60 % del costo salariale del contratto. Nel giugno 2023 l'**Italia** ha introdotto incentivi temporanei pari al 60 % della retribuzione mensile lorda per un periodo di 12 mesi per l'assunzione a tempo indeterminato di persone con disabilità e di giovani che non partecipano a programmi di formazione. Nel luglio 2023 il **Portogallo** ha messo in atto un nuovo programma ("*Avançar*") che concede sostegno finanziario ai datori di lavoro per l'offerta di contratti di lavoro a tempo indeterminato con retribuzioni superiori a 1 330 EUR ai giovani registrati come disoccupati con elevate qualifiche accademiche. Nel contesto di una riforma più ampia, in **Finlandia** il governo ha introdotto un'integrazione salariale per l'assunzione di disoccupati in cerca di lavoro che copre il 50 % dei costi salariali (70 % per l'impiego di persone con disabilità). In **Slovenia**, nel quadro del piano nazionale per la ripresa e la resilienza, è stato avviato un programma per l'occupazione volto a consentire ai giovani di accedere più rapidamente al mercato del lavoro; tale programma sovvenziona il lavoro a tempo indeterminato per 4 000 persone di età inferiore ai 26 anni per 18 mesi, per un valore totale di 27,36 milioni di EUR. È stato inoltre avviato il programma pilota di incentivi all'occupazione "Green jobs", che mira ad inserire circa 300 disoccupati in posti di lavoro verdi, con sussidi mensili di 340 EUR versati ai datori di lavoro per due anni.

Più di recente si è fatto ricorso a regimi di mantenimento del posto di lavoro per affrontare l'impatto degli sviluppi ambientali estremi sulle imprese locali e sul mercato del lavoro. Nel 2023 alcuni Stati membri hanno adottato misure di emergenza in risposta diretta a catastrofi ambientali quali incendi, ondate di calore estremo e inondazioni. Nel luglio e nel settembre 2023 la **Grecia** ha introdotto un regime di cassa integrazione di tre mesi per le imprese colpite rispettivamente da incendi boschivi e inondazioni. La **Slovenia** ha introdotto un regime di cassa integrazione di emergenza per compensare le imprese colpite da inondazioni nell'agosto 2023. L'**Italia** sta valutando la possibilità di istituire un regime di compensazione per le imprese edili e agricole al fine di contrastare gli effetti delle ondate di calore estremo.

Alcuni Stati membri hanno prorogato i propri regimi di riduzione dell'orario di lavoro nella prima metà del 2023. In **Germania** il governo federale ha prorogato le norme meno rigorose per il ricorso al regime di riduzione dell'orario di lavoro, che è rimasto in vigore fino alla fine di giugno del 2023. I lavoratori che si avvalgono della riduzione dell'orario di lavoro ricevono un sostegno finanziario versato dall'agenzia locale per l'impiego per un massimo di 12 mesi a copertura delle perdite di reddito dovute alla riduzione dell'orario di lavoro. Sebbene le imprese non debbano versare le retribuzioni a tali lavoratori, questi ultimi ricevono il 60 % del loro reddito netto (67 % se hanno figli) per tutte le ore non lavorate. Inoltre, i contributi previdenziali, normalmente versati dai datori di lavoro, sono integralmente rimborsati dall'Agenzia federale per l'occupazione. In **Italia** il governo ha approvato un regime di riduzione dell'orario di lavoro di 40 settimane per le imprese di interesse strategico nazionale con più di 1 000 dipendenti che non hanno completato i programmi previsti per piani di riorganizzazione complessi attuati attraverso specifici interventi di ristrutturazione aziendale e investimenti su larga scala. In **Slovenia** è stato introdotto un regime di sovvenzioni per la riduzione dell'orario di lavoro destinato ad assorbire l'impatto ritardato dello shock dei prezzi dell'energia tra gennaio e marzo 2023, nonché un regime di cassa integrazione limitato a 30 giorni nel primo semestre del 2023. Sono inoltre in corso negoziati sull'attuazione permanente dei sussidi di emergenza per il regime di riduzione dell'orario di lavoro.

Diversi Stati membri hanno aumentato notevolmente i rispettivi salari minimi legali al fine di tutelare il potere d'acquisto dei lavoratori a basso reddito nel contesto dell'elevato costo della vita. Tra gennaio 2022 e gennaio 2023 i maggiori aumenti sono stati registrati in **Lettonia** (24 %), seguita da **Germania** (22,2 %), **Bulgaria** (20 %), **Romania** (17,6 %), **Ungheria** (16 %), **Belgio** (15,6 %) e **Lituania** (15,1 %). Anche **Cechia, Estonia, Slovenia, Paesi Bassi, Croazia e Polonia** hanno registrato aumenti considerevoli, compresi tra il 10 % e il 15 %. In alcuni di questi paesi gli aumenti sono stati introdotti tramite aggiornamenti discrezionali, in aggiunta ai consueti negoziati o meccanismi di indicizzazione. Anche altri Stati membri hanno annunciato o introdotto aumenti dei salari minimi nel corso del 2023. In particolare, la **Grecia** e la **Francia** hanno aggiornato i rispettivi salari minimi legali ad aprile e maggio 2023, con aumenti rispettivamente del 9,4 % e del 2,2 %; inoltre in Romania il salario minimo sarà aumentato di un ulteriore 10 % ad ottobre.

Alcuni Stati membri hanno recentemente introdotto riforme dei rispettivi sistemi di determinazione dei salari minimi. A gennaio 2023 **Cipro** ha introdotto un salario minimo legale, fissato a 885 EUR al mese al momento dell'assunzione e portato a 940 EUR dopo sei mesi di occupazione continuativa. La **Bulgaria** ha modificato il proprio codice del lavoro per introdurre un nuovo meccanismo che fissa il livello dei salari minimi legali al 50 % del salario lordo medio, facendo riferimento a uno dei valori di riferimento indicativi menzionati nella direttiva relativa a salari minimi adeguati nell'UE¹⁰⁵. Analogamente l'**Estonia** ha convenuto di aumentare gradualmente il salario minimo al 50 % del salario medio entro il 2027. Nelle discussioni in merito a possibili riforme in Belgio, Irlanda, Spagna e Slovacchia si tiene conto di valori di riferimento indicativi.

Diversi Stati membri hanno modificato altri aspetti dei loro sistemi di determinazione dei salari, in particolare in relazione alla contrattazione collettiva. Alla fine del 2022, nel quadro del piano nazionale per la ripresa e la resilienza, la **Romania** ha adottato una legge sul dialogo sociale volta a rafforzare la contrattazione collettiva e la copertura dei contratti

¹⁰⁵ Direttiva (UE) 2022/2041 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 ottobre 2022, relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea (GU L 275 del 25.10.2022, pag. 33).

collettivi conferendo ai sindacati maggiori poteri e istituendo una procedura più semplice per la rappresentanza dei lavoratori. Nel novembre 2022 il **Belgio** ha convenuto di mantenere l'attuale sistema di indicizzazione automatica dei salari basata sull'inflazione, associato a una limitazione di qualsiasi margine supplementare di aumento salariale agli sviluppi salariali nei paesi vicini. Tuttavia le parti sociali sono state autorizzate a negoziare un bonus una tantum per lavoratore fino a 500 EUR o 750 EUR. **Cipro** ha aggiornato la propria indennità di copertura del costo della vita utilizzata come base per l'adeguamento dei salari, aumentandone l'importo versato fino al 66,7 % dell'inflazione registrata nell'anno precedente (rispetto al 50 % introdotto nel 2022). Nel 2023 la **Spagna** ha approvato il "V Acuerdo" per l'occupazione e la contrattazione collettiva che, oltre a proporre aumenti salariali, fornisce anche raccomandazioni ufficiali destinate a ridurre le unità di negoziazione su una serie di questioni legate all'occupazione, tra cui i contratti di lavoro, la formazione e le competenze o il pensionamento. Nel maggio 2023 il **Portogallo** ha introdotto diverse riforme del quadro di contrattazione collettiva relative alla sua copertura, al meccanismo di arbitrato e ai rinnovi.

Diversi Stati membri hanno adottato anche varie misure relative ai salari del settore pubblico. La **Spagna** ha aumentato le retribuzioni dei dipendenti pubblici dell'1,5 % retroattivamente dal gennaio 2022, un provvedimento che si somma a un aumento del 2 % approvato per il 2022. Le retribuzioni dei dipendenti pubblici sono aumentate del 3,5 % in **Francia**, a seguito dell'adozione di misure legislative eccezionali. La **Croazia** sta modificando il proprio sistema retributivo per il settore pubblico nel quadro del piano nazionale per la ripresa e la resilienza introducendo una base comune per le retribuzioni e i coefficienti di complessità del lavoro sulla base di descrizioni delle mansioni e quadri delle competenze più coerenti, con l'obiettivo di armonizzare le retribuzioni nella pubblica amministrazione. Le retribuzioni del settore pubblico in **Slovenia** sono aumentate di quasi il 9 % (in due fasi) per la maggior parte dei dipendenti del settore pubblico; ulteriori riforme sono previste alla fine del 2023.

In linea con il piano d'azione per l'economia sociale, alcuni Stati membri hanno annunciato o sviluppato quadri giuridici specifici per i soggetti dell'economia sociale. In **Spagna** il Consiglio dei ministri ha approvato nell'aprile 2023 un progetto di legge globale sull'economia sociale, che mira a: i) migliorare l'ecosistema giuridico esistente con modifiche della legge sulle cooperative, della legge sulle imprese di integrazione lavorativa e della legge sull'economia sociale; ii) estendere la definizione di vulnerabilità ed esclusione sociale; e iii) chiarire l'ambito di applicazione dell'economia sociale, includendo soggetti nuovi quali le imprese sociali. A **Malta**, in base alla legge sulle imprese sociali adottata nel 2022, è prevista la creazione di un registro per le imprese sociali e l'introduzione di una forma nuova di "società a finalità sociale". Nel 2022 la **Svezia** ha adottato una legge sulla registrazione delle organizzazioni basate su idee (*idea-driven*), che consente a tali soggetti registrati di svolgere attività finanziate con fondi pubblici e di ricevere un trattamento preferenziale nell'ambito delle procedure di appalto pubblico. Dall'adozione della legge **polacca** sull'economia sociale nell'agosto 2022, come previsto nel piano per la ripresa e la resilienza, sono stati registrati oltre 420 soggetti aventi lo status di impresa sociale.

Strategie globali per l'economia sociale sono importanti anche per sviluppare condizioni quadro favorevoli. Nel settembre 2023 la **Germania** ha adottato la strategia nazionale per le innovazioni e le imprese sociali, a seguito di una consultazione pubblica con i portatori di interessi, che ha individuato i settori di intervento. Nel 2023 la **Grecia** ha proposto un piano d'azione per l'economia sociale e l'innovazione sociale al fine di rafforzare l'ecosistema dell'economia sociale investendo in cinque pilastri (sviluppo del quadro istituzionale, sviluppo di strumenti finanziari, sviluppo delle capacità, rafforzamento dei partenariati e sensibilizzazione). Nell'aprile 2023 la **Spagna** ha adottato la nuova strategia per l'economia

sociale 2023-2027 e ha nominato un commissario speciale incaricato di coordinare i progetti nel quadro del piano strategico di investimenti per l'economia sociale e dell'assistenza. La proposta di raccomandazione del Consiglio sullo sviluppo delle condizioni quadro dell'economia sociale, adottata nel giugno 2023, dovrebbe creare maggiore consapevolezza e incoraggiare gli Stati membri a impegnarsi nello sviluppo di quadri normativi e strategici, stimolando in tal modo la crescita dell'economia sociale¹⁰⁶.

Vari Stati membri hanno adottato misure destinate a migliorare l'equità dei rispettivi sistemi fiscali e incoraggiare la partecipazione al mercato del lavoro. La **Lituania** ha aumentato la soglia del reddito non imponibile minimo da 540 EUR a 625 EUR a partire da gennaio del 2023, innalzando il reddito netto prevalentemente a favore dei lavoratori dipendenti che percepiscono il salario minimo. Dal 1° febbraio 2023 in **Cechia** è entrata in vigore una nuova misura che riduce i contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro al 19,8 % (rispetto al livello normale del 24,8 %) per determinati gruppi di lavoratori a tempo parziale. Tali sgravi fiscali mirano ad aumentare l'occupazione delle persone più vulnerabili o che devono far fronte a un'uscita anticipata dal mercato del lavoro, oppure delle persone che incontrano difficoltà a conciliare la vita lavorativa e quella familiare. In **Portogallo** l'accordo a medio termine per il miglioramento del reddito, delle retribuzioni e della competitività firmato dal governo e dalle parti sociali ha introdotto un'ulteriore detrazione del 50 % di tutte le spese per l'occupazione connesse agli aumenti salariali stabiliti dalla contrattazione collettiva. Ciò si applica soltanto ai lavoratori la cui retribuzione è aumentata di almeno il 5,1 % nel 2023 rispetto all'anno precedente ed è superiore al salario minimo mensile. In **Italia** la legge di bilancio approvata nel dicembre 2022 ha previsto una riduzione dei contributi previdenziali a carico dei lavoratori dipendenti di 3 punti percentuali per i redditi lordi fino a 25 000 EUR (e di 2 punti percentuali per i redditi lordi fino a 35 000 EUR). Con l'approvazione del decreto sul lavoro, il 1° maggio 2023, questi tagli al cuneo fiscale per i dipendenti sono stati temporaneamente aumentati di ulteriori 4 punti percentuali fino alla fine dell'anno. Alcuni Stati membri hanno inoltre adeguato i rispettivi sistemi fiscali specificamente per tenere conto dell'impatto dell'inflazione. In **Germania** il governo ha approvato la legge sulla compensazione dell'inflazione, che ha adeguato le soglie degli scaglioni per l'imposta sul reddito e l'indennità personale di base per il 2023 e il 2024 al fine di attenuare gli effetti del passaggio allo scaglione superiore. Nell'ambito delle misure previste dal bilancio per il 2023, l'**Irlanda** ha ampliato di 3 200 EUR lo scaglione soggetto ad aliquota normale dell'imposta sul reddito, portandolo a 40 000 EUR per una persona single e a 49 000 EUR per le coppie sposate monoreddito.

2.2. Orientamento 6: potenziare l'offerta di forza lavoro e migliorare l'accesso all'occupazione, le abilità e le competenze

Questa sezione esamina l'attuazione dell'orientamento 6 in materia di occupazione, che raccomanda agli Stati membri di istituire condizioni che potenzino l'offerta di forza lavoro, le abilità e le competenze in linea con i principi 1 (Istruzione, formazione e apprendimento permanente), 2 (Parità di genere), 3 (Pari opportunità), 4 (Sostegno attivo all'occupazione), 9 (Equilibrio tra attività professionale e vita familiare), 11 (Assistenza all'infanzia e sostegno ai minori) e 17 (Inclusione delle persone con disabilità) del pilastro europeo dei diritti sociali. La sezione 2.2.1 presenta i principali sviluppi nel settore dell'istruzione, della formazione¹⁰⁷ e

¹⁰⁶ Proposta di raccomandazione del consiglio sullo sviluppo delle condizioni quadro dell'economia sociale, adottata il 13 giugno 2023.

¹⁰⁷ Cfr. Commissione europea, *Education and Training Monitor 2023* (di prossima pubblicazione).

delle competenze, nonché la situazione del mercato del lavoro dei gruppi vulnerabili e sottorappresentati. La sezione 2.2.2 illustra le misure strategiche adottate dagli Stati membri in tali settori di intervento.

2.2.1 Indicatori chiave

La partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia è stagnante. Nel 2021 il 92,5 % dei bambini di età compresa tra i 3 anni e l'età di inizio dell'istruzione primaria obbligatoria ha partecipato all'educazione e cura della prima infanzia nell'UE; si tratta di un valore che è diminuito di 0,5 punti percentuali rispetto all'anno precedente dopo essere cresciuto nel periodo 2018-2020. Negli ultimi anni la maggior parte degli Stati membri ha registrato una convergenza verso un tasso di partecipazione superiore al 90 % o è rimasta stabile intorno a tale percentuale (cfr. figura 2.2.1). Sei Stati membri (Francia, Belgio, Danimarca, Irlanda, Spagna e Svezia) hanno già raggiunto l'obiettivo del 96 % a livello di UE per il 2030¹⁰⁸. Allo stesso tempo, i tassi di partecipazione rimangono inferiori all'80 % in altri quattro paesi (Bulgaria, Croazia, Slovacchia e Romania). In un contesto in cui sempre più paesi introducono l'obbligo di un certo numero di anni di educazione prescolastica e il diritto legale a un posto in una struttura di educazione e cura della prima infanzia nel periodo precedente l'istruzione primaria obbligatoria, l'accesso rimane una sfida in particolare per i bambini più piccoli e per quelli provenienti da contesti socioeconomici svantaggiati. In particolare, nel 2021 la partecipazione dei bambini Rom all'educazione e cura della prima infanzia è stata pari a circa la metà della media dell'UE (42 %-44 %) per tutti i bambini (rispetto all'obiettivo per il 2030 di raggiungere almeno il 70 %, fissato nell'ambito del nuovo quadro strategico dell'UE per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom)¹⁰⁹. Inoltre l'accesso a servizi di educazione e cura della prima infanzia di qualità è ostacolato da vincoli di capacità in alcune zone geografiche, aggravati anche da carenze di personale qualificato¹¹⁰ e, in alcuni casi, da sfide legate all'accessibilità economica.

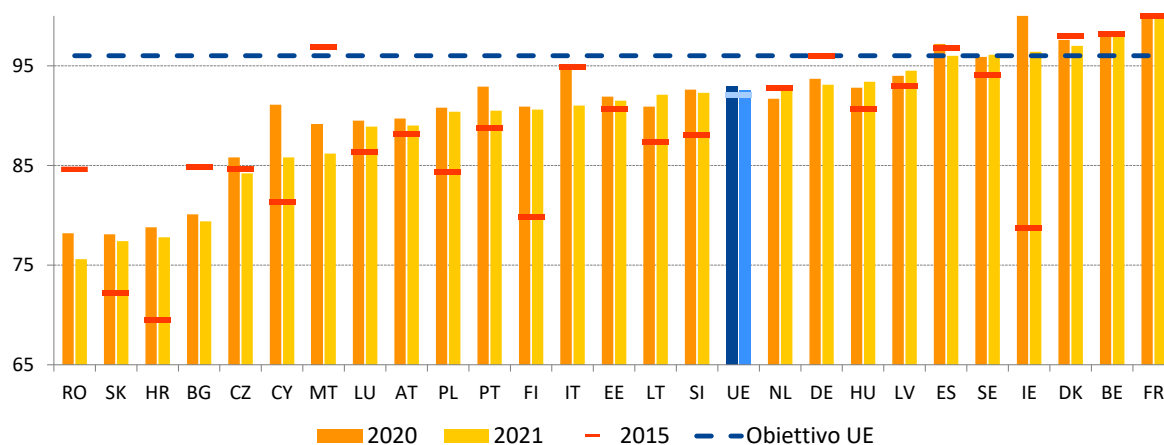
¹⁰⁸ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sulla [realizzazione dello spazio europeo dell'istruzione entro il 2025](#), del 30.9.2020.

¹⁰⁹ Sulla base della più recente [indagine 2021 sui Rom dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali](#), pubblicata nel 2022. Per maggiori informazioni, cfr. [quadro strategico dell'UE per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom per il periodo 2020-2030](#).

¹¹⁰ Sebbene la maggior parte dei paesi richieda una qualifica di laurea di primo livello per gli insegnanti incaricati dell'educazione e cura della prima infanzia (per la fascia di età pari o superiore ai tre anni), tali insegnanti guadagnano in media il 22 % in meno rispetto ad altri laureati dell'istruzione terziaria. Cfr. banca dati dell'OCSE: [Teachers' and school heads' actual salaries](#).

Figura 2.2.1: complessivamente la partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia è stagnante

Partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia dei bambini di età compresa tra i 3 anni e l'età di inizio dell'istruzione primaria obbligatoria (in %)



Nota: 2015: la definizione è diversa per BE, EL, PT. 2020: la definizione è diversa per PT. 2021: la definizione è diversa per PT e UE. Dati provvisori per FR nel 2020 e nel 2021. Non sono disponibili dati per EL.

Fonte: Eurostat, [educ_uoe_enra21].

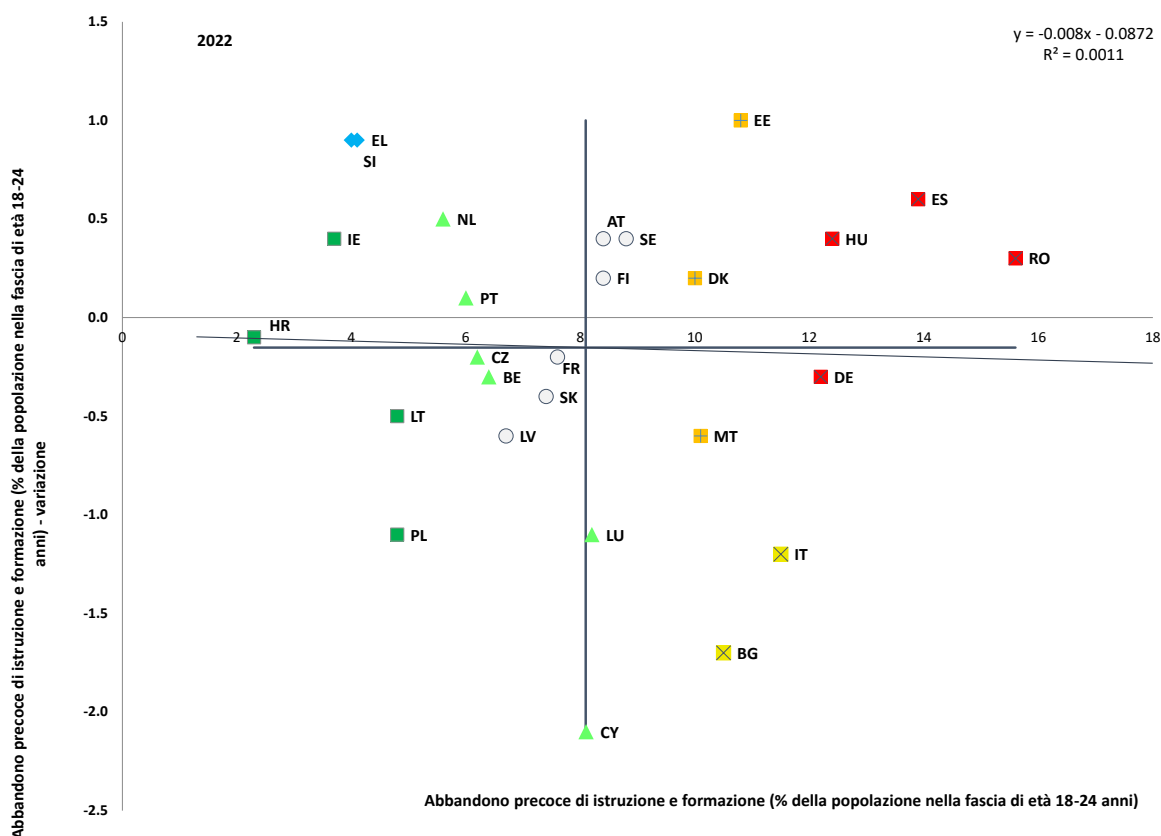
La percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione continua a diminuire lentamente ma in modo disomogeneo tra gli Stati membri, con sfide persistenti in termini di occupabilità e capacità di apprendimento e di adattamento nelle fasi successive della vita. Nel 2022 il 9,6 % dei giovani di età compresa tra i 18 e i 24 anni nell'UE aveva al massimo un diploma di istruzione secondaria inferiore e aveva abbandonato precocemente l'istruzione o la formazione; si tratta di 0,2 punti percentuali in meno rispetto al 2021 (e 5,1 punti percentuali in meno rispetto al 2007). Nel 2022 il tasso di abbandono scolastico precoce è stato inferiore al 9 % (ossia l'obiettivo per il 2030 dello spazio europeo dell'istruzione) in 18 Stati membri. Tuttavia in Romania, Spagna, Ungheria e Germania il tasso è rimasto al di sopra del 12 % (in aumento dall'anno precedente per gli ultimi tre paesi) e rappresenta una "situazione critica" (cfr. figura 2.2.2). In Estonia, Danimarca e Malta i tassi sono stati superiori al 10 % e sono diminuiti soltanto marginalmente per Malta, mentre sono addirittura aumentati in Estonia e Danimarca; si tratta quindi di una situazione "da tenere sotto osservazione". Al contrario, Croazia (2,3 %), Irlanda (3,6 %), Polonia e Lituania (4,8 %) hanno registrato i "risultati migliori". Nonostante la tendenza complessivamente positiva, non si rileva alcun segnale evidente di convergenza verso l'alto tra gli Stati membri e rimangono significative le variazioni in base al genere, al paese di nascita e al luogo di residenza (ad esempio tra zone urbane e zone rurali). I giovani uomini abbandonano precocemente l'istruzione e la formazione molto più spesso delle giovani donne, così come le persone con disabilità rispetto a quelle senza disabilità¹¹¹. La probabilità che i giovani nati al di fuori dell'UE abbandonino precocemente l'istruzione è quasi tre volte superiore a quella dei loro coetanei autoctoni (21,6 % rispetto all'8,3 %), mentre il 71 % dei giovani Rom (di età compresa tra i 18 e i 24 anni) ha abbandonato gli studi prima di raggiungere il livello secondario superiore nell'UE (come rilevato dall'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA) nel 2020-2021). Inoltre, nel 2022 l'8,6 % dei giovani ha abbandonato

¹¹¹ Cfr. Consulenza europea sulla disabilità (EDE), *European comparative data on persons with disabilities*, 2021. Il fatto che il tasso di abbandono scolastico precoce sia più elevato tra le persone con disabilità può essere dovuto, tra l'altro, a questioni di accessibilità (ad esempio barriere fisiche e architettoniche) e all'assenza di programmi adattati.

precocemente l'istruzione nelle città dell'UE, rispetto al 10,6 % nelle piccole città e nelle periferie e il 10 % nelle zone rurali¹¹². In alcuni Stati membri, ad esempio Bulgaria, Ungheria e Spagna, sono state segnalate differenze regionali significative per quanto concerne le percentuali di abbandono precoce (cfr. figura 1 nell'allegato 5).

Figura 2.2.2: la percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione continua a diminuire lentamente, con notevoli differenze tra gli Stati membri.

Abbandono precoce di istruzione e formazione (fascia di età 18-24 anni), livelli del 2022 e variazioni rispetto all'anno precedente (in %, indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media dell'UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. Interruzione nelle serie per SK. Scarsa attendibilità dei dati per SK. Fonte: Eurostat [edat_ifse_14], IFL UE.

La capacità di lettura è peggiorata in tutta l'UE e lo status socioeconomico rimane un importante indicatore di previsione dei risultati. Secondo lo studio del 2021 sui progressi compiuti a livello internazionale nella capacità di lettura (PIRLS)¹¹³, nel periodo 2016-2021 la capacità di lettura degli alunni del quarto anno di scolarità è calata in tutti gli Stati membri fatta eccezione per la Francia, dove è rimasta stabile (cfr. figura 2.2.3). Quasi un quarto degli alunni ha ottenuto punteggi bassi secondo la scala PIRLS¹¹⁴: le quote sono risultate particolarmente elevate nella comunità francofona del Belgio (38 %), a Cipro (31 %) e a Malta (30 %). Inoltre, rispetto al 2016, l'aumento della percentuale di alunni con punteggi bassi è stato accompagnato, nella maggior parte dei paesi, da una diminuzione della

¹¹² Eurostat [edat_ifse_30].

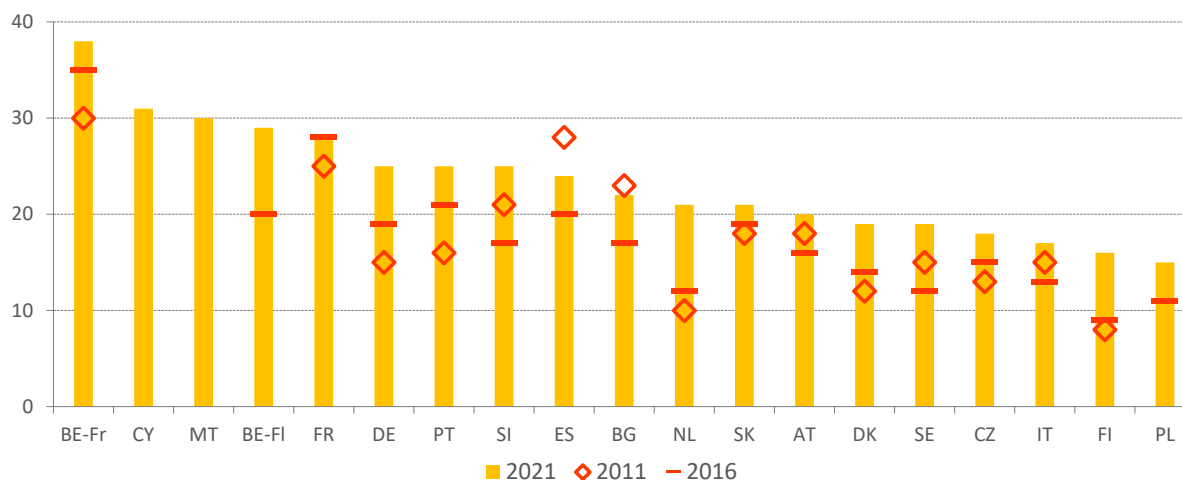
¹¹³ Cfr. Mullis, I. V. S., von Davier, M., Foy, P., Fishbein, B., Reynolds, K. A., & Wry, E., *PIRLS 2021 International Results in Reading*. Boston College, TIMSS & PIRLS International Study Center, 2023.

¹¹⁴ Il PIRLS individua quattro livelli di capacità di lettura, denominati "parametri di riferimento internazionali": di base, intermedio, alto e avanzato. Nel presente documento, per "studenti che hanno ottenuto un punteggio basso" si intendono gli studenti che hanno raggiunto al massimo il livello di riferimento internazionale di base.

percentuale di studenti con punteggi alti, il che indica un peggioramento a livello sistemico. L'indagine ha inoltre riconfermato il forte impatto del contesto socioeconomico sui risultati scolastici. In media, la differenza di risultati tra i bambini con uno status socioeconomico più elevato rispetto agli altri è stata sostanziale (80 punti), corrispondente approssimativamente a due anni di scolarizzazione.

Figura 2.2.3: la capacità di lettura è peggiorata nell'UE

Percentuale di studenti del quarto anno di scolarità che hanno raggiunto al massimo il livello di riferimento internazionale di base nello studio sui progressi compiuti a livello internazionale nella capacità di lettura (PIRLS) (in %, 2021)



Nota: BE-Fr si riferisce alla comunità francese del Belgio, mentre BE-FI si riferisce alla comunità fiamminga. Sono indicati soltanto i sistemi di istruzione che rilevano i dati alla fine del quarto anno di scolarità. Non sono disponibili dati per Belgio (comunità fiamminga), Cipro, Malta e Polonia nel 2011, né per Cipro e Malta per il 2016.

Fonte: calcoli della DG EAC basati sullo studio PIRLS 2021.

In tale contesto, le carenze di insegnanti mettono ulteriormente a rischio l'offerta di un'istruzione di qualità; inoltre le assunzioni, le condizioni di lavoro, le prospettive di carriera e la formazione iniziale degli insegnanti variano notevolmente all'interno dell'UE. La maggior parte degli Stati membri dell'UE incontra difficoltà a reperire insegnanti in tutti i settori dell'istruzione obbligatoria, ad attrarre un numero sufficiente di studenti che aspirano a diventare insegnanti e a trattenere i nuovi insegnanti nella professione. Le carenze di insegnanti variano altresì a seconda delle materie, ma sono particolarmente evidenti nelle discipline STEM (scienza, tecnologia, ingegneria e matematica)¹¹⁵. Le carenze di insegnanti sono in parte dovute alle tendenze demografiche, dato che circa un quarto della forza docente europea (il 24,5 % al livello ISCED 1-3) ha più di 55 anni e sta raggiungendo l'età pensionabile. In Estonia, Lettonia, Lituania e Italia la percentuale di insegnanti di età superiore a 55 anni è persino superiore al 35 %. In numerosi Stati membri, diventare insegnante non costituisce una scelta professionale interessante per i giovani. Gli stipendi degli insegnanti della scuola secondaria inferiore sono in media dell'11 % più bassi di quelli dei professionisti con un livello di istruzione terziaria¹¹⁶. Tale divario retributivo è persino maggiore per gli insegnanti che lavorano nei settori dell'educazione e cura della prima infanzia e dell'istruzione primaria. Soltanto un insegnante su cinque negli Stati membri che partecipano all'indagine TALIS ritiene che il suo lavoro sia apprezzato dalla società, mentre

¹¹⁵ Cfr. Commissione europea, *Education and Training Monitor 2023* (di prossima pubblicazione).

¹¹⁶ Banca dati dell'OCSE: *Teachers' and school heads' actual salaries*. La media si riferisce alla media degli Stati membri dell'UE che sono membri dell'OCSE.

numerosi insegnanti segnalano stress da lavoro e un carico di lavoro pesante¹¹⁷. Nonostante gli sforzi compiuti dagli Stati membri per attirare un maggior numero di studenti verso i programmi di istruzione per docenti, in diversi paesi il numero di iscrizioni all'istruzione iniziale degli insegnanti è in calo, mentre molti nuovi docenti abbandonano la professione nei primi cinque anni.

I diplomati dell'istruzione e formazione professionale tendono ad avere prospettive occupazionali relativamente buone, in particolare quando beneficiano dell'apprendimento basato sul lavoro. Tra gli alunni e gli studenti dell'istruzione di livello medio¹¹⁸, nel 2021 più della metà (52,1 %) era iscritta a programmi aventi un orientamento professionale (ossia che forniscono competenze e insegnano conoscenze connesse a un'attività commerciale, un'occupazione o una professione specifici). Inoltre, alla luce della diversità dei sistemi nazionali di istruzione e formazione nell'UE, tale percentuale varia dal 17,6 % a Cipro al 70 % in Slovenia¹¹⁹. Nel 2022 il 60,1 % dei neodiplomati dell'istruzione e formazione professionale (IFP) nell'UE aveva beneficiato di un apprendimento basato sul lavoro durante la fase di istruzione e formazione. Persistono tuttavia notevoli discrepanze tra gli Stati membri, con percentuali che vanno da oltre il 90 % in Spagna, in Germania e nei Paesi Bassi a meno del 20 % in Romania, Cechia e Polonia. I neodiplomati dell'IFP che avevano ricevuto un apprendimento basato sul lavoro avevano una probabilità significativamente maggiore di trovare un impiego (82,5 % nell'UE nel 2022) rispetto a quelli che non ne avevano beneficiato (71,6 %). Sebbene nel complesso il tasso di occupazione dei neodiplomati dell'IFP nell'UE abbia registrato un andamento favorevole nel corso dell'ultimo anno, raggiungendo il 79,7 % nel 2022, si rilevano ampie differenze tra i paesi, con percentuali che oscillano tra il 93,9 % in Lussemburgo e il 57,7 % in Romania.

Sebbene il tasso di istruzione terziaria sia in costante aumento, vi sono ancora disparità, anche tra i generi e tra le regioni. Nel 2022 il 42 % delle persone di età compresa fra 25 e 34 anni possedeva un titolo di istruzione terziaria, un dato in aumento rispetto al 41,2 % del 2021 e al 36,8 % del 2016. Se la tendenza positiva dell'ultimo decennio dovesse proseguire, l'obiettivo dello spazio europeo dell'istruzione di raggiungere il 45 % potrebbe essere conseguito prima del 2030¹²⁰. Nonostante i notevoli progressi compiuti a livello di UE, il tasso di istruzione terziaria rimane inferiore al 40 % in otto paesi dell'UE. Se da un lato è stato addirittura inferiore al 30 % in Romania e in Italia, dall'altro nel 2022 tale tasso ha superato il 60 % in Irlanda e Lussemburgo (cfr. figura 2.2.4). Inoltre la percentuale di uomini che possiedono un titolo di istruzione terziaria è inferiore a quella delle donne (36,5 % rispetto a 47,6 %). I divari di genere variano da 4,6 a 23,8 punti percentuali nell'UE. Nel 2021 il divario nell'istruzione terziaria tra le persone con e senza disabilità (di età compresa tra i 30 e i 34 anni) era pari a 11,3 punti percentuali, e soltanto un terzo circa delle persone con disabilità aveva completato l'istruzione terziaria o un'istruzione equivalente¹²¹. Persistono inoltre marcate differenze regionali e alcune regioni con quote di persone con un diploma di

¹¹⁷ OCSE, *TALIS 2018 Results: Teachers and School Leaders as Lifelong Learners*, pubblicazioni OCSE, Parigi, 2019.

¹¹⁸ Istruzione secondaria superiore (livello ISCED 3) o istruzione post-secondaria non terziaria (livello ISCED 4).

¹¹⁹ Questo paragrafo si basa su dati Eurostat [educ_uoe_enra16], [tps00215], [edat_ifse_24].

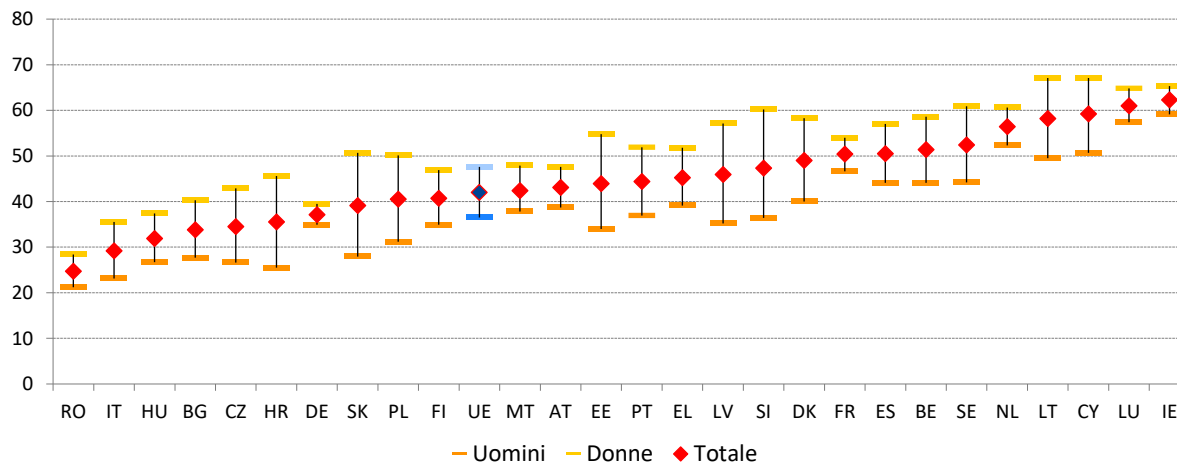
¹²⁰ Cfr. Commissione europea, *Education and Training Monitor 2023* (di prossima pubblicazione).

¹²¹ Cfr. EDE, *European comparative data on persons with disabilities*, dati del 2021.

istruzione terziaria inferiori alla media UE rischiano di rimanere indietro rispetto a regioni più dinamiche, in considerazione dell'aumento del divario economico e di talenti¹²².

Figura 2.2.4: le disparità di genere nei tassi di istruzione terziaria sono significative

Percentuale di persone di età compresa tra i 25 e i 34 anni registrata nell'indagine sulle forze di lavoro che hanno completato l'istruzione terziaria come livello di istruzione o formazione più elevato (ISCED 5-8, in %, 2022)



Nota: i paesi sono classificati in ordine ascendente in base al tasso totale di completamento dell'istruzione terziaria.

Fonte: Eurostat [edat_lfse_03], IFL UE.

Una percentuale crescente di diplomati dell'istruzione terziaria è mobile o risiede all'estero; alcuni Stati membri sono prevalentemente mittenti¹²³. Tra gli Stati membri esistono notevoli disparità tra il numero di laureati residenti all'estero e il numero di laureati che entrano nel paese in provenienza da un altro paese UE. Tra il 2017 e il 2021 nell'UE-27 la media dei laureati che hanno ottenuto un titolo in mobilità, ossia degli studenti che hanno completato l'istruzione secondaria altrove rispetto allo Stato membro dell'UE in cui stavano studiando, è passata dal 4,4 % al 4,8 %, mentre la percentuale di laureati residenti all'estero, espressa in percentuale di laureati nel paese mittente, è passata dal 3,4 % nel 2007 al 5,3 % nel 2022¹²⁴. Nel 2022 dieci paesi dell'UE erano mittenti netti, mentre altri nove Stati membri erano destinatari netti. Il saldo netto negativo più elevato in termini relativi, per i paesi in cui erano disponibili dati, è stato registrato per Croazia, Lituania, Estonia, Ungheria e Portogallo, mentre Austria, Irlanda e Belgio hanno registrato i saldi netti più positivi.

Per sostenere la competitività, promuovere un'occupazione di qualità e salvaguardare il modello sociale dell'UE, sono necessarie azioni costanti al fine di sviluppare ulteriormente le competenze della forza lavoro, anche in considerazione delle transizioni verde e digitale. In questo contesto, il buon funzionamento e l'efficacia dei sistemi di istruzione e formazione iniziale sono essenziali per fornire ai giovani competenze adeguate al mercato del lavoro, mentre un'elevata partecipazione all'apprendimento degli adulti è fondamentale per garantire un costante aggiornamento delle competenze della forza lavoro. Secondo l'obiettivo principale in materia di apprendimento degli adulti, entro il 2030 almeno il 60 % degli adulti nell'UE dovrebbe partecipare ogni anno ad attività di apprendimento. L'obiettivo dell'UE e i relativi obiettivi nazionali sono definiti in termini di partecipazione

¹²² Per maggiori dettagli, cfr. *comunicazione della Commissione europea, Utilizzo dei talenti nelle regioni d'Europa (COM(2023) 32 final)*.

¹²³ Eurofound, *The role of human capital inequalities in cohesion and convergence*, 2024 (di prossima pubblicazione).

¹²⁴ Dati non disponibili per BG, CY, LU, LV, MT, PL, RO e SK.

all'apprendimento nell'arco degli ultimi 12 mesi (a eccezione della formazione sul posto di lavoro con l'affiancamento di un tutor), in modo da rispecchiare meglio la realtà della formazione continua, offerta soprattutto tramite corsi brevi e mirati. I più recenti dati disponibili tratti dall'indagine sull'istruzione degli adulti indicano un tasso di partecipazione media del 37,4 % della popolazione adulta per l'UE (nel 2016), un dato sensibilmente inferiore all'obiettivo per il 2030 (cfr. sezione 1.3). A questo proposito, la raccomandazione del Consiglio sui conti individuali di apprendimento del giugno 2022 illustra le modalità con cui gli Stati membri possono combinare efficacemente sostegno finanziario e non finanziario per consentire a tutti gli adulti di sviluppare le proprie competenze nel corso della vita lavorativa¹²⁵. Inoltre le microcredenziali hanno grandi potenzialità per un miglioramento delle competenze e una riqualificazione rapide e mirate dei lavoratori e delle persone in cerca di occupazione, anche alla luce delle carenze di competenze (cfr. raccomandazione del Consiglio del giugno 2022 relativa a un approccio europeo alle microcredenziali)¹²⁶. L'Anno europeo delle competenze, che si basa sull'agenda per le competenze per l'Europa 2020, mira a promuovere un cambiamento di mentalità per favorire il miglioramento delle competenze e la riqualificazione lungo tutto l'arco della vita, aiutando le persone a dotarsi delle giuste competenze per posti di lavoro di qualità e a sfruttare le numerose opportunità offerte dalle trasformazioni verde e digitale¹²⁷.

Le carenze di manodopera e di competenze sono diffuse in tutte le professioni e a tutti i livelli di competenze a causa della forte domanda di manodopera, ma anche di alcuni determinanti più strutturali quali le tendenze demografiche. Le diffuse carenze di manodopera sono determinate dalla forte domanda di manodopera, nonostante il recente rallentamento dell'economia, ma anche la contrazione della forza lavoro dovuta al cambiamento demografico può aver avuto un ruolo a tale riguardo. Sebbene finora l'effetto dell'invecchiamento demografico sia stato controbilanciato da una maggiore partecipazione al mercato del lavoro, nei prossimi decenni si prevede una contrazione della forza lavoro dell'UE. Allo stesso tempo, le carenze di manodopera in alcuni settori e in alcune professioni sono legate anche ai nuovi posti di lavoro creati nel contesto delle trasformazioni verde e digitale, come anche alle carenze di competenze e agli squilibri tra domanda e offerta di competenze chiaramente rilevabili nella forza lavoro, anche alla luce delle nuove competenze richieste. Infine, in alcuni casi le carenze sono legate anche alle scarse condizioni di lavoro, in particolare in settori quali l'assistenza sanitaria, l'assistenza residenziale e i trasporti¹²⁸. Promuovere un efficace inserimento nel mercato del lavoro dei gruppi attualmente sottorappresentati (ad esempio donne, giovani, lavoratori anziani, persone provenienti da un contesto migratorio o Rom) potrebbe contribuire a controbilanciare l'impatto dei cambiamenti demografici sull'offerta di manodopera¹²⁹. Per sfruttare efficacemente il loro potenziale è essenziale aiutarli a sviluppare capacità e competenze adeguate al mercato del lavoro e a sfruttarle in modo efficace attraverso un'offerta appropriata di opportunità di miglioramento

¹²⁵ Per ulteriori dettagli cfr. [raccomandazione del Consiglio del 16 giugno 2022 sui conti individuali di apprendimento \(2022/C 243/03\)](#).

¹²⁶ Per ulteriori dettagli cfr. [raccomandazione del Consiglio del 16 giugno 2022 relativa a un approccio europeo alle microcredenziali per l'apprendimento permanente e l'occupabilità \(2022/C 243/02\)](#).

¹²⁷ Comunicazione della Commissione europea, [Un'agenda per le competenze per l'Europa](#) per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza (COM(2020) 274 final). Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a un Anno europeo delle competenze.

¹²⁸ Commissione europea, [Addressing labour shortages and skills gaps in the EU](#), *Employment and Social Developments in Europe (ESDE)*, Annual review. Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

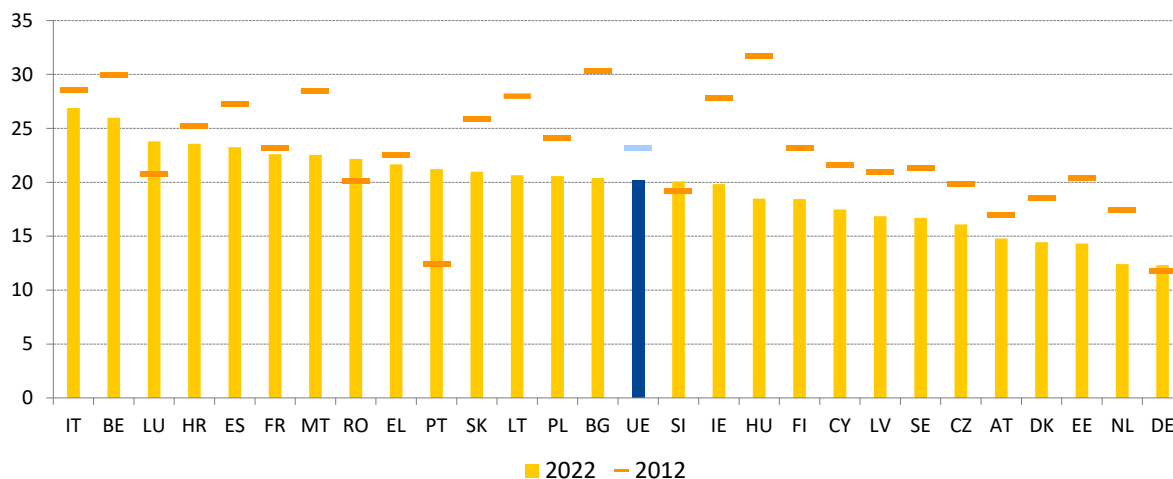
¹²⁹ Cfr. comunicazione della Commissione, [Cambiamento demografico in Europa: strumento d'intervento](#) (COM(2023) 577 final).

delle competenze e di riqualificazione. Ad esempio, nelle professioni STEM e in quelle legate all'assistenza sanitaria le carenze possono essere spiegate in larga misura dall'offerta limitata di competenze professionali specifiche¹³⁰. Il rafforzamento delle condizioni di lavoro contribuirebbe ad attrarre e mantenere i lavoratori in determinati settori e in alcune professioni in cui si registrano carenze. Inoltre, promuovere la mobilità all'interno dell'UE, attrarre lavoratori qualificati provenienti da paesi terzi, garantendo nel contempo il rispetto e l'applicazione dei diritti sociali e del lavoro, e indirizzare i migranti legali verso le professioni interessate da carenze di manodopera sono iniziative che possono contribuire a far fronte alle carenze sia di manodopera sia di competenze, in piena complementarità con la valorizzazione dei talenti interni all'Unione.¹³¹

Negli ultimi dieci anni gli squilibri macroeconomici tra domanda e offerta di competenze sono calati nell'UE¹³². Tali squilibri sono diminuiti dal 2012 nella maggior parte degli Stati membri dell'UE (cfr. figura 2.2.5). Il calo è imputabile in larga misura all'aumento dei livelli di istruzione negli Stati membri, mentre la percentuale di posti di lavoro che richiedono almeno un livello di istruzione secondaria è aumentata nella maggior parte di essi. In misura minore, ciò rispecchia anche la riduzione del divario tra i risultati occupazionali dei gruppi di popolazione con qualifiche basse, medie ed elevate. Tuttavia gli squilibri macroeconomici tra domanda e offerta di competenze rimangono relativamente elevati in Italia, Belgio, Lussemburgo, Croazia e Spagna. Rafforzare l'apprendimento degli adulti potrebbe contribuire a un miglior allineamento tra domanda e offerta di competenze e quindi ad una riduzione dei relativi squilibri.

Figura 2.2.5: lo squilibrio macroeconomico tra domanda e offerta di competenze è diminuito nell'ultimo decennio

Dispersione relativa dei tassi di occupazione dei lavoratori con diversi livelli di istruzione, ponderati in base alla quota di ciascun gruppo rispetto al totale della popolazione in età lavorativa (fascia di età 20-64 anni)



Nota: questo indicatore rispecchia la difficoltà relativamente più elevata delle persone con un livello di competenze basso e medio di accedere al mercato del lavoro rispetto alle persone altamente qualificate.

Fonte: calcoli della DG EMPL basati su dati Eurostat [lfsq_egaed; lfsq_pgaed;lfsq_agaed], IFL UE.

¹³⁰ Commissione europea, *Employment and Social Developments in Europe 2023*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

¹³¹ In particolare attraverso il bacino di talenti dell'UE varato nel contesto del pacchetto sulla mobilità delle competenze e dei talenti adottato dalla Commissione il 15 novembre 2023.

¹³² Lo squilibrio macroeconomico tra domanda e offerta di competenze si verifica quando non vi è corrispondenza tra le competenze dei lavoratori disponibili e quelle dei lavoratori che vengono assunti.

Le carenze di competenze possono ostacolare la crescita economica e, se non affrontate in modo adeguato, possono rallentare le transizioni verde e digitale. Nel 2021 oltre il 60 % delle imprese dell'UE che hanno assunto o cercato di assumere specialisti delle TIC ha avuto difficoltà a coprire i posti vacanti¹³³. La mancanza di candidati con un adeguato livello di istruzione e formazione o un'esperienza di lavoro pertinente è stata spesso citata tra le principali difficoltà. Un'indagine del 2023 condotta nel quadro dell'Anno europeo delle competenze ha messo in luce carenze di competenze diffuse nelle piccole e medie imprese, per il 78 % delle quali è molto difficile (52 %) o moderatamente difficile (26 %) trovare lavoratori con competenze adeguate¹³⁴. Circa due terzi delle piccole e medie imprese (PMI) (63 %), e in sette Stati membri persino circa tre quarti di esse, ritengono che la carenza di competenze limiti le loro attività commerciali generali. Per quasi la metà delle PMI (45 %) tale aspetto riguardava in particolare l'uso delle tecnologie digitali, mentre le limitazioni nell'inverdimento delle loro attività costituiva un problema per il 39 % di tali imprese. Per quanto concerne invece i lavoratori adulti, il 63 % ha dichiarato di aver bisogno di sviluppare ulteriormente le proprie conoscenze e competenze per svolgere meglio il proprio lavoro, mentre il 52 % ha riconosciuto la necessità di migliorare le proprie competenze digitali¹³⁵.

Riquadro 2 sul pilastro: promuovere le capacità e le competenze per una transizione equa verso la neutralità climatica

L'ulteriore sviluppo delle capacità e delle competenze necessarie per una transizione verde contribuisce a rafforzare la capacità di innovazione, la competitività e la crescita sostenibile e inclusiva. Sostiene l'attuazione dei principi 1 (Istruzione, formazione e apprendimento permanente), 3 (Pari opportunità) e 4 (Sostegno attivo all'occupazione) del pilastro europeo dei diritti sociali. La transizione verso un'economia climaticamente neutra, che mira a contrastare i cambiamenti climatici e cogliere le opportunità offerte dalle tecnologie verdi e dagli sviluppi industriali, stimolerà una trasformazione fondamentale in un'ampia gamma di settori. Si creeranno nuovi posti di lavoro, mentre altri saranno sostituiti e altri ancora ridefiniti. L'inverdimento dell'economia dell'UE nel quadro del Green Deal europeo offre notevoli opportunità di occupazione di qualità e potrebbe creare circa un milione di posti di lavoro entro il 2030, e possibilmente un multiplo di tale cifra entro il 2050, ma richiede un sostegno adeguato e politiche di accompagnamento appropriate¹³⁶. Nel quadro del [piano industriale del Green Deal](#), le competenze sono state individuate come uno dei pilastri di un'industria a zero emissioni nette competitiva e come catalizzatore per una transizione rapida verso la neutralità climatica. Inoltre la normativa sull'industria a zero emissioni nette migliorerà le competenze per le tecnologie a zero emissioni nette istituendo programmi di formazione specifici attraverso le accademie dell'industria a zero emissioni nette. Prendendo le mosse dall'[agenda per le competenze per l'Europa](#), il patto per le competenze mira a riunire organizzazioni pubbliche e private incoraggiandole ad assumere impegni concreti in relazione al miglioramento delle competenze e alla riqualificazione degli adulti. L'[Anno europeo delle competenze](#) dà un nuovo impulso al miglioramento delle competenze e alla riqualificazione e mira a conciliare le aspirazioni e le competenze delle

¹³³ Eurostat [isoc_ske_itrcrs].

¹³⁴ Eurobarometro 529, *Skills shortages, recruitment and retention strategies in small and medium-sized enterprises*, 2023.

¹³⁵ Seconda indagine europea sulle competenze e sui posti di lavoro, Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale (Cedefop), 2021.

¹³⁶ Cfr. Commissione europea, Murauskaite-Bull, I., Scapolo, F., Muench, S., *et al.*, *The future of jobs is green*, 2021.

persone con le opportunità di lavoro, in particolare per le transizioni verde e digitale. Inoltre, a ulteriore sostegno delle competenze verdi professionali, ogni individuo dovrà sviluppare competenze in materia di sostenibilità per pensare, pianificare e agire tenendo conto della sostenibilità ambientale, in modo che la società nel suo complesso possa sostenere la transizione verde. A tale riguardo, i programmi di istruzione e formazione possono basarsi sul quadro europeo delle competenze in materia di sostenibilità GreenComp, che comprende dodici competenze in materia di sostenibilità.

Con l'aumento degli sforzi di decarbonizzazione, le competenze per la transizione verde sono sempre più necessarie in tutti i settori e per tutti i posti di lavoro. Secondo la tassonomia europea di abilità/competenze, qualifiche e occupazioni (ESCO), quasi 300 profili professionali nell'UE richiedono almeno una competenza classificata come verde¹³⁷. Nel 2022 tutti gli Stati membri dell'UE hanno dovuto far fronte a carenze in relazione a professioni che richiedevano competenze per la transizione verde, anche se con notevoli variazioni da un paese all'altro (comprese tra 108 e 3 occupazioni per le quali sono state registrate carenze rispettivamente nei Paesi Bassi e in Grecia)¹³⁸. I settori delle costruzioni e dell'industria manifatturiera, che svolgono un ruolo centrale nella transizione verde, hanno segnalato carenze diffuse. In oltre due terzi degli Stati membri sono state individuate carenze in relazione alle professioni di muratore, falegname e carpentiere o idraulico e installatore. Carenze significative si verificano anche in altre professioni connesse alle catene del valore, alla diffusione o alla logistica nel settore delle energie rinnovabili, quali i conducenti di autocarri (in diciassette Stati membri) o gli elettrotecnici (in dodici Stati membri). Affrontare tali carenze di manodopera e di competenze è fondamentale per raggiungere gli obiettivi di neutralità climatica e sostenibilità ambientale¹³⁹.

Gli Stati membri hanno adottato misure in diversi settori strategici al fine di promuovere le capacità e le competenze necessarie per la transizione verde. Alcuni Stati membri, ad esempio la **Finlandia** e la **Danimarca**, stanno aggiornando le rispettive strategie nazionali in materia di competenze e di finanziamento per dare priorità alle competenze per l'economia verde. La **Francia** ha annunciato misure che rendono lo sviluppo delle competenze in materia di sostenibilità una "priorità trasversale" in tutte le materie didattiche dell'istruzione obbligatoria, compreso un quadro per la misurazione e lo sviluppo delle competenze in materia di sostenibilità basato sul GreenComp. In **Slovacchia** i programmi di istruzione e formazione vengono aggiornati nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, con l'obiettivo di promuovere anche le competenze verdi adeguate al mercato del lavoro, mentre in **Romania** le scuole professionali riceveranno sostegno per modernizzare i loro programmi di studio e oltre dieci delle norme occupazionali figuranti nell'elenco delle professioni dell'IFP saranno aggiornate. Ciò comporta altresì lo sviluppo professionale continuo di insegnanti e formatori, nonché il potenziamento delle infrastrutture delle aule, dei centri di formazione e dei contesti di apprendimento basato sul lavoro, nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza. Anche **Spagna** e **Danimarca** hanno adeguato le loro politiche attive del mercato del lavoro per collegare meglio le persone in cerca di occupazione alle opportunità offerte dall'economia verde. Diversi paesi, ad esempio **Francia**, **Malta** e **Svezia**, stanno inoltre sviluppando o aggiornando i rispettivi sistemi di analisi del fabbisogno di competenze per individuare o anticipare le competenze specifiche necessarie per la

¹³⁷ [Classificazione europea di abilità/competenze, qualifiche e occupazioni \(ESCO\)](#), Cedefop, 2012.

¹³⁸ Sulla base della pubblicazione dell'Autorità europea del lavoro, *EURES Report on labour shortages and surpluses 2022, 2023*.

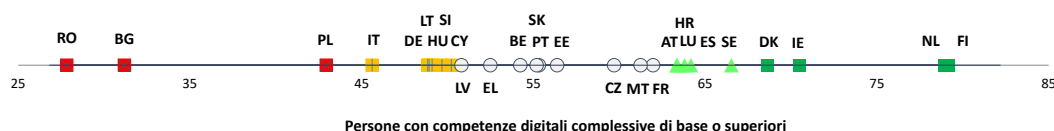
¹³⁹ Cfr. Commissione europea, *Employment and Social Developments in Europe 2023*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

transizione verde. Ciò implica di norma una stretta cooperazione con l'industria, le parti sociali e i servizi pubblici per l'impiego, anche a livello regionale o locale.

In tale contesto, sono necessari ulteriori sforzi significativi per migliorare le competenze digitali della popolazione, in particolare tra le persone scarsamente qualificate, gli anziani e i cittadini di paesi terzi. Nel 2021 la quota di lavoratori dell'UE che ha utilizzato sul lavoro strumenti digitali che richiedevano competenze digitali di livello base o moderato¹⁴⁰ è stata compresa tra il 60 % e il 70 %. Tuttavia soltanto il 53,9 % degli adulti europei (fascia di età 16-74 anni) possedeva almeno competenze digitali di base: vi è quindi un notevole divario rispetto all'obiettivo dell'80 % fissato per il 2030, come definito dal piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali e dalla bussola digitale per il decennio digitale¹⁴¹. Nel 2021 in Romania e Bulgaria meno di un terzo della popolazione adulta possedeva almeno competenze digitali di base e i due paesi, insieme alla Polonia, presentavano una "situazione critica" in relazione a questa dimensione (cfr. figura 2.2.6). Inoltre Italia, Germania, Lituania, Ungheria, Slovenia e Cipro registravano situazioni "da tenere sotto osservazione", a causa di livelli decisamente inferiori alla media dell'UE. Allo stesso tempo, i Paesi Bassi, la Finlandia, l'Irlanda e la Danimarca, che hanno conseguito i "risultati migliori", hanno già raggiunto livelli prossimi all'80 % in relazione alla popolazione adulta dotata almeno di competenze digitali di base. Esistono inoltre notevoli differenze tra i gruppi della popolazione. Mentre il 71 % dei giovani (fascia di età 16-29 anni) possedeva almeno competenze digitali di base nell'UE, soltanto il 34,6 % della popolazione anziana (fascia di età 55-74 anni) possedeva tali competenze. Con tassi rispettivamente del 45 % e del 33 %, anche i disoccupati e gli inattivi erano maggiormente in ritardo per quanto riguarda le competenze digitali di base rispetto al resto della popolazione. Infine, nello stesso anno, una percentuale significativamente inferiore di cittadini di paesi terzi (41,8 %) possedeva almeno competenze digitali di base.

Figura 2.2.6: si registrano ampie differenze tra paesi in relazione alle capacità digitali degli adulti

Percentuale della popolazione con competenze digitali complessive di base o superiori (fascia di età 16-74 anni), livelli 2021 (in %, indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: la legenda figura nell'allegato. In ragione di cambiamenti sostanziali nella definizione dell'indicatore nel 2021, nella valutazione di questo indicatore sono utilizzati in via eccezionale soltanto i livelli (ipotizzando "nessuna variazione" per gli Stati membri e per la media dell'UE).

Fonte: Eurostat, [tepsr_sp410].

Le persone con un basso livello di istruzione meritano particolare attenzione nel contesto dell'azione strategica volta ad aumentare la partecipazione all'apprendimento

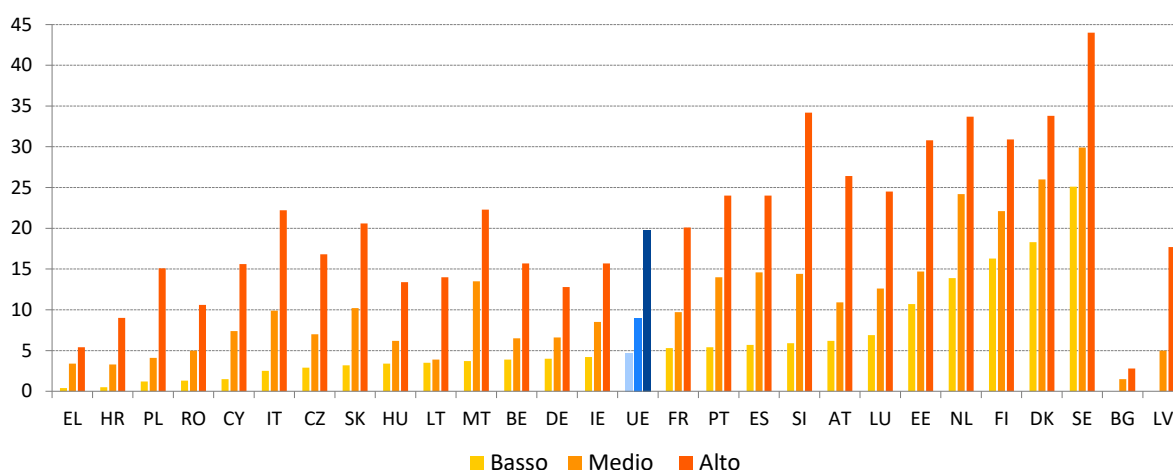
¹⁴⁰ Cedefop, *Setting Europe on course for a human digital transition: new evidence from Cedefop's second European skills and jobs survey*. Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni. Serie di riferimento Cedefop; n. 123, 2022.

¹⁴¹ Il decennio digitale è la visione strategica orientata al futuro della Commissione europea per lo sviluppo dell'economia digitale e la trasformazione delle imprese europee entro il 2030. Il piano è stato presentato dalla Commissione europea nel marzo 2021 e, accanto all'obiettivo in materia di competenze digitali, fissa un obiettivo di 20 milioni di professionisti delle TIC, da raggiungere entro il 2030 (rispetto a circa nove milioni nel 2021).

degli adulti. Le persone che hanno completato al massimo l'istruzione secondaria inferiore rappresentano il 20,5 % delle persone di età compresa tra i 25 e i 64 anni nell'UE e un'ampia percentuale (15,1 %) di giovani (fascia di età 25-34 anni). Nel 2022 il tasso di partecipazione degli adulti all'apprendimento nelle ultime quattro settimane è stato oltre quattro volte più alto tra le persone altamente qualificate (19,8 %) e quasi il doppio tra le persone mediamente qualificate (9 %) rispetto a quello delle persone con un basso livello di competenze (4,7 %) (cfr. figura 2.2.7). Tale divario differisce tuttavia da paese a paese, passando da meno del doppio in paesi quali Svezia, Danimarca e Finlandia a più di dieci volte in paesi quali la Grecia, la Croazia e la Polonia. Migliorare la partecipazione all'apprendimento degli adulti in tutta la popolazione, in particolare tra le persone con un basso livello di competenze, è fondamentale in un contesto di carenze diffuse di manodopera e di competenze e al fine di sostenere una crescita inclusiva e sostenibile. Il pacchetto di valutazione dei percorsi di miglioramento del livello delle competenze, recentemente adottato nel contesto dell'Anno europeo delle competenze, sottolinea la necessità di offrire agli adulti con un basso livello di qualifiche ulteriori opportunità di sviluppare competenze di base o un insieme più ampio di competenze, a seconda delle necessità per la partecipazione attiva alla società e al mercato del lavoro¹⁴².

Figura 2.2.7: la partecipazione all'apprendimento degli adulti è fortemente influenzata dal livello di istruzione conseguito

Partecipazione degli adulti (fascia di età 25-64 anni) all'apprendimento nelle ultime quattro settimane nel 2022, per livello di istruzione (basso, medio o alto)



Note: dati non disponibili per BG e LV per le persone con un basso livello di competenze. Scarsa attendibilità dei dati per LU. Interruzione nelle serie per SK.

Fonte: Eurostat [trng_lfse_03], IFL UE.

La maggior parte delle attività di formazione degli adulti avviene in contesti non formali. Nel 2022 tre adulti su quattro che hanno partecipato all'apprendimento nelle ultime quattro settimane nell'UE lo hanno fatto in modo non formale, ossia una modalità strutturata di apprendimento al di fuori degli istituti di istruzione formali tradizionali. Si tratta principalmente di brevi corsi di formazione impartiti in azienda o da centri specializzati. In venti Stati membri la quota di apprendimento non formale è risultata superiore all'80 %, mentre in altri cinque altri Stati membri è stata pari o inferiore a due terzi. Soltanto in

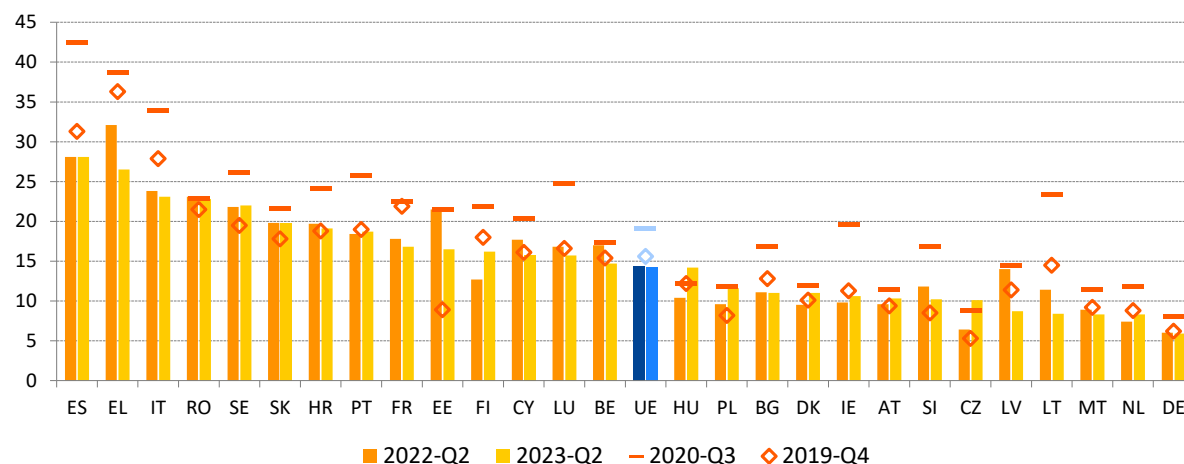
¹⁴² Il pacchetto di valutazione dei percorsi di miglioramento del livello delle competenze è stato adottato nel luglio 2023 e ha permesso di valutare le azioni intraprese in risposta alla raccomandazione del Consiglio sui percorsi di miglioramento del livello delle competenze.

Bulgaria e Grecia la quota di apprendimento non formale ha rappresentato meno della metà del totale delle attività di apprendimento.

Dopo il miglioramento nel contesto della ripresa economica post-COVID-19, la disoccupazione giovanile si è stabilizzata al di sotto dei livelli rilevati in precedenza, ma rimane relativamente elevata in numerosi Stati membri. Dopo aver raggiunto il livello pre-crisi del 14,4 % nel secondo trimestre 2022, in ripresa rispetto al picco del 19,1 % nel terzo trimestre 2020, il tasso di disoccupazione giovanile (fascia di età 15-24 anni) nell'UE si è sostanzialmente mantenuto a tale livello nel secondo trimestre 2023 (cfr. figura 2.2.8). Detto tasso è diminuito in 15 Stati membri rispetto al secondo trimestre 2022, e in particolare di oltre 5 punti percentuali in Grecia, Estonia e Lettonia, mentre è aumentato notevolmente in Ungheria (3,8 punti percentuali), Cechia (3,7 punti percentuali) e Finlandia (3,5 punti percentuali). La disoccupazione giovanile rimane quasi tre volte superiore a quella della popolazione complessiva in età lavorativa dell'UE. Tale dato varia da oltre il 20 % in Spagna, Grecia, Italia, Romania e Svezia al tasso più basso (5,9 %) registrato dalla Germania. Sono necessari sforzi costanti per superare le sfide strutturali che frenano i giovani sul mercato del lavoro, in particolare nel contesto di una diffusa carenza di manodopera e di competenze, nonché per contrastare i possibili effetti negativi a lungo termine sulle loro prospettive di carriera.

Figura 2.2.8: la disoccupazione giovanile è migliorata in linea con una marcata ripresa economica, ma la situazione rimane difficile in alcuni Stati membri

Tasso di disoccupazione giovanile (fascia di età 15-24 anni, in % della popolazione attiva) per il quarto trimestre 2019 (pre-crisi), il terzo trimestre 2020 (apice della crisi), il secondo trimestre 2022 (post-crisi) e il secondo trimestre 2023



Note: dati destagionalizzati. Scarsa attendibilità per EE, HR, LU, MT e SI nel quarto trimestre 2019 e nel terzo trimestre 2020, e per LU, MT e SI sia nel secondo trimestre 2022 sia nel secondo trimestre 2023. La definizione è diversa per FR e ES nel secondo trimestre 2022 e nel secondo trimestre 2023.

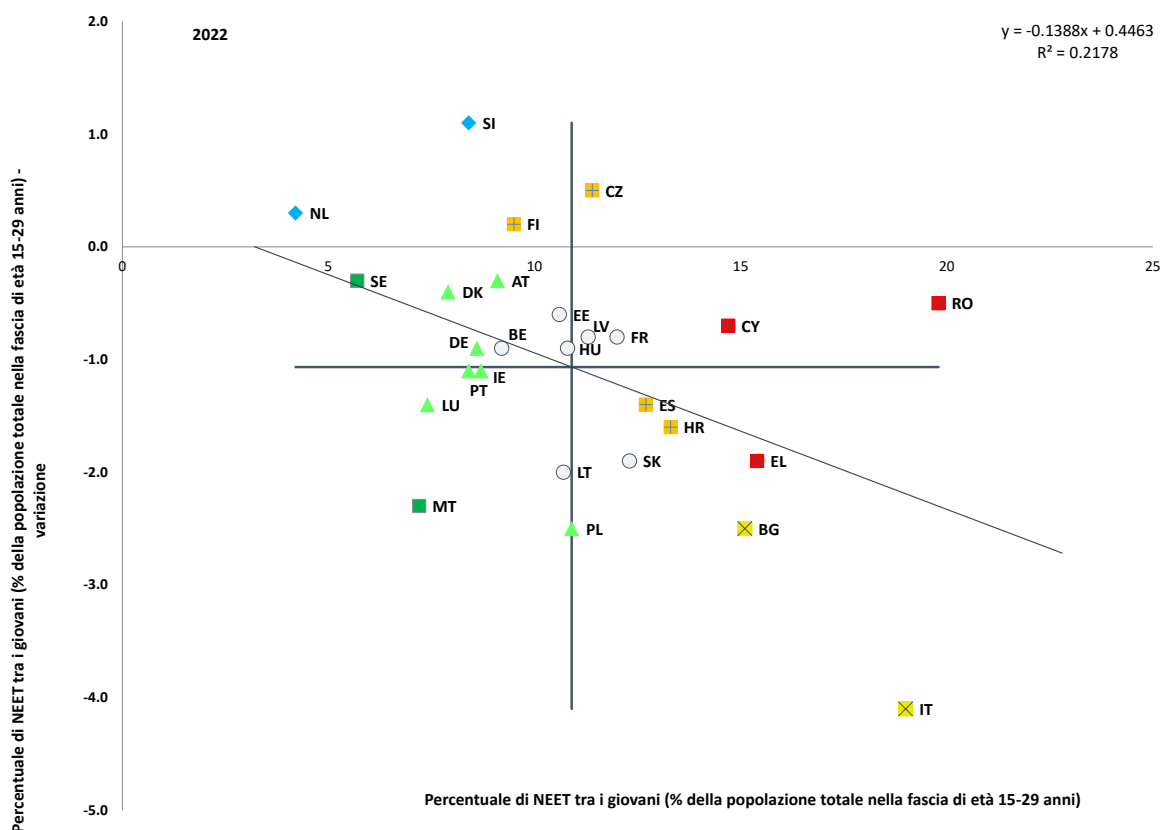
Fonte: Eurostat [une_rt_q], IFL UE.

La percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET), in ripresa dalla crisi COVID-19, è scesa significativamente fino ad attestarsi al di sotto dei livelli precedenti la pandemia, ma le sfide persistono. Dopo un'impennata significativa durante la crisi COVID-19 (13,9 % nel 2020), il tasso di NEET (fascia di età 15-29 anni) nell'UE ha continuato a diminuire, passando dal 13,1 % nel 2021 all'11,7 % nel 2022. In Romania (che presenta il tasso più elevato, pari al 19,8 %), in Grecia e a Cipro la situazione dei giovani NEET è tuttavia "critica", dato che per alcuni i livelli rimangono elevati e non vi sono miglioramenti sufficienti (cfr. figura 2.2.9). In Croazia, Spagna, Cechia e Finlandia la situazione è "da tenere sotto osservazione". I "risultati

migliori" nell'UE sono stati rilevati a Malta e in Svezia, che hanno registrato sia livelli bassi sia miglioramenti ancora sostanziali. Nella maggior parte degli Stati membri possono essere osservate anche differenze a livello regionale per quanto riguarda i tassi di NEET (cfr. figura 2 nell'allegato 5). Sebbene il tasso di NEET disoccupati sia notevolmente migliorato (diminuendo di 0,7 punti percentuali dal 2021 fino ad attestarsi al 4,3 % nel 2022) e sia ora a un livello decisamente inferiore a quello pre-crisi (4,9 % nel 2019)¹⁴³, una percentuale maggiore di NEET (7,4 % nel 2022, in calo rispetto al 7,8 % del 2019) rimane al di fuori della forza lavoro, come indicato con maggiori dettagli nel riquadro 3 sul pilastro¹⁴⁴. Per conseguire l'obiettivo ambizioso di un tasso di NEET pari al 9 % entro il 2030, quale stabilito nel piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali, sono necessari sforzi costanti sulla base dei miglioramenti recenti.

Figura 2.2.9: i tassi di NEET stanno diminuendo in modo significativo, ma le sfide persistono

Tasso di NEET (fascia di età 15-29 anni), livelli 2022 e variazioni rispetto all'anno precedente (in %, indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media dell'UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. La definizione è diversa per ES e FR.

Fonte: Eurostat [[lfsi_neet_a](#)], IFL UE.

Le donne e le persone provenienti da un contesto migratorio sono maggiormente rappresentate tra i NEET. Nonostante il miglioramento registrato tra il 2021 e il 2022, la percentuale di donne che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo nell'UE (13 %) era ancora superiore di 2,5 punti percentuali rispetto agli uomini (10,5 %)

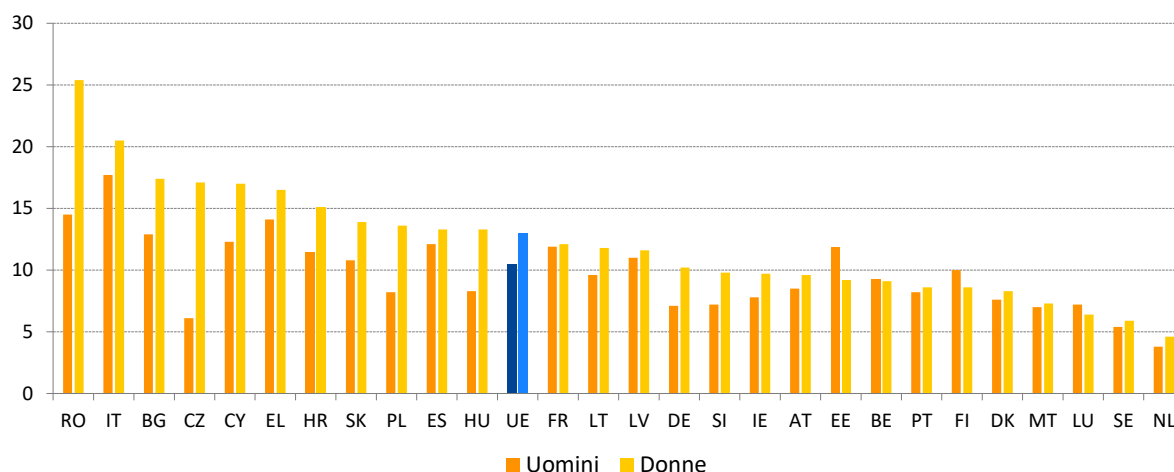
¹⁴³ Eurostat [[edat_lfse_20](#)].

¹⁴⁴ Cfr. Commissione europea, *Employment and Social Developments in Europe 2022*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2022.

(cfr. figura 2.2.10). Il divario era superiore a 10 punti percentuali in Cechia e Romania. Soltanto in Estonia, Finlandia, Lussemburgo e Belgio il tasso di NEET per gli uomini era superiore a quello delle donne. Mentre tra gli uomini NEET l'inattività è stata solo leggermente più frequente rispetto alla disoccupazione (5,7 % rispetto a 4,8 %), tra le donne NEET una percentuale significativamente maggiore è risultata inattiva (9,2 % rispetto a 3,8 %). Infine, nel 2022 i giovani nati al di fuori dell'UE rappresentavano una percentuale di NEET notevolmente più elevata rispetto agli autoctoni, in particolare tra le donne. La garanzia per i giovani rafforzata può contribuire ad assistere i NEET offrendo loro un posto di lavoro, ulteriori opportunità di istruzione, apprendistati o tirocini di qualità entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale¹⁴⁵. A integrazione di tali misure, l'iniziativa ALMA (*Aim, Learn, Master, Achieve*) aiuta i NEET svantaggiati ad acquisire un'esperienza professionale all'estero, offrendo loro anche una formazione intensiva su misura nel loro paese di origine durante la fase preparatoria e un'assistenza costante per trovare un lavoro o proseguire gli studi nel loro paese di origine durante la fase di follow-up¹⁴⁶.

Figura 2.2.10: pur migliorando nel complesso, il divario di genere tra i NEET rimane considerevole

Tassi di NEET tra le donne e tra gli uomini (nella fascia di età 15-29 anni, in %, 2022)



Nota: la definizione è diversa per ES e FR.

Fonte: Eurostat [[lfsi_neet_a](#)], IFL UE.

Riquadro 3 sul pilastro: colmare il divario di opportunità per i giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo

I giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) costituiscono una fonte non sfruttata di talento e innovazione che, se opportunamente utilizzata, può contribuire alle trasformazioni verde e digitale e rafforzare il dinamismo economico e sociale. Un'integrazione adeguata e tempestiva dei giovani nel mercato del lavoro o nei sistemi di istruzione e formazione è fondamentale per evitare effetti persistenti a più lungo termine. Questa situazione può compromettere le

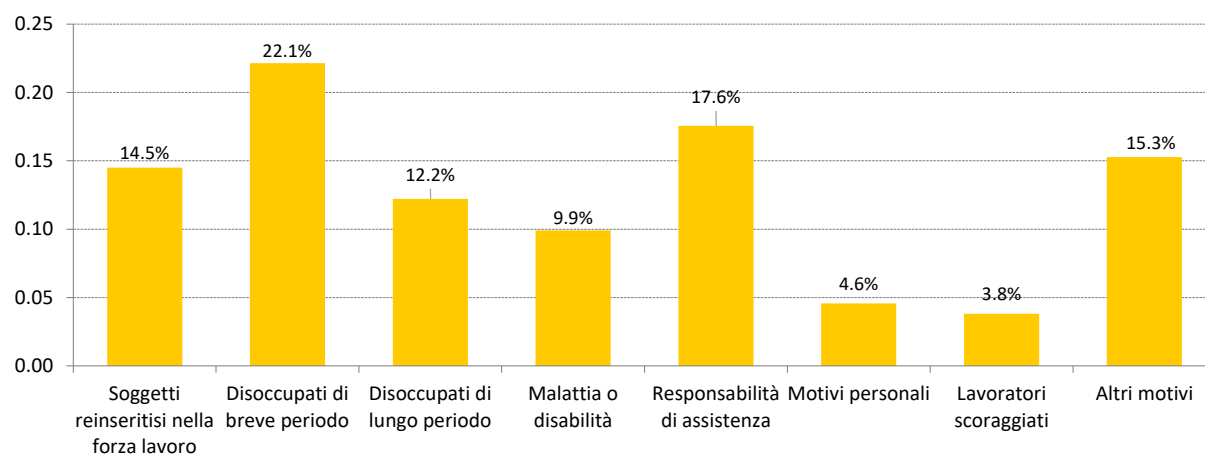
¹⁴⁵ [Raccomandazione del Consiglio del 30 ottobre 2020 relativa a un ponte verso il lavoro, che rafforza la garanzia per i giovani](#) e sostituisce la raccomandazione del Consiglio del 22 aprile 2013 sull'istituzione di una garanzia per i giovani (2020/C 372/01) (GU C 372 del 4.11.2020, pag. 1).

¹⁴⁶ Ulteriori informazioni sono disponibili all'indirizzo: [ALMA \(Aim, Learn, Master, Achieve\) - Occupazione, affari sociali e inclusione - Commissione europea \(europa.eu\)](#).

prospettive di carriera e la capacità di guadagno future, con rischi potenzialmente anche maggiori di povertà ed esclusione sociale, fino ai casi più estremi di problemi di salute fisica e mentale¹⁴⁷. Le grandi trasformazioni future legate all'inverdimento e alla digitalizzazione delle nostre economie accrescono la necessità di garantire che le giovani generazioni siano ben integrate nel mercato del lavoro e nella società e siano in grado di accogliere il cambiamento e orientare le trasformazioni future. Sebbene un rapido intervento strategico a livello di UE e di Stati membri abbia contribuito a ridurre il tasso di NEET (di età compresa tra i 15 e i 29 anni) dal picco del 16,4 % registrato nell'UE nel 2013 al 12,8 % nel 2019¹⁴⁸ e successivamente al minimo storico dell'11,7 % nel 2022, il fatto che ci siano ancora 8,3 milioni di giovani NEET rappresenta una sfida significativa per l'Unione, che deve essere affrontata in linea con il principio 4 del pilastro europeo dei diritti sociali (sul sostegno attivo all'occupazione), che sottolinea il diritto dei giovani al proseguimento dell'istruzione e a offerte rapide di apprendistato, tirocinio o lavoro¹⁴⁹.

La situazione eterogenea dei NEET nell'UE richiede una combinazione di approcci strategici diversi

Classificazione dei giovani NEET in base ai motivi per cui non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo



Fonte: calcoli di Eurofound basati su microdati dell'indagine sulle forze di lavoro.

I giovani NEET rappresentano una popolazione altamente eterogenea, il che richiede approcci strategici su misura. Nel 2022 nell'UE, mentre il tasso di NEET disoccupati si è attestato al 4,3 %, la percentuale di NEET inattivi è stata significativamente più elevata, pari al 7,4 %. In particolare Romania (14,2 %), Italia (12,7 %) e Bulgaria (11,9 %) hanno registrato i tassi più elevati di giovani NEET inattivi nell'Unione. In Romania è stato inoltre rilevato un notevole divario di genere in questa statistica, con un tasso per le donne superiore di 13,3 punti percentuali rispetto a quello degli uomini; seguono Bulgaria (5,9 punti percentuali) e Italia (3,8 punti percentuali). Secondo una ricerca di Eurofound, i giovani possono essere NEET inattivi per motivi quali le responsabilità familiari, una malattia o una disabilità (cfr. la figura). Altri potrebbero essere scoraggiati dal fatto di non riuscire a

¹⁴⁷ Commissione europea, *Addressing labour shortages and skills gaps in the EU, Employment and Social Developments in Europe (ESDE)*, Annual review. Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

¹⁴⁸ L'*iniziativa a favore dell'occupazione giovanile* (IOG) è stata avviata nel 2013 per fornire sostegno ai giovani che vivono in regioni in cui la disoccupazione giovanile era superiore al 25 %.

¹⁴⁹ Con il *piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali* è stata proposta una riduzione del tasso di NEET associata all'obiettivo dell'UE di conseguire un tasso di occupazione del 78 % entro il 2030.

conseguire un lavoro adeguato, trovandosi poi a dover affrontare ulteriori ostacoli con il passare del tempo. Comprendere le ragioni dell'inattività economica dei giovani NEET in ciascun paese è fondamentale per definire interventi strategici mirati, che spaziano da misure a sostegno dell'occupabilità fino all'assistenza, anche in ambito sociale¹⁵⁰. Aiutare i NEET a entrare nel mercato del lavoro è ancora più importante alla luce delle considerevoli carenze di manodopera e di competenze che l'Unione si trova ad affrontare.

Sebbene non esista un approccio unico per tutti i casi, le misure di sensibilizzazione e di attivazione, lo sviluppo delle competenze e servizi sociali e di assistenza a prezzi accessibili e di qualità sono in generale importanti per affrontare la sfida dei giovani NEET. La strategia "*Pathways to Work 2021-2025*" (Percorsi verso il lavoro 2021-2025) adottata dall'**Irlanda** descrive i programmi di attivazione del mercato del lavoro, di miglioramento delle competenze e di riqualificazione e le sovvenzioni ai datori di lavoro per incentivare la partecipazione dei giovani NEET al mercato del lavoro. In **Romania**, il progetto "STONE" si concentra sul rafforzamento delle competenze dei NEET. Altri Stati membri sostengono i NEET nel miglioramento delle competenze digitali, ad esempio l'**Italia** ("*Crescere in Digitale*"), la **Spagna** ("*Empleando Digital*") e il **Belgio** ("*BeCode*" e "*MolenGeek*").

Gli anziani sono più attivi che mai nel mercato del lavoro, ma vi sono ancora margini per ulteriori miglioramenti, in particolare per quanto riguarda le donne anziane. Nel 2022 la metà della popolazione dell'UE aveva più di 44,4 anni e, secondo le previsioni, l'età mediana dovrebbe aumentare di 4,4 anni fino a raggiungere i 48,8 anni nel 2100¹⁵¹. Il tasso di occupazione dei lavoratori anziani (fascia di età 55-64 anni) è aumentato notevolmente, passando dal 44,7 % nel 2010 al 62,3 % nel 2020, sulla scia di un aumento del loro tasso di partecipazione dal 48 % al 65,4 %. Nel 2022 il tasso di occupazione delle donne anziane, pari al 56,2 %, era comunque inferiore di 12,5 punti percentuali a quello degli uomini (68,7 %), pur essendo calato (di 3,5 punti percentuali) dal 2010. Rispetto ad altre fasce di età, i lavoratori anziani tendono ad avere una maggiore stabilità occupazionale, che si riflette anche nel loro tasso di disoccupazione relativamente basso. Nel 2022 il tasso di disoccupazione dei lavoratori anziani (fascia di età 55-74 anni), pari al 4,6 %, era inferiore di 1,6 punti percentuali rispetto al tasso complessivo, pari al 6,2 %. Tuttavia in caso di perdita di lavoro le conseguenze possono essere più dannose in età avanzata, anche perché i lavoratori anziani tendono ad affrontare maggiori difficoltà nel mantenere aggiornate le loro competenze. Nel 2022 il 51,1 % dei disoccupati di età compresa tra i 55 e i 64 anni stava cercando lavoro da più di un anno (rispetto al 35,3 % della popolazione totale). Nel contesto delle diffuse carenze di manodopera e di competenze in tutta l'UE e delle tendenze demografiche negative, l'allungamento della vita lavorativa ha un ruolo importante nel sostenere l'offerta di manodopera e garantire la sostenibilità di bilancio dei sistemi di protezione sociale, assicurando nel contempo la coesione sociale, la solidarietà e i trasferimenti di conoscenze tra le generazioni. Poiché i lavoratori anziani potrebbero essere maggiormente esposti al rischio di obsolescenza delle competenze, le politiche di formazione e apprendimento permanente (volte anche a garantire competenze digitali adeguate) sono particolarmente importanti per preservare la loro occupabilità e promuovere l'invecchiamento attivo.

¹⁵⁰ Fonti: Eurofound (2021), *Impatto della COVID-19 sui giovani nell'UE* ed Eurofound (2016), *Ricerche sull'eterogeneità dei NEET*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea. Calcoli basati sui *microdati dell'IFL UE*. Tra i soggetti che si reinseriscono nel mondo del lavoro figurano i lavoratori in cassa integrazione e le persone neoassunte o iscritte a corsi di istruzione e formazione.

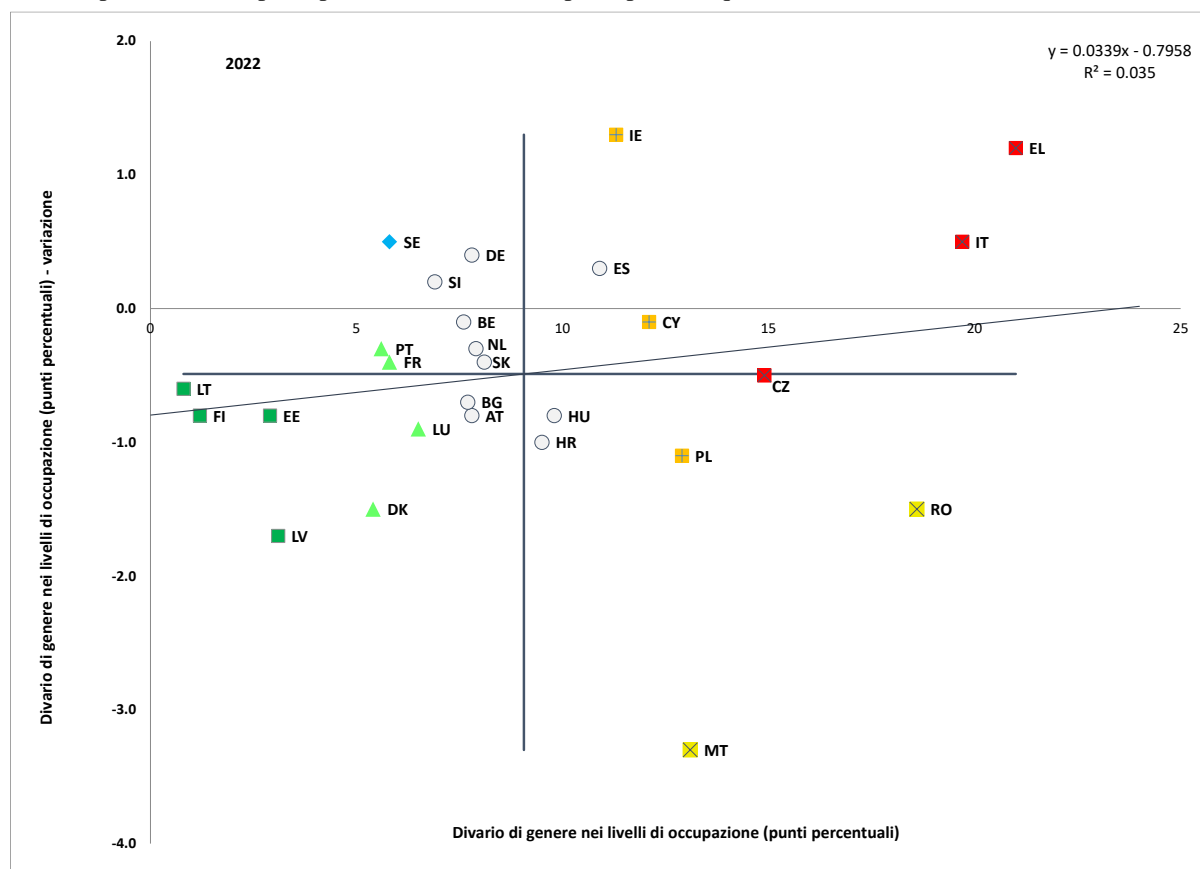
¹⁵¹ Cfr. Eurostat, *Population structure and ageing*, Statistics explained, 2023.

Le disuguaglianze di genere nel mercato del lavoro rimangono diffuse, con notevoli differenze tra gli Stati membri e senza segnali di convergenza verso l'alto. Nel 2022 il tasso di occupazione nell'UE si è attestato all'80 % per gli uomini e al 69,3 % per le donne, con un conseguente divario di genere nei livelli di occupazione di 10,7 punti percentuali. Tale divario si è leggermente ridotto negli ultimi anni (era di 11,1 punti percentuali nel 2020 e 10,9 punti percentuali nel 2021). I più ampi divari di genere nei livelli di occupazione sono stati rilevati in Grecia e in Italia, dove poco più della metà delle donne aveva un lavoro (rispettivamente il 55,9 % e il 55 %), rispetto a circa tre quarti degli uomini (rispettivamente il 76,9 % e il 74,7 %); si tratta di dati che indicano l'esistenza di una "situazione critica" (cfr. figura 2.2.11). Ciò vale anche per la Cechia, dove il divario è leggermente migliorato, ma resta comunque ampio, attestandosi a 14,9 punti percentuali. Le situazioni "da tenere sotto osservazione" riguardano Polonia, Cipro e Irlanda; quest'ultima ha infatti registrato un ulteriore aumento. Di contro, nel 2022 i divari di genere più ridotti nei livelli di occupazione sono stati registrati in Lituania (0,8 punti percentuali), Finlandia (1,2 punti percentuali), Estonia (2,9 punti percentuali) e Lettonia (3,1 punti percentuali), paesi che hanno ottenuto i "risultati migliori". In taluni Stati membri, ad esempio Austria, Germania e Spagna, si sono osservate variazioni significative del tasso di occupazione in base al genere tra le regioni (cfr. figura 3 nell'allegato 5). Al fine di conseguire l'obiettivo per il 2030 relativo al tasso di occupazione stabilito nel piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali, gli Stati membri puntano almeno a dimezzare il divario di genere nei livelli di occupazione entro il 2030. A tal fine sono necessarie ulteriori azioni strategiche per affrontare gli ostacoli alla partecipazione e all'integrazione delle donne nel mercato del lavoro, in linea con la strategia dell'UE per la parità di genere 2020-25¹⁵².

¹⁵² Per ulteriori informazioni cfr. Commissione europea, *2023 report on gender equality in the EU*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

Figura 2.2.11: il divario di genere nei livelli di occupazione si è ridotto nella maggior parte dei paesi, ma rimane significativo e non vi è alcun segnale di convergenza verso l'alto tra gli Stati membri

Divario di genere nei livelli di occupazione (fascia di età 20-64 anni), livello nel 2022 e variazione rispetto all'anno precedente (in punti percentuali, indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media dell'UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. La definizione è diversa per ES e FR.

Fonte: Eurostat [tesem060], IFL UE.

Il divario di genere nei livelli di occupazione è più ampio se si considera l'occupazione in equivalenti a tempo pieno (ETP), in quanto le donne lavorano più spesso a tempo parziale. Nel 2022 la percentuale di lavoro a tempo parziale delle donne è stata notevolmente superiore a quella degli uomini (28,4 % rispetto a 8,2 %), sebbene il divario di genere nel lavoro a tempo parziale si sia ridotto negli ultimi anni (passando da 21,1 punti percentuali nel 2020 a 20,2 punti percentuali nel 2022). Se si considera l'occupazione in ETP, nel 2022 il divario di genere nei livelli di occupazione nella fascia di età compresa tra 20 e 64 anni si è attestato a 16 punti percentuali nell'UE, un valore notevolmente superiore al divario esistente se non si considerano gli ETP, pari a 10,7 punti percentuali.¹⁵³ La genitorialità ha avuto un impatto opposto sull'occupazione dei padri rispetto a quella delle madri. Nel 2022, mentre il tasso di occupazione delle donne di età compresa tra i 25 e i 54 anni con figli nell'UE è stato inferiore di 5 punti percentuali rispetto a quello delle loro coetanee senza figli, il tasso per gli

¹⁵³ Il tasso di occupazione in ETP mette a confronto le differenze tra i gruppi per quanto riguarda la media delle ore lavorate. Il tasso di occupazione in ETP è calcolato dividendo il totale delle ore lavorate nell'economia (primo lavoro, secondo lavoro ecc.) per il numero medio di ore in un orario a tempo pieno (circa 40) e per il numero di persone di età compresa tra i 20 e i 64 anni. Fonte: quadro di valutazione comune, calcoli in base ai dati Eurostat.

uomini con figli è stato superiore di 8,5 punti percentuali rispetto a quello degli uomini senza figli¹⁵⁴. Il divario di genere nei livelli di occupazione ha raggiunto i 17,3 punti percentuali per le persone con figli, mentre si è attestato a 3,8 punti percentuali per le persone senza figli. Tra le donne occupate con figli, la quota di occupazione a tempo parziale ha raggiunto il 31,5 %, rispetto al 4,9 % degli uomini. Nella maggior parte dei paesi, l'impatto della genitorialità si riflette in tassi di occupazione più bassi e in quote più elevate di occupazione a tempo parziale per le donne, in particolare in paesi quali Germania, Austria e Irlanda. I divari retributivi di genere si sono ridotti nell'ultimo decennio, ma anch'essi restano comunque ampi nella maggior parte dei paesi, come illustrato nel riquadro 1 sul pilastro.¹⁵⁵

Migliorare l'offerta e l'accessibilità di un'educazione e cura della prima infanzia di qualità e a prezzi accessibili è fondamentale per aumentare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro e lo sviluppo dei bambini; la partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia è tuttavia diminuita¹⁵⁶. Dopo aver raggiunto il 37,9 % nel 2021 nell'UE, il tasso di inserimento dei bambini di età inferiore a 3 anni in strutture formali di educazione e cura della prima infanzia è diminuito significativamente nel 2022 (di 2,2 punti percentuali), attestandosi al 35,7 %; persistono inoltre notevoli differenze tra gli Stati membri. Solo nove di essi hanno raggiunto l'obiettivo di Barcellona per il 2030 riveduto, ossia che il 45 % dei bambini di età inferiore a 3 anni sia inserito in strutture formali di educazione e cura della prima infanzia, mentre la maggior parte degli Stati membri è ancora al di sotto del vecchio obiettivo del 33 %¹⁵⁷. Nel 2022 il tasso di partecipazione è stato persino inferiore al 15 % in Slovacchia, Cechia, Romania e Ungheria, paesi in cui rappresenta una "situazione critica" (cfr. figura 2.2.12). In Polonia, Bulgaria, Irlanda, Lituania, Austria, Germania, Cipro e Croazia soltanto una percentuale compresa tra il 15 % e il 28 % dei bambini di età inferiore a 3 anni ha partecipato all'educazione e cura della prima infanzia; si tratta di situazioni "da tenere sotto osservazione". I "risultati migliori" nell'UE sono stati conseguiti da Danimarca, Paesi Bassi, Francia e Svezia, dove la percentuale di partecipazione dei bambini ha superato il 50 %, e addirittura il 70 % in Danimarca e nei Paesi Bassi. Gli ostacoli finanziari, culturali e linguistici e le disuguaglianze regionali possono ostacolare l'inserimento in strutture formali di educazione e cura della prima infanzia e richiedono quindi risposte strategiche adeguate¹⁵⁸. Nel complesso, ulteriori azioni strategiche sembrano giustificate in linea con la garanzia europea per l'infanzia, la strategia europea per l'assistenza e la raccomandazione del Consiglio in materia di educazione e cura della prima infanzia.

¹⁵⁴ Eurostat [[lfst_hheredty](#)].

¹⁵⁵ Eurostat [[tesem189](#)].

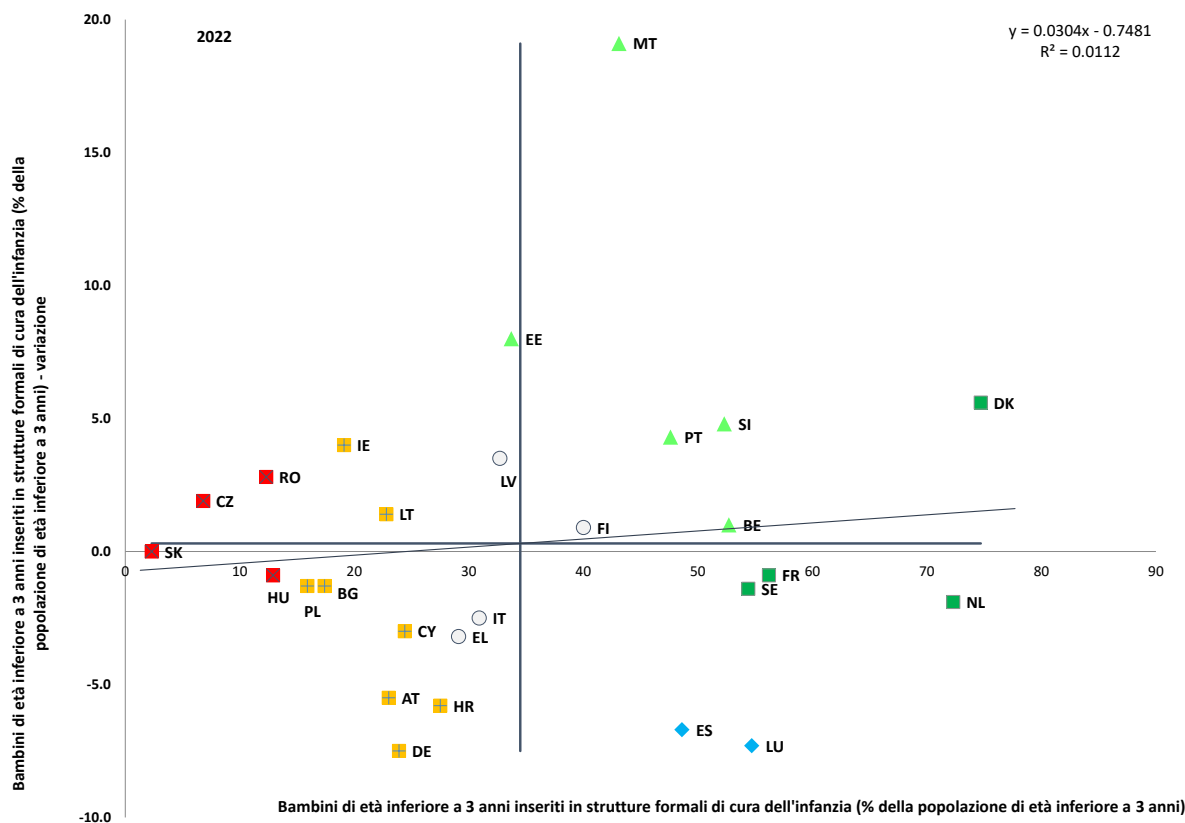
¹⁵⁶ Cfr. Commissione europea, *Employment and Social Developments in Europe 2023*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

¹⁵⁷ Nel 2002 il Consiglio europeo tenutosi a Barcellona ha stabilito gli obiettivi in materia di assistenza all'infanzia da raggiungere entro il 2010, ossia garantire l'educazione e cura della prima infanzia ad almeno il 33 % dei bambini di età inferiore a 3 anni e ad almeno il 90 % dei bambini di età compresa fra 3 anni e l'età dell'obbligo scolastico. Una volta che sono stati conseguiti, tali obiettivi sono stati rivisti nel novembre 2022 con la [raccomandazione del Consiglio in materia di educazione e cura della prima infanzia](#) a seguito della proposta relativa a una strategia europea per l'assistenza presentata nel settembre 2022 dalla Commissione europea. La raccomandazione stabilisce nuovi obiettivi in materia di educazione e cura della prima infanzia, rispecchiando gli obiettivi fissati nell'iniziativa per lo spazio europeo dell'istruzione. Entro il 2030 almeno il 45 % dei bambini di età inferiore a 3 anni e almeno il 96 % dei bambini di età compresa tra i 3 anni e l'età di inizio dell'istruzione primaria obbligatoria dovrebbero partecipare all'educazione e cura della prima infanzia. Gli Stati membri con una partecipazione media nel periodo 2017-2021 inferiore al 20 % dovranno aumentarla del 90 %, mentre gli Stati membri con una partecipazione media compresa tra il 20 % e il 33 % dovranno aumentarla del 45 %, con un limite del 45 %.

¹⁵⁸ Commissione europea, *Employment and Social Developments in Europe, Annual Review 2022*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2022.

Figura 2.2.12: la partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia è diminuita nella maggior parte degli Stati membri

Bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia e variazione annua, livelli 2022 e variazioni rispetto all'anno precedente (in %, indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media dell'UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. Interruzione nelle serie per FR e LU.

Fonte: Eurostat [tepsr_sp210], EU-SILC.

La necessità di occuparsi di persone con esigenze di assistenza a lungo termine è un altro fattore che incide negativamente sulla partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Mentre nel 2022 la percentuale di donne e uomini che prestavano assistenza a lungo termine è stata simile (il 22 % delle donne e il 21 % degli uomini), il 17 % delle donne ha ridotto il proprio orario di lavoro a causa delle responsabilità di assistenza, compresa l'assistenza informale o l'assistenza a figli propri o di altri, rispetto al 12 % degli uomini. Una possibile spiegazione è da ricercarsi nella maggiore intensità delle attività di assistenza per le donne. Mentre gli uomini che prestano assistenza informale a lungo termine sono affiancati nel 73 % dei casi da altri servizi di assistenza utilizzati dal beneficiario, per le donne tale percentuale è pari soltanto al 61 %.¹⁵⁹ La raccomandazione del Consiglio relativa all'accesso a un'assistenza a lungo termine di alta qualità e a prezzi accessibili sottolinea la necessità di sostenere i prestatori di assistenza informale attraverso attività di formazione, la consulenza, il sostegno psicologico, l'assistenza di sollievo, misure a favore dell'equilibrio tra attività professionale e vita familiare, l'accesso alla protezione sociale e/o un adeguato sostegno finanziario. Inoltre tale raccomandazione sottolinea la necessità che gli Stati membri allineino

¹⁵⁹ Istituto europeo per l'uguaglianza di genere, *Gender gap in the use of time: impacts on care and work-life balance* (di prossima pubblicazione).

l'offerta di servizi di assistenza a lungo termine alle necessità in tale ambito, proponendo allo stesso tempo una varietà equilibrata di opzioni. Un'adeguata protezione sociale per l'assistenza a lungo termine dovrebbe inoltre garantire che i servizi siano tempestivi, completi e forniti a prezzi accessibili¹⁶⁰.

La concezione del sistema di tassazione può promuovere una maggiore parità di genere nel mercato del lavoro, anche eliminando la tassazione congiunta, dato che le donne rappresentano il 78 % delle persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare nell'UE. I sistemi di tassazione progressiva congiunta possono incidere negativamente sull'inserimento nel mondo del lavoro e sulle ore lavorate delle persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare, poiché creano un elevato carico fiscale marginale¹⁶¹. Il grado di tassazione congiunta del reddito combinato di una coppia (compresi i crediti d'imposta trasferibili) e l'impostazione del sistema previdenziale (ad esempio la soppressione delle prestazioni di protezione sociale soggette a particolari condizioni di reddito) incidono sul livello della trappola dell'inattività per le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare. Le stime mostrano che nel 2015 il reddito delle donne rappresentava mediamente solo un terzo circa del reddito congiunto di una coppia¹⁶². I redditi delle coppie beneficiano di imposte più basse attraverso la dichiarazione congiunta (obbligatoria o volontaria) dei redditi, il che però aumenta anche le aliquote marginali d'imposta delle persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare e rappresenta per queste ultime un disincentivo al lavoro¹⁶³,¹⁶⁴. Ricerche recenti dimostrano infatti che l'abolizione di tutti gli elementi della tassazione congiunta aumenterebbe notevolmente l'offerta di manodopera femminile¹⁶⁵. La trappola dell'inattività per le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare è più elevata in Danimarca, Lituania, Slovenia, Belgio e Germania, e nella maggior parte degli Stati membri l'imposizione fiscale ha contribuito in misura significativa a tale fenomeno (cfr. figura 2.2.13). Ad esempio, se un coniuge inattivo con due figli accetta un lavoro al 67 % del salario medio in Danimarca, il 65 % del suo reddito verrebbe meno in quanto assorbito dalle imposte aggiuntive e dalla perdita delle prestazioni sociali. Di contro la trappola dell'inattività è inferiore al 25 % in Svezia, Spagna, Grecia ed Estonia, e al di sotto del 20 % a Cipro. Il contributo del carico fiscale è più netto in Belgio, Germania e Romania, paesi in cui contribuisce per oltre il 40 % alla perdita potenziale di entrate per la persona che costituisce la seconda fonte di reddito familiare retribuita al 67 % del salario medio quando accede al lavoro retribuito.

¹⁶⁰ Per dettagli cfr. [raccomandazione del Consiglio dell'8 dicembre 2022 relativa all'accesso a un'assistenza a lungo termine di alta qualità e a prezzi accessibili \(2022/C 476/01\)](#).

¹⁶¹ Per maggiori dettagli sulla tassazione del lavoro, cfr. Commissione europea, *Annual Report on Taxation 2023*, sezione 2.1.3.

¹⁶² Commissione europea, direzione generale della Giustizia e dei consumatori, Rastrigina, O., Verashchagina, A., *Secondary earners and fiscal policies in Europe*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2015.

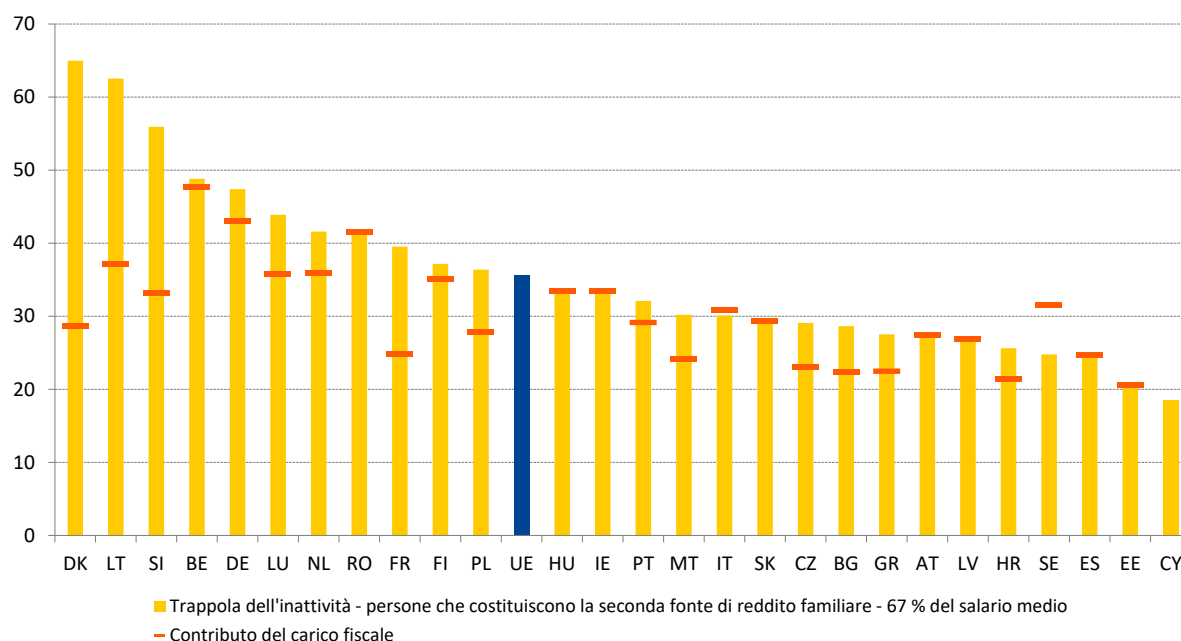
¹⁶³ La dichiarazione congiunta può ridurre i carichi fiscali complessivi delle coppie monoreddito o a doppio reddito rispetto alla dichiarazione separata, qualora i redditi siano distribuiti in maniera non uniforme tra i partner. Le coppie possono decidere non presentare la dichiarazione congiunta in alcuni Stati membri che la prevedono.

¹⁶⁴ Per maggiori informazioni cfr. Chen, Q. *et al.*, *The Role of Structural Fiscal Policy on Female Labor Force Participation*, documento di lavoro del Fondo monetario internazionale (FMI) 23/186, Washington D.C., Fondo monetario internazionale, 2023.

¹⁶⁵ Cfr. Bick, Alexander e Nicola Fuchs-Schündeln, *Quantifying the Disincentive Effects of Joint Taxation on Married Women's Labor Supply*. *American Economic Review*, 107 (5): 100-104., 2017 e Bachmann, Ronald, Jäger, Philipp e Jessen, Robin, *A Split Decision: Welche Auswirkungen hätte die Abschaffung des Ehegattensplittings auf das Arbeitsangebot und die Einkommensverteilung?* *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, vol. 70, n. 2, pagg. 105-131, 2021.

Figura 2.2.13: il carico fiscale può costituire un forte disincentivo al lavoro retribuito delle persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare

Trappola dell'inattività per le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare (in %, 2022)

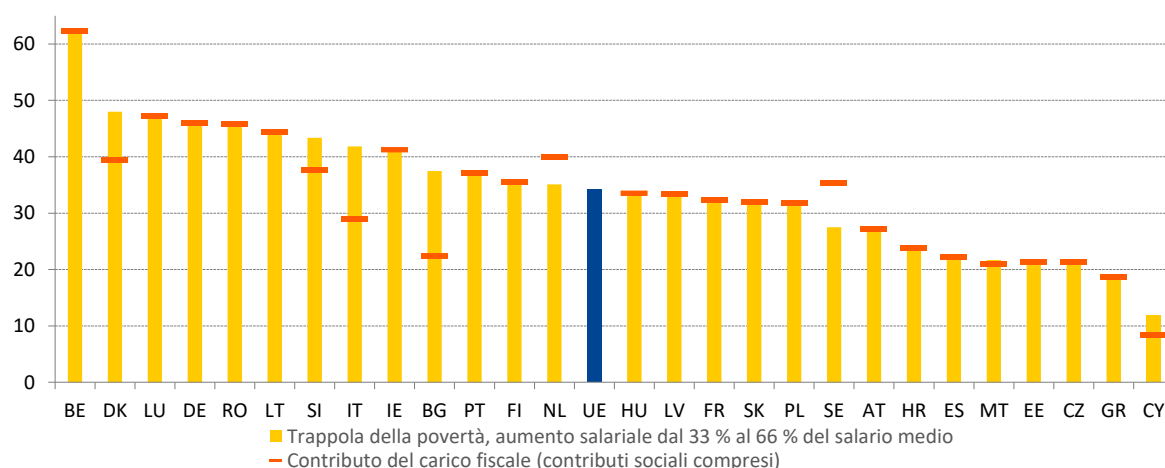


Nota: i dati si riferiscono a una persona che costituisce la seconda fonte di reddito familiare che percepisce il 67 % del salario medio in una famiglia costituita da due percettori di reddito con due figli; la persona che rappresenta la fonte principale di reddito familiare percepisce un salario medio. Il "contributo del carico fiscale" (compresi gli oneri sociali) si riferisce alla percentuale del reddito lordo aggiuntivo che viene decurtata a causa del carico fiscale e degli oneri sociali (altri elementi che contribuiscono alla trappola della povertà sono la soppressione delle prestazioni di disoccupazione, dell'assistenza sociale e delle prestazioni per l'abitazione).
Fonte: Commissione europea, DG ECFIN, banca dati dei regimi fiscali e previdenziali, sulla base del modello di regimi fiscali e previdenziali elaborato dall'OCSE (aggiornamento del marzo 2023).

La "trappola della povertà" può colpire in modo sproporzionato le donne nei casi in cui un aumento del reddito determini un aumento delle imposte e la revoca delle prestazioni. Per le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare il carico fiscale svolge un ruolo chiave nel determinare il livello della trappola della povertà nella maggior parte degli Stati membri. La figura 2.2.14 mostra la percentuale di reddito aggiuntivo che viene decurtata quando le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare aumentano il loro reddito da un terzo a due terzi del salario medio lavorando più ore. In media, le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare perdono circa un terzo (34,2 %) dei loro guadagni incrementali in tutta l'UE. Il contributo più alto del carico fiscale alla trappola della povertà si registra in Belgio (più del 60 %), seguito dal Lussemburgo. Come menzionato in precedenza, la disponibilità di servizi di assistenza a prezzi accessibili e di buona qualità, nonché di un'ampia serie di politiche ben concepite in materia di equilibrio tra attività professionale e vita familiare, può influenzare ulteriormente le decisioni delle persone circa l'opportunità di lavorare più ore.

Figura 2.2.14: in molti Stati membri il carico fiscale disincentiva i lavoratori a basso salario a lavorare più ore

Trappola della povertà per le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare (in %, 2022)



Nota: trappola della povertà che scatta quando il salario della persona che costituisce la seconda fonte di reddito familiare aumenta dal 33 % al 66 % e la persona che rappresenta la fonte principale di reddito familiare percepisce il 100 % del salario medio, con due bambini.

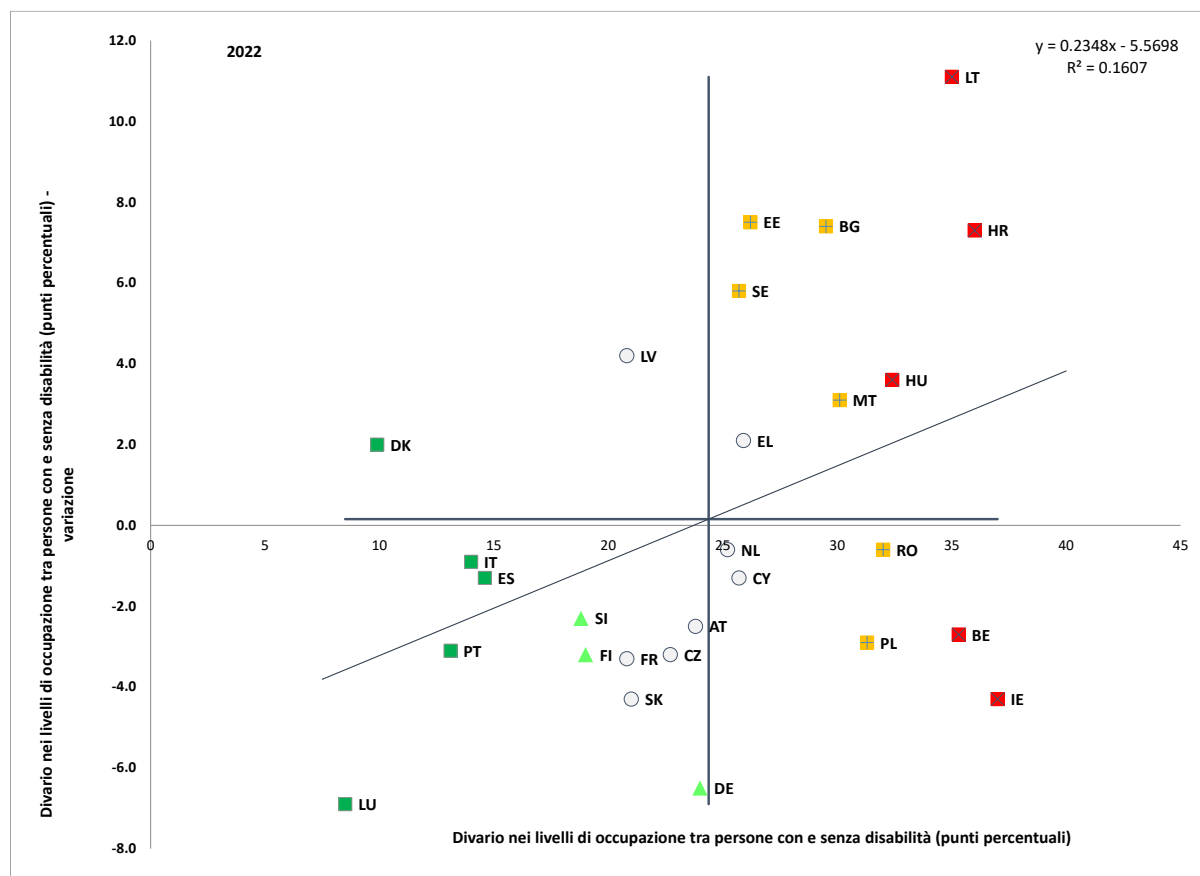
Fonte: Commissione europea, DG ECFIN, banca dati dei regimi fiscali e previdenziali, in base al modello di regime fiscale e previdenziale elaborato dall'OCSE.

Nonostante i recenti miglioramenti, i tassi di occupazione delle persone con disabilità sono più bassi, senza segnali di convergenza verso l'alto tra gli Stati membri. Nel 2022 il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità nell'UE si è attestato a 21,4 punti percentuali, dopo essersi ridotto di 1,7 punti percentuali dal 2021. L'indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale mostra un'ampia varietà di situazioni negli Stati membri (cfr. figura 2.2.15 e il riquadro 4 sul pilastro). Il divario maggiore è stato rilevato in Irlanda, Croazia, Belgio e Lituania (circa 35 punti percentuali o più) e in Ungheria (32,4 punti percentuali); tali dati rispecchiano una "situazione critica. In Bulgaria, Estonia, Svezia, Malta, Polonia e Romania la situazione è "da tenere sotto osservazione" in ragione di aumenti significativi o divari relativamente superiori alla media. Il livello più basso è stato registrato in Lussemburgo, Danimarca, Portogallo, Italia e Spagna (inferiore a 15 punti percentuali), che hanno registrato i "risultati migliori" nell'UE. In linea con la strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030, sono necessari ulteriori sforzi strategici e misure mirate, come descritto nel pacchetto sull'occupazione delle persone con disabilità¹⁶⁶, per migliorare la situazione del mercato del lavoro per tali persone.

¹⁶⁶ Cfr. pacchetto sull'occupazione delle persone con disabilità per migliorarne l'inserimento nel mercato del lavoro - Occupazione, affari sociali e inclusione - Commissione europea (europa.eu).

Figura 2.2.15: il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità rimane ampio, con una tendenza nettamente divergente tra gli Stati membri

Divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità (fascia di età 20-64 anni), livelli 2022 e variazioni rispetto all'anno precedente (in %, indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media dell'UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. Interruzione nelle serie per LU.

Fonte: Eurostat [tepsr_sp200], EU-SILC.

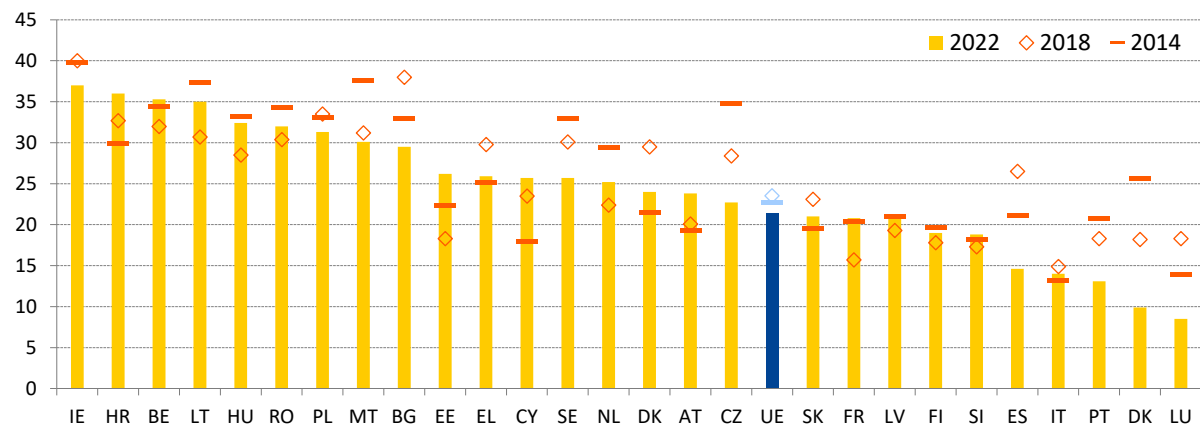
Riquadro 4 sul pilastro: rafforzare l'inserimento delle persone con disabilità nel mercato del lavoro

Migliorare l'inserimento delle persone con disabilità nel mercato del lavoro è fondamentale per rafforzare l'uguaglianza e può contribuire ad affrontare le carenze di manodopera, in linea con i principi 3 (pari opportunità) e 17 (inclusione delle persone con disabilità) del pilastro europeo dei diritti sociali. Il pacchetto sull'occupazione delle persone con disabilità, annunciato nel settembre 2022 dalla Commissione europea, è una delle sette iniziative chiave della strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030. Mira a rafforzare le opportunità di occupazione per le persone con disabilità fornendo orientamenti agli Stati membri, ai datori di lavoro e alle autorità in tutte le fasi dell'occupazione, dall'assunzione al mantenimento dei dipendenti fino al ritorno al lavoro. Per migliorare l'inserimento delle persone con disabilità nel mercato del lavoro è fondamentale rafforzare le capacità dei servizi per l'occupazione e l'integrazione, promuovere le assunzioni e contrastare gli stereotipi, garantendo nel contempo soluzioni ragionevoli sul luogo di lavoro, in funzione delle esigenze di tali persone, per fare in modo che le persone con disabilità possano partecipare all'occupazione.

Nonostante i continui sforzi compiuti dagli Stati membri nell'ultimo decennio, le persone con disabilità incontrano ancora notevoli ostacoli nel mercato del lavoro. Nel 2022 circa 47 milioni di persone (circa il 17 %) della popolazione in età lavorativa hanno dichiarato una disabilità nell'UE. La loro integrazione nel mercato del lavoro tende a rimanere notevolmente inferiore a quelli del resto della popolazione. Sebbene il tasso di occupazione delle persone con disabilità sia aumentato dal 48,7 % nel 2014 (nell'UE-28) al 50,7 % nel 2020 (nell'UE-27, di cui un terzo a tempo pieno), il divario tra le persone con e senza disabilità è rimasto ampio, attestandosi a 21,4 punti percentuali nel 2022, dopo essersi ridotto di soli 1,3 punti percentuali nel corso del decennio¹⁶⁷. In alcuni Stati membri il divario si è ridotto, mentre in altri è ulteriormente aumentato (cfr. grafico). Inoltre, nel 2020 il tasso di disoccupazione delle persone con disabilità è stato molto elevato, attestandosi al 17,1 % (rispetto al 9,7 % per le persone senza disabilità). Numerose persone con disabilità non partecipano inoltre al mercato del lavoro, come dimostra il relativo tasso di attività, pari al 60,7 % (rispetto all'83,4 % per le persone senza disabilità). In alcuni casi le persone con disabilità sono impiegate in contesti segregati, come i laboratori protetti, che potrebbero non garantire sempre condizioni di lavoro adeguate né i diritti dei lavoratori, né promuovere la transizione verso un mercato del lavoro aperto.

Il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità è notevole e presenta ampie variazioni tra gli Stati membri

Differenza tra i tassi di occupazione delle persone con e senza disabilità (fascia di età 20-64 anni, in punti percentuali)



Nota: dati per l'UE-27. Interruzione nelle serie per LU nel 2022 e dati provvisori per FR nel 2022.

Fonte: Eurostat [hlth_dlm200], EU-SILC.

Tutti gli Stati membri forniscono un certo sostegno per facilitare l'assunzione di persone con disabilità. Tra le misure di sostegno figurano sgravi fiscali, riduzioni dei contributi previdenziali o dei versamenti all'assicurazione sanitaria obbligatoria, sussidi salariali o di altro tipo, sovvenzioni, attività di sensibilizzazione, informazione, formazione o consulenza. Ad esempio, nel 2022 l'**Irlanda** ha iniziato a adottare un approccio basato sul coinvolgimento precoce per migliorare il servizio offerto dagli SPI alle persone con disabilità in cerca di occupazione, prestando attivamente sostegno e servizi per l'impiego alla prima

¹⁶⁷ I dati presentati in questa sezione si fondano sull'indagine **EU-SILC**, che utilizza una posizione professionale autodefinita, e portano a tassi di occupazione inferiori di 1,5 punti percentuali rispetto all'indicatore dell'indagine sulle forze di lavoro (IFL) (secondo la definizione data dall'ILO) dal 2009, sebbene siano fortemente correlati a tale indicatore. Cfr. Commissione europea, *European Comparative data on Europe 2020, 2021* e Consulenza europea sulla disabilità (EDE), *The Employment of Persons with Disabilities, 2023* (documento non ancora pubblicato).

occasione possibile. In **Lituania** una riforma del 2023 estende l'applicabilità delle misure di politica attiva del mercato del lavoro e dei servizi sociali alle persone con disabilità per facilitarne l'ingresso nel mercato del lavoro aperto e revoca il sostegno alle imprese sociali che hanno creato luoghi di lavoro segregati. Nel 2022 i **Paesi Bassi** hanno introdotto numerose misure destinate a migliorare le opportunità di occupazione per le persone con disabilità. È stato introdotto, tra l'altro, il concetto di "*proefplaats*", con cui viene offerto alle persone con disabilità un periodo di prova di due mesi non retribuito ma che consente di beneficiare dei diritti alla prestazione di disoccupazione e comprende vari servizi di sostegno.

I cittadini dell'UE che vivono in un altro Stato membro, sebbene presentino un tasso di occupazione superiore a quello dei cittadini dello Stato membro in questione, tendono a essere sovrarappresentati nelle professioni non qualificate. Dopo un calo significativo nel contesto della pandemia di COVID-19, nel 2022 il tasso di occupazione dei cittadini dell'UE in età lavorativa che vivono in un altro Stato membro è tornato al 77,1 %¹⁶⁸, un livello superiore di 1,7 punti percentuali rispetto al tasso di occupazione medio dei cittadini dello Stato membro in questione (75,4 %) e superiore di 15,2 punti percentuali rispetto a quello dei cittadini di paesi terzi. Sia i cittadini dell'UE che vivono in un altro Stato membro sia i cittadini di paesi terzi risultavano sovrarappresentati rispetto ai cittadini dello Stato membro in questione nelle professioni non qualificate, ad esempio tra gli addetti ai servizi e alle vendite, nonché tra gli artigiani e nelle professioni affini¹⁶⁹. I lavoratori mobili di breve periodo, quali i lavoratori stagionali, tendono ad essere particolarmente esposti a condizioni di lavoro precarie e allo sfruttamento, dato che il fatto di risiedere in un paese diverso da quello in cui lavorano crea difficoltà nell'applicazione della parità di diritti¹⁷⁰. Nel complesso, sebbene anche l'inserimento nel mercato del lavoro delle persone nate al di fuori dell'UE sia migliorato, paiono necessari ulteriori sforzi. Il tasso di occupazione delle persone nate al di fuori dell'UE (fascia di età 20-64 anni) è aumentato passando dal 63,4 % nel 2021 al 65,9 % nel 2022, e il divario tra il loro tasso di occupazione e quello degli autoctoni è sceso da 10,7 punti percentuali nel 2021 a 9,7 punti percentuali nel 2022. Il divario più ampio è stato registrato in Bulgaria (oltre 20 punti percentuali), nei Paesi Bassi, in Svezia, in Belgio e in Germania (oltre 16 punti percentuali), mentre in Romania, Cechia, Polonia, Malta e Slovacchia tale divario è stato addirittura negativo.

La situazione del mercato del lavoro delle persone nate all'estero differisce in funzione del livello di istruzione e del paese di nascita. In media, nell'UE, il 77 % delle persone nate in un altro paese dell'UE aveva un lavoro, rispetto al 75,6 % degli autoctoni. Tra le persone con un diploma di istruzione secondaria inferiore o di livello più basso, il tasso di occupazione delle persone nate al di fuori dell'UE si è attestato al 57,3 %, ossia 1 punto percentuale in più rispetto al tasso di occupazione delle persone nate nel paese di residenza, mentre le persone con un basso livello di competenze nate in un altro paese dell'UE hanno registrato un tasso di occupazione del 68,3 %, un valore superiore di 11 punti percentuali rispetto a quello degli autoctoni. Tra le persone con un diploma di istruzione terziaria, la popolazione nata nel paese di residenza ha registrato il tasso di occupazione più elevato nel 2022, pari all'87,3 %, rispetto all'85,7 % tra le persone nate in un altro paese dell'UE e al 74,5 % tra quelle nate al di fuori dell'UE. Lo squilibrio tra il livello delle qualifiche e

¹⁶⁸ Nessun dato nel 2022 per BG, PL e RO. Cfr. Eurostat [[lfsa_ergaedn](#)], IFL.

¹⁶⁹ Commissione europea, *Annual report on intra-EU labour mobility*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023 (di prossima pubblicazione).

¹⁷⁰ Commissione europea, *Report on mobile seasonal workers and intra-EU labour mobility*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

l'occupazione è notevolmente più elevato per i cittadini di paesi terzi, per i quali il tasso di sovraqualificazione è stato del 39,4 % nel 2022, rispetto al 21,1 % per i cittadini dell'UE¹⁷¹.

2.2.2 Misure adottate dagli Stati membri

Gli Stati membri continuano a migliorare l'accesso all'educazione e cura della prima infanzia (ECEC), concentrandosi in particolare sui bambini svantaggiati, in linea con la garanzia europea per l'infanzia. Con il sostegno del dispositivo per la ripresa e la resilienza, quindici Stati membri si sono impegnati a realizzare importanti riforme e investimenti in questa area di intervento, per un valore di quasi 8 miliardi di EUR. A partire dall'anno accademico 2023-2024, la **Bulgaria** ha introdotto un obbligo prescolastico triennale a partire dai quattro anni di età, con un'attuazione graduale nel contesto del proprio quadro strategico per lo sviluppo dell'istruzione, della formazione e dell'apprendimento 2021-2030. In **Slovacchia** è stata introdotta una nuova modifica legislativa che ha stabilito il diritto legale a un posto nelle scuole dell'infanzia per i bambini di quattro anni a partire dal settembre 2024 e per i bambini di tre anni a decorrere dal settembre 2025. Dal gennaio 2023 le famiglie che accedono a servizi autorizzati di educazione prescolastica e di assistenza all'infanzia in **Irlanda** hanno diritto a una sovvenzione oraria maggiorata attraverso il National Childcare Scheme (NCS, il sistema nazionale di assistenza all'infanzia). In **Svezia** i comuni devono offrire un posto nel sistema di educazione e cura della prima infanzia ai bambini che hanno vissuto in Svezia per un breve periodo di tempo, anche se i genitori o i tutori legali non ne hanno fatto richiesta. In **Slovacchia** il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) sostiene misure mirate volte ad aumentare la partecipazione dei bambini provenienti da contesti svantaggiati, tra cui i bambini con disabilità e Rom. Il **Portogallo** sta ampliando l'accesso gratuito all'educazione e cura della prima infanzia al fine di includere gradualmente tutti i bambini a partire dai due anni di età, mentre in **Croazia** sono in fase di revisione gli accordi di finanziamento tra lo Stato e i comuni al fine di migliorare la sostenibilità delle nuove infrastrutture e garantire pari opportunità. In **Austria** una nuova modifica del finanziamento delle scuole dell'infanzia prevede l'erogazione di un totale di 200 milioni di EUR l'anno in sussidi per finalità speciali a favore degli Stati federali per gli anni dal 2022-2023 al 2026-2027 al fine di promuovere l'espansione dei servizi di educazione e cura della prima infanzia; tale misura si aggiunge a quelle previste dal piano nazionale per la ripresa e la resilienza al fine di migliorare l'accesso all'educazione e cura della prima infanzia. In **Belgio**, la regione Vallonia prevede finanziamenti a titolo del dispositivo per la ripresa e la resilienza destinati alla creazione e ristrutturazione di infrastrutture per la cura della prima infanzia al fine di migliorare la copertura. Le misure si concentreranno sulle località con una scarsa copertura dei servizi di assistenza all'infanzia associata a bassi tassi di occupazione delle donne, a un'elevata percentuale di genitori soli e a un basso reddito pro capite. Avvalendosi dei fondi del dispositivo per la ripresa e la resilienza e della politica di coesione, l'**Ungheria** prevede di creare nuovi posti nel sistema di educazione e cura della prima infanzia per i bambini di età inferiore ai 3 anni, al fine di raggiungere i 60 000 posti entro la fine del 2026, anno in cui verrà effettuata una valutazione delle esigenze. Nuovi posti sono destinati a essere costruiti presso insediamenti (in particolare in quelli svantaggiati) precedentemente sprovvisti di asili nido. In **Romania** l'educazione prescolastica a partire dai tre anni diventa obbligatoria dall'anno accademico 2030-2031 e, nel contesto del piano nazionale per la ripresa e la resilienza, vengono effettuati investimenti per la costruzione, l'equipaggiamento e l'operatività di 110 asili nido e 412 servizi complementari per i gruppi svantaggiati.

¹⁷¹ Fonte: Eurostat [[lfsa_eoqgan](#)].

Una maggiore attenzione a livello strategico è dedicata allo sviluppo della qualità dei servizi di educazione e cura della prima infanzia, anche alla luce della carenza di personale qualificato. Alla fine del 2022, con il sostegno dell'FSE+, l'**Irlanda** ha aumentato la retribuzione di oltre il 70 % dei lavoratori del settore dell'educazione e cura della prima infanzia, un aumento che si applica a circa 27 000 addetti, e ha sostenuto la professionalizzazione dei lavoratori nel settore dell'assistenza all'infanzia. In **Danimarca**, all'inizio del 2024 entrerà in vigore una nuova legge che stabilisce norme minime sul rapporto tra il numero di bambini e il numero di addetti. La **Germania** continua a sostenere i *Länder* nell'aumentare la fornitura di servizi di qualità anche per quanto riguarda il rapporto tra il numero di addetti e il numero di bambini, l'assunzione e il mantenimento di personale qualificato, la leadership e l'istruzione linguistica. L'**Estonia** mira a sviluppare un sistema di educazione e cura della prima infanzia integrato con norme di qualità comuni, compreso un programma di educazione comune. In **Lituania** sono stati adottati nuovi orientamenti sul contenuto dei programmi di educazione prescolastica, come previsto nel piano nazionale per la ripresa e la resilienza. In **Grecia** è stato rafforzato l'aggiornamento professionale continuo degli addetti all'educazione e cura della prima infanzia. Con il sostegno dell'UE nell'ambito dello strumento di sostegno tecnico, la **Cechia** sta sviluppando un sistema di monitoraggio e valutazione della qualità dell'educazione e cura della prima infanzia, che guiderà e sosterrà l'attuale espansione del settore finanziato attraverso il dispositivo per la ripresa e la resilienza e i fondi della politica di coesione. In **Belgio** la regione fiamminga investirà altri 270 milioni di EUR nell'educazione e cura della prima infanzia al fine di creare 5 000 posti supplementari e ridurre il rapporto tra il numero di bambini e il numero di addetti.

Vi è margine per maggiori sforzi volti ad aumentare l'attrattiva della professione docente, in particolare migliorando le condizioni di lavoro alla luce delle carenze. Negli ultimi anni è stata attuata un'ampia serie di misure, ma nella maggior parte dei paesi non se ne sono ancora visti gli effetti. In **Bulgaria**, a seguito di importanti aumenti retributivi dal 2016 (grazie ai quali le retribuzioni iniziali sono più che raddoppiate), il numero di studenti che frequentano programmi di laurea di primo livello per l'insegnamento è aumentato del 24,5 %, mentre gli studenti che frequentano i corrispondenti programmi di laurea magistrale sono aumentati del 40 % tra il 2018 e il 2022. I **Paesi Bassi** e l'**Estonia** hanno recentemente adottato piani d'azione per la professione docente che riguardano, tra l'altro, le retribuzioni degli insegnanti, le condizioni di lavoro, le opportunità di carriera e di formazione e i percorsi alternativi di accesso alla professione, oltre a promuovere una maggiore collaborazione tra i diversi portatori di interessi e le scuole. Alcuni paesi con livelli retributivi del corpo docente particolarmente bassi hanno registrato aumenti significativi, fissando obiettivi rispetto al salario medio nazionale. Questo è il caso, ad esempio, di **Lituania**, **Cechia**, **Bulgaria** ed **Estonia**. Nel giugno 2023 la **Romania** ha deciso di aumentare gli stipendi degli insegnanti del 25 % in media. Oltre agli aumenti retributivi generali, sono stati introdotti anche ulteriori incentivi finanziari. Ad esempio i **Paesi Bassi** hanno introdotto la cosiddetta "indennità del mercato del lavoro" (*arbeidsmarkttoelage*) per i docenti che insegnano nelle scuole svantaggiate. In **Svezia** i fondatori di scuole possono ricevere sovvenzioni supplementari per premiare l'eccellenza o insegnare a bambini svantaggiati. Alcuni paesi si sono concentrati sulle condizioni di lavoro e sulle opportunità di carriera. La **Grecia** ha sviluppato un quadro nazionale per le carriere e introdotto la valutazione degli insegnanti. La **Svezia** e i **Paesi Bassi** hanno assunto assistenti didattici supplementari per ridurre gli oneri amministrativi per gli insegnanti. **Belgio**, **Cechia**, **Romania** e **Slovacchia** stanno sviluppando programmi di tutoraggio che dedicano particolare attenzione ai nuovi insegnanti.

Gli Stati membri mirano ad intervenire in modo strutturale per attrarre più candidati alla professione docente, attuando nel contempo anche misure immediate per porre

rimedio alle carenze. Per far fronte alla grave carenza di insegnanti, numerosi Stati membri fanno sempre più affidamento su insegnanti supplenti o non qualificati, con potenziali implicazioni sulla qualità dell'istruzione. In **Slovenia** una nuova legislazione consente l'assunzione temporanea di persone non qualificate per mansioni didattiche e semplifica la procedura di assunzione. Il **Belgio** ha avviato progetti pilota relativi a piattaforme e gruppi di insegnanti supplenti nell'anno scolastico 2022-2023 per contrastare la carenza di insegnanti. In **Irlanda** è stato annunciato un regime pilota per la condivisione di insegnanti tra le scuole. Analogamente, la nuova legge sull'istruzione preuniversitaria in **Romania** prevede la possibilità di condividere risorse, compresi gli insegnanti. Nei **Paesi Bassi** il ministero dell'Istruzione ha consentito alle scuole delle cinque maggiori città di svolgere sperimentazioni in relazione agli orari settimanali. Le scuole possono organizzare l'istruzione in modo diverso per un giorno alla settimana, ad esempio invitando professionisti esterni a impartire lezioni per una piccola parte del programma di studio. Nel complesso, circa due terzi dei paesi hanno già creato percorsi alternativi di accesso alla professione. Più di recente, la **Lettonia** ha introdotto nuove iniziative accelerate per l'acquisizione di qualifiche di insegnamento per giovani professionisti, in particolare quelli appartenenti alle discipline STEM, e ha creato opportunità per gli insegnanti di ampliare le loro qualifiche nell'ambito di altre materie. In **Svezia** è in fase di sperimentazione pilota una nuova e più breve tipologia di istruzione pedagogica supplementare per consentire un accesso più rapido alla professione docente. In **Austria** gli insegnanti possono completare la laurea magistrale mentre lavorano già come insegnanti. In **Cechia** i laureati in possesso di diplomi di laurea magistrale corrispondenti a materie scolastiche possono accedere alla professione per un periodo massimo di tre anni, durante il quale devono ottenere le qualifiche richieste. In **Lituania**, al fine di incoraggiare l'accesso laterale alla professione, i requisiti relativi alle qualifiche per gli insegnanti sono stati resi più flessibili. Il **Belgio** riconosce 10 anni di anzianità a coloro che provengono dal settore privato al fine di attrarre un maggior numero di candidati all'insegnamento (recentemente è stato proposto di aumentare tale periodo di anzianità a 15 anni; la proposta è in attesa dell'approvazione parlamentare). In **Estonia, Finlandia, Irlanda e Lussemburgo** sono in fase di creazione ulteriori posti di studio nel settore della formazione degli insegnanti, mentre in **Bulgaria, Croazia, Estonia, Lituania e Slovenia** sono state introdotte borse di studio per incoraggiare i giovani a studiare al fine di conseguire un titolo abilitante all'esercizio della professione docente.

Gli Stati membri continuano ad attuare misure volte a ridurre l'abbandono scolastico precoce e ad affrontare le disuguaglianze nell'istruzione. Ad esempio, nel 2022 la **Romania** ha varato un programma nazionale per ridurre l'abbandono scolastico con un ampio sostegno finanziario a titolo del dispositivo per la ripresa e la resilienza e dell'FSE+ (dal 2024). Da allora il 37 % delle scuole primarie e secondarie di primo grado ha ricevuto sovvenzioni volte a ridurre e prevenire l'abbandono scolastico anche attraverso un sostegno pedagogico supplementare, misure di sostegno sociale e attività extracurricolari. La nuova legge in materia di istruzione prevede diversi programmi nazionali per portare avanti tali sforzi. In **Spagna** il programma 2021-2023 per l'orientamento, il progresso e l'arricchimento pedagogico (PROA+) presso i centri di istruzione operanti in condizioni di particolare complessità, finanziato tramite l'FSE+ e il dispositivo per la ripresa e la resilienza, mira a migliorare il successo scolastico fornendo un sostegno mirato agli studenti. I centri si trovano in zone che presentano una percentuale elevata di giovani svantaggiati e vulnerabili, giovani con difficoltà di apprendimento o qualsiasi altra condizione che possa ostacolare il successo scolastico. In **Lussemburgo** l'età dell'obbligo scolastico è stata aumentata da 16 a 18 anni nel luglio 2023 al fine di ridurre l'abbandono scolastico precoce e la disoccupazione giovanile. Tale legge entrerà in vigore a decorrere dal 2026-2027. Nel 2023 in **Slovacchia** è stata istituita una rete di circa 160 strutture di consulenza e prevenzione, che collaboreranno con i

gruppi per l'inclusione scolastica. Questi ultimi aiuteranno gli insegnanti e altri addetti nella prestazione di assistenza specialistica, tra l'altro, ai bambini affetti da autismo o con disabilità. Analogamente, la **Polonia** ha creato 23 centri di sostegno all'istruzione inclusiva e ha ampliato il ricorso a gruppi inclusivi nelle scuole, il che favorirà anche l'inclusione degli studenti con disabilità. Ad aprile 2023 la **Svezia** ha intensificato il sostegno finanziario a favore degli insegnanti per persone con bisogni specifici e dei servizi sanitari per gli studenti. Nel 2023 **Malta** ha pubblicato una strategia riveduta sull'abbandono precoce di istruzione e formazione basata sulla prevenzione, sull'intervento e sulla compensazione. Nel settembre 2023 l'**Irlanda** ha esteso il suo programma a sostegno delle scuole in località svantaggiate (DEIS) ad altre 322 scuole e ha ridotto il rapporto insegnanti/alunni in tali scuole.

Rafforzare l'acquisizione di competenze di base e progredire verso l'insegnamento e l'apprendimento basati sulle competenze rimangono una priorità fondamentale. Negli ultimi anni diversi Stati membri hanno intrapreso importanti riforme dei programmi di studio, che potrebbero contribuire a invertire la tendenza al peggioramento dei risultati dell'apprendimento. Al fine di promuovere l'acquisizione di competenze chiave, la **Slovacchia** ha attuato una riforma completa dei programmi di studio per le scuole primarie, sostenuta dal piano nazionale per la ripresa e la resilienza. La riforma si concentra sulla promozione delle competenze digitali, del pensiero critico e della creatività per i discenti, sul rafforzamento dell'inclusività dell'istruzione e sul miglioramento del tutoraggio per gli insegnanti. A settembre 2022 i **Paesi Bassi** sostenevano circa 2 200 scuole e 650 000 studenti dall'educazione della prima infanzia fino all'istruzione secondaria e professionale nel contesto del proprio "piano generale per le competenze di base". Tale piano promuove le capacità di lettura e scrittura in neerlandese, la matematica, l'educazione civica e l'alfabetizzazione digitale. Nell'anno scolastico 2023-2024, la **Francia** sta introducendo un'ora settimanale di insegnamento differenziato in francese e in matematica a tutti gli alunni, ampliando un regime di sostegno a tutte le scuole ("*Devoirs faits*") e fornendo orientamenti pedagogici agli insegnanti. A seguito delle riforme dei programmi di studio a livello secondario, nel marzo 2023 l'**Irlanda** ha pubblicato un nuovo quadro per i programmi di studio della scuola primaria, che pone maggiore enfasi sulle discipline STEM, sul benessere e sull'insegnamento delle lingue straniere a livello primario. Nel novembre 2022, nel quadro del piano nazionale per la ripresa e la resilienza, la **Slovenia** ha pubblicato un invito a presentare proposte di progetti per un'iniziativa di formazione su larga scala del personale docente in materia di competenze digitali, competenze per la sostenibilità ambientale e alfabetizzazione finanziaria, con l'obiettivo di formare fino a 20 000 insegnanti e presidi entro giugno 2026. Nel settembre 2023 la **Lituania** ha adottato un piano specifico per migliorare i risultati scolastici nelle discipline STEM. Sostiene inoltre l'istruzione nelle discipline STEM in centri di nuova creazione dotati di laboratori. La **Croazia** si sta preparando a sperimentare la riforma della scuola a tempo pieno nel 2023, volta ad aumentare il numero di ore di istruzione per tutte le materie relative alle competenze di base.

La trasformazione digitale dei sistemi di istruzione sta accelerando. A seguito della pandemia, le riforme e gli investimenti volti a promuovere l'istruzione digitale hanno ricevuto un notevole impulso dal dispositivo per la ripresa e la resilienza, con una dotazione totale di 29 miliardi di EUR in investimenti in capitale umano e digitalizzazione. In diversi Stati membri la trasformazione digitale dell'istruzione è portata avanti attraverso varie strategie per la digitalizzazione dell'istruzione e le competenze digitali. Ad esempio, la **Francia** ha adottato una nuova strategia per l'istruzione digitale (2023-2027), che mira a rafforzare la cooperazione tra attori nazionali e locali, a sviluppare le competenze digitali degli alunni e a fornire agli insegnanti risorse digitali e un aggiornamento professionale continuo. L'**Austria** ha adottato un quadro strategico intitolato "Università e trasformazione digitale 2030", che

definisce una serie di principi per le università e una serie di azioni volte a promuovere la digitalizzazione dell'istruzione superiore. La comunità fiamminga del **Belgio** ha istituito il Fondo per il progresso dell'istruzione superiore, con il sostegno del dispositivo per la ripresa e la resilienza, al fine di rendere l'istruzione superiore adeguata alle esigenze future, digitalizzarla e rafforzare l'apprendimento permanente negli istituti di istruzione superiore. Inoltre tutte e tre le comunità belghe prevedono di avvalersi del dispositivo per la ripresa e la resilienza per fornire attrezzature digitali e infrastrutture informatiche alle scuole. In **Romania** è stato approvato il quadro legislativo per la digitalizzazione dei processi e dei contenuti didattici, che definisce anche il profilo delle competenze digitali per gli insegnanti. In **Lituania** il progetto EdTech mira a dotare di strumenti digitali gli istituti di istruzione di tutti i livelli sperimentando soluzioni di apprendimento digitale innovative e un corso di formazione online sulle competenze digitali progettato conformemente ai quadri digitali dell'UE. Entro il 2024, almeno 3 000 insegnanti e membri del personale accademico dovranno completare il corso sulle competenze informatiche e almeno 500 insegnanti dovranno aver acquisito una laurea magistrale in TIC, come previsto dal piano per la ripresa e la resilienza.

Gli Stati membri adottano misure per rafforzare il contributo dell'istruzione superiore all'offerta di competenze adeguate al mercato del lavoro e promuovere l'innovazione. La maggior parte degli Stati membri ha avviato programmi specifici per rinnovare la propria offerta formativa e migliorarne l'adeguatezza al mercato del lavoro; molti programmi si concentrano sulla trasformazione digitale dell'istruzione superiore e sull'introduzione di microcredenziali. Altri attuano riforme globali, tra cui importanti cambiamenti del sistema di governance, dell'accREDITamento e dei meccanismi di garanzia della qualità, rafforzando la ricerca e promuovendo l'internazionalizzazione. Ad esempio, la **Bulgaria** sta attuando un programma su vasta scala per modernizzare il sistema di istruzione superiore, grazie al cofinanziamento da parte dell'FSE. Mira ad introdurre un modello di competenze, sostenere l'elaborazione di programmi universitari congiunti, facilitare lo sviluppo di capacità trasversali e migliorare le competenze del personale docente. I programmi di studio saranno inoltre aggiornati con il sostegno dell'FSE+ per dare maggiore importanza alle competenze per la transizione verde. Nel quadro del piano nazionale per lo sviluppo del sistema di istruzione 2021-2027, adottato nel marzo 2023, la **Croazia** sta riformando il proprio sistema di istruzione superiore per promuovere l'eccellenza e migliorarne l'adeguatezza al mercato del lavoro e l'internazionalizzazione, in parte nel quadro del piano nazionale per la ripresa e la resilienza. Ha introdotto accordi di prestazione e riveduto i metodi per la garanzia di qualità interna e la valutazione esterna degli istituti di istruzione superiore, nonché procedure di accREDITamento per tali istituti e nuovi programmi di studio. La **Romania** ha firmato 61 convenzioni di sovvenzione con varie università per finanziare misure integrate volte a migliorare l'infrastruttura digitale e a sviluppare le competenze digitali degli studenti, nonché per sviluppare le capacità digitali del personale docente e di ricerca attraverso la partecipazione a progetti di ricerca e pratica. Le recenti riforme attuate in **Grecia** comprendono la concessione di una maggiore autonomia agli istituti di istruzione superiore, il miglioramento del loro funzionamento, l'introduzione di obiettivi e criteri di prestazione relativi ai finanziamenti, nonché il miglioramento della qualità. Nel quadro del piano nazionale per la ripresa e la resilienza, la **Slovenia** ha investito 56,5 milioni di EUR in 38 progetti pilota con cui saranno sperimentate soluzioni volte a integrare le competenze digitali e quelle relative allo sviluppo sostenibile nei programmi di studio dell'istruzione superiore, con l'obiettivo di migliorare i risultati del mercato del lavoro.

L'allineamento dei sistemi di istruzione e formazione professionale (IFP) al fabbisogno emergente di competenze occupa un posto di primo piano nell'agenda strategica degli

Stati membri. La comunità francese del **Belgio** ha introdotto una riforma volta a rendere l'IFP più adeguata al mercato del lavoro, che si applicherà a partire dal 2024. In **Bulgaria**, nel quadro del piano nazionale per la ripresa e la resilienza, il quadro normativo per l'IFP è in fase di modifica per sostenere l'adeguamento dell'IFP alle esigenze del mercato del lavoro. Nel quadro del piano nazionale per la ripresa e la resilienza, l'Estonia sta investendo nell'aggiornamento e nello sviluppo di nuovi standard professionali, che specifichino i risultati dell'apprendimento legati alle competenze verdi e individuino le competenze e i settori specifici che presentano le maggiori potenzialità per la transizione verde. Tale misura, adottata nel giugno 2022, intende incoraggiare la diffusione delle tecnologie verdi tramite il trasferimento delle conoscenze, la modernizzazione dei contenuti e l'organizzazione di programmi di formazione per l'acquisizione di competenze nel contesto dell'istruzione superiore e dell'IFP, nonché l'offerta di attività di miglioramento delle competenze e di riqualificazione. Per tutto il 2023 la **Spagna** ha lavorato, nel quadro del piano nazionale per la ripresa e la resilienza, alla trasformazione digitale, all'innovazione e all'internazionalizzazione dell'IFP, investendo nella formazione digitale e verde degli insegnanti dell'IFP, trasformando le aule in modo da adattare alle esigenze tecnologiche e creando una rete di 50 centri di eccellenza volti a favorire la ricerca e l'innovazione, che saranno completati nel 2024. Nell'ambito delle misure adottate nell'aprile 2023, **Cipro** si concentra sulle persone occupate in professioni o settori legati all'economia verde e sui disoccupati che desiderano lavorare in tali professioni, per offrire loro opportunità di riqualificazione e miglioramento delle competenze presso i centri di formazione professionale. Cipro ha inoltre investito in programmi di formazione per l'acquisizione di competenze digitali presso i centri di formazione professionale. Sulla base del piano nazionale per la ripresa e la resilienza, la **Slovacchia** aggiornerà i programmi di istruzione e formazione per tenere conto delle attuali esigenze del mercato del lavoro, anche in relazione alla transizione verde. Ciò implica altresì la creazione di nuovi programmi di studio per l'IFP, la formazione degli insegnanti e dei dipendenti e nuove attrezzature per l'IFP.

Diversi paesi dell'UE promuovono l'apprendimento basato sul lavoro e l'apprendistato attraverso nuove misure strategiche, anche nell'IFP di livello superiore. In **Belgio**, nel settembre 2022 le Fiandre hanno introdotto l'apprendimento duale nell'istruzione degli adulti, mentre nel settembre 2023 hanno introdotto un sostegno finanziario a favore delle imprese e degli alunni coinvolti nell'apprendimento basato sul lavoro. In **Lituania**, in seguito all'adozione del regime di apprendistato nel settembre 2022, è stato istituito un sistema di sostegno all'apprendistato incentrato specialmente sulle piccole e medie imprese. Tale programma, che beneficia del sostegno dell'UE, prevede il rimborso dei costi a carico dei datori di lavoro e il cofinanziamento delle retribuzioni degli apprendisti. Dal settembre 2022 l'**Austria** ha inaugurato la sua "Dual Academy", che offre un apprendimento basato sul lavoro combinato con l'istruzione presso una scuola professionale e un periodo obbligatorio di mobilità all'estero, che porta a una qualifica IFP di livello superiore. Nel settembre 2022 la **Romania** ha esteso l'apprendimento duale all'istruzione (tecnica) superiore nel quadro del piano nazionale per la ripresa e la resilienza; tale misura diverrà operativa nell'anno accademico 2024-2025, rendendo disponibile un percorso duale completo dall'istruzione secondaria superiore all'istruzione superiore. Nell'autunno-inverno 2022 la **Germania** ha aggiornato l'iniziativa "Eccellenza dell'IFP", una delle componenti della propria strategia "Manodopera qualificata". Le misure in questione rientrano in tre aree di intervento: 1) la promozione di opportunità per talenti nell'IFP; 2) la creazione di un panorama dell'IFP attraente e innovativo, e 3) l'ampliamento dell'orientamento internazionale nel settore dell'IFP. Tra le nuove caratteristiche figurano: il miglioramento delle opportunità di sostegno finanziario per i tirocinanti ad alto rendimento, l'ampliamento dell'orientamento professionale ai formati digitali, una campagna destinata ad aumentare la visibilità dell'IFP, lo sviluppo e la

sperimentazione di ulteriori concetti innovativi per le offerte di qualifiche, l'ampliamento della *strategia nazionale per l'istruzione continua* (NWS), la trasformazione dei centri di formazione professionale interaziendali (ÜBS) in centri di eccellenza, lo sviluppo di un nuovo portale che renderà accessibili le offerte di qualifiche per insegnanti e formatori in modo trasparente, nonché incentivi per i tirocinanti e i giovani dipendenti a recarsi all'estero per attività di apprendimento e formazione professionale.

Negli Stati membri vengono introdotti nuovi sistemi e modelli destinati ad anticipare il futuro fabbisogno di competenze e formazione. A seguito di una modifica della legge sui servizi per l'impiego nel dicembre 2022, la **Slovacchia** utilizzerà i finanziamenti dell'FSE+ per rafforzare la cooperazione con i consigli settoriali con l'obiettivo di anticipare la domanda di conoscenze e competenze. Nel quadro dell'Alleanza dei consigli settoriali, tali organismi avranno la funzione di allineare il sistema di apprendimento permanente alle esigenze specifiche del mercato del lavoro. Nel 2023, nel quadro del piano nazionale per la ripresa e la resilienza, la **Finlandia** ha avviato lo sviluppo di un sistema di previsione del fabbisogno di manodopera e competenze. Tale modello comprenderà la previsione della domanda a medio termine di manodopera, istruzione e competenze. Ciò comprende la previsione del numero di qualifiche conseguite a diversi livelli di istruzione e la valutazione delle transizioni professionali nonché del potenziale lavorativo dei disoccupati e delle persone inattive.

In numerosi paesi sono state introdotte misure destinate a rafforzare le competenze digitali della popolazione adulta per sostenere l'accelerazione della transizione digitale. In **Belgio**, nell'agosto 2022 la Vallonia ha adottato un quadro per l'erogazione di competenze digitali di base nel contesto di una legge vallona sulla formazione digitale di base. A partire da febbraio 2023, nel quadro del piano nazionale per la ripresa e la resilienza, la **Cechia** ha introdotto un'indennità per i corsi di formazione digitale; si tratta di un nuovo strumento di politica attiva per l'occupazione che copre l'82 % del costo dei corsi per l'acquisizione di competenze digitali. Nel quadro del piano nazionale per la ripresa e la resilienza, l'**Estonia** ha elaborato una riforma per la trasformazione digitale delle imprese che mira a rafforzarne la capacità a livello dirigenziale di orientare e promuovere la transizione digitale, nonché a garantire la disponibilità di un numero sufficiente di professionisti delle TIC. La riforma, adottata nel 2022 e in vigore fino al 2026, mira inoltre a offrire nuove opportunità di carriera e ad aumentare la partecipazione delle donne alle attività di formazione e alle professioni nel settore delle TIC. Nel 2023 **Cipro** ha investito in un portale web dell'Accademia digitale per i cittadini che comprende uno strumento per aiutare le persone a valutare il loro livello di competenze ed esigenze digitali, elaborando un piano per lo sviluppo di tali competenze e offrendo una gamma di corsi gratuiti. Nel quadro del piano nazionale per la ripresa e la resilienza, la **Lettonia** ha previsto diverse misure per il rafforzamento delle competenze digitali, tra cui misure per individuare e pianificare le esigenze di formazione partendo da una valutazione comune delle competenze digitali di base. Numerose di queste misure sono in linea con le disposizioni del quadro europeo delle competenze digitali. Nel febbraio 2023 la **Polonia** ha presentato un nuovo programma di sviluppo delle competenze digitali per aumentare il livello di tali competenze tra la popolazione generale e tra gli specialisti delle TIC. Al fine di colmare le lacune riguardanti l'alfabetizzazione digitale, nel dicembre 2022 la **Slovacchia** ha adottato una strategia nazionale per le competenze digitali e un piano d'azione con una serie di misure rivolte agli specialisti delle TIC, alle donne attive in tale settore, agli insegnanti a tutti i livelli di istruzione, ai dipendenti, alle persone in cerca di occupazione e ai gruppi svantaggiati, nonché agli anziani.

Diversi paesi dell'UE hanno introdotto misure volte a rafforzare lo sviluppo delle competenze attraverso microcredenziali. In **Ungheria**, nel 2023 è stata modificata la legge sulla formazione degli adulti per introdurre una definizione giuridica dei termini e delle

procedure essenziali per l'erogazione di corsi brevi (principalmente online) e la relativa certificazione. Nell'estate 2023, in **Ungheria** è stato avviato un progetto nel contesto dello strumento di sostegno tecnico per la creazione di un quadro giuridico generale e di una banca dati per le microcredenziali che copra tutti i livelli di istruzione e formazione. Una volta istituito tale quadro, i finanziamenti del dispositivo per la ripresa e la resilienza e dell'FSE+ saranno utilizzati per incentivare lo sviluppo e l'uso delle microcredenziali. In **Estonia** la legge sull'istruzione degli adulti è in fase di modifica per integrare elementi di garanzia della qualità nell'erogazione delle microqualifiche. L'attuazione sarà sostenuta dai finanziamenti dell'UE (FSE+, dispositivo per la ripresa e la resilienza, JTF). In **Irlanda** la strategia 2020-2024 della SOLAS, l'agenzia nazionale irlandese per l'istruzione e la formazione continua, individua le microcredenziali come strumento per facilitare i percorsi di apprendimento permanente e sostenere il riconoscimento dei processi di apprendimento precedenti. L'agenzia SOLAS intende utilizzare i progetti del Fondo per l'innovazione per sperimentare con l'agenzia nazionale Quality and Qualifications Ireland (QQI) tre iniziative che consentono la convalida di nuove qualifiche specializzate e comprendono moduli cumulabili e certificati erogati da fornitori privati nell'ambito dell'istruzione e formazione continua. In **Spagna**, nel quadro del piano nazionale per la ripresa e la resilienza, un nuovo catalogo nazionale degli standard relativi alle competenze sostituirà l'attuale catalogo nazionale delle qualifiche professionali rendendo possibili la microformazione e le microcredenziali, conformemente alla legge organica sull'IFP del 2022. La Spagna promuove inoltre le microcredenziali universitarie attraverso un piano d'azione specifico, che consentirà di creare circa 1 000 nuovi corsi e di rilasciare 60 000 microcredenziali di 15 ECTS l'anno.

Aumentare la partecipazione degli adulti all'apprendimento è un obiettivo perseguito da tutti gli Stati membri, che richiede un intervento strategico urgente in diversi paesi dell'UE in cui i tassi di partecipazione rimangono relativamente bassi. Secondo l'obiettivo principale dell'UE in materia di apprendimento degli adulti, entro il 2030 almeno il 60 % degli adulti nell'UE dovrebbe partecipare ogni anno ad attività di apprendimento. Migliorare la partecipazione degli adulti all'apprendimento è stato anche uno dei principali obiettivi della raccomandazione del Consiglio sui conti individuali di apprendimento, che 15 Stati membri hanno finora iniziato ad attuare anche attraverso azioni finanziate dall'FSE+ e dal dispositivo per la ripresa e la resilienza¹⁷². Nel quadro del piano nazionale per la ripresa e la resilienza, il **Belgio** sta applicando un approccio globale che prevede lo sviluppo di un sistema di informazione dedicato e adeguamenti giuridici specifici. In tale contesto, il governo federale ha introdotto, a partire dal 2023, il diritto a quattro giorni l'anno (cinque dal 2024) di congedo di formazione retribuito per i lavoratori delle imprese con almeno 20 dipendenti. Tali imprese dovrebbero inoltre individuare opportunità di formazione per i loro dipendenti. Nel 2023 tre Stati membri hanno completato progetti volti a gettare le basi per l'avvio o la revisione delle rispettive strategie in materia di competenze, con l'assistenza tecnica dell'OCSE e il cofinanziamento dello strumento di sostegno tecnico. Tra le priorità per il **Lussemburgo** figurano le opportunità per gli adulti di sviluppare competenze adeguate al mercato del lavoro, un migliore orientamento e il mantenimento dei talenti stranieri. L'**Irlanda** aveva varato la propria strategia nazionale in materia di competenze nel 2016, fissando obiettivi per il 2025; le valutazioni effettuate nel quadro di tale strategia hanno permesso di individuare ulteriori azioni prioritarie, tra cui la necessità di un'offerta di competenze più equilibrata e diversificata e di un migliore utilizzo delle competenze per promuovere l'innovazione. Dall'ottobre 2022 la **Bulgaria** ha compiuto progressi nell'elaborazione di un piano d'azione sulle competenze (con l'appoggio dello strumento di

¹⁷² Si tratta di BE, BG, CY, CZ, EE, EL, FR, HR, HU, LT, LV, PL, PT, RO, SK.

sostegno tecnico) per rispondere alle esigenze di giovani e adulti in materia di competenze nonché alla necessità di utilizzare meglio le competenze disponibili.

La garanzia per i giovani rafforzata continua a promuovere l'occupabilità dei giovani.

Tra le recenti misure adottate dagli Stati membri nell'ambito della garanzia per i giovani rafforzata e sostenute dall'FSE+, la **Spagna** sta lavorando a una modifica della disciplina del sistema nazionale di garanzia per i giovani che ponga rimedio alle carenze nelle procedure di registrazione dei giovani NEET nel quadro della garanzia per i giovani. Nell'ottobre 2022 la **Slovacchia** ha adottato il piano nazionale relativo alla garanzia per i giovani, che aumenterà il sostegno per l'animazione socioeducativa, la consulenza personalizzata, il tutoraggio, una campagna di informazione, strumenti per definire i profili dei giovani in cerca di occupazione, lo sviluppo e la valutazione dell'istruzione continua e delle competenze (in particolare le competenze digitali, verdi e imprenditoriali), nonché il sostegno alla creazione di posti di lavoro, ai tirocini per laureati e al lavoro autonomo. Nel quadro del piano nazionale relativo alla garanzia per i giovani, la **Grecia** ha adottato la strategia nazionale per l'occupazione giovanile 2021-2027, che affronterà il problema della disoccupazione giovanile agevolando l'accesso dei giovani al mercato del lavoro grazie al miglioramento delle loro competenze e della loro occupabilità, anche con il sostegno dell'FSE+ e del dispositivo per la ripresa e la resilienza. Nel giugno 2022 la **Bulgaria** ha adottato l'iniziativa "Occupazione giovanile+", sostenuta dall'FSE+, che mira ad aumentare l'occupabilità dei giovani e ad agevolare la transizione dall'istruzione al mercato del lavoro anche attraverso tirocini, attività di formazione sul posto di lavoro e, più in generale, l'acquisizione di competenze trasferibili e trasversali. Tale progetto mira a sostenere 15 200 persone inattive e disoccupate, compresi i disoccupati di lungo periodo.

Gli Stati membri puntano a migliorare la transizione dei giovani dall'istruzione al mercato del lavoro, spesso con il sostegno del dispositivo per la ripresa e la resilienza. La **Spagna** ha inserito nel piano nazionale per la ripresa e la resilienza l'iniziativa "Investimento per contrastare la disoccupazione giovanile", articolata su tre programmi. Il programma "Tandem" mira a favorire l'acquisizione delle competenze professionali tramite attività di formazione in alternanza con l'occupazione: almeno il 25 % del programma è dedicato a competenze connesse al clima e un altro 25 % alle competenze digitali. Il secondo programma, denominato "Prima esperienza", agevola la prima esperienza di lavoro: almeno il 20 % del programma è dedicato a competenze connesse al clima e un altro 20 % alle competenze digitali. Infine, il programma "*Investigo*" offre opportunità di lavoro legate allo sviluppo di un progetto di ricerca. A **Cipro** il ministero dell'Istruzione, dello sport e della gioventù prevede di estendere il meccanismo pilota per il monitoraggio dei percorsi di carriera dei diplomati e laureati a tutti gli istituti di istruzione superiore entro il 2023. Inoltre, nel maggio 2023, in **Portogallo**, sono state adottate due riforme che rendono obbligatoria un'indennità mensile per il periodo di prova non inferiore all'80 % del salario minimo legale e consentono ai giovani studenti che lavorano (di età inferiore ai 27 anni) di cumulare gli assegni familiari e le borse di studio con il loro stipendio. Infine la **Svezia** ha avviato due iniziative, la prima delle quali, prevista per il 2024, è uno studio che esamina i percorsi per l'inserimento nel mondo del lavoro per i giovani dell'istruzione secondaria superiore. Nel contesto della seconda iniziativa, nel 2023 i comuni con un elevato tasso di disoccupazione possono accedere a sovvenzioni fino a 150 milioni di SEK (circa 12,8 milioni di EUR) per misure destinate alla creazione di posti di lavoro per i giovani e per lavori estivi temporanei.

Alcuni Stati membri hanno avviato e ampliato iniziative volte a migliorare l'inserimento dei lavoratori anziani nel mercato del lavoro con lo scopo di contribuire ad affrontare la sfida dell'invecchiamento della popolazione e le carenze di manodopera e di competenze, attualmente considerevoli. In **Lussemburgo**, nel marzo 2023 è stata prorogata

una legge che ha allentato le restrizioni all'occupazione retribuita delle persone che hanno ottenuto il pensionamento anticipato per coprire il fabbisogno di personale in diversi settori, in particolare nel settore sanitario, in considerazione delle carenze di personale qualificato. Nel gennaio 2023 in **Finlandia** è entrata in vigore una modifica legislativa volta ad aumentare l'occupazione delle persone di età superiore a 55 anni di 10 000 unità entro il 2029, ad abolire la concessione di ulteriori giorni di prestazioni di disoccupazione e a introdurre una nuova tutela mirata per l'adeguamento professionale rivolta alle persone di età superiore a 55 anni.

Gli Stati membri hanno adottato misure destinate a migliorare l'equilibrio tra attività professionale e vita familiare, in molti casi al fine di recepire la direttiva sull'equilibrio tra attività professionale e vita familiare. Ad esempio in **Romania** nel settembre 2022 il congedo di paternità è stato portato da cinque a dieci giorni lavorativi (e aumentato di ulteriori cinque giorni per i padri che hanno ottenuto un certificato di completamento del corso di assistenza all'infanzia). Sono state inoltre introdotte nuove norme riguardanti l'obbligo per i datori di lavoro di approvare il congedo di paternità, il divieto di licenziamento del lavoratore durante il congedo di paternità e sanzioni in caso di inosservanza. In **Slovenia** le modifiche apportate alla legge sulla protezione dei genitori e sulle prestazioni familiari entreranno in vigore nell'aprile 2024 e riguarderanno il diritto al congedo parentale (ciascun genitore avrà ora diritto a 160 giorni di congedo parentale rispetto ai 130 giorni precedenti, con 60 giorni non trasferibili per entrambi i genitori), al congedo di paternità, a integrazioni dei pagamenti/salariali durante tali congedi e a modalità di lavoro flessibili. In **Finlandia**, dal settembre 2022 entrambi i genitori beneficiano di un periodo di congedo parentale più lungo, ora pari a 160 giorni, di cui un massimo di 63 sono trasferibili. In **Polonia** una nuova modifica del codice del lavoro e di altre leggi, in vigore dall'aprile 2023, prevede disposizioni riguardanti il congedo per i prestatori di assistenza (fino a cinque giorni l'anno), il congedo parentale da condividere tra i genitori, il congedo di paternità e l'assenza dal lavoro per cause di forza maggiore. Nell'aprile 2023 il **Portogallo** ha introdotto modifiche al codice del lavoro, estendendo il congedo di paternità esclusivo a 28 giorni, anziché gli attuali 20, e prevedendo la possibilità di usufruire del congedo parentale a tempo parziale. Nella legge di bilancio 2023 l'**Italia** ha concesso un ulteriore mese di congedo di maternità facoltativo o, in alternativa, di congedo di paternità, retribuito all'80 %, fino al sesto anno di vita del figlio. Nel dicembre 2022 **Cipro** ha introdotto nella legislazione nazionale il diritto al congedo parentale retribuito, a usufruire del congedo parentale in modo flessibile, al congedo per i prestatori di assistenza, nonché il diritto dei genitori che lavorano (con figli fino a otto anni) e dei prestatori di assistenza di chiedere modalità di lavoro flessibili. Ogni genitore che lavora avente un figlio fino a otto anni di età gode di un diritto individuale a un congedo parentale di diciotto settimane. In **Spagna**, nel giugno 2023 i diritti al congedo sono stati estesi alle coppie non sposate, il che contribuisce al recepimento della direttiva dell'UE sull'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza. Tali diritti riguardano: i) il congedo per infortunio o malattia grave; ii) il congedo per decesso; iii) il diritto a orari di lavoro ridotti o adattati; iv) il congedo legato alla registrazione dell'unione; e v) i permessi personali (*excedencias*) per la prestazione di assistenza.

Gli Stati membri hanno introdotto misure destinate a sostenere l'occupazione femminile e a contrastare il divario retributivo di genere. In **Estonia**, nel contesto del piano per la ripresa e la resilienza, è stato sviluppato il prototipo di uno strumento per il divario retributivo di genere denominato "Pay Mirror" in seno al ministero degli Affari sociali, in collaborazione con l'Università di Tallinn e Statistics Estonia. Lo strumento sarà introdotto entro il 31 marzo 2024 e offrirà ai datori di lavoro un modo semplice per ricevere e analizzare dati e informazioni riguardanti il divario retributivo di genere e le sue possibili ragioni all'interno

delle rispettive organizzazioni, aiutandoli in tal modo a prendere decisioni informate e ad adottare misure efficaci per attuare il principio della parità di retribuzione per un lavoro di pari valore. In **Spagna** i finanziamenti del dispositivo per la ripresa e la resilienza saranno destinati a sostenere l'occupazione femminile in tre settori principali: a) formazione in ambito digitale, nel settore verde, nell'assistenza a lungo termine, nell'imprenditorialità e nell'economia sociale; b) percorsi di integrazione per le donne vittime di violenza o di tratta; e c) integrazione della dimensione di genere in tutti gli elementi dei piani annuali di occupazione dei servizi pubblici per l'impiego. L'**Austria** ha pubblicato un invito a presentare progetti per misure a favore dell'emancipazione femminile nel mondo digitale e della diversificazione dei percorsi di istruzione e professionali, con una particolare attenzione al settore STEM (scienza, tecnologia, ingegneria e matematica). In **Francia** una proposta di legge porterebbe al 50 % la quota obbligatoria di donne per le nuove nomine a posti di alto livello e dirigenziali nel settore pubblico. Introdurrebbe inoltre un indice di parità professionale tra uomini e donne nei servizi pubblici, ispirato al settore privato. In **Belgio**, nell'aprile 2023 il governo federale ha lanciato il progetto "Bread and Roses", incentrato sull'occupazione delle donne, in particolare di quelle in situazioni di vulnerabilità. In **Germania**, attraverso il programma *Integrationskurs mit Kind – Bausteine für die Zukunft* (Corso di integrazione per adulti con figli: elementi costitutivi per il futuro), il governo federale fornisce assistenza all'infanzia ai partecipanti a corsi di integrazione con figli al di sotto dell'età dell'obbligo scolastico qualora non vi siano sufficienti servizi comunali di assistenza all'infanzia. In **Svezia** il governo e l'Associazione svedese degli enti locali e delle regioni hanno concordato un'iniziativa congiunta a sostegno delle donne nate all'estero con figli di età compresa tra zero e sei anni. Tale accordo, la cui dotazione è di poco inferiore 20 milioni di SEK (circa 1,7 milioni di EUR), coprirà il periodo 2023-2025.

Diversi Stati membri stanno adottando misure destinate a migliorare l'inclusività dei loro sistemi di istruzione e migliorare l'accesso all'apprendimento permanente da parte delle persone con disabilità. In **Irlanda** un progetto pilota aumenterà la capacità delle scuole di progettare e attuare un'offerta specialistica volta a sostenere l'istruzione inclusiva nei contesti tradizionali, migliorare le competenze degli insegnanti al fine di garantire un'istruzione inclusiva di qualità e promuovere la sensibilizzazione dei portatori di interessi verso un'istruzione inclusiva. Il progetto è finanziato dallo strumento di sostegno tecnico e si svilupperà nell'arco di due anni scolastici, con termine nel giugno 2025. Inoltre il quarto piano nazionale di accesso all'istruzione superiore continuerà ad agevolare l'accesso agli studi e il buon esito nel completamento degli stessi per i gruppi vulnerabili, compresi gli studenti con disabilità. Nel 2022 il **Belgio** ha adottato una nuova legge federale che stabilisce l'obbligo per i datori di lavoro con almeno 20 lavoratori di elaborare ogni anno un piano di formazione aziendale, in consultazione con il consiglio di rappresentanza dei lavoratori, la rappresentanza sindacale o i lavoratori, definendo i gruppi destinatari tra i lavoratori. Tale attività si concentrerebbe in particolare sui gruppi a rischio definiti nei contratti collettivi (comprese le persone con disabilità) e sui profili professionali deficitari. La **Francia** ha approvato una legge destinata a migliorare le condizioni di lavoro del personale di sostegno per gli studenti con disabilità e gli assistenti educativi, migliorando l'accesso ai contratti a tempo indeterminato. **Malta** ha avviato una riforma nel contesto del piano per la ripresa e la resilienza volta a migliorare i percorsi di istruzione a favore di un'istruzione inclusiva e di qualità. Le misure previste dalla strategia nazionale per la politica di inclusione devono essere attuate entro dicembre 2025 e comprendono, tra l'altro, piani di istruzione individuali annuali per gli studenti con bisogni speciali.

Diversi Stati membri hanno adottato misure a sostegno dell'inserimento degli sfollati provenienti dall'Ucraina nel mercato del lavoro. Dal marzo 2022 all'aprile 2024 l'**Austria**

ha consentito l'assunzione di insegnanti ucraini mediante un contratto speciale sulla base delle loro qualifiche, sospendendo temporaneamente l'obbligo di possedere almeno le competenze linguistiche di base in tedesco. La **Bulgaria** ha introdotto un sostegno mirato di 6,9 milioni di EUR a titolo delle risorse REACT-EU al fine di promuovere il rapido inserimento di oltre 3 220 rifugiati provenienti dall'Ucraina nel mercato del lavoro. In **Svezia**, dal marzo 2023 i comuni possono accedere a sovvenzioni statali per un importo pari a 100 milioni di SEK (circa 8,5 milioni di EUR) per erogare corsi di lingua svedese a livello comunale rivolti agli adulti protetti dalla direttiva sulla protezione temporanea. Dal giugno 2022 i rifugiati ucraini che hanno chiesto un permesso di soggiorno in **Germania** a norma della direttiva sulla protezione temporanea e non hanno trovato lavoro possono accedere all'assistenza sociale ordinaria e alle prestazioni offerte per la ricerca di un lavoro, compreso l'accesso a corsi di integrazione e di lingua, alle offerte di lavoro e al sostegno nell'organizzazione della cura dei bambini.

2.3 Orientamento 7: migliorare il funzionamento dei mercati del lavoro e l'efficacia del dialogo sociale

La presente sezione esamina l'attuazione dell'orientamento 7 in materia di occupazione, che raccomanda agli Stati membri di migliorare il funzionamento dei mercati del lavoro e l'efficacia del dialogo sociale. Tra gli argomenti trattati figurano l'equilibrio tra flessibilità e sicurezza nelle politiche del mercato del lavoro, la lotta al lavoro sommerso, la prevenzione della segmentazione del mercato del lavoro e la promozione della transizione a contratti a tempo indeterminato, oltre alla garanzia dell'efficacia delle politiche attive del mercato del lavoro. Tali obiettivi sono in linea con i principi 4 (Sostegno attivo all'occupazione), 5 (Occupazione flessibile e sicura), 7 (Informazioni sulle condizioni di lavoro e sulla protezione in caso di licenziamento), 8 (Dialogo sociale e coinvolgimento dei lavoratori), 10 (Ambiente di lavoro sano, sicuro e adeguato) e 13 (Prestazioni di disoccupazione) del pilastro europeo dei diritti sociali. Sulla base delle prassi nazionali esistenti sono analizzati anche la promozione del dialogo sociale e il coinvolgimento delle organizzazioni della società civile. La sezione 2.3.2 illustra le misure strategiche adottate dagli Stati membri in questi settori.

2.3.1 Indicatori chiave

Sebbene i diversi accordi contrattuali tengano conto anche delle varie preferenze ed esigenze individuali, offrendo maggiore flessibilità, la segmentazione del mercato del lavoro rimane una delle molteplici cause di disuguaglianza. Ciò vale in particolare quando i contratti a tempo determinato non rappresentano una passerella verso posti di lavoro a tempo indeterminato. Tali contratti (e in particolare quelli di durata molto breve) sono spesso associati a condizioni di lavoro meno favorevoli, a minori incentivi all'accesso all'istruzione continua e alla formazione specifica sul posto di lavoro o all'investimento in tali attività, nonché a lacune in termini di protezione sociale rispetto all'occupazione a tempo indeterminato¹⁷³. Anche i lavoratori autonomi senza dipendenti (noti anche come lavoratori in proprio) sono generalmente esposti a rischi più elevati di precarietà e la loro situazione può, in alcuni casi, nascondere rapporti di lavoro dipendente (lavoro autonomo fittizio); sono inoltre esposti a divari persistenti in termini di copertura della protezione sociale¹⁷⁴. Più in generale, il ricorso diffuso a forme di lavoro atipiche può rendere meno interessanti i settori e

¹⁷³ Eurofound, *Labour market segmentation, Observatory*, 2019.

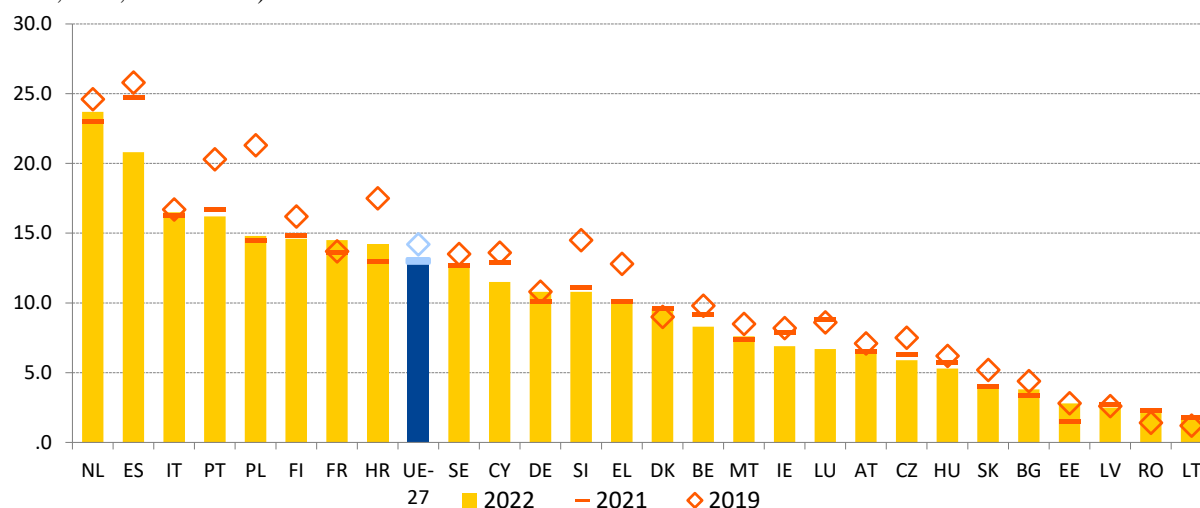
¹⁷⁴ Cfr. relazione sull'attuazione della raccomandazione del Consiglio del 2019 sull'accesso alla protezione sociale (COM(2023) 43 final).

le occupazioni corrispondenti e contribuire così alle carenze di manodopera¹⁷⁵. Occorre disporre di un'ampia scelta di accordi contrattuali, associata a un accesso adeguato alla protezione sociale e alle opportunità di apprendimento e di sviluppo, preparando altresì in tal modo i lavoratori alle trasformazioni future. Prevenire il ricorso a rapporti di lavoro che conducono a una minore sicurezza del posto di lavoro, a una maggiore precarietà e all'abuso di contratti atipici contribuisce all'attuazione del principio 5 del pilastro europeo dei diritti sociali concernente un'occupazione flessibile e sicura.

Il costante aumento dell'occupazione a seguito della crisi COVID-19 non ha portato a un aumento della percentuale di lavoratori temporanei nell'UE. Nell'UE la percentuale di occupati con contratti a tempo determinato rispetto al totale dei lavoratori dipendenti di età compresa tra i 20 e i 64 anni è rimasta sostanzialmente stabile al 12,9 % nel 2022, rimanendo 1,3 punti percentuali al di sotto del picco registrato nel 2019¹⁷⁶. Permangono tuttavia sostanziali variazioni tra gli Stati membri, con un divario di 22 punti percentuali tra le percentuali più elevate e quelle più basse. Mentre Paesi Bassi, Spagna, Italia, Portogallo, Polonia e Finlandia registrano percentuali di lavoro a tempo determinato pari o superiori al 15 %, i dati sono inferiori al 4 % in Bulgaria, Estonia, Lettonia, Romania e Lituania (cfr. figura 2.3.1). Secondo i dati trimestrali più recenti, nell'UE la percentuale di lavoratori dipendenti a tempo determinato (fascia di età 20-64 anni; dati destagionalizzati) si è attestata al 12,3 % nel secondo trimestre 2023, ossia 1 punto percentuale in meno rispetto al primo trimestre 2022. Tra il secondo trimestre 2020 e il secondo trimestre 2023 la Spagna e la Polonia hanno registrato riduzioni significative delle rispettive percentuali di lavoratori dipendenti a tempo determinato (rispettivamente pari a 5,2 e 3,9 punti percentuali), mentre in Francia e in Italia sono stati rilevati aumenti (superiori a 2 punti percentuali).

Figura 2.3.1: il lavoro a tempo determinato si colloca al di sotto dei livelli precedenti la crisi, benché con differenze sostanziali tra gli Stati membri

Percentuale di lavoratori dipendenti a tempo determinato rispetto al totale dei lavoratori (fascia di età 20-64 anni, in %, dati annuali)



Nota: la definizione è diversa per ES e FR nel 2021 e nel 2022 (cfr. i metadati).

Fonte: Eurostat, [lfsi_pt_a], IFL UE.

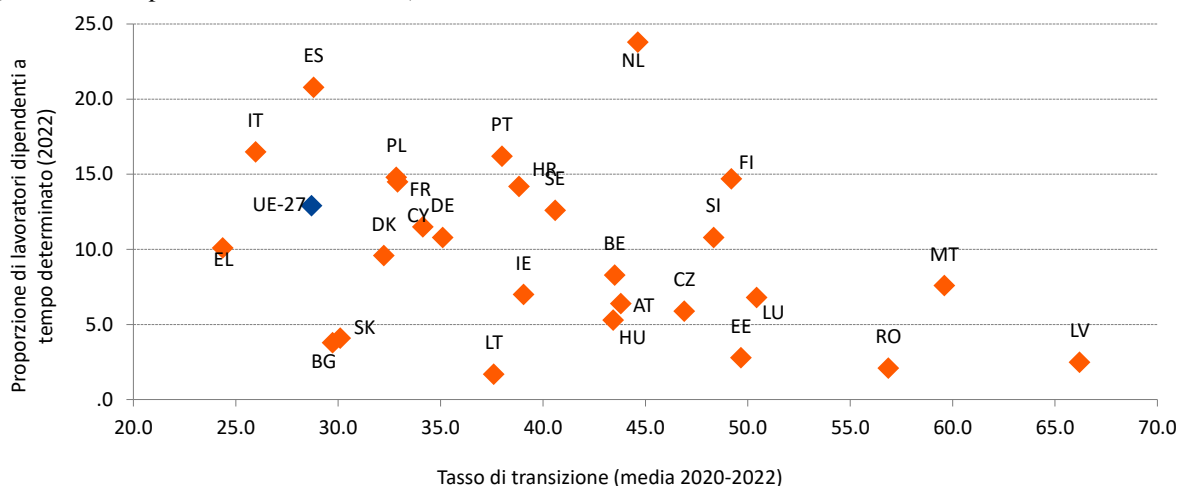
¹⁷⁵ Commissione europea, *Employment and Social Developments in Europe, Annual Review 2023*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

¹⁷⁶ Si tratta di lavoro svolto secondo un regime di lavoro atipico (ad esempio contratti flessibili, a tempo determinato, a chiamata e a zero ore), di un contratto con un'agenzia di lavoro interinale o di un lavoro a tempo parziale (indicatori Eurostat [lfsi_pt_a] e [lfsi_pt_q]).

In alcuni Stati membri percentuali elevate di lavoro a tempo determinato sono associate a tassi di transizione ridotti verso contratti a tempo indeterminato, il che crea difficoltà per il buon funzionamento e l'inclusività dei mercati del lavoro. Nel 2022 la Spagna e l'Italia hanno registrato tassi elevati di contratti a tempo determinato (oltre il 15 %, e persino oltre il 20 % per la Spagna), associati a tassi di transizione ridotti (inferiori al 30 %) (le medie dell'UE sono rispettivamente pari al 12,9 % e al 28,7 % per le due statistiche – cfr. figura 2.3.2). In altri Stati membri come i Paesi Bassi, il Portogallo, la Polonia, la Finlandia, la Francia e la Croazia le percentuali di lavoro a tempo determinato erano comunque superiori alla media dell'UE, ma erano associate a tassi di transizione verso contratti a tempo indeterminato relativamente elevati (tra il 32 % e il 50 %). In Lettonia, Romania ed Estonia sono stati invece registrati tassi di contratti a tempo determinato modesti (al di sotto del 4 %), unitamente a tassi di transizione molto elevati (prossimi o superiori al 50 %).

Figura 2.3.2: i contratti a tempo determinato sono in alcuni casi associati a tassi di transizione ridotti verso posti di lavoro a tempo indeterminato

Lavoratori dipendenti a tempo determinato in percentuale del totale dei lavoratori dipendenti (fascia di età 20-64 anni) nel 2022 e tasso di transizione verso posti di lavoro a tempo indeterminato (fascia di età 15-64 anni) (valore medio per il 2020, 2021 e 2022)



Nota: la fascia di età più ampia, compresa tra i 15 e i 64 anni, è presa in considerazione per i tassi di transizione da contratti a tempo determinato a contratti a tempo indeterminato. Il tasso di transizione professionale per DE, FR, LT, AT, PT e la media dell'UE-27 si riferiscono al 2020; i valori per IE, SK e SE si riferiscono al 2021. Per il lavoro a tempo determinato è utilizzata la fascia di età 20-64 anni, in linea con l'indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale concernente l'occupazione e l'analisi corrispondente nella sezione. La definizione è diversa per ES e FR nel 2022.

Fonte: Eurostat, [lfsa_etpgan], IFL UE e [ilc_lvh132], EU-SILC.

Alcuni lavoratori hanno contratti a tempo determinato perché non riescono a trovare un lavoro a tempo indeterminato o il posto è disponibile soltanto con tale tipo di contratto, con notevoli variazioni tra i paesi dell'UE. La percentuale di lavoratori a tempo determinato involontari rappresenta un importante indicatore della segmentazione del mercato del lavoro che non corrisponde a una preferenza di una maggiore flessibilità manifestata dai lavoratori. Nel 2022 la percentuale di lavoratori dipendenti (fascia di età 20-64 anni) con contratti a tempo determinato involontari nell'UE era del 7,3 %, ossia 0,6 punti percentuali in meno rispetto al 2021. Permangono tuttavia differenze significative tra gli Stati membri, con dati che variano tra oltre il 10 % in Spagna, Italia, Portogallo, Finlandia e a Cipro e il 3 % o meno in Austria, Bulgaria, Danimarca, Ungheria, Romania e Lituania¹⁷⁷. La

¹⁷⁷ Eurostat [lfsa_etgar]. Scarsa attendibilità per EE, LV e SK nel 2022. La definizione è diversa per ES e FR.

percentuale di lavoro a tempo determinato involontario è generalmente più elevata tra le donne occupate (con alcune eccezioni, come nel caso di Bulgaria, Lituania e Lussemburgo), sebbene il divario sia nel complesso relativamente ridotto (al di sotto di 1,5 punti percentuali), fatta eccezione per Cipro, Grecia, Spagna e Finlandia, dove è superiore a 4 punti percentuali.

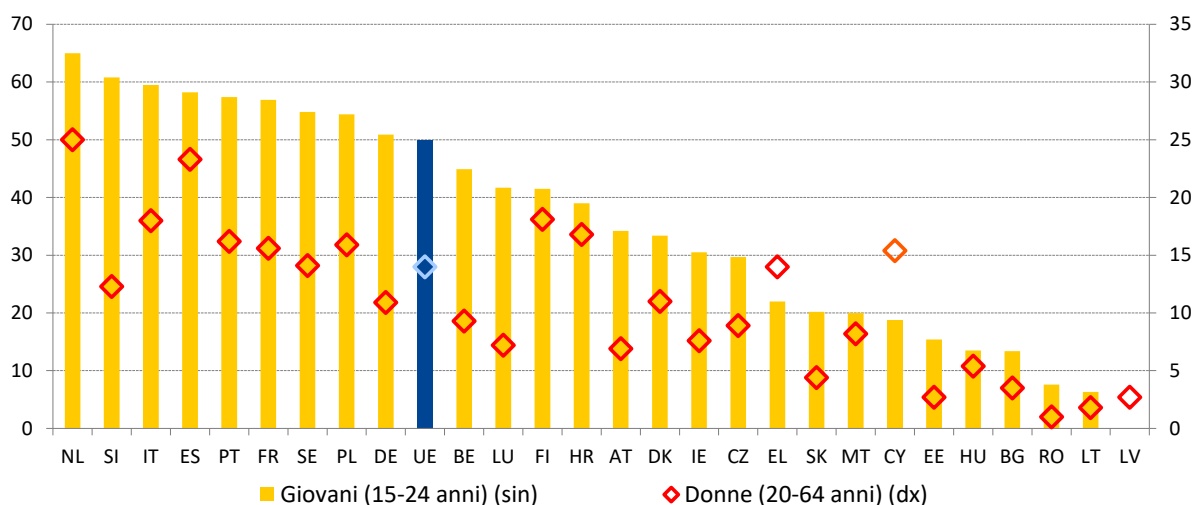
La percentuale di lavoratori occupati a tempo determinato rimane significativa tra i giovani, le donne e i migranti. Nel 2022 ha raggiunto il 50 % tra i giovani (fascia di età 15-24 anni) nell'UE (con un aumento di 1 punto percentuale rispetto al 2021). Tale dato è superiore di 39,1 punti percentuali a quello relativo alle persone di età compresa tra i 25 e i 59 anni. Nel 2022 le percentuali più elevate di giovani con contratti a tempo determinato sono state registrate nei Paesi Bassi, in Slovenia, in Portogallo, in Italia e in Spagna (tutte prossime o superiori al 60 %), mentre le percentuali più basse sono state registrate in Romania e Lituania (inferiori al 10 %, cfr. figura 2.3.3). La percentuale di donne occupate (fascia di età 20-64 anni) con contratti a tempo determinato nell'UE era pari al 14 %, un dato sostanzialmente invariato rispetto al 2021. Il divario di genere nel lavoro a tempo determinato è aumentato, passando da 1,5 punti percentuali nel 2021 a 2 punti percentuali nel 2022, con notevoli differenze tra gli Stati membri. Le percentuali più elevate di lavoratori dipendenti a tempo determinato tra le donne sono state rilevate nei Paesi Bassi, in Spagna, in Finlandia e in Italia (con valori prossimi o superiori al 18 %), paesi seguiti da Croazia, Portogallo, Polonia, Francia, Cipro e Svezia (tutti comunque con percentuali superiori alla media dell'UE). In Romania, Lituania, Estonia, Lettonia e Bulgaria la percentuale era prossima al 4 % o inferiore. Nel 2021 un migrante su cinque era impiegato con un contratto a tempo determinato, rispetto a circa un lavoratore autoctono su otto¹⁷⁸. Nel 2022 i lavoratori con contratti a tempo determinato nel complesso sono stati soggetti anche a un rischio di povertà più elevato (12,2 %, sulla base dei redditi del 2021) rispetto a quelli con contratti a tempo indeterminato (5,2 %) ¹⁷⁹.

¹⁷⁸ Commissione europea, *Employment and Social Developments in Europe, Annual Review 2023*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

¹⁷⁹ Eurostat [ilc_iw05].

Figura 2.3.3: l'incidenza del lavoro a tempo determinato per i giovani e le donne varia notevolmente tra gli Stati membri

Percentuale di lavoratori dipendenti a tempo determinato rispetto al totale delle donne occupate (in %, 2022, asse destro) e percentuale di giovani lavoratori dipendenti a tempo determinato (fascia di età 15-24 anni) rispetto al totale dei lavoratori di questa fascia di età (in %, 2022, asse destro)



Nota: nessun dato per LV.

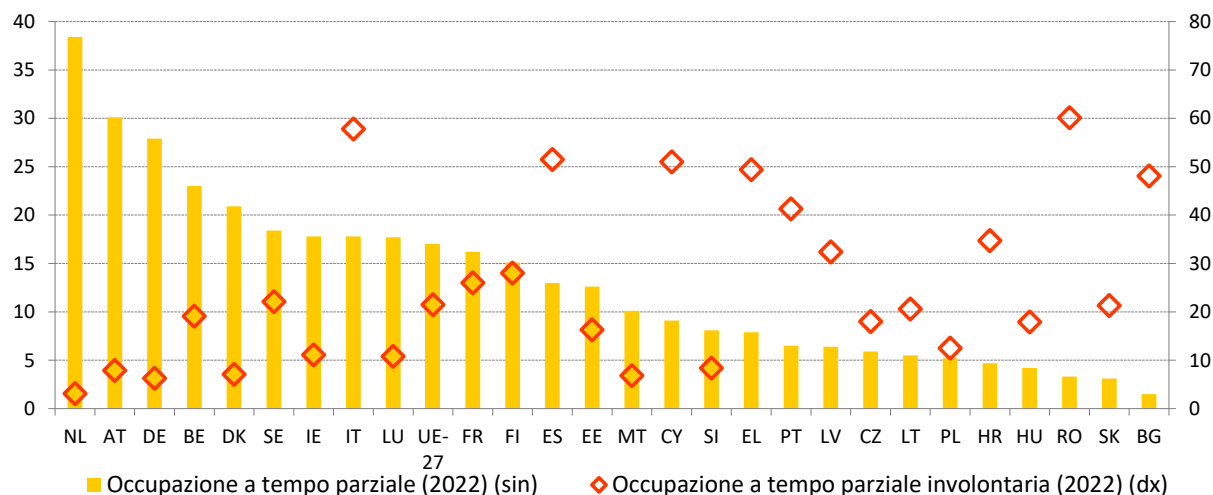
Fonte: Eurostat [lfsi_pt_a], IFL UE.

Nel 2022 la percentuale di occupazione tempo parziale ha continuato a diminuire lentamente ma costantemente nell'UE, sebbene permanga una componente involontaria ancora significativa in diversi Stati membri. Nel 2022 circa 32,8 milioni di persone occupate (fascia di età 20-64 anni) lavoravano a tempo parziale nell'UE, un dato inferiore di 2,7 milioni rispetto al 2019 ed equivalente a una percentuale del 17 % nel 2022 (1,7 punti percentuali in meno rispetto al 2019). Tale tendenza al ribasso può contribuire altresì in modo significativo ad affrontare, almeno in parte, le considerevoli carenze di manodopera e di competenze nell'Unione. Le differenze tra gli Stati membri restano tuttavia importanti. Paesi Bassi, Austria, Germania, Belgio e Danimarca hanno registrato valori superiori al 20 % per quanto riguarda i lavoratori a tempo parziale, mentre in Bulgaria, Slovacchia, Romania, Ungheria e Croazia i valori erano inferiori al 5 % (cfr. figura 2.3.4). Nel 2022 la percentuale di lavoro a tempo parziale involontario rispetto all'occupazione totale a tempo parziale è diminuita di 2,5 punti percentuali attestandosi al 21,5 % nell'UE, ancora una volta con notevoli differenze tra i paesi¹⁸⁰. Romania, Italia, Spagna, Cipro, Grecia e Bulgaria hanno registrato valori prossimi o superiori al 50 %, mentre nei Paesi Bassi, in Austria, in Germania, in Danimarca, a Malta e in Slovenia i valori erano inferiori al 10 %.

¹⁸⁰ Eurostat [lfsa_eppgai], IFL UE.

Figura 2.3.4: la percentuale di occupazione a tempo parziale continua a diminuire lentamente, ma con marcate differenze tra gli Stati membri in relazione alla componente involontaria

Quota di occupazione a tempo parziale sull'occupazione totale (fascia di età 20-64 anni) e occupazione a tempo parziale involontaria in percentuale dell'occupazione a tempo parziale totale (fascia di età 20-64 anni) (in %, dati annuali)



Nota: la definizione è diversa per ES e FR nel 2021 e nel 2022 (cfr. i metadati).

Fonte: Eurostat, [lfsi_pt_a] e [lfsa_eppgai], IFL UE.

La percentuale di "lavoratori autonomi senza dipendenti" è relativamente elevata in diversi Stati membri; tra questi, i giovani spesso dipendono maggiormente da un unico cliente principale o da un singolo cliente. Nel 2022 i lavoratori autonomi senza dipendenti rappresentavano il 9 % dell'occupazione totale nell'UE (per la fascia di età 20-64 anni), una percentuale corrispondente a circa 17,5 milioni di persone¹⁸¹. Dopo un marcato calo nel 2020, tale percentuale non è ancora tornata al livello precedente la crisi (9,4 % nel 2019). I tassi più elevati (superiori al 14 %) si rilevano in Grecia, Polonia e Italia, seguite da Cechia, Paesi Bassi, Slovacchia, Malta, Belgio, Lituania e Romania (superiori al 10 %). Le percentuali più basse (inferiori al 6 %) sono state invece segnalate per Germania, Danimarca, Svezia e Lussemburgo. Nel 2022 nell'UE i lavoratori autonomi senza dipendenti esposti al rischio del cosiddetto "lavoro parasubordinato" (ossia lavoratori che negli ultimi 12 mesi avevano lavorato per un solo cliente o per un cliente dominante e tale cliente decideva i loro orari di lavoro) erano circa 770 000 (ossia circa il 4 % del numero totale di lavoratori autonomi senza dipendenti). Da una relazione dell'Autorità europea del lavoro emerge che le caratteristiche di tale lavoro parasubordinato possono essere più frequentemente riscontrabili tra i giovani lavoratori autonomi (una percentuale del 6 % delle persone di età compresa tra i 15 e i 34 anni). In termini di tipologia di occupazione, tali caratteristiche di dipendenza economica e organizzativa sono maggiormente diffuse per gli operatori di impianti e macchinari, gli assemblatori e le professioni elementari (9,8 %), nei settori dell'istruzione, della sanità e dei

¹⁸¹ Non è stato effettuato un confronto con i valori precedenti il 2021 a causa dell'interruzione nelle serie temporali per questo indicatore nel 2021 per tutti gli Stati membri, dovuta all'entrata in vigore di un nuovo quadro normativo per le statistiche sociali europee. Eurostat [lfsa_espais] e [lfsa_egaps], IFL UE. Cfr. anche Milasi, Santo, et al., *Solo self-employment and lack of paid employment: an occupational perspective across EU countries*, 2022.

servizi sociali (5,8 %) e nelle attività di informazione e comunicazione, finanza e assicurazione e immobiliari (4,1 %).¹⁸²

La ripresa dei mercati del lavoro dell'UE ha rafforzato il ruolo dell'economia delle piattaforme, il che contribuisce alla creazione di opportunità sul mercato del lavoro ma può creare problemi per quanto riguarda le condizioni di lavoro e la protezione sociale.

In media, il 2,4 % dei partecipanti all'indagine nell'UE ha riferito di aver prestato lavoro tramite piattaforme digitali online nel 2022 e l'1,9 % tramite piattaforme digitali in loco¹⁸³. La figura 2.3.5 evidenzia marcate differenze tra i paesi per quanto riguarda la percentuale di partecipanti all'indagine che hanno dichiarato di aver prestato lavoro tramite piattaforme di lavoro digitali, pari a ben l'8,5 % a Malta e il 7,5 % in Slovacchia e Portogallo, rispetto al 2,5 % nei Paesi Bassi e all'1,4 % in Danimarca. Sebbene le percentuali di uomini e donne che hanno svolto un lavoro mediante piattaforme digitali siano relativamente simili, si rilevano differenze di genere nelle rispettive motivazioni a intraprendere questo tipo di lavoro (ossia le donne utilizzano il lavoro mediante piattaforme digitali per ottenere un reddito supplementare e flessibilità per conciliare gli impegni familiari, mentre gli uomini vi si rivolgono per le opportunità di lavoro a livello mondiale e per ampliare la propria clientela)¹⁸⁴. Nel complesso le sfide legate al lavoro mediante piattaforme digitali riguardano l'opacità dei sistemi di gestione algoritmica e la loro influenza sull'assegnazione dei compiti, e quindi sulla retribuzione, per i lavoratori delle piattaforme digitali (aspetti analizzati in dettaglio nello specifico riquadro 5 sul pilastro), nonché una possibile classificazione erronea della posizione professionale di tali lavoratori (che potrebbero essere erroneamente classificati come lavoratori autonomi e quindi essere esclusi dal godimento delle tutele e dei diritti riconosciuti ai lavoratori dipendenti). Inoltre l'accesso alla rappresentanza e alla contrattazione collettive è rimasto finora limitato nel contesto del lavoro mediante piattaforme digitali¹⁸⁵.

¹⁸² Tali dati potrebbero non essere in linea con le definizioni utilizzate nella legislazione nazionale e dovrebbero pertanto essere trattati con cautela. Cfr. Williams, C., *et al.*, *Extent of dependent self-employment in the European Union*. Autorità europea del lavoro: piattaforma europea volta a contrastare il lavoro non dichiarato, 2023.

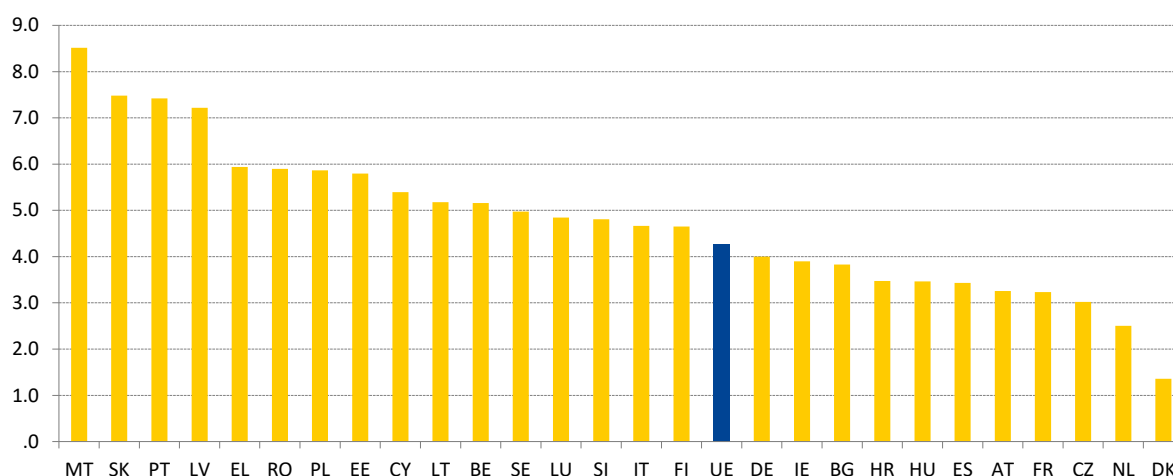
¹⁸³ Online e in loco sono esempi di tipi specifici di piattaforme. Un elenco non esaustivo di piattaforme digitali online comprende Upwork, Freelancer, Clickworker o PeoplePerHour; Uber, Deliveroo, Handy o TaskRabbit sono esempi di piattaforme in loco. Cfr. Fernandez Macias, E., *et al.*, *The platformisation of work*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea; e banca dati di Eurofound sull'economia delle piattaforme, 2023.

¹⁸⁴ Cfr. Eurofound, *Gender differences in motivation to engage in platform work*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

¹⁸⁵ Commissione europea, *Joint Employment Report 2023 – As adopted by the Council on 13 March 2023*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023, <https://data.europa.eu/doi/10.2767/372552>.

Figura 2.3.5: diversa intensità del lavoro mediante piattaforme di lavoro digitali negli Stati membri

Percentuale di partecipanti all'indagine che hanno prestato lavoro tramite piattaforme di lavoro digitali nell'UE, giugno 2023



Fonte: Eurofound, indagine online, 2023.

Gli studi in materia di intelligenza artificiale indicano che l'apprendimento automatico può avere forti ripercussioni sui mercati del lavoro, con conseguenze più marcate previste per le categorie degli impiegati e delle professioni creative rispetto agli sviluppi tecnologici passati. Secondo l'OCSE, complessivamente il 26,7 % della forza lavoro nei paesi membri occupava posti di lavoro ad alto rischio di automazione nel 2019; tra questi Ungheria, Slovacchia, Cechia e Polonia risultavano essere i paesi maggiormente colpiti a livello aggregato nell'UE, con circa il 35 % dei lavoratori impiegati in tali professioni (cfr. figura 2.3.6)¹⁸⁶. Il dialogo sociale e la contrattazione collettiva sono fondamentali in tale contesto per garantire un approccio partecipativo alla gestione dei cambiamenti dovuti agli sviluppi tecnologici che permetta di fugare le potenziali preoccupazioni che ne derivano (ad esempio possibili perdite di posti di lavoro, obsolescenza delle competenze o una ridotta creazione di posti di lavoro) favorendo nel contempo l'adattamento dei lavoratori (anche attraverso l'offerta di competenze). È inoltre essenziale garantire l'efficacia delle politiche attive del mercato del lavoro, compresi i sistemi di miglioramento delle competenze e di riqualificazione e i servizi per l'impiego, al fine di accompagnare tali cambiamenti, assicurando nel contempo ampi vantaggi per la società nel suo complesso, anche grazie a un sostegno efficace alle transizioni professionali, ove necessario. Per quanto concerne l'intelligenza artificiale generativa, secondo Eurofound il ricorso all'apprendimento automatico è considerato nel complesso positivo dai lavoratori che hanno partecipato all'indagine, in quanto può contribuire a liberare tempo dai compiti ripetitivi e consentire di concentrarsi maggiormente su quelli che presentano un valore aggiunto più elevato¹⁸⁷. Nel complesso, sebbene offrano grandi opportunità, l'intelligenza artificiale e i modelli di apprendimento automatico, in particolare quelli basati su trasformatori generativi preaddestrati (quali ChatGPT), possono avere notevoli ripercussioni sui lavori impiegatizi in

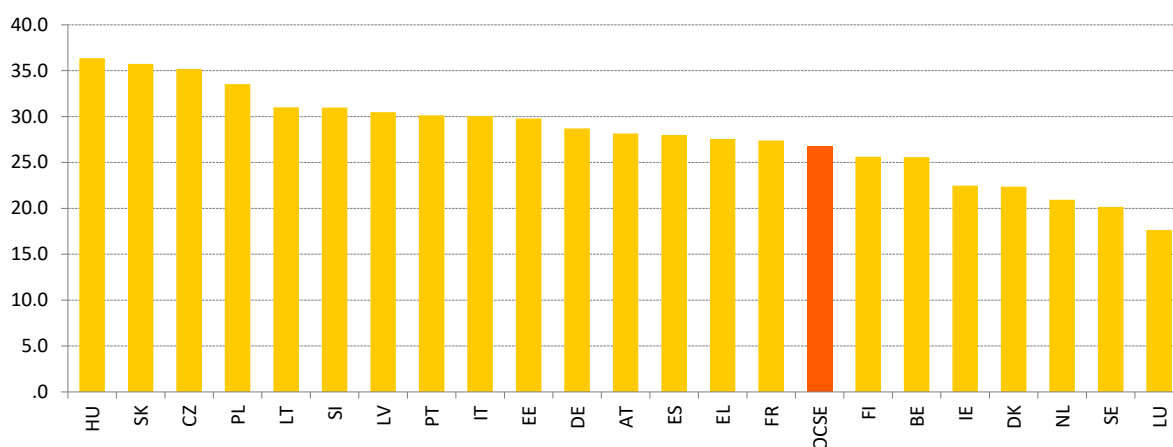
¹⁸⁶ OCSE, *OECD Employment Outlook 2023: Artificial Intelligence and the Labour Market*, Pubblicazioni OCSE, 2023 e Gmyrek, P., et al., *Generative AI and Jobs: A global analysis of potential effects on job quantity and quality*, documento di lavoro n. 96 dell'ILO, 2023.

¹⁸⁷ Eurofound, *Ethical digitalisation at work: from theory to practice*, 2023; Eurofound, *Ethics in the digital workplace*, 2022; e Eurofound, *Digitalizzazione sul posto di lavoro*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2021.

futuro¹⁸⁸ e possono incidere persino sulle professioni creative¹⁸⁹. I rapidi progressi compiuti nel campo di queste tecnologie richiedono una vigilanza attenta al fine di sfruttarne i benefici, anticipandone nel contempo le potenziali ripercussioni negative ed elaborando risposte strategiche adeguate, anche per quanto riguarda i mercati del lavoro e l'adeguata partecipazione dei lavoratori agli incrementi di produttività generati dall'intelligenza artificiale. In tale contesto, l'intelligenza artificiale pone sfide in termini di trasparenza, responsabilità e possibili ripercussioni sui diritti e sui redditi dei lavoratori. Ad esempio, la proposta di legge sull'intelligenza artificiale designa i sistemi di intelligenza artificiale utilizzati nelle procedure di assunzione e nella gestione dei lavoratori come sistemi ad alto rischio, e impone prescrizioni in materia di trasparenza, sicurezza, accuratezza e sorveglianza umana.

Figura 2.3.6: sono segnalate differenze tra paesi per quanto riguarda l'impatto atteso dell'automazione sull'occupazione

Percentuale di occupazione nelle professioni a più alto rischio di automazione (in %, 2019)



Nota: i risultati si basano su un'indagine di esperti che ha valutato il grado della possibilità di automazione per una serie di competenze e capacità per singola professione. Paesi OCSE facenti parte dell'UE-27.

Fonte: OCSE, *OECD Employment Outlook 2023*, Pubblicazioni OCSE, 2023.

Riquadro 5 sul pilastro: impatto della gestione algoritmica sul luogo di lavoro, anche nel contesto delle piattaforme di lavoro digitali

È fondamentale promuovere condizioni di lavoro eque e luoghi di lavoro inclusivi, in particolare alla luce dell'uso accelerato degli algoritmi e dell'intelligenza artificiale. La gestione algoritmica si riferisce all'uso di algoritmi e tecniche di intelligenza artificiale (ossia apprendimento automatico e altri metodi computazionali). Pur essendo originariamente associata all'economia delle piattaforme, la gestione algoritmica ha acquisito slancio anche

¹⁸⁸ Gmyrek, P., Berg, J., Bescond, D. 2023. *Generative AI and Jobs: A global analysis of potential effects on job quantity and quality*, documento di lavoro n. 96 dell'ILO (Ginevra, ILO), <https://doi.org/10.54394/FHEM8239>.

¹⁸⁹ Cfr. ad esempio l'accordo tra il Writers Guild of America (corporazione statunitense degli sceneggiatori) e l'Alliance of Motion Picture and Television Producers (l'associazione di categoria dei produttori cinematografici e televisivi) per affrontare le preoccupazioni esistenti in merito all'incidenza dell'intelligenza artificiale sull'industria cinematografica. Il nuovo contratto prevede norme in materia di ricorso all'intelligenza artificiale nei progetti cinematografici e televisivi, sulle quali è stato raggiunto un accordo al termine di uno degli scioperi più lunghi di Hollywood.

nei settori economici tradizionali, quali la finanza, il commercio al dettaglio o la logistica. Il suo obiettivo principale è il coordinamento e la gestione dell'input di lavoro, ad esempio per formulare previsioni e ottimizzare le decisioni aziendali, quali l'assegnazione delle risorse, l'assegnazione di compiti, la programmazione e la valutazione delle prestazioni dei lavoratori. Alcuni dei principi del pilastro europeo dei diritti sociali sono particolarmente importanti per sviluppare e utilizzare le tecniche di gestione algoritmica e intelligenza artificiale in modo antropocentrico, trasparente e responsabile. Ad esempio il principio 10 sottolinea l'importanza di un ambiente di lavoro sano, sicuro e adeguato, anche per quanto riguarda i diritti dei lavoratori alla tutela della vita privata e alla gestione e protezione dei dati. Il principio 3 mira a prevenire la discriminazione stabilendo il diritto alla parità di trattamento e di opportunità, tra l'altro per quanto riguarda l'occupazione, anche in caso di utilizzo di algoritmi.

Si può prevedere che la gestione algoritmica contribuirà a potenziare l'efficienza e a migliorare la qualità complessiva del servizio nell'economia delle piattaforme. Le piattaforme di lavoro digitali utilizzano sistemi decisionali e di monitoraggio automatizzati, sostenuti da algoritmi e tecnologie basate sui dati, per coordinare e ottimizzare l'assegnazione dei compiti ai lavoratori¹⁹⁰. Tali algoritmi prendono in considerazione fattori quali l'ubicazione, la disponibilità, le competenze e i dati sulle prestazioni passate per abbinare in tempo reale i compiti ai lavoratori più idonei, migliorando così l'efficienza. Il monitoraggio delle prestazioni dei lavoratori nel contesto della gestione algoritmica attraverso valutazioni e altri parametri offre riscontri in tempo reale che possono essere utilizzati per applicare le norme relative alle piattaforme. Anche la fissazione dinamica dei prezzi e gli incentivi (ossia i bonus) della gestione algoritmica possono consentire alle piattaforme di attrarre lavoratori durante i periodi di picco della domanda.

Allo stesso tempo la gestione algoritmica pone altresì alcune sfide per i lavoratori, anche per quanto riguarda le considerazioni etiche e le implicazioni per le condizioni di lavoro. L'adozione della gestione algoritmica da parte delle imprese può esporre i lavoratori a una maggiore sorveglianza e valutazione, il che può incidere sul diritto degli stessi al benessere. Ad esempio il potere decisionale algoritmico nelle piattaforme di lavoro digitali, compresa la capacità di risolvere i contratti, può incidere negativamente sui lavoratori. L'integrazione di sistemi di intelligenza artificiale nella gestione algoritmica comporta il rischio di rafforzare i pregiudizi e le pratiche discriminatorie esistenti. Il ricorso della gestione algoritmica al trattamento e alla conservazione di dati espone ulteriormente i lavoratori a potenziali violazioni dei dati. In tale contesto, per affrontare le conseguenze di potenziali violazioni e proteggere le persone sono essenziali salvaguardie e misure di attenuazione dei rischi. Inoltre i meccanismi di controllo automatizzato della gestione algoritmica potrebbero ridurre l'autonomia dei lavoratori, limitandone l'autorità decisionale e il loro controllo sulle mansioni lavorative, incidendo in ultima analisi sui loro esiti psicosociali e sanitari.

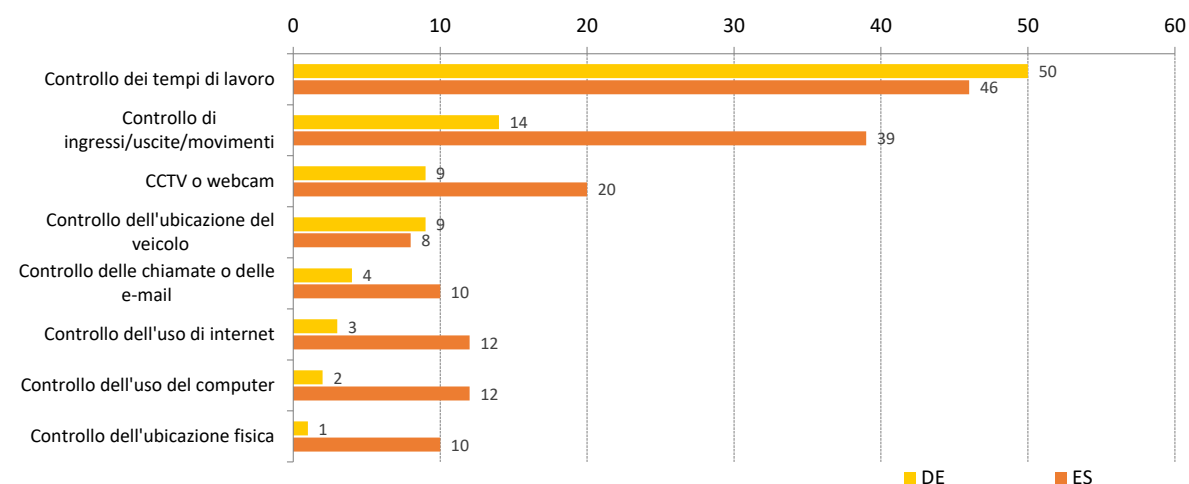
La gestione algoritmica sui luoghi di lavoro è un concetto relativamente nuovo e i dati relativi alle politiche attuate negli Stati membri e nei settori di attività sono ancora piuttosto limitati. Un recente studio condotto dal Centro comune di ricerca della Commissione europea fornisce indicazioni sull'adozione e sulla diffusione di strumenti

¹⁹⁰ La terza edizione dell'indagine COLLEEM è stata ampliata e ridenominata [AMPWork: Algorithmic Management and Platform Work Survey](#). Le precedenti [indagini COLLEEM \(I e II\)](#) hanno fornito un'approssimazione quantitativa in merito alla prevalenza e alle condizioni del lavoro mediante piattaforme digitali in Europa.

decisionali e di monitoraggio automatizzati in Germania e Spagna¹⁹¹. Da tale studio è emerso che circa il 20 % e il 35 %, rispettivamente, dei lavoratori tedeschi e spagnoli ha subito un'esposizione ad almeno uno dei sistemi decisionali automatizzati, che comportano l'uso di algoritmi per automatizzare l'assegnazione dei compiti, fornire istruzioni o valutare le prestazioni attraverso classifiche automatizzate (cfr. esempi e prevalenza dei tipi di monitoraggio digitale di cui al grafico). Dalla ricerca è emerso altresì che soltanto il 5 % e il 15 %, rispettivamente, dei lavoratori tedeschi e spagnoli era a conoscenza della politica della loro organizzazione in materia di informazioni digitali raccolte su di loro o sulle loro attività lavorative.

Il monitoraggio degli orari di lavoro è segnalato da circa la metà di tutti i lavoratori che hanno partecipato all'indagine in Germania e in Spagna.

Uso di tipi di strumenti digitali per il monitoraggio e la sorveglianza del lavoro, in % rispetto ai partecipanti all'indagine che ne citano ciascun tipo



Fonte: Fernández-Macías, E., et al., *The platformisation of work*. Dati forniti dal JRC.

Finora soltanto taluni Stati membri hanno adottato misure strategiche per garantire che la gestione algoritmica migliori l'efficienza sul luogo di lavoro senza compromettere il benessere dei lavoratori. In **Portogallo** la legge n. 13/2023 prescrive che i dipendenti ricevano informazioni sui parametri degli algoritmi che incidono sulle decisioni del datore di lavoro. Analogamente in **Spagna** la legge 12/2021 concede ai rappresentanti dei lavoratori il diritto di essere informati in merito ai parametri, alle norme e alle istruzioni degli algoritmi che incidono sulle condizioni di lavoro. La proposta di direttiva relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali servirà ad attenuare i potenziali rischi associati agli algoritmi per le persone che operano nelle piattaforme di lavoro digitali. Stabilisce inoltre diritti collettivi in materia di informazione per i rappresentanti dei lavoratori. Tali nuovi diritti, oltre a migliorare la trasparenza dei sistemi automatizzati per i lavoratori delle piattaforme digitali, obbligheranno queste ultime a valutare sistematicamente l'impatto di tali sistemi sulle condizioni di lavoro e garantiranno che le decisioni significative prese da sistemi automatizzati siano soggette a revisione umana nel contesto del lavoro mediante piattaforme digitali.

¹⁹¹ Fernandez Macias, E., et al., *The platformisation of work*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

Vi sono segnali di un calo del lavoro sommerso nell'UE, anche se con notevoli differenze tra i paesi. Stime recenti¹⁹² indicano che il 9,7 % dell'input complessivo di lavoro nel settore privato dell'UE nel 2019 non è stato dichiarato (rispetto al 10,2 % nel 2013). Il lavoro sommerso ha rappresentato il 14,6 % del valore aggiunto lordo nel settore privato nell'UE nel 2019, rispetto al 14,9 % nel 2013. Tra il 2013 e il 2019 sembra sia stato registrato un calo in 19 Stati membri (su 26, in quanto le stime non sono disponibili per Malta nel 2013), fatta eccezione per Bulgaria, Francia, Germania, Italia, Lituania, Paesi Bassi e Romania, dato che può rispecchiare i progressi compiuti nell'affrontare il lavoro sommerso attraverso, tra l'altro, modifiche delle leggi sul lavoro, maggiori risorse a disposizione degli ispettorati del lavoro, nonché azioni destinate ad affrontare le violazioni e garantire il rispetto delle norme (cfr. sezione 2.3.2). Secondo Eurofound¹⁹³, le risorse assegnate alle istituzioni preposte all'applicazione della legge sono effettivamente aumentate nell'ultimo decennio nella maggior parte dei paesi dell'UE. Tuttavia nel 2021 in numerosi Stati membri il numero di ispettori per 10 000 dipendenti era ancora al di sotto dei parametri raccomandati. La piattaforma europea volta a contrastare il lavoro non dichiarato sostiene la condivisione di migliori pratiche tra i paesi dell'UE, anche in relazione alla progettazione e al monitoraggio di indicatori chiave di prestazione, al fine di valutare l'efficacia degli ispettorati del lavoro¹⁹⁴.

La disoccupazione di lunga durata è diminuita sulla scia della ripresa post-COVID, sebbene in alcuni Stati membri le sfide da affrontare siano ancora significative. Nel 2022 il tasso di disoccupazione di lunga durata nell'UE si è attestato al 2,4 %, ossia 0,4 punti percentuali in meno rispetto all'anno precedente, registrando cali in quasi tutti gli Stati membri (cfr. figura 2.3.7). La differenza tra i tassi più elevati e quelli più bassi tra i paesi dell'UE è diminuita, passando da 8,4 punti percentuali nel 2021 a 7,2 punti percentuali nel 2022, il che indica una convergenza verso l'alto, grazie al fatto che gli Stati membri con i tassi più elevati nel 2022 hanno registrato i miglioramenti annuali più significativi. Si tratta della Grecia (- 1,5 punti percentuali, passata al 7,7 %), della Spagna (- 1,2 punti percentuali, passata al 5 %) e dell'Italia (- 0,8 punti percentuali, passata al 4,6 %). Anche l'Austria ha registrato un calo sostanziale (- 0,8 punti percentuali), ma a livelli relativamente bassi (1,2 % nel 2022). D'altro canto, i tassi di disoccupazione di lunga durata sono aumentati in Slovacchia, paese che si trova ora in una "situazione critica", in Romania, che è ora "da tenere sotto osservazione", e a Malta, i cui risultati sono "buoni ma da monitorare". Al contrario, Danimarca, Austria, Cechia, Germania, Estonia, Irlanda, Lussemburgo, Ungheria, Paesi Bassi e Polonia hanno registrato risultati "superiori alla media", con tassi bassi e generalmente in diminuzione nel 2022. Nel 2022 il divario di genere nei tassi di disoccupazione di lunga durata è stato modesto (inferiore a 0,5 punti percentuali) nella maggior parte degli Stati membri, fatta eccezione per Grecia, Spagna e Lettonia (paesi in cui si è attestato rispettivamente a 5 punti percentuali, 2 punti percentuali e 1,2 punti percentuali). Si rilevano inoltre notevoli disparità regionali (cfr. figura 7 nell'allegato 5): i più alti livelli di dispersione nei tassi di disoccupazione di lunga durata al livello NUTS 2 sono stati osservati in Austria (79,7 %), Italia (69,9 %), Bulgaria (67,9 %) e Belgio (64,1 %)¹⁹⁵. I progressi

¹⁹² Le stime delle dimensioni reali dell'economia sommersa devono essere trattate con cautela. Cfr. Franic, J., *Extent of undeclared work in the European Union*. Autorità europea del lavoro: piattaforma europea volta a contrastare il lavoro non dichiarato, 2023.

¹⁹³ Rete dei corrispondenti europei di Eurofound. Cfr. Eurofound, *Salari minimi: inosservanza e applicazione delle norme negli Stati membri dell'UE - Relazione comparativa*, 2023 (di prossima pubblicazione).

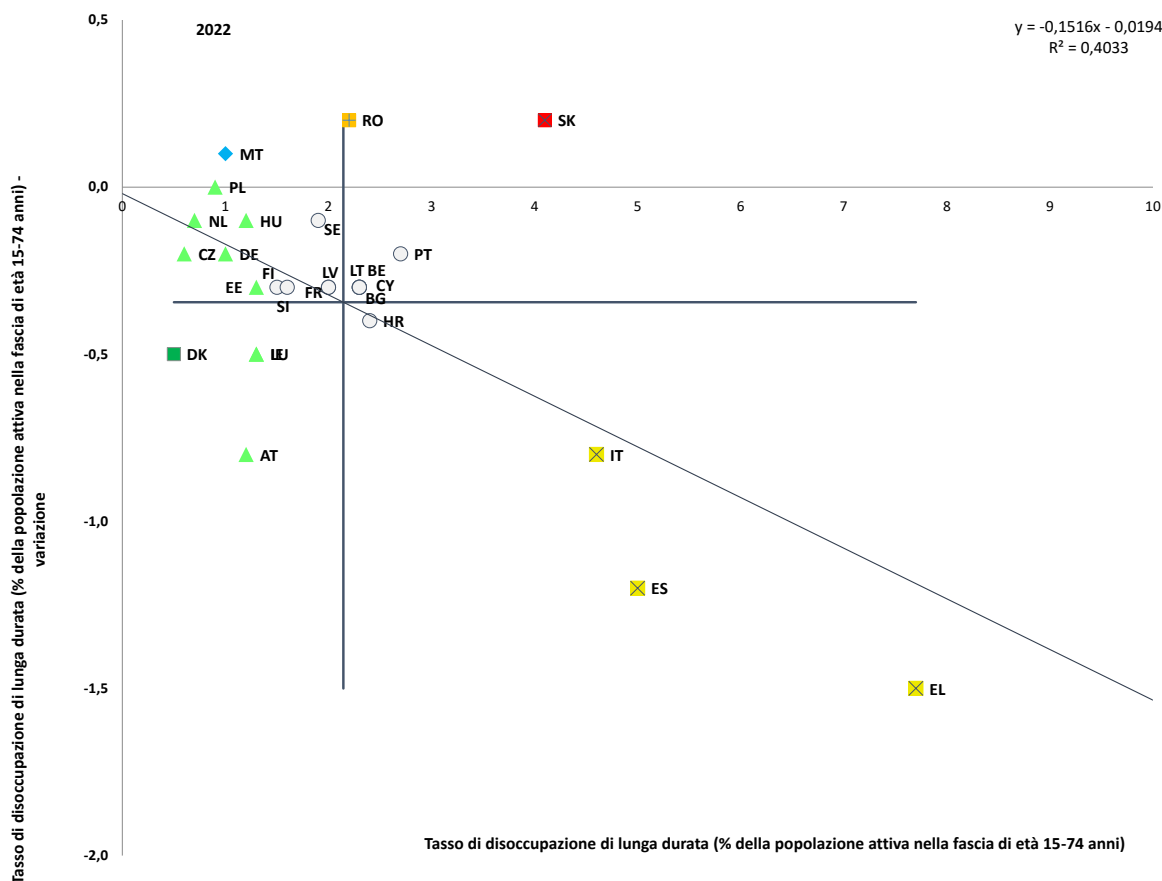
¹⁹⁴ Williams, C., *et al.*, *Developing methodology and Key Performance Indicators (KPIs) measuring the effectiveness of labour inspectorates*. Autorità europea del lavoro: piattaforma europea volta a contrastare il lavoro non dichiarato, 2023.

¹⁹⁵ Eurostat [lfst_r_lmdltu].

compiuti dagli Stati membri nell'attuazione della raccomandazione del Consiglio del 2016 sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo rimangono fondamentali per affrontare questa sfida¹⁹⁶.

Figura 2.3.7: i tassi di disoccupazione di lunga durata sono in calo in quasi tutti gli Stati membri, in particolare in quelli con i livelli più elevati

Tasso di disoccupazione di lunga durata, livelli 2022 e variazioni rispetto al 2021 (in %, indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media dell'UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. La definizione è diversa per ES e FR.

Fonte: Eurostat [tesem130], IFL UE.

I tassi di partecipazione alle misure di attivazione variano tra gli Stati membri, anche tenendo conto delle differenze tra i paesi nei tassi di disoccupazione di lunga durata. Nel 2021 la percentuale di disoccupati disposti a lavorare che hanno partecipato a misure di politica attiva del mercato del lavoro variava notevolmente tra gli Stati membri. Da un lato, i valori in paesi quali Grecia, Romania, Cipro, Lettonia e Croazia erano inferiori al 10 %. Al contrario, la percentuale era quasi pari al 90 % in Irlanda e superiore al 70 % in Ungheria, nei Paesi Bassi e in Spagna. In alcuni paesi (Lussemburgo, Italia, Estonia, Belgio, Malta), le differenze di genere nella partecipazione sono pronunciate (ossia pari a 15 punti percentuali o significativamente superiori a tale valore, cfr. figura 2.3.8)¹⁹⁷. Negli Stati membri con tassi di

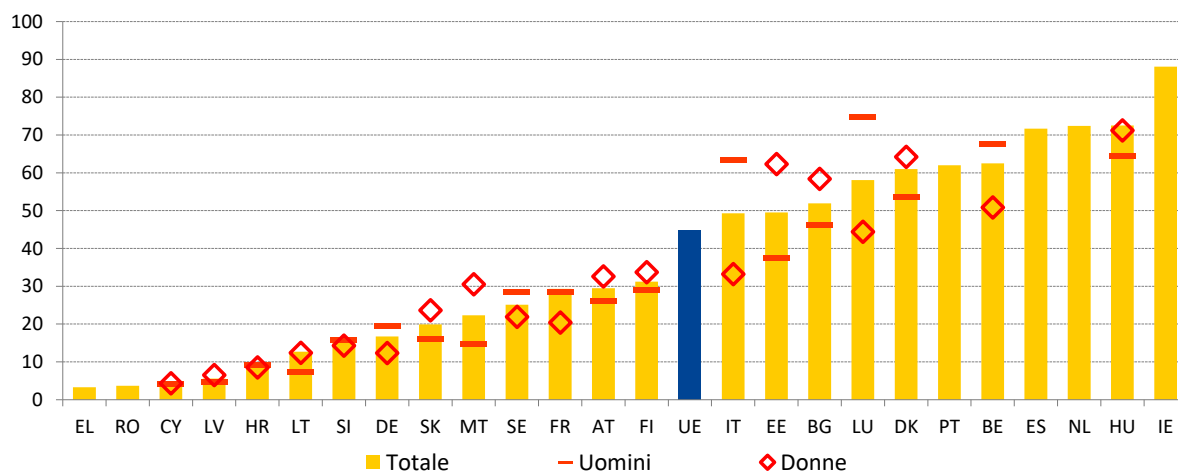
¹⁹⁶ Relazione della Commissione al Consiglio - Valutazione della raccomandazione del Consiglio sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro (COM(2019) 169 final).

¹⁹⁷ Le misure di politica del mercato del lavoro (categorie 2-7) comprendono, tra l'altro, l'offerta di attività di formazione (2), gli incentivi all'occupazione (4), l'occupazione assistita e il reinserimento (5), la creazione diretta di posti di lavoro (6) e gli incentivi alla costituzione di imprese (7). Questo indicatore dovrebbe tuttavia

disoccupazione di lunga durata relativamente elevati ma in miglioramento, un monitoraggio più rigoroso della partecipazione alle misure di attivazione e la valutazione della qualità e dell'efficacia degli interventi, compresi i collegamenti con la protezione sociale, rimangono fondamentali per affrontare questa sfida.

Figura 2.3.8: differenze nei tassi di partecipazione alle politiche attive del mercato del lavoro tra gli Stati membri e divari di genere significativi per alcuni di essi

Partecipanti a interventi regolari di politica del mercato del lavoro (categorie 2-7) per 100 disoccupati che desiderano lavorare, totale per classe di età, risultati per genere, 2021



Nota: serie temporali non disponibili per CZ. Dati più recenti disponibili per le donne in EL, IE, NL, PT, PL (2019) e RO (2020). Non è disponibile una ripartizione per genere a livello di UE. Dati superiori al 100 % indicano che le persone sono registrate più di una volta nella serie di dati relativa alla politica attiva del mercato del lavoro in quanto partecipano a diverse categorie di misure o che vi sono partecipanti non registrati come persone in cerca di occupazione.

Fonte: Eurostat [[Imp_ind_actsup](#)].

Uno degli obiettivi principali della raccomandazione del Consiglio sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro è l'offerta di accordi di inserimento lavorativo a tutte le persone registrate da almeno 18 mesi. Nel 2021 il 54,4 % di tutti i disoccupati di lungo periodo nell'UE ai quali è stato offerto un apposito accordo di inserimento lavorativo è rientrato nel mercato del lavoro. Tale dato sale al 61,1 % per i disoccupati di lungo periodo che partecipano a piani d'azione personalizzati con una valutazione approfondita. Tuttavia la percentuale di disoccupati di lungo periodo coinvolti in piani d'azione personalizzati periodici ad essere rientrati nel mercato del lavoro è stata inferiore, attestandosi al 47,7 %, ossia un valore al di sotto della media del 2021, pari al 49,9 %. Mentre la metà degli Stati membri ha raggiunto una copertura di almeno il 95 % nel 2021, restano ancora nove paesi in cui almeno un disoccupato di lungo periodo su tre, registrato da 18 mesi o più, non aveva ottenuto un accordo di inserimento lavorativo sette anni dopo l'adozione della raccomandazione del Consiglio. Ciò evidenzia l'importanza di intensificare gli sforzi mirati negli Stati membri interessati¹⁹⁸.

Politiche attive del mercato del lavoro efficaci svolgono un ruolo fondamentale nell'aumentare i tassi di occupazione, sostenere le transizioni professionali e far fronte alle carenze di manodopera e di competenze nell'UE, seppur con notevoli variazioni di spesa tra gli Stati membri. L'analisi della spesa per le misure del mercato del lavoro in

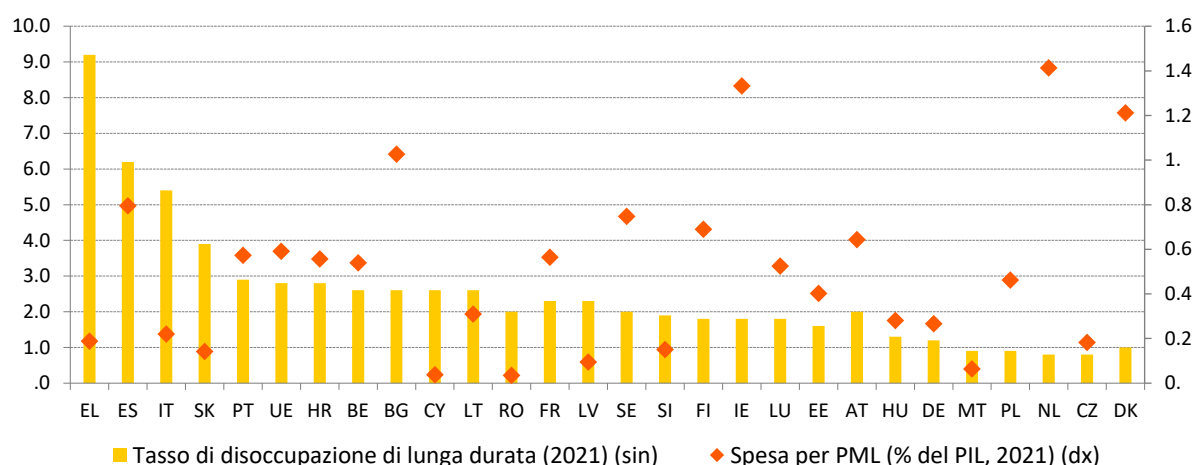
essere interpretato con cautela dal momento che misura unicamente la partecipazione alle politiche del mercato del lavoro (ma non la loro efficacia).

¹⁹⁸ Commissione europea, *Data collection for monitoring of the LTU Recommendation: 2021*, 2022.

percentuale del prodotto interno lordo (PIL) può fungere da indicatore degli sforzi compiuti dagli Stati membri per affrontare le sfide in termini di inserimento nel mercato del lavoro, in particolare se considerata unitamente ai tassi di disoccupazione di lunga durata¹⁹⁹. Ad esempio nel 2021 in Spagna la spesa destinata a interventi di politica attiva del mercato del lavoro è stata relativamente più alta (ossia lo 0,8 % del PIL), a fronte di un tasso di disoccupazione di lunga durata relativamente elevato, superiore al 6 % (cfr. figura 2.3.9). In Grecia, Italia e Slovacchia, con tassi di disoccupazione di lunga durata superiori alla media dell'UE (rispettivamente superiori al 9 %, al 5 % e intorno al 4 %) in tutti i casi, la spesa destinata a misure del mercato del lavoro è stata invece relativamente modesta (pari o intorno allo 0,2 % del PIL). Nei Paesi Bassi, in Irlanda e in Danimarca la spesa destinata a misure del mercato del lavoro è stata relativamente elevata, pari o superiore all'1,2 % del PIL nel 2021, a fronte, tuttavia, di percentuali di disoccupati di lungo periodo modeste (ossia al di sotto del 2 %). Infine in paesi quali Portogallo, Croazia e Belgio il livello di spesa è stato prossimo alla media dell'UE, così come i rispettivi tassi di disoccupazione di lunga durata.

Figura 2.3.9: esistono notevoli variazioni tra gli Stati membri in termini di spesa a favore dell'attivazione

Spesa per gli interventi di politica attiva del mercato del lavoro (categorie 2-7, in percentuale del PIL, 2021) e disoccupazione di lunga durata in percentuale della popolazione (fascia di età 15-74 anni) nella forza lavoro (in %, 2021)



Fonte: Eurostat [[lmp_expsumm](#)], banca dati sulle politiche del mercato del lavoro (PML) [[tesem130](#)], IFL UE.

I servizi pubblici per l'impiego hanno ulteriormente digitalizzato i loro servizi e rafforzato la cooperazione con i datori di lavoro. A seguito della pandemia di COVID-19 i servizi pubblici per l'impiego hanno progressivamente sviluppato i loro servizi (ossia registrazione, profilazione, incontro tra domanda e offerta di lavoro e fornitura di consulenza e formazione) attraverso piattaforme digitali. Hanno inoltre integrato ulteriormente nel loro lavoro l'uso di strumenti di analisi del fabbisogno di competenze²⁰⁰. I servizi pubblici per l'impiego hanno intensificato la loro cooperazione con i datori di lavoro, anche sviluppando

¹⁹⁹ Per quanto concerne l'efficacia delle politiche attive del mercato del lavoro finanziate dall'FSE, dalla recente meta-analisi delle valutazioni d'impatto controfattuali dell'FSE emerge che, in media, esse incidono positivamente sulla probabilità che i partecipanti entrino nel mondo del lavoro.

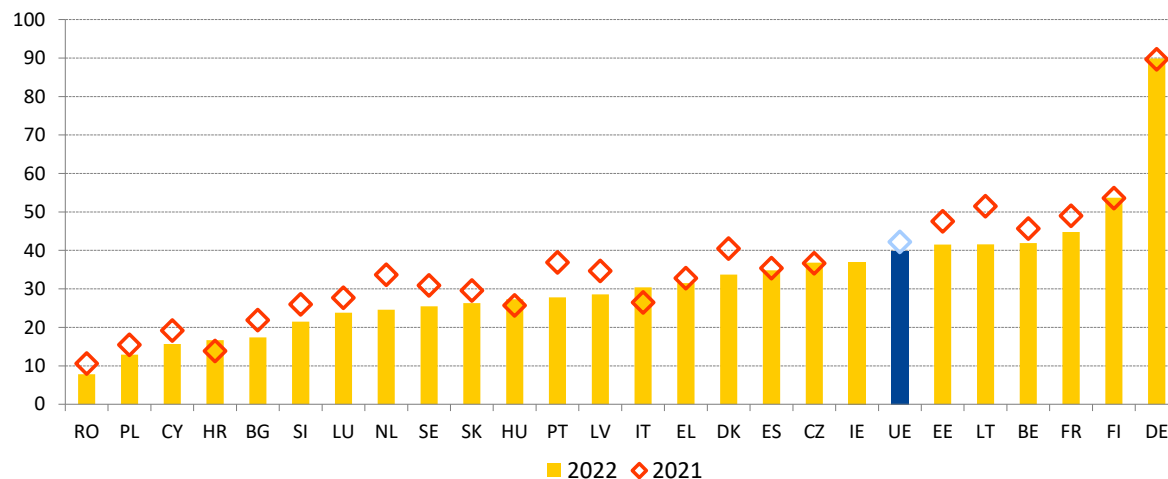
²⁰⁰ Cfr. Commissione europea, *Annual Report: European Network of Public Employment Services (PES)*, 2022; Commissione europea, *Main outcomes of the third cycle of PES Benchmarking*, rete dei servizi pubblici per l'impiego, 2022; e Commissione europea, Peters, M., *Assessment report on PES capacity:2022*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2022.

per questi ultimi, in alcuni casi, nuovi servizi in materia di branding, relazioni pubbliche e gestione delle risorse umane. La cooperazione con le autorità locali e regionali è stata generalmente rafforzata, ad esempio per quanto riguarda i gruppi vulnerabili. A seguito della guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina i servizi pubblici per l'impiego hanno svolto un ruolo determinante nel sostenere l'inserimento degli sfollati provenienti dall'Ucraina nel mercato del lavoro: nell'aprile 2023 erano in totale 344 000 ad essere registrati presso i servizi pubblici per l'impiego. Dai dati comunicati da 19 servizi pubblici per l'impiego emerge che circa 1,5 milioni di sfollati hanno un'occupazione nei rispettivi paesi²⁰¹.

Nel 2022 il numero di disoccupati di breve periodo coperti da prestazioni di disoccupazione è leggermente diminuito nell'UE e in quasi tutti gli Stati membri. La loro percentuale è scesa dal 42,2 % nel 2021 al 40 % nel 2022 (cfr. figura 2.3.10)²⁰². Tale dato cela differenze significative tra gli Stati membri. Mentre le riduzioni maggiori sono state registrate in Lituania (- 9,9 punti percentuali), nei Paesi Bassi (- 9,1 punti percentuali) e in Portogallo (- 9,1 punti percentuali), la copertura è aumentata in Italia (3,9 punti percentuali) e Croazia (2,8 punti percentuali). Nel 2022 i tassi di copertura più elevati sono stati osservati in Germania (90 %) e Finlandia (oltre il 50 %), seguite da Francia, Belgio, Lituania ed Estonia con dati inferiori ma comunque pari o superiori al 40 %. All'estremo opposto, la copertura minima si è registrata in Romania, in Polonia e a Cipro (inferiore al 15 %). Nel 2022 il 35 % dei disoccupati registrati da meno di un anno ha beneficiato di prestazioni o assistenza nell'UE, rispetto al 37,8 % nel 2021.

Figura 2.3.10: lieve riduzione dei tassi di copertura delle prestazioni di disoccupazione in quasi tutti gli Stati membri, con differenze persistenti

Copertura delle prestazioni di disoccupazione per i disoccupati di breve periodo (da meno di 12 mesi, fascia di età 15-64 anni, in %)



Nota: i dati per il 2021 non sono disponibili per IE e MT. I dati per il 2022 non sono disponibili per AT e MT.
Fonte: Eurostat [lfsa_ugadra], IFL UE.

Il periodo contributivo necessario per beneficiare delle prestazioni di disoccupazione e il periodo massimo in cui è possibile richiederle sono rimasti sostanzialmente stabili nel

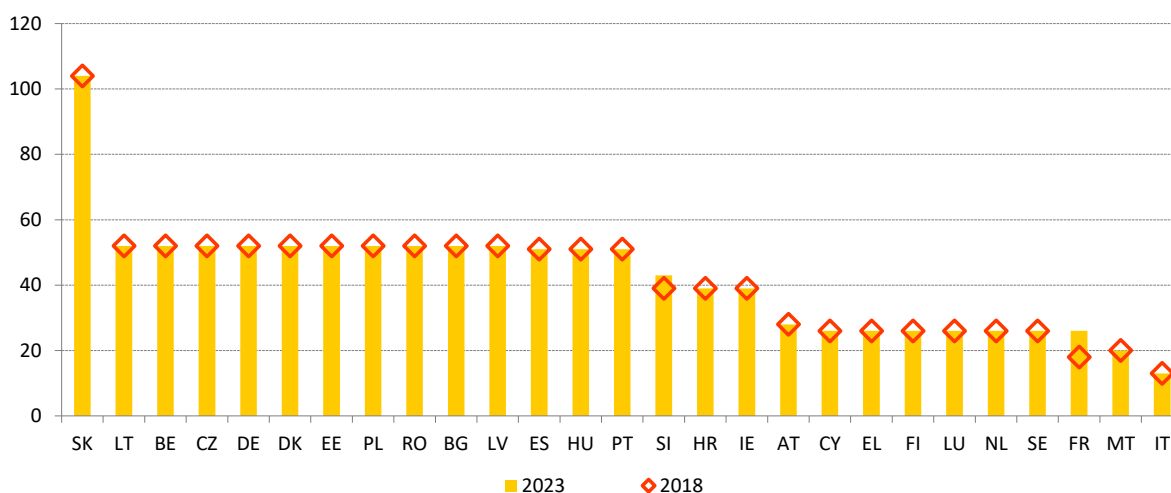
²⁰¹ L'uso di fonti diverse nei vari paesi può incidere sulla comparabilità dei dati sull'occupazione. Le statistiche dovrebbero essere pertanto interpretate con cautela. Cfr. Commissione europea, DG EMPL, PES Network questionnaire to PES (notizie) e Autorità europea del lavoro, Overview of the measures taken by EU and EFTA countries regarding employment and social security of displaced persons from Ukraine, febbraio 2023.

²⁰² I disoccupati di breve periodo sono coloro che sono disoccupati da meno di 12 mesi.

2023²⁰³. Il periodo contributivo necessario per acquisire il diritto è rimasto stabile in quasi tutti gli Stati membri e varia dalle 13 settimane di contributi assicurativi in Italia alle 104 settimane in Slovacchia (cfr. figura 2.3.11). In Francia la durata massima delle prestazioni (per un lavoratore con un'anzianità lavorativa di un anno) è stata aumentata da 52 a 72 settimane nel 2019, mentre in Lettonia è stata ridotta da 39 a 35 settimane nel 2020. Per tutti gli altri Stati membri la durata è rimasta invariata negli ultimi cinque anni, ancora con notevoli differenze tra gli Stati membri (cfr. figura 2.3.12). Complessivamente in 16 paesi dell'UE le prestazioni a favore dei disoccupati con un'anzianità lavorativa di un anno possono essere richieste per un periodo massimo di sei mesi (24 settimane). Il reddito sostitutivo rimane strettamente legato alla durata del periodo di disoccupazione. La figura 2.3.13 confronta i tassi di sostituzione netti per i lavoratori a basso salario (al 67 % del reddito medio nazionale) con anzianità lavorativa breve (12 mesi di oneri sociali) in tutta l'UE, al secondo e al dodicesimo mese del periodo di disoccupazione. I tassi di sostituzione netti nel secondo mese variano dal 7,9 % del reddito (netto) precedente in Ungheria al 90 % in Belgio. In Lussemburgo, Danimarca, Francia e Finlandia il tasso di sostituzione (per tutti superiore al 60 % e in alcuni casi significativamente superiore) rimane invariato al dodicesimo mese del periodo di disoccupazione.

Figura 2.3.11: salvo rarissime eccezioni, il periodo contributivo per beneficiare delle prestazioni di disoccupazione è rimasto stabile negli ultimi cinque anni

Durata del periodo contributivo necessario per acquisire il diritto (in settimane, 2023 e 2018)



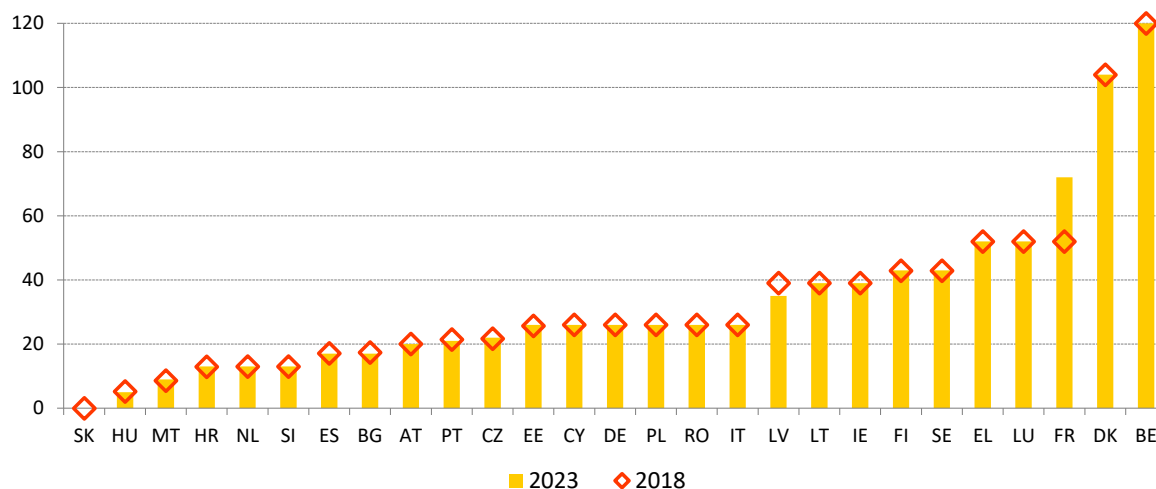
Nota: a Malta (2018 e 2023) è necessario che siano stati versati contributi per almeno 50 settimane, di cui almeno 20 pagate o accreditate nei precedenti due anni civili, da quando l'interessato ha iniziato a lavorare; in Irlanda (2018 e 2023) è necessario che siano stati versati contributi per almeno 104 settimane da quando l'interessato ha iniziato a lavorare; in Austria (2023) è necessario che siano stati versati contributi per almeno 52 settimane per la prima richiesta e per almeno 28 settimane per le richieste successive.

Fonte: banca dati MISSOC (gennaio 2018 e gennaio 2023).

²⁰³ L'analisi fa riferimento alle prestazioni di disoccupazione generalmente percepite da coloro che si registrano come disoccupati per ragioni loro non imputabili e non comprende eventuali regimi a carattere temporaneo adottati in risposta alla crisi COVID-19.

Figura 2.3.12: nella maggior parte degli Stati membri un'anzianità lavorativa di un anno consente di accedere a prestazioni di disoccupazione per un massimo di sei mesi

Durata massima delle prestazioni in numero di settimane con un'anzianità lavorativa di un anno (in settimane, 2023 e 2018)

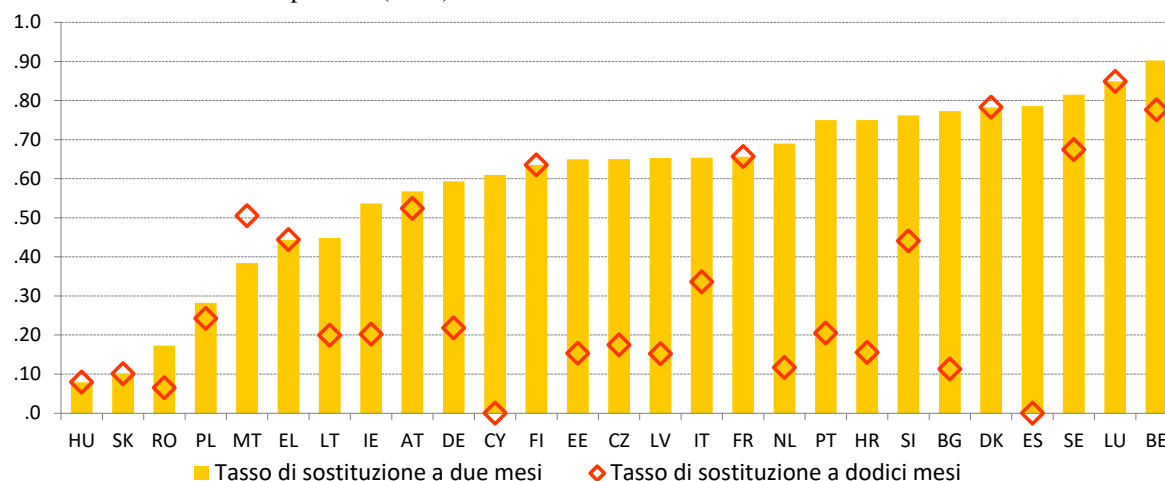


Nota: in Belgio non esiste alcun limite alla durata delle prestazioni. A Cipro le settimane sono calcolate sulla base di una settimana lavorativa di sei giorni. In Irlanda la prestazione è corrisposta per 39 settimane (234 giorni) solo alle persone con almeno 260 settimane di contributi versati (PRSI). In Slovacchia chi ha un'anzianità lavorativa di un anno non ha diritto alle prestazioni di disoccupazione (sono necessari almeno due anni di versamenti all'assicurazione di disoccupazione nel corso dei quattro anni precedenti). In Polonia la durata dipende dal tasso di disoccupazione della regione rispetto alla media nazionale.

Fonte: banca dati MISSOC (gennaio 2018 e gennaio 2023) e legislazione nazionale.

Figura 2.3.13: i tassi di sostituzione delle prestazioni di disoccupazione al secondo mese di disoccupazione sono superiori al 60 % nella maggior parte degli Stati membri

Tasso netto di sostituzione delle prestazioni di disoccupazione per il 67 % del salario medio al secondo e al dodicesimo mese di disoccupazione (2022)



Nota: l'indicatore calcola il caso di una persona single senza figli con anzianità lavorativa breve (un anno) dell'età di 20 anni. Sono incluse diverse componenti del reddito, le prestazioni di disoccupazione e altre prestazioni (quali l'assistenza sociale e le prestazioni per l'abitazione).

Fonte: calcoli della Commissione europea, in base al modello di regimi fiscali e previdenziali elaborato dall'OCSE.

I dati complessivi relativi alla mobilità all'interno dell'UE sono rimasti stabili tra il 2016 e il 2022, così come la composizione dei flussi per cittadinanza. Nel 2021 i maggiori deflussi netti annui di cittadini dell'UE sono stati registrati dalla Polonia, seguita da Germania e Italia. Per tutti gli altri Stati membri i flussi di cittadini dell'UE in entrata e in uscita dai loro

paesi sono stati piuttosto equilibrati. Nonostante l'aumento dell'8 % della mobilità transfrontaliera dei lavoratori nell'UE tra il 2021 e il 2022, la direzione dei flussi di mobilità transfrontaliera è rimasta sostanzialmente invariata. Nel complesso tali flussi si registrano principalmente tra regioni dell'UE geograficamente adiacenti e in cui le differenze nei livelli salariali medi e nelle condizioni di lavoro sono più visibili²⁰⁴.

Le parti sociali hanno un ruolo fondamentale da svolgere nell'elaborazione e nell'attuazione di riforme e politiche a livello nazionale che sostengano l'occupazione, la qualità dei posti di lavoro, lo sviluppo delle competenze e la protezione sociale. La figura 2.3.14 illustra il coinvolgimento delle parti sociali in 440 casi in cui i governi hanno approvato testi legislativi o hanno attuato altri testi (non vincolanti) e accordi tripartiti tra gennaio 2022 e luglio 2023²⁰⁵. Il grado di coinvolgimento segnalato varia a seconda dell'area tematica, anche all'interno dello stesso paese. Il livello più elevato di coinvolgimento delle parti sociali è stato riscontrato nel settore della tutela e del mantenimento dell'occupazione, seguito dalla protezione del reddito e dal sostegno alle imprese affinché rimangano in attività. Complessivamente, negli Stati membri con tradizioni consolidate di dialogo sociale la qualità e l'intensità del coinvolgimento sono state più elevate, come prevedibile, anche in relazione alle consultazioni nel contesto del semestre europeo. Nel frattempo, nelle conclusioni tratte dai riesami annuali della sorveglianza multilaterale del comitato per l'occupazione (EMCO) si evidenzia che, sebbene in tutti gli Stati membri, tranne in pochi, il quadro istituzionale per il dialogo sociale sia adeguato, rimane della massima importanza evitare un semplice coinvolgimento formale e garantire una consultazione tempestiva e significativa durante l'intero processo di elaborazione delle politiche. I riesami hanno inoltre sottolineato come la qualità delle consultazioni possa migliorare se suffragata da risultati basati su dati concreti e da valutazioni d'impatto ex ante della legislazione proposta²⁰⁶. Più di due anni dopo l'adozione del dispositivo per la ripresa e la resilienza, i processi di dialogo sociale relativi all'attuazione dei piani per la ripresa e la resilienza (PRR) stanno progredendo nella maggior parte degli Stati membri²⁰⁷. Secondo un'indagine condotta da Eurofound nel giugno 2023²⁰⁸, tenuto conto delle diverse velocità di attuazione dei piani per la ripresa e la resilienza, diverse parti sociali ritengono che vi siano ancora margini di miglioramento in alcuni Stati membri.

²⁰⁴ Cfr. Commissione europea (2023), *Annual report on intra-EU labour mobility* (di prossima pubblicazione).

²⁰⁵ Cfr. Eurofound, *Involvement of social partners in the implementation of national recovery and resilience plans*. Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023. Le misure principali sono reperibili nella [banca dati EU PolicyWatch](#) di Eurofound.

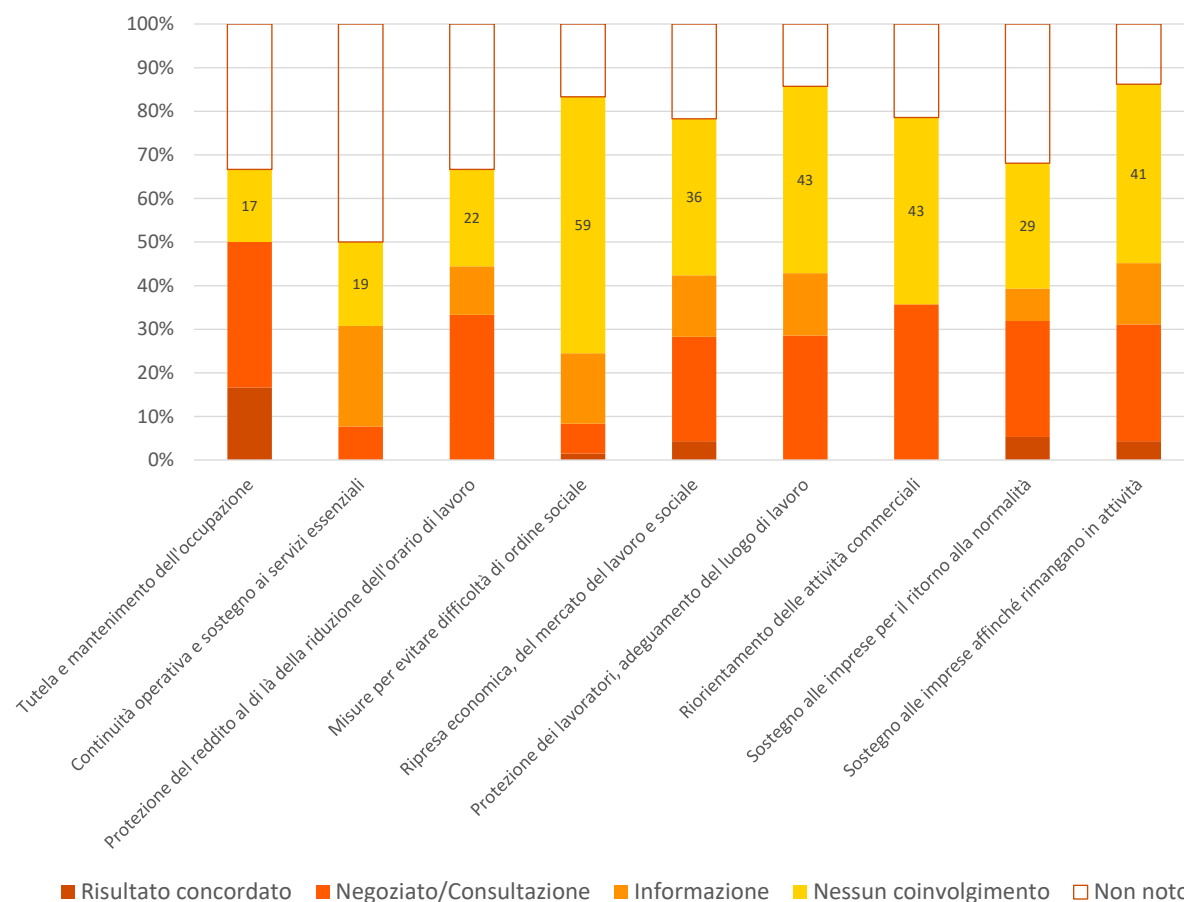
²⁰⁶ [Parere 9955/23](#) del comitato per l'occupazione e del comitato per la protezione sociale.

²⁰⁷ Commissione europea, *Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio - Relazione di riesame sull'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza* (COM(2022) 383 final), 2022.

²⁰⁸ Risultati dello studio di Eurofound in corso sul coinvolgimento delle parti sociali nazionali nell'attuazione dei piani per la ripresa e la resilienza. Sintesi dei risultati dei punti di vista espressi da 174 parti sociali e rappresentanti governativi alla rete di corrispondenti nazionali di Eurofound. Cfr. Eurofound, *Involvement of social partners in the implementation of national recovery and resilience plans*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, 2023.

Figura 2.3.14: il grado di coinvolgimento delle parti sociali varia a seconda dell'area tematica

Forme di coinvolgimento delle parti sociali nell'elaborazione delle misure strategiche nel contesto della ripresa



Nota: informazioni su misure politiche, contratti collettivi e pratiche aziendali dei governi, delle parti sociali e di altri soggetti raccolte tra gennaio 2022 e luglio 2023. La figura illustra 440 casi relativi a testi legislativi o non vincolanti considerati di competenza delle parti sociali.

Fonte: Eurofound, [banca dati EU PolicyWatch](#).

A seguito della proposta della Commissione del 25 gennaio 2023, nel giugno 2023 il Consiglio ha adottato la raccomandazione sul rafforzamento del dialogo sociale nell'Unione europea. Tale documento raccomanda agli Stati membri di garantire *un contesto favorevole* al dialogo sociale bipartito e tripartito, compresa la contrattazione collettiva, nei settori pubblico e privato, a tutti i livelli, che: i) rispetti i diritti fondamentali della libertà di associazione e di contrattazione collettiva; ii) promuova sindacati e organizzazioni dei datori di lavoro forti e indipendenti al fine di stimolare un dialogo sociale significativo; iii) includa misure volte a rafforzare le capacità dei sindacati e delle organizzazioni dei datori di lavoro; iv) garantisca l'accesso alle informazioni pertinenti necessarie per partecipare al dialogo sociale; v) promuova la partecipazione di tutte le parti al dialogo sociale; vi) sia al passo con l'era digitale e promuova la contrattazione collettiva nel nuovo mondo del lavoro e una transizione equa verso la neutralità climatica; e vii) fornisca un adeguato sostegno istituzionale al fine di stimolare un dialogo sociale significativo²⁰⁹. In linea con gli

²⁰⁹ Comunicazione della Commissione, *Rafforzare il dialogo sociale nell'Unione europea: sfruttarne appieno il potenziale per gestire transizioni eque* e raccomandazione del Consiglio sul *rafforzamento del dialogo sociale nell'Unione europea*.

orientamenti in materia di occupazione 2023, la raccomandazione del Consiglio invita gli Stati membri a coinvolgere le parti sociali in modo *significativo e tempestivo*. La raccomandazione chiede inoltre un coinvolgimento *sistematico* delle parti sociali nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche occupazionali e sociali e, se del caso, delle politiche economiche e di altre politiche in ambito pubblico.

Il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) impone agli Stati membri destinatari di una raccomandazione specifica per paese sul dialogo sociale di spendere almeno lo 0,25 % dei finanziamenti per sostenere lo sviluppo di capacità delle parti sociali e delle organizzazioni della società civile. Tutti gli altri Stati membri sono invitati ad assegnare un importo adeguato di risorse dell'FSE+. I dati provvisori indicano che 17 Stati membri hanno previsto una dotazione superiore allo 0,5 % dei loro finanziamenti FSE+ a favore del sostegno dello sviluppo delle capacità delle parti sociali e della società civile. La dotazione totale è stimata in 1,07 miliardi di EUR, pari a circa lo 0,75 % del finanziamento totale dell'FSE+ (a prezzi correnti)²¹⁰.

La consultazione e il coinvolgimento delle organizzazioni della società civile sono fondamentali per promuovere un cambiamento sostenibile e inclusivo. Gli orientamenti in materia di occupazione individuano le organizzazioni della società civile come interlocutori chiave per la legislazione pertinente e le azioni governative in materia di occupazione e questioni sociali. Sulla base delle prassi e delle tradizioni nazionali esistenti, gli sforzi volti a rafforzare il coinvolgimento delle organizzazioni della società civile nell'elaborazione delle politiche pertinenti sono fondamentali per fornire preziose indicazioni sulle sfide esistenti ed emergenti, nonché sull'efficacia degli interventi strategici sul campo. Come con le parti sociali, per essere adeguate le consultazioni devono essere significative, trasparenti e tempestive. A livello di UE le organizzazioni della società civile sono consultate in merito alle proposte e alle priorità strategiche, anche nel contesto del semestre europeo, sono coinvolte nell'attuazione delle politiche e sostenute attraverso i programmi di finanziamento dell'UE, tra cui l'asse di finanziamento dell'FSE+ EaSI e il programma Cittadini, uguaglianza, diritti e valori (CERV).

2.3.2 Misure adottate dagli Stati membri

Alcuni Stati membri hanno riveduto la legislazione e adottato misure volte ad affrontare le cause della segmentazione del mercato del lavoro. In **Belgio** una nuova misura (ossia l'accordo federale sul mercato del lavoro) adottata nel gennaio 2023 prevede, a determinate condizioni, un nuovo regime che consente ai lavoratori di iniziare a lavorare in un nuovo posto di lavoro durante il periodo di preavviso o di partecipare a misure di attivazione precoce durante un terzo del periodo di preavviso, pur conservando il salario e le altre prestazioni. Nel maggio 2023 **l'Italia** ha aggiornato la legislazione al fine di prorogare la durata dei contratti a tempo determinato, che può ora superare i 12 mesi e giungere fino a 24 mesi a determinate condizioni. **L'Italia** ha inoltre adottato una misura mirata volta a concedere, per tutto il 2023, un esonero dal versamento dei contributi previdenziali (entro il limite di 8 000 EUR) alle imprese che assumono beneficiari del regime di reddito minimo con un contratto a tempo indeterminato o che ne trasformano i contratti a tempo determinato

²¹⁰ Dotazione per Stato membro per lo sviluppo delle capacità in percentuale rispetto al finanziamento totale dell'FSE+ nel paese per il periodo 2021-2027. Dati compilati dalla DG EMPL nel luglio 2023 a titolo puramente informativo. I dati effettivi sono soggetti a programmazione e possono differire.

in contratti a tempo indeterminato. Nel luglio 2022 la **Spagna** ha introdotto modifiche alle norme applicabili al personale statutario del servizio sanitario al fine di ridurre il lavoro a tempo determinato nel settore della sanità pubblica. Nel contesto di una riforma più ampia nell'ambito del proprio piano per la ripresa e la resilienza, il **Portogallo** ha introdotto modifiche dei contratti a tempo determinato. Con l'adozione delle nuove disposizioni nel maggio 2023, i contratti a tempo determinato possono essere rinnovati quattro volte (rispetto a sei in precedenza). Inoltre la durata massima dei contratti di lavoro a tempo determinato successivi con il medesimo datore di lavoro dovrebbe essere inferiore a quattro anni e convertita in un contratto a tempo indeterminato in caso di superamento di tale durata. Il **Portogallo** ha altresì adottato altre misure relative alla risoluzione di un contratto a tempo determinato che fissano l'indennità a 24 giorni di stipendio base l'anno (rispetto ai 18 giorni precedenti). Sono state inoltre introdotte nuove disposizioni volte a modificare il periodo di prova per i contratti a tempo determinato, in funzione della durata del precedente rapporto di lavoro. Nell'aprile 2023 la **Cechia** ha adottato nuove modifiche del diritto del lavoro per migliorare la protezione dei lavoratori che operano tramite un'agenzia interinale, portandola a un livello analogo a quello dei lavoratori ordinari, ad esempio in caso di insolvenza dei datori di lavoro.

Diversi Stati membri hanno adeguato la loro legislazione in materia di tutela dell'occupazione. Nel contesto di una riforma più ampia, nel giugno 2023 la **Spagna** ha adottato disposizioni per aggiungere nuovi casi di nullità oggettiva dei licenziamenti per i dipendenti che beneficiano del nuovo congedo parentale o di un adeguamento del loro orario di lavoro. Ha inoltre prorogato fino al 31 dicembre 2023 il divieto di licenziamenti per motivi oggettivi connessi all'aumento dei costi energetici per le imprese che beneficiano di aiuti pubblici. Nel febbraio 2023 la **Spagna** ha adottato nuove norme in materia di protezione degli informatori e di lotta contro la corruzione al fine di evitare che i lavoratori subiscano conseguenze sfavorevoli o negative nel loro rapporto di lavoro. Infine, nel settembre 2022, sono state adottate modifiche della legge nazionale in materia di scienza con l'obiettivo di migliorare le condizioni di lavoro e di offrire migliori prospettive di carriera per il personale di ricerca (ossia prospettive analoghe a quelle del sistema "tenure-track"). Nel febbraio 2023 la **Francia** ha adottato nuove disposizioni relative all'esercizio delle libere professioni regolamentate all'interno di una società, che semplificano e chiariscono il quadro giuridico applicabile a tale esercizio e che entreranno in vigore il 1° settembre 2024. Nell'ottobre 2022, nel contesto del proprio piano per la ripresa e la resilienza, la **Svezia** ha aggiornato il proprio codice del lavoro con l'obiettivo di aumentare la prevedibilità per i datori di lavoro e i lavoratori, introducendo norme chiare in materia di licenziamento per ragioni oggettive. Il periodo a tempo determinato è stato sostituito da un periodo speciale che consente un accesso più rapido all'occupazione a tempo indeterminato.

In diversi Stati membri sono progredite l'introduzione di nuove misure che promuovono ambienti di lavoro sani, sicuri e adeguati e l'attuazione di quelle esistenti. Nel contesto di un'ampia riforma, nel marzo 2023 la **Danimarca** ha adottato modifiche della legge sulla parità di trattamento. Le nuove disposizioni comprendono un chiarimento della responsabilità del datore di lavoro per determinati reati, tra cui le molestie. Nel giugno 2022 la **Germania** ha adottato una misura mirata intesa a promuovere un mercato del lavoro più inclusivo che comprende azioni volte ad aumentare la salute sul lavoro e la sicurezza lungo il tragitto verso il luogo di lavoro, dal luogo di lavoro nonché presso il luogo di lavoro stesso. Nell'agosto 2022 la **Grecia** ha adottato la strategia per la salute e la sicurezza sul lavoro 2022-2027 e il relativo piano d'azione 2022-2023. Basandosi sul dialogo sociale, la nuova strategia consegue una partecipazione equilibrata dei lavoratori e dei datori di lavoro in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Nel marzo 2023 la **Spagna** ha adottato la strategia

per la salute e la sicurezza sul lavoro 2023-2027 al fine di migliorare ulteriormente le condizioni di salute e sicurezza sul lavoro, ridurre gli infortuni sul lavoro e anticipare eventuali minacce e rischi per la salute e la sicurezza dei lavoratori. Per la prima volta, la salute mentale è stata inclusa tra le priorità della strategia. Nell'ottobre 2022 la **Spagna** aveva già istituito un nuovo fondo di indennizzo (gestito dall'Istituto nazionale della previdenza sociale) rivolto alle vittime di esposizione all'amianto sul luogo di lavoro, a casa o nell'ambiente. Successivamente, nel maggio 2023, è stata adottata una misura mirata volta a ridurre i rischi professionali derivanti dal lavoro all'aperto in condizioni meteorologiche estreme. In tale contesto le imprese devono attuare una serie di misure in funzione della gravità delle condizioni (ad esempio temperature elevate) Infine la **Polonia** ha pubblicato un progetto di regolamento per aggiornare i requisiti minimi esistenti in materia di salute e sicurezza per le postazioni di lavoro dotate di schermi.

Vari Stati membri hanno adottato misure volte a fornire ai dipendenti modalità di lavoro più flessibili. Nel gennaio 2023 il **Belgio** ha adottato una riforma volta a introdurre una maggiore flessibilità nell'orario di lavoro e sostenere meglio l'equilibrio tra attività professionale e vita familiare. Tale misura prevede il diritto a una settimana lavorativa di quattro giorni (lavorando più ore al giorno), a un regime di lavoro variabile (ossia la possibilità di lavorare più ore una settimana e meno un'altra settimana) e a informazioni tempestive sugli orari a tempo parziale flessibili. Nel maggio 2023 il **Portogallo** ha adottato disposizioni volte a disciplinare il pagamento delle ore di lavoro straordinario per coloro che superano le 100 ore l'anno. Oltre tale limite, la misura stabilisce gli importi da corrispondere per ciascuna ora o frazione di ora sulla base di diversi criteri. Nel contesto del proprio piano per la ripresa e la resilienza, nel giugno 2023 il **Portogallo** ha inoltre adottato un programma pilota volto ad attuare una settimana lavorativa di quattro giorni nel settore privato, per un periodo di prova di sei mesi in cui l'orario di lavoro settimanale sarebbe ridotto a 36, 34 o 32 ore senza alcuna riduzione della retribuzione. Dopo la fine del periodo di prova l'impresa disporrà di un mese per decidere se far proseguire (o abbandonare) il nuovo regime.

Inoltre alcuni Stati membri hanno adottato nuove disposizioni o modificato la legislazione vigente in materia di orario e organizzazione del lavoro al fine di tenere conto delle tendenze relative al telelavoro, al lavoro a distanza e al diritto alla disconnessione. In **Croazia** la legislazione nazionale è stata aggiornata nel contesto del piano per la ripresa e la resilienza mediante modifiche della legge sul lavoro del paese, entrata in vigore nel gennaio 2023. Oltre al telelavoro tradizionale, la nuova legislazione ha introdotto la possibilità del lavoro a distanza, in base alla quale i dipendenti possono determinare liberamente il proprio luogo di lavoro. In **Romania** la legge n. 81/2018 sul telelavoro è stata modificata mediante decreti governativi d'urgenza a seguito del rapido aumento degli accordi sul telelavoro registrato durante la pandemia di COVID-19. Nel settembre 2022 il **Belgio** ha stabilito la necessità per le imprese con 20 o più dipendenti di fare in modo che i contratti collettivi aziendali o le norme generali del datore di lavoro prevedano disposizioni sul diritto dei lavoratori alla disconnessione. Disposizioni analoghe sono state approvate per il lavoro serale e notturno a determinate condizioni. Nell'aprile 2023 la **Polonia**, in linea con il proprio piano per la ripresa e la resilienza, ha introdotto regolamenti in materia di lavoro a distanza. Le modifiche apportate al codice del lavoro e ad altre leggi comprendono una nuova definizione di lavoro a distanza e due forme specifiche di telelavoro: il lavoro a distanza (applicabile ai lavoratori che svolgono professioni ritenute ammissibili in ragione della loro natura) e il telelavoro occasionale (che prevede la concessione di un numero massimo di 24 giorni l'anno per ciascun lavoratore). Nel luglio 2023 in **Lussemburgo** una nuova legge ha introdotto il diritto alla disconnessione, mentre in **Romania** una nuova legge rende il lavoro a distanza accessibile ai lavoratori con figli. In **Italia** il "Decreto Lavoro" è stato convertito in

legge con l'introduzione di nuove norme in materia di lavoro agile per le persone vulnerabili. In relazione all'attuazione del piano per la ripresa e la resilienza, la **Spagna** prevede di adottare disposizioni in materia di sviluppo regolamentare relative ai diritti e alle condizioni del telelavoro nel settore pubblico. **Cipro**, anche in questo caso nel contesto del proprio piano per la ripresa e la resilienza, prevede di adottare un nuovo progetto di legge destinato a disciplinare i diritti e gli obblighi dei datori di lavoro e dei lavoratori che si avvalgono del telelavoro.

Diversi Stati membri hanno adottato misure volte a migliorare le condizioni di lavoro nell'ambito del lavoro mediante piattaforme digitali, con una particolare attenzione ai settori dei trasporti e delle consegne, a seguito della crescita significativa dell'economia delle piattaforme. Nell'ottobre 2022 **Malta** ha approvato una nuova legge che introduce una presunzione di rapporto di lavoro per i lavoratori delle piattaforme digitali. La legislazione garantisce inoltre che i lavoratori delle piattaforme ricevano uno stipendio pari o superiore al salario minimo. In **Spagna** la legge sui rider, adottata nel 2021 nel contesto del piano per la ripresa e la resilienza, stabilisce la presunzione legale di rapporto di lavoro nel settore delle consegne. La legge riconosce inoltre ai rappresentanti dei lavoratori il diritto di essere informati in merito ai parametri degli algoritmi che incidono sulle condizioni di lavoro. In **Belgio** la legge in materia di lavoro, attuata nel gennaio 2023, introduce una presunzione legale di rapporto di lavoro per i lavoratori delle piattaforme digitali. Tale nuova legge delinea otto criteri utilizzati dai tribunali del lavoro per stabilire se un lavoratore debba essere classificato come un lavoratore autonomo o come un lavoratore dipendente. In **Croazia** un progetto di legge presentato nel febbraio 2023 nel contesto del piano per la ripresa e la resilienza introduce la responsabilità congiunta per le piattaforme di lavoro digitali e gli aggregatori che fungono da intermediari nei confronti dei lavoratori delle piattaforme digitali, con l'obiettivo principale di affrontare una classificazione errata dei dipendenti. La legge delinea i fattori che indicano l'esistenza di un rapporto di lavoro con piattaforme o aggregatori, indipendentemente dal tipo di contratto. Nell'aprile 2023 il **Portogallo** ha modificato il proprio codice del lavoro, stabilendo una presunzione di rapporto di lavoro per i lavoratori delle piattaforme digitali sulla base di una serie di sei criteri. Inoltre la legge impone ai datori di lavoro di fornire informazioni e garantire la trasparenza sull'uso degli algoritmi o dell'intelligenza artificiale nelle procedure di selezione e di licenziamento dei lavoratori.

Alcuni Stati membri stanno adottando misure volte a contrastare il lavoro sommerso al fine di tutelare meglio i diritti dei lavoratori e garantire una concorrenza leale. Nel dicembre 2022 l'**Italia**, nel proprio piano per la ripresa e la resilienza, ha adottato un piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso e una tabella di marcia attuativa. Sempre nell'ambito di una più ampia riforma nel contesto del proprio piano per la ripresa e la resilienza, la **Croazia** ha approvato una nuova legge sul lavoro relativa al monitoraggio del lavoro sommerso. La nuova legge, adottata nel dicembre 2022, definisce il lavoro sommerso e tutte le sue manifestazioni, fornisce ulteriori strumenti per sostenere più efficacemente le ispezioni sul lavoro, stabilisce disposizioni sugli illeciti e disciplina il processo di trasferimento dei lavoratori dal lavoro sommerso a quello dichiarato. Nell'aprile 2023 la **Cechia** ha introdotto modifiche giuridiche volte a garantire che i datori di lavoro segnalino e registrino i lavoratori stranieri aventi diritto alla protezione temporanea, con l'obiettivo di proteggere le persone che hanno acconsentito a lavorare da pratiche illecite da parte dei datori di lavoro e di aumentare l'efficienza della spesa per la previdenza sociale per le persone aventi diritto alla protezione temporanea. Nel contesto del proprio piano per la ripresa e la resilienza la **Romania** prevede di istituire una piattaforma digitale funzionale per gestire l'uso

dei voucher per i lavoratori domestici e consentire l'interoperabilità delle operazioni legate ai voucher tra le banche dati pubbliche.

Diversi Stati membri hanno adottato misure mirate volte ad affrontare la disoccupazione di lunga durata e garantire un mercato del lavoro più resiliente. Con il sostegno dei fondi dell'UE, nell'aprile 2023 il **Belgio** ha avviato il progetto "Territoires zéro chômeurs de longue durée", inteso a ridurre il numero di disoccupati di lungo periodo e a offrire ulteriori opportunità di lavoro in zone specifiche della regione della Vallonia. Nell'ottobre 2022 **Cipro** ha avviato, presso il proprio servizio pubblico per l'impiego, la progettazione e l'attuazione di programmi di sostegno personalizzati della durata di quattro mesi, coinvolgendo almeno 40 disoccupati vulnerabili in ciascun programma. Tali programmi si basano su riunioni e consultazioni frequenti, sul seguito da dare e sulla valutazione. Allo stesso tempo la **Spagna**, nel proprio piano per la ripresa e la resilienza, dall'agosto 2021 eroga finanziamenti a favore di nuovi progetti territoriali che propongono itinerari personalizzati per i disoccupati di lungo periodo, compreso il sostegno all'imprenditorialità e a progetti di microimpresa. Nel marzo 2023 la **Svezia** ha adottato una misura mirata volta a rafforzare il sostegno fornito dai servizi pubblici per l'impiego ai disoccupati di lungo periodo o a coloro che rischiano di diventarlo. Alcune delle misure comprendono interventi più mirati o sono volte a rafforzare la capacità dei servizi pubblici per l'impiego.

Alcuni Stati membri hanno modificato i rispettivi quadri di politiche attive del mercato del lavoro già esistenti per migliorarne l'efficacia nel collegare le persone in cerca di occupazione alle opportunità disponibili. Nel luglio 2022 il **Belgio** ha adottato una riforma mirata al fine di rafforzare l'attivazione dei disoccupati e delle persone inattive e la transizione dei lavoratori nella regione delle Fiandre. La misura fa seguito a un accordo tra il governo regionale e le parti sociali fiamminghe. Nell'agosto 2022 la **Grecia**, nel proprio piano per la ripresa e la resilienza, ha adottato la strategia nazionale per le politiche attive del mercato del lavoro 2022-2030, che prevede un approccio olistico allo sviluppo e all'attuazione di misure di attivazione in combinazione con altre politiche. Le misure previste nel contesto della strategia sono finanziate anche dal dispositivo per la ripresa e la resilienza e dall'FSE+. Nell'ambito di una riforma più ampia, nel luglio 2022 la **Lituania** ha istituito uno status distinto per le persone che si preparano ad accedere al mercato del lavoro, con l'obiettivo di individuare le persone che si trovano ad affrontare sfide nell'accesso all'occupazione. La misura è organizzata dai comuni ed erogata da un gruppo di gestione dei casi con la cooperazione delle parti sociali. Nel dicembre 2022 la Lituania, nel contesto del proprio piano per la ripresa e la resilienza, ha ampliato il quadro esistente per agevolare l'attivazione delle persone in situazioni vulnerabili e la loro transizione verso l'occupazione. Tale modello di promozione dell'occupazione combina l'erogazione di orientamenti in materia di occupazione e varie consultazioni con un sostegno diretto al reddito in coordinamento con i servizi sociali. Nel contesto del proprio piano per la ripresa e la resilienza, la **Spagna** dovrebbe creare una rete di 20 centri di orientamento, imprenditorialità e innovazione per l'occupazione entro la fine del 2024. Si prevede che tali centri siano distribuiti su tutto il territorio (ossia un centro a livello di amministrazione centrale e un altro in ciascuna regione) con l'obiettivo di migliorare il coordinamento tra i servizi pubblici per l'impiego regionali. Nel contesto di una riforma più ampia, la **Francia** prevede di riorganizzare il proprio sistema di servizi pubblici per l'impiego ("Pôle Emploi") al fine di aumentare ulteriormente il coordinamento tra i portatori di interessi e migliorare l'orientamento e il sostegno forniti alle persone in cerca di occupazione. Il progetto di legge "per la piena occupazione" introduce inoltre condizioni più rigorose per poter percepire il sostegno al reddito minimo, compresa la partecipazione ad attività settimanali obbligatorie. Nel contesto del piano per la ripresa e la resilienza, la **Lettonia** sta prevedendo di modificare

il proprio quadro delle politiche attive del mercato del lavoro e di aggiornare l'offerta di miglioramento delle competenze e di riqualificazione per rafforzare l'attenzione rivolta alle competenze digitali. Si prevede che **Cipro** entro la fine del 2023 adotti, nel proprio piano per la ripresa e la resilienza, una strategia in materia di politiche attive del mercato del lavoro 2023-2025. La nuova strategia dovrebbe migliorare la partecipazione alle misure di attivazione, in particolare per quanto riguarda i gruppi vulnerabili, nonché l'efficienza amministrativa e la capacità a lungo termine dei servizi pubblici per l'impiego.

Alcuni Stati membri hanno introdotto misure relative ai servizi pubblici per l'impiego al fine di renderli più accessibili ed efficaci, anche alla luce dell'evoluzione del mercato del lavoro e del fabbisogno di competenze. In **Belgio** un programma di sperimentazione professionale presso il servizio pubblico per l'impiego della Vallonia (Forem) consente alle persone in cerca di occupazione registrate di accedere a vari posti di lavoro prima di decidere quale impiego o formazione scegliere, contribuendo in tal modo a ridurre il rischio di sovraqualificazione.²¹¹ Nel 2022 l'**Austria** ha aumentato il proprio contributo finanziario a sostegno dell'attivazione delle donne nel mercato del lavoro (del 4 % rispetto al 2021). Ciò ha consentito a circa 239 000 donne di partecipare a misure di sostegno all'occupazione e a 137 000 di esse di partecipare a misure relative all'acquisizione di competenze. In **Francia** il programma dei servizi pubblici per l'impiego *Les Entreprises s'engagent* ("Le imprese si impegnano") offre attualmente un'interfaccia tramite la quale i datori di lavoro possono chiedere di essere contattati in merito alle procedure di assunzione di sfollati dall'Ucraina²⁰⁹ Nel contesto del proprio piano per la ripresa e la resilienza la **Finlandia** ha aggiornato il proprio modello nordico di servizi per l'impiego, stabilendo vari obiettivi per il sostegno personalizzato alle persone in cerca di occupazione (ossia un numero annuo di colloqui per la ricerca di un'occupazione). Nel 2022 la **Svezia** ha aggiornato il mandato da essa conferito al servizio pubblico per l'impiego, che dovrebbe ora rafforzare i legami con il settore privato, fornire ulteriore sostegno alle persone in cerca di occupazione che sono lontane dal mercato del lavoro e intensificare gli sforzi per aumentare il numero di partecipanti ad attività di inserimento professionale, formazione e programmi di occupazione sovvenzionati. Nell'agosto 2022, nell'ambito del proprio piano per la ripresa e la resilienza, la **Lituania** ha introdotto nuove disposizioni per riformare il proprio sistema di orientamento professionale, stabilendo il quadro generale, la gestione e la garanzia della qualità del sistema di consulenza professionale. Tale intervento definisce le funzioni e i requisiti di base in termini di competenze dei professionisti nel settore dell'impiego e delle istituzioni coinvolte, comprese le parti sociali. Nel dicembre 2022 la **Grecia**, nel proprio piano per la ripresa e la resilienza, ha istituito un registro digitale per il DYPA (il servizio pubblico per l'impiego greco) con l'obiettivo di migliorare i dati relativi alle persone in cerca di occupazione e di fornire a queste ultime un migliore accesso alle prestazioni e ai servizi sociali attraverso un sistema interoperabile. La **Grecia** ha inoltre aggiornato il proprio quadro di obblighi reciproci tra il DYPA e le persone in cerca di occupazione registrate al fine di migliorare il monitoraggio degli obblighi di tutte le parti e il loro rispetto. Nel febbraio 2023 la **Spagna**, nel proprio piano per la ripresa e la resilienza, ha adottato una nuova legislazione per rafforzare il proprio sistema occupazionale, che comprende misure volte a promuovere la partecipazione di soggetti privati e locali, migliorare il quadro di valutazione e un nuovo catalogo di servizi garantiti sia per i datori di lavoro sia per le persone in cerca di occupazione. Si prevede che il paese concluda la modernizzazione (ossia sistemi di gestione interna e digitalizzazione) del

²¹¹ Esempi di migliori pratiche raccolte dalla rete dei servizi pubblici per l'impiego nel contesto dell'apprendimento comparativo dei servizi pubblici per l'impiego. Per maggiori informazioni, cfr. anche il [Centro conoscenze dei servizi pubblici per l'impiego](#).

proprio servizio pubblico per l'impiego centrale entro la fine del 2023. Nel marzo 2023 la **Danimarca** ha riveduto il quadro esistente al fine di ridurre le procedure amministrative presso i centri per l'impiego, tra l'altro ampliando l'uso degli strumenti digitali e semplificando le procedure sul seguito da dare. Nel giugno 2023 la **Danimarca** ha inoltre adottato una misura mirata, che entrerà in vigore il 1° gennaio 2024, per conferire al servizio pubblico per l'impiego una maggiore responsabilità per contattare i beneficiari delle prestazioni di disoccupazione nei primi tre mesi del programma. Nel luglio 2023 l'**Irlanda** ha adottato la strategia sui percorsi verso il lavoro per il periodo 2021-2025, tra i cui obiettivi principali figura il rafforzamento di Intreo (il servizio pubblico per l'impiego irlandese), sviluppandone la capacità e l'approccio incentrato sui clienti. Comprende misure sostenute dal piano per la ripresa e la resilienza e dall'FSE+.

La collaborazione tra i servizi pubblici per l'impiego e i servizi sociali è molto importante per l'efficacia delle politiche attive del mercato del lavoro. Nel marzo 2023 la **Svezia** ha proposto miglioramenti dello scambio di informazioni tra i servizi pubblici per l'impiego e i comuni del paese per affrontare il rischio di esclusione dal mercato del lavoro e facilitare la transizione dalla disoccupazione all'istruzione degli adulti. Nel giugno 2023 la **Danimarca** ha adottato una misura temporanea per reintrodurre il diritto alla formazione o al miglioramento delle competenze, con un aumento del tasso di prestazioni di disoccupazione del 110 % nelle professioni interessate da carenze di manodopera. La misura prevede la creazione di ulteriori sinergie tra gli orientamenti forniti dai centri per l'impiego ai disoccupati e le relative misure di sostegno nel corso del processo di miglioramento delle competenze.

Gli Stati membri hanno adottato alcune misure mirate volte ad agevolare la mobilità dei lavoratori e attrarre talenti stranieri verso professioni caratterizzate da carenza di personale. Nel novembre 2022 il **Belgio** ha adottato l'accordo federale per il mercato del lavoro, nel contesto del quale vari comitati settoriali delle parti sociali sono stati incaricati di elencare tutti i profili professionali deficitari, analizzandone le cause e raccomandando misure da adottare. Tale iniziativa dovrebbe orientare gli sforzi volti ad aumentare l'attrattiva di determinati posti di lavoro, anche in termini di condizioni di lavoro. Nel luglio 2023 il servizio pubblico per l'impiego (Forem) del **Belgio** (regione della Vallonia) ha aggiornato l'elenco delle professioni deficitarie, che comprende, ad esempio, 56 profili nel settore delle costruzioni, seguito dall'industria. Ciò contribuirà a indirizzare i disoccupati verso tali profili e a orientare in modo più adeguato i vari incentivi finanziari. Analogamente, nel febbraio 2023, la regione fiamminga ha aggiornato il proprio elenco delle professioni deficitarie tramite una metodologia distintiva che indica tre potenziali cause di carenza: circostanze quantitative, qualitative e/o specifiche del lavoro. L'elenco conta 234 professioni deficitarie, un terzo delle quali è costituito da professioni industriali e artigianali. Nel giugno 2023 la **Germania** ha aggiornato il proprio quadro giuridico per agevolare la migrazione di manodopera qualificata dai paesi terzi, anche attraverso un più facile riconoscimento delle competenze e delle precedenti esperienze professionali. Nel luglio 2022 la **Spagna** ha adottato misure per rafforzare i suoi percorsi di migrazione legale e migliorare la gestione delle procedure di migrazione. La Spagna ha inoltre esteso il regime giuridico per i migranti altamente qualificati alle persone in possesso di un diploma di istruzione e formazione professionale superiore e ha eliminato alcuni requisiti per le imprese in materia di assunzione di dipendenti stranieri. In considerazione delle crescenti carenze di manodopera nei servizi sanitari e sociali, la **Slovenia** ha adottato misure volte a semplificare le procedure di assunzione di lavoratori stranieri, compresa la possibilità per questi ultimi di cambiare più facilmente datore di lavoro, consentendo una maggiore flessibilità e garantendo condizioni di lavoro più eque.

Nella prima metà del 2023 alcuni Stati membri hanno adottato misure per adeguare meglio i loro regimi di prestazioni di disoccupazione al contesto socioeconomico. Nel novembre 2022 il **Belgio** ha deciso di aumentare la prestazione minima di disoccupazione di 1,3 punti percentuali, in aggiunta all'indicizzazione automatica per l'inflazione. Nel dicembre 2022 l'**Estonia**, nel contesto del proprio piano per la ripresa e la resilienza, ha prorogato la durata della propria assicurazione di disoccupazione a partire dal luglio 2023. Nel dicembre 2022 la **Francia** ha adottato una riduzione temporanea della durata delle prestazioni di disoccupazione (fino all'agosto 2024) e l'eliminazione dell'accesso alle prestazioni di disoccupazione in caso di abbandono del lavoro o di rifiuto di un contratto a tempo indeterminato. La misura mira inoltre ad agevolare l'accesso alla certificazione professionale e alla riqualificazione, in particolare nei settori che soffrono di carenze di manodopera (ad esempio l'assistenza sanitaria). Nel settembre 2022 la **Spagna** ha adottato nuove modifiche per conferire ai collaboratori domestici il diritto a prestazioni di disoccupazione di carattere contributivo e, dal luglio 2023, concede prestazioni speciali di disoccupazione agli artisti. Nel giugno 2023 la **Svezia** ha modificato la propria legge sull'assicurazione di disoccupazione, allentando i requisiti per l'accesso alle prestazioni di disoccupazione e per acquisire il diritto alle stesse (passando da 80 ore ad almeno 60 ore, per un periodo minimo di sei mesi nell'arco di dodici mesi). Anche il numero di ore lavorate è stato ridotto da 480 ad almeno 420 ore e il periodo necessario per acquisire il diritto è stato temporaneamente ridotto da sei a due giorni. Nel dicembre 2023, nel proprio piano per la ripresa e la resilienza, la **Croazia** prevede di adottare una nuova legge modificativa della legge sul mercato del lavoro, che aumenta l'importo e proroga la durata delle prestazioni di disoccupazione, allenta i requisiti per i lavoratori in situazioni vulnerabili e digitalizza la procedura di domanda delle prestazioni di disoccupazione. La **Finlandia** ha annunciato modifiche del regime di prestazioni di disoccupazione al fine di migliorare gli incentivi al lavoro, in particolare imponendo un più rigoroso periodo necessario per acquisire il diritto. Sono previste modifiche anche per quanto riguarda il diritto all'indennità giornaliera per i disoccupati. Le condizioni per richiedere le prestazioni saranno determinate da nuove condizioni limite di reddito; si prevede inoltre che l'importo delle prestazioni di disoccupazione sia scaglionato, passando dall'attuale livello all'80 % del livello iniziale dopo otto settimane di disoccupazione e al 75 % dopo 34 settimane di disoccupazione.

Diversi Stati membri stanno adottando misure volte a rafforzare il dialogo sociale e la collaborazione con le parti sociali nella formulazione delle politiche in materia di occupazione. Nel dicembre 2022 la **Romania**, nel contesto del proprio piano per la ripresa e la resilienza, ha adottato una nuova legge sul dialogo sociale al fine di colmare le carenze del processo di dialogo sociale, in linea con le pertinenti raccomandazioni specifiche per paese adottate dal Consiglio e con la raccomandazione dell'ILO. La nuova legge comprende alcune revisioni della definizione dei settori economici come base per ulteriori contratti collettivi a livello di settore. Nel maggio 2023 l'**Ungheria** (nel contesto delle condizioni abilitanti per poter beneficiare dei finanziamenti della politica di coesione) ha istituito un sottocomitato ad hoc del forum tripartito (ossia il forum consultivo permanente) al fine di garantire che la progettazione, l'attuazione, il monitoraggio e la revisione del quadro strategico per le politiche attive del mercato del lavoro siano effettuati in cooperazione con le parti sociali. L'istituzione di tale sottocomitato dovrebbe aumentare la frequenza e la profondità delle discussioni.

2.4 Orientamento 8: promuovere le pari opportunità per tutti, favorire l'inclusione sociale e combattere la povertà

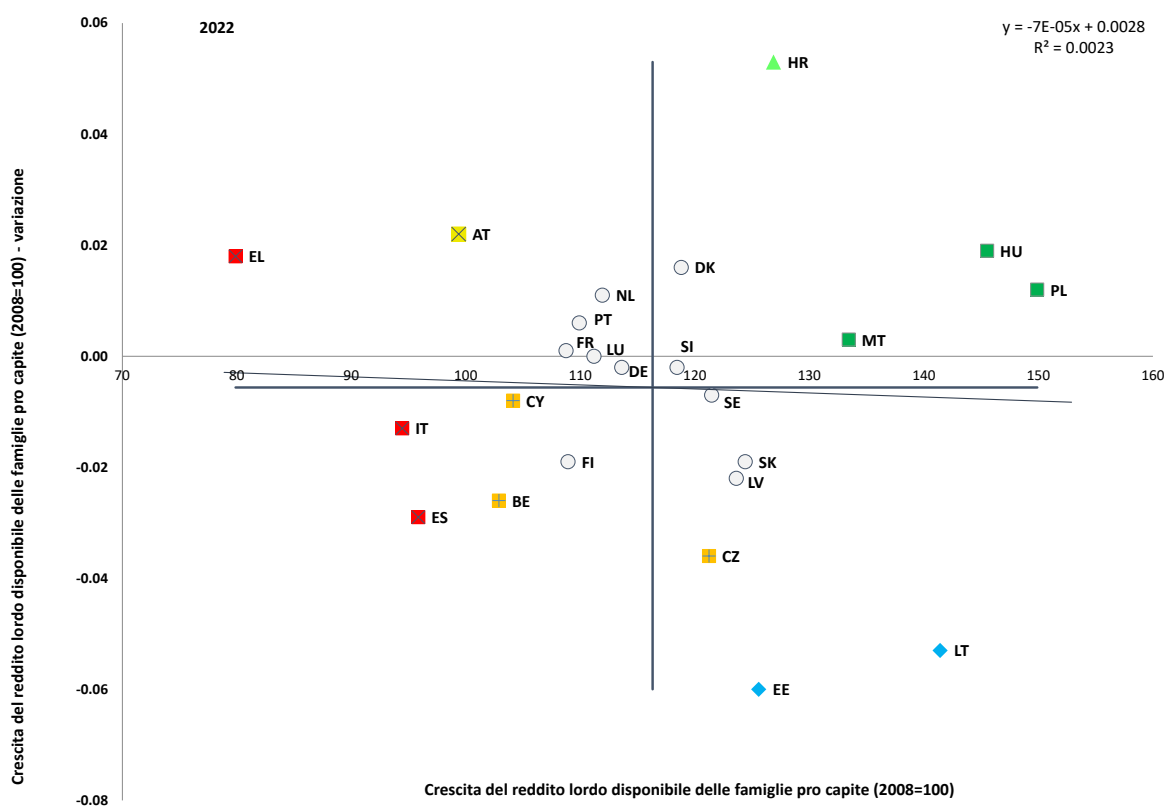
Questa sezione esamina l'attuazione dell'orientamento 8 in materia di occupazione, che raccomanda agli Stati membri di promuovere le pari opportunità per tutti, favorire l'inclusione sociale e combattere la povertà, in linea con i principi 2 (Parità di genere), 3 (Pari opportunità), 11 (Assistenza all'infanzia e sostegno ai minori), 12 (Protezione sociale), 14 (Reddito minimo), 15 (Reddito e pensioni di vecchiaia), 16 (Assistenza sanitaria), 17 (Inclusione delle persone con disabilità), 18 (Assistenza a lungo termine), 19 (Alloggi e assistenza per i senzatetto) e 20 (Accesso ai servizi essenziali) del pilastro. La sezione 2.4.1 fornisce un'analisi degli indicatori chiave, mentre la sezione 2.4.2 presenta le misure strategiche adottate dagli Stati membri.

2.4.1 Indicatori chiave

Nel 2022 la crescita del reddito lordo disponibile delle famiglie pro capite è leggermente diminuita a livello di UE ed è rimasta complessivamente stabile negli Stati membri in un contesto di graduale rallentamento dell'economia. L'aumento maggiore è stato osservato in Croazia, mentre aumenti più limitati, ma comunque sostanziali, sono stati registrati in Austria, Ungheria, Grecia e Danimarca (cfr. figura 2.4.1). I "risultati migliori" sono stati conseguiti da Ungheria, Polonia e Malta in ragione dei livelli elevati registrati nel 2022, pari a oltre il 140 %-130 % del livello del 2008. L'Estonia ha registrato il calo più consistente, seguita da Lituania, Cechia e Spagna, che, fatta eccezione per quest'ultimo paese, hanno mantenuto un livello comunque elevato di reddito reale. Come illustrato nella sezione 1.2, queste variazioni riflettono l'effetto combinato del rallentamento della crescita dei salari reali e dell'evoluzione di altre componenti del reddito lordo disponibile delle famiglie, tra cui figurano l'ulteriore eliminazione graduale delle misure temporanee di sostegno al reddito dopo la ripresa post-COVID e la stabilizzazione successiva. I risultati ottenuti nel 2022 e la variazione rispetto al 2021 indicano che Grecia, Italia e Spagna si trovavano in "situazioni critiche" a causa, rispettivamente, di livelli molto bassi e di una combinazione concomitante di livelli bassi e peggioramenti. La situazione è in un certo senso analoga a quella che si riscontra a Cipro e in Belgio, dove i livelli sono più elevati ma sono presenti peggioramenti, e in Cechia, dove il livello e il peggioramento sono maggiori. Questi tre paesi sono tutti "da tenere sotto osservazione".

Figura 2.4.1: nel 2022 la crescita del reddito lordo disponibile delle famiglie pro capite è rimasta sostanzialmente stabile nella maggior parte degli Stati membri

Crescita del reddito lordo reale disponibile delle famiglie pro capite, livelli del 2022 e variazioni rispetto all'anno precedente (2008=100, indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media dell'UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. Dati non disponibili per BG, IE e RO.

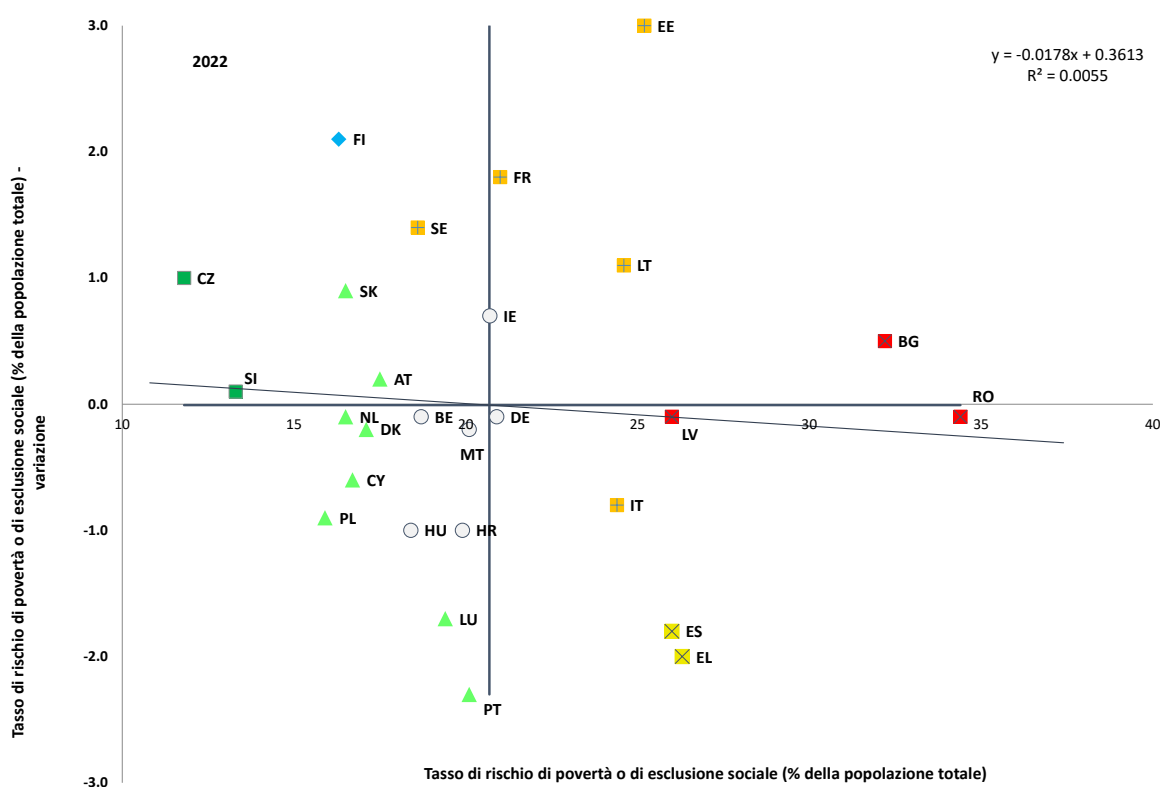
Fonte: Eurostat [tepsr_wc310], conti settoriali nazionali.

Nel 2022 la percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) nell'UE è rimasta sostanzialmente stabile ed è diminuita o rimasta stabile nella maggior parte degli Stati membri, grazie ad azioni strategiche decise intraprese durante la crisi COVID-19 e la crisi energetica. La situazione è "critica" in Romania, Bulgaria e Lettonia, paesi per i quali i livelli relativamente elevati non sono migliorati (rispettivamente pari a 34,4 %, 32,2 % e 26 %, cfr. figura 2.4.2). Francia, Svezia, Italia, Lituania ed Estonia sono "da tenere sotto osservazione" e tutte, tranne l'Italia, registrano aumenti significativi (tra 1 e 3 punti percentuali), mentre i livelli sono già ampiamente al di sopra della media dell'UE nel caso di Estonia e Lituania. In Grecia, Spagna e Italia i livelli AROPE sono rimasti al di sopra della media dell'UE (21,6 %), ma sono diminuiti. La maggior parte dei paesi i cui risultati sono stati classificati come "superiori alla media" ha presentato una riduzione dei livelli AROPE; i miglioramenti più netti sono stati registrati in Portogallo e Lussemburgo, rispettivamente di 2,3 e 1,7 punti percentuali. Con i livelli AROPE più bassi (rispettivamente pari al 13,3 % e all'11,8 %) la Slovenia e la Cechia registrano i "risultati migliori", sebbene per la Cechia sia stato rilevato un aumento. Poiché alcuni Stati membri con livelli prossimi o superiori alla media dell'UE sono migliorati più della media, vi sono alcuni segnali di convergenza, ma le differenze tra gli Stati membri sono ancora ampie. Le variazioni in materia di AROPE sono notevoli anche tra le regioni dell'UE, come pure all'interno degli Stati membri, come nel caso di Italia, Polonia, Ungheria, Spagna e Belgio (cfr. figura 8 nell'allegato 5). Una costante valutazione dell'impatto distributivo delle riforme e degli

investimenti²¹² è cruciale per garantirne l'efficacia nel ridurre la povertà, contribuendo così al conseguimento dell'obiettivo principale dell'UE di far uscire almeno 15 milioni di persone dalla condizione di povertà entro il 2030.

Figura 2.4.2: la percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale è rimasta nel complesso stabile nell'UE, con alcuni segnali di convergenza tra gli Stati membri

Percentuale di popolazione a rischio di povertà o di esclusione sociale, livelli del 2022 e variazioni rispetto all'anno precedente (in %, indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media dell'UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. Interruzione nelle serie per FR, LU e FI.

Fonte: Eurostat [ilc_peps01n], EU-SILC.

Anche la povertà di reddito, la deprivazione materiale e sociale grave e la percentuale di persone che vivono in famiglie (pressoché) senza occupati hanno registrato una generale stabilità nella maggior parte degli Stati membri. Nonostante l'aumento dei prezzi dell'energia e del costo della vita nella ripresa post-COVID, come nel caso dell'AROE, questa tendenza rispecchia gli effetti delle risposte strategiche adottate a livello di UE e degli Stati membri durante le recenti crisi. Nel 2022 (con riferimento ai redditi del 2021) la Cechia, seguita da Slovenia, Ungheria, Danimarca e Finlandia, ha registrato i tassi più bassi di rischio di povertà (AROP) nell'UE, sebbene i valori siano aumentati per Cechia e Finlandia (cfr. riquadro superiore della figura 2.4.3). Al contrario Bulgaria, Estonia, Lettonia e Romania hanno registrato le percentuali più elevate; in Bulgaria ed Estonia sono stati osservati anche aumenti. Secondo le stime rapide di Eurostat relative ai redditi del 2022, i tassi AROP sono rimasti stabili nella maggior parte degli Stati membri, sono aumentati in Grecia e Croazia,

²¹² A tale proposito, cfr. comunicazione della Commissione "Valutare meglio l'impatto distributivo delle politiche degli Stati membri" (COM(2022) 494 final).

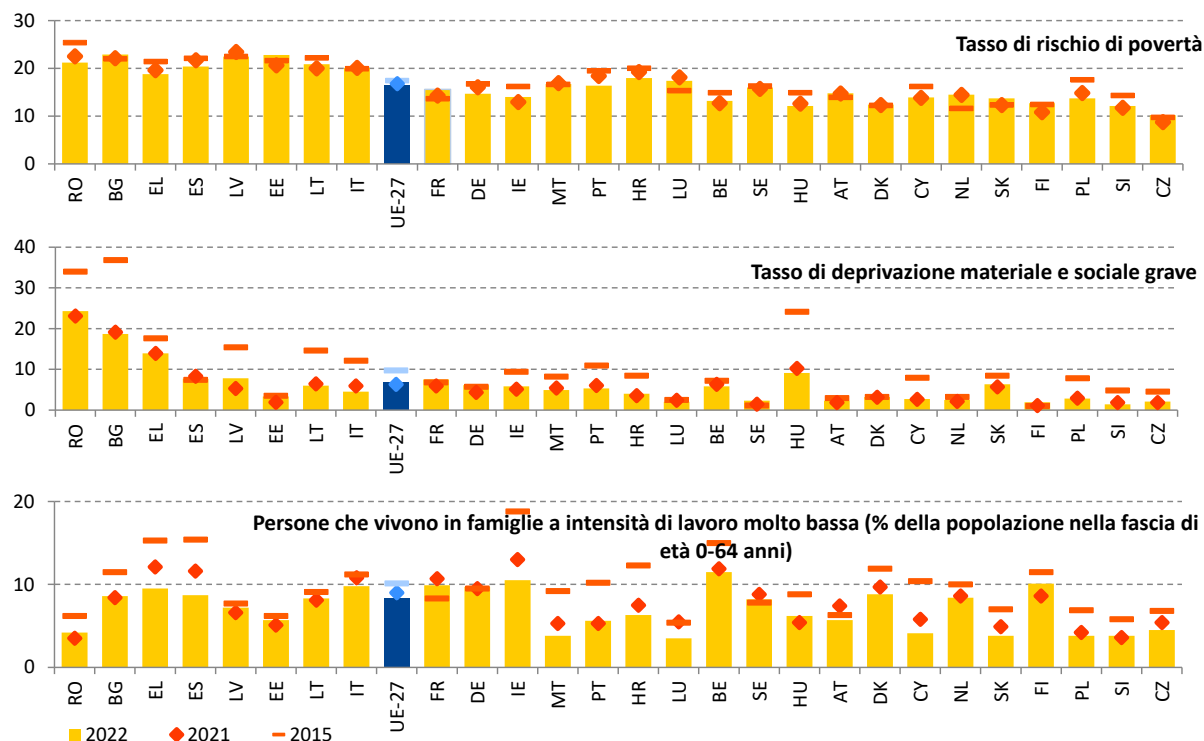
mentre sono diminuiti in Italia, Estonia, Bulgaria e Romania²¹³. Sviluppi positivi in relazione a questa dimensione derivano anche dalle misure di sostegno al reddito adottate che hanno attenuato l'impatto dell'elevata inflazione sui soggetti più vulnerabili. L'aumento del costo della vita incide tuttavia sui redditi reali, come dimostrato dal tasso AROP *ancorato al 2021*, che si stima sia aumentato in circa la metà degli Stati membri, il che indica piuttosto un peggioramento dei tenori di vita²¹⁴. Anche la percentuale di persone in condizioni di deprivazione materiale e sociale grave è rimasta sostanzialmente stabile nell'UE nel 2022, ma variava comunque notevolmente tra gli Stati membri, passando dall'1,4 % in Slovenia al 24,3 % in Romania (cfr. riquadro intermedio della figura 2.4.3). Il tasso è diminuito di oltre 1 punto percentuale in Italia e Ungheria, pur rimanendo sostanzialmente stabile nella maggior parte degli altri paesi e aumentando soltanto in alcuni altri, quali Romania, Lettonia, Estonia, Francia e Germania. In linea con le dinamiche positive del mercato del lavoro nella fase di ripresa, nel 2022 la percentuale di persone che vivevano in famiglie (pressoché) senza occupati (sulla base dell'attività del 2021) è diminuita nella maggior parte degli Stati membri, in particolare di 2 punti percentuali o più in Lussemburgo (che presentava anche il livello più basso, con il 3,5 %), in Spagna, in Grecia e in Irlanda (cfr. riquadro intermedio della figura 2.4.3). L'Irlanda e la Grecia sono tuttavia ancora tra gli Stati membri con i tassi più elevati (ossia superiori al 9 %), insieme a Belgio, Germania, Italia, Francia e Finlandia. Tra questi, soltanto la Finlandia ha registrato un aumento.

²¹³ Cfr. [Flash estimates experimental results](#) disponibili sulla specifica [pagina web di Eurostat](#).

²¹⁴ Il tasso di persone a rischio di povertà ancorato al 2021 è quello relativo alle persone con un reddito disponibile equivalente inferiore alla soglia di rischio di povertà *calcolata nel 2021*, aggiustata in base all'indice armonizzato dei prezzi al consumo (IPCA) tra il 2021 e il 2022. Cfr. [l'articolo di Eurostat](#) dedicato.

Figura 2.4.3: il rischio di povertà (AROP), la deprivazione sociale e materiale grave e le famiglie (pressoché) senza occupati registrano una generale stabilità o riduzioni nella maggior parte degli Stati membri

Componenti dell'indicatore principale del tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale (in %, 2015, 2021, 2022)



Nota: gli indicatori sono ordinati secondo i tassi AROPE del 2022. I dati per FR sono provvisori. Interruzione nelle serie per FR e LU per tutte e tre le componenti, come pure per FI per VLWI.

Fonte: Eurostat [tessi010], [tepsr_lm420], [tepsr_lm430], EU-SILC.

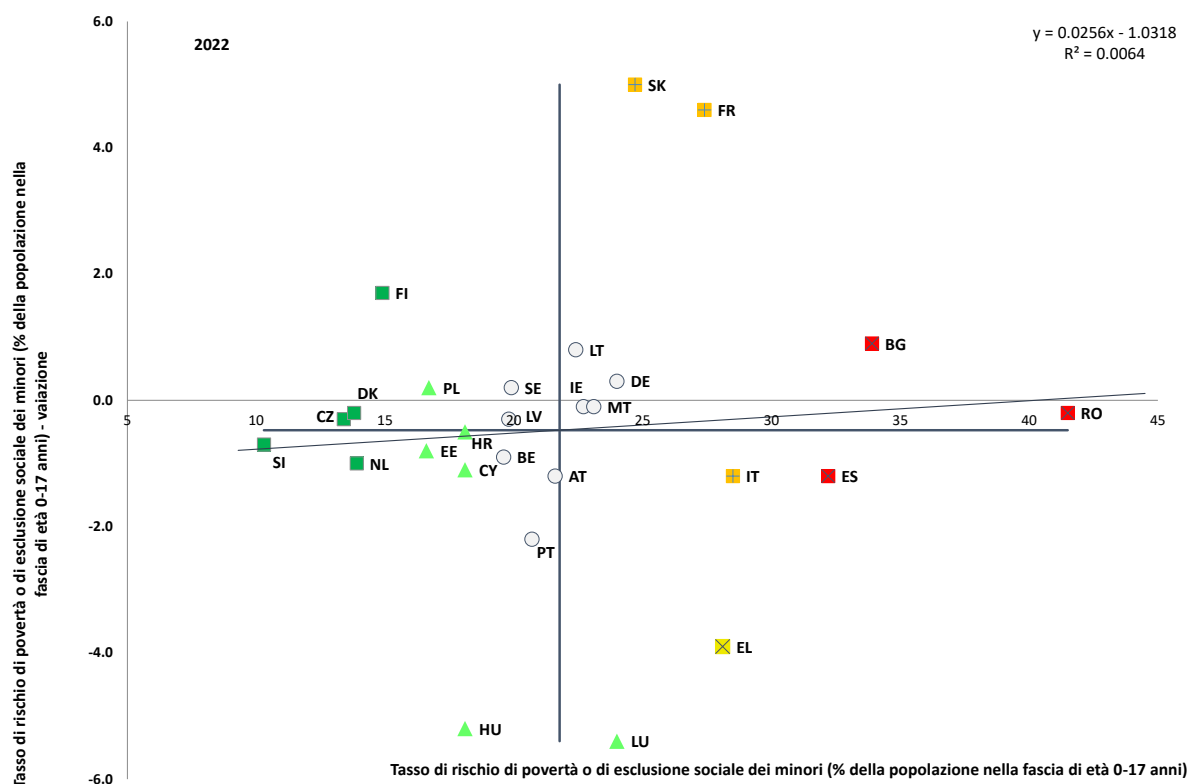
La percentuale di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale è leggermente aumentata nel 2022²¹⁵. La media dell'UE è stata del 24,7 %, rispetto al 24,4 % nel 2021. Slovenia, Cechia, Danimarca, Paesi Bassi e Finlandia hanno registrato i tassi più bassi (con un aumento registrato soltanto per la Finlandia) e tutti hanno conseguito i "risultati migliori" (cfr. figura 2.4.4). Romania, Bulgaria e Spagna presentavano invece le percentuali più elevate e si trovavano tutte in "situazioni critiche", con un'incidenza crescente per la Bulgaria e nessun miglioramento sostanziale per la Romania e la Spagna. In Slovacchia e Francia sono stati registrati marcati aumenti, mentre le diminuzioni più significative sono state registrate in Lussemburgo, Ungheria, Grecia e Portogallo. La povertà di reddito (AROP) infantile nel 2022 (con riferimento ai redditi del 2021) era pari al 19,3 % e in diminuzione in 21 Stati membri, ma con marcati aumenti in Francia e Slovacchia. Le stime rapide di Eurostat per i redditi del 2022 indicano una stabilità complessiva della povertà infantile per la maggior parte dei paesi (con diminuzioni in Grecia e Irlanda e un aumento in Cechia). Sebbene in media nell'UE la percentuale di minori in condizioni di deprivazione materiale e sociale grave sia aumentata, passando dal 7,5 % nel 2021 all'8,4 % nel 2022, tale dato è diminuito nella metà degli Stati membri, in particolare in Ungheria e in Italia. L'Ungheria è tuttavia rimasta tra i paesi con le percentuali più elevate insieme a Romania, Bulgaria e Grecia. La

²¹⁵ Oltre all'AROP per i minori, il presente paragrafo fa riferimento ai calcoli delle stime rapide di Eurostat e alle componenti AROPE, [ilc_li02], [ilc_mdtd11] e [ilc_lvhl1 ln]. Per l'anno di riferimento del tasso AROPE per i minori e le relative componenti, cfr. note 4 e 5 nell'allegato 2.

percentuale di minori che vivono in famiglie (pressoché) senza occupati è diminuita o rimasta stabile in 20 Stati membri (sulla base dell'attività del 2021). il dato più elevato si registra ancora in Irlanda, seguita da Germania, Francia e Bulgaria, tutte con valori leggermente superiori al 10 %.

Figura 2.4.4: nel 2022 la percentuale di minori (fascia di età 0-17 anni) a rischio di povertà o di esclusione sociale è rimasta sostanzialmente stabile, senza indicazioni evidenti di convergenza tra gli Stati membri

Percentuale di popolazione a rischio di povertà o di esclusione sociale, livelli del 2022 e variazioni rispetto all'anno precedente (in %, indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media dell'UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. Interruzione nelle serie per FR, LU e FI.

Fonte: Eurostat [tepsr_lm412], EU-SILC.

I minori che crescono in condizioni di povertà o di esclusione sociale hanno meno probabilità di realizzare pienamente il loro potenziale nel mercato del lavoro e nella società. Ciò riguarda in particolare le loro difficoltà ad accedere a un'istruzione di qualità e completarla, ad acquisire competenze adeguate al mercato del lavoro e ad accedere a opportunità di carriera in una fase successiva, il che aumenta il rischio di una trasmissione intergenerazionale della povertà. In questo contesto assume particolare importanza l'adozione di interventi tempestivi volti a ridurre la povertà infantile. Il quadro di riferimento per l'assistenza all'infanzia e il sostegno ai minori individua gli indicatori che consentono di monitorare la situazione dei minori negli Stati membri²¹⁶. Nel 2022 (con riferimento ai livelli di reddito del 2021), l'effetto dei trasferimenti sociali (pensioni escluse) sulla riduzione della povertà infantile è rimasto significativamente inferiore alla media dell'UE (42 %) in alcuni Stati membri, in particolare in Spagna, Romania e Grecia (21,5 % per la Spagna e 24,8 % per la Romania e per la Grecia), rimanendo invece ampiamente al di sopra di tale livello tra i

²¹⁶ La relativa nota informativa del sottogruppo "Indicatori" del CPS è disponibile [online](#).

paesi che hanno registrato i "risultati migliori" (58,1 % in Germania, 59,9 % in Irlanda e 66,8 % in Finlandia; cfr. figura 2.4.9 per lo stesso indicatore riferito alla popolazione complessiva)²¹⁷. Inoltre la deprivazione materiale relativa ai minori è rimasta prossima o superiore al 20 % (nel 2021) in Bulgaria, Grecia, Cipro, Ungheria, Romania e Spagna, rispetto a una media dell'UE del 13 %²¹⁸.

L'intensità della povertà è in media diminuita nell'UE e in circa la metà degli Stati membri sia per la popolazione totale che per i minori. Tale intensità è misurata come il divario tra il livello di reddito tipico delle persone a rischio di povertà e il livello di reddito al di sotto del quale le persone sono considerate soggette a tale rischio. Nel 2022 (con riferimento ai redditi del 2021) tale divario per la popolazione totale, in termini relativi, è stato pari al 23,1 % della soglia di rischio di povertà nell'UE, rispetto al 24,5 % nel 2021 (con riferimento ai redditi del 2020)²¹⁹. Il divario più ampio è stato registrato in Romania (32 %), pur essendo diminuito notevolmente (di 6,1 punti percentuali), paese seguito da Spagna, Lettonia, Italia e Bulgaria (con dati rispettivamente pari a 27,8 %, 27,7 %, 26,1 % e 26 %). Le diminuzioni più marcate sono state segnalate in Slovacchia e Ungheria, che hanno raggiunto livelli inferiori alla media dell'UE (rispettivamente pari al 18,4 % e al 19,4 %). La povertà è maggiore tra le persone che vivono in famiglie (pressoché) senza occupati, attestandosi attorno al 36 % nell'UE nel 2021 (con riferimento ai redditi del 2020). La situazione negli Stati membri è sostanzialmente simile se ci si concentra sui minori, per i quali l'intensità della povertà è in media maggiore a livello di UE (24,4 %) rispetto alla popolazione generale. La maggiore intensità della povertà infantile è stata registrata in Bulgaria (42,8 %), dove è aumentata notevolmente (di 9,1 punti percentuali), seguita da Romania (33,1 %), Spagna (31,8 %) e Italia (27,9 %), tutti paesi in cui è rimasta elevata nonostante il recente calo. I dati relativi ai minori sono elevati anche per il Portogallo e i Paesi Bassi (rispettivamente pari al 26,1 % e al 26 %). Al contrario, Finlandia e Ungheria hanno registrato i tassi più bassi (rispettivamente pari al 12,3 % e al 14,5 %).

A fronte di tendenze stabili o positive per la popolazione complessiva, il rischio di povertà o di esclusione sociale per le persone con disabilità è migliorato soltanto leggermente nel 2022. Il tasso AROPE per le persone con disabilità nell'UE è diminuito, passando dal 29,7 % nel 2021 al 28,8 % nel 2022, ma rimane superiore a quello del resto della popolazione e varia notevolmente tra gli Stati membri (cfr. figura 2.4.5). Con tassi

²¹⁷ Questo dato può essere calcolato sulla base del tasso AROP per i minori dopo e prima dei trasferimenti (pensioni escluse), Eurostat, rispettivamente [ilc_li02] e [ilc_li09], in maniera analoga all'indicatore principale. I trasferimenti sociali in natura, compresi i servizi di educazione e cura della prima infanzia, di istruzione e di assistenza sanitaria gratuiti, non sono presi in considerazione nella presente analisi. Interruzione nelle serie temporali nei dati per il 2022 di Spagna e Romania.

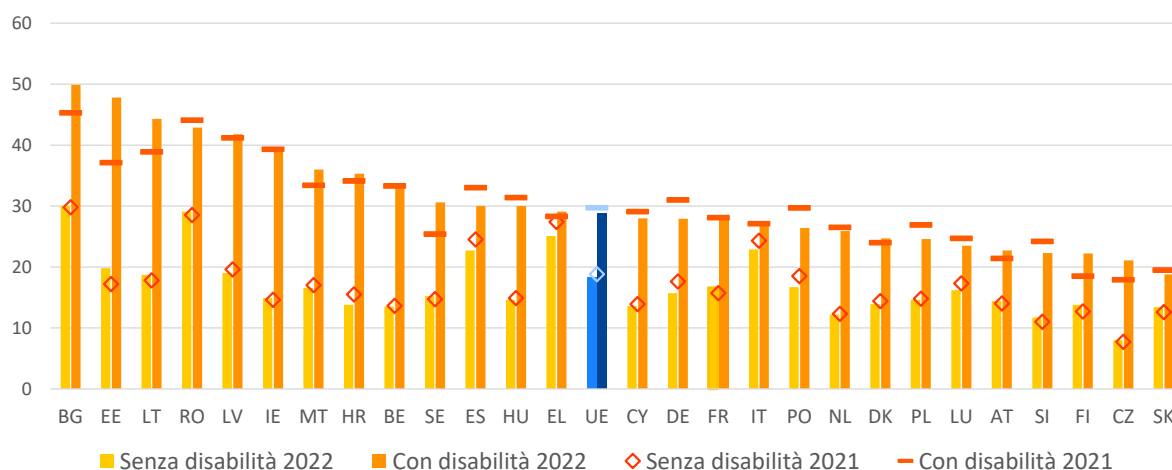
²¹⁸ Eurostat [ilc_chmd01] – maggiori informazioni in merito a questo indicatore sono disponibili [a questo indirizzo](#). La deprivazione relativa ai minori riguarda la mancanza di accesso ad almeno tre dei diciassette articoli che sono essenziali affinché i minori possano, in particolare, seguire le lezioni scolastiche e crescere in buona salute (ad esempio libri adeguati e frutta e verdura fresche).

²¹⁹ Questo paragrafo si basa su dati Eurostat [ilc_li11]. Questo indicatore, noto anche come [scarto relativo dal rischio di povertà mediano](#), è calcolato come differenza tra il reddito disponibile equivalente mediano delle persone al di sotto della soglia di rischio di povertà e la soglia di rischio di povertà, espressa in percentuale della soglia di rischio di povertà (valore limite: 60 % del reddito disponibile equivalente mediano nazionale). L'indicatore per le persone che vivono in famiglie (pressoché) senza occupati è calcolato da Eurostat (e non pubblicato) come distanza tra il reddito netto totale equivalente mediano delle persone con un reddito disponibile equivalente al di sotto della soglia di rischio di povertà e che vivono in famiglie (pressoché) senza occupati, e la soglia stessa di rischio di povertà, espressa in percentuale della soglia di rischio di povertà. Tale soglia è fissata al 60 % del reddito disponibile equivalente mediano nazionale di tutte le persone di un paese, e non dell'intera UE.

AROPE superiori al 35 %, la situazione è particolarmente difficile in otto Stati membri (Bulgaria, Estonia, Lituania, Romania, Lettonia, Irlanda, Malta e Croazia). Tra questi paesi, soltanto la Romania ha registrato una riduzione (di 1,3 punti percentuali), mentre sono stati registrati aumenti sostanziali per Estonia, Lituania e Bulgaria. La Svezia ha assistito a un aumento sostanziale del tasso AROPE anche per le persone con disabilità, sebbene il tasso sia rimasto molto più vicino alla media dell'UE (30,6 %). Nel complesso il rischio di povertà o di esclusione sociale tende a essere inferiore per le persone con disabilità di età pari o superiore a 65 anni che vivono in nuclei domestici, con eccezioni di rilievo quali Estonia, Bulgaria e Lettonia, che hanno registrato tassi superiori al doppio della media dell'UE per questa fascia di età (rispettivamente 61,8 %, 55,1 % e 48,1 %, rispetto al 23,9 % della media dell'UE). Le variazioni in termini di divario tra i rischi di povertà tra le persone con e senza disabilità da un paese all'altro sono notevoli. Nel 2022 il divario minore è stato osservato in Italia e Grecia (4 punti percentuali), mentre in Estonia, Lituania e Irlanda le differenze erano sei volte più ampie (rispettivamente 28, 25,6 e 24,6 punti percentuali).

Figura 2.4.5: le persone con disabilità sono esposte a un rischio più elevato di povertà ed esclusione sociale rispetto a quelle senza disabilità

Percentuale di persone con e senza disabilità a rischio di povertà o di esclusione sociale, fascia di età pari o superiore a 16 anni, 2022 e 2021 (in %)



Nota: interruzione nelle serie temporali per FR e LU.

Fonte: Eurostat [hlth_dpe010], EU-SILC.

Nel 2022 la percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale provenienti da contesti migratori è rimasta decisamente superiore a quella del resto della popolazione; tale situazione richiede interventi mirati. I tassi AROPE per le persone nate al di fuori dell'UE sono stati nella maggior parte dei casi notevolmente più elevati rispetto a quelli degli autoctoni (di oltre 20 punti percentuali) in diversi Stati membri: 52,2 % rispetto a 24,1 % in Grecia, 50,9 % rispetto a 20,6 % in Spagna, 42,7 % rispetto a 15 % in Belgio, 41,4 % rispetto a 11,6 % in Austria e 41,2 % rispetto a 16,5 % in Francia²²⁰. Tra questi, il tasso AROPE per le persone nate al di fuori dell'UE è diminuito soltanto in Spagna (di 5,5 punti percentuali) rispetto al 2021.

Nei paesi dell'UE un numero molto significativo di Rom è ancora in condizioni di povertà. Tale situazione contribuisce a sua volta ulteriormente ad alimentare la

²²⁰ Come evidenziato dall'indicatore Eurostat [ilc_peps06n], che mette a confronto le persone nate al di fuori dell'UE-27 con quelle nate nel paese dichiarante; persone di età pari o superiore a 18 anni. Dati non disponibili per il 2022 per la Romania.

discriminazione. In media, nel 2021 l'80 % dei Rom era a rischio di povertà negli Stati membri oggetto dell'indagine condotta dalla FRA e, per i minori Rom, il tasso era ancora più elevato (83 %), senza progressi evidenti tra il 2016 e il 2021²²¹. In media, quasi la metà della popolazione Rom (48 %) si trovava in condizioni di deprivazione materiale grave, con percentuali ancora più elevate tra i giovani e gli anziani. Il divario in termini di deprivazione materiale tra i minori Rom e gli altri minori raggiunge il 47 %. Rispetto al 2016, questa situazione è tuttavia migliorata in sei dei nove paesi per i quali sono disponibili dati comparabili. Il quadro strategico dell'UE per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom per il periodo 2020-2030, adottato nell'ottobre 2020, invita gli Stati membri a ridurre di almeno la metà il divario di povertà tra i Rom e la popolazione generale, anche per quanto riguarda i minori, e a garantire che entro il 2030 la maggior parte dei Rom sfugga alla povertà. Con la raccomandazione del Consiglio sull'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom, adottata nel marzo 2021²²², gli Stati membri si sono impegnati a combattere il tasso di rischio di povertà estremamente elevato e la deprivazione materiale e sociale tra la popolazione Rom, al fine di fornire un sostegno efficace all'uguaglianza, all'inclusione, e alla partecipazione dei Rom. La valutazione dei quadri strategici nazionali rinnovati per i Rom invita gli Stati membri ad affrontare gli ambiti individuati in cui occorrono miglioramenti, nonché a rinnovare e modificare i rispettivi quadri, anche per renderli più ambiziosi²²³. Il 9 ottobre 2023 il Consiglio ha adottato conclusioni relative a misure volte a garantire ai Rom parità di accesso ad alloggi adeguati e desegregati e ad affrontare la questione degli insediamenti segregati, invitando gli Stati membri a individuare e utilizzare tutti i finanziamenti disponibili a tal fine.

Nel 2022 la povertà energetica è aumentata in tutta l'UE, anche per effetto dell'impatto iniziale della crisi energetica. La percentuale di persone che non sono in grado di riscaldare adeguatamente la propria abitazione è uno dei principali indicatori utilizzati per monitorare la povertà energetica nell'UE²²⁴. I dati del 2022 riflettono le ripercussioni dell'impennata dei prezzi dell'energia iniziata nella seconda metà del 2021 e aggravatasi nel 2022. In tale contesto, nell'UE la percentuale di persone che non sono in grado di riscaldare adeguatamente la propria abitazione è aumentata di 2,4 punti percentuali, raggiungendo il 9,3 % nel 2022 e interrompendo una tendenza al calo costante di questo dato nell'UE nel periodo 2015-2021 (passato dal 9,6 % al 6,9 %). Come prevedibile, nel 2022 la percentuale di persone in questa situazione tra le persone a rischio di povertà è aumentata più rapidamente (di 3,8 punti percentuali) rispetto alla popolazione generale e ha raggiunto un valore superiore al doppio della media complessiva dell'UE (20,2 % nel 2022). Le differenze tra gli Stati membri in termini di incidenza dell'incapacità di riscaldare adeguatamente la propria abitazione nella popolazione erano notevoli, con valori compresi tra l'1,4 % in Finlandia nel 2022 e il 22,5 % in Bulgaria (cfr. figura 2.4.6). Per tutti gli Stati membri questo dato è risultato più elevato tra le persone a rischio di povertà, con percentuali che vanno dal 3,9 % in Finlandia al 50,6 % a

²²¹ I dati riguardanti i Rom sono ricavati dall'indagine [FRA Roma Survey 2021](#). I paesi oggetto dell'indagine sono BG, CZ, EL, ES, HR, HU, PT, RO e SK. Date le diverse dimensioni e caratteristiche del campione, i confronti con le precedenti edizioni dell'indagine (ossia il 2016) devono essere effettuati con cautela. Cfr. la relazione dell'indagine della FRA (pagg. 10-11) per un'accurata constatazione di possibili limiti nell'analisi delle tendenze. La prossima indagine della FRA sui Rom sarà condotta nel 2024, sulla base dell'indagine del 2021.

²²² La raccomandazione del Consiglio sull'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom è stata adottata nel marzo 2021. [GU C 93 del 19.3.2021, pag. 1.](#)

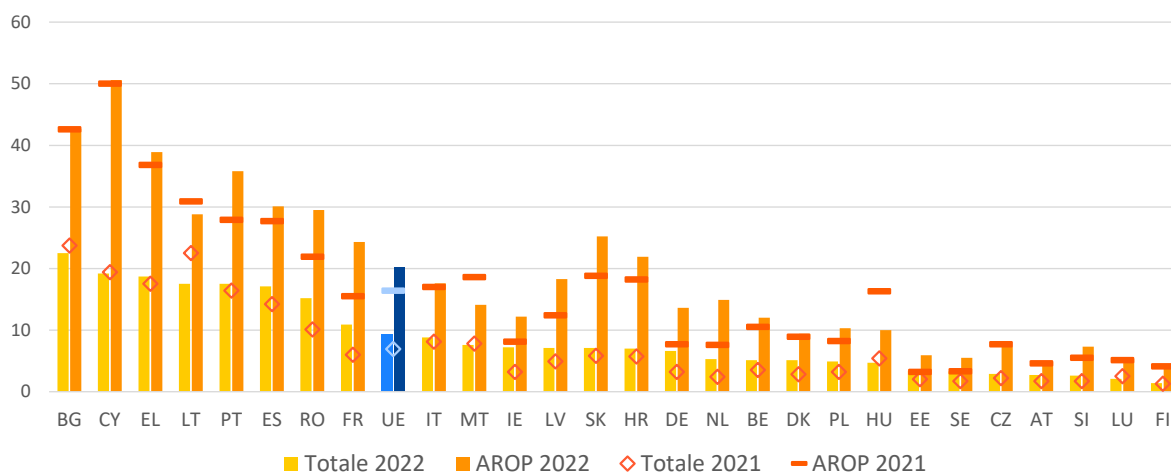
²²³ Cfr. [COM\(2023\) 7 final](#) per la valutazione.

²²⁴ Per maggiori informazioni, consultare la [scheda del sottogruppo "Indicatori" del CPS](#) sugli indicatori di povertà energetica disponibili a livello di UE.

Cipro, Romania, Francia, Irlanda e Germania hanno registrato gli aumenti maggiori per la popolazione totale mentre Portogallo, Romania, Francia, Lettonia, Slovacchia, Germania e Paesi Bassi hanno registrato gli incrementi più evidenti per le persone a rischio di povertà.

Figura 2.4.6: nel 2022 la povertà energetica era in aumento nell'UE e nella maggior parte degli Stati membri

Persone che non sono in grado di riscaldare adeguatamente la propria abitazione, popolazione totale e a rischio di povertà, 2021 e 2022 (in %)



Nota: interruzione nelle serie temporali per FR e LU.

Fonte: Eurostat [ilc_mdcs01], EU-SILC.

Riquadro 6 sul pilastro: accesso ai servizi essenziali nell'UE

I servizi essenziali soddisfano i bisogni umani fondamentali, sono imprescindibili per il benessere e sostengono l'accesso a beni e servizi abilitanti al fine di promuovere la partecipazione attiva alla società e al mercato del lavoro. Il principio 20 del pilastro europeo dei diritti sociali sancisce il diritto di ogni persona di accedere a servizi essenziali²²⁵ di qualità ed esorta a sostenere le persone in stato di bisogno a tale riguardo; si tratta di un aspetto importante per promuovere i progressi verso il conseguimento dell'obiettivo dell'UE per il 2030 di riduzione della povertà. A livello di UE, l'accesso ai servizi essenziali è stato sostenuto attraverso la legislazione settoriale, gli obblighi di servizio universale e pubblico, la protezione dei consumatori e i finanziamenti. La legislazione settoriale adottata o riveduta dall'adozione del pilastro comprende disposizioni volte a individuare in maniera più efficace le persone che non hanno accesso a tali servizi, a valutare le ragioni di tale situazione e ad adottare le misure necessarie²²⁶. Anche le raccomandazioni del Consiglio relative alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica e a un reddito minimo invitano

²²⁵ Per "servizi essenziali" si intende l'accesso a servizi quali l'acqua, i servizi igienico-sanitari, l'energia, i trasporti, i servizi finanziari e le comunicazioni digitali. Per "servizi abilitanti" si intendono l'educazione e cura della prima infanzia, l'istruzione e la formazione, l'assistenza sanitaria, l'assistenza a lungo termine e i servizi di inclusione sociale.

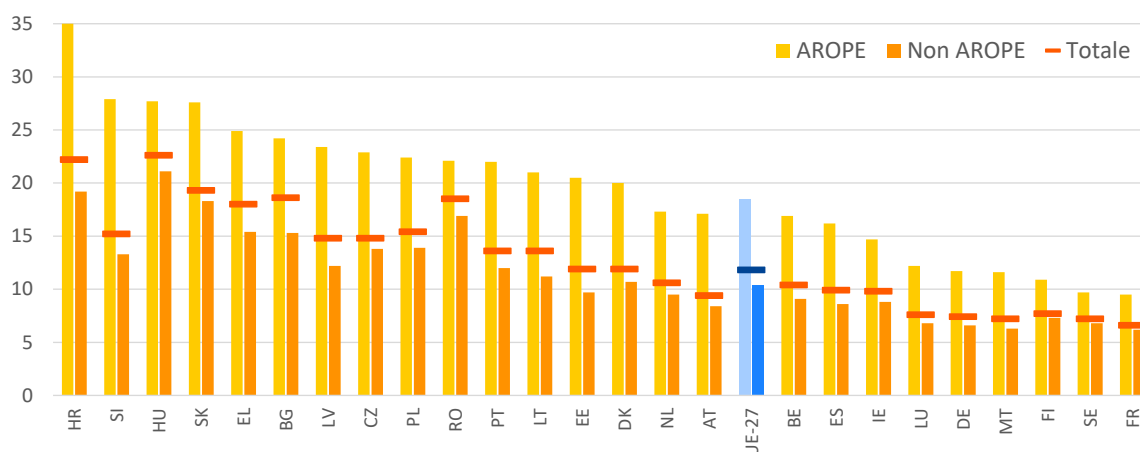
²²⁶ Ad esempio la direttiva (UE) 2018/1972 che istituisce il codice europeo delle comunicazioni elettroniche (rifusione); la direttiva (UE) 2020/2184 concernente la qualità delle acque destinate al consumo umano (rifusione) e la proposta di direttiva concernente il trattamento delle acque reflue urbane (rifusione) (COM(2022) 541 final).

gli Stati membri a sostenere l'accesso ai servizi essenziali²²⁷. Nel giugno 2023 la Commissione ha pubblicato la sua prima relazione sull'accesso ai servizi essenziali nell'UE²²⁸.

Sebbene la maggior parte della popolazione dell'UE abbia accesso ai servizi essenziali, le persone a rischio di povertà o di esclusione sociale e le persone più vulnerabili si trovano ad affrontare notevoli ostacoli. L'accessibilità economica può costituire un ostacolo importante. A tale riguardo, il 9,3 % della popolazione dell'UE non è in grado di riscaldare adeguatamente la propria abitazione, il 2,4 % non può permettersi una connessione internet per uso personale a casa, il 2,4 % non può permettersi un uso regolare dei trasporti pubblici e l'1,5 % vive in famiglie che non dispongono di bagno, doccia o servizi igienici dotati di dispositivo di scarico, con notevoli differenze tra i diversi paesi²²⁹. Le famiglie a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROE) tendono a spendere circa il 60 % in più del loro bilancio per i servizi essenziali, il che le rende più vulnerabili agli aumenti dei prezzi (cfr. grafico). Vi sono problemi anche in termini di disponibilità e accessibilità, talvolta legati ad altre dimensioni, quali la mancanza di competenze o fattori geografici (divario tra zone urbane e rurali, regioni remote e insulari).

Spesa delle famiglie per servizi essenziali, AROPE e non AROPE

Quota mediana dei servizi essenziali nel reddito disponibile delle famiglie AROPE e non AROPE, 2015 (in %)



Nota: la media ponderata dell'UE non comprende CY e IT. È stata utilizzata la vecchia definizione di AROPE per la strategia "UE 2020".

Fonte: Eurostat [icw_aff_03], HBS.

Si osservano variazioni significative tra gli Stati membri per quanto riguarda le modalità di sostegno all'accesso ai servizi essenziali per i gruppi vulnerabili. In **Germania** e in **Finlandia** il sostegno è fornito nel contesto del regime di prestazioni di reddito minimo, con importi che tengono esplicitamente conto dei costi dei servizi essenziali. In **Svezia** viene fornito un sostegno indiretto in quanto i costi per i servizi essenziali sono inclusi nel canone di locazione e quindi nel calcolo delle prestazioni in denaro. A **Malta** le famiglie a basso reddito hanno diritto alla "prestazione per l'energia", che comprende l'acqua, l'energia elettrica e il gas. In **Lituania** e in **Romania** i comuni coprono la totalità o una parte

²²⁷ Rispettivamente la raccomandazione del Consiglio relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica (2022/C 243/04) e la raccomandazione del Consiglio relativa a un adeguato reddito minimo che garantisca l'inclusione attiva (2023/C 41/01).

²²⁸ Commissione europea, *Report on access to essential services in the EU* (SWD(2023) 213 final/2).

²²⁹ Eurostat, EU SILC [ilc_mdcs01], [ilc_mddu07a], dati per il 2022, [ilc_mdcs13a], dati per il 2014 (in un modulo ad hoc sulla deprivazione materiale, [nuovi dati previsti nel 2024 attraverso il modulo su sei anni relativo all'accesso ai servizi](#)) e [ilc_mdho05], dati per il 2020, rispettivamente.

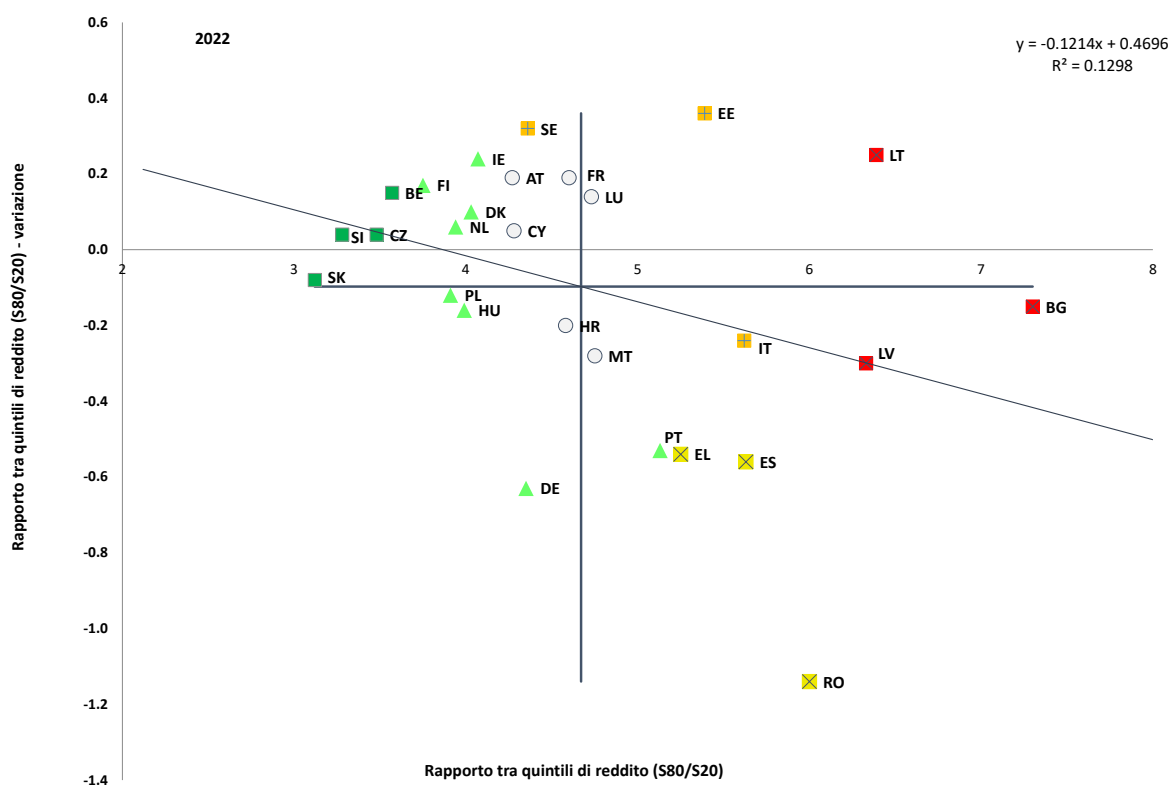
dei costi sostenuti dalle famiglie a basso reddito per l'allaccio al sistema idrico e fognario. A **Cipro** sono previsti biglietti gratuiti per gli autobus scolastici, uno sconto del 50 % sulla tariffa di viaggio per tutti i titolari di carte sociali e il trasporto gratuito per tutti i beneficiari di assistenza e per le persone con pensioni basse. Quattro Stati membri (**Germania, Lituania, Portogallo e Finlandia**) garantiscono la fornitura di base o nessuna interruzione della fornitura di connettività digitale per le famiglie a casa, mentre altri due (**Belgio e Portogallo**) hanno recentemente aggiornato le loro leggi in materia di telecomunicazioni per estendere le tariffe sociali alla fornitura di accesso a internet mobile a banda larga. In alcuni Stati membri (**Lituania, Irlanda, Spagna e Finlandia**) sono in corso di elaborazione strategie volte a garantire che il prelievo di contante tramite sportelli automatici sia sempre possibile a una distanza ragionevole.

Nell'UE la disparità di reddito è in media diminuita nel 2022; si osservano tuttavia situazioni diverse tra gli Stati membri. La media dell'UE è scesa da 4,99 nel 2021 a 4,74 nel 2022 (rispettivamente anno di reddito 2020 e 2021), con tendenze che variano tra gli Stati membri (cfr. figura 2.4.7). La diminuzione più marcata è stata registrata in Romania (1,14), che tuttavia presenta comunque uno dei livelli più elevati (6) e si trova attualmente in una situazione "modesta ma in miglioramento". La Spagna e la Grecia hanno registrato diminuzioni decisamente inferiori, pari a circa 0,5, partendo anche in questo caso da livelli relativamente elevati, e si trovano quindi anch'esse in una situazione "modesta ma in miglioramento". In Bulgaria e Lettonia sono state registrate "situazioni critiche", con livelli di disparità di reddito tra i più elevati dell'Unione, nonostante riduzioni relativamente modeste nel 2022, mentre la Lituania, anch'essa in una "situazione critica", ha assistito persino a un ulteriore aumento. Estonia e Svezia hanno registrato i maggiori aumenti e sono "da tenere sotto osservazione", come l'Italia che, al contrario, ha registrato una lieve riduzione, ma partendo da un livello più elevato. Slovacchia, Slovenia, Cechia e Belgio hanno conseguito i "risultati migliori" nel 2022, con livelli relativamente bassi in tutti i casi. In alcuni Stati membri, ad esempio Ungheria, Italia e Svezia, il livello di disparità di reddito varia a seconda delle regioni (cfr. figura 4 nell'allegato 5). Secondo le stime rapide di Eurostat, anche le disparità di reddito sono rimaste stabili o sono diminuite (ad esempio in Romania) nel 2022 (anno di reddito), rispecchiando la rapida risposta strategica attuata a livello di UE e di Stati membri per contrastare l'impatto negativo dell'inflazione²³⁰, in particolare sulle famiglie a basso reddito. Le valutazioni sistematiche dell'impatto distributivo delle misure strategiche sono particolarmente importanti al fine di tenere conto del loro impatto sulla disparità di reddito e orientare l'elaborazione delle politiche ex ante.

²³⁰ Cfr. [Flash estimates experimental results](#), pag. 11.

Figura 2.4.7: nell'UE la disparità di reddito è in media diminuita, con situazioni diverse a livello di paese

Rapporto tra quintili di reddito (S80/S20), livelli 2022 e variazioni rispetto all'anno precedente (indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



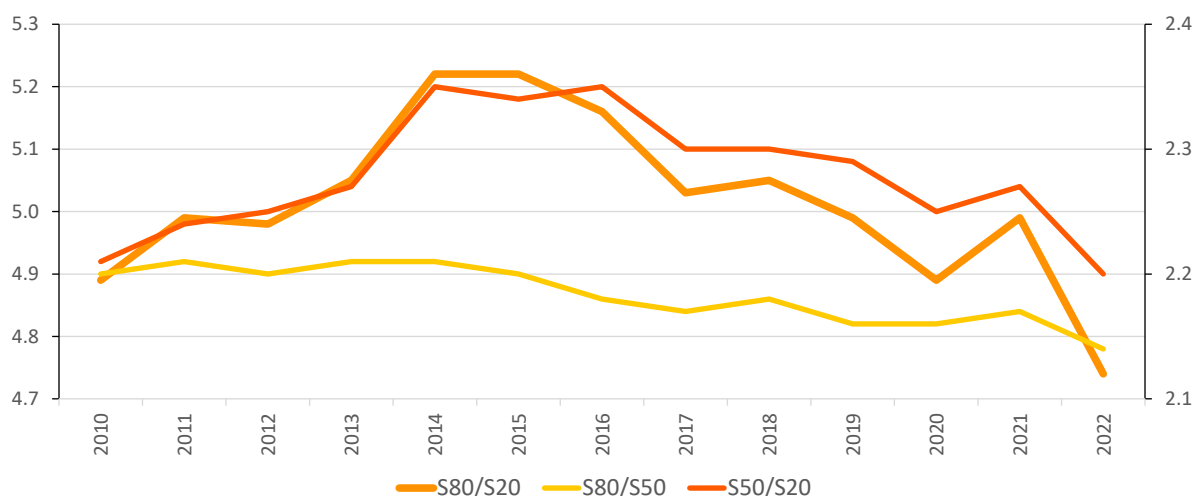
Nota: gli assi sono centrati sulla media dell'UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. Interruzione nelle serie per FR e LU.

Fonte: Eurostat [tessi180], EU-SILC.

Il calo medio delle disparità di reddito nell'Unione è determinato principalmente dagli andamenti nella fascia inferiore della distribuzione del reddito. Gli aumenti delle disparità di reddito nei primi anni 2010 sono stati determinati in media da aumenti nella fascia inferiore della distribuzione del reddito (come mostrato dall'indicatore S50/S20 - cfr. figura 2.4.8). Analogamente, il calo complessivo registrato nel corso degli ultimi anni, a partire dal 2016, rispecchia principalmente un calo a livello di tale fascia della distribuzione del reddito. Come negli anni precedenti, gli Stati membri in cui nel 2022 (con riferimento ai redditi del 2021) la disparità di reddito complessiva (come misurata dall'indicatore S80/S20) era più elevata presentavano in genere disparità più elevate nelle fasce sia inferiore che superiore della distribuzione del reddito, come risulta dall'analisi degli indicatori S50/S20 e S80/S50. Tranne poche eccezioni (ossia Bulgaria, Lituania, Portogallo e Malta), gli Stati membri in cui le disparità di reddito erano superiori alla media dell'UE presentavano tuttavia disparità comunque maggiori nella fascia inferiore rispetto a quelle nella fascia superiore della distribuzione del reddito. Questo fenomeno è più marcato per paesi quali la Romania, la Spagna e la Lettonia.

Figura 2.4.8: le disparità di reddito sono diminuite nell'UE, principalmente grazie agli aumenti registrati nella fascia inferiore della distribuzione del reddito

Rapporto tra quintili S80/S20 (asse sinistro), S80/S50 (asse destro) e S50/S20 (asse destro), 2010-2022



Nota: interruzione nelle serie nel 2020, stime per il periodo 2014-2019.

Fonte: Eurostat [tessi180], [ilc_di11d], [ilc_di11e], EU-SILC.

Le stime iniziali relative ai livelli di spesa per le prestazioni di protezione sociale (in percentuale del PIL) evidenziano un calo continuo nel 2022. La percentuale di tali spese rispetto al PIL è stata pari al 27,2 % nel 2022 (leggermente al di sopra del livello precedente la crisi COVID-19 nel 2019, ossia 26,8 %), in calo, rispettivamente, di 3 punti percentuali e di 1,5 punti percentuali rispetto al 2020 e al 2021²³¹. Nel complesso, nonostante una certa convergenza dei livelli di spesa durante il 2020 e il 2021 (in ragione della risposta strategica alla crisi COVID-19), nel 2022 permanevano ampie variazioni all'interno dell'UE nella percentuale di spesa (per le prestazioni di protezione sociale) in percentuale del PIL, con livelli prossimi o superiori al 30 % in cinque Stati membri e inferiori al 20 % del PIL in altri otto. A livello di UE, nel 2022 le spese sono notevolmente diminuite per le prestazioni di disoccupazione (- 25,2 %), mentre sono aumentate per le prestazioni familiari (+ 6,1 %), le prestazioni di invalidità (+ 4,9 %), le prestazioni di vecchiaia e di reversibilità (+ 4,9 %), le prestazioni legate alla malattia e all'assistenza sanitaria (+ 3,5 %), le prestazioni per contrastare l'esclusione sociale (+ 1,4 %) e le prestazioni per l'abitazione (+ 1,2 %). In generale, nel 2022 le prestazioni di vecchiaia e di reversibilità hanno continuato a rappresentare la principale categoria di spesa per prestazioni (46,3 % a livello di UE rispetto al 45,3 % nel 2021) e la loro percentuale è aumentata in quasi tutti gli Stati membri (21 su 24). Nella seconda principale categoria di spesa per prestazioni rimangono le prestazioni legate all'assistenza sanitaria e alla malattia (30,0 % a livello di UE, rispetto al 29,7 % nel 2021), sebbene la loro percentuale complessiva sia diminuita in 12 Stati membri. Nel 2022 le prestazioni familiari rappresentavano l'8,6 % della spesa per prestazioni (in aumento rispetto all'8,3 % del 2021), mentre le prestazioni di invalidità rappresentavano il 7,0 % (rispetto al 6,9 % del 2021). A livello di UE la quota delle prestazioni di disoccupazione è scesa dal 5,9 % nel 2021 al 4,3 % nel 2022 (in 26 Stati membri). Infine la quota delle prestazioni per contrastare l'esclusione sociale (2,6 % nel 2022) e delle prestazioni per l'abitazione (1,3 %) è rimasta stabile rispetto al 2021 (rispettivamente al 2,6 % e all'1,3 %).

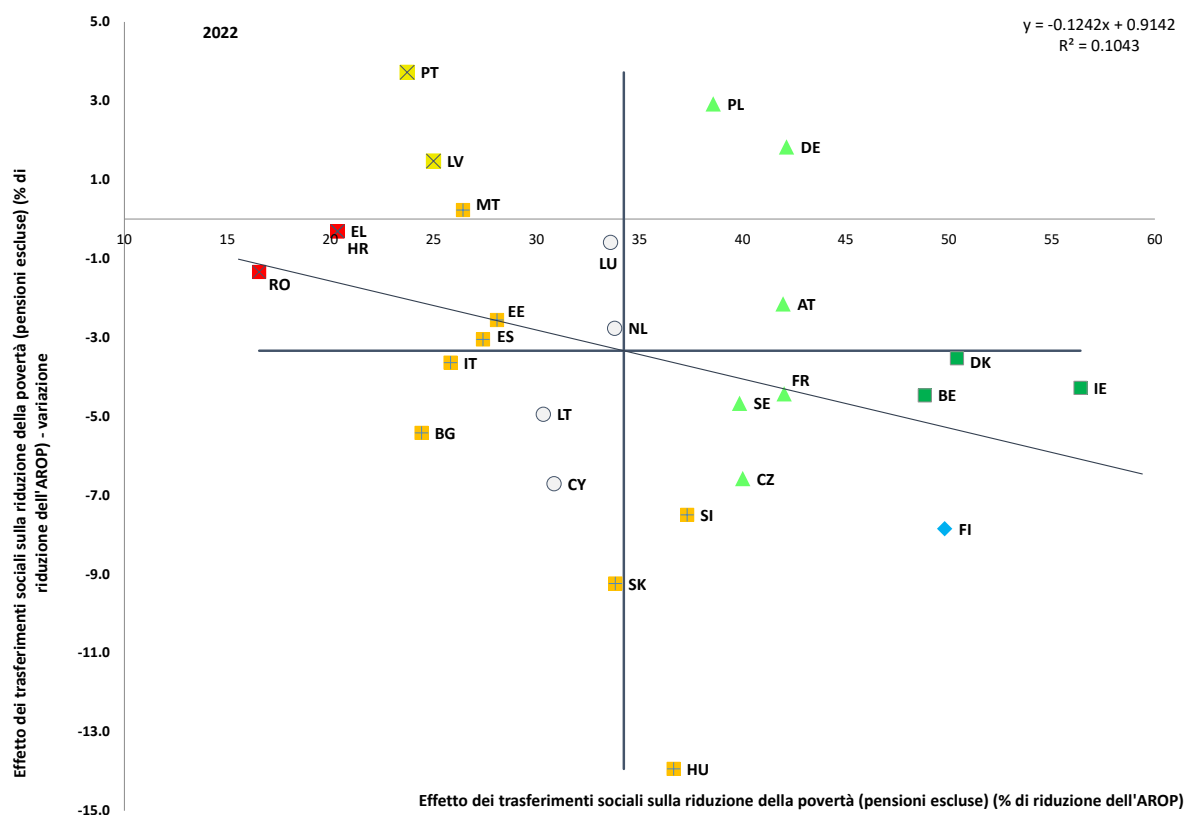
²³¹ Eurostat, *Early estimates - Social protection* (ultimo aggiornamento 31.10.2023), dati relativi a tutti gli Stati membri eccetto EL, NL e RO, ma comprensivi delle stime dei dati aggregati per l'UE-27.

Nel 2022 l'effetto dei trasferimenti sociali (pensioni escluse) sulla riduzione della povertà è diminuito, anche a causa della graduale soppressione delle misure di sostegno eccezionali adottate durante la crisi COVID-19. Questa tendenza è stata osservata sia a livello di UE sia nella grande maggioranza degli Stati membri tra il 2021 e il 2022 (con riferimento rispettivamente agli anni di reddito 2020 e 2021; cfr. figura 2.4.9)²³². Le differenze tra gli Stati membri per quanto riguarda sia i livelli sia le variazioni sono rimaste significative. Nel 2022 (con riferimento ai redditi del 2021), l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà era compreso tra il 16,5 % in Romania e il 56,4 % in Irlanda. Con livelli bassi prossimi o inferiori al 20 %, Romania, Croazia e Grecia si trovavano tutte in "situazioni critiche". Ben otto paesi erano "da tenere sotto osservazione" (Ungheria, Slovacchia e Slovenia hanno registrato valori pari o superiori alla media dell'UE ma con riduzioni molto consistenti; Bulgaria, Italia, Spagna, Estonia e Malta hanno registrato valori inferiori o significativamente inferiori alla media dell'UE e tutti, tranne Malta, ulteriori diminuzioni). All'estremo opposto l'Irlanda, la Danimarca e il Belgio hanno registrato i livelli più elevati (circa il 50 % o superiori) conseguendo i "risultati migliori", seppur con riduzioni in tutti i casi. La Finlandia, anch'essa tra i paesi con i livelli più elevati, ha registrato comunque un calo relativamente consistente degli effetti di riduzione della povertà dei suoi trasferimenti sociali, il che ha reso la situazione di tale paese "buona ma da monitorare". Soltanto il Portogallo, la Polonia, la Germania e la Lettonia hanno registrato un aumento dell'efficacia dei loro trasferimenti sociali, mentre le riduzioni più marcate sono state registrate in Ungheria e Slovacchia (con diminuzioni di oltre 9 punti percentuali). Le differenze nell'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà sono state notevoli anche tra le regioni dell'UE, in particolare in Italia, Ungheria e Polonia (cfr. figura 9 nell'allegato 5).

²³² Sebbene per questo indicatore nel 2022 sia presente un'interruzione nelle serie per quasi tutti gli Stati membri in ragione di una variazione di metodologia (applicata in precedenza per EE, FI e SE), i valori degli indicatori (non pubblicati) calcolati da Eurostat sulla base della vecchia metodologia indicano una riduzione analoga nel 2022, il che porta sostanzialmente alla medesima valutazione complessiva.

Figura 2.4.9: nel 2022 l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) è diminuito nella maggior parte degli Stati membri

Effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse), livelli del 2022 e variazioni rispetto all'anno precedente (indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media dell'UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. Interruzione nelle serie per tutti gli Stati membri tranne EE, FI e SE.

Fonte: Eurostat [tespm050], EU-SILC.

La protezione sociale continua a svolgere un ruolo importante in termini di riduzione dei rischi di povertà per i lavoratori atipici, per i quali la povertà di reddito resta comunque più elevata che per gli altri lavoratori. Nel 2022 l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà nell'UE è stato nettamente più marcato per i lavoratori atipici, quali i lavoratori con contratti a tempo determinato²³³ (27,3 %) e i lavoratori a tempo parziale (24,8 %), nonché per i lavoratori autonomi (26,7 %) rispetto al lavoratore dipendente medio (12,5 %). Nonostante l'effetto più marcato dei trasferimenti sociali per questi lavoratori, nel 2022 (con riferimento ai redditi del 2021) per tale categoria la povertà di reddito era maggiore nella gran parte degli Stati membri. A livello di UE il tasso di rischio di povertà era pari al 15,9 % tra i lavoratori con contratti a tempo determinato, al 14,6 % tra i lavoratori a tempo parziale e al 21 % tra i lavoratori autonomi²³⁴, rispetto al 6,6 % tra tutti i

²³³ A causa dei vincoli dettati dalla disponibilità dei dati, i dipendenti con contratti a tempo determinato sono individuati come lavoratori che lavorano con tale status nel periodo di riferimento delle interviste, mentre la loro situazione sociale (reddito ecc.) è misurata durante l'anno di riferimento del reddito (n-1).

²³⁴ Valutare il reddito dei lavoratori autonomi è tuttavia difficile e l'indicatore del tasso di deprivazione materiale e sociale evidenzia per i lavoratori autonomi un livello simile a quello dei lavoratori dipendenti (rispettivamente pari all'8,5 % e all'8,2 % nell'UE-27 nel 2022). Soltanto in tre Stati membri (CY, EL e RO) esistono differenze sostanziali (ossia un tasso di deprivazione più elevato per i lavoratori autonomi).

lavoratori dipendenti in media. La povertà di reddito per i lavoratori con contratti a tempo determinato era persino pari o superiore al 20 % in nove Stati membri e al di sopra della media dell'UE in quattro di questi paesi (Italia, Portogallo, Spagna e Svezia). Tra i lavoratori autonomi, il tasso di povertà era superiore alla media dell'UE in otto Stati membri e ha raggiunto il 30,9 % e il 55,8 %, rispettivamente, in Estonia e in Romania²³⁵. I divari in termini di protezione sociale sono evidenti anche per coloro che non hanno un lavoro, come dimostrano gli elevati tassi di povertà tra i disoccupati, pari al 46,2 % per l'UE nel 2022 e più del 50 % in paesi quali Bulgaria, Lettonia, Lituania, Paesi Bassi e Slovacchia.

La copertura delle prestazioni sociali varia notevolmente tra gli Stati membri e per le diverse categorie di lavoratori, nonché in funzione della posizione professionale. Nel 2022 (con riferimento a redditi del 2021) nell'UE la percentuale media di persone in età lavorativa (fascia di età 16-64 anni) a rischio di povertà prima dei trasferimenti sociali e delle prestazioni sociali²³⁶ è stata più alta tra i lavoratori con contratti a tempo determinato (44,9 %) e i lavoratori a tempo parziale (36,1 %) che tra tutti i lavoratori dipendenti (35,6 %). Tuttavia in sette Stati membri (Lussemburgo, Ungheria, Estonia, Cipro, Belgio, Lettonia e Bulgaria) i lavoratori con contratti a tempo determinato avevano meno probabilità di percepire prestazioni rispetto a quelli con contratti a tempo indeterminato e in sei Stati membri (Lussemburgo, Spagna, Lituania, Malta, Slovenia e Bulgaria) i lavoratori a tempo parziale avevano meno probabilità di percepire prestazioni rispetto a quelli a tempo pieno. Complessivamente, in cinque paesi (Croazia, Grecia, Lussemburgo, Polonia e Romania) meno del 10 % delle persone occupate e a rischio di povertà prima dei trasferimenti sociali percepiva prestazioni sociali. I lavoratori autonomi a rischio di povertà prima dei trasferimenti erano quelli con le minori probabilità di percepire prestazioni sociali, con una copertura del 16,5 % nell'UE-27 nel 2022, in calo rispetto al 29 % del 2021, una situazione che rispecchia la soppressione graduale delle misure di sostegno eccezionali adottate in risposta alla pandemia di COVID-19²³⁷. Tale percentuale era persino inferiore al 5 % in sette Stati membri (Croazia, Grecia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo e Romania). Infine, sebbene in media nell'UE circa la metà (54,2 %) dei disoccupati a rischio di povertà nel 2022 abbia percepito prestazioni sociali, tale percentuale è stata nettamente inferiore (sotto il 20 %) in cinque Stati membri (Croazia, Grecia Paesi Bassi, Polonia e Slovacchia).

L'accesso a un'adeguata protezione sociale rimane eterogeneo tra gli Stati membri, nonostante alcuni miglioramenti negli ultimi anni²³⁸. Per quanto riguarda la copertura formale, nella primavera del 2022 permanevano divari in diciassette Stati membri per almeno un gruppo di lavoratori atipici in almeno un settore della protezione sociale che, nella maggior parte dei casi, era costituito dalle prestazioni di disoccupazione, di malattia e di maternità²³⁹. Inoltre in tredici Stati membri l'accesso ad almeno un settore della protezione

²³⁵ Gli otto Stati membri sono LV, LU, EL, ES, PT, PL, EE e RO, la maggior parte dei quali con una quota di lavoratori autonomi superiore alla media nella loro forza lavoro.

²³⁶ Secondo l'indicatore sull'"accesso effettivo" approvato dal comitato per la protezione sociale nel 2020 nell'ambito del quadro di monitoraggio dell'accesso alla protezione sociale. Il gruppo destinatario è costituito dalle persone a rischio di povertà prima dei trasferimenti sociali. Le prestazioni sociali considerate nell'indicatore sono quelle percepite a livello individuale, escluse le pensioni di vecchiaia e di reversibilità.

²³⁷ Cfr. anche la relazione della Commissione sull'attuazione della raccomandazione del Consiglio sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi ([COM\(2023\) 43 final](#)).

²³⁸ Cfr. la relazione della Commissione sull'attuazione della raccomandazione del Consiglio sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi ([COM\(2023\) 43 final](#)), così come il [Monitoring framework](#) approvato nel 2020 e il relativo [aggiornamento parziale \(2022\)](#) pubblicato nel luglio 2023.

²³⁹ Con "copertura formale" di un gruppo si intende la situazione di uno specifico settore di protezione sociale (ad esempio vecchiaia, protezione contro la disoccupazione, maternità o paternità) in cui la normativa o i

sociale era volontario per almeno un gruppo di lavoratori atipici, nella maggior parte dei casi in relazione alle prestazioni di vecchiaia e di disoccupazione. Dal canto loro, i lavoratori autonomi hanno dovuto far fronte a lacune nella copertura formale in uno o più settori della protezione sociale in diciannove Stati membri, nella maggior parte dei casi in relazione alle prestazioni di disoccupazione e alle prestazioni in caso di infortuni sul lavoro e malattie professionali. Inoltre in diciotto Stati membri la loro copertura era volontaria, nella maggior parte dei casi per quanto riguarda le prestazioni di malattia, di vecchiaia e di maternità.

Riquadro 7 sul pilastro: il futuro della protezione sociale

I sistemi di protezione sociale svolgono un ruolo fondamentale negli Stati membri dell'UE nel garantire la coesione sociale, la sicurezza del reddito contro i rischi e la stabilizzazione macroeconomica, e devono quindi essere resi idonei ad affrontare le sfide del futuro. La spesa per la protezione sociale rappresenta circa il 30 % del PIL dell'UE, con ampie variazioni tra i paesi. Nel complesso i sistemi di protezione sociale si sono dimostrati efficaci nel sostenere la resilienza socioeconomica durante la pandemia di COVID-19 e la più recente crisi energetica. Tuttavia la capacità dei sistemi di protezione sociale di rimanere adeguati e sostenibili dal punto di vista del bilancio è sottoposta a pressioni crescenti a causa dell'invecchiamento della popolazione, dei cambiamenti strutturali registrati nel mondo del lavoro e delle transizioni verde e digitale che stanno rimodellando le nostre economie e società. Tali sviluppi avranno implicazioni per la concezione e l'ambito di applicazione dei sistemi di protezione sociale e il loro finanziamento. Nella pratica ciò implica la necessità di tassi di partecipazione più elevati a posti di lavoro di qualità in tutti i gruppi della popolazione, di un allungamento della vita lavorativa, di risposte adeguate alla povertà lavorativa e alla quota crescente di forme di lavoro atipiche²⁴⁰, di un miglioramento dell'organizzazione e dell'efficienza dell'erogazione dei servizi e di una risposta in termini di politiche sociali ai cambiamenti climatici e alla transizione verde. Diverse iniziative dell'UE hanno contribuito a rendere i sistemi di protezione sociale adeguati alle esigenze future, ma sono necessarie ulteriori misure²⁴¹.

Nel contesto delle megatendenze in corso, le politiche di welfare dovrebbero essere affrontate in un approccio che considera l'intero arco della vita, dalla nascita alla vecchiaia. Tre funzioni sono considerate fondamentali a tale riguardo²⁴²: 1) regolamentazione del mercato del lavoro (in particolare per affrontare le disuguaglianze sul mercato del lavoro, promuovere la qualità dei posti di lavoro e il dialogo sociale); 2) protezione sociale (incentrata sulla protezione del reddito dai rischi e sulla stabilizzazione); e 3) politiche sociali attive e preventive, anche in termini di sostegno all'occupazione, istruzione, miglioramento delle competenze e riqualificazione, servizi sanitari, sociali e di

contratti collettivi esistenti stabiliscono che gli appartenenti al gruppo hanno diritto di partecipare al sistema di protezione sociale di un settore specifico.

²⁴⁰ Cfr. anche la *relazione della Commissione sull'attuazione della raccomandazione del Consiglio sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi* (COM(2023) 43 final).

²⁴¹ Come le raccomandazioni del Consiglio sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi (2019), sull'assistenza a lungo termine (2022), relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica (2022) e su un adeguato reddito minimo per l'inclusione attiva (2023), nonché la direttiva relativa a salari minimi adeguati.

²⁴² Nel contesto del piano d'azione (2021) per il pilastro europeo dei diritti sociali, la Commissione ha istituito un gruppo ad alto livello sul futuro della protezione sociale e dello Stato sociale nell'UE, la cui relazione è stata pubblicata all'inizio del 2023. Cfr. la [relazione](#) completa e l'[infografica](#), comprese le 21 raccomandazioni principali.

assistenza per consentire la piena partecipazione all'economia e alla società²⁴³. Politiche sociali attive e preventive nelle diverse fasi della vita possono comportare un doppio vantaggio, riducendo la spesa futura per la protezione del reddito grazie all'occupazione, al benessere e al miglioramento della salute, sostenendo nel contempo una crescita inclusiva e ampliando il numero dei contribuenti. Il diagramma illustra i benefici delle politiche sociali attive e preventive nell'intero arco della vita.

Politiche sociali attive e preventive: benefici a livello di società e individuali



Fonte: riproduzione della figura 2 riportata in A. Hemerijck, S. Ronchi, I. Plavgo, *Social investment as a conceptual framework for analysing well-being returns and reforms in 21st century welfare states*, *Socio-Economic Review*, 2022.

Anche i modelli di finanziamento della protezione sociale devono essere adeguati alla nuova realtà. Tale adeguamento è necessario per soddisfare le crescenti esigenze finanziarie dovute all'invecchiamento della popolazione e per sostenere le transizioni verde e digitale, tenendo conto anche dell'impatto sulla capacità contributiva degli Stati membri, garantendo nel contempo l'equità e un ampio sostegno alle trasformazioni future. Potrebbe essere necessario riequilibrare il ruolo dei contributi previdenziali e della fiscalità generale e spostare le fonti di finanziamento dalla tassazione del lavoro, in particolare verso tasse ambientali e tasse sul patrimonio e sul capitale, migliorando nel contempo l'efficienza e l'equità dei finanziamenti.

Diversi Stati membri hanno avviato riflessioni e riforme a lungo termine dei loro sistemi di protezione sociale per renderli adatti alle nuove realtà. Ad esempio la **Finlandia** ha avviato una riforma a lungo termine del proprio sistema di sicurezza sociale attraverso una commissione parlamentare, che sta indicando le trasformazioni da introdurre entro il 2027. Il **Portogallo** ha adottato un libro verde sul futuro del lavoro volto a migliorare la rete di sicurezza sociale (anche per i lavoratori atipici) e norme minime in materia di lavoro, garantendo nel contempo la sostenibilità del sistema di protezione sociale diversificandone le fonti di finanziamento. Attraverso il proprio piano nazionale sull'accesso alla protezione sociale il **Belgio** si è impegnato a rafforzare l'equità e l'efficienza del proprio sistema di protezione sociale, colmando le lacune nella copertura formale e nell'adeguatezza e affrontando aspetti orizzontali quali il divario digitale e la mancata fruizione dei diritti.

²⁴³ Istituto universitario europeo (IUE), Policy Brief, *Learning from adversity: towards a European Union of social investment welfare states*, Robert Schuman Center, 2023.

L'adeguatezza dei regimi di reddito minimo è rimasta stabile nella maggior parte degli Stati membri dell'UE. Confrontando il reddito dei percettori di reddito minimo con la soglia di povertà nazionale e con il reddito di un lavoratore a basso salario²⁴⁴ è possibile valutare l'effetto di tali regimi sulla riduzione della povertà, unitamente agli incentivi che essi forniscono per la partecipazione al mercato del lavoro. Mentre in alcuni paesi, quali la Lituania, la Lettonia e la Spagna, l'adeguatezza del reddito minimo è migliorata nel 2021 rispetto al 2020 (anni di reddito), in particolare rispetto al reddito di un lavoratore a basso salario, in due terzi dei paesi dell'UE sono state osservate lievi diminuzioni (soprattutto a Malta, in Lussemburgo, Polonia, Slovenia, nei Paesi Bassi, in Irlanda, Grecia, Italia, Croazia, a Cipro ed in Estonia, dove la riduzione era compresa tra 3 e 5 punti percentuali). L'adeguatezza del reddito minimo è rimasta al di sopra dell'80 % della soglia di rischio di povertà nei Paesi Bassi, in Irlanda, Danimarca, Italia e a Cipro, mentre era al di sotto di un terzo della soglia in Romania, Bulgaria, Ungheria e Slovacchia.

La copertura del reddito minimo, espressa dal tasso di percettori di prestazioni, è rimasta in media sostanzialmente invariata nell'UE, nonostante i notevoli cambiamenti intervenuti in alcuni Stati membri. Nel 2022, in confronto al 2021 (rispettivamente anni di reddito 2021 e 2020), Grecia, Ungheria e Bulgaria hanno registrato riduzioni sostanziali dei tassi di copertura (superiori a 4 punti percentuali; cfr. figura 2.4.10). Il miglioramento maggiore è stato invece registrato in Romania (di 18 punti percentuali), anche se il tasso è rimasto al di sotto della media dell'UE (pari all'81,1 %). Sono stati segnalati miglioramenti comunque sostanziali (superiori a 4 punti percentuali) in Slovacchia, a Malta, in Spagna e Croazia (che è tuttavia ancora lo Stato membro con il tasso di copertura più basso). I tassi di percettori di prestazioni sono stati prossimi al 100 % in Danimarca, Irlanda, Francia e Finlandia. Da dati amministrativi emerge che il tasso annuo di uscita verso il lavoro dei percettori di reddito minimo che beneficiano di politiche attive del mercato del lavoro varia notevolmente tra gli Stati membri, passando da circa il 6 % a circa il 50 %²⁴⁵. Tali differenze possono rispecchiare livelli diversi di efficienza complessiva. Inoltre, sebbene vi possa essere un coordinamento sufficiente tra i servizi sociali e i servizi pubblici per l'impiego, i processi di erogazione delle prestazioni sociali e di inserimento nel mercato del lavoro rimangono spesso distinti. È importante sottolineare che la raccomandazione del Consiglio relativa a un adeguato reddito minimo che garantisca l'inclusione attiva delinea gli ambiti in cui è possibile modernizzare ulteriormente i regimi di reddito minimo secondo l'approccio di inclusione attiva²⁴⁶.

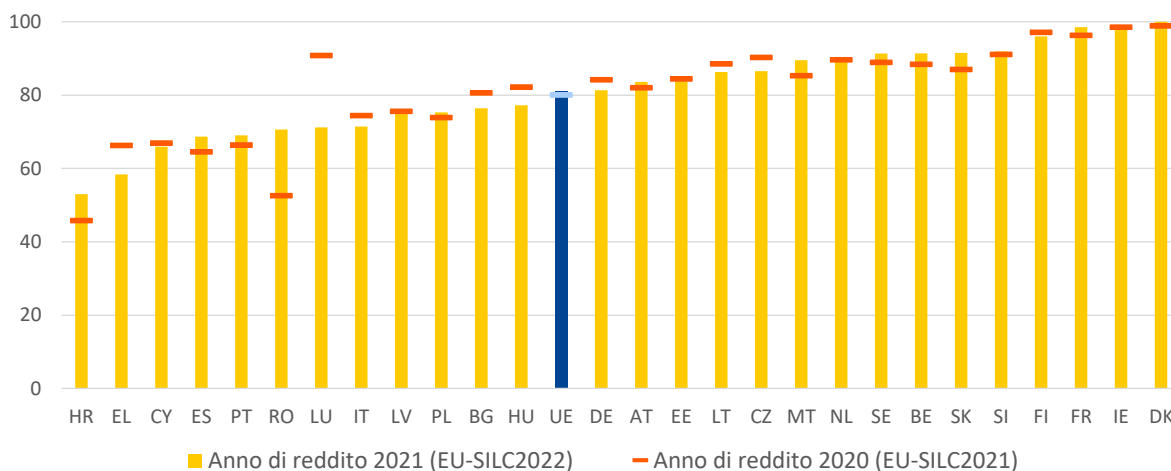
²⁴⁴ Secondo la metodologia concordata nel quadro di riferimento per l'analisi comparativa del reddito minimo; cfr. le relazioni comuni sull'occupazione dal 2019.

²⁴⁵ Cfr. [The 2022 Minimum Income Report](#).

²⁴⁶ [Raccomandazione del Consiglio relativa a un adeguato reddito minimo che garantisca l'inclusione attiva \(2023/C 41/01\)](#).

Figura 2.4.10: la percentuale di persone a rischio di povertà in famiglie (pressoché) senza occupati che percepiscono prestazioni sociali è rimasta nel complesso sostanzialmente stabile

Tasso di percettori di prestazioni tra le persone a rischio di povertà di età compresa tra i 18 e i 64 anni che vivono in famiglie (pressoché) senza occupati (in %, anni dell'indagine 2021 e 2022, con riferimento rispettivamente agli anni di reddito 2020 e 2021)



Nota: i dati per FR sono provvisori. Interruzione nelle serie nel 2022 per FR e LU e nel 2021 per LU.

Fonte: Eurostat [ilc_li70], EU SILC.

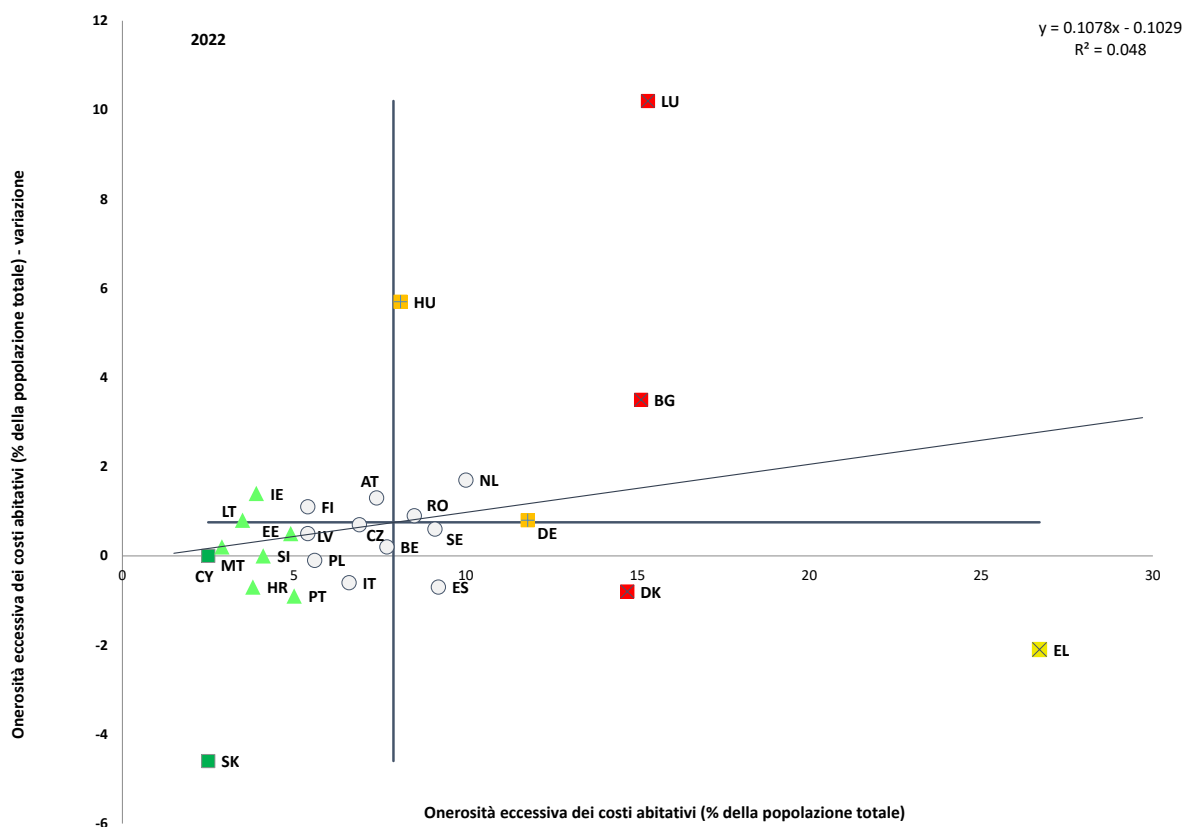
L'accessibilità economica delle abitazioni è un problema crescente nell'UE. Nel 2022 il 9,1 % della popolazione totale dell'UE viveva in una famiglia in cui i costi abitativi totali rappresentavano oltre il 40 % del reddito disponibile totale. Tale tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi evidenzia un aumento a livello di UE, rispetto all'8,9 % nel 2021 e al 7,8 % nel 2020. La Grecia si trova in una situazione "modesta ma in miglioramento" in relazione a questa dimensione, registrando il tasso più elevato (26,7 %), ma con una diminuzione rispetto al 2021 (e al 2015, quando era pari al 45,5 %). Il Lussemburgo ha registrato il secondo tasso più elevato di onerosità eccessiva dei costi abitativi, con un aumento di 5,5 punti percentuali rispetto al 2021, e si trova in una "situazione critica", assieme a Bulgaria e Danimarca. I tassi più bassi di onerosità eccessiva dei costi abitativi sono stati registrati in Slovacchia e a Cipro, che hanno conseguito i "risultati migliori", così come Malta (cfr. figura 2.4.11). Per quanto riguarda le persone a rischio di povertà, il tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi era notevolmente superiore rispetto al resto della popolazione a livello di UE (pari al 33,1 %, ossia superiore di 29,2 punti percentuali), pur con una certa eterogeneità tra gli Stati membri²⁴⁷. I tassi più elevati di onerosità dei costi per la popolazione a rischio di povertà sono stati registrati in Grecia, Danimarca e Bulgaria (l'84,5 %, in aumento di 7,8 punti percentuali, il 70,7 %, in calo di 1,4 punti percentuali, e il 50,1 %, in aumento di 12,9 punti percentuali), mentre i più bassi (inferiori al 15 %) sono stati registrati a Cipro, Malta, in Lituania e Slovacchia (dopo una netta diminuzione di 18,5 punti percentuali). In generale, in tutti gli Stati membri i locatari del mercato degli affitti privato sono stati tendenzialmente molto più condizionati da problemi legati all'accessibilità economica delle abitazioni rispetto

²⁴⁷ Eurostat [ilc_lvho07a], EU SILC.

ai proprietari, titolari o meno di un mutuo, e ai locatari di alloggi con canone ridotto oppure forniti a titolo gratuito²⁴⁸.

Figura 2.4.11: il tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi è leggermente aumentato, mostrando forti segnali di divergenza tra gli Stati membri

Percentuale di persone che vivono in famiglie soggette a onerosità eccessiva dei costi abitativi, livelli del 2022 e variazioni rispetto all'anno precedente (in %, indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media dell'UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. Interruzione nelle serie per FR e LU.

Fonte: Eurostat [tespm140], EU-SILC.

Le famiglie monoparentali e le famiglie con figli hanno maggiori probabilità di essere esposte a gravi difficoltà abitative²⁴⁹. Nel 2020 il disagio abitativo grave ha interessato il 7,6 % delle famiglie monoparentali, che avevano anche maggiori probabilità di essere soggette a onerosità eccessiva dei costi abitativi (un tasso del 16,2 % per l'UE, pari a quasi il doppio della media). La percentuale di minori che vivono in famiglie che devono affrontare l'onerosità eccessiva dei costi abitativi è diminuita nell'UE, passando dal 7,8 % nel 2021 al 7,1 % nel 2022. È tuttavia aumentata sostanzialmente in Lussemburgo, Bulgaria e nei Paesi Bassi (rispettivamente di 12,1, 4,6 e 4,1 punti percentuali), mentre è diminuita in Slovacchia e Grecia (rispettivamente di 7 e 5,7 punti percentuali). La Grecia è rimasta tuttavia il paese con il tasso più elevato (30 %), seguita da Lussemburgo (16 %), Bulgaria (14,3 %), Spagna (11,5 %) e Germania (9,4 %).

²⁴⁸ Eurostat [ilc_lvho07c], EU SILC.

²⁴⁹ Il presente paragrafo si basa su Eurostat [ilc_mdho06a], [ilc_mdho06b], [ilc_lvho07e] e [ilc_lvho07a], EU SILC. Interruzione nelle serie temporali per l'ultima categoria di dati nel 2022 per il Lussemburgo.

Nell'ultimo decennio sono stati compiuti progressi nella riduzione del numero dei senzatetto negli Stati membri dell'UE. A causa della mancanza di una definizione statistica comune di senzatetto e di una metodologia comune per il loro conteggio, i dati dei diversi Stati membri non risultano comparabili, il che rende difficile quantificare con precisione il fenomeno a livello di UE. Nel 2023 tuttavia, secondo le stime della Federazione europea delle organizzazioni nazionali che lavorano con persone senza dimora (FEANTSA) e della Fondazione Abbé Pierre, i senzatetto che ogni notte dormivano all'addiaccio o in alloggi temporanei/di emergenza nell'UE erano almeno 895 000, secondo dati estrapolati da conteggi "point-in-time" effettuati tra il 2017 e il 2022²⁵⁰. Secondo i dati nazionali, ove disponibili, la situazione è peggiorata nella maggior parte degli Stati membri, con eccezioni di rilievo quali Finlandia, Danimarca e Paesi Bassi. L'attuale contesto economico, caratterizzato da un aumento del costo della vita, ha esacerbato le cause del problema dei senzatetto e la situazione di vita delle famiglie indigenti.

Riquadro 8 sul pilastro: migliorare l'accesso ad alloggi a prezzi accessibili e all'assistenza abitativa per le persone in stato di bisogno nell'UE

L'accesso ad alloggi e un'assistenza abitativa adeguati è un diritto fondamentale²⁵¹ ed è essenziale per il benessere dei singoli e la coesione sociale. La crisi COVID-19 ha messo in evidenza l'importanza di alloggi accessibili, a prezzi abbordabili e di qualità per sostenere la partecipazione al mercato del lavoro e il miglioramento dei risultati scolastici. L'articolo 31 della Carta sociale europea e il principio 19 del pilastro europeo dei diritti sociali invitano gli Stati membri a fornire accesso ad alloggi sociali e all'assistenza abitativa, prevenire gli sgomberi forzati e garantire l'inclusione sociale delle persone vulnerabili e dei senzatetto.

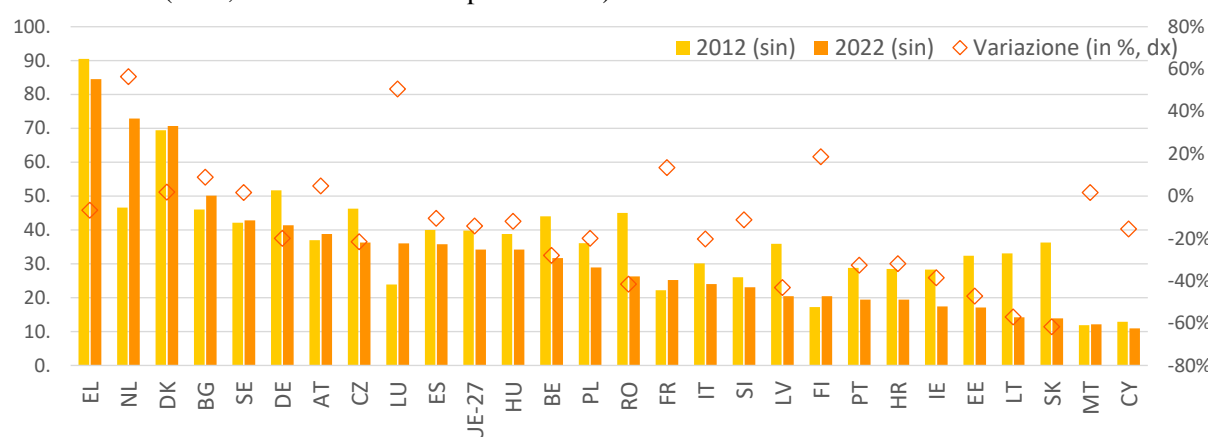
I costi abitativi rappresentano una percentuale elevata del reddito disponibile, in particolare per le persone a rischio di povertà, che è diminuita lentamente e in modo disomogeneo negli Stati membri. I costi abitativi sono impegni che non possono essere disattesi senza compromettere gravemente la qualità della vita o rischiare difficoltà finanziarie. Nel 2022 la percentuale di persone a rischio di povertà (AROP) soggette a onerosità eccessiva dei costi abitativi è stata pari al 34,2 % nell'UE, valore oltre tre volte superiore a quello della popolazione totale (9,1 %). Tale situazione è dovuta alla lentezza dei progressi (una diminuzione di soli 5,6 punti percentuali) a livello di UE dal 2012, con notevoli differenze tra gli Stati membri. Sono stati compiuti buoni progressi in Slovacchia e Lituania, dove il tasso di onerosità eccessiva si è più che dimezzato, cui fa seguito un calo di oltre il 40 % in Estonia, Lettonia e Romania. Allo stesso tempo è stato registrato un aumento del tasso di onerosità eccessiva superiore al 50 % nei Paesi Bassi e in Lussemburgo, seguiti da Finlandia e Francia con un aumento superiore al 10 %. Nel più lungo periodo non si prevedono tendenze di convergenza né di divergenza tra gli Stati membri.

²⁵⁰ Cfr. [Fondation Abbé Pierre – FEANTSA: Eight overview of housing exclusion in Europe, 2023.](#)

²⁵¹ Cfr. articolo 25, paragrafo 1, della [Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo](#) e articolo 34 della [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#).

Tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi per le persone a rischio di povertà nel 2012 e nel 2022

Percentuale di persone AROP che vivono in famiglie soggette a onerosità eccessiva dei costi abitativi, 2012 e 2022 (in %, livelli e variazione percentuale)



Fonte: Eurostat [ilc_lvho07a]. Interruzione nelle serie per FR e LU nel 2022.

Il rispetto delle norme relative alle condizioni materiali, l'accessibilità fisica da parte delle persone con disabilità e la creazione di quartieri inclusivi costituiscono prerequisiti per la qualità degli alloggi. Una grave inadeguatezza degli alloggi, anche in termini di dimensioni, è spesso classificata come una forma di deprivazione abitativa²⁵². Oltre a ciò, le comunità sottorappresentate o emarginate, come i Rom, sono spesso vittime di segregazione abitativa (ad esempio, disparità di accesso ad alloggi tradizionali, inclusivi e di qualità elevata e ai servizi correlati). I regimi di edilizia sociale per affrontare tali sfide variano all'interno dell'UE in termini di obiettivi, prescrizioni e condizioni di ammissibilità, ma anche di risorse finanziarie (sostegno in natura o indennità in denaro)²⁵³. Gli investimenti nell'edilizia sociale possono migliorare l'accessibilità, anche economica, degli alloggi per i gruppi a basso reddito e vulnerabili, compresi i senzatetto.

Le politiche dell'UE possono avere effetti positivi sull'accessibilità economica, sulla disponibilità e sull'adeguatezza degli alloggi, in particolare per le persone in stato di bisogno. Sebbene la responsabilità primaria in materia di alloggi e assistenza abitativa spetti agli Stati membri, i finanziamenti (tramite il FESR, l'FSE+, il dispositivo per la ripresa e la resilienza e i programmi InvestEU) e le politiche dell'UE possono sostenere gli sforzi delle autorità pubbliche nazionali, regionali e locali volti a far fronte a tali problemi, ad esempio nei settori della coesione e dello sviluppo urbano, dell'occupazione e della protezione sociale, delle politiche industriali ed energetiche. Alcune iniziative dell'UE, quali il nuovo Bauhaus europeo e l'iniziativa sugli alloggi a prezzi accessibili, possono inoltre contribuire ad aumentare la sostenibilità e l'inclusività a livello abitativo²⁵⁴.

L'accesso ad alloggi sociali e a prezzi accessibili è una delle priorità dell'agenda politica, legislativa e finanziaria di numerosi Stati membri, tra cui, in particolare, **Cechia, Grecia, Spagna, Francia, Italia, Lettonia, Malta, Polonia, Portogallo e Slovacchia.** Ad esempio, nel contesto del proprio piano per la ripresa e la resilienza, la **Lettonia** ha avviato lo sviluppo della strategia per gli alloggi a prezzi accessibili al fine di stabilire un sostegno adeguato per

²⁵² Fondazione Abbé Pierre - FEANTSA, *Third overview of housing exclusion in Europe*, 2018.

²⁵³ OCSE, *Building for a better tomorrow: Policies to make housing more affordable*, 2021, Parigi.

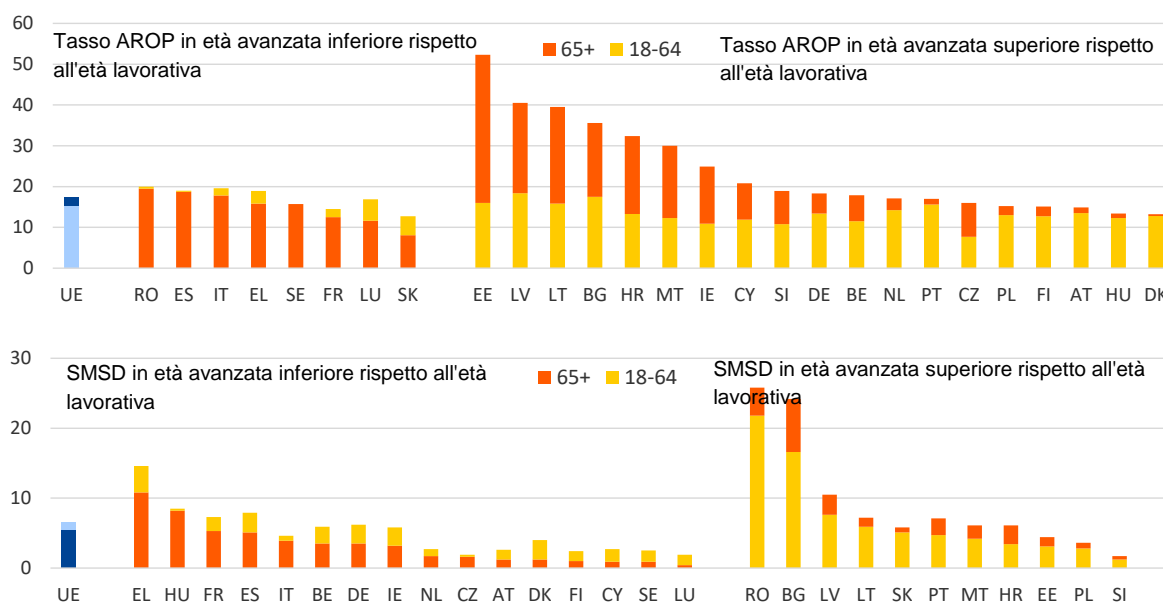
²⁵⁴ Cfr. [Nuovo Bauhaus europeo - Bello, sostenibile, insieme.europa.eu](#) e [iniziativa sugli alloggi a prezzi accessibili](#).

tutti i gruppi di reddito. La **Francia** ha adottato misure specifiche di regolamentazione degli affitti, mentre il **Portogallo** ha istituito un regime di indennità per aiutare le famiglie a pagare gli affitti e i mutui ipotecari (nell'ambito dell'ampio pacchetto giuridico "*Mais prescelação*"), assieme a ulteriori misure volte ad attenuare l'effetto dell'aumento dei tassi di interesse sui mutui per l'acquisto di abitazioni. La **Grecia** ha messo a punto un programma di prestiti e assistenza abitativa nel contesto locale e ha aumentato le prestazioni per l'abitazione a favore degli studenti, mentre **Malta** ha elaborato un programma di sostegno a favore di coloro che acquistano un'abitazione per la prima volta con la concessione di 10 000 sovvenzioni. La **Polonia** ha adottato una legge sulle cooperative di abitazione. Infine, per far fronte all'impatto dell'aumento dei prezzi dell'energia, l'**Italia** e la **Lettonia** hanno elaborato indennità specifiche.

Dopo un leggero calo registrato tra il 2020 e il 2021, nel 2022 il tasso AROPE tra le persone di età pari o superiore a 65 è aumentato. Dal 2015 tale tasso è aumentato, passando dal 18 % al 20,2 %, con un divario persistente tra donne e uomini (per cui i valori sono, rispettivamente, il 22,9 % e il 16,7 %). Tale tendenza generale è stata determinata da un aumento della povertà di reddito in questo gruppo di popolazione, passata dal 16,8 % nel 2021 al 17,3 % nel 2022. Nella maggior parte dei paesi il rischio di povertà (AROP) in età avanzata è più elevato rispetto a quello della popolazione in età lavorativa (fascia di età 18-64 anni), benché la differenza tra i due gruppi vari in modo significativo tra gli Stati membri (cfr. riquadro superiore della figura 2.4.12). Il tasso di deprivazione materiale o sociale grave ha registrato un calo costante, anche se con un lieve aumento tra il 2021 e il 2022 (dal 7,4 % nel 2015 al 5,3 % nel 2021 e al 5,5 % nel 2022). Tale tasso è inferiore rispetto a quello della popolazione in età lavorativa a livello di UE (6,6 % nel 2022) e nella maggior parte degli Stati membri (cfr. riquadro inferiore della figura 2.4.12).

Figura 2.4.12: le persone anziane (di età pari o superiore a 65 anni) sono esposte a rischi di povertà più elevati rispetto alla popolazione in età lavorativa, ma sono in genere meno esposte alla deprivazione materiale e sociale grave

Tassi di rischio di povertà (AROP) (riquadro superiore) e tassi di deprivazione materiale e sociale grave (SMSD) (riquadro inferiore), per fasce di età (in %, 2022)



Nota: sulla sinistra, la barra 18-64 si aggiunge a quella 65+; sulla destra, la barra 65+ si aggiunge a quella 18-64. Interruzione nelle serie per FR e LU.

Fonte: Eurostat [ilc_li02] e [ilc_mdsl1], EU-SILC.

In media nell'UE le pensioni corrispondono a circa tre quinti del reddito di fine carriera. Nel 2022 la pensione media delle persone di età compresa tra i 65 e i 74 anni è rimasta pari a 0,58 del reddito da lavoro delle persone nella fascia di età compresa tra i 50 e i 59 anni²⁵⁵. Tale tasso di sostituzione aggregato è aumentato lentamente, a partire da 0,54 nel 2012, ed è superiore a 0,70 in alcuni paesi (quali Lussemburgo, Spagna, Italia e Grecia). Anche in questi Stati membri i tassi di povertà in età avanzata tendono a essere inferiori rispetto a quelli dell'età lavorativa. Al contrario, in dodici Stati membri il tasso di sostituzione è inferiore a 0,50 e persino inferiore a 0,40 in quattro di essi (Lituania, Irlanda, Bulgaria e Croazia), mentre in Romania è aumentato da 0,38 nel 2021 a 0,52 nel 2022. Nel 2022 tale rapporto era più basso tra le donne nella maggior parte degli Stati membri²⁵⁶.

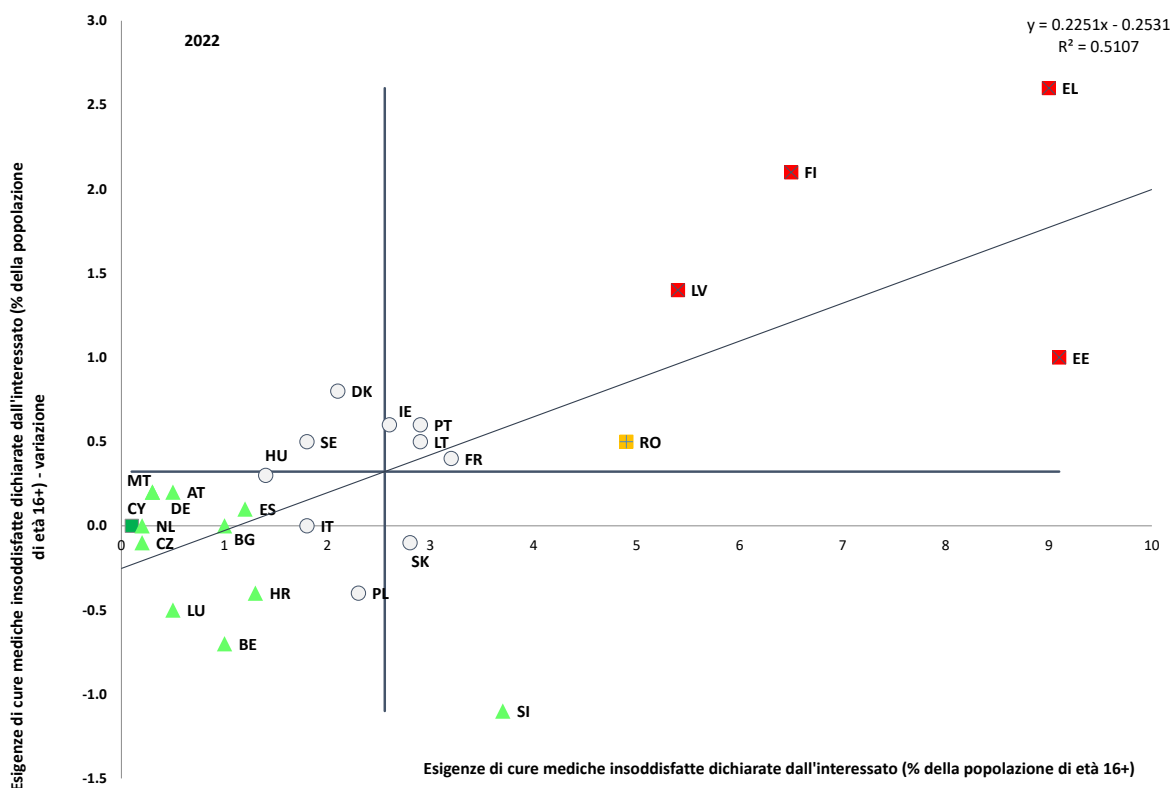
Nel 2022 le esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato sono rimaste in media sostanzialmente stabili, ma con notevoli variazioni tra gli Stati membri. Sebbene la media dell'UE sia aumentata soltanto moderatamente, passando dal 2 % nel 2021 al 2,2 % nel 2022, permangono notevoli variazioni tra i paesi, comprese tra lo 0,1 % a Cipro e il 9,1 % in Estonia (cfr. figura 2.4.13), con un palese andamento divergente. I livelli più elevati di esigenze di cure mediche insoddisfatte sono stati segnalati in Estonia, Grecia, Finlandia e Lettonia, tutte in "situazioni critiche", nonché in Romania, che è "da tenere sotto osservazione". Dopo una diminuzione dei livelli in termini generali negli ultimi dieci anni, i dati sono nuovamente in aumento per questi paesi. In particolare nel 2022 la Grecia (principalmente a causa di cure mediche "troppo costose") e la Finlandia (principalmente per motivi legati alle "liste d'attesa") hanno riferito aumenti superiori a 2 punti percentuali. I livelli più bassi di esigenze di cure mediche insoddisfatte (con valori inferiori all'1 %) sono stati registrati per Cipro, che ha ottenuto i "risultati migliori" in questo ambito, nonché per i Paesi Bassi, la Cechia, la Germania, Malta, il Lussemburgo e l'Austria, tutti paesi che hanno registrato risultati "superiori alla media" (insieme a Belgio, Bulgaria, Spagna e Croazia). Le persone che vivono in famiglie a basso reddito hanno maggiori probabilità di dichiarare esigenze di cure mediche insoddisfatte, anche se l'entità del divario rispetto alla popolazione complessiva varia da uno Stato membro all'altro. Le differenze maggiori tra i quintili di reddito più bassi e quelli più elevati sono state segnalate per la Grecia (11 punti percentuali), la Lettonia e la Romania (8,4 punti percentuali per entrambe), la Finlandia (7,6 punti percentuali) e il Portogallo (6,1 punti percentuali). Sono state rilevate anche differenze regionali nelle esigenze di cure mediche insoddisfatte, ad esempio per l'Ungheria, la Romania e la Polonia (cfr. figura 10 nell'allegato 5).

²⁵⁵ Come evidenziato dal tasso di sostituzione aggregato, Eurostat [[ilc_pnp3](#)], EU-SILC, definito come il rapporto tra il reddito mediano individuale lordo da pensione della popolazione di età compresa tra 65 e 74 anni e il reddito mediano individuale lordo da lavoro della popolazione di età compresa tra 50 e 59 anni, escluse altre prestazioni sociali.

²⁵⁶ Ulteriori informazioni sulle principali caratteristiche dei sistemi pensionistici sono fornite nel [quadro di analisi comparativa](#) dell'adeguatezza delle pensioni, elaborato congiuntamente dal comitato per la protezione sociale e dalla Commissione europea. Il quadro deve essere applicato alla luce dell'analisi più completa contenuta nella relazione sull'adeguatezza delle pensioni.

Figura 2.4.13: ampie variazioni registrate tra gli Stati membri per quanto riguarda le esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato

Esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato, livelli 2022 e variazioni rispetto all'anno precedente (in %, indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media dell'UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. Interruzione nelle serie per FR e LU.

Fonte: Eurostat, [tespm_110], EU-SILC.

L'andamento demografico, in particolare l'aumento previsto dell'aspettativa di vita in futuro, accresce la potenziale necessità di assistenza a lungo termine in prospettiva. Si prevede che il numero di persone potenzialmente bisognose di assistenza a lungo termine nell'UE aumenterà, passando da 30,8 milioni nel 2019 a 33,7 milioni nel 2030 e a 38,1 milioni nel 2050²⁵⁷. Secondo i dati del 2019, il 26,6 % delle persone di età pari o superiore a 65 anni che vivono in nuclei domestici aveva bisogno di assistenza a lungo termine nell'UE, con marcate differenze di genere (il 32,1 % delle donne rispetto al 19,2 % degli uomini)²⁵⁸. Dalle ultime microsimulazioni condotte dal JRC emerge che, oltre ai fattori demografici, l'impegno profuso nel campo dell'istruzione, della promozione della salute e della prevenzione delle malattie è un fattore chiave che incide sulla prevista necessità di assistenza a lungo termine²⁵⁹.

Le persone che necessitano di assistenza a lungo termine hanno spesso un accesso limitato a servizi formali di assistenza domiciliare in quanto questi non sono

²⁵⁷ Commissione europea e comitato di politica economica, *The 2021 Ageing Report – Economic and budgetary projections for the EU Member States (2019-2070)*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2021.

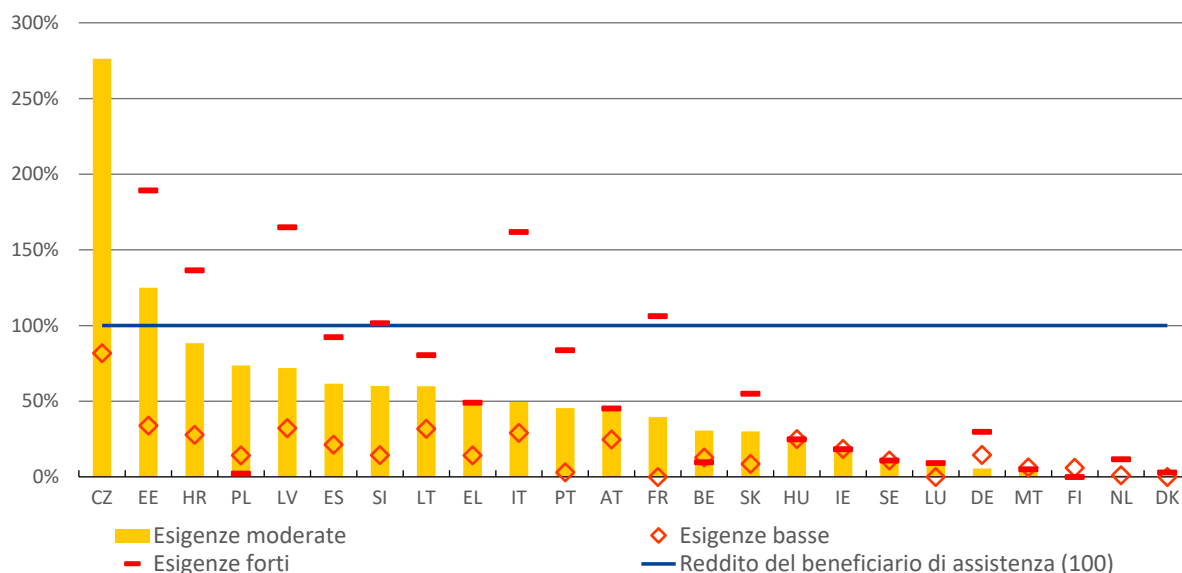
²⁵⁸ Eurostat [hlth_ehis_tadle], EHIS. Questa misura basata su dati di indagine prende in considerazione solo i dati relativi alle persone che vivono in nuclei domestici, ma non a quelle che ricevono assistenza residenziale.

²⁵⁹ Centro comune di ricerca, *Demographic microsimulation of long-term care needs in the European Union, 2023* (di prossima pubblicazione).

economicamente accessibili, non sono disponibili o non sono di qualità sufficiente. Nel 2019 il 46,5 % delle persone di età pari o superiore a 65 anni con gravi difficoltà nella cura della persona o nelle attività domestiche nell'UE ha dichiarato di avere esigenze insoddisfatte di aiuto in tali attività. Tale circostanza è stata significativamente più marcata per coloro che si trovano nel quintile di reddito più basso (51,2 %) rispetto a quelli che si trovano nel quintile più elevato (39,9 %). La mancanza di accesso all'assistenza formale può tradursi in esigenze di assistenza insoddisfatte o in un onere per i prestatori di assistenza informale. I problemi relativi all'accesso sono esacerbati dalle notevoli carenze di manodopera e di competenze nel settore dell'assistenza. Si stima che la quota di lavoratori nel campo dell'assistenza a lungo termine nell'occupazione totale dovrebbe in media aumentare del 32 %, ossia di 0,6 punti percentuali, nei paesi dell'OCSE nel prossimo decennio, al fine di soddisfare il previsto aumento della domanda²⁶⁰. Il settore deve inoltre migliorare le condizioni di lavoro al fine di mantenere il personale e attrarre lavoratori con le giuste competenze. Anche condizioni di lavoro migliori, assieme a un'istruzione e una formazione migliori che forniscano la preparazione necessaria per le professioni del settore, aumenterebbero la qualità dell'assistenza erogata. Per misurare il livello della protezione sociale per quanto riguarda l'assistenza a lungo termine in età avanzata e fare un raffronto tra i paesi, l'OCSE, con il sostegno della Commissione europea, ha elaborato un insieme di casi tipici di esigenze di assistenza a lungo termine²⁶¹. Dall'analisi emerge che, anche tenendo conto delle prestazioni per l'assistenza a lungo termine, i costi non rimborsati dell'assistenza possono essere molto elevati in alcuni Stati membri, specialmente per gli anziani con gravi esigenze di assistenza a lungo termine che ricevono assistenza domiciliare (cfr. figura 2.4.14).

Figura 2.4.14: i costi non rimborsati dell'assistenza possono essere molto elevati, specialmente per gli anziani con gravi esigenze di assistenza a lungo termine che ricevono assistenza domiciliare

Costi non rimborsati dell'assistenza domiciliare espressi in percentuale del reddito di vecchiaia (sostegno pubblico compreso) per i beneficiari di assistenza con un reddito mediano e senza patrimonio netto, per livello di gravità, 2022



²⁶⁰ OCSE, *Beyond Applause? Improving Working Conditions in Long-Term Care*, 2023.

²⁶¹ Cravo Oliveira Hashiguchi, T. e Llena-Nozal, A., *The Effectiveness of Social Protection for Long-term Care in Old Age: Is social protection reducing the risk of poverty associated with care needs?*, OECD Health Working Papers No 117, Pubblicazioni OCSE, Parigi, 2021.

Nota: EE si riferisce a Tallinn in Estonia, IT si riferisce all'Alto Adige in Italia, AT si riferisce a Vienna in Austria e BE si riferisce alle Fiandre in Belgio.

Fonte: analisi dell'OCSE basate sul questionario OCSE sulla protezione sociale per l'assistenza a lungo termine nonché sulle banche dati dell'OCSE riguardanti la distribuzione del reddito e la distribuzione della ricchezza.

2.4.2 Misure adottate dagli Stati membri

Quasi tutti gli Stati membri hanno attuato misure di sostegno volte ad aiutare le persone a far fronte all'aumento del costo della vita. La maggior parte degli Stati membri (**Belgio, Cipro, Spagna, Finlandia, Lituania, Paesi Bassi, Portogallo, Romania, Slovenia**) ha aumentato prestazioni quali il reddito minimo, le prestazioni familiari e per figli a carico, le prestazioni di disoccupazione e le pensioni. La **Slovenia** è uno dei pochi paesi ad aver adeguato anche le prestazioni per l'abitazione. Nel corso del 2022 la **Grecia** e la **Slovacchia** hanno optato per pagamenti supplementari una tantum e rate supplementari per il reddito minimo e per le prestazioni familiari/per figli a carico. Infine dalla pandemia la **Svezia** ha erogato un importo supplementare in termini di prestazioni per l'abitazione alle famiglie con figli e ha aumentato ulteriormente tale importo nel giugno 2023 in risposta all'elevato costo della vita²⁶².

Al fine di sostenere l'accesso ai servizi essenziali, in particolare all'energia, nel contesto dell'aumento dei prezzi, gli Stati membri hanno adottato misure di emergenza sostanziali, di carattere temporaneo ma spesso non mirate²⁶³. Ad esempio, nel corso dell'inverno 2022-2023 il **Belgio** ha attuato due pacchetti di contributi per offrire sostegno a tutte le famiglie sotto forma di detrazioni automatiche sulle bollette dell'energia elettrica e del gas. L'**Irlanda** ha stanziato 1,2 miliardi di EUR come sostegno ai consumi energetici attraverso il versamento di un credito per aiutare i consumatori a ridurre le bollette dell'energia elettrica. La **Francia** ha introdotto un voucher energetico eccezionale come sostegno aggiuntivo una tantum alle famiglie più vulnerabili e la **Cechia** ha introdotto un massimale temporaneo per i prezzi dell'energia. La **Bulgaria** e la **Romania** hanno fornito sostegno temporaneo attraverso un sistema di voucher erogati alle famiglie più vulnerabili utilizzando i finanziamenti dell'FSE - REACT-EU, nel contesto dell'iniziativa SAFE. La **Spagna** ha prorogato fino al 31 dicembre 2023 una misura volta a garantire l'approvvigionamento di base di acqua, gas, energia elettrica e telecomunicazioni. L'**Italia** ha introdotto un fondo da 112 milioni di EUR per finanziare un voucher mirato per coprire le spese di trasporto delle persone a basso reddito. **Malta** ha reso i trasporti pubblici gratuiti per tutti i residenti in possesso di una carta di trasporto personale a partire dall'ottobre 2022. La **Slovenia** ha introdotto un massimale per i prezzi dell'energia elettrica e del gas per uso domestico, oltre a ridurre temporaneamente l'aliquota IVA (dal 22 % al 9,5 %) e a dimezzare le accise sull'energia elettrica e sul gas. La **Slovacchia** ha introdotto massimali di prezzo per il gas, il riscaldamento e l'energia elettrica per le famiglie e le imprese. Sono stati inoltre approvati pagamenti una tantum da erogare alle persone maggiormente colpite dal rincaro dei prezzi dell'energia.

Diversi Stati membri si sono concentrati sulla risoluzione e sulla prevenzione delle sfide legate alla povertà migliorando l'adeguatezza e la copertura delle prestazioni di reddito minimo e dell'assistenza sociale. La **Lettonia** ha adottato una riforma del reddito minimo

²⁶² Una mappatura più dettagliata delle misure attuate dagli Stati membri per far fronte al rincaro dei prezzi dell'energia e all'elevato costo della vita figura nel documento [Social Protection Committee Annual Report 2023](#).

²⁶³ Anche per queste misure cfr. il documento [Social Protection Committee Annual Report 2023](#).

che ha comportato, per il 2023 e il 2024, un aumento di tutti i trasferimenti legati al reddito minimo e che collega le future soglie di reddito minimo, delle pensioni e di varie misure di sostegno sociale al reddito mediano, prevedendo in tal modo un'indicizzazione annuale. La **Polonia** e l'**Ungheria** hanno introdotto misure destinate a particolari fasce di età o zone. In linea con la propria riforma delle prestazioni di reddito minimo, la **Bulgaria** ha introdotto modifiche giuridiche per quanto riguarda il contributo per il riscaldamento al fine di razionalizzare i gruppi destinatari, aumentare la soglia di reddito e la copertura di tale contributo. La **Cechia** ha aumentato l'importo "minimo di vita e sussistenza" di circa il 5 % e l'importo del "minimo di sussistenza", entrambi utilizzati per il calcolo di altre indennità.

In diversi Stati membri sono state adottate misure volte a modernizzare il reddito minimo e l'assistenza sociale. La **Germania** ha introdotto un'importante riforma della propria disposizione in materia di reddito minimo con la legge sulle prestazioni ai cittadini (*Bürgergeld-Gesetz*). Il sostegno di base al reddito per le persone in cerca di occupazione è stato riformato di conseguenza. Oltre all'adeguamento dei tassi delle esigenze standard (livello delle prestazioni), la legge mira a fornire sostegno ai richiedenti che sono in grado di lavorare affinché possano cogliere nuove opportunità. La legge incentiva lo sviluppo delle competenze attraverso una prestazione a favore dell'istruzione e della formazione continua (*Weiterbildungsgeld*), un bonus in denaro a favore dei cittadini (*Bürgergeldbonus*) e un bonus per l'istruzione e la formazione permanenti (*Weiterbildungsprämie*). La priorità assegnata all'inserimento professionale di cui al libro II del codice sociale è stata abolita, il che apre la strada al coinvolgimento di un maggior numero di persone nella formazione iniziale e continua. In **Finlandia** il comitato parlamentare per la sicurezza sociale, con mandato settennale (2020-2027), è incaricato di riformare il sistema di sicurezza sociale finlandese, riducendone la complessità. Una relazione intermedia delinea modalità alternative di organizzazione della sicurezza sociale e proposte di riforma, compresi orientamenti strategici per gli indicatori e gli strumenti per valutare i progressi compiuti. Il **Portogallo** si è adoperato per modernizzare e semplificare il sistema di protezione sociale e aumentare la fruizione delle prestazioni attraverso la "Transizione digitale dei servizi di sicurezza sociale". Pur essendo ancora in una fase preliminare, nel piano per la ripresa e la resilienza recentemente riveduto sono state adottate misure per l'introduzione di una prestazione sociale unica che sostituisce una serie di prestazioni non contributive. La **Spagna** continua ad adoperarsi per attuare la riforma del reddito minimo, in particolare sviluppando un polo per la creazione di percorsi di inserimento per i percettori di reddito minimo. Dopo il completamento dei progetti pilota sostenuti dal dispositivo per la ripresa e la resilienza, una valutazione esaminerà la copertura, l'efficacia e i fattori di successo. La **Romania** ha riveduto la propria legislazione sul reddito minimo al fine di migliorare l'assistenza sociale. La riforma mira a ridurre la povertà, stimolare l'occupazione attraverso misure di attivazione e aumentare il livello di istruzione, riducendo nel contempo gli oneri amministrativi per l'amministrazione e i beneficiari. La **Slovacchia** ha erogato un'indennità di stabilizzazione a favore degli operatori sanitari e di altri dipendenti delle strutture di protezione sociale per i minori.

È essenziale disporre di servizi sociali resilienti, come dimostrato dalla pandemia di COVID-19. **Cipro** ha adottato una riforma volta a ristrutturare e modernizzare i servizi sociali per rispondere prontamente alle esigenze delle persone vulnerabili. In **Lettonia** la nuova dichiarazione del governo fissa l'obiettivo di introdurre un paniere minimo di servizi sociali da erogare su base obbligatoria a livello locale. Analogamente, nel quadro del piano per la ripresa e la resilienza, la **Spagna** varerà una riforma che garantirà un portafoglio minimo comune di servizi e norme comuni per l'erogazione di servizi sociali in tutto il paese. Entro la fine del 2023 la **Bulgaria** prevede di sviluppare, nel contesto del proprio piano per la

ripresa e la resilienza, una mappatura nazionale dei servizi sociali che individuerà le lacune nell'offerta e contribuirà a determinare il fabbisogno di investimenti.

Nel periodo 2022-2023 sono state introdotte diverse riforme riguardanti i regimi di prestazioni di disoccupazione²⁶⁴. In considerazione dell'incertezza della situazione economica, nel giugno 2023 la **Svezia** ha deciso di mantenere un accesso più agevole alle prestazioni di disoccupazione, in particolare per quanto concerne il periodo necessario per acquisire il diritto, l'anzianità lavorativa e il potenziale accesso per gli imprenditori (in caso di ripetute interruzioni delle attività commerciali). Nel dicembre 2022 l'**Estonia**, nel contesto del proprio piano per la ripresa e la resilienza, ha adottato una riforma delle prestazioni dell'assicurazione di disoccupazione in base alla quale, a partire dalla fine di giugno 2023, il periodo di erogazione dipenderà dal ciclo economico. L'obiettivo è migliorare la protezione sociale dei disoccupati durante le condizioni del mercato del lavoro più difficili, sostenendo nel contempo un ritorno più rapido al lavoro non appena la situazione migliori. In **Francia** la riforma dell'assicurazione di disoccupazione, adottata nel dicembre 2022, ha ridotto la durata delle prestazioni di disoccupazione e ha eliminato l'accesso a tali prestazioni in caso di abbandono del posto di lavoro. La **Finlandia** ha annunciato una riforma volta a offrire maggiori incentivi al lavoro che aumenterà la durata del lavoro precedente e farà dipendere l'importo delle prestazioni dai redditi precedenti, mentre il tasso di sostituzione diminuirà nel corso del tempo.

Le misure adottate da alcuni Stati membri miravano a rafforzare l'accesso alla protezione sociale per gruppi specifici, quali i lavoratori autonomi. Nel giugno 2023 in **Lituania** il governo ha proposto, nel contesto del proprio piano per la ripresa e la resilienza, una riforma dell'assicurazione di disoccupazione al fine di ridurre la durata dei contributi minimi richiesti (da dodici a nove mesi, negli ultimi trenta mesi) e di includere i lavoratori autonomi. In **Spagna** la riforma del luglio 2022 ha istituito un nuovo sistema contributivo per i lavoratori autonomi e ha migliorato la protezione in caso di cessazione dell'attività. Tale paese ha inoltre regolamentato una nuova prestazione per i lavoratori autonomi che operano in un settore interessato da sospensioni temporanee del lavoro nell'ambito del "meccanismo RED" ciclico per la flessibilità e la stabilizzazione dell'occupazione. Inoltre la riforma dello status degli artisti ha introdotto prestazioni di disoccupazione speciali destinate a tale categoria a partire dal luglio 2023. Nel settembre 2023 la **Cechia** ha introdotto alcune modifiche per i lavoratori nel quadro degli "*accordi per lo svolgimento di un lavoro*" al fine di garantire parità di condizioni, almeno in parte, rispetto ai classici contratti di lavoro (introduzione del congedo retribuito e di una retribuzione supplementare per i fine settimana, le notti o i festivi). In **Belgio** i nuovi regolamenti approvati nel dicembre 2022 hanno adattato la legge sulla protezione sociale alla situazione occupazionale specifica e ai rapporti di lavoro di artisti e tecnici, creando il nuovo status di "lavoratori del settore artistico". Inoltre (dall'ottobre 2022) la nuova "prestazione per le opere d'arte" ha ampliato le categorie di lavoratori del settore artistico coperti e migliorato il loro accesso a un tipo speciale di prestazioni di disoccupazione.

L'accesso alle prestazioni di malattia è stato agevolato attraverso varie misure. In **Irlanda** la legge sui congedi di malattia del 2022 ha introdotto, a partire dal gennaio 2023, un diritto legale all'indennità di malattia, prevedendo per i dipendenti (in particolare quelli con una retribuzione bassa e senza diritto a un regime aziendale di indennità di malattia) il diritto a un periodo minimo di congedo retribuito qualora si ammalino o subiscano una lesione che li

264 Cfr. anche la relazione della Commissione sull'attuazione della raccomandazione del Consiglio sull'accesso alla protezione sociale (COM(2023) 43 final), adottata nel gennaio 2023.

rende inabili al lavoro. La durata del congedo di malattia retribuito sarà aumentata gradualmente nei prossimi tre anni al fine di evitare oneri finanziari eccessivi a carico dei datori di lavoro. Dal giugno 2023 la **Spagna** ha introdotto tre situazioni non professionali come nuovi motivi di congedo di malattia, senza che sia necessario un periodo contributivo minimo. Nel febbraio 2023 **Cipro**, nel contesto della propria politica volta a digitalizzare e modernizzare la comunicazione dei cittadini con il sistema di assicurazione sociale, ha reso operativa la piattaforma elettronica per la presentazione delle domande di prestazioni di malattia.

Diversi Stati membri hanno rafforzato le prestazioni familiari e l'assistenza all'infanzia, anche in risposta all'aumento del costo della vita. In **Austria** il governo federale ha stanziato un totale di 200 milioni di EUR l'anno in sussidi per finalità speciali a favore degli Stati federali per gli anni scolastici dal 2022-2023 al 2026-2027 al fine di promuovere l'espansione dei servizi di educazione e cura della prima infanzia. In **Bulgaria** le prestazioni a favore delle iscrizioni scolastiche, pari a 300 BGN (154 EUR), inizialmente concesse agli alunni che iniziano le classi 1 e 8, sono state estese anche alle classi 2, 3 e 4. A **Cipro** i servizi di assistenza a favore dei minori fino a quattro anni di età sono sovvenzionati mediante pagamenti diretti alle scuole dell'infanzia. La sovvenzione può raggiungere l'80 % delle spese mensili per l'assistenza all'infanzia, con un importo massimo che dipende dal livello di reddito. In **Cechia** è stata concessa un'indennità una tantum di 5 000 CZK (200 EUR) ai genitori aventi un reddito annuo inferiore a 1 milione di CZK (40 000 EUR). In **Estonia** gli assegni familiari sono stati maggiorati per le famiglie con tre o più figli. In **Germania**, a partire dal gennaio 2023, l'importo della prestazione per figli a carico è stato fissato a 250 EUR al mese per figlio, con un aumento per il primo e il secondo figlio e un incremento leggermente inferiore per il terzo figlio. Le famiglie con redditi bassi ricevono sostegno sotto forma di ulteriori indennità per figli a carico. In **Grecia** è stato offerto sostegno finanziario a 50 imprese di medie dimensioni e a 70 grandi imprese per creare strutture per l'infanzia destinate a bambini di età compresa tra sei mesi e due anni e mezzo. Nel contesto di un progetto pilota, ai genitori con figli fino a due anni e mezzo sono distribuiti voucher per coprire parte dei servizi di assistenza all'infanzia erogati da prestatori di assistenza certificati. In **Irlanda** sono stati stanziati ulteriori 121 milioni di EUR a favore del sistema nazionale di assistenza all'infanzia. Nei **Paesi Bassi** il rimborso parziale e dipendente dal reddito dei costi di assistenza all'infanzia non dipende più dal numero di ore effettivamente lavorate dai genitori. In **Polonia** sono stati stanziati quasi 704 milioni di EUR a titolo dell'FSE+ e 380 milioni di EUR a titolo del dispositivo per la ripresa e la resilienza per creare più di 100 000 nuovi posti in strutture per l'assistenza all'infanzia tra il 2022 e il 2029, comprese le strutture adattate alle esigenze di bambini con disabilità o che necessitano di cure speciali. In **Portogallo** è stata introdotta una nuova prestazione nell'ambito della garanzia per l'infanzia soggetta a particolari condizioni di reddito. Sono stati inoltre aggiornati gli importi degli assegni familiari. In **Slovacchia** è stata aumentata l'indennità di congedo parentale. I genitori che lavorano possono utilizzare tale indennità per le spese relative all'assistenza all'infanzia fino al raggiungimento dei tre anni di età dei figli. In **Slovenia** i beneficiari dell'assistenza sociale finanziaria e del sostegno al reddito hanno ricevuto un'indennità supplementare una tantum per i costi dell'energia, di importo variabile in funzione delle dimensioni della famiglia, per un minimo di 200 EUR. Inoltre, nei mesi di ottobre, novembre e dicembre del 2022, le famiglie hanno ricevuto un'integrazione delle attuali prestazioni per figli a carico compresa tra 21 EUR e 123 EUR. In **Spagna** le prestazioni di assistenza all'infanzia, dell'importo di 100 EUR al mese per ciascun figlio di età inferiore ai tre anni, sono state estese al fine coprire, oltre alle madri lavoratrici, anche le donne che percepiscono prestazioni di disoccupazione contributive o non contributive.

Gli Stati membri hanno adottato misure in linea con la raccomandazione del Consiglio del 2021 che istituisce una garanzia europea per l'infanzia. Sebbene alcuni Stati membri stiano ancora lavorando ai loro piani d'azione per l'attuazione della garanzia europea per l'infanzia, sono state adottate diverse misure strategiche volte, ad esempio, a migliorare l'inclusione sociale dei minori vulnerabili, quali la deistituzionalizzazione dell'assistenza alternativa in **Grecia** e i pasti scolastici gratuiti in **Croazia** e **Lussemburgo**. In **Spagna** l'attuazione della garanzia europea per l'infanzia ha indotto una serie più ampia di riforme, con l'adozione di 11 atti legislativi tra il 2021 e il 2023, tra cui figurano, nel contesto del piano per la ripresa e la resilienza, la modernizzazione dei servizi sociali e il rafforzamento del sistema di istruzione al fine di garantire un'istruzione inclusiva per i bambini con bisogni speciali. È stato inoltre istituito un sistema di governance multilivello per l'attuazione della garanzia, con coordinatori a livello regionale.

Diversi Stati membri hanno adottato misure volte a rafforzare le loro prestazioni di invalidità o il sostegno finanziario alle famiglie e ai prestatori di assistenza di un familiare a carico con disabilità. Alcuni paesi hanno introdotto modifiche legislative che garantiscono una protezione e un sostegno finanziario migliori alle persone con responsabilità di assistenza, ad esempio conferendo nuovi diritti ai genitori di un minore con disabilità (**Francia**), nuove prestazioni ai familiari che si prendono cura di un parente con disabilità (**Slovacchia**), riducendo gli ostacoli all'accesso alle indennità destinate ai prestatori di assistenza per le persone che vivono sotto lo stesso tetto, oppure ricorrendo a crediti d'imposta per i genitori di minori con disabilità (**Malta**). Anche **Malta** e la **Croazia** stanno sviluppando regimi di assistenza personale con l'obiettivo di sostenere la vita indipendente delle persone con disabilità e migliorare la loro partecipazione all'istruzione, all'occupazione e alla società. Diversi Stati membri stanno investendo ulteriormente nel miglioramento dei servizi sociali e dell'assistenza domiciliare per aiutare le persone con disabilità a continuare a vivere a casa, anche nel contesto delle riforme dei loro sistemi di assistenza a lungo termine (ad esempio **Bulgaria** e **Slovenia**).

L'accesso ad alloggi sociali e a prezzi accessibili è una delle priorità dell'agenda politica, legislativa e finanziaria di numerosi Stati membri. Ad esempio, nel contesto del proprio piano per la ripresa e la resilienza, la **Lettonia** ha avviato lo sviluppo della strategia a favore di alloggi a prezzi accessibili al fine di stabilire un sostegno adeguato, anche alle famiglie vulnerabili, tramite alloggi sociali e alloggi comunali a canone ridotto. La **Francia** ha adottato misure specifiche di regolamentazione degli affitti, mentre il **Portogallo** ha istituito un regime di indennità per aiutare le famiglie a pagare gli affitti e i mutui ipotecari (nell'ambito del pacchetto giuridico "*Mais prescelação*"), assieme a ulteriori misure volte ad attenuare l'effetto dell'aumento dei tassi di interesse sui mutui per l'acquisto di abitazioni. La **Grecia** ha deciso di concentrarsi sugli studenti prevedendo un aumento dell'importo delle prestazioni per l'abitazione. Per far fronte all'impatto del rincaro dei prezzi dell'energia, l'**Italia** e la **Lettonia** hanno elaborato indennità specifiche. Al fine di facilitare l'accesso agli alloggi e l'accessibilità economica degli stessi, la **Grecia** ha introdotto un programma di prestiti e assistenza abitativa nel contesto locale, mentre **Malta** ha elaborato un programma di sostegno a favore di coloro che acquistano un'abitazione per la prima volta. La **Polonia** ha adottato una legge sulle cooperative di abitazione.

Nel campo delle pensioni sono state adottate misure volte a rendere i sistemi più resilienti ed equi. Tra queste figurano, in particolare, l'attualizzazione delle pensioni (**Bulgaria**), la revisione dei meccanismi di indicizzazione delle pensioni (**Estonia** e **Italia**) e dei tassi di maturazione, con particolare attenzione alla promozione dell'accesso alle prestazioni di vecchiaia di base, l'aumento del livello delle pensioni minime (**Belgio**, **Croazia** e **Lettonia**) e la riduzione del carico fiscale per quanti percepiscono pensioni ridotte

(**Germania, Malta, Estonia, Italia**). Nel contesto del proprio piano per la ripresa e la resilienza, la **Spagna** ha approvato un aumento graduale delle basi contributive pensionistiche massime e delle pensioni massime e ha introdotto un nuovo percorso di maturazione dei diritti ai fini di un aumento delle pensioni minime e delle pensioni non contributive in linea con l'evoluzione del salario minimo. Inoltre, nel marzo 2023 sono state adottate varie misure volte a ridurre il divario pensionistico di genere, tra cui una migliore copertura a livello di carriera e un aumento dell'integrazione concessa per tale divario. Infine la riforma spagnola del sistema pensionistico del 2023 prevede la parità di trattamento tra i lavoratori a tempo parziale e i lavoratori a tempo pieno nel calcolo dei periodi contributivi per l'ammissibilità a beneficiare delle pensioni di vecchiaia; è stato inoltre deciso di uniformare gradualmente i contributi previdenziali dei lavoratori autonomi al sistema dei lavoratori dipendenti. Aumenti eccezionali delle pensioni e sostegno alle pensioni ridotte sono stati introdotti in **Francia, Portogallo e Danimarca**, mentre le pensioni pubbliche sono aumentate nei **Paesi Bassi** e in **Lituania**. In **Croazia** e a **Malta** è stata aumentata la generosità delle pensioni di reversibilità e sono state allentate le relative condizioni di accesso, mentre sono state adottate misure per migliorare la situazione delle persone con ridotte capacità lavorative in **Spagna, Francia, Germania e Malta**. In **Belgio** la riforma del luglio 2023 ha incluso la genitorialità, i congedi per motivi di assistenza e la disoccupazione temporanea nei periodi contributivi per accedere alla pensione minima. Anche in **Cechia** e a **Malta** sono stati approvati aumenti delle pensioni e crediti contributivi per il tempo dedicato all'accudimento dei figli. Infine l'**Italia** nel 2023 ha deciso di prorogare temporaneamente l'*APE Sociale* (anticipo pensionistico) per coloro che hanno almeno 63 anni, che non hanno diritto a una pensione, che hanno svolto mansioni gravose o che hanno una disabilità almeno pari al 74 %, così come per i disoccupati che hanno esaurito le prestazioni di disoccupazione e per i prestatori di assistenza. L'aumento supplementare delle pensioni in **Slovacchia** è entrato in vigore dal luglio 2023, mentre i criteri per la concessione di una pensione di invalidità sono stati allentati e l'importo è stato aumentato.

Le riforme relative all'età pensionabile e all'allungamento della vita lavorativa sono state dettate da considerazioni di sostenibilità di bilancio e di adeguatezza. L'accento è stato posto sulla promozione dell'allungamento della vita lavorativa in **Belgio, Cechia e Finlandia** e sulla combinazione del lavoro con il pensionamento attraverso incentivi positivi e una maggiore flessibilità, come in **Danimarca e Croazia**. Poche misure sono state destinate ad innalzare l'età pensionabile, come avvenuto in **Francia** e in **Cechia**; in quest'ultimo paese sono state anche inasprite le condizioni per il prepensionamento. La riforma pensionistica varata in **Irlanda** nel settembre 2022 ha previsto la possibilità di lavorare fino a 70 anni per maturare pensioni più elevate e una transizione graduale su diversi anni verso un "approccio basato sui contributi totali", nel cui ambito le aliquote pensionistiche saranno collegate ai contributi previdenziali versati nel corso dell'intera vita lavorativa di una persona. Anche i prestatori di assistenza a lungo termine riceveranno il riconoscimento, nel sistema pensionistico, del tempo dedicato all'assistenza. L'**Italia** ha ulteriormente esteso le disposizioni in materia di prepensionamento per le persone con una lunga carriera o status lavorativi specifici, inasprendo nel contempo i criteri di ammissibilità. Ha infine acquisito maggior rilievo la tendenza a rafforzare il ruolo dei regimi pensionistici a capitalizzazione e a promuovere i diritti individuali. In alcuni casi ciò ha comportato il consolidamento dei diritti collettivi alle pensioni aziendali o professionali, come in **Danimarca**, mentre in altri sono stati rafforzati i diritti individuali, in particolare nel contesto dei regimi pensionistici a capitalizzazione obbligatori. Nei **Paesi Bassi**, in particolare, l'ampia riforma del giugno 2023 mirava a rendere il secondo pilastro più trasparente, equo, resiliente agli shock e più adatto a un mercato del lavoro dinamico. In **Romania** sono state adottate misure destinate a garantire la sostenibilità del secondo pilastro. Nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza,

nel 2022 la **Slovacchia** ha adottato una riforma delle pensioni che collega l'età pensionabile all'aspettativa di vita.

Gli Stati membri hanno adottato misure destinate a rafforzare l'assistenza sanitaria di base e promuovere l'integrazione dell'assistenza, nonché il relativo accesso. Nel giugno 2022 l'**Italia** ha adottato una legge a sostegno di modelli e norme nuovi per l'assistenza sanitaria di base. In **Lituania**, nel luglio 2022 il parlamento ha approvato la riforma della rete degli istituti di assistenza sanitaria al fine di creare centri di assistenza sanitaria destinati a rafforzare l'assistenza sanitaria di base. Il paese ha inoltre ridotto, a partire dalla metà del 2023, i costi massimi annuali non rimborsati per i farmaci destinati a pazienti ambulatoriali. In **Ungheria** una riforma adottata nel dicembre 2022 mira a sostenere gli studi associati multidisciplinari. Nel marzo 2023 la **Croazia** ha modificato la legge sull'assistenza sanitaria al fine di promuovere pratiche assistenziali integrate, con particolare attenzione all'assistenza sanitaria di base. In **Belgio** è stato preparato un nuovo piano interfederale in materia di assistenza integrata per il 2024, mentre un nuovo accordo per i medici di base e i rispettivi ambulatori prevede lo sviluppo di un nuovo modello di finanziamento destinato a promuovere il miglioramento delle pratiche assistenziali integrate. Per il 2023 la **Romania** ha ampliato i servizi erogati dai medici di base convenzionati con il servizio pubblico. Nella stessa ottica, il **Portogallo** sta pianificando l'istituzione di nuove unità sanitarie locali nel corso del 2023 al fine di migliorare l'integrazione dell'assistenza. Dal giugno 2022 ha inoltre abolito la maggior parte degli oneri a carico dei pazienti del sistema sanitario pubblico nazionale. Nel gennaio 2023 la **Slovacchia** ha adottato una strategia generale per l'assistenza ambulatoriale al fine di rafforzare l'assistenza sanitaria di base. Nel giugno 2023 la **Slovenia** ha concordato un aumento significativo delle risorse per la digitalizzazione dell'assistenza sanitaria che si prevede possa promuovere pratiche assistenziali integrate. L'**Irlanda** ha abolito, nell'aprile 2023, le tariffe di ricovero in strutture pubbliche. Nel novembre 2022 la **Finlandia** ha modificato la propria legge sull'assistenza sanitaria al fine di ridurre i tempi massimi di attesa per l'assistenza ambulatoriale non urgente nell'assistenza sanitaria di base pubblica.

Diversi Stati membri hanno adottato misure volte ad affrontare le carenze di forza lavoro nel settore sanitario e a garantire il mantenimento del personale sanitario, nonché a migliorare la governance nel settore. Alla fine del 2022 **Malta** ha adottato un quadro strategico di ampio respiro per il personale sanitario, mentre nel 2023 la **Romania** ha adottato un quadro legislativo nell'ambito della propria strategia nazionale. Nel dicembre 2022 il **Lussemburgo** ha avviato una campagna volta ad attrarre nuovi studenti verso le professioni mediche e ha adottato misure destinate a modernizzare l'istruzione infermieristica. Nell'aprile 2023 la **Francia** ha adottato una nuova legge al fine di promuovere la professione di infermiere ambulatoriale attraverso la condivisione dei compiti. Nel contesto della modifica della legge sull'assistenza sanitaria (aprile 2023) la **Croazia** ha inteso rafforzare la gestione degli ospedali generali trasferendone la proprietà dal livello comunale a quello statale. Nel dicembre 2022 l'**Ungheria** ha adottato misure destinate a riorganizzare il sistema sanitario e a centralizzare la governance per funzioni quali l'assistenza sanitaria di base e l'integrazione con l'assistenza a lungo termine. La **Finlandia** ha adottato una riforma, attuata a partire dal gennaio 2023, volta a riorganizzare l'assistenza sanitaria primaria e specialistica attraverso la creazione di 22 contee per i servizi a sostegno del benessere. La **Svezia**, con il sostegno del dispositivo per la ripresa e la resilienza, ha continuato a portare avanti la propria iniziativa in materia di assistenza agli anziani per la formazione di personale infermieristico e dirigenziale in tale ambito e ha protetto giuridicamente il titolo di infermiere assistente per rendere la professione più attraente. La **Slovenia** ha adottato modifiche legislative che consentono un'occupazione più rapida dei cittadini di paesi terzi nei settori dell'assistenza sanitaria, dell'assistenza sociale e dell'istruzione.

Sono state adottate misure destinate a promuovere la sanità pubblica, in particolare attraverso la prevenzione delle malattie e la promozione della salute, e sono state intensificate le azioni in settori terapeutici specifici, in particolare in quello oncologico e della salute mentale. La **Francia** ha adottato la strategia nazionale di prevenzione 2023-2027, che mira a migliorare l'accesso alla prevenzione sanitaria. Nell'agosto 2022 la **Spagna** ha adottato una nuova strategia in materia di sanità pubblica quale strumento per incoraggiare la presa in considerazione della salute e dell'equità sanitaria in tutte le politiche pubbliche. La **Slovacchia** ha approvato un piano d'azione nazionale per la lotta al tabagismo per il periodo 2023-2030. Nel novembre 2022 la **Romania** ha adottato un piano nazionale per la lotta contro il cancro al fine di attuare, a partire dal 2023, un approccio integrato e multidisciplinare al trattamento, mentre l'**Italia** ha adottato il piano oncologico nazionale 2023-2027, destinato in particolare a completare il registro tumori nazionale e la rete regionale dei registri tumori. La **Bulgaria** ha adottato, nel gennaio 2023, un piano nazionale per la lotta contro il cancro. La **Francia** ha adottato, a partire da settembre 2022, misure volte a migliorare l'accesso all'assistenza psichiatrica e la **Spagna**, a partire dalla metà del 2022, ha attuato la propria strategia per la salute mentale 2022-2026 intesa a migliorare i servizi e il sostegno alle famiglie e a promuovere un modello di assistenza completa e di prossimità. Si prevede che in **Portogallo** nel 2023 entri in vigore una nuova legge sulla salute mentale, che rafforzerà le recenti riforme al fine di promuovere la deistituzionalizzazione.

Diversi Stati membri stanno portando avanti riforme e investimenti nel contesto dell'assistenza a lungo termine, in linea con la raccomandazione del Consiglio relativa all'accesso a un'assistenza a lungo termine di alta qualità e a prezzi accessibili. Vi rientrano misure volte a migliorare la disponibilità dei servizi in **Bulgaria, Estonia, Spagna, Italia, Lituania, Portogallo, Romania e Slovenia**, la loro accessibilità economica in **Estonia, Italia e Slovenia**, la loro qualità in **Estonia, Spagna, Lituania e Slovenia**, nonché il sostegno alla forza lavoro in **Bulgaria e Lituania**. La **Bulgaria** sta ricorrendo all'FSE e all'FSE+ per sviluppare l'assistenza domiciliare, anche per quanto riguarda la formazione del personale impiegato in tale ambito. L'**Estonia** sta portando avanti una riforma volta a ridurre i pagamenti non rimborsati nell'assistenza generale e ad ampliare i servizi socio-assistenziali al fine di consentire una vita indipendente a domicilio, e ha introdotto norme di qualità per l'assistenza domiciliare e generale. La **Spagna** sta ricorrendo ai finanziamenti erogati a titolo del dispositivo per la ripresa e la resilienza per migliorare l'accessibilità dell'assistenza per le persone con disabilità, sperimentare la deistituzionalizzazione e sviluppare la teleassistenza; si sta inoltre apprestando a migliorare l'infrastruttura di assistenza in linea con un modello di assistenza a lungo termine orientato all'assistenza sul territorio. L'**Italia** ha elaborato un piano volto a definire il livello minimo di servizi sociali per gli anziani non autosufficienti e ha istituito un fondo per investire nella vita indipendente e nell'assunzione di personale dei servizi sociali per l'attuazione dei punti unici di accesso. La **Lituania** sta approntando un nuovo modello di assistenza a lungo termine per razionalizzare l'assetto amministrativo e finanziario, stabilire requisiti minimi per i prestatori di assistenza a lungo termine e sviluppare l'assistenza sul territorio; sta altresì prevedendo di utilizzare il dispositivo per la ripresa e la resilienza e i fondi di coesione dell'UE per lo sviluppo delle capacità e il miglioramento delle risorse umane e delle infrastrutture di assistenza a lungo termine. La **Romania** ha adottato la strategia nazionale per l'assistenza a lungo termine e l'invecchiamento attivo nel periodo 2023-2030, che contempla misure volte ad affrontare le esigenze mediche legate all'assistenza a lungo termine e a migliorare l'assistenza sul territorio per gli anziani. La **Slovenia** sta lavorando a una nuova riforma volta ad ampliare le opzioni di assistenza non residenziale, a stabilire norme di qualità e a migliorare la sostenibilità finanziaria del sistema di assistenza a lungo termine definendo tale tipologia di assistenza quale nuovo pilastro della sicurezza sociale.

CAPITOLO 3. PRIMA FASE DELL'ANALISI PER PAESE

Il presente capitolo contiene schede nazionali nell'ambito della prima fase dell'analisi per paese, sulla base dei principi del quadro di convergenza sociale²⁶⁵, anche a sostegno delle principali risultanze orizzontali presentate nel capitolo 1, sezione 1.5. Sebbene tutte le schede si basino sulle letture del quadro di valutazione della situazione sociale e sulle classificazioni ai fini della relazione comune sull'occupazione descritte nel riquadro nella sezione 1.5 e nell'allegato 6, la loro struttura dipende dalla situazione specifica del paese: l'ordine dei tre settori strategici trattati nelle schede (occupazione; istruzione e competenze; protezione sociale e inclusione) è determinato dagli sviluppi nel paese in questione, come emerge dalle tabelle del quadro di valutazione della situazione sociale di cui all'allegato 9. Analogamente, il grafico per ciascun paese illustra la questione più pertinente o uno sviluppo fondamentale per il paese in questione.

La prima fase dell'analisi per paese si basa sull'intera serie di indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale. Ciascuno degli indicatori è esaminato sulla base della metodologia della relazione comune sull'occupazione, che consente di stabilire la posizione relativa degli Stati membri. Tale posizione relativa è espressa in termini di deviazioni standard rispetto alla media sia del livello assoluto del valore dell'indicatore, sia della sua variazione rispetto all'anno precedente (cfr. allegato 4 per maggiori dettagli tecnici). I risultati sono riepilogati ricorrendo a una delle sette categorie possibili per ciascun indicatore per il paese in questione ("risultati migliori", "superiori alla media", "buoni ma da monitorare", "nella media", "modesti ma in miglioramento", "da tenere sotto osservazione", "situazione critica"). Tale classificazione corrisponde alla scala di colori, dal verde al rosso. Una breve panoramica degli indicatori e della loro valutazione per ciascuno Stato membro è riportata nelle tabelle di cui all'allegato 9.

Ciascun indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale è valutato impiegando la metodologia di cui sopra, al fine di determinare se sia necessaria un'ulteriore analisi in una seconda fase. La qualifica di "situazione critica" fa riferimento agli Stati membri che ottengono risultati decisamente peggiori rispetto alla media dell'UE in relazione a un indicatore specifico e in cui la situazione sta peggiorando o non sta migliorando a sufficienza rispetto all'anno precedente. Una situazione è contrassegnata come "da tenere sotto osservazione" in due casi: a) quando lo Stato membro ottiene un punteggio peggiore rispetto alla media dell'UE in relazione a un indicatore specifico e la situazione nel paese sta peggiorando o non sta migliorando in maniera sufficientemente rapida; e b) quando il punteggio in termini di livelli è in linea con la media dell'UE, ma la situazione sta peggiorando molto più rapidamente della media dell'UE.

Un'ulteriore analisi in una seconda fase è ritenuta giustificata per gli Stati membri per i quali sei o più indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale registrano valori segnalati in rosso ("situazione critica") o arancione ("da tenere sotto osservazione"). Un altro motivo per ritenere che la situazione richieda un'ulteriore analisi in una seconda fase è il fatto che un indicatore che registra valori segnalati in rosso o arancione presenti due peggioramenti consecutivi nella relativa classificazione ai fini della relazione comune sull'occupazione. Ne è un esempio il passaggio da una situazione "nella media" a una

²⁶⁵ Per esaminare l'iniziativa è stato istituito un apposito gruppo di lavoro congiunto EMCO-CPS, che ha svolto i propri lavori da ottobre 2022 a maggio 2023. I risultati di tali lavori sono stati impiegati dall'EMCO e dal CPS per preparare la discussione ministeriale nella riunione del Consiglio EPSCO del giugno 2023. I lavori e i relativi risultati sono documentati nella [relazione del gruppo di lavoro EMCO-CPS sull'introduzione di un quadro di convergenza sociale nel semestre europeo](#) e nei relativi [messaggi chiave](#).

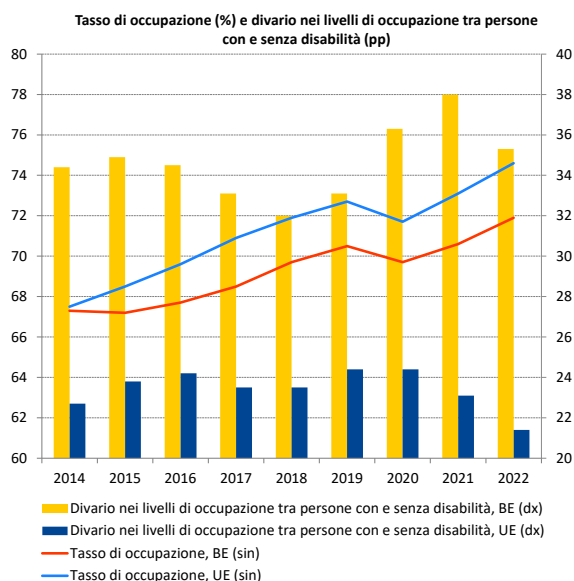
situazione "modesta ma in miglioramento" nell'edizione 2023 della relazione comune sull'occupazione, seguito da un ulteriore peggioramento che porta ad una "situazione critica" nell'edizione 2024. Ciò rappresenterebbe un'ulteriore segnalazione di cui tenere conto ai fini del raggiungimento della soglia minima delle sei segnalazioni complessive. Ad esempio, se in un determinato anno n un paese presenta cinque indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale segnalati come rossi o arancioni e uno di essi presenta due anni consecutivi di peggioramento negli anni n e $n-1$, si ritiene che il paese abbia raggiunto un totale di sei segnalazioni in quell'anno n (cinque segnalazioni rosse/arancioni derivanti dagli indicatori dell'anno in questione, e uno di essi con due peggioramenti consecutivi). Una tale circostanza richiederebbe pertanto anche un'ulteriore analisi. Eventuali interruzioni nelle serie e problematiche relative alla qualità e all'interpretazione dei dati sono prese in considerazione nella valutazione del numero totale di segnalazioni ai fini del raggiungimento della soglia.

Belgio

Il mercato del lavoro in Belgio ha registrato una rapida ripresa dalla crisi COVID-19, ma continua a conseguire risultati inferiori alla media. I tassi di disoccupazione e di disoccupazione di lunga durata sono "nella media". Sebbene dal 2017 sia cresciuto di pari passo con la media dell'UE, raggiungendo un nuovo livello record del 71,9 %, il tasso di occupazione resta ancora inferiore a quello degli altri Stati membri ed è stato considerato "da tenere sotto osservazione" per tre anni consecutivi. Ciò è dovuto in gran parte al tasso di attività del Belgio, inferiore alla media. Anche se il divario di genere nei livelli di occupazione è "nella media", attestandosi a 7,6 punti percentuali, le persone con disabilità devono far fronte a sfide persistenti nell'accesso al mercato del lavoro, una circostanza che è stata registrata come "situazione critica" negli ultimi tre anni. Il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità è aumentato costantemente tra il 2018 e il 2021 (da 32 punti percentuali a 38 punti percentuali) e, nonostante sia sceso a 35,3 punti percentuali nel 2022, il Belgio continua a essere tra gli Stati membri con i risultati peggiori in questo ambito (rispetto a una media dell'UE pari a 21,4 punti percentuali). Infine la crescita del reddito disponibile lordo delle famiglie pro capite non ha tenuto il passo con la media dell'UE e rimane "da tenere sotto osservazione".

Il Belgio registra risultati leggermente migliori rispetto alla media nel settore dell'istruzione e delle competenze. Con oltre la metà (52,7 %) di tutti i bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia, il Belgio registra risultati "superiori alla media". Inoltre la percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione è relativamente bassa (6,4 %) ed evidenzia risultati "superiori alla media", con un miglioramento rispetto all'anno precedente, mentre la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) è "nella media", attestandosi al 9,2 %. Anche la percentuale di popolazione che possiede almeno competenze digitali di base, che sostengono le transizioni verde e digitale, è "nella media", attestandosi al 54,2 % (rispetto al 53,9 % nell'UE).

Le politiche sociali sono in genere efficaci nel prevenire e attenuare i rischi di povertà e di esclusione sociale nonché le disparità di reddito. Le percentuali della popolazione totale e dei minori a rischio di povertà o di esclusione sociale sono in calo dal 2017 e sono sostanzialmente in linea con le medie dell'UE. Inoltre il Belgio ha conseguito i "risultati migliori" in due dimensioni aggiuntive in ambito sociale: l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà, che si attesta a livelli decisamente superiori alla media dell'UE (48,8 % rispetto a 35,3 % nel 2022), e i bassi livelli di disparità, misurati dal rapporto tra quintili di reddito. Le esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato fanno registrare risultati "superiori alla media": solo l'1 % della popolazione belga ha dichiarato di trovarsi in tale situazione nel 2022.



Nota: interruzione nelle serie temporali di BE nel 2017.

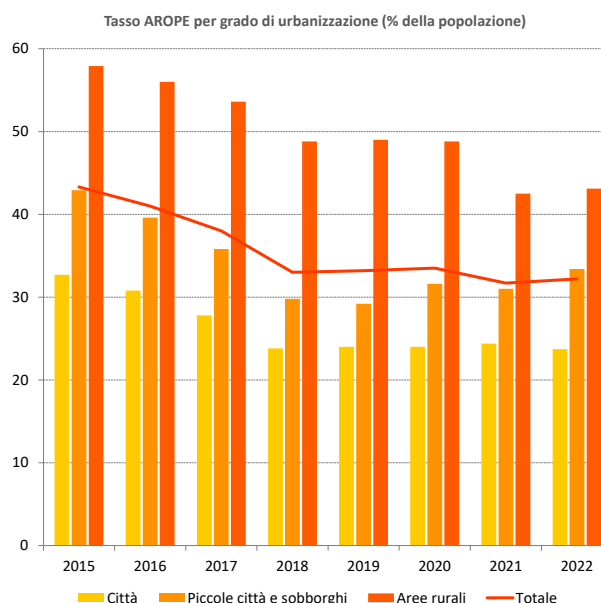
Fonte: Eurostat [lfsi_emp_a], IFL UE [tepsr_sp200], EU-SILC

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di tre indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", il **Belgio non sembra soggetto a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.5).

Bulgaria

La Bulgaria affronta sfide significative legate alla povertà e all'inclusione sociale.

Nonostante le recenti diminuzioni, la percentuale complessiva di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) si attesta al 32,2 % ed è una delle più elevate nell'UE (la media dell'UE è pari al 21,6 %), il che indica l'esistenza di una "situazione critica". Analogamente, il tasso AROPE per i minori è aumentato di 0,9 punti percentuali tra il 2021 e il 2022, attestandosi al 33,9 % nel 2022 (un dato decisamente superiore alla media dell'UE, pari al 24,7 %), ed è anch'esso "critico". I rischi di povertà sono particolarmente elevati per le persone con disabilità, le persone che vivono in zone rurali e remote e la popolazione Rom. In tale contesto, i trasferimenti sociali (pensioni escluse) hanno avuto un impatto limitato in Bulgaria, riducendo la povertà soltanto del



Fonte: Eurostat [[ilc_peps13n](#)], EU-SILC.

24,4 % (rispetto al 35,3 % nell'UE); tale aspetto è quindi "da tenere sotto osservazione". Inoltre la disparità, misurata dal rapporto tra quintili di reddito, è tra le più elevate dell'UE (7,3 rispetto a 4,7 nell'UE) ed è considerata "critica", nonostante lievi diminuzioni negli ultimi tre anni. La situazione è aggravata dalle numerose persone che vivono in famiglie soggette a onerosità eccessiva dei costi abitativi (15,1 % della popolazione totale), un aspetto anch'esso "critico".

Nonostante i recenti miglioramenti, la Bulgaria continua a dover affrontare sfide legate alla formazione delle competenze. La percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base rimane bassa (31,2 % rispetto al 53,9 % nell'UE nel 2021) e costituisce una "situazione critica". Appare importante rafforzare l'acquisizione di competenze da parte degli adulti, anche nel settore digitale, al fine di sostenere le transizioni verde e digitale. Allo stesso tempo la percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione è diminuita e si attesta attualmente al 10,5 %, un livello superiore ma prossimo alla media dell'UE, pari al 9,6 %. Tale dato rimane tuttavia particolarmente elevato nelle zone rurali (19,1 %). Infine nel 2022 la percentuale di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia era appena del 17,4 % (rispetto al 35,7 % nell'UE). Insieme alle sfide relative alla qualità dei servizi di assistenza all'infanzia, questo tasso modesto è "da tenere sotto osservazione" in quanto potenzialmente dannoso per le prospettive di apprendimento a lungo termine dei bambini.

Il mercato del lavoro bulgaro è migliorato di recente, ma permangono sfide, in particolare per le persone con disabilità e i giovani. Il paese ha registrato una marcata ripresa del mercato del lavoro, con un tasso di occupazione ai massimi storici (75,7 % nel 2022) e una riduzione costante del tasso di disoccupazione (al 4,3 % nel medesimo anno). Anche la disoccupazione di lunga durata segue una traiettoria discendente, mentre il divario di genere nei livelli di occupazione si sta riducendo (attestandosi a 7,7 punti percentuali nel 2022 rispetto agli 8,4 punti percentuali dell'anno precedente). Tuttavia nel 2022 il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità era ancora nettamente superiore alla

media dell'UE (29,5 punti percentuali rispetto a 21,4 punti percentuali) ed è pertanto "da tenere sotto osservazione". Inoltre, sebbene sia in calo negli ultimi anni, nel 2022 la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) è stata pari al 15,1 %, un dato che continua a essere superiore alla media dell'UE (11,7 %), con un risultato "modesto ma in miglioramento".

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di otto indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", la **Bulgaria è individuata come paese soggetto a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto che richiedono un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.5).

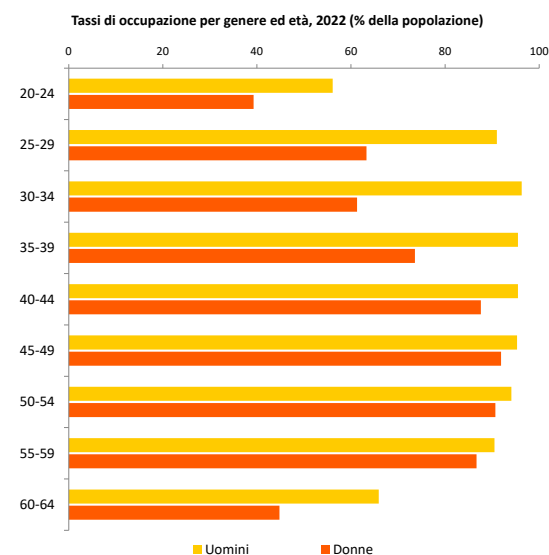
Cechia

L'economia ceca si è ripresa a un ritmo moderato dalla pandemia di COVID-19 e dalla crisi energetica, mentre i risultati complessivamente positivi del mercato del lavoro sono associati a crescenti carenze di manodopera e a condizioni più difficili per alcuni gruppi, in particolare le donne. Nel 2022 la Cechia è stata tra i paesi che hanno registrato i risultati migliori per quanto riguarda i tassi di occupazione e di disoccupazione (rispettivamente 81,3 % e 2,2 %). Anche il risultato conseguito in relazione al modesto tasso di disoccupazione di lunga durata (0,6 % nel 2022) è "superiore alla media". Tuttavia il tasso di occupazione delle donne continua ad essere notevolmente inferiore a quello degli uomini (un divario di 14,9 punti percentuali nel 2022) e presenta una "situazione critica". Il tasso di inserimento dei bambini di età inferiore a 3 anni in strutture formali di cura dell'infanzia (6,8 % nel 2022) è migliorato di 1,9 punti percentuali rispetto al 2021, ma rimane decisamente al di sotto della media dell'UE (35,9 %). Ciò dimostra il persistere di una "situazione critica" che, associata alle sfide in termini di qualità dell'offerta di assistenza all'infanzia, può essere potenzialmente dannosa per le prospettive di apprendimento a lungo termine dei bambini e costituire altresì un fattore di minore partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

Nel 2022 la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) si è attestata all'11,4 %, il che rappresenta una situazione "da tenere sotto osservazione"²⁶⁶. Il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità, pari a 22,7 punti percentuali nel 2022, rimane "nella media". Rafforzare la partecipazione delle donne e dei giovani al mercato del lavoro potrebbe contribuire ad attenuare le carenze di manodopera.

I risultati della Cechia in relazione alle competenze sono nella media, ma vi sono margini per offrire un sostegno più efficace alla capacità di innovazione e agevolare le transizioni verde e digitale. Nel 2022 il tasso di abbandono precoce di istruzione e formazione è migliorato e ha portato il paese a conseguire un risultato "superiore alla media". Nel 2021 la percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base era "nella media" attestandosi al 59,7 %, rispetto al 53,9 % nell'UE. La promozione dell'apprendimento degli adulti e dello sviluppo delle competenze, in particolare per quanto riguarda le competenze digitali, può contribuire a sostenere le attuali tendenze verso l'automazione industriale e la robotizzazione.

Il sistema di protezione sociale della Cechia è ben funzionante e si dimostra efficace nell'attenuare i rischi di povertà e le disuguaglianze. Nel 2022 il rischio complessivo di povertà o di esclusione sociale è stato pari all'11,8 %, il dato più basso dell'UE, una circostanza che ha fatto della Cechia uno dei paesi che hanno registrato i "risultati migliori", nonostante un aumento di 1 punto percentuale nello stesso anno. La situazione rimane



Fonte: Eurostat [[lfsa_ergaed](#)], IFL UE.

può

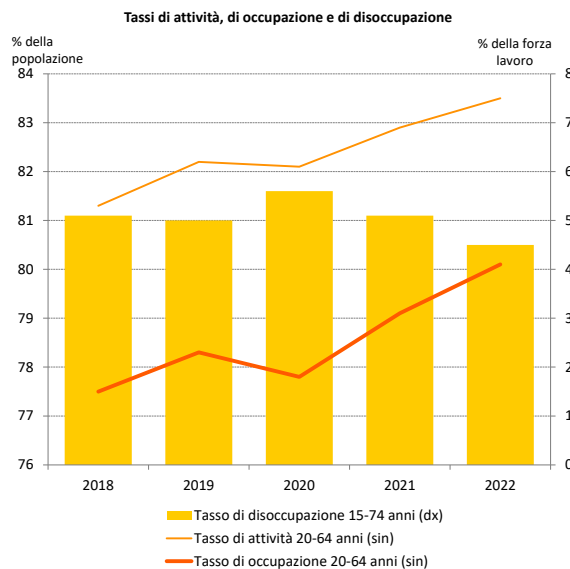
²⁶⁶ Interruzione nelle serie temporali nel 2021 e nel 2022.

sostanzialmente stabile per i minori. La Cechia mostra risultati degni di nota per quanto riguarda il rapporto tra quintili di reddito (3,5 nel 2022). Il reddito lordo reale disponibile delle famiglie pro capite è sceso da 125,8 nel 2021 a 121,2 nel 2022 ed è "da tenere sotto osservazione". L'onerosità eccessiva dei costi abitativi è nel complesso leggermente aumentata, attestandosi al 6,9 % nel 2022, valore tuttora "nella media". Tuttavia l'accessibilità economica delle abitazioni nelle città ceche richiede un attento monitoraggio, con un tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi (10,6 %) che nel 2022 era più elevato (in aumento di 0,3 punti percentuali rispetto al 2021) rispetto alle zone rurali (4,0 %). La Cechia registra risultati "superiori alla media" per quanto riguarda le esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato. Il rapido invecchiamento della popolazione mette tuttavia sotto pressione i sistemi sanitari e di assistenza a lungo termine e richiede un attento monitoraggio.

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di quattro indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", la **Cechia non sembra soggetta a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.5).

Danimarca

Il mercato del lavoro danese ha registrato una rapida ripresa dalla crisi COVID-19 e rimane resiliente nonostante il rallentamento dell'attività economica nel 2023 e le crescenti carenze. Nell'ambito delle "condizioni di lavoro eque" si registrano risultati complessivamente buoni. Gli elevati tassi di occupazione e i bassi tassi di disoccupazione nel 2022, pari rispettivamente all'80,1 % e al 4,5 %, rappresentano risultati "superiori alla media". La Danimarca ha conseguito i "risultati migliori" per quanto riguarda il tasso di disoccupazione di lunga durata (con una riduzione dall'1 % nel 2021 allo 0,5 % nel 2022). Tuttavia il paese si trova ad affrontare carenze di manodopera in molteplici settori, in particolare quelli connessi all'economia verde e digitale. Il tasso di assunzioni risultate infruttuose per le imprese è stato del 29 % tra il febbraio 2021 e il 2022²⁶⁷. Per quanto riguarda gruppi specifici di popolazione, i risultati relativi ai giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) sono "superiori alla media", in modo analogo a quelli relativi al divario di genere nei livelli di occupazione, che nel 2022 è sceso significativamente a 5,4 punti percentuali. Nonostante un aumento di 2 punti percentuali, che ha portato il valore a 9,9 punti percentuali nel 2022, la Danimarca continua a registrare i "risultati migliori" per quanto riguarda il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità.



Fonte: Eurostat [[lfsi_emp_a](#)], [[une_rt_a](#)], IFL UE.

La Danimarca registra in generale risultati notevoli nel settore dell'istruzione e delle competenze, ma la percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione continua ad aumentare. Pur essendo diminuita in diversi Stati membri, nel 2022 tale percentuale in Danimarca è salita fino al 10 %, superando leggermente la media dell'UE, pari al 9,6 %, ed è ora "da tenere sotto osservazione". Questo aspetto richiede attenzione alla luce della tensione del mercato del lavoro e delle carenze di lavoratori qualificati. Sul versante positivo, la Danimarca figura tra i paesi che hanno registrato i "risultati migliori" per quanto concerne la percentuale di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia e la percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base, due aspetti che sostengono l'equità delle transizioni verde e digitale.

Il sistema di protezione sociale della Danimarca è ben funzionante, ma i costi abitativi continuano a rappresentare una sfida. Nell'ambito della "protezione sociale e inclusione", la Danimarca registra risultati "superiori alla media" o i "risultati migliori", anche in relazione al rischio di povertà o di esclusione sociale in generale e per i minori e all'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse). Tuttavia, attestandosi al 14,7 %, nel 2022 l'ampia percentuale di famiglie soggette a onerosità eccessiva dei costi abitativi negli ultimi tre anni è considerata "critica", il che rispecchia l'offerta limitata di alloggi a prezzi accessibili nelle città più grandi.

²⁶⁷ Agenzia danese per il mercato del lavoro e le assunzioni (giugno 2022), [Recruitment Survey Report](#).

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di due indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", la **Danimarca non sembra soggetta a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.5).

Germania

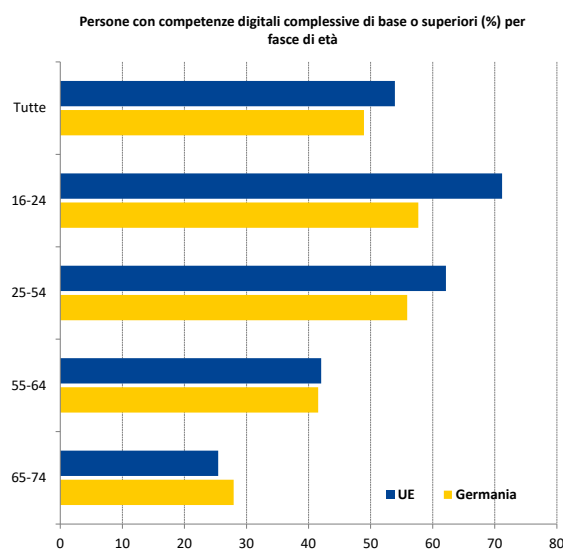
Nel settore dell'istruzione e delle competenze la Germania si trova di fronte a sfide cui deve essere data risposta, soprattutto alla luce delle trasformazioni verde e digitale.

Nonostante una lieve diminuzione, la percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione (fascia di età 18-24 anni) è stata elevata, attestandosi al 12,2 % nel 2022 (rispetto al 12,5 % nel 2021 e al 9,6 % nell'UE), il che evidenzia una "situazione critica" negli ultimi due anni. Inoltre nel 2021 la percentuale della popolazione che possiede almeno competenze digitali di base si attestava al 48,9 % (rispetto a una media dell'UE pari al 53,9 %), un aspetto considerato come "da tenere sotto osservazione". Il divario rispetto alla media dell'UE è stato notevolmente maggiore per il gruppo più giovane (fascia di età 16-24 anni), vale a dire 13,5 punti percentuali.

Dopo la crisi COVID-19 il mercato del lavoro si è ripreso e registra nel complesso buoni risultati, sebbene l'occupazione a tempo parziale delle donne rimanga molto elevata e i tassi di partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia siano relativamente bassi. Gli sviluppi nell'ambito delle "condizioni di

lavoro eque" sono nel complesso positivi per la Germania. Il tasso di occupazione è elevato (pari all'80,7 % nel 2022) e ha continuato ad aumentare, anche se a un ritmo più lento. Il tasso di disoccupazione complessivo e la relativa componente di lunga durata hanno raggiunto nuovi minimi storici (attestandosi rispettivamente al 3,1 % e all'1,0 %); il primo dato ha consentito alla Germania di conseguire i "risultati migliori" in questo ambito per il terzo anno consecutivo. In linea con tali tendenze generali positive, anche la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) è scesa dal 9,5 % nel 2021 all'8,6 % nel 2022, un valore che indica risultati "superiori alla media". Lo stesso vale per il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità, sceso da 30,5 punti percentuali nel 2021 a 24 punti percentuali nel 2022. Di contro, mentre il divario di genere nei livelli di occupazione si è mantenuto "nella media", attestandosi a circa 7 punti percentuali nel 2022, il divario di genere nel lavoro a tempo parziale è rimasto uno dei più elevati dell'UE, attestandosi a 36,7 punti percentuali (rispetto a 20,2 punti percentuali nell'UE). Tale circostanza è legata, tra l'altro, alla percentuale relativamente bassa di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia (23,9 % nel 2022 rispetto al 35,7 % nell'UE) che, associata alle sfide relative alla qualità dell'erogazione dell'assistenza all'infanzia, è considerata un aspetto "da tenere sotto osservazione". Infine il reddito lordo reale disponibile delle famiglie pro capite è rimasto sostanzialmente stabile (113,6 nel 2022), un risultato classificato come "nella media" negli ultimi due anni.

Dal punto di vista sociale l'onerosità eccessiva dei costi abitativi rappresenta un problema per molte famiglie. Negli ultimi due anni tale tasso è aumentato ed è ora considerato "da tenere sotto osservazione", attestandosi all'11,8 % nel 2022, rispetto al 9,1 % nell'UE. Ciò rispecchia in parte le esigenze insoddisfatte in relazione alla costruzione di nuove abitazioni. Sul versante positivo, il rapporto tra quintili di reddito, che misura i risultati in termini di disparità, è ulteriormente diminuito nel 2022 ed è ora "superiore alla media". I risultati in termini di effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà e di



Fonte: Eurostat, [tepsr_sp410].

percentuale di popolazione che dichiara esigenze di cure mediche insoddisfatte sono entrambi "superiori alla media", mentre per quanto riguarda le percentuali della popolazione complessiva e dei minori a rischio di povertà o di esclusione sociale, rispettivamente pari al 20,9 % e al 24 % (21,6 % e 24,7 % nell'UE), sono "nella media".

Alla luce dei risultati della prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di quattro indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", la **Germania non sembra soggetta a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.5).

Estonia

L'Estonia si trova ad affrontare sfide nel settore della protezione sociale e dell'inclusione. Diversi indicatori del quadro di valutazione della situazione sociale in questo ambito evidenziano situazioni "critiche" o "da tenere sotto osservazione". La percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) è aumentata di 3 punti percentuali arrivando al 25,2 % nel 2022, un dato superiore alla media dell'UE, pari al 21,6 %, ed è "da tenere sotto osservazione".

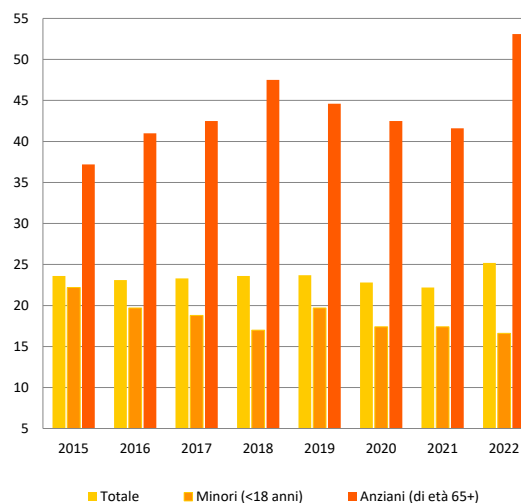
Inoltre i rischi di povertà o di esclusione sociale per gli anziani e le persone con disabilità sono tra i più elevati dell'UE (rispettivamente pari al 53,1 % e al 47,8 %, rispetto al 20,2 % e al 28,8 % nell'UE), mentre la situazione tra i minori è "superiore alla media". In tale contesto è opportuno segnalare che l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) è sceso dal 31,7 % nel 2020 al 28,1 % nel 2022, un valore decisamente inferiore alla media dell'UE pari al 35,3 % e quindi "da tenere sotto osservazione". La disparità, misurata dal rapporto tra quintili di reddito, è passata da 5 nel 2021 a 5,4 nel 2022 (anche questo è un aspetto "da tenere sotto osservazione") rispetto a una media dell'UE pari a 4,7 nel 2022,

interrompendo una tendenza marcata e costante al ribasso osservata dal 2014. L'Estonia presenta uno dei livelli più elevati di esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato nell'UE (9,1 % rispetto al 2,2 % nel 2022), un dato che evidenzia una situazione "critica". L'accesso all'assistenza sanitaria rimane una sfida in un contesto di crescenti carenze di personale sanitario, elevati pagamenti non rimborsati e un rapido invecchiamento della popolazione.

Nell'ambito dell'istruzione e delle competenze, l'Estonia dispone di un ulteriore margine di manovra per ridurre l'abbandono scolastico precoce. La percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione è aumentata di 1 punto percentuale, raggiungendo il 10,8 % nel 2022, ed è "da tenere sotto osservazione". Migliorare tale dimensione è importante per dotare la forza lavoro del futuro di abilità e competenze trasversali fondamentali. I risultati relativi all'inserimento dei bambini di età inferiore a 3 anni in strutture formali di cura dell'infanzia sono "superiori alla media", dopo un aumento significativo di 8 punti percentuali del dato, che è passato dal 25,7 % nel 2021 al 33,7 % nel 2022 (35,7 % nell'UE). La percentuale di popolazione che possiede almeno competenze digitali di base, che sostengono sia la transizione verde che quella digitale, è "nella media", attestandosi al 56,4 %.

Il mercato del lavoro estone ha continuato a registrare ottimi risultati nel 2022 e nel 2023. La maggior parte degli indicatori del quadro di valutazione della situazione sociale nell'ambito delle "condizioni di lavoro eque" evidenzia sviluppi positivi. Il tasso di occupazione ha raggiunto l'81,9 % nel 2022 e il tasso di disoccupazione è sceso dal 6,9 % nel 2020 al 5,6 % nel 2022, nonostante un rallentamento dell'economia nella seconda parte del 2022. L'Estonia presenta uno dei divari di genere nei livelli di occupazione più bassi nell'UE, collocandosi tra i paesi che hanno conseguito i "risultati migliori" per questa dimensione negli ultimi tre anni. Anche la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un

Tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale, totale, dei minori e degli anziani (% del totale, fascia di età 0-17 anni e 65+)



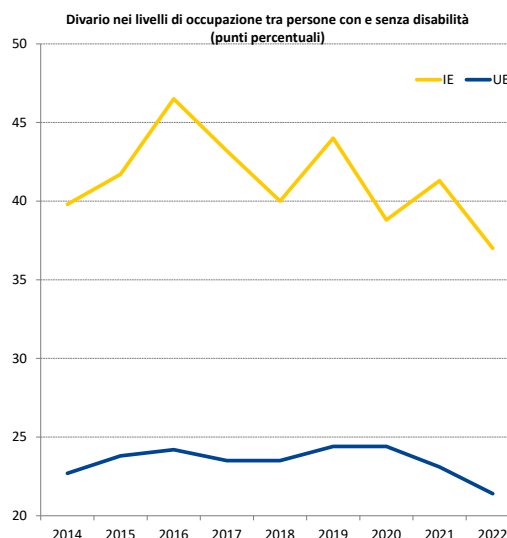
Fonte: Eurostat [[ilc_peps01n](#)], EU-SILC.

percorso scolastico o formativo (NEET) è rimasta inferiore alla media dell'UE ed è diminuita nel 2022. Allo stesso tempo, il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità è aumentato significativamente (di 7,5 punti percentuali) rispetto al 2021, superando nel 2022 per la prima volta la media dell'UE (26,2 % rispetto al 21,4 % nell'UE) ed è quindi un aspetto "da tenere sotto osservazione".

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di sei indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", **l'Estonia è individuata come paese soggetto a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto che richiedono un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.5).

Irlanda

Il mercato del lavoro irlandese sta ottenendo buoni risultati, ma rimangono indietro i gruppi vulnerabili. Attestandosi al 78,2 %, il tasso di occupazione irlandese ha raggiunto livelli record nel 2022 e il tasso di disoccupazione ha raggiunto un livello storicamente basso (4,5 %), una situazione che si configura come "superiore alla media". Lo stesso vale per il tasso di disoccupazione di lunga durata. Rafforzare l'attivazione e l'occupabilità dei gruppi sottorappresentati, quali le persone con disabilità, le donne, i genitori soli e le persone con un basso livello di competenze, può tuttavia contribuire a rispondere alle carenze di manodopera e di competenze. Nonostante un miglioramento nel 2022, il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità rimane ampio, attestandosi a 37 punti percentuali, a fronte di una media dell'UE pari a 21,4 punti percentuali, il che colloca l'Irlanda tra i paesi con i risultati peggiori e una "situazione critica". Per ridurre tale divario sono stati previsti nuovi metodi di lavoro e la messa a



disposizione di addetti ai casi esperti. Le persone con disabilità tendono a presentare tassi elevati di abbandono scolastico precoce e livelli di istruzione inferiori. Sebbene il tasso di occupazione femminile sia aumentato negli ultimi anni, nel 2022 il divario occupazionale si è ampliato, arrivando a 11,3 punti percentuali, a causa di una più rapida crescita del tasso di occupazione maschile e costituisce ora un aspetto "da tenere sotto osservazione". Per contro la situazione è "superiore alla media" per quanto concerne la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET), pari all'8,7 %, un dato inferiore alla media dell'UE.

Nota: differenza del tasso di occupazione tra la popolazione totale e le persone con disabilità.

Fonte: Eurostat [hlth_dlm200], EU-SILC

L'Irlanda vanta ottimi risultati in materia di istruzione e competenze. Il paese è tra quelli che registrano i "risultati migliori" per quanto concerne la percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione (3,7 %), anche dopo un certo aumento nel 2022. La percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base è una delle più elevate dell'UE, pari al 70,5 % (rispetto a una media dell'UE pari al 53,9 %), il che sostiene le transizioni verde e digitale.

Il sistema di protezione sociale irlandese si è dimostrato efficace nell'attenuare i rischi di povertà in generale, anche se alcuni gruppi sono ancora esposti a rischi maggiori e sono segnalate sfide in materia di educazione e cura della prima infanzia. L'effetto complessivo dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (56,4 % rispetto al 35,3 % nell'UE) colloca l'Irlanda tra i paesi che registrano i "risultati migliori". Il rischio di povertà o di esclusione sociale per la popolazione totale e quello per i minori sono entrambi "nella media"; tuttavia i gruppi vulnerabili, in particolare i genitori soli, i Travellers, le persone con disabilità e gli anziani (persone di età superiore a 65 anni) devono far fronte a rischi maggiori. Il dato relativo all'inserimento dei bambini di età inferiore a 3 anni in strutture formali di cura dell'infanzia rimane "da tenere sotto osservazione", nonostante un miglioramento di 4 punti percentuali, che nel 2022 ha portato il suddetto dato al 20,6 %. Nel 2022 i costi di accesso all'educazione e cura della prima infanzia sono stati tra i più elevati dell'UE per la maggior parte delle tipologie di famiglie e sono stati uno dei principali motivi alla base della situazione descritta sopra. Gli sforzi in corso destinati a migliorare l'accessibilità, anche economica, dei servizi di assistenza all'infanzia possono avere un impatto positivo sul suddetto inserimento, come pure sull'occupazione femminile. Infine i risultati in termini di percentuale di famiglie soggette a onerosità eccessiva dei costi abitativi sono "superiori alla media"; tuttavia l'offerta di abitazioni in Irlanda è da molti anni decisamente insufficiente. Particolarmente critiche sono la mancanza di alloggi sociali e la scarsa accessibilità economica, aspetti che hanno portato il numero di senzatetto a livelli record.

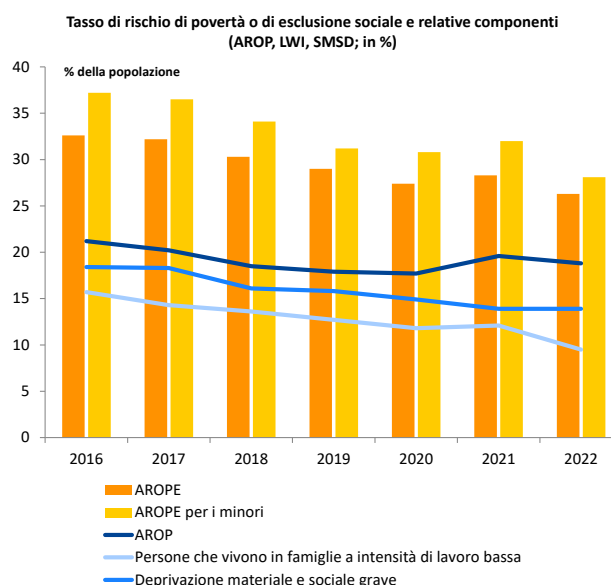
Alla luce delle risultanze emerse della prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di tre indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", **l'Irlanda non sembra soggetta a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.5).

Grecia

Il mercato del lavoro greco è migliorato e ha dimostrato la propria resilienza durante la pandemia di COVID-19 e la crisi energetica, anche se il paese continua ad affrontare sfide significative. In Grecia nel 2022 il 66,3 % della popolazione totale in età lavorativa era occupato, ossia 8 punti percentuali in più rispetto al 2020, anche se tale dato rimane decisamente al di sotto della media dell'UE, pari al 74,6 %, il che rispecchia le difficoltà di occupabilità di alcuni gruppi di popolazione. Il quadro di valutazione della situazione sociale evidenzia "situazioni critiche" sia per i giovani che per le donne. In particolare, la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) resta elevata (15,3 % nel 2022 rispetto all'11,7 % nell'UE), mentre il tasso di occupazione delle donne, attestandosi al 55,9 %, è uno dei più bassi dell'UE, il che determina il più ampio divario di genere nei livelli di occupazione nell'UE (21,0 punti percentuali). Per contro, la Grecia registra risultati "nella media" per quanto riguarda il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità, dato che nel 2022 il tasso di disoccupazione e il tasso di disoccupazione di lunga durata delle persone con disabilità sono scesi, rispettivamente, al 12,5 % e al 7,7 %. Infine il reddito disponibile lordo delle famiglie pro capite, pari al 79,9 % nel 2022, è rimasto al di sotto del livello del 2008 e richiede un attento monitoraggio alla luce della sua "situazione critica" e dell'impatto dell'inflazione elevata.

Il rischio di povertà e di disparità è diminuito, anche se permangono sfide gravi in termini di efficacia del sistema di protezione sociale e di esigenze mediche insoddisfatte.

Nel 2022 in Grecia i trasferimenti sociali (pensioni escluse) hanno ridotto la povertà del 20,3 %, un valore che è di 15 punti percentuali inferiore alla media dell'UE e indica l'esistenza di una "situazione critica". La percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) e il tasso AROPE per i minori sono ulteriormente diminuiti, passando rispettivamente dal 28,3 % e dal 32 % nel 2021 al 26,3 % e al 28,1 % nel 2022. In entrambi i casi la situazione è migliorata passando da "critica" a "modesta ma in miglioramento", sebbene i valori siano ancora decisamente superiori alle rispettive medie dell'UE (21,6 % e 24,7 %). Anche la disparità, misurata dal rapporto tra quintili di reddito, è diminuita, passando dal 5,8 nel 2021 al 5,3 nel 2022 e attestandosi



sostanzialmente allo stesso livello del 2020.

La percentuale di persone che vivono in famiglie soggette a onerosità eccessiva dei costi abitativi è scesa dal 33,3 % nel 2020 al 26,7 % nel 2022 ed evidenzia quindi un risultato "modesto ma in miglioramento". Alla luce della crisi COVID-19, le esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato sono aumentate al 9 % (6,8 punti percentuali al di sopra della media dell'UE), un dato che indica l'esistenza di una "situazione critica".

L'acquisizione di competenze digitali da parte degli adulti rimane una priorità per la Grecia in vista delle transizioni digitale e verde. Nel 2021 il 52,5 % degli adulti possedeva almeno competenze digitali di base, un dato di 1,4 punti percentuali inferiore alla media

Fonte: Eurostat [[ilc_pecs01](#)], [[tepsr_lm430](#)], [[ilc_li02](#)], [[tespm030](#)], EU-SILC.

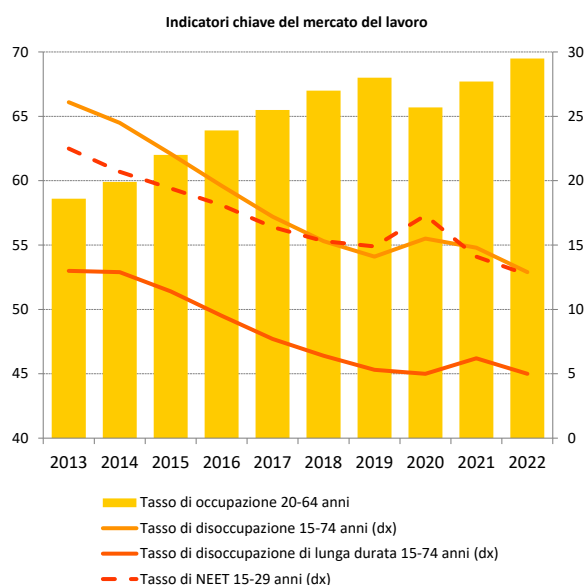
dell'UE. La percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione è rimasta decisamente al di sotto della media dell'UE (4,1 % rispetto a 9,6 % nell'UE), sebbene sia aumentata di 0,9 punti percentuali nel 2022 e delinea pertanto una situazione "buona ma da monitorare". La percentuale di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia è diminuita di 3,2 punti percentuali, attestandosi al 29,1 % nel 2022 ed è "nella media" (35,7 % nell'UE).

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di cinque indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", la **Grecia non sembra soggetta a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.5).

Spagna

Il mercato del lavoro spagnolo si trova ad affrontare sfide sostanziali, nonostante la sua solida ripresa. Il tasso di occupazione è salito al 69,5 % nel 2022, superando il livello precedente la crisi (2019), pari al 68 %. Rimane tuttavia decisamente al di sotto della media dell'UE, pari al 74,6 %, un dato che indica l'esistenza di una "situazione critica".²⁶⁸ In ragione della loro tendenza al ribasso, nel 2022 il tasso di disoccupazione e la relativa componente di lunga durata sono passati da una "situazione critica" a una situazione "modesta ma in miglioramento", pur rimanendo notevolmente al di sopra della media dell'UE (rispettivamente al 12,9 % rispetto al 6,2 % e al 5 % rispetto al 2,4 %)¹.

La percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) è salita al 12,7 % nel 2022, ma resta comunque "da tenere sotto osservazione". La disoccupazione giovanile rimane elevata, raggiungendo il 52,4 % a Melilla, il 44,4 % a Ceuta e il 43,9 % nella regione ultraperiferica delle Isole Canarie. L'aspetto positivo è che il divario di genere nei livelli di occupazione è "nella media" e il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità colloca la Spagna tra i paesi che registrano i "risultati migliori". Allo stesso tempo, la crescita del reddito disponibile lordo delle famiglie pro capite rimane "critica" e continua ad essere inferiore al livello di riferimento del 2008.



Fonte: Eurostat, [lfsi_emp_a], [une_rt_a], [une_ltu_a], [edat_lfse_20], IFL UE.

La Spagna si trova ad affrontare sfide in materia di abbandono precoce di istruzione e formazione, pur ottenendo risultati relativamente buoni in materia di competenze digitali. La percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione è leggermente aumentata nel 2022, attestandosi al 13,9 % (rispetto al 9,6 % nell'UE) e passando da una situazione "modesta ma in miglioramento" a una "situazione critica". Permangono disparità regionali, con livelli particolarmente elevati a est e a sud e risultati in peggioramento nelle regioni orientali e nordoccidentali. Per contro la Spagna ottiene risultati "superiori alla media" in materia di competenze digitali: nel 2021 il 64,2 % della popolazione adulta possedeva almeno competenze digitali di base (rispetto al 53,9 % nell'UE), un fattore che sostiene le transizioni verde e digitale, unitamente a un miglioramento delle competenze e una riqualificazione della forza lavoro più generali.

La Spagna si trova di fronte a sfide in relazione alla protezione sociale e all'inclusione. I risultati sia termini di tasso complessivo di rischio di povertà o di esclusione sociale che di rapporto tra quintili di reddito sono "modesti ma in miglioramento", sebbene nel 2022 i livelli siano ancora relativamente elevati, rispettivamente pari al 26 % e al 5,6 %. Inoltre nel 2022 la percentuale di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale si è attestata al 32,2 % (7,5 punti percentuali al di sopra della media dell'UE nel 2022) ed è rimasta in una "situazione

²⁶⁸ Nota: la definizione di tasso di occupazione e di disoccupazione della Spagna è diversa nel 2021 e nel 2022 in quanto tale paese include nella propria definizione i lavoratori che partecipano a regimi di sospensione temporanea del lavoro (cfr. [metadati di Eurostat](#)).

critica" negli ultimi tre anni. In tale contesto, l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pari al 27,4 % rispetto al 35,3 % nell'UE nel 2022) è relativamente basso e "da tenere sotto osservazione". Sul versante positivo, la Spagna continua a registrare risultati "superiori alla media" per quanto concerne le esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato. La percentuale di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia è "buona ma da monitorare" a causa di una significativa diminuzione nel 2022 (dal 55,3 % al 48,6 %), in parte dovuta ai problemi di accessibilità economica in corso.

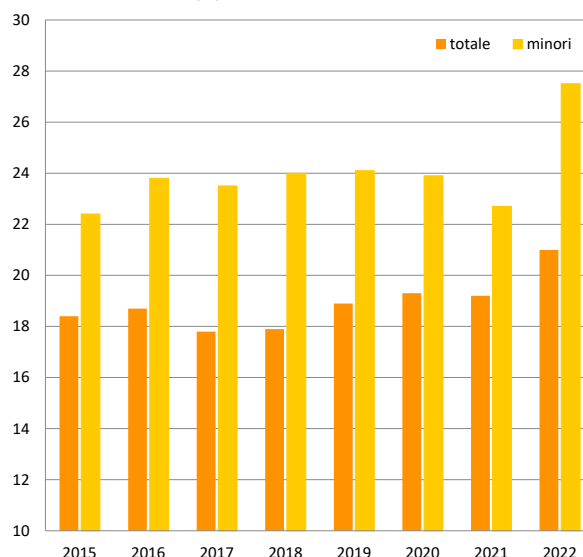
Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di sei indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", la **Spagna è individuata come paese soggetto a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto che richiedono un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.5).

Francia

La Francia dispone di un solido sistema di protezione sociale, ma si trova ad affrontare rischi di povertà più evidenti. Nel complesso la Francia ottiene risultati "superiori alla media" in relazione all'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) e nel 2022 la percentuale della popolazione a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) è rimasta leggermente al di sotto della media dell'UE (21,0 % rispetto al 21,6 %). Il tasso AROPE è tuttavia aumentato di 1,8 punti percentuali su base annua, discostandosi dalla tendenza per le persone nell'UE²⁶⁹. In un contesto di aumento dell'inflazione, il tasso AROPE per i minori è aumentato considerevolmente (di 4,7 punti percentuali), attestandosi al 27,4 % nel 2022²⁷⁰, un dato decisamente superiore alla media dell'UE, pari al 24,7 %. Entrambi gli sviluppi sono "da tenere sotto osservazione". Nel 2021 la crescita del reddito lordo interno delle famiglie è rimasta inferiore di 1,1 punti percentuali alla media dell'UE. La disparità, misurata dal rapporto tra quintili di reddito, rimane "nella media", anche se per lo più in aumento dal 2018. Le regioni ultraperiferiche ottengono risultati notevolmente peggiori rispetto alla Francia metropolitana in tutti gli ambiti del quadro di valutazione della situazione sociale.

I risultati del mercato del lavoro francese hanno continuato a migliorare, nonostante il rallentamento dell'economia nella seconda metà del 2022, l'aumento delle strozzature nell'approvvigionamento e il rincaro dei prezzi dell'energia. Tra il 2021 e il 2022 il tasso di disoccupazione è sceso di 0,6 punti percentuali, attestandosi al 7,3 % (7,2 % nel secondo

Tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale, totale e dei minori (% della popolazione totale e fascia di età 0-17 anni)



Fonte: Eurostat [ilc_peps01n], EU-SILC

²⁶⁹ Interruzione nelle serie: nel 2022 l'indagine FR-SILC comprende per la prima volta quattro dipartimenti d'oltremare (Guyana francese, Riunione, Martinica e Guadalupa).

²⁷⁰ Tale aumento sembra elevato nonostante l'inclusione dei suddetti dipartimenti d'oltremare.

trimestre 2023), il livello più basso dal 2008, ma è comunque "da tenere sotto osservazione", in quanto i risultati rispetto alla media dell'UE sono peggiorati per la seconda volta²⁷¹. Anche la disoccupazione giovanile e la percentuale di coloro che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) sono migliorate, pur rimanendo elevate nelle regioni ultraperiferiche. L'inserimento di alcuni gruppi vulnerabili nel mercato del lavoro continua a essere problematico, in particolare per le persone nate al di fuori dell'UE e per le persone con un basso livello di istruzione. I risultati in termini di divario di genere nei livelli di occupazione sono "superiori alla media" (5,8 punti percentuali nel 2022 rispetto a 9,1 punti percentuali a livello di UE). Il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità è diminuito di 3,3 punti percentuali tra il 2021 e il 2022, ma rimane significativo, attestandosi a 20,8 punti percentuali.

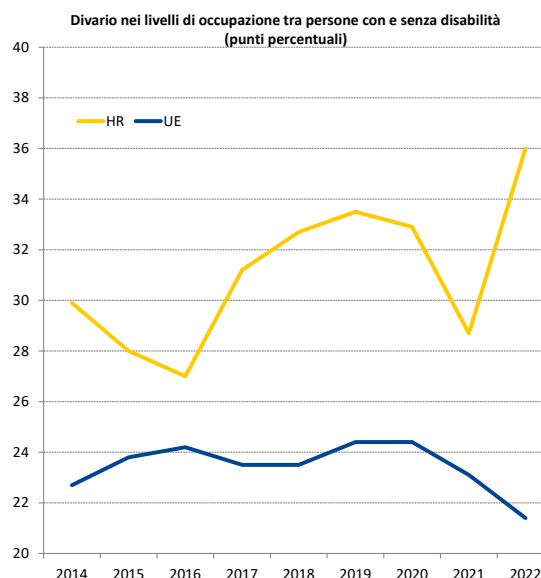
La Francia ottiene nel complesso buoni risultati per quanto concerne gli indicatori del quadro di valutazione della situazione sociale relativi alle pari opportunità. La percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base e la percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione sono "nella media" (rispettivamente pari al 62 % nel 2021 e al 7,6 % nel 2022). La Francia ha conseguito i "risultati migliori" per quanto riguarda la percentuale di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia. Tuttavia il sistema di istruzione è caratterizzato da una percentuale significativa di studenti che hanno ottenuto un punteggio basso e da marcate disparità.

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di tre indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", compreso un indicatore peggiorato nel tempo, la **Francia non sembra soggetta a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.5).

²⁷¹ La definizione dei tassi di occupazione e di disoccupazione della Francia è diversa nel 2021 e nel 2022, in quanto tale paese include i lavoratori che partecipano a regimi di sospensione temporanea del lavoro (cfr. [metadati di Eurostat](#)).

Croazia

La Croazia ha registrato una solida ripresa nel 2021 e nel 2022, ma deve comunque affrontare notevoli sfide sul mercato del lavoro. Nonostante alcuni miglioramenti intervenuti dal 2021, nel 2022 il tasso di occupazione era ancora notevolmente inferiore alla media dell'UE (69,7 % rispetto a 76,4 %) ed è stato "critico" per due anni consecutivi. Mentre i tassi di disoccupazione e di disoccupazione di lunga durata sono prossimi alla media dell'UE (rispettivamente pari al 7 % e al 2,4 % nel 2022), la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) rimane "da tenere sotto osservazione", attestandosi al 13,3 % nel 2022 rispetto all'11,7 % nell'UE, anche dopo una leggera diminuzione rispetto all'anno precedente. Il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità è "critico" e fa registrare uno dei livelli più elevati (36 punti percentuali rispetto a una media di 24,4 punti percentuali nell'UE) e una tendenza al peggioramento.



La Croazia si trova ad affrontare alcune sfide nell'ambito della protezione sociale e dell'inclusione sociale. Sebbene il tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) rimanga al di sotto della media dell'UE sia per la popolazione totale (19,9 % rispetto a 21,6 %) sia per i minori (18,1 % rispetto a 24,7 %), l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) è "critico" dal 2020 e nel 2022 è stato notevolmente inferiore (20,4 %) alla media dell'UE (35,3 %). Questa situazione deve essere monitorata con attenzione anche in relazione al possibile impatto dell'attuale elevato costo della vita sui rischi di povertà.

Fonte: Eurostat, [tepsr_sp200], EU-SILC

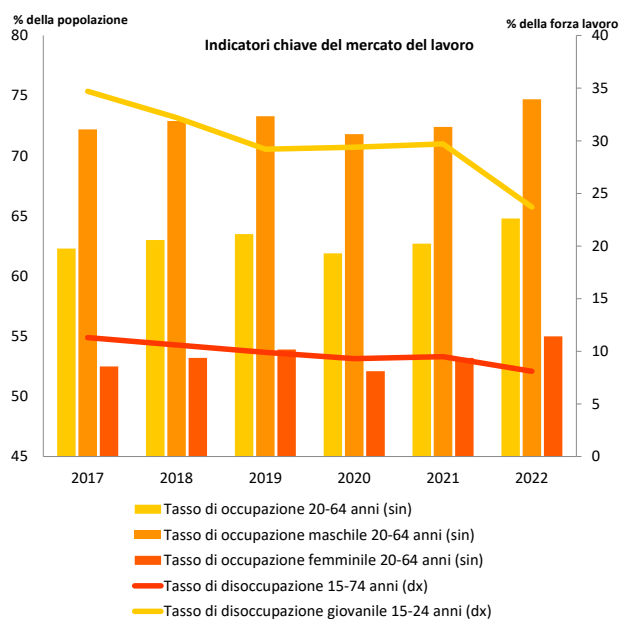
La Croazia ottiene risultati relativamente buoni per quanto riguarda l'abbandono scolastico precoce e le competenze digitali. Il paese rimane tra quelli che registrano i "risultati migliori" per quanto riguarda la percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione, che nel 2022 si attestava al 2,3 %, rispetto a una media dell'UE pari al 9,6 %. Nel 2021 anche la percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base era "superiore alla media" (63,3 %) rispetto a una media dell'UE pari al 53,9 %, un fattore importante per sostenere le transizioni verde e digitale. Per contro la percentuale di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia è di recente notevolmente peggiorata (passando dal 33,3 % nel 2021 al 27,5 % nel 2022), toccando un valore di 8,2 punti percentuali al di sotto della media dell'UE e configurandosi come una situazione "da tenere sotto osservazione".

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di cinque indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", la **Croazia non sembra soggetta a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.5).

Italia

Nonostante una forte ripresa dell'occupazione, l'Italia si trova ad affrontare importanti sfide sul mercato del lavoro.

Alcuni indicatori del quadro di valutazione della situazione sociale nell'ambito delle "condizioni di lavoro eque" indicano l'esistenza di una "situazione critica". Sebbene nel 2022 il tasso di occupazione abbia raggiunto il livello record del 64,8 %, tale dato è inferiore di quasi 9,8 punti percentuali alla media dell'UE e colloca l'Italia tra i paesi con i risultati peggiori dell'UE. Nel 2022 il divario di genere nei livelli di occupazione si è attestato a 19,7 punti percentuali ed è rimasto stabile dal 2020. Questo dato, pari a quasi il doppio (10,7 %) della media dell'UE, configura una "situazione critica". Anche l'incidenza del lavoro a tempo parziale involontario rimane elevata, in particolare per i giovani e gli uomini. Inoltre la crescita del reddito disponibile lordo delle famiglie pro capite, pari al 94,6 % nel 2021, è stata comunque notevolmente inferiore alla media dell'UE del 109,9 % rispetto al 2008 ed è scesa al 93,8 % nel 2022 a causa di un'inflazione elevata, il che indica anche in questo caso l'esistenza di una "situazione critica". I risultati dell'Italia sono invece migliorati per quanto riguarda la disoccupazione e la relativa componente di lunga durata: nel 2022 entrambi gli indicatori sono stati classificati come "modesti ma in miglioramento". Infine, per quanto riguarda il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità, l'Italia è costantemente tra i paesi che registrano i "risultati migliori".



Fonte: Eurostat [[lfsi_emp_a](#)], [[une_rt_a](#)], IFL UE.

Anche se la situazione dei giovani mostra segnali di miglioramento, il sistema italiano di istruzione e formazione continua ad affrontare difficoltà. In particolare, nel 2021 in Italia la percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base si attestava al 45,6 % ed è risultata decisamente inferiore alla media dell'UE (53,9 %), rimanendo quindi una dimensione "da tenere sotto osservazione", anche alla luce del suo potenziale di sostegno alle transizioni verde e digitale. La situazione dell'abbandono precoce di istruzione e formazione e quella dei giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) è leggermente migliorata rispetto all'anno precedente ed è ora "modesta ma in miglioramento". Tuttavia, con un valore del 19 %, l'Italia continua a presentare uno dei tassi di NEET più elevati nell'UE (la cui media è dell'11,7 %).

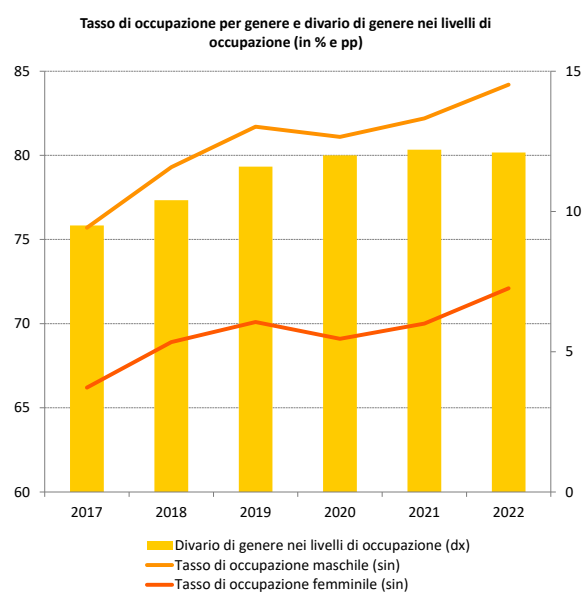
Per quanto riguarda la protezione sociale e l'inclusione, nonostante i recenti progressi vi sono margini per ulteriori miglioramenti. Tre indicatori nell'ambito della "protezione sociale e inclusione" sono "da tenere sotto osservazione" e per tutti gli indicatori, fatta eccezione per le esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato, si registrano risultati peggiori rispetto alla media dell'UE. Nel 2022 la percentuale complessiva di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) è leggermente diminuita, seppure ancora elevata, attestandosi al 24,4 %, e la percentuale per il solo rischio di povertà è rimasta invariata rispetto al 2021. Analogamente anche il tasso AROPE per i minori è diminuito, passando dal 29,7 % nel 2021 al 28,5 % nel 2022. Inoltre in Italia nel 2022 i trasferimenti sociali hanno ridotto la povertà soltanto del 25,8 % (rispetto al 35,3 % nell'UE)

e la loro efficacia è "da tenere sotto osservazione". Infine le disparità di reddito, misurate dal rapporto tra quintili di reddito, evidenziano le stesse dinamiche della povertà: pur diminuendo leggermente nel 2022, il rapporto (5,6 %) è "da tenere sotto osservazione".

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di otto indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", **l'Italia è individuata come paese soggetto a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto che richiedono un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.5).

Cipro

Il mercato del lavoro cipriota registra nel complesso risultati in linea con la media dell'UE, ma permangono difficoltà per alcuni gruppi della popolazione. Il tasso di occupazione ha raggiunto il 77,9 % nel 2022 ed è aumentato ulteriormente fino a raggiungere il 79,0 %, un livello quasi record, nel secondo trimestre del 2023 (rispetto al 75,4 % nell'UE). Allo stesso tempo la disoccupazione è stata relativamente bassa, attestandosi al 6,8 % nel 2022, pur restando leggermente al di sopra della media dell'UE, pari al 6,2 %, mentre la relativa componente di lunga durata, pari al 2,3 %, è risultata in linea con detta media (2,4 % nell'UE), dopo un lieve aumento nel 2021. Il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità a Cipro è prossimo alla media dell'UE, attestandosi a 25,7 punti percentuali, ed è diminuito rispetto all'anno precedente. Allo stesso tempo l'inserimento dei giovani e delle donne nel mercato del lavoro rimane debole. La percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) continua a essere molto elevata, attestandosi al 14,7 % (rispetto al 11,7 % nell'UE), in peggioramento rispetto alla media dell'UE con riferimento all'anno precedente (nonostante la sua diminuzione in termini assoluti), passando quindi da una situazione "da tenere sotto osservazione" a una situazione "critica". Sebbene i tassi di occupazione siano aumentati sia per gli uomini che per le donne, il divario di genere nei livelli di occupazione rimane "da tenere sotto osservazione" per il secondo anno consecutivo a causa del suo livello relativamente elevato e in aumento (12,1 punti percentuali rispetto a 10,7 punti percentuali nell'UE). A Cipro la percentuale di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia era del 24,4 %, un dato decisamente inferiore alla media dell'UE (35,7 %), dopo una riduzione sostanziale rispetto all'anno precedente. Poiché l'assistenza formale all'infanzia è importante per la partecipazione al mercato del lavoro delle persone con responsabilità di assistenza, si tratta di una situazione "da tenere sotto osservazione". Infine il reddito lordo reale disponibile delle famiglie pro capite continua a essere inferiore al livello del 2008 dopo un lieve peggioramento rispetto al 2021, determinando così una situazione "da tenere sotto osservazione".



Fonte: Eurostat [lfsi_emp_q], IFL UE.

Sono presenti miglioramenti in termini di sviluppi delle competenze, ma permangono alcune criticità. La percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione è scesa dal 10,2 % nel 2021 all'8,1 % nel 2022 e i risultati conseguiti in questo ambito sono ora "superiori alla media". La percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base è piuttosto bassa, attestandosi al 50,2 % nel 2021 (rispetto al 53,9 % nell'UE), e continua a essere una situazione "da tenere sotto osservazione", in un settore che sostiene le transizioni verde e digitale.

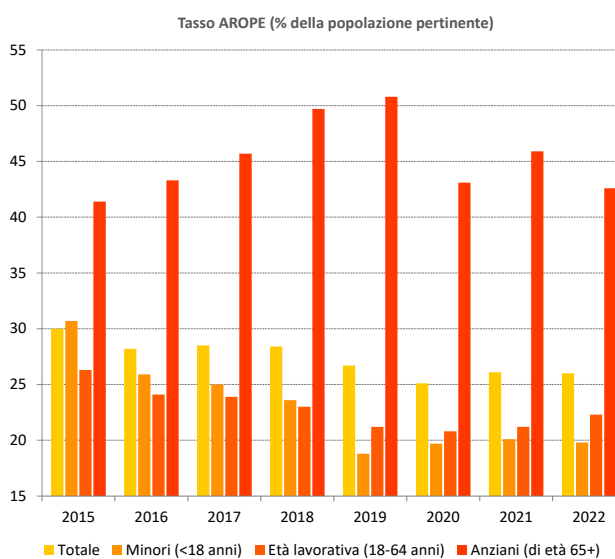
A Cipro il sistema di protezione sociale appare efficace nel sostenere buoni risultati sociali. Il rischio di povertà o di esclusione sociale era pari al 16,7 % nel 2022 (rispetto al

21,6 % nell'UE), anche per i minori (18,1 % rispetto al 24,7 % nell'UE), e il paese sta registrando risultati "superiori alla media" in relazione a entrambe queste dimensioni. Tale circostanza riflette, tra l'altro, l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse), che risulta "nella media" (31,2 % rispetto al 35,3 % nell'UE), e il modesto tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi, per il quale Cipro ha conseguito i "risultati migliori". Con lo 0,1 %, per le esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato si registra uno dei dati più bassi dell'UE che classifica ancora una volta il paese tra quelli con i "risultati migliori".

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di cinque indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", **Cipro non sembra soggetto a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.5).

Lettonia

Sebbene abbia conseguito risultati nella media in alcuni settori, nel complesso la Lettonia si trova ad affrontare sfide significative in ambito sociale. Pur presentando risultati nella media in relazione al rischio di povertà per i minori, la percentuale complessiva di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE), pari al 26 % nel 2022, è una delle più elevate dell'UE, attestandosi a un livello decisamente superiore alla media dell'UE, pari al 21,6 %. In seguito a un peggioramento dei risultati relativi del paese a tale riguardo per due anni consecutivi, la Lettonia si trova ora in una "situazione critica". Inoltre il 42,6 % degli anziani è a rischio di povertà o di esclusione sociale, un dato notevolmente superiore rispetto alla percentuale per la popolazione totale. Inoltre negli ultimi tre anni la situazione della disparità di reddito è rimasta "critica", con uno dei rapporti tra quintili di reddito più elevati (6,3 nel 2022 rispetto al 4,7 nell'UE). La riforma del reddito minimo (che collega la soglia di reddito minimo garantito al salario mediano) e l'aumento del salario minimo (portato ad almeno 620 EUR nel 2023 e ad almeno 700 EUR a partire dal 2024) mirano ad affrontare le sfide legate alla povertà e alla disparità. Tuttavia in Lettonia l'effetto di tali azioni è stato finora influenzato dai tassi di inflazione elevati, anche se attualmente in calo, nei primi mesi del 2023 e alla fine del 2022. Si segnala un peggioramento in relazione alle esigenze di cure mediche insoddisfatte, un problema che ha interessato il 5,4 % della popolazione nel 2022 (rispetto al 2,2 % nell'UE) e che configura una "situazione critica". Questa condizione fa seguito a una situazione "modesta ma in miglioramento" registrata nel 2021, che ha coinciso con ulteriori investimenti temporanei a favore dell'assistenza sanitaria volti ad attenuare gli effetti della pandemia di COVID-19. La riforma dell'assistenza sanitaria in corso dovrebbe offrire alla popolazione una copertura più ampia e servizi medici obbligatori di qualità superiore in modo più strutturale.



Fonte: Eurostat [[ilc_peps01n](#)], EU-SILC.

Questa condizione fa seguito a una situazione "modesta ma in miglioramento" registrata nel 2021, che ha coinciso con ulteriori investimenti temporanei a favore dell'assistenza sanitaria volti ad attenuare gli effetti della pandemia di COVID-19. La riforma dell'assistenza sanitaria in corso dovrebbe offrire alla popolazione una copertura più ampia e servizi medici obbligatori di qualità superiore in modo più strutturale.

Il mercato del lavoro lettone ha registrato una rapida ripresa dalla crisi COVID-19. Nel 2022 il tasso di occupazione è salito al 77,0 % (rispetto al 75,3 % del 2021), rimanendo soltanto leggermente al di sotto dei livelli precedenti la pandemia con una situazione "nella media". La Lettonia è tra i paesi con i "risultati migliori" per quanto riguarda il divario di genere nei livelli di occupazione e presenta risultati "nella media" in relazione ai giovani NEET. In passato ha ottenuto i "risultati migliori" anche per quanto riguarda il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità, ma attualmente tale dimensione è classificata "nella media" a causa di un recente aumento, anche se il valore resta leggermente al di sotto della media dell'UE (20,8 punti percentuali rispetto a 21,4 punti percentuali nel 2022).

Nel complesso la Lettonia ottiene risultati "nella media" per quanto concerne l'istruzione e le competenze. Nel 2022 la percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione è stata pari al 6,7 % (rispetto al 9,6 % nell'UE), con un'ulteriore diminuzione rispetto al 7,3 % del 2021. Si prevede che questa tendenza positiva osservata dal 2016 continui con la recente introduzione di riforme dell'istruzione e formazione professionale,

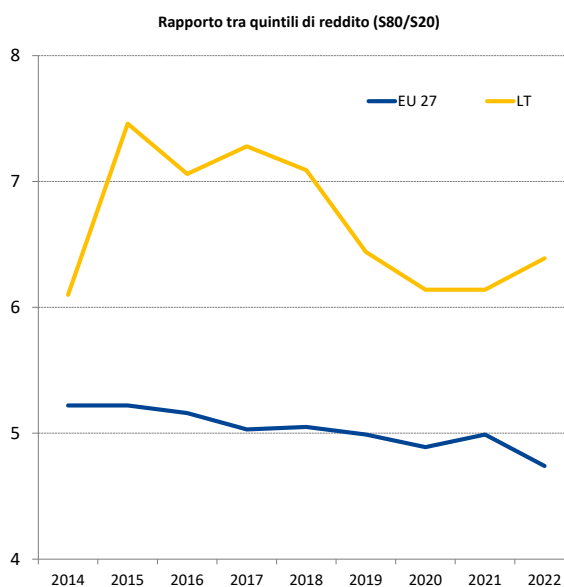
garantendo una maggiore flessibilità. La percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base è stata pari al 50,8 % (rispetto al 53,9 % nell'UE), anche in questo caso con un risultato "nella media" in un settore che sostiene le transizioni verde e digitale.

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di tre indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", compreso un indicatore peggiorato nel tempo, la **Lettonia non sembra soggetta a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.5).

Lituania

La Lituania si trova ad affrontare sfide connesse all'inclusione sociale e alla protezione sociale.

L'adeguatezza della rete di sicurezza sociale rimane scarsa, con diverse inefficienze, oltre alla frammentazione, nella pianificazione, nell'organizzazione e nell'erogazione di servizi sociali. È stata di recente osservata un'inversione della tendenza al ribasso osservata nella percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE), che nel 2021 si attestava al 23,5 %, con un aumento al 24,6 % nel 2022 che ha determinato una situazione "da tenere sotto osservazione". Inoltre la disparità, misurata dal rapporto tra quintili di reddito, è tra le più elevate dell'UE ed è rimasta "critica" negli ultimi due anni. Nel 2022 il reddito del 20 % più ricco della popolazione era più di sei volte superiore a quello del 20 % più povero, con un leggero aumento dal 2021 a fronte di una diminuzione a livello di UE. Sul versante positivo, la Lituania è tra i paesi che hanno conseguito i "risultati migliori" in termini di crescita del reddito disponibile delle famiglie per il terzo anno consecutivo, il che indica un recupero continuo, e ha registrato risultati "superiori alla media" per il tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi.



Fonte: Eurostat [tessi180], IFL UE.

Permangono sfide per quanto riguarda lo sviluppo delle competenze. La percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base (48,8 % nel 2022) è risultata decisamente inferiore alla media dell'UE (53,9 %) ed è quindi una dimensione "da tenere sotto osservazione", anche alla luce del fabbisogno emergente di competenze per sostenere le transizioni verde e digitale. Sebbene tra il 2020 e il 2022 sia stato registrato un notevole miglioramento della percentuale di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia (dal 16,2 % al 22,8 %), si tratta comunque di un valore che resta tra i più bassi dell'UE e al di sotto del livello precedente la pandemia (2019), pari al 26,6 %, nel contesto di una situazione "da tenere sotto osservazione" negli ultimi tre anni. I risultati della Lituania in materia di abbandono precoce di istruzione e formazione sono invece migliorati, passando da "buoni ma da monitorare" nel 2020 ai "risultati migliori" nel 2022.

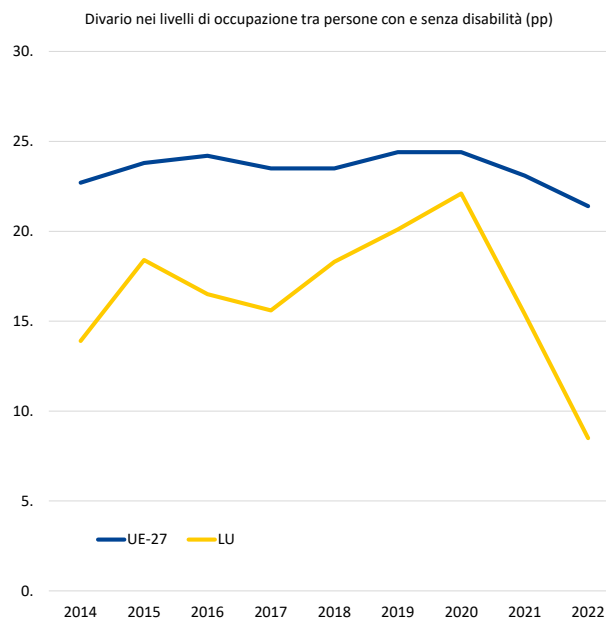
Dopo la crisi COVID-19 il mercato del lavoro ha segnato in generale una netta ripresa, mentre la situazione delle persone con disabilità è peggiorata. Nel 2022 il tasso di occupazione complessivo si attestava al 79,0 % (in aumento rispetto al 77,4 % del 2021), con un risultato "superiore alla media" (76,2 % nell'UE), analogamente agli anni precedenti. Allo stesso tempo il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità è aumentato, passando da 23,9 punti percentuali nel 2021 a 35 punti percentuali (rispetto a 21,4 punti percentuali nell'UE), registrando così il secondo peggioramento in due anni consecutivi (da "superiore alla media" a "critico"). Sia il tasso di disoccupazione di lunga durata sia la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) sono migliorati (quest'ultimo valore è passato dal 13 % nel 2020 al 10,7 % nel 2022), passando da una situazione "da tenere sotto osservazione" nel 2020 a una situazione "nella media" nel 2021 e nel 2022. Infine la Lituania ha tradizionalmente conseguito i "risultati migliori" per quanto riguarda il divario di genere nei livelli di

occupazione, registrando un valore dell'indicatore pari a 0,8 punti percentuali e un tasso di occupazione relativamente elevato sia per gli uomini che per le donne (rispettivamente pari al 79,4 % e al 78,6 % nel 2022).

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di cinque indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", compreso un indicatore peggiorato nel tempo, la **Lituania è individuata come paese soggetto a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto che richiedono un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.5).

Lussemburgo

Il mercato del lavoro ha registrato una rapida ripresa dalla crisi COVID-19 e rimane resiliente nonostante un recente rallentamento dell'attività economica. Tale situazione si riflette nei risultati complessivamente buoni nell'ambito delle "condizioni di lavoro eque". Il tasso di occupazione ha raggiunto un nuovo picco (74,8 %) nel 2022, leggermente al di sopra della media dell'UE, mentre il tasso di disoccupazione è sceso al 4,6 %. La disoccupazione di lunga durata è aumentata nel 2020 e nel 2021, ma è tornata al suo basso livello precedente la pandemia nel 2022 (1,3 %), con risultati ora "superiori alla media". Ciò vale anche per il divario di genere nei livelli di occupazione, che si è notevolmente ridotto, passando da 7,4 punti percentuali nel 2021 a 6,5 punti percentuali nel 2022. Inoltre, per il secondo anno il Lussemburgo è uno dei paesi che ottengono i "risultati migliori" in termini di divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità²⁷² (8,5 punti percentuali rispetto a 21,4 punti percentuali nell'UE). Pur rimanendo decisamente al di sotto della media



Fonte: Eurostat [[tepsr_sp200](#)], EU-SILC.

dell'UE, la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) è aumentata nel 2020 e nel 2021, ma è scesa significativamente al 6,8 % nel 2022, conseguendo risultati "superiori alla media". Sebbene si attesti a 111,9, ossia a livelli prossimi alla media dell'UE (109,5), l'indice del reddito lordo reale disponibile delle famiglie pro capite (2008 = 100) continua tuttavia a essere segnalato come "da tenere sotto osservazione" a causa della sua lieve diminuzione in un momento in cui altri Stati membri hanno registrato un aumento.

Il Lussemburgo vanta risultati notevoli in materia di istruzione e competenze. Il paese registra per lo più risultati "superiori alla media" in questo ambito strategico. In particolare, sebbene sia aumentata durante la pandemia, la percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione è diminuita significativamente nel 2022, registrando risultati "superiori alla media". Nel 2021 il 63,8 % degli adulti possedeva almeno competenze digitali di base, quasi 10 punti percentuali al di sopra della media dell'UE, il che sostiene le transizioni verde e digitale. Il Lussemburgo rimane altresì tra gli Stati membri che presentano la percentuale più elevata di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia sebbene, a causa di un peggioramento sostanziale registrato nel 2022 (con un valore passato dal 62 % nel 2021 al 54,7 %), si trovi ora in una situazione "buona ma da monitorare".

La situazione sociale è complessivamente buona in Lussemburgo, ma sussistono criticità legate ai costi abitativi¹. Nel 2022 il paese ha registrato notevoli miglioramenti della percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) in generale e in particolare per i minori, ottenendo risultati "superiori alla media" in entrambi i casi. I risultati

²⁷² Interruzione nelle serie per tutti gli indicatori basati su EU-SILC per il Lussemburgo nel 2021, 2022 e 2023.

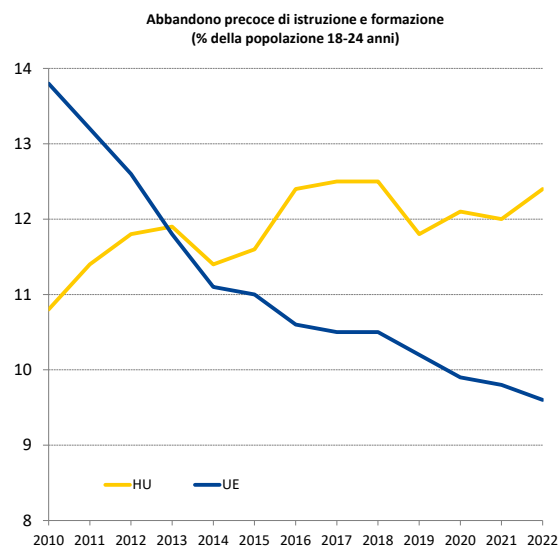
in termini di effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà e di esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato sono rispettivamente "nella media" e "superiori alla media". Il tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi è invece peggiorato notevolmente, passando da risultati "superiori alla media" a una "situazione critica" per via dell'impatto di aumenti decisamente elevati dei prezzi delle abitazioni.

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di un indicatore segnalato come "critico" o "da tenere sotto osservazione", il **Lussemburgo non sembra soggetto a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.5).

Ungheria

L'Ungheria si trova ad affrontare sfide significative per quanto riguarda l'istruzione e lo sviluppo delle competenze.

In particolare, la percentuale di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia è modesta (12,9 % nel 2022 rispetto al 35,9 % nell'UE) e in calo dal 2021, il che ha determinato una "situazione critica" negli ultimi due anni. Anche il tasso di abbandono precoce di istruzione e formazione continua a rappresentare una "situazione critica", con un aumento dal 12,0 % nel 2021 al 12,4 % nel 2022 rispetto a una tendenza al ribasso nell'UE. Nel 2021 per i Rom tale tasso è risultato sei volte superiore a quello del resto della popolazione (60,8 % rispetto al 9,3 %). Inoltre in Ungheria la percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base (49,1 %) è inferiore alla media dell'UE (53,9 % nel 2021) e "da tenere sotto osservazione", con tassi particolarmente modesti tra le persone con un basso livello di competenze, i disoccupati e le persone di età superiore ai 55 anni. Affrontare tali sfide in materia di istruzione e competenze può contribuire ad affrontare le carenze di manodopera e di competenze e a sostenere l'equità delle transizioni verde e digitale.



Fonte: Eurostat, [sdg_04_10], IFL UE.

L'Ungheria si trova ad affrontare sfide nell'ambito delle politiche sociali, aggravate da un'inflazione elevata. In Ungheria i trasferimenti sociali riducono la povertà di reddito del 36,7 %, sostanzialmente in linea con la media dell'UE, ma la situazione è comunque "da tenere sotto osservazione" dato il notevole calo dell'indicatore rispetto all'anno precedente²⁷³. Sebbene i risultati in termini di rischio di povertà e di esclusione sociale in Ungheria siano "nella media" per la popolazione totale e "superiori alla media" per i minori (rispettivamente pari al 18,4 % e al 18,1 %), il tasso di deprivazione materiale e sociale grave è uno dei più elevati dell'UE (9,1 % nel 2022). Il tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi è aumentato drasticamente passando dal 2,4 % nel 2021 (con risultati "superiori alla media") all'8,1 % nel 2022 ("da tenere sotto osservazione"), una circostanza che aggrava l'elevato costo della vita per numerose famiglie a basso reddito.

Il mercato del lavoro ungherese ha resistito bene alla crisi COVID-19, anche se i risultati per alcuni gruppi vulnerabili lasciano ancora a desiderare. Il mercato del lavoro ha registrato una rapida ripresa con risultati "superiori alla media" nell'ambito delle "condizioni di lavoro eque" (o "migliori" in termini di crescita del reddito disponibile lordo delle famiglie), con un tasso di occupazione che ha raggiunto il livello record dell'80,2 % nel

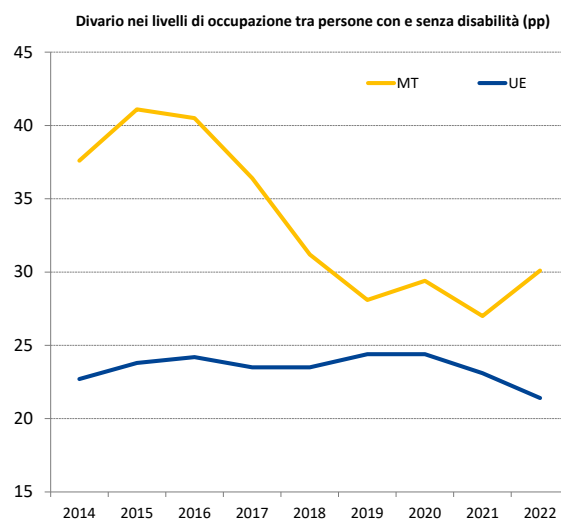
²⁷³ Sebbene per questo indicatore nel 2022 sia presente un'interruzione nelle serie per quasi tutti gli Stati membri, compresa l'Ungheria, in ragione di una variazione di metodologia, dai valori degli indicatori (non pubblicati) calcolati da Eurostat sulla base della vecchia metodologia emerge una riduzione analoga nel 2022 che porta sostanzialmente alla medesima valutazione di situazione "da tenere sotto osservazione"; le relative conclusioni restano pertanto invariate.

2022. Tuttavia alcuni gruppi vulnerabili incontrano comunque notevoli ostacoli in termini di accesso al mercato del lavoro e di sviluppo nello stesso. Anche se il divario di genere nei livelli di occupazione si è attestato a 9,8 punti percentuali nel 2022, rimanendo comunque "nella media", il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità è aumentato di 3,6 punti percentuali per raggiungere un picco di 32,4 punti percentuali (rispetto a 21,4 punti percentuali nell'UE), un dato che indica l'esistenza di una "situazione critica", dopo un risultato "da tenere sotto osservazione". Inoltre i tassi di occupazione dei lavoratori con un basso livello di competenze e dei Rom sono notevolmente inferiori alla media (rispettivamente pari al 38,7 % e al 45,9 % per la fascia di età 15-64 anni, rispetto al 74,4 % in media).

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di sei indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", **l'Ungheria è individuata come paese soggetto a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto che richiedono un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.5).

Malta

Il mercato del lavoro maltese registra nel complesso ottimi risultati, ma permangono difficoltà per alcuni gruppi della popolazione. Il tasso di occupazione a Malta è stato tra i più elevati dell'UE, attestandosi all'81,1 % nel 2022 (82,7 % nel secondo trimestre 2023) ed evidenziando, come per l'andamento del reddito lordo interno delle famiglie pro capite, una situazione "superiore alla media". Il tasso di disoccupazione ha raggiunto il minimo storico (2,9 % nel 2022), mentre la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) è rapidamente diminuita, passando dal 9,5 % nel 2021 al 7,2 % nel 2022 (rispetto all'11,7 % nell'UE), il che colloca Malta tra i paesi con i "risultati migliori" in entrambi i settori. Con un leggero aumento all'1 % nel 2022, il tasso di disoccupazione di lunga durata è "buono ma da monitorare", pur rimanendo decisamente inferiore alla media dell'UE (2,4 %). I risultati in termini di divario di genere nei livelli di occupazione sono ancora "modesti ma in miglioramento", con un valore pari a 13,1 punti percentuali nel 2022 e superiore alla media dell'UE di 10,7 punti percentuali,



Fonte: Eurostat, [tepsr_sp200], EU-SILC.

sebbene sia diminuito di 3,3 punti percentuali rispetto al 2021. Infine le persone con disabilità si trovano ad affrontare difficoltà in termini di inserimento nel mercato del lavoro, come dimostrato da un divario relativamente ampio e crescente nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità, che configura una situazione "da tenere sotto osservazione". Dopo essersi stabilizzato nel 2019 a un livello relativamente elevato, nel 2022 il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità ha continuato ad aumentare (di 3,1 punti percentuali), raggiungendo i 30,1 punti percentuali, un dato superiore alla media dell'UE (21,4 punti percentuali).

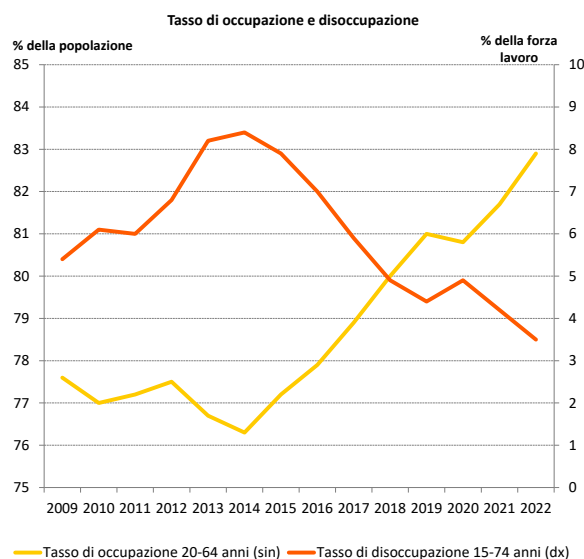
Nel complesso il sistema di istruzione e formazione maltese registra buoni risultati, ma permangono alcune sfide per i giovani. Nel 2022 i bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia rappresentavano il 43,1 % (rispetto al 35,7 % nell'UE), un valore "superiore alla media". Nonostante il calo di 0,6 punti percentuali che ha portato il dato al 10,1 % nel 2022, la percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione è invece peggiorata in termini relativi ed è "da tenere sotto osservazione", in netto contrasto con i buoni risultati ottenuti per quanto riguarda la percentuale di NEET fra i giovani. Nel 2021 a Malta il 61,2 % degli adulti possedeva almeno competenze digitali di base (sebbene con notevoli differenze tra i livelli di competenze), una percentuale che è superiore alla media dell'UE, pari al 53,9 %, e che sostiene le transizioni digitale e verde.

La situazione sociale a Malta è complessivamente buona, anche se si registrano sfide in relazione all'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà. A Malta i rischi di povertà e le disparità di reddito sono "nella media". Nel 2022 la percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale complessiva e quella per i minori sono state rispettivamente pari al 20,1 % e al 23,1 % (rispetto al 21,6 % e al 24,7 % nell'UE). Malta ha registrato risultati "superiori alla media" per quanto concerne l'onerosità eccessiva dei costi abitativi, con un tasso del 2,9 % (rispetto al 9,1 % nell'UE), e le esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato (0,3 % rispetto al 2,2 % nell'UE). Tuttavia in tale paese l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) è basso, attestandosi al 26,4 %, un dato decisamente inferiore alla media dell'UE, pari al 35,3 %, e di conseguenza "da tenere sotto osservazione".

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di tre indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", **Malta non sembra soggetta a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.5).

Paesi Bassi

L'economia dei Paesi Bassi si è ripresa rapidamente dalla crisi COVID-19 e continua a registrare risultati relativamente buoni in relazione a tutti gli indicatori del quadro di valutazione della situazione sociale relativi al mercato del lavoro. Il tasso di occupazione ha raggiunto l'82,9 % nel 2022 (83,6 % nel secondo trimestre 2023), uno dei più elevati dell'UE, mentre la disoccupazione è rimasta molto bassa (3,5 % nel 2022). La percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo rimane tra le più basse dell'UE, nonostante sia aumentata marginalmente nel 2022 (di 0,3 punti percentuali, attestandosi al 4,2 %), a fronte di una tendenza al ribasso nell'UE (che ha portato a un peggioramento della situazione, da "risultati migliori" a "buoni ma da monitorare"). Nel contesto di questi ottimi risultati complessivi, la pandemia di COVID-19 ha esacerbato i rischi di un mercato del lavoro fortemente segmentato, che rimane una delle maggiori sfide strutturali nei Paesi Bassi. Mentre nel 2022 il divario di genere nei livelli di occupazione è rimasto decisamente al di sotto della media dell'UE (7,9 punti percentuali rispetto a 10,7 punti percentuali), l'occupazione a tempo parziale è diffusa, in particolare per le donne. Ne consegue uno dei divari di genere nell'occupazione a tempo parziale più elevati nell'UE (42,3 punti percentuali rispetto alla media dell'UE, pari a 20,4 punti percentuali nel 2022) e un divario pensionistico di genere notevole (37,9 % rispetto al 26,0 % nell'UE nel 2022).



Fonte: Eurostat [lfsi_emp_a], [une_rt_a], IFL UE.

I Paesi Bassi continuano a presentare risultati notevoli per quanto riguarda la formazione delle competenze. Il tasso di abbandono precoce di istruzione e formazione continua a presentare risultati "superiori alla media" (5,6 % nel 2022), nonostante un lieve aumento rispetto all'anno precedente (0,5 punti percentuali). Nel 2021 il 78,9 % della popolazione adulta possedeva almeno competenze digitali di base, una delle percentuali più elevate dell'UE. Rimane tuttavia importante raggiungere efficacemente coloro che si trovano in una situazione sfavorevole sul mercato del lavoro (come le persone con un basso livello di competenze, le persone con contratti flessibili o a tempo determinato, le persone provenienti da un contesto migratorio e le persone con disabilità). In particolare, a causa dell'attuazione decentrata, i gruppi vulnerabili potrebbero non ricevere sempre un sostegno equo o adeguato.

La percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale nei Paesi Bassi è rimasta relativamente stabile e decisamente inferiore alla media dell'UE. Permangono sfide per gruppi specifici, quali le persone provenienti da un contesto migratorio e le persone con disabilità. Il tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi è passato dall'8,3 % nel 2020 al 10,0 % nel 2022, un dato leggermente al di sopra della media dell'UE pari al 9,1 %. Le persone a rischio di povertà sono particolarmente colpite, con un tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi del 41,2 %.

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, dell'assenza di indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", i Paesi Bassi non sembrano soggetti a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e

pertanto non richiederanno un'ulteriore analisi in una seconda fase (cfr. riquadro nella sezione 1.5).

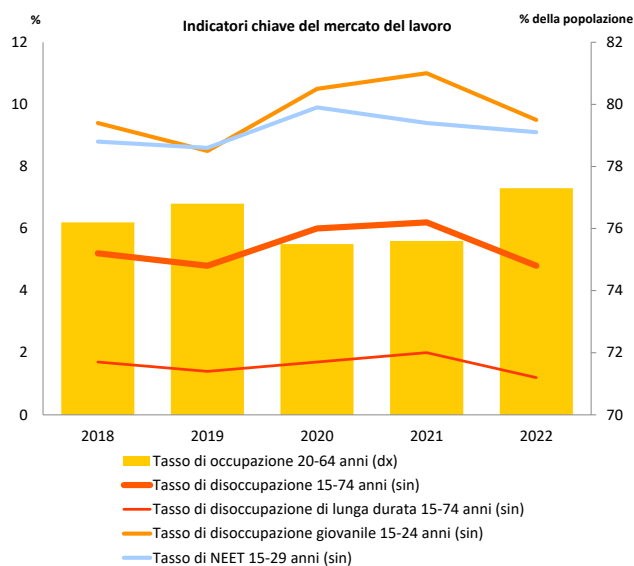
Austria

Nonostante i segnali di rallentamento dell'economia, l'Austria ha registrato una forte ripresa del mercato del lavoro. Nel 2022 il tasso di occupazione era "nella media", attestandosi al 77,3 % dopo un miglioramento, ma è rimasto a tale livello anche nel secondo trimestre 2023, dopo la stagnazione della crescita del PIL nel quarto trimestre 2022. Sia il tasso di disoccupazione che la relativa componente di lunga durata sono diminuiti drasticamente (rispettivamente al 4,5 % e all'1,2 %), presentando risultati "superiori alla media". In questo contesto il tasso di giovani che non hanno un lavoro né seguono un

percorso scolastico o formativo (NEET) è diminuito ulteriormente, passando al 9,1 % nel 2022. Sebbene il divario di genere nei livelli di occupazione si sia ridotto a 7,8 punti percentuali nel 2022, rimanendo "nella media", l'Austria ha registrato uno dei tassi di occupazione femminile a tempo parziale più elevati nell'UE, che si è attestato al 50,3 % nel 2022, e uno dei divari di genere più ampi e crescenti a tale riguardo (39,7 punti percentuali). La percentuale di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia è diminuita significativamente (di 5,5 punti percentuali), attestandosi al 23 % nel 2022 (rispetto al 35,9 % nell'UE), ed è ora "da tenere sotto osservazione". Tale tasso modesto e la limitata offerta di servizi di

assistenza all'infanzia di alta qualità e a prezzi accessibili possono essere potenzialmente dannosi per le prospettive di apprendimento a lungo termine dei bambini e restano fattori importanti nel contribuire all'elevato tasso di lavoro femminile a tempo parziale. Infine il reddito lordo reale disponibile delle famiglie pro capite si è attestato al di sotto del livello del 2008 (pari al 97,9 % nel 2021) e significativamente al di sotto della media dell'UE (109,9). Sebbene si stia leggermente riprendendo dalla riduzione registrata durante la crisi COVID-19 del 2020, la situazione del reddito lordo disponibile delle famiglie pro capite è "modesta ma in miglioramento".

L'Austria continua a presentare risultati notevoli nel settore delle competenze e della formazione, ma permangono sfide per le persone con un basso livello di competenze e le persone provenienti da un contesto migratorio. La percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base nel 2021 era elevata, attestandosi al 63,3 %, e "superiore alla media" (54 % nell'UE). Le competenze necessarie per le transizioni verde e digitale potrebbero tuttavia essere ulteriormente promosse al fine di affrontare le carenze correlate. Sebbene la percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione si sia attestata all'8,4 % nel 2022 e fosse quindi "nella media", in Austria circa il 45 % dei disoccupati di lungo periodo ha completato soltanto la scuola secondaria inferiore. Il miglioramento delle competenze di base delle persone svantaggiate può liberare il loro potenziale e migliorare la loro partecipazione al mercato del lavoro. Nel 2021 il 23,6 % delle persone di età compresa tra i 25 e i 64 anni provenienti da un contesto migratorio disponeva soltanto di un diploma di istruzione secondaria inferiore e la partecipazione all'istruzione dei giovani della fascia di età



Fonte: Eurostat [[lfsi_emp_a](#)], [[une_rt_a](#)], [[une_ltu_a](#)], [[edat_lfse_20](#)], IFL UE.

15-19 anni nati al di fuori dell'Austria era pari al 61,2 % nel 2020, un dato decisamente inferiore a quello dei cittadini autoctoni (80,7 %).

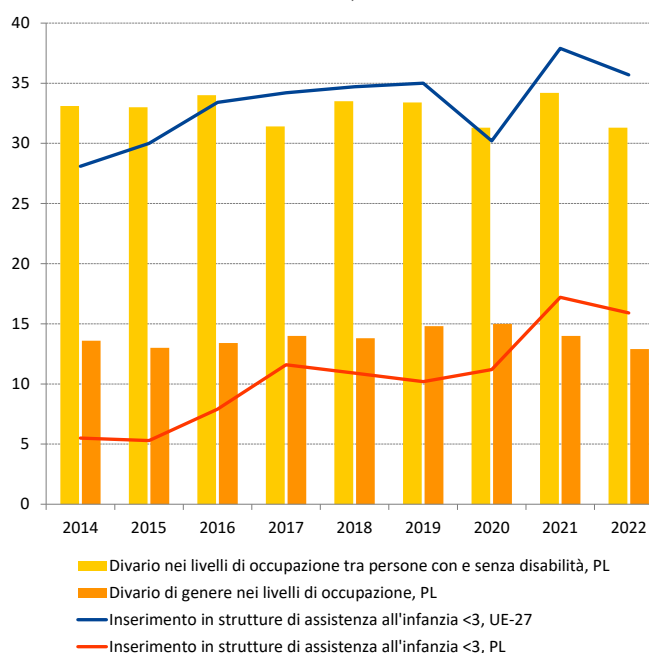
L'Austria registra risultati relativamente buoni nel settore della protezione sociale e dell'inclusione. La percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) è rimasta stabile, attestandosi al 17,5 % nel 2022, e il tasso AROPE per i minori è sceso al 21,6 %. Tuttavia la deprivazione materiale e sociale grave è aumentata di 0,5 punti percentuali, per raggiungere il 2,3 % nel 2022, e il tasso di persone a rischio di povertà di reddito (14,8 %) è rimasto al di sopra dei livelli precedenti la pandemia. Il marcato effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) (41,2 % nel 2022 rispetto al 35,3 % nell'UE) e il basso livello di esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato continuano a rappresentare una situazione "superiore alla media".

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di un indicatore segnalato come "critico" o "da tenere sotto osservazione", **l'Austria non sembra soggetta a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.5).

Polonia

Nel complesso il mercato del lavoro polacco sta ottenendo buoni risultati, ma le donne e le persone con disabilità si trovano ad affrontare sfide significative. Sia i tassi di occupazione che quelli di disoccupazione hanno raggiunto i livelli precedenti la pandemia e hanno fatto registrare i risultati migliori degli ultimi trent'anni. Con uno dei tassi di disoccupazione più bassi dell'UE (2,9 % nel 2022), la Polonia ha conseguito i "risultati migliori", mentre il suo tasso di occupazione è "nella media", attestandosi al 76,7 % (rispetto al 74,6 % nell'UE). Allo stesso tempo le carenze di manodopera sono evidenti ed esacerbate dalla riduzione della popolazione in età lavorativa e dalla minore partecipazione al mercato del lavoro da parte di alcuni gruppi di popolazione. Nel 2022 il divario di genere nei livelli di occupazione è ancora "da tenere sotto osservazione", con un livello pari a 12,9 punti percentuali (rispetto a 10,7 punti percentuali nell'UE) e sta migliorando soltanto lentamente. Uno dei motivi principali dell'inattività delle donne è da ricercarsi nelle responsabilità di assistenza nei confronti di figli e persone bisognose di assistenza a lungo termine. Ciò si riflette nella percentuale di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia, che è pari soltanto al 15,9 % ed evidenzia una situazione "da tenere sotto osservazione" in quanto decisamente al di sotto della media dell'UE (35,7 %); la percentuale è persino leggermente peggiorata nel 2022, discostandosi dalla tendenza al rialzo registrata dal 2019. Questo tasso

Divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità e divario di genere nei livelli di occupazione, nonché percentuale di bambini <3 inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia, 2014-2022 (pp e %)



Fonte: Eurostat [tepsr_sp200], [tesem060], [tepsr_sp210], EU-SILC

modesto, associato a sfide in termini di qualità, può essere potenzialmente dannoso per le prospettive di apprendimento a lungo termine dei bambini e per la partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Le persone con disabilità continuano ad incontrare notevoli ostacoli all'accesso al mercato del lavoro, che possono costituire un ulteriore motivo di inattività²⁷⁴. Nonostante una diminuzione nel 2022 rispetto al 2021 (31,3 punti percentuali rispetto a 34,2 punti percentuali), il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità non si è ridotto con sufficiente rapidità e rimane significativamente al di sopra della media dell'UE di 21,4 punti percentuali, il che rappresenta una situazione "da tenere sotto osservazione".

La Polonia mostra alcuni buoni sviluppi per quanto riguarda i giovani che seguono un percorso scolastico, ma il livello delle competenze digitali rimane molto basso. In Polonia la percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base è del 42,9 %, un dato notevolmente inferiore alla media dell'UE (53,9 % nel 2021) che evidenzia una "situazione critica". Il rafforzamento dell'acquisizione di competenze digitali può sostenere le transizioni verde e digitale. La percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione è invece pari soltanto alla metà di quella dell'UE (4,8 % rispetto al 9,6 %) e la Polonia ottiene risultati "superiori alla media" per quanto riguarda la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET).

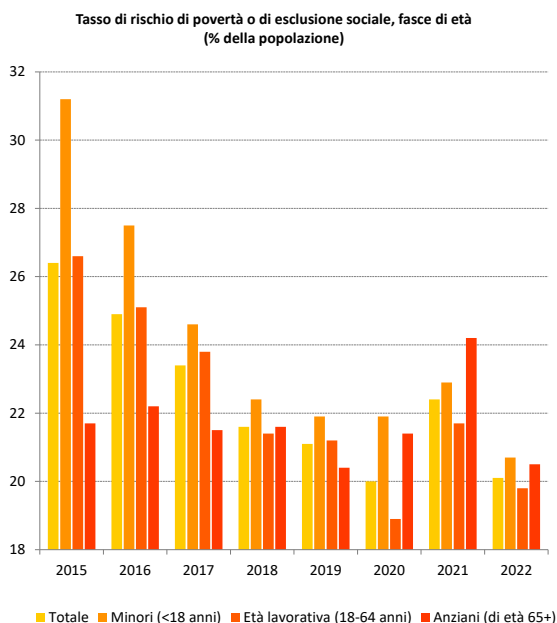
La situazione sociale è relativamente buona in Polonia. I risultati in termini di tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale (15,9 %) e di disparità di reddito (rapporto tra quintili di reddito, 3,9 %) rimangono "superiori alla media" rispetto alla media dell'UE (rispettivamente pari al 21,6 % e al 4,7 %). Ciò potrebbe essere dovuto, almeno in parte, a effetti dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà "superiori alla media" (riduzione del 38,6 % del tasso di rischio di povertà rispetto al 35,3 % in media nell'UE).

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di quattro indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", la **Polonia non sembra soggetta a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.5).

²⁷⁴ OCSE, *Regional Economic Inactivity Trends in Poland*, OECD Reviews on Local Job Creation, Pubblicazioni OCSE, Parigi, 2021.

Portogallo

L'efficacia del sistema di protezione sociale portoghese nell'attenuare i rischi di povertà e nel ridurre le disparità di reddito è aumentata. Sono stati registrati miglioramenti significativi per quanto riguarda la percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) e il rapporto tra quintili di reddito, con risultati che compensano il peggioramento registrato nel 2021; entrambi gli indicatori sono ora "superiori alla media". Il tasso AROPE è diminuito di 2,3 punti percentuali dal 2021 ed è tornato al di sotto della media dell'UE nel 2022 (20,1 % rispetto al 21,6 %), mentre il rapporto tra quintili di reddito rimane leggermente al di sopra della media dell'UE (5,1 rispetto a 4,7). Tuttavia la percentuale di persone AROPE rimane decisamente elevata nelle Azzorre e a Madera (rispettivamente pari al 30,3 % e al 30,2 %) e continua ad aumentare, il che indica crescenti disparità tra il Portogallo continentale e le sue regioni ultraperiferiche. Nel 2022 l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) è aumentato di 3,7



punti percentuali (più che in qualsiasi altro Stato membro), passando da una situazione "critica" a una situazione "modesta ma in miglioramento"²⁷⁵. Nonostante questo recente sviluppo, i risultati del Portogallo in relazione a questo indicatore continuano a essere decisamente inferiori alla media dell'UE (23,7 % rispetto al 35,3 %) e non sono ancora tornati ai livelli precedenti la pandemia.

Il Portogallo registra miglioramenti in materia di istruzione e competenze. Nel 2022 i risultati per la maggior parte degli indicatori del quadro di valutazione della situazione sociale in questo ambito erano "superiori alla media". Il tasso di abbandono precoce di istruzione e formazione è aumentato marginalmente dal 2021 al 2022 (0,1 punti percentuali) e i risultati conseguiti in questo ambito rimangono "superiori alla media" dopo le riduzioni significative registrate negli ultimi cinque anni. Nel 2021 la percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base è stata pari al 55,3 % (rispetto al 53,9 % nell'UE), risultando quindi "nella media". Garantire la sostenibilità di tali risultati può aiutare il Portogallo ad affrontare le sfide nell'ambito delle competenze in considerazione dell'evoluzione delle esigenze del mercato del lavoro e delle transizioni verde e digitale.

Il mercato del lavoro portoghese si è dimostrato resiliente nonostante il rallentamento della ripresa economica dalla crisi COVID-19. Tutti gli indicatori del quadro di valutazione della situazione sociale nell'ambito delle "condizioni di lavoro eque" sono invariati rispetto all'anno precedente e rimangono "nella media". Nel 2022 i tassi di occupazione e di disoccupazione sono stati migliori delle rispettive medie dell'UE (rispettivamente pari al 77,5 % rispetto al 74,6 % e al 6,0 % rispetto al 6,2 %), con miglioramenti leggermente inferiori alla media dallo scorso anno. Dopo un aumento dal

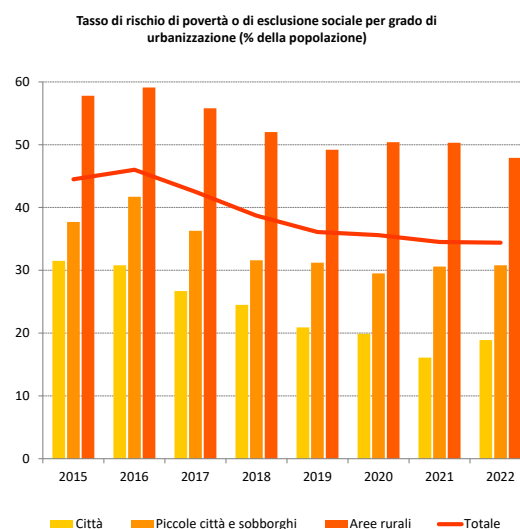
²⁷⁵ Interruzione nelle serie temporali nel 2022.

2,3 % al 2,9 % tra il 2020 e il 2021, nel 2022 il tasso di disoccupazione di lunga durata ha registrato un modesto miglioramento (2,7 %).

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, dell'assenza di indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", il **Portogallo non sembra soggetto a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.5).

Romania

Nonostante i progressi significativi, i rischi di povertà in Romania continuano a rimanere elevati, in particolare per i gruppi vulnerabili e nelle zone rurali. Sebbene dal 2015 sia diminuito, passando dal 44,5 % al 34,4 % nel 2022, il tasso AROPE rimane notevolmente superiore alla media dell'UE (21,6 %), anche per quanto riguarda i minori. Tali tassi e l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà configurano "situazioni critiche". I rischi di povertà riguardano il 41,5 % di tutti i minori, senza alcun miglioramento rispetto al 2021. Il sistema di protezione sociale ha dato prova di efficacia limitata in quanto i trasferimenti sociali (pensioni escluse) hanno determinato una riduzione della povertà di appena il 16,5 % (rispetto al 35,3 % nell'UE). Pur essendo diminuito notevolmente, e in misura maggiore rispetto alla maggior parte degli altri Stati membri tra il 2021 e il 2022 (passando da 7,14 a 6,0), il rapporto tra quintili di reddito rimane uno dei più elevati dell'UE. Nel 2022 la percentuale di esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato era del 4,9 %, il che evidenzia una situazione "da tenere sotto osservazione". I gruppi vulnerabili, le persone che vivono nelle zone rurali e le comunità emarginate, quali i Rom, incontrano maggiori difficoltà nell'accesso ai servizi essenziali e sociali.



Fonte: Eurostat, EU-SILC [ilc_peps13n]

Il persistere delle sfide nel settore dell'istruzione e dello sviluppo delle competenze mette a rischio la convergenza socioeconomica sostenibile. Gli indicatori del quadro di valutazione della situazione sociale relativi alla formazione delle competenze continuano a evidenziare "situazioni critiche". In particolare la percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione (15,6 %) è una delle più elevate dell'UE e non mostra alcun evidente miglioramento negli ultimi anni, a fronte della tendenza al ribasso nell'UE. Nonostante i recenti miglioramenti la percentuale di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia continua a presentare una "situazione critica" e rimane tra le più basse del 2022 (12,3 % rispetto al 35,7 % nell'UE). Questo tasso modesto, associato a sfide in termini di qualità, può essere potenzialmente dannoso per le prospettive di apprendimento a lungo termine, ma anche per la partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Nel 2021 le persone che possiedono almeno competenze digitali di base erano pari al 27,8 % della popolazione adulta, un valore decisamente inferiore alla media dell'UE, pari al 53,9 %; anche questo indicatore evidenzia pertanto una "situazione critica". Al fine di rafforzare la competitività e garantire un potenziale di crescita inclusiva, vi sono margini per migliorare ulteriormente la qualità dell'istruzione e della formazione, la loro accessibilità e la loro rilevanza per il mercato del lavoro, nonché per promuovere l'acquisizione di competenze, prestando particolare attenzione ai gruppi svantaggiati, alla luce delle carenze di manodopera e di competenze, della duplice transizione e delle sfide demografiche.

Il mercato del lavoro ha dato prova di resilienza nel contesto della crisi COVID-19, ma si trova ancora ad affrontare sfide sostanziali. Nel 2022 il tasso di occupazione era ancora decisamente inferiore alla media dell'UE (68,5 % rispetto al 74,6 %) ed è rimasto "critico", rispecchiando in parte le marcate differenze nei risultati sul mercato del lavoro tra i gruppi di

popolazione. Il tasso di disoccupazione di lunga durata è aumentato (di 0,2 punti percentuali, passando al 2,2 %), a fronte di una tendenza al miglioramento nell'UE, ed è ora "da tenere sotto osservazione". La percentuale di giovani NEET è scesa al 19,8 % (un dato comunque tra i più elevati dell'UE) e continua a evidenziare una "situazione critica" a causa della lentezza dei miglioramenti. Sul versante positivo, il divario di genere nei livelli di occupazione, classificato come "situazione critica", si è avvicinato alla media dell'UE nel 2020 e nel 2021 e, con 18,6 punti percentuali nel 2022, è passato a una situazione "modesta ma in miglioramento". Analogamente, nel 2022, il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità è diminuito (di 0,6 punti percentuali), passando da una situazione "critica" a una situazione "da tenere sotto osservazione".

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di undici indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", la **Romania è individuata come paese soggetto a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto che richiedono un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.5).

Slovenia

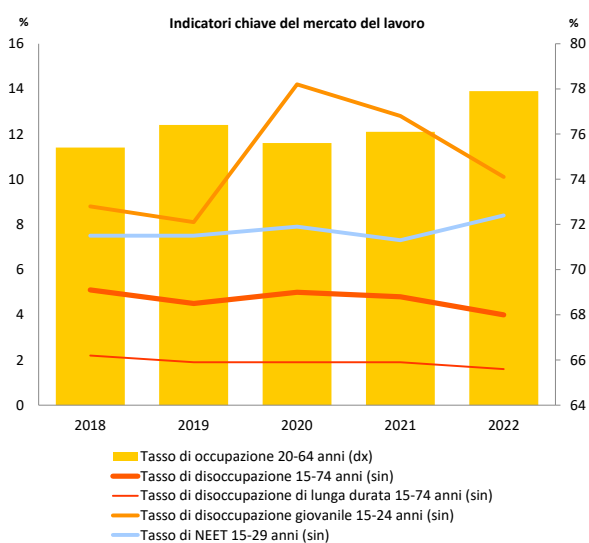
La Slovenia ha assistito a una forte ripresa del mercato del lavoro nel periodo successivo alla pandemia di COVID-19. Nel 2022 i tassi di occupazione, di disoccupazione e di disoccupazione di lunga durata hanno

continuato a migliorare, in linea con la tendenza generale nell'UE, raggiungendo livelli storicamente elevati e, per la disoccupazione, storicamente bassi (rispettivamente pari al 77,9 %, al 4 % e all'1,6 %). I risultati conseguiti per tutti questi indicatori del mercato del lavoro erano "nella media" o "superiori alla media". Tuttavia fattori strutturali quali il rapido invecchiamento della popolazione e gli squilibri tra domanda e offerta di competenze rischiano di aggravare le attuali carenze di manodopera.

La Slovenia si trova di fronte ad alcune sfide relative al suo sistema di istruzione e formazione, in particolare in materia di competenze digitali. Nel 2021 il 49,7 %

degli adulti possedeva almeno competenze digitali di base; si tratta di un dato inferiore alla media dell'UE (53,9 %) e "da tenere sotto osservazione", in particolare alla luce del sostegno alle transizioni verde e digitale. La percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione è aumentata di 0,9 punti percentuali, a fronte di una tendenza al miglioramento nella maggior parte degli Stati membri. Ciò ha determinato un peggioramento dei risultati conseguiti dal paese, da "risultati migliori" a "buoni ma da monitorare", sebbene le percentuali della Slovenia siano ancora tra le più basse nell'UE. Analogamente, sebbene sia aumentata (di 1,1 punti percentuali), attestandosi all'8,4 % nel 2022, la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) rimane al di sotto della media dell'UE, pari all'11,7 %, ed evidenzia una situazione "buona ma da monitorare".

Il sistema di protezione sociale della Slovenia è nel complesso ben funzionante. Quasi tutti gli indicatori del quadro di valutazione della situazione sociale nell'ambito della "protezione sociale e inclusione" sono "superiori alla media" o classificano la Slovenia tra i paesi che hanno conseguito i "risultati migliori" nel 2022. Come negli anni precedenti, in Slovenia è stata registrata una delle percentuali più basse di popolazione e di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale, pari rispettivamente al 13,3 % e al 10,3 %. Tuttavia alcuni gruppi vulnerabili, in particolare le persone con un basso livello di istruzione, i disoccupati e le donne anziane, sono soggetti a rischi di povertà molto più elevati, il che giustifica ulteriori sforzi strategici mirati per tali gruppi. Anche se negli anni precedenti in Slovenia l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà era stato relativamente elevato ("superiore alla media"), nel 2022 tale dato è diminuito molto più che nella maggior parte degli Stati membri, il che evidenzia una situazione "da tenere sotto osservazione"²⁷⁶. In particolare i trasferimenti sociali si sono dimostrati lo strumento meno efficace nel ridurre il rischio di povertà per gli anziani (persone di età pari o superiore a 65 anni); in tale contesto, nel 2022 le



Fonte: Eurostat [[lfsi_emp_a](#)], [[une_rt_a](#)], [[une_ltu_a](#)], [[edat_lfse_20](#)], IFL UE.

²⁷⁶ Interruzione nelle serie temporali nel 2022.

donne di età superiore ai 75 anni hanno registrato un tasso AROPE quasi doppio (26,1 %) rispetto alla popolazione generale. Infine le esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato sono rimaste a un livello relativamente elevato rispetto alla media dell'UE (2,2 %), nonostante il significativo miglioramento (dal 4,8 % nel 2021 al 3,7 % nel 2022).

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di due indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", la **Slovenia non sembra presentare potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.5).

Slovacchia

Il mercato del lavoro in Slovacchia registra in generale buoni risultati, ma la disoccupazione di lunga durata continua a rappresentare una sfida. Dopo una solida ripresa dalla crisi COVID-19, nel 2022 il tasso di occupazione ha raggiunto il livello record nel 76,7 % e il tasso di disoccupazione era pari al 6,1 % (dati superiori alle medie dell'UE, rispettivamente del 74,6 % e del 6,2 %). Anche la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) è migliorata, diminuendo dal 14,2 % nel 2021 al 12,3 % nel 2022. Tuttavia il tasso di disoccupazione di lunga durata è considerato "critico" in quanto è peggiorato, passando dal 3,9 % nel 2021 al 4,1 % nel 2022 (rispetto al 2,4 % nell'UE). Inoltre si osservano notevoli disparità regionali tra le regioni occidentali e quelle orientali.

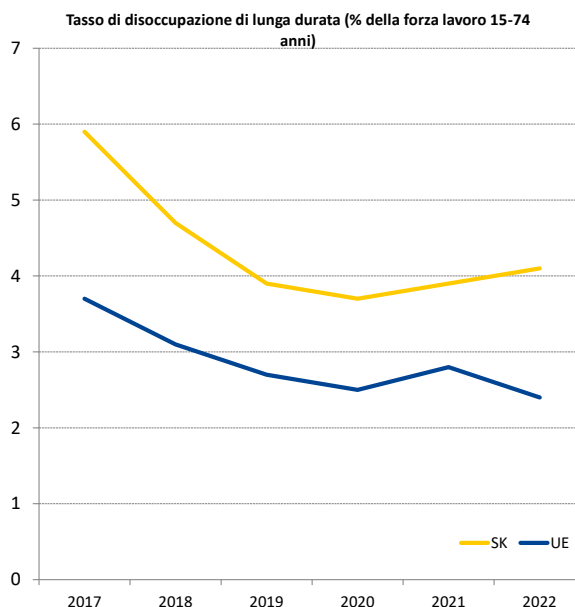
La partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia è insufficiente ed evidenzia una "situazione critica". Nel

2022 la Slovacchia ha registrato il più basso tasso di inserimento dei bambini di età

inferiore a 3 anni in strutture formali di cura dell'infanzia nell'UE (2,3 % rispetto al 35,7 % nell'UE). Anche la partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia dei bambini di età superiore a 3 anni rimane una delle più basse dell'UE (77,4 % rispetto al 91,8 % nell'UE nel 2021), con una percentuale pari ad appena il 33 % tra i bambini Rom (sebbene sia migliorata rispetto al 27 % del 2016). La Slovacchia registra invece valori "nella media" per quanto riguarda l'abbandono precoce di istruzione e formazione e la percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base.

La Slovacchia presenta rischi complessivi di povertà modesti ed è tra i paesi che hanno conseguito i "risultati migliori" in termini di disparità di reddito, ma i rischi di povertà per i minori sono considerati "da tenere sotto osservazione". La Slovacchia si trova ad affrontare ampie disparità regionali, con livelli di povertà ed esclusione sociale più elevati nella parte orientale del paese. Nel paese è presente una delle più grandi popolazioni Rom nell'UE, con migliaia di persone che vivono in zone isolate senza accesso ai servizi essenziali. A seguito del marcato aumento registrato nel 2022 (al 24,7 % rispetto al 19,7 % del 2021), il tasso AROPE per i minori è "da tenere sotto osservazione" a causa del peggioramento registrato per due anni consecutivi. Lo stesso vale per l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse)²⁷⁷

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di quattro indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", compreso un indicatore peggiorato nel tempo, la Slovacchia non sembra soggetta a potenziali rischi per



Fonte: Eurostat [une_ltu_a], IFL UE.

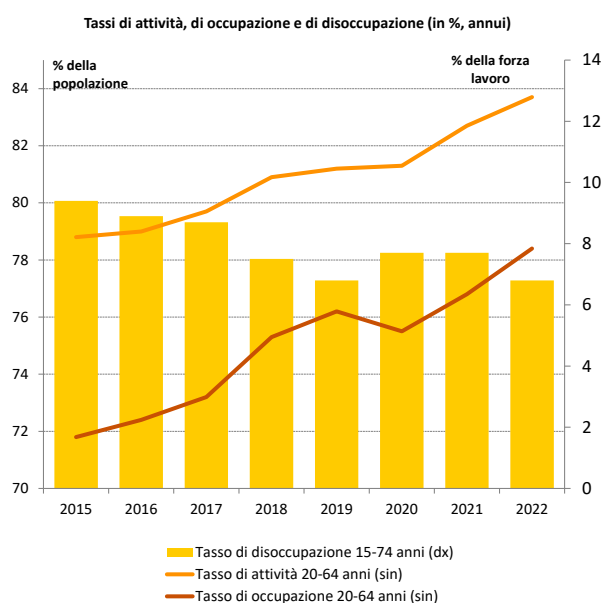
²⁷⁷ Questo indicatore presenta un'interruzione nelle serie nel 2022.

la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase (cfr. riquadro nella sezione 1.5).

Finlandia

Il mercato del lavoro finlandese ha registrato una rapida ripresa dalla crisi COVID-19 e rimane teso. La Finlandia continua a ottenere risultati in linea con la media dell'UE per quanto riguarda gli indicatori del quadro di

valutazione della situazione sociale nell'ambito delle "condizioni di lavoro eque". Nel 2022 i tassi di occupazione e di disoccupazione di lunga durata sono migliorati e hanno registrato risultati migliori delle corrispondenti medie dell'UE (rispettivamente pari al 78,4 % rispetto al 74,6 % e pari all'1,5 % rispetto al 2,4 %) in un contesto di tensione delle condizioni del mercato del lavoro. Nel 2022 la Finlandia ha registrato uno dei divari di genere nei livelli di occupazione più ridotti nell'UE (1,2 punti percentuali rispetto a 10,7 punti percentuali per la media dell'UE) e rimane tra i paesi che registrano i "risultati migliori". La percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) resta inferiore alla media dell'UE, ma è leggermente peggiorata nel 2022 (passando dal 9,2 % al 9,3 %) a fronte di una tendenza al miglioramento nella maggior parte degli altri Stati membri, il che evidenzia una situazione "da tenere sotto osservazione".



Fonte: Eurostat [[lfsi_emp_a](#)], [[une_rt_a](#)], IFL UE.

La Finlandia continua a conseguire buoni risultati nell'ambito dell'istruzione e delle competenze. Nel 2021 il 79 % della popolazione adulta possedeva almeno competenze digitali di base, un dato tra i più elevati dell'UE. Il tasso di abbandono precoce di istruzione e formazione era pari all'8,4 % nel 2022 (rispetto al 9,6 % nell'UE), senza alcun peggioramento significativo rispetto allo scorso anno. La promozione delle opportunità di apprendimento e dell'acquisizione di competenze in linea con questi risultati notevoli può contribuire a garantire il potenziale di crescita a lungo termine dell'economia alla luce dell'invecchiamento della popolazione, delle transizioni verde e digitale e delle carenze di manodopera qualificata in alcuni settori, quali i servizi sociali e sanitari.

Il sistema di protezione della Finlandia è efficace e inclusivo e fornisce una copertura adeguata, ma è altresì caratterizzato da un meccanismo di incentivi che presenta alcune insidie e da una certa complessità, aspetti attualmente oggetto di una riforma globale.

Ciò si riflette nei risultati complessivamente buoni della maggior parte degli indicatori del quadro di valutazione della situazione sociale nell'ambito della "protezione sociale e inclusione", sebbene la situazione delle esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato continui a essere "critica". Per questo indicatore la tendenza è in forte aumento, di 2,1 punti percentuali, attestandosi al 6,5 % nel 2022, notevolmente al di sopra della media dell'UE (2,6 %). I lunghi tempi di attesa per l'assistenza sanitaria primaria e specializzata sono dovuti in particolare all'arretrato derivante dalla pandemia di COVID-19 e alle carenze di personale medico e assistenziale. La percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) è aumentata di 2,1 punti percentuali nel 2022 (al 16,3 %), un dato comunque decisamente inferiore alla media dell'UE (24,7 %). L'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà rimane elevato e superiore alla media

dell'UE (49,8 % rispetto al 35,3 %), nonostante sia peggiorato di 7,9 punti percentuali dal 2021²⁷⁸. In entrambi i casi si registra un peggioramento da una situazione con "risultati migliori" a una situazione "buona ma da monitorare"²⁷⁹.

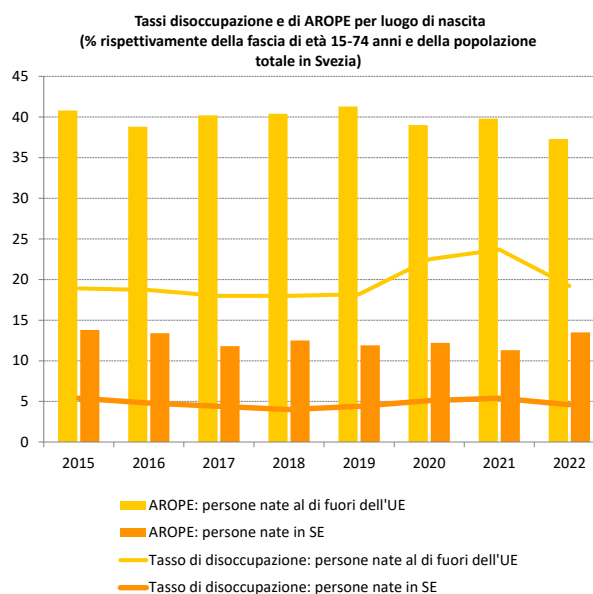
Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di due indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", la **Finlandia non sembra presentare potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.5).

²⁷⁸ Interruzione nelle serie temporali nel 2022.

²⁷⁹ Per gli indicatori AROPE e AROPE per i minori esiste un'interruzione nelle serie temporali nel 2022.

Svezia

Il mercato del lavoro svedese ha registrato una rapida ripresa dalla crisi COVID-19, ma alcuni gruppi della popolazione continuano a incontrare ostacoli all'inserimento nel mercato del lavoro. Nel 2022 la forte crescita dell'occupazione ha portato a un tasso di occupazione a livelli record, pari all'82,2 %. Il paese presenta inoltre una delle percentuali più basse di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) dell'UE. Tuttavia, attestandosi al 7,5 % nel 2022 (rispetto al 6,2 % nell'UE), il tasso di disoccupazione rimane "da tenere sotto osservazione" e nasconde notevoli differenze tra i gruppi di popolazione legate al paese di nascita. Mentre il tasso di disoccupazione delle persone autoctone era pari al 4,6 %, il tasso di disoccupazione delle persone nate al di fuori dell'UE raggiungeva il 19,2 %. Esiste inoltre un divario notevole tra il tasso di disoccupazione delle persone nate al di fuori dell'UE per quanto riguarda il genere, che nel 2022 si attestava al 22,3 % per le donne e al 16,7 % per gli uomini. Anche il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità è "da tenere sotto osservazione" a causa di un marcato aumento di 5,8 punti percentuali nel 2022, che ha portato il dato a 25,7 punti percentuali. Nello stesso anno il divario di genere nei livelli di occupazione si è ampliato, con una situazione attuale "buona ma da monitorare".



Fonte: Eurostat, [lfsq_urgacob], IFL UE, [ilc_peps06n], EU-SILC.

In Svezia i rischi di povertà o di esclusione sociale e le disparità di reddito sono aumentati, mentre altri risultati conseguiti in ambito sociale sono buoni o nella media. La percentuale di persone a rischio di povertà o di inclusione sociale (AROPE) è leggermente aumentata di 1,4 punti percentuali, raggiungendo il 18,6 % nel 2022 (rispetto al 21,6 % nell'UE) e determinando una situazione che è ora "da tenere sotto osservazione" dopo un risultato "superiore alla media" nel 2021. Analogamente il rapporto tra quintili di reddito è aumentato drasticamente, passando da 4,0 nel 2021 a 4,4 nel 2022, il livello più elevato mai registrato in Svezia (rispetto a 4,7 nell'UE) ed è anch'esso un risultato "da tenere sotto osservazione". Come nel caso dei risultati sul mercato del lavoro, il divario tra i tassi AROPE degli autoctoni (13,5 % nel 2022) e delle persone nate al di fuori dell'UE (37,3 %) è elevato. I risultati in termini di effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà sono "superiori alla media", mentre i risultati relativi all'onerosità eccessiva dei costi abitativi e alle esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato sono "nella media".

La Svezia ottiene ottimi risultati per quanto riguarda le competenze, ma permangono disuguaglianze nel sistema di istruzione. Il paese ha conseguito i "risultati migliori" per quanto riguarda la percentuale di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia. Tuttavia dal 2020 la percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione (fascia di età 18-24 anni) è in aumento e nel 2022 ha raggiunto l'8,8 %. Gli studenti nati al di fuori dell'UE abbandonano gli studi con una frequenza superiore al doppio (17,3 %) di quella degli studenti autoctoni (6,7 %). La percentuale della popolazione adulta che possiede almeno competenze digitali di base è stata costantemente "superiore alla media",

attestandosi al 66,5 % nel 2021 (rispetto al 53,9 % nell'UE) e sostenendo le transizioni verde e digitale.

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di quattro indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", la **Svezia non sembra soggetta a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.5).