



Consiglio  
dell'Unione europea

Bruxelles, 25 novembre 2021  
(OR. en)

14267/21

SOC 686  
EMPL 515  
ECOFIN 1129  
EDUC 390

## PROPOSTA

---

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Destinatario:	Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, segretario generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2021) 743 final
Oggetto:	Proposta di relazione comune sull'occupazione della Commissione e del Consiglio

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2021) 743 final.

All.: COM(2021) 743 final



Bruxelles, 24.11.2021  
COM(2021) 743 final

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

# Indice

MESSAGGI FONDAMENTALI.....	2
PANORAMICA DELLE TENDENZE E DELLE SFIDE NELLA SOCIETÀ E NEL MERCATO DEL LAVORO NELL'UNIONE EUROPEA .....	26
1.1 Tendenze nel mercato del lavoro .....	26
1.2 Tendenze nella società.....	30
1.3 Quadro di valutazione della situazione sociale riveduto: panoramica delle sfide connesse ai principi del pilastro.....	33
1.4 Obiettivi principali dell'UE per il 2030 .....	40
RIFORME OCCUPAZIONALI E SOCIALI - RISULTATI E AZIONE DEGLI STATI MEMBRI.....	46
2.1. Orientamento 5: rilanciare la domanda di forza lavoro .....	46
2.1.1 Indicatori chiave .....	46
2.1.2 Risposta politica .....	62
2.2 Orientamento 6: potenziare l'offerta di forza lavoro e migliorare l'accesso all'occupazione, le abilità e le competenze .....	70
2.2.1 Indicatori chiave .....	71
2.2.2 Risposta politica .....	105
2.3 Orientamento 7: migliorare il funzionamento dei mercati del lavoro e l'efficacia del dialogo sociale .....	117
2.3.1 Indicatori chiave .....	118
2.3.2 Risposta politica .....	147
2.4 Orientamento 8: promuovere le pari opportunità per tutti, favorire l'inclusione sociale e combattere la povertà.....	155
2.4.1 Indicatori chiave .....	155
2.4.2 Risposta politica .....	177

## MESSAGGI FONDAMENTALI

**La relazione comune sull'occupazione della Commissione europea e del Consiglio monitora annualmente 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 europea e delle recenti misure strategiche adottate dagli Stati membri in linea con gli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione<sup>1</sup>. Individua inoltre i pertinenti settori prioritari per l'azione politica. La proposta di relazione della Commissione si iscrive nel pacchetto d'autunno del semestre europeo; in seguito agli scambi tra la Commissione e gli organi preparatori, il testo definitivo sarà adottato dal Consiglio "Occupazione, politica sociale, salute e consumatori" (EPSCO).

**Nel rispetto degli impegni espressi nel piano d'azione del marzo 2021 e assunti dai leader dell'UE nella dichiarazione di Porto dell'8 maggio, l'edizione 2022 della relazione comune sull'occupazione si concentra maggiormente sull'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali.** La sua attuazione rafforzerà lo slancio dell'Unione verso una transizione verde, digitale ed equa e contribuirà a conseguire una convergenza verso l'alto in ambito sociale ed economico, affrontando le sfide demografiche. La relazione comune sull'occupazione contribuirà inoltre al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile. La presente relazione rafforza il monitoraggio del pilastro dei diritti sociali, in particolare mediante riquadri tematici sulle principali sfide nei tre settori delle pari opportunità e accesso al mercato del lavoro, delle condizioni di lavoro eque e della protezione sociale e inclusione. La relazione integra inoltre i tre nuovi obiettivi principali dell'UE per il 2030 in materia di occupazione, competenze e riduzione della povertà di cui al piano d'azione sul pilastro dei diritti sociali, che sono stati accolti con favore dai leader dell'UE al vertice sociale di Porto e dal Consiglio europeo di giugno. L'UE si è impegnata a conseguire entro il 2030 gli obiettivi principali seguenti:

- almeno il 78 % della popolazione di età compresa tra i 20 e i 64 anni dovrebbe avere un lavoro;
- almeno il 60 % delle persone di età compresa tra i 25 e i 64 anni dovrebbe partecipare ogni anno ad attività di formazione; e
- il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale dovrebbe diminuire di almeno 15 milioni rispetto al 2019.

**Unitamente ai fondi di coesione, l'attuazione delle riforme e degli investimenti previsti nei piani per la ripresa e la resilienza degli Stati membri promuoverà una ripresa equa, inclusiva e sostenibile.** 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. In tal modo il dispositivo contribuisce anche all'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali, concentrandosi in particolare sulla risposta alle sfide individuate nelle raccomandazioni

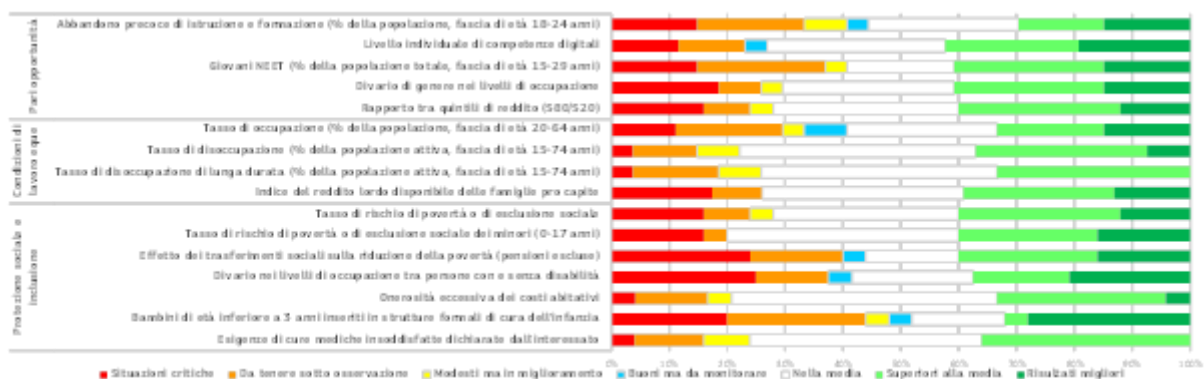
---

<sup>1</sup> L'ultimo aggiornamento degli orientamenti in materia di occupazione è stato adottato dal Consiglio dell'Unione europea nell'ottobre 2021 (GU L 379 del 26.10.2021, pag. 1).

specifiche per paese<sup>2</sup>. A tale riguardo risultano pertinenti quattro dei sei pilastri che definiscono l'ambito di applicazione del dispositivo, vale a dire: i) crescita intelligente, sostenibile e inclusiva; ii) coesione sociale e territoriale; iii) salute e resilienza economica, sociale e istituzionale e iv) politiche per la prossima generazione, l'infanzia e i giovani. Poiché fa parte dell'analisi della risposta politica, la relazione comune sull'occupazione riguarda anche una serie di misure sostenute dal dispositivo per la ripresa e la resilienza e da altre fonti di finanziamento dell'UE, tra cui il Fondo sociale europeo Plus, il Fondo europeo di sviluppo regionale e il Fondo per una transizione giusta.

**L'analisi contenuta nella relazione comune sull'occupazione 2022 si basa sul quadro di valutazione della situazione sociale riveduto, che tratta in modo più completo i principi del pilastro.** Nel quadro del piano d'azione sul pilastro dei diritti sociali del marzo 2021, la Commissione ha proposto una revisione del quadro di valutazione della situazione sociale per migliorare il monitoraggio del pilastro mediante una serie riveduta di indicatori principali, approvati dal Consiglio EPSCO nel giugno 2021. La relazione comune sull'occupazione 2022 valuta pertanto i risultati degli Stati membri in base alla serie riveduta di indicatori principali<sup>3</sup>, che ora comprende indicatori atti a cogliere dimensioni importanti come l'apprendimento degli adulti, l'integrazione nel mercato del lavoro delle persone con disabilità, il rischio di povertà e di esclusione sociale dei minori e l'onerosità eccessiva dei costi abitativi. I dati del quadro di valutazione della situazione sociale riveduto, unitamente all'analisi specifica per paese dei dati e del contesto politico, consentono di individuare con maggiore precisione le principali sfide sociali e in materia di occupazione e competenze nell'UE e negli Stati membri (cfr. la figura 1) e possono quindi consentire un monitoraggio più ravvicinato degli sviluppi e delle divergenze sociali. I comitati consultivi del Consiglio EPSCO considereranno con attenzione una proposta presentata da Spagna e Belgio relativa a una procedura per gli equilibri sociali basata sull'articolo 148 TFUE nel contesto del semestre europeo.

**Figura 1: sfide sociali e in materia di occupazione e competenze negli Stati membri dell'UE per indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale riveduto**



Note: 1) i dati relativi all'indicatore sulla partecipazione degli adulti all'apprendimento non sono ancora disponibili; 2) i dati relativi all'indicatore sulle competenze digitali si riferiscono al 2019; 3) mancano i dati su alcuni indicatori per determinati paesi: le legende relative a tutti gli indicatori figurano nell'allegato della relazione.

<sup>2</sup> Articolo 4 del 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).

<sup>3</sup> Nell'ambito del piano d'azione sul pilastro dei diritti sociali sono stati proposti anche indicatori secondari per il quadro di valutazione della situazione sociale, in merito ai quali le discussioni sono ancora in corso.

**Le ripercussioni della crisi COVID-19 sul mercato del lavoro sono state attenuate da azioni strategiche rapide e risolutive a livello degli Stati membri e dell'UE.** La ripresa del mercato del lavoro si sta consolidando, ma l'occupazione e il totale delle ore lavorate non sono ancora tornati ai livelli pre-crisi.<sup>4</sup> Dopo aver raggiunto il livello più basso, pari al 71,6 %, nel secondo trimestre 2020, il tasso di occupazione delle persone di età compresa tra i 20 e i 64 anni ha registrato una parziale ripresa nel secondo trimestre 2021, risalendo al 72,8 % ma rimanendo al di sotto del picco del 73,3 % raggiunto nel quarto trimestre 2019. La ripresa economica sosterrà la creazione di posti di lavoro, ma il ritorno ai livelli occupazionali pre-crisi non è previsto prima del 2022. Come dimostra l'obiettivo principale dell'UE relativo al tasso di occupazione, un elevato tasso di occupazione rappresenta una priorità fondamentale per il 2030 al fine di garantire che tutti possano partecipare pienamente all'economia e alla società e di contribuire a ridurre il numero di persone a rischio di povertà. Nel complesso l'aumento della disoccupazione è rimasto al di sotto dei livelli che sarebbe stato lecito attendersi considerata l'entità delle ripercussioni della COVID-19 sull'economia. Tale risultato è stato possibile grazie alle misure strategiche degli Stati membri, sostenute anche dai finanziamenti dell'UE (in particolare mediante SURE<sup>5</sup>, lo strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza, e REACT-EU<sup>6</sup>, l'assistenza alla ripresa per la coesione e i territori d'Europa), e in misura minore per il fatto che alcune persone sono diventate, almeno temporaneamente, inattive quando è diventato più difficile trovare un lavoro.

---

<sup>4</sup> Ciò dimostra che i regimi di riduzione dell'orario lavorativo e di sospensione temporanea del lavoro svolgono ancora un ruolo importante per molti lavoratori, insieme alle restrizioni ai licenziamenti imposte da vari Stati membri per contribuire a preservare l'occupazione.

<sup>5</sup> Regolamento (UE) 2020/672 del Consiglio, del 19 maggio 2020.

<sup>6</sup> Regolamento (UE) 2020/2221 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 dicembre 2020.

## La ripresa del mercato del lavoro si sta consolidando

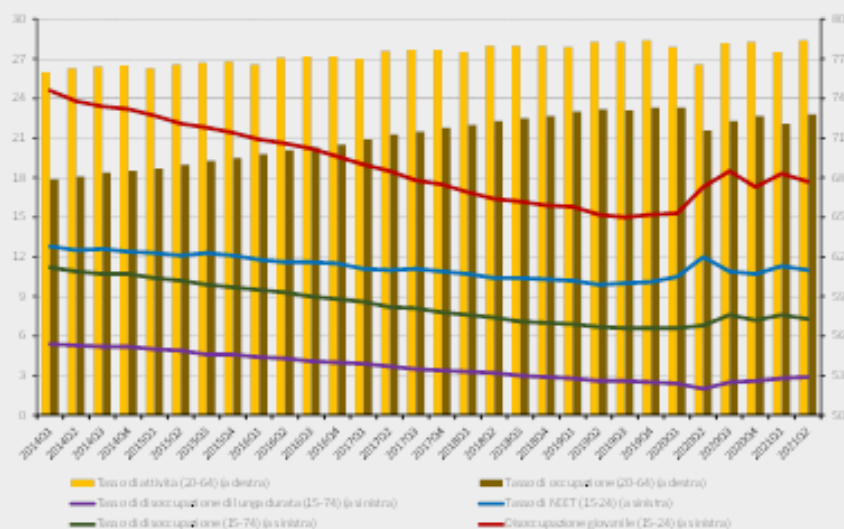
**72,8 %**  
**tasso di occupazione**  
 nel secondo trimestre 2021  
 (+ 1,2 punti percentuali rispetto all'anno precedente)

**6,7 %**  
**tasso di disoccupazione**  
 nel settembre 2021 (inferiore di 1 punto percentuale rispetto all'anno precedente)

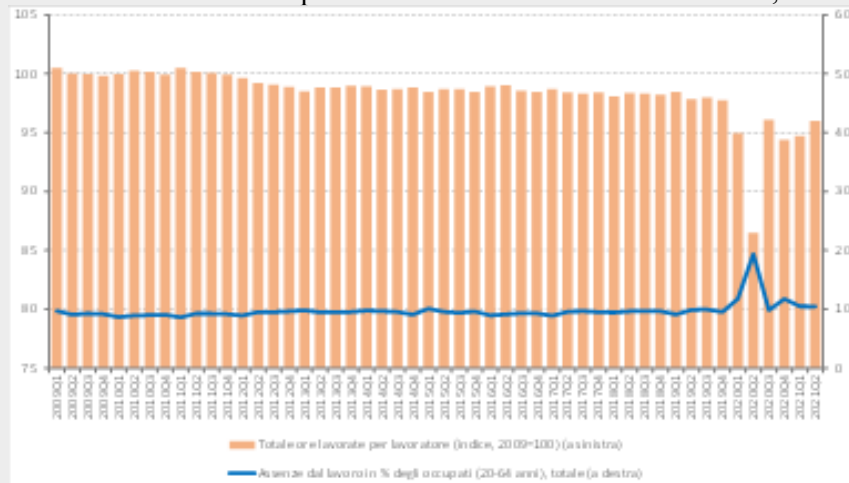
**17,4 %**  
**tasso di disoccupazione giovanile** nel secondo trimestre 2021 (+ 0,6 punti percentuali rispetto al secondo trimestre 2020)

**+13,3 %**  
**ore lavorate per lavoratore** nel secondo trimestre 2021 rispetto al quarto trimestre 2020 (ma - 2,7 % rispetto al secondo trimestre 2019)

Tassi di attività e disoccupazione e percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo nell'UE-27, in %



Totale delle ore lavorate per lavoratore e delle assenze dal lavoro, UE-27



Nota: discontinuità nelle serie dei tassi di disoccupazione trimestrali dal primo trimestre 2021. Fonte: banca dati Eurostat [une\_ltu\_q], [une\_ltu\_q], [une\_ltu\_q] e indagine sulle forze di lavoro [lfsi\_emp\_q], [lfsi\_argan], [lfsi\_neet\_q]. Dati destagionalizzati, senza correzione degli effetti di calendario.

**La crisi COVID-19 ha arrestato la tendenza positiva del tasso di attività osservata negli ultimi anni.** Il tasso di attività dell'UE-27 per la fascia di età compresa tra i 20 e i 64 anni è leggermente diminuito a causa della pandemia, ma ha già recuperato il suo valore pre-crisi in termini trimestrali, in larga misura come conseguenza della partecipazione al mercato del lavoro delle donne e delle persone nella fascia di età compresa tra i 55 e i 64 anni. In termini assoluti, la popolazione in età lavorativa dell'UE si è tuttavia ridotta nell'ultimo decennio; tale riduzione è anche un fattore determinante dell'aumento della carenza di manodopera. In tale contesto si rivelano importanti le politiche volte ad inserire un maggior numero di persone nel mercato del lavoro, a rendere possibile una vita lavorativa più lunga e più sana e a migliorare la produttività nel medio-lungo periodo. Il miglioramento delle condizioni di lavoro e del relativo adattamento alle mutevoli esigenze dei lavoratori nel corso della loro vita influirà positivamente sull'offerta di manodopera, potendo così favorire tassi di occupazione più elevati.

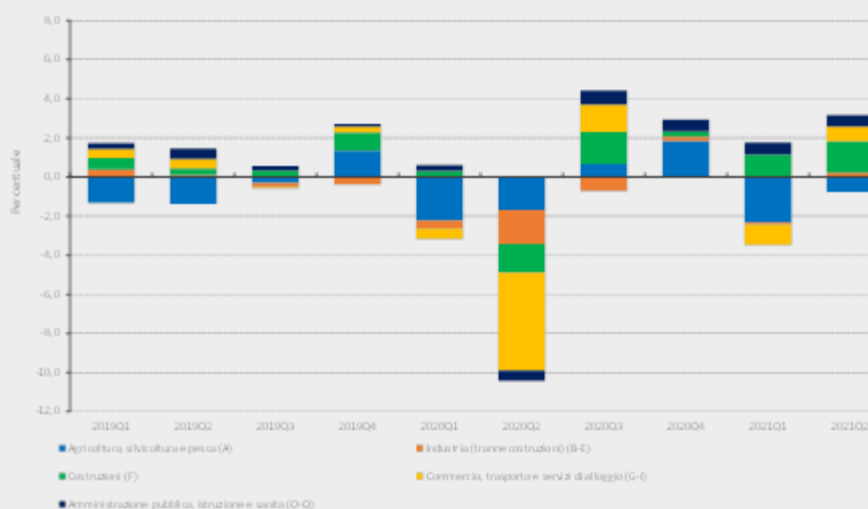
## La pandemia di COVID-19 ha avuto effetti diversi in funzione dei settori e del tipo di lavoratori

**I tassi di crescita dell'occupazione più elevati** dal secondo trimestre 2020 sono stati registrati nei settori delle costruzioni, della pubblica amministrazione e delle TIC

**I tassi di crescita dell'occupazione più bassi** dal secondo trimestre 2020 sono stati registrati nei settori del commercio all'ingrosso e al dettaglio, delle arti e intrattenimento e dell'agricoltura

**1,6 milioni di dipendenti** (fascia di età 20-64 anni) **con contratti a tempo determinato in meno** nel secondo trimestre 2021 rispetto al secondo trimestre 2019

Variazioni dell'occupazione per attività economica (concetto interno, dati destagionalizzati e con correzione degli effetti di calendario), UE-27



Fonte: banca dati Eurostat [tec00109]. Nota: \*attività NACE Rev. 2.



**Con la ripresa dell'economia dallo shock causato dalla COVID-19, probabilmente non tutti i posti di lavoro saranno ripristinati e il sostegno alle transizioni professionali sta diventando particolarmente importante.** Dal secondo trimestre 2020, i più alti tassi di crescita dell'occupazione sono stati registrati nei settori delle costruzioni, della pubblica amministrazione e delle TIC, mentre i tassi di crescita più bassi sono stati registrati nel commercio all'ingrosso e al dettaglio, nel settore delle arti e intrattenimento e nell'agricoltura. Per alcune delle imprese coinvolte, la pandemia sarà stata solo uno shock transitorio; per altre potrebbe comportare profondi cambiamenti dei modelli commerciali, derivanti in parte da un'evoluzione delle preferenze dei consumatori (ad esempio un uso più ampio del commercio elettronico) e dell'organizzazione e delle prassi di lavoro delle imprese (compresa la digitalizzazione e la spinta verso metodi di produzione più sostenibili). In quest'ottica alcune mansioni potrebbero diventare superflue, il che imporrebbe una ristrutturazione a livello di metodi e input di lavoro e aumenterebbe la necessità per i responsabili politici e le imprese di sostenere le transizioni professionali, in linea con la raccomandazione della Commissione relativa a un sostegno attivo ed efficace all'occupazione. La ripresa offre inoltre l'opportunità di orientarsi verso un sistema socioeconomico più sostenibile con nuovi modelli commerciali e implicazioni di ampia portata in relazione ai tipi di posti di lavoro offerti e alle competenze necessarie. Per affrontare le carenze di manodopera, contribuire ad aumentare la produttività, i salari e la coesione sociale e agevolare le transizioni verde e digitale occorre provvedere a una rapida redistribuzione della forza lavoro, sostenuta da efficaci politiche attive del mercato del lavoro e misure di miglioramento delle competenze e di riqualificazione. I regimi di riduzione dell'orario lavorativo possono essere utili a tal fine, in quanto facilitano e sostengono i processi di ristrutturazione. Dovrebbero continuare a far parte del pacchetto di strumenti strategici disponibili anche dopo la crisi e dovrebbero essere riorientati al sostegno alla modernizzazione dell'economia (ad esempio attraverso misure collegate di sviluppo delle competenze) senza ritardare gli adeguamenti strutturali.

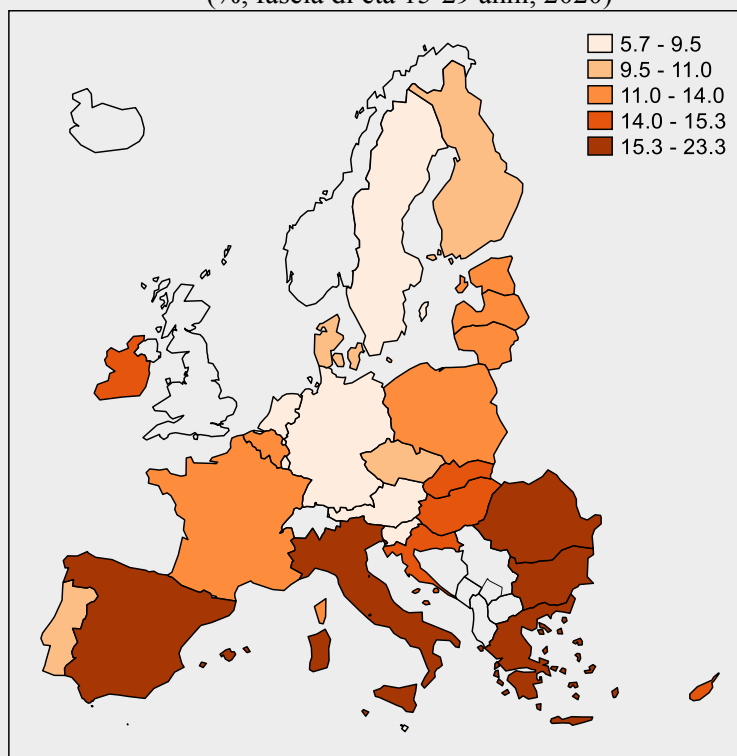
## La crisi ha messo in evidenza la maggiore difficoltà della situazione del mercato del lavoro per i giovani

**13,7 %**  
**giovani NEET**  
(fascia di età 15-29  
anni) nel 2020

**+ 1,3 punti**  
**percentuali tasso**  
**di disoccupazione**  
**giovanile** tra il 2019  
e il 2020

**I giovani con un**  
**lavoro a tempo**  
**determinato**  
**involontario sono**  
**il doppio** rispetto  
alle persone di età  
compresa tra 25 e 64  
anni

Giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET)  
(%, fascia di età 15-29 anni, 2020)



Nota: alcune unità amministrative delle isole e delle regioni ultraperiferiche non sono rappresentate. Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro [edat\_ifse\_35].  
©EuroGeographics per i confini amministrativi.

**La crisi COVID-19 ha colpito più duramente i giovani, in particolare i nuovi lavoratori, e ha reso necessarie azioni strategiche rapide e risolte.** A metà del 2021 il tasso di disoccupazione giovanile (fascia di età 15-24 anni) nell'UE ha mostrato segni iniziali di ripresa, anche se nel secondo trimestre 2021 si attestava ancora al 17,4 %, quasi il triplo del tasso di disoccupazione della popolazione di età compresa tra i 25 e i 74 anni. Lo shock causato dalla COVID-19 ha invertito la tendenza sessennale di riduzione del numero di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET), in parte a causa della precarietà della situazione dei giovani sul mercato del lavoro. Sono quindi necessarie azioni strategiche risolte per prevenire i rischi di effetti negativi a più lungo termine sul benessere e sulle prospettive di carriera dei giovani. Ridurre il numero di NEET è infatti una delle ambizioni complementari dell'UE avanzate dalla Commissione europea nel piano d'azione sul pilastro dei diritti sociali. La garanzia per i giovani rafforzata intensifica gli interventi volti a proporre un'offerta qualitativamente valida di lavoro, di proseguimento degli studi, di apprendistato o tirocinio entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale<sup>7</sup>. L'iniziativa ALMA (Aim, Learn, Master,

<sup>7</sup> [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).

Achieve)<sup>8</sup> aiuterà i giovani NEET svantaggiati ad acquisire un'esperienza professionale all'estero, offrendo loro anche il sostegno sociale necessario, con l'obiettivo di inserirli in percorsi di istruzione, formazione professionale o occupazione di qualità.

**Date le ripercussioni disomogenee della crisi sui diversi gruppi di lavoratori, è importante adottare politiche attive del mercato del lavoro su misura per garantire una ripresa inclusiva.** I lavoratori atipici sono stati colpiti duramente, in particolare quelli con contratti a tempo determinato negli Stati membri in cui le percentuali di tale forma di lavoro sono più elevate<sup>9</sup>. La perdita dell'occupazione ha riguardato maggiormente le persone nate al di fuori dell'UE rispetto alla popolazione autoctona. Esiste inoltre un notevole potenziale di aumento dell'occupazione tra le persone con disabilità: nel 2020 il divario nel tasso di occupazione tra le persone con disabilità e le altre persone nell'UE era di 24,5 punti percentuali.

**La pandemia ha ulteriormente evidenziato l'annoso problema della partecipazione delle donne al mercato del lavoro.** Sebbene i dati non indichino ripercussioni negative più marcate sui tassi di occupazione femminile rispetto a quelle sui tassi di occupazione maschile, durante i periodi di confinamento l'orario lavorativo delle donne ha subito una riduzione molto maggiore rispetto a quello degli uomini. Tale fenomeno è dovuto alle differenze di rappresentanza tra donne e uomini nelle professioni e nei settori colpiti dalla crisi, alle differenze di genere nell'uso del telelavoro e al fatto che le donne si sono fatte carico della maggior parte delle responsabilità di assistenza familiare. Durante la crisi la perdita del posto di lavoro ha inoltre colpito in maggior misura le donne sole con figli rispetto a quelle senza figli. Ciò dimostra chiaramente l'importanza dei servizi di cura dell'infanzia e di assistenza a lungo termine per aumentare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro. A tale riguardo la direttiva sull'equilibrio tra attività professionale e vita familiare<sup>10</sup>, che deve essere recepita dagli Stati membri entro il 2 agosto 2022, mira inoltre a garantire la parità di condizioni di accesso ai congedi per uomini e donne e un uso equilibrato delle relative disposizioni. Ciò consentirà ai lavoratori con figli o con familiari a carico di conciliare meglio le responsabilità professionali e di assistenza. Nel contempo la struttura dei sistemi fiscali in diversi Stati membri continua a scoraggiare la partecipazione al mercato del lavoro delle persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare (per la maggior parte donne).

---

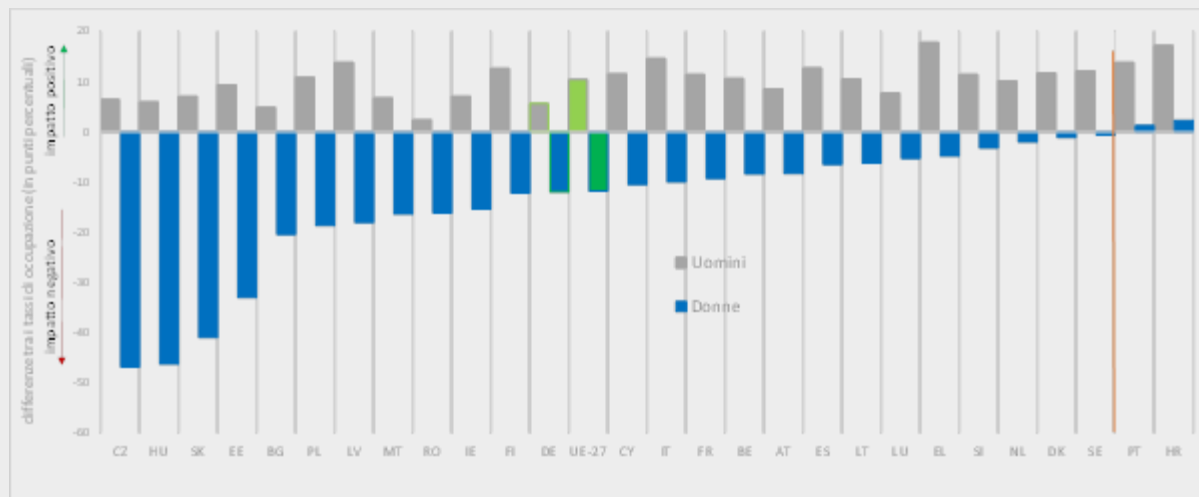
<sup>8</sup> Ulteriori informazioni sono disponibili sul sito: [ALMA \(Aim, Learn, Master, Achieve\) - Occupazione, affari sociali e inclusione - Commissione europea \(europa.eu\)](https://alma.europa.eu/).

<sup>9</sup> Per questi lavoratori le prestazioni sostitutive del reddito sono spesso scarse, sebbene molti governi abbiano cercato di ridurre o colmare tali divari con misure di emergenza. [La raccomandazione del Consiglio dell'8 novembre 2019](#), sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi mira a rafforzare la posizione di tali lavoratori (2019/C 387/01) (GU C 387 del 15.11.2019, pag. 1).

<sup>10</sup> [Direttiva \(UE\) 2019/1158](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza e che abroga la direttiva 2010/18/UE del Consiglio.

## Permangono ampie differenze di genere nel mercato del lavoro

Differenze tra i tassi di occupazione delle persone con e senza figli di età inferiore ai sei anni nel 2020 (in punti percentuali, per genere, fascia di età 25-49 anni)



**Il tasso di occupazione delle donne con figli piccoli** nell'UE è di **11,8 punti percentuali inferiore** a quello delle donne senza figli

**Il calo delle ore lavorate è stato maggiore per le donne**, spesso a causa degli **obblighi di assistenza** (6,1 punti percentuali per le donne rispetto a 4,3 punti percentuali per gli uomini)

Vi sono notevoli differenze tra gli Stati membri in termini di **inserimento in strutture di cura dell'infanzia**

Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro [lfst\_hhredch].

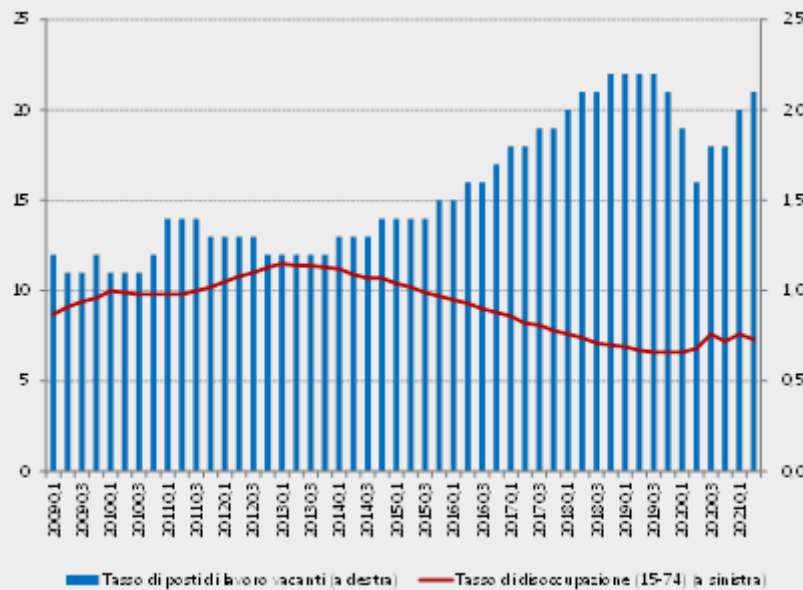
**Se da un lato vi sono potenzialità di aumento dell'occupazione per alcuni gruppi, dall'altro la crescente carenza di manodopera in molti Stati membri testimonia l'importanza di una più generale necessità di miglioramento delle competenze e di riqualificazione.** La flessione dell'attività economica causata dalla pandemia di COVID-19 ha determinato una riduzione della carenza di manodopera in quasi tutti gli Stati membri. Nel 2021, a seguito dell'allentamento delle misure di confinamento e della graduale ripresa economica, il numero di posti di lavoro vacanti ha ripreso a crescere nella maggior parte degli Stati membri. Le maggiori carenze di manodopera, causate tra l'altro da una carenza di competenze che si trascina da lungo tempo, hanno riguardato ad esempio i settori delle costruzioni, della sanità, dell'assistenza a lungo termine e delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Inoltre a seguito delle transizioni verde e digitale ci si attende un aumento della domanda di manodopera nei settori connessi alle energie rinnovabili, alle costruzioni, all'agricoltura e alla silvicoltura, aumento che riguarderà per lo più i lavoratori mediamente qualificati.

## La ripresa economica ha portato ad un aumento della carenza di manodopera

**2,1 %**  
**tasso di posti di lavoro vacanti** nel secondo trimestre-2021, superiore di 0,5 punti percentuali rispetto al secondo trimestre 2020 e inferiore di solo 0,1 punti percentuali rispetto al secondo trimestre 2019

**Una carenza di competenze** che si trascina da lungo tempo determina l'andamento dei settori delle costruzioni, della sanità, dell'assistenza a lungo termine e delle TIC

Tasso di posti di lavoro vacanti e tasso di disoccupazione (fascia di età 15-74 anni) nell'UE-27



Nota: NACE Rev. 2, attività B-S. Tasso di disoccupazione, dati trimestrali, dati destagionalizzati. Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro [jvs\_q\_nace2] e [une\_rt\_q].

**Un lavoro non sempre garantisce un reddito sufficiente per una vita dignitosa.** Nell'UE-27 la povertà lavorativa è aumentata passando dall'8,5 % nel 2010 al 9 % nel 2019. In generale i lavoratori con contratti a tempo determinato sono esposti a un rischio di povertà lavorativa molto più elevato rispetto ai lavoratori con contratti a tempo indeterminato (16,2 % rispetto al 5,9 %); lo stesso accade per i lavoratori con un basso livello di competenze rispetto a quelli altamente qualificati (19 % rispetto al 4,9 %). Inoltre i lavoratori nati al di fuori dell'UE hanno probabilità molto maggiori di trovarsi in condizioni di povertà lavorativa rispetto ai lavoratori autoctoni. Nonostante in molti Stati membri i salari minimi siano stati recentemente aumentati, spesso i salari minimi legali rimangono bassi rispetto ad altri salari

dell'economia. In linea con la proposta di direttiva relativa a salari minimi adeguati<sup>11</sup> presentata dalla Commissione, la contrattazione collettiva svolge un ruolo fondamentale nell'assicurare una tutela garantita dal salario minimo adeguata in tutta l'Unione.

**Sebbene rimanga significativa in numerosi Stati membri, dall'inizio della pandemia l'occupazione a tempo determinato ha subito un calo in quanto le perdite di posti di lavoro hanno interessato in maggior misura i lavoratori a tempo determinato rispetto a quelli a tempo indeterminato.** I contratti a tempo determinato continuano a essere particolarmente diffusi tra le donne, i giovani e i lavoratori nati al di fuori dell'UE. I contratti a tempo determinato che fungono da "trampolino di lancio" verso posti di lavoro più stabili sono fondamentali per migliorare la qualità generale del lavoro. In alcuni Stati membri la ragione più frequente per cui i lavoratori accettano un contratto a tempo determinato rimane la difficoltà di trovare un lavoro a tempo indeterminato. I lavoratori con contratti a tempo determinato involontari spesso segnalano una minore soddisfazione professionale, che può incidere sulle loro prestazioni e sull'acquisizione di competenze. Nel 2020 la quota di occupazione a tempo parziale nell'UE è diminuita rispetto all'anno precedente, ma il lavoro a tempo parziale involontario continua a interessare una percentuale considerevole di lavoratori dipendenti.

**L'improvviso e significativo aumento del telelavoro ha messo in luce vantaggi e svantaggi del lavoro a distanza.** Durante l'emergenza sanitaria il telelavoro si è rivelato importante per garantire la continuità operativa di molte imprese e salvaguardare la salute dei loro dipendenti. In tempi normali il telelavoro permette inoltre di ridurre i tempi di spostamento, offre più flessibilità e maggiori possibilità di equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i lavoratori dipendenti nonché una maggiore efficienza e produttività per le imprese. Ciononostante, a volte il telelavoro può rendere più labili i confini tra attività professionale e vita privata, causando una maggior intensità del lavoro e in alcuni casi provocando difficoltà nel garantire la rappresentanza collettiva e la partecipazione al processo decisionale e alla formazione sul luogo di lavoro. Se da un lato le tecnologie digitali hanno consentito l'espansione del telelavoro e hanno permesso di migliorare la corrispondenza tra domanda e offerta di manodopera, dall'altro hanno rappresentato un ostacolo alla piena partecipazione di alcuni gruppi, in particolare dei lavoratori scarsamente qualificati e dei lavoratori anziani, al mercato del lavoro e alla società. Tale situazione potrebbe a sua volta aumentare i rischi di divario digitale e di esclusione dalla società e dal mercato del lavoro, per cui è importante fornire a tutti le competenze digitali necessarie per beneficiare della transizione digitale.

**La pandemia ha accelerato le tendenze alla digitalizzazione già in atto, tra l'altro stimolando il lavoro mediante piattaforme digitali, il che richiede azioni strategiche che consentano di gestire le conseguenti trasformazioni,** in particolare per quanto riguarda le condizioni di lavoro e l'accesso alla protezione sociale. Le tecnologie digitali offrono nuovi modi di apprendere e di lavorare, così come nuove opportunità per le imprese e i consumatori. Sul mercato del lavoro creano possibilità di occupazione e possono contribuire a migliorare la corrispondenza tra offerta e domanda di manodopera. Possono però comportare anche rischi per i posti di lavoro esistenti e per la qualità dell'occupazione, in particolare per coloro che svolgono attività altamente ripetitive e per i lavoratori scarsamente qualificati. Parallelamente alla redistribuzione della forza lavoro ad occupazioni che richiedono competenze digitali,

---

<sup>11</sup> Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea ([COM\(2020\) 682 final](#)).

potrebbe avere luogo una riassegnazione ad attività legate all'economia delle piattaforme di lavoro digitali. La domanda di lavoro online è cresciuta rapidamente durante la pandemia (le entrate sono quintuplicate negli ultimi cinque anni), il che sottolinea l'importanza di chiarire lo status giuridico dei lavoratori delle piattaforme digitali e di migliorarne le condizioni di lavoro.

## In diversi Stati membri il ricorso al lavoro a tempo parziale e a forme di lavoro atipiche presenta un'importante componente involontaria

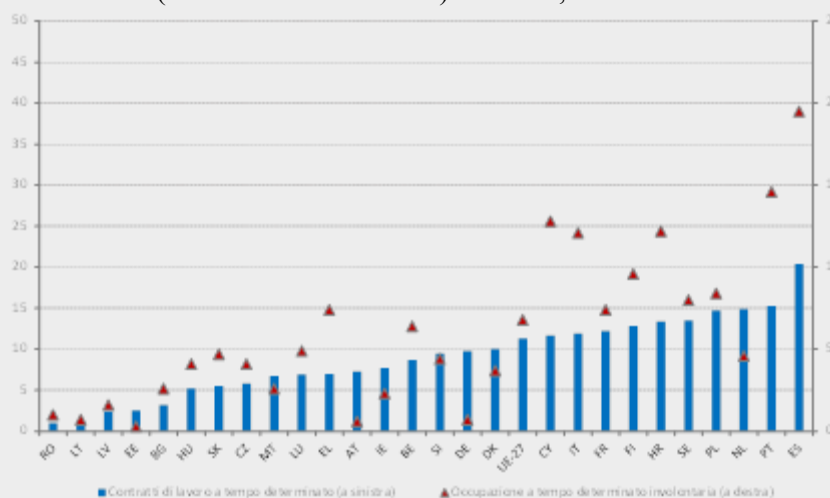
**13,3 %**  
 **dipendenti con**  
 **contratti a tempo**  
 **determinato**  
 **nell'UE nel 2020**  
 (1,5 punti percentuali in meno rispetto al 2019; fascia di età 15-64 anni)

Tra cui  
**6,8 %**  
 **con un lavoro a**  
 **tempo**  
 **determinato**  
 **involontario**  
 e un'ampia prevalenza di giovani

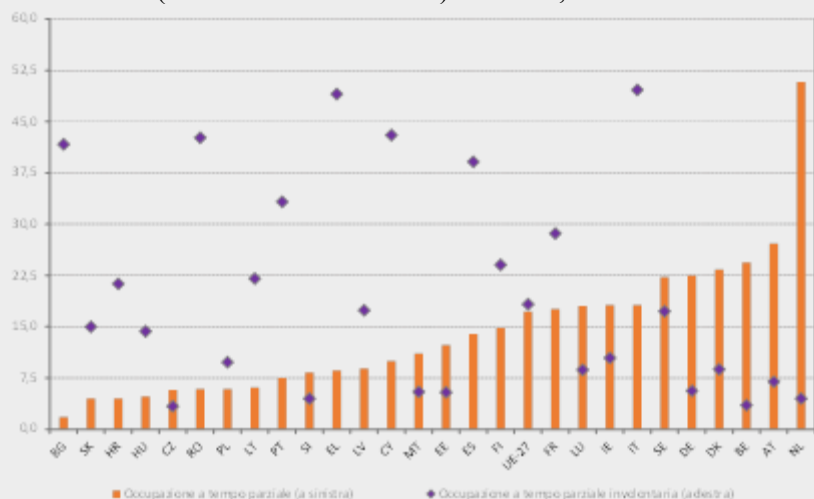
**17,2 %**  
 **di persone**  
 **occupate a tempo**  
 **parziale** nell'UE  
 nel 2020 (1,2 punti percentuali in meno rispetto al 2019)

**25 %**  
 **con**  
 **un'occupazione a**  
 **tempo parziale**  
 **involontaria**  
 nell'UE nel 2020

Contratti a tempo determinato in percentuale dell'occupazione totale (fascia di età 15-64 anni) nel 2020 - Lavoro a tempo determinato involontario (fascia di età 15-64 anni) nel 2020, UE-27



Contratti di lavoro a tempo parziale in percentuale dell'occupazione totale (fascia di età 15-64 anni) nel 2020 - Lavoro a tempo parziale involontario (fascia di età 15-64 anni) nel 2020, UE-27



Fonte: banca dati Eurostat [tesem190] e indagine sulle forze di lavoro [lfsi\_pt\_a], [lfsi\_eppgai] e [lfsa\_epgan].

**La transizione verso l'economia verde e l'impegno a conseguire la neutralità climatica entro il 2050 rappresentano un'opportunità unica per rilanciare l'economia dell'UE in modo sostenibile, inclusivo e resiliente. Se saranno varate le politiche di accompagnamento**



adeguate, la transizione verso la neutralità climatica potrebbe creare fino a un milione di nuovi posti di lavoro entro il 2030, anche se con risultati che potranno variare a seconda delle occupazioni, dei settori e delle regioni. Saranno creati posti di lavoro soprattutto per i lavoratori mediamente qualificati, il che contribuirà ad attenuare la tendenza alla polarizzazione del mercato del lavoro. Tuttavia la transizione verde non interesserà tutti gli europei in egual misura e alcuni di essi ne soffriranno gli effetti negativi, ossia perdite di posti di lavoro e ristrutturazioni in determinati settori (in particolare i settori delle risorse estrattive e quelli ad alta intensità energetica) e maggiori pressioni sui redditi delle famiglie. In molti settori i posti di lavoro esistenti richiederanno inoltre l'acquisizione di competenze complementari per sostenere la transizione verde. Tali cambiamenti possono essere difficili, soprattutto per le persone più vulnerabili e per alcune regioni, in particolare quelle interessate dalla transizione industriale o da cambiamenti dei modelli di consumo, nonché per le regioni carbonifere. Nel contempo molte attività connesse alla transizione verso un'economia più circolare possono contribuire in misura significativa all'economia sociale e alla creazione di posti di lavoro a livello locale. Il miglioramento delle competenze, la riqualificazione e il sostegno alle transizioni professionali saranno essenziali per superare queste sfide, in quanto possono dotare i lavoratori delle competenze necessarie e promuovere una rapida redistribuzione della forza lavoro contribuendo a incrementare l'efficienza, la produttività e i salari. Come annunciato nell'agenda per le competenze per l'Europa, saranno rafforzati il monitoraggio dell'ecologizzazione delle professioni e l'individuazione del tipo di adeguamento delle competenze richiesto per determinate occupazioni e settori specifici.

**La povertà energetica è una forma di povertà sempre più diffusa che richiede interventi mirati.** Colpisce attualmente fino a 34 milioni di persone nell'UE: circa una persona su cinque tra quelle con un reddito inferiore alla soglia di povertà dichiara di non riuscire a riscaldare adeguatamente la propria abitazione. Nell'ottobre 2021 la Commissione ha adottato la comunicazione "Risposta all'aumento dei prezzi dell'energia"<sup>12</sup>, che ha sottolineato l'importanza di sistemi di sgravi fiscali equi, di misure di sostegno al reddito mirate e di politiche di ristrutturazione inclusive quali elementi essenziali di un pacchetto di strumenti per attenuare la povertà energetica e affrontare gli effetti immediati dei recenti aumenti dei prezzi. Una transizione verde socialmente equa richiede misure di accompagnamento in materia di occupazione, competenze e politica sociale che permettano di far fronte alle difficoltà. La Commissione intende presentare nel dicembre 2021 una proposta di raccomandazione del Consiglio per affrontare gli aspetti sociali e occupazionali della transizione climatica.

**Un coinvolgimento efficace e di elevata qualità delle parti sociali è un prerequisito per il buon funzionamento dell'economia sociale di mercato europea, in quanto garantisce risultati strategici più sostenibili e inclusivi.** Oltre la metà di tutte le misure nei settori delle politiche attive del mercato del lavoro e della protezione del reddito adottate dall'inizio della pandemia è stata concordata o negoziata con le organizzazioni delle parti sociali. Gli orientamenti in materia di occupazione esortano gli Stati membri a garantire un coinvolgimento tempestivo e significativo delle parti sociali nell'elaborazione e nell'attuazione delle riforme e delle politiche occupazionali, sociali e, se del caso, economiche, anche mediante il potenziamento delle loro capacità. In linea con i quadri istituzionali e le prassi nazionali, il dialogo con le parti sociali a tutti i livelli ha come obiettivo migliorare l'elaborazione delle riforme e garantirne la titolarità. Nel complesso la qualità del coinvolgimento delle parti sociali nelle politiche sociali e occupazionali a livello nazionale è

---

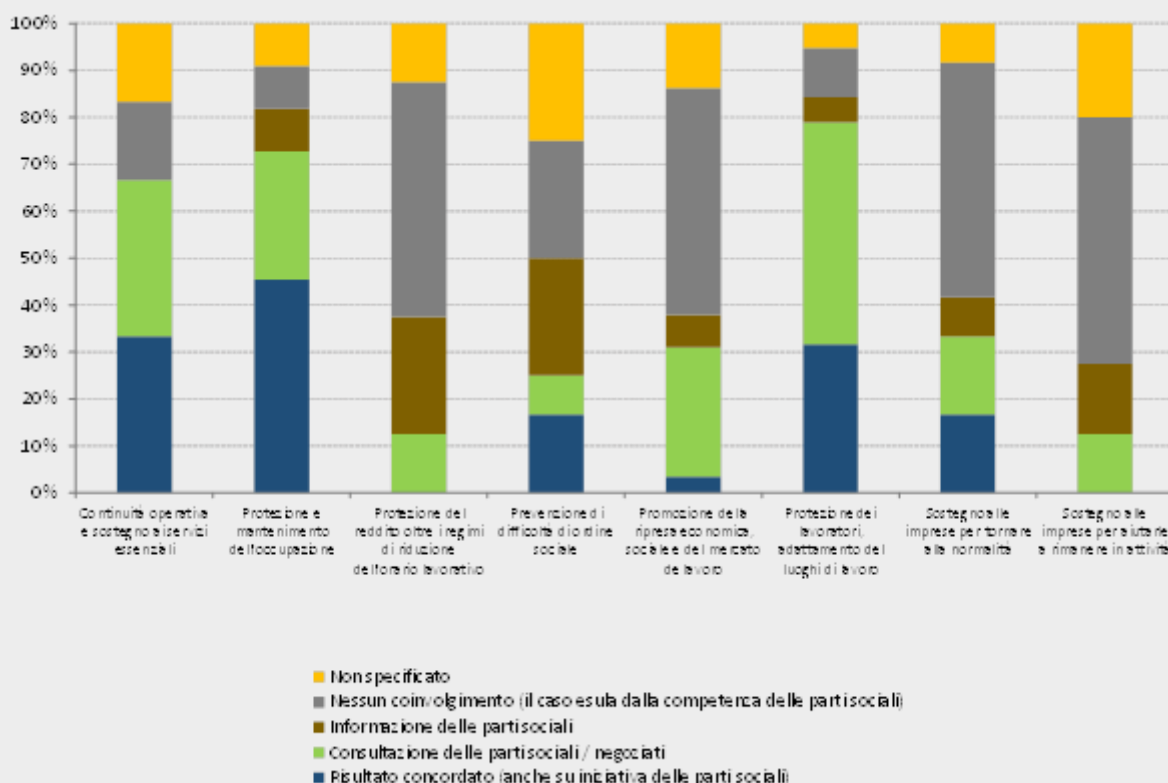
<sup>12</sup> Comunicazione della Commissione "Risposta all'aumento dei prezzi dell'energia: un pacchetto di misure d'intervento e di sostegno" ([COM\(2021\) 660 final](#)).



rimasta stabile o è leggermente migliorata negli ultimi anni, ma varia ancora notevolmente tra gli Stati membri. A tal fine è fondamentale anche il coinvolgimento delle organizzazioni della società civile, soprattutto in un momento in cui è necessario un forte consenso per garantire una solida ripresa e il sostegno alle transizioni verde e digitale. In futuro, per garantire un'efficace realizzazione delle misure previste sarà importante coinvolgere adeguatamente le parti sociali e le organizzazioni della società civile nell'attuazione dei piani per la ripresa e la resilienza.

## Le parti sociali hanno svolto un ruolo essenziale nella strategia per la ripresa dalla crisi COVID-19

Forme di coinvolgimento delle parti sociali nell'elaborazione delle misure strategiche messe in atto nel 2021



**Oltre la metà di tutte le misure adottate nel 2021 a sostegno della continuità operativa, della protezione e del mantenimento dell'occupazione, dell'adattamento dei luoghi di lavoro e della protezione del reddito è stata concordata o negoziata con le parti sociali**

**La qualità del coinvolgimento varia notevolmente tra gli Stati membri**

Note: la figura mostra 184 casi di atti normativi o raccomandazioni e accordi tripartiti approvati tra il 1° gennaio 2021 e il 13 settembre 2021. Fonte: Eurofound (2021), banca dati COVID-19 EU Policy Watch.

**I risultati scolastici restano ancora fortemente correlati al contesto socioeconomico.** La COVID-19 ha sottoposto a forti pressioni i sistemi di istruzione e formazione degli Stati membri. La percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione ha continuato a

diminuire durante la pandemia, seppur a un ritmo più lento; permangono comunque differenze significative tra i paesi. I primi studi e le prime indagini svolte dagli Stati membri indicano una notevole perdita di apprendimento durante la pandemia, che ha colpito in modo particolare gli studenti provenienti da contesti socioeconomici più sfavoriti o da contesti migratori extra UE. Oltre che dalla disparità di accesso all'istruzione digitale online, il loro apprendimento è stato ostacolato, ad esempio, dalla presenza di un ambiente domestico meno favorevole. Tra gli elementi estranei alla pandemia, il contesto socioeconomico o migratorio degli alunni continua a essere un indicatore utile per prevedere anche il loro livello di competenze digitali. In termini di competenze di base, dopo alcuni progressi registrati in passato, la quota di alunni di 15 anni che hanno conseguito risultati insufficienti è nuovamente in aumento, il che sottolinea l'importanza di fornire un'istruzione di qualità fin dai primi anni. Nonostante l'aumento del tasso di istruzione terziaria, nella maggior parte degli Stati membri le differenze sociali nella partecipazione a tale livello di istruzione tendono a persistere tra le generazioni. Gli squilibri esistenti tra domanda e offerta di competenze sottolineano inoltre la necessità di aumentare l'attinenza dell'istruzione al mercato del lavoro e di intensificare ulteriormente la partecipazione all'istruzione terziaria, in particolare nei settori in cui la domanda è in crescita, come le tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) e le scienze, la tecnologia, l'ingegneria e la matematica (STEM). Prevenire e ridurre le disuguaglianze nei risultati scolastici legate al contesto socioeconomico o migratorio è essenziale per offrire a tutti pari opportunità e ottenere effetti positivi sui livelli di competenze individuali e sul potenziale di crescita dell'economia.

## Le disuguaglianze nel campo dell'istruzione possono determinare posizioni di partenza diverse nel mercato del lavoro, così come prospettive di carriera diverse

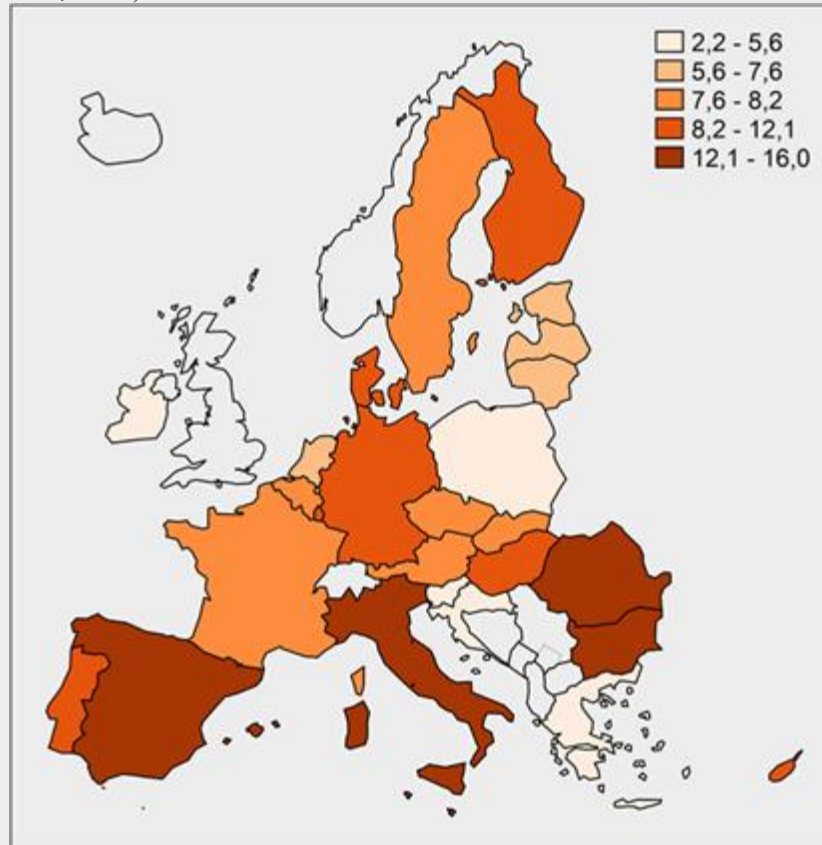
**Un divario di 26,6 punti percentuali**

per quanto riguarda le **competenze nella lettura** tra gli alunni nei quartili inferiori e superiori dell'indice dello status economico, sociale e culturale

**Il contesto socioeconomico o migratorio degli alunni** continua a essere un indicatore utile di previsione del **livello delle competenze digitali**

**I giovani nati al di fuori dall'UE hanno quasi il triplo delle probabilità di abbandonare la scuola** precocemente

Abbandono precoce di istruzione e formazione (fascia di età 18-24 anni, 2020)



Nota: alcune unità amministrative delle isole e delle regioni ultraperiferiche non sono rappresentate. Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro EDAT\_LFSE\_02. ©EuroGeographics per i confini amministrativi.

**Lo sviluppo delle competenze degli adulti è lungi dall'essere prassi comune in tutta l'UE, con marcate differenze tra i paesi e gravi ripercussioni dovute alla pandemia; l'obiettivo principale dell'UE per il 2030 sosterrà ulteriori sforzi necessari in questo ambito.** Dotare la forza lavoro delle competenze necessarie per i mercati del lavoro del futuro rimane pertanto una delle sfide principali. Le previsioni in materia di competenze indicano un mutamento dei profili delle competenze nel mercato del lavoro provocato dai rapidi cambiamenti tecnologici, tra cui le transizioni verde e digitale, e un'ulteriore diminuzione delle occupazioni scarsamente qualificate. Ne deriva un'urgente necessità di miglioramento delle competenze e di riqualificazione. In questo contesto l'obiettivo principale dell'UE in materia di apprendimento degli adulti (nel corso dell'anno precedente) è stato fissato al 60 %, a fronte

del 37,4 % del 2016. La partecipazione degli adulti all'apprendimento tra le persone con un basso livello di qualifiche e tra i migranti è rimasta notevolmente al di sotto della media. Per aumentare tale partecipazione occorre un approccio integrato che affronti i vari ostacoli in modo coerente, anche mediante previsioni e analisi del fabbisogno di competenze in collaborazione con i portatori di interessi. A tal fine occorre combinare il sostegno finanziario per i costi diretti, come i diritti individuali di formazione, con congedi di formazione retribuiti e servizi di orientamento professionale e offrire una panoramica dell'offerta formativa di qualità garantita e informazioni sulla convalida e sulla certificazione delle competenze.

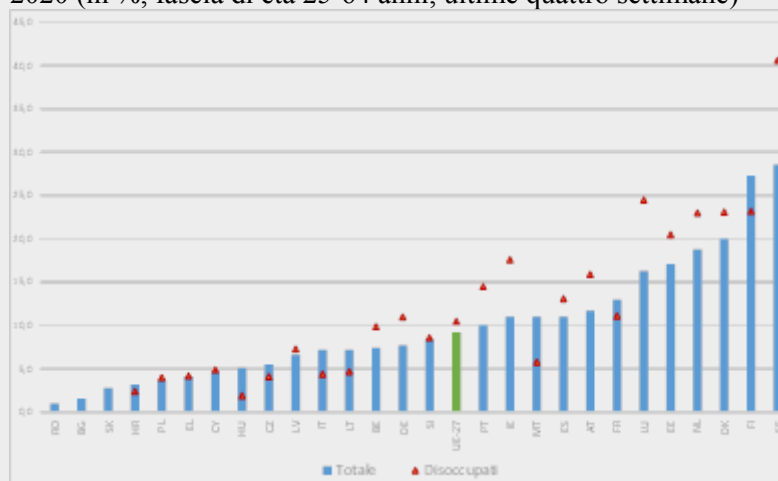
## Il miglioramento delle competenze e la riqualificazione della forza lavoro sono fondamentali per agevolare le transizioni professionali e sostenere le trasformazioni verde e digitale.

**9,2 %**  
degli adulti ha partecipato ad attività di apprendimento (nelle quattro settimane precedenti) nell'UE nel 2020

Solo il **3,4 %** di tali adulti aveva un basso livello di qualifiche

**89 %**  
degli adulti dell'UE concorda sul fatto che un miglioramento delle condizioni finanziarie incoraggerebbe la partecipazione alle attività di formazione

Tasso di partecipazione degli adulti all'apprendimento in relazione alla popolazione totale e a quella dei disoccupati nel 2020 (in %, fascia di età 25-64 anni, ultime quattro settimane)



Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro [img\_ifse\_02].

**Gli Stati membri dell'UE hanno registrato progressi limitati nel dotare gli adulti di competenze digitali di base; sono inoltre richiesti ulteriori sforzi significativi per quanto riguarda le competenze digitali avanzate.** La pandemia ha provocato un aumento sostanziale della domanda di competenze digitali a tutti i livelli come requisito trasversale in molte occupazioni e settori. Secondo gli ultimi dati disponibili per l'indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale, a partire dal 2019 solo il 56 % degli adulti possedeva almeno le competenze digitali di base. Dall'indicatore emerge inoltre che sono stati compiuti progressi molto lenti dal 2014 e che non vi è stata convergenza tra gli Stati membri. Le competenze digitali sono richieste (al livello appropriato) in oltre il 90 % degli attuali posti

di lavoro e in quasi tutti i settori dell'economia. È essenziale che l'UE progredisca in questo settore per soddisfare il crescente fabbisogno di competenze digitali necessarie alla partecipazione quotidiana alla società nonché la specifica necessità economica di specialisti del settore delle TIC.

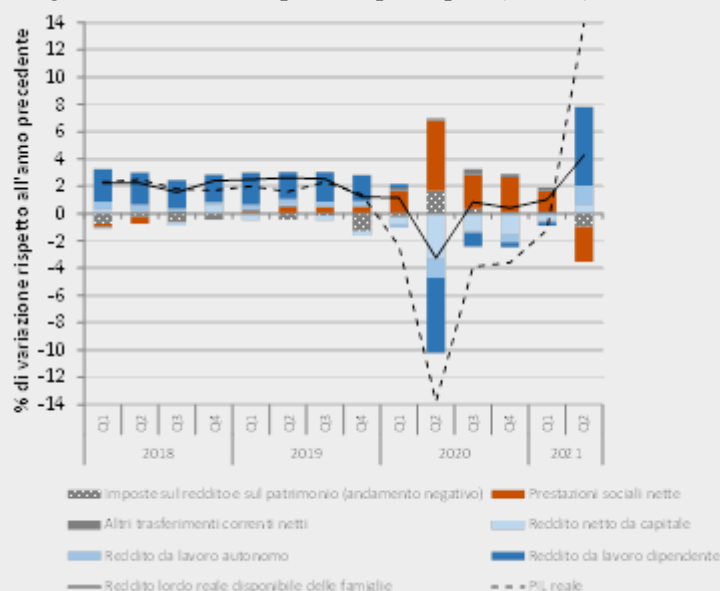
**Nonostante la crisi COVID-19, nel 2020 il reddito aggregato delle famiglie è rimasto in media sostanzialmente stabile in tutti gli Stati membri dell'UE, grazie all'eccezionale rapidità della risposta politica a livello degli Stati membri e di UE.** Sotto gli effetti della pandemia, il reddito delle famiglie è diminuito drasticamente nel secondo trimestre 2020, ma ha recuperato alla fine dell'anno ed è rimasto sostanzialmente stabile tra il 2019 e il 2020. Il calo più marcato ha riguardato il reddito da lavoro dipendente, ma anche il reddito da lavoro autonomo e i redditi netti da capitale hanno subito una forte diminuzione. Nel 2020 le prestazioni sociali nette hanno contribuito in misura significativa al reddito complessivo e nel secondo trimestre hanno svolto un ruolo importante nell'attenuare il calo complessivo dei redditi delle famiglie, in parte grazie anche agli adeguamenti delle imposte sul reddito e sul patrimonio. In un contesto in cui il PIL reale è calato del 6 % su base annua, la stabilità dei redditi aggregati delle famiglie nel 2020 dimostra sia l'efficacia delle politiche discrezionali eccezionalmente messe in atto per attenuare gli effetti sociali della crisi, sia l'effetto stabilizzante automatico della protezione sociale e dei sistemi fiscali. Nel secondo trimestre 2021 il PIL reale e il reddito da lavoro dipendente sono cresciuti rapidamente, a un ritmo pressoché uguale a quello con cui erano calati l'anno precedente. Nel complesso il reddito lordo reale disponibile delle famiglie è cresciuto in tale trimestre più di quanto era diminuito l'anno prima, anche grazie al fatto che le prestazioni sociali nette sono diminuite a un ritmo più lento rispetto ad altre fonti di reddito.

## Nonostante la crisi COVID-19, in media i redditi aggregati delle famiglie nel 2020 sono rimasti sostanzialmente stabili negli Stati membri dell'UE

La disparità di reddito (S80/S20) è leggermente diminuita o è rimasta stabile nella maggioranza degli Stati membri

La percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) è rimasta stabile (circa una persona su cinque) nel 2020 nell'UE

Crescita del PIL, crescita del reddito lordo reale disponibile delle famiglie e delle sue componenti principali (UE-27)



Fonte: Eurostat, conti nazionali [nasq\_10\_nf\_tr] e [namq\_10\_gdp]. Note: cfr. il testo della relazione.

**I sistemi di protezione sociale hanno contribuito al superamento della crisi COVID-19 consentendo di evitare un aumento sostanziale dei rischi di povertà o delle disparità di reddito.** Il tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE), così come ciascuna delle sue componenti, e la disparità di reddito complessiva sono rimasti sostanzialmente stabili tra il 2019 e il 2020 nella maggior parte degli Stati membri<sup>13</sup>, grazie agli effetti dei sistemi fiscali e previdenziali e all'ampio sostegno pubblico erogato anche tramite regimi di riduzione dell'orario lavorativo e altre misure di mantenimento del posto di lavoro introdotti o prorogati durante la crisi COVID-19, in particolare a favore dei gruppi vulnerabili. Le stime iniziali indicano che la spesa per la protezione sociale sostenuta nel 2020 in 19 Stati membri<sup>14</sup> ha raggiunto livelli senza precedenti, con un aumento considerevole rispetto al 2019. Nonostante alcune misure temporanee volte a migliorare l'accesso alla protezione sociale (a un livello adeguato), in molti paesi permangono divari che interessano in particolare i lavoratori atipici e autonomi. I piani nazionali presentati dagli Stati membri per attuare la raccomandazione del Consiglio del 2019 sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi<sup>15</sup> prevedono alcune riforme strutturali.

<sup>13</sup> Come indicano anche le stime rapide Eurostat del 2020 relative ai tassi di rischio di povertà e alle tendenze riguardanti le disparità di reddito.

<sup>14</sup> Eurostat, [Stime iniziali - Protezione sociale - Eurostat \(europa.eu\)](#), dati relativi a BE, BG, CZ, DE, DK, EE, IE, FR, HR, IT, LV, LT, HU, MT, AT, PL, PT, SI e SE.

<sup>15</sup> [Raccomandazione del Consiglio, dell'8 novembre 2019, sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi \(2019/C 387/01\)](#).

**I rischi di povertà e di esclusione sociale restano tuttavia elevati per alcuni gruppi della popolazione, in particolare per le famiglie con figli, le persone con disabilità, le persone nate al di fuori dell'UE e i Rom.** La povertà delle famiglie a intensità di lavoro molto bassa è aumentata nell'ultimo decennio. Nella maggior parte degli Stati membri i minori sono più esposti alla povertà (anche persistente) rispetto alla popolazione adulta. I minori che crescono in condizioni di povertà o esclusione sociale hanno meno probabilità di avere successo negli studi, di godere di buona salute e di realizzare pienamente il loro potenziale da adulti. Nel piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali, all'obiettivo principale dell'UE per il 2030 in materia di riduzione della povertà è stato aggiunto un obiettivo complementare, ossia ridurre di almeno 5 milioni il numero di bambini a rischio di povertà o di esclusione sociale entro il 2030. In alcuni Stati membri il tasso AROPE per i minori allevati da un solo genitore o in famiglie con più di tre figli o provenienti da un contesto migratorio o di origine Rom è fino tre volte superiore a quello degli altri minori. La raccomandazione del Consiglio del 14 giugno 2021 ha istituito una garanzia europea per l'infanzia al fine di prevenire e combattere l'esclusione sociale dei minori garantendo l'accesso a una serie di servizi fondamentali. Anche le persone nate al di fuori dell'UE sono più esposte al rischio di povertà e di esclusione sociale. La grande maggioranza dei Rom vive al di sotto della soglia nazionale di povertà. Sebbene il tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi abbia continuato a diminuire a livello di UE prima della crisi, per le persone al di sotto della soglia di povertà la situazione rimane critica. Nel 2020 circa un decimo della popolazione dell'UE viveva in famiglie che spendevano il 40 % o più del loro reddito disponibile (equivalente) per l'abitazione. Per la popolazione a rischio di povertà il tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi era notevolmente superiore, con importanti disparità tra gli Stati membri.

**L'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà nell'UE-27 è stabile dal 2015, ma ha fatto registrare una certa divergenza subito prima della crisi.** In media, nell'UE i trasferimenti sociali (escluse le pensioni) hanno ridotto il tasso di rischio di povertà di circa un terzo. Tra gli Stati membri esistono tuttavia differenze significative, che vanno dal 16 % circa a oltre il 50 %, e che si sono ampliate tra il 2019 e il 2020. La copertura della protezione sociale varia considerevolmente, in particolare tra i lavoratori atipici e i lavoratori autonomi, mentre nel 2019 le prestazioni di reddito minimo in percentuale della soglia di povertà sono diminuite in quasi tutti gli Stati membri. I livelli di reddito minimo sono nettamente al di sotto del 60 % della soglia di povertà in 12 Stati membri. Nel 2022 la Commissione intende presentare una proposta di raccomandazione del Consiglio sul reddito minimo per sostenere e integrare efficacemente le politiche degli Stati membri.

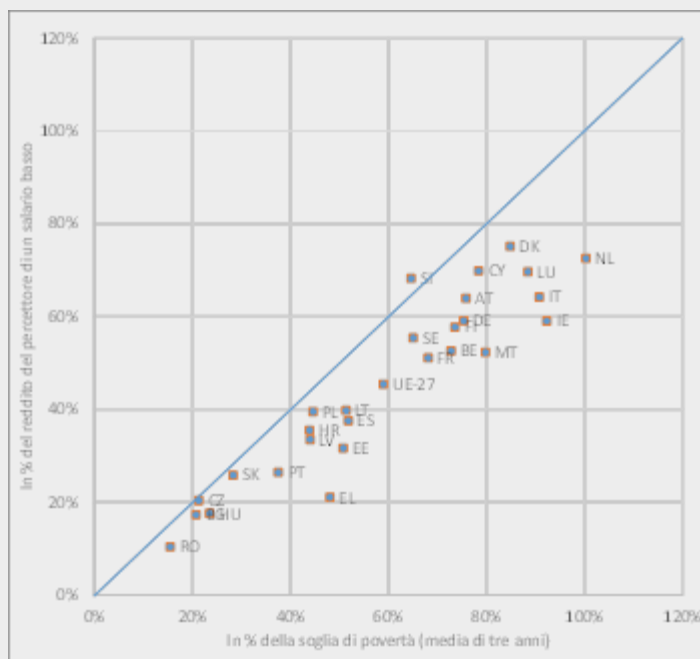
## L'adeguatezza delle reti di sicurezza sociale varia da uno Stato membro all'altro

Le prestazioni di reddito minimo in percentuale della soglia di povertà sono **diminuite** in 16 Stati membri tra il 2018 e il 2019

Le prestazioni di reddito minimo erano **inferiori alla metà della soglia di povertà** in un terzo degli Stati membri nel 2019

L'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà varia **tra il 16 % e il 52 %** nei vari Stati membri

Reddito netto dei percettori di reddito minimo espresso in percentuale della soglia di rischio di povertà (media di tre anni) e del reddito di un lavoratore a basso salario (redditi dell'anno 2019)



Fonte: calcolo della DG EMPL a partire dai microdati EU-SILC. Nota: per IE i dati riflettono l'anno di reddito 2020 per le prestazioni di reddito minimo. Per IE, IT, LU e LV, la soglia AROP SILC 2020 non è ancora disponibile. Il grafico riguarda le persone singole senza figli. Il reddito netto di un percettore di reddito minimo può includere anche altri tipi di prestazioni (ad esempio, le prestazioni per l'abitazione) oltre al reddito minimo. Il lavoratore a basso salario preso come riferimento guadagna il 50 % del salario medio e lavora a tempo pieno.

**Secondo i dati iniziali, nonostante la pandemia, nel 2020 le esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato sono rimaste sostanzialmente stabili nella maggior parte degli Stati membri, anche se si osservano differenze notevoli tra di essi.** Alcuni gruppi, come le persone che vivono in famiglie a basso reddito o le persone provenienti da un contesto migratorio, hanno maggiori probabilità di essere vulnerabili a causa di esigenze mediche insoddisfatte, anche se l'entità del divario rispetto alla popolazione complessiva varia da uno Stato membro all'altro. Potrebbero persistere problemi derivanti dal rinvio di procedure mediche e un'interruzione significativa delle cure ordinarie ai pazienti, anche in relazione alle esigenze mediche insoddisfatte di maggior rilievo all'inizio della crisi COVID-19. La pandemia ha messo in evidenza la necessità di rafforzare la resilienza, la qualità e l'accessibilità dell'assistenza sanitaria.

**Si prevede che l'invecchiamento della popolazione determinerà un forte aumento della domanda di servizi di assistenza a lungo termine (LTC).** In media, nel 2019 il 26,6 % delle persone di età pari o superiore a 65 anni che vivono in nuclei domestici nell'UE aveva bisogno di assistenza a lungo termine. È importante rafforzare l'accesso all'assistenza formale a lungo termine per garantire l'equità sociale e la parità di genere, così come per offrire l'opportunità di creazione di posti di lavoro. Per fornire un'alternativa accessibile all'assistenza residenziale per tutti, è importante disporre di servizi di assistenza a lungo termine di buona qualità erogati a domicilio e a livello della comunità. Le famiglie che necessitano di assistenza a lungo termine hanno spesso un accesso limitato ai servizi formali di assistenza a domicilio in quanto questi non sono economicamente accessibili o semplicemente non sono disponibili. 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. Questa mancanza di aiuto è stata significativamente più marcata per coloro che si trovano nel quintile di reddito più basso. La mancanza di accesso all'assistenza formale può tradursi in esigenze di assistenza insoddisfatte o in un onere per i prestatori di assistenza informale (per lo più donne), che prestano la maggior parte di tali servizi. In generale l'adeguatezza della protezione sociale in relazione alle esigenze di assistenza a lungo termine varia notevolmente da uno Stato membro all'altro e le persone bisognose possono trovarsi a sostenere spese non rimborsate molto elevate per l'assistenza formale a lungo termine, anche dopo aver ricevuto le prestazioni sociali.

**I cambiamenti demografici continuano a rappresentare un problema a lungo termine per i sistemi pensionistici.** L'adeguatezza delle pensioni è rimasta generalmente stabile nel 2020. Il divario pensionistico di genere rimane ampio, nonostante una graduale diminuzione nel corso degli ultimi dieci anni. Le riforme dovrebbero essere volte alla creazione di sistemi pensionistici inclusivi, con accesso adeguato sia per gli uomini sia per le donne e indipendentemente dal tipo di contratto o dall'attività economica svolta, garantendo al tempo stesso un reddito adeguato in età avanzata e salvaguardando la sostenibilità delle finanze pubbliche.

\*\*\*\*\*

**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, il cui obiettivo dovrebbe essere promuovere una ripresa inclusiva favorendo la creazione di posti di lavoro, facilitando il passaggio dalla disoccupazione all'occupazione e da un settore all'altro, migliorando la resilienza economica e sociale e garantendo l'equità delle transizioni verde e digitale, consentendo al tempo stesso di progredire nella realizzazione degli obiettivi principali dell'UE per il 2030 in materia di occupazione, competenze e riduzione della povertà.

In linea con gli orientamenti in materia di occupazione, gli Stati membri sono invitati a mettere in atto le seguenti azioni:

- passare gradualmente da misure di emergenza a misure di ripresa nei mercati del lavoro e adottare provvedimenti per promuovere una maggiore partecipazione al mercato del lavoro e la riattivazione dei lavoratori più colpiti dalla pandemia;
- sviluppare pacchetti strategici coerenti che prevedano incentivi all'assunzione e alla transizione, misure per il miglioramento delle competenze e la riqualificazione e un maggiore sostegno alle transizioni professionali da parte dei servizi per l'impiego, in linea con la raccomandazione relativa a un sostegno attivo ed efficace all'occupazione;
- migliorare l'efficienza e l'efficacia delle politiche attive del mercato del lavoro e dei servizi pubblici per l'impiego, anche mediante investimenti in infrastrutture e servizi digitali (garantendo nel contempo l'accessibilità), previsioni e analisi del fabbisogno di competenze (anche in relazione alle transizioni verde e digitale), sistemi di profilazione e un'adeguata formazione del personale;
- migliorare le prospettive occupazionali dei giovani promuovendo la qualità e l'inclusività dell'istruzione e formazione professionale e dell'istruzione terziaria, garantendo un sostegno mirato da parte dei servizi per l'impiego (che comprenda

tutoraggio, orientamento e consulenza) e sostenendo apprendistati e tirocini di qualità (in particolare nelle PMI), in linea con quanto previsto dalla garanzia per i giovani rafforzata;

- garantire la parità di genere e rafforzare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, anche attraverso politiche a favore dell'equilibrio tra attività professionale e vita familiare e l'accesso a servizi di assistenza a lungo termine e di educazione e cura della prima infanzia a costi sostenibili e di qualità, nonché garantendo che i genitori e le altre persone con responsabilità di assistenza abbiano accesso al congedo familiare e a modalità di lavoro flessibili, promuovendo nel contempo un uso equilibrato di tali diritti tra donne e uomini;
- migliorare i risultati dell'apprendimento e ridurre le disuguaglianze nell'istruzione e nella formazione, ampliare l'accesso all'istruzione terziaria (in particolare per i gruppi svantaggiati), prevenire l'abbandono scolastico precoce, aumentare ulteriormente la partecipazione all'istruzione terziaria e la relativa attinenza al mercato del lavoro, con particolare attenzione a settori quali le TIC e le discipline STEM, anche mediante microcredenziali;
- investire nella riqualificazione e nel miglioramento delle competenze degli adulti, in particolare delle competenze necessarie per le transizioni verde e digitale, rafforzando le disposizioni sui diritti individuali di formazione, erogati in particolare mediante i conti individuali di apprendimento, sostenendo partenariati pubblico-privato multipartecipativi su vasta scala nell'ambito del patto per le competenze e della coalizione per le competenze e le occupazioni digitali, fornendo alle imprese e ai lavoratori maggiori incentivi al miglioramento delle competenze e alla riqualificazione, investendo in infrastrutture e attrezzature, anche digitali;
- rafforzare le competenze digitali di alunni e adulti e aumentare il bacino di talenti digitali nel mercato del lavoro sviluppando ecosistemi di istruzione e formazione digitali sostenuti da fattori essenziali quali la connettività ad alta velocità per le scuole, le attrezzature e la formazione degli insegnanti; sostenere le istituzioni con know-how in materia di digitalizzazione, con particolare attenzione all'inclusione e alla riduzione del divario digitale;
- riformare la regolamentazione del mercato del lavoro e i sistemi fiscali e previdenziali per garantire una riduzione della segmentazione del mercato del lavoro e promuovere la creazione di posti di lavoro di qualità; garantire che i lavoratori atipici e i lavoratori autonomi abbiano accesso a una protezione sociale adeguata, in linea con la raccomandazione del Consiglio sull'accesso alla protezione sociale;
- garantire che gli ambienti di lavoro siano sicuri e adeguati alle esigenze post-pandemia e che siano disponibili modalità di lavoro flessibili;
- garantire un processo di transizione socialmente equo;
- promuovere la contrattazione collettiva, il dialogo sociale e il coinvolgimento delle parti sociali, anche in relazione all'attuazione dei piani per la ripresa e la resilienza;
- 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, all'istruzione e alle attività scolastiche, così come un accesso effettivo a una nutrizione sana e a un alloggio adeguato, in linea con la raccomandazione che istituisce una garanzia per l'infanzia;
- investire in sistemi di protezione sociale adeguati e sostenibili per tutti, che comprendano regimi di reddito minimo, favorendo le riforme per mantenere e rafforzare i livelli di protezione e migliorando la protezione di coloro che hanno una copertura nulla o insufficiente; migliorare l'adeguatezza delle prestazioni sociali e la trasferibilità dei diritti, l'accesso a servizi di qualità e il sostegno all'integrazione nel

mercato del lavoro di coloro che sono in grado di lavorare; potenziare l'erogazione di servizi di assistenza a lungo termine di qualità, sostenibili e a prezzi accessibili; valutare gli effetti distributivi delle politiche;

- garantire sistemi pensionistici inclusivi e sostenibili, con accesso adeguato sia per gli uomini sia per le donne e indipendentemente dal tipo di contratto o dall'attività economica svolta, garantendo al tempo stesso un reddito adeguato in età avanzata;
- affrontare il problema dei senzatetto, la forma più estrema di povertà; promuovere gli investimenti nella ristrutturazione di alloggi di edilizia residenziale e sociale; facilitare 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, compresi l'assistenza di base, il coordinamento delle cure, il personale sanitario e i servizi sanitari in rete; ridurre le spese non rimborsate, migliorare la copertura sanitaria e promuovere il miglioramento del livello di competenze e la riqualificazione degli operatori sanitari.

I finanziamenti dell'UE sostengono gli Stati membri permettendo loro di intensificare le azioni strategiche in questi settori, anche mediante il Fondo sociale europeo Plus, il Fondo europeo di sviluppo regionale e il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Un'attuazione piena e ambiziosa delle riforme e degli investimenti indicati nei piani nazionali per la ripresa e la resilienza sarà fondamentale per garantire un sostenere efficacemente la ripresa nonché l'equità delle transizioni verde e digitale. Ciò contribuirà in modo significativo ad affrontare i problemi relativi all'occupazione, alle competenze e alla politica sociale identificati nelle raccomandazioni specifiche per paese nel contesto del semestre europeo. Il valore delle misure connesse a tali settori strategici previste nei piani nazionali già approvati dal Consiglio ammonta approssimativamente a 135 miliardi di EUR, circa il 30 % delle dotazioni finanziarie totali di tali piani approvati: si tratta di un importante contributo all'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali.

# PANORAMICA DELLE TENDENZE E DELLE SFIDE NELLA SOCIETÀ E NEL MERCATO DEL LAVORO NELL'UNIONE EUROPEA

## 1.1 Tendenze nel mercato del lavoro

**La ripresa del mercato del lavoro si sta consolidando, ma l'occupazione non è ancora tornata ai livelli pre-crisi.** Nel secondo trimestre 2021 il numero totale di occupati nell'UE si è attestato a 207,5 milioni<sup>16</sup>, ossia 4,1 milioni in più rispetto al secondo trimestre 2020, ma ancora 2 milioni in meno rispetto al picco del quarto trimestre 2019. Dopo aver raggiunto il livello più basso, pari al 71,6 %, nel secondo trimestre 2020, il tasso di occupazione (fascia di età 20-64 anni) ha registrato una parziale ripresa nel secondo trimestre 2021, risalendo al 72,8 % ma rimanendo al di sotto del picco del 73,3 % raggiunto nel quarto trimestre 2019. Il tasso di occupazione su base annua nell'UE si è attestato al 72,5 % nel 2020, ossia 0,7 punti percentuali al di sotto del valore del 2019. In alcune attività economiche i livelli di occupazione rimangono notevolmente inferiori a quelli registrati prima della crisi. In particolare, nel secondo trimestre 2021 i settori del commercio all'ingrosso e al dettaglio, dei trasporti e dei servizi di alloggio e ristorazione avevano ancora 2,3 milioni di occupati in meno rispetto al quarto trimestre 2019 (- 4,5 %); segue il settore manifatturiero (con un calo del 2,5 %). Al contrario, i settori delle costruzioni e dell'informazione e comunicazione hanno già recuperato i livelli occupazionali precedenti la pandemia<sup>17</sup>. Nel complesso si prevede un aumento dell'occupazione pari allo 0,8 % nel 2021 e all'1 % nel 2022; tale aumento rallenterà leggermente attestandosi allo 0,6 % nel 2023<sup>18</sup>. L'obiettivo dell'UE in base al quale almeno il 78 % della popolazione di età compresa tra i 20 e i 64 anni dovrebbe avere un lavoro entro il 2030 riflette l'impegno comune a favore di una ripresa inclusiva e fonte di occupazione (cfr. la sezione 1.4).

**Allo stesso tempo, dopo una contrazione iniziale nel contesto della crisi COVID-19, il tasso di posti di lavoro vacanti è nuovamente aumentato a livelli quasi record<sup>19</sup>.** Prima della crisi, nel secondo trimestre 2019 il tasso di posti vacanti era pari al 2,4 % nell'UE-27, ma le misure di contenimento adottate in risposta alla pandemia e l'interruzione o il rallentamento delle attività economiche che ne sono derivati hanno determinato una contrazione di tale percentuale. Il tasso è sceso all'1,6 % nell'UE-27 nel secondo trimestre 2020, il valore più basso dal primo trimestre 2016. Da allora ha ripreso a salire e nel secondo trimestre 2021 ha raggiunto il 2,3 %, riassorbendo quasi completamente lo shock causato dalla COVID-19. Sebbene sia normale che i posti vacanti reagiscano alle oscillazioni cicliche più rapidamente della disoccupazione, le tendenze e i risultati delle indagini (ad esempio Eurofound) indicano

---

<sup>16</sup> Le cifre relative all'occupazione totale provengono dai conti nazionali (concetto interno), le altre cifre dai dati dell'indagine sulle forze di lavoro. Nella presente sezione sono utilizzati dati trimestrali destagionalizzati.

<sup>17</sup> Cfr. Commissione europea (2021), *Mercato del lavoro e andamento dei salari in Europa*, revisione annuale 2021 (di prossima pubblicazione).

<sup>18</sup> Commissione europea (2021), *Previsioni economiche per l'Europa, autunno 2021*, documento istituzionale 160.

<sup>19</sup> Il tasso di posti di lavoro vacanti è il totale dei posti vacanti espresso in percentuale del totale dei posti occupati e vacanti.

la necessità di monitorare attentamente le potenziali carenze di manodopera (cfr. la sezione 2.1).

**La veloce risposta politica ha contribuito a contenere gli effetti negativi sul mercato del lavoro nel contesto della crisi COVID-19<sup>20</sup>.** La pandemia ha innescato una crisi di sanità pubblica con effetti diffusi sull'attività economica, sui mercati del lavoro e sulla società. Il tasso di disoccupazione (fascia di età 15-74 anni) è aumentato dal 6,6 % nel quarto trimestre 2019 (il livello più basso mai registrato nell'UE-27) al 7,6 % nel terzo trimestre 2020. Nella zona euro il tasso di disoccupazione è stato leggermente superiore, attestandosi all'8,5 % nel terzo trimestre 2020 (1,1 punti percentuali al di sopra del valore del quarto trimestre 2019). Più di recente l'allentamento delle misure di contenimento e l'avvio delle campagne di vaccinazione hanno contribuito a rimettere in moto le economie dell'UE e a ridurre il tasso di disoccupazione, che nel secondo trimestre 2021 si è attestato al 7,3 % (8 % nella zona euro). Nel complesso l'aumento della disoccupazione è rimasto al di sotto dei livelli che sarebbe stato lecito attendersi considerata l'entità delle ripercussioni della COVID-19 sull'economia. Tale risultato è stato possibile grazie alle misure strategiche degli Stati membri, sostenute anche dai finanziamenti dell'UE (in particolare mediante SURE, ma anche REACT-EU e l'Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus, CRII e CRII plus), ma deriva anche dal fatto che molte persone sono uscite dal mercato del lavoro e sono diventate inattive per via della crescente difficoltà a trovare un'occupazione, che ha spinto molti a interrompere la ricerca di un lavoro. Dati mensili recenti mostrano che il tasso di disoccupazione è ulteriormente diminuito, scendendo al 6,7 % nell'UE nel settembre 2021 (7,4 % nella zona euro) e avvicinandosi ai livelli pre-crisi. Vi è comunque una notevole eterogeneità tra gli Stati membri (cfr. la sezione 2.1). Inoltre nel secondo trimestre 2021 il tasso di disoccupazione di lunga durata si è attestato al 2,9 % della popolazione attiva dell'UE, con un aumento moderato ma costante rispetto al minimo storico registrato nel secondo trimestre 2020 (2 %).

**Il totale delle ore lavorate ha recuperato parte del terreno perduto dopo il drastico calo causato dalla pandemia, ma resta ancora al di sotto dei livelli pre-crisi.** Nel secondo trimestre 2021 il numero delle ore lavorate ammontava a 82,8 miliardi, ossia 9,7 miliardi di ore in più rispetto al minimo storico registrato nel secondo trimestre 2020 (73,1 miliardi), in gran parte grazie al miglioramento delle condizioni del mercato del lavoro, all'ampliamento delle possibilità di lavoro a distanza e alla riduzione delle assenze settimanali dal lavoro (dal 19,4 % dell'occupazione totale nel secondo trimestre 2020 al 10,5 % del secondo trimestre 2021). Tuttavia si tratta ancora di un risultato inferiore di quasi 2,5 miliardi di ore rispetto al picco raggiunto nel primo trimestre 2019, il che sottolinea nuovamente il ruolo che per molti lavoratori hanno avuto o continuano ad avere i regimi di riduzione dell'orario lavorativo e di sospensione temporanea del lavoro, unitamente alle restrizioni ai licenziamenti imposte da diversi Stati membri per contribuire a preservare l'occupazione (cfr. la sezione 2.1). Nell'ultimo decennio il numero di ore lavorate per occupato nell'UE è diminuito lentamente ma costantemente, principalmente a causa di fattori quali la diffusione del lavoro a tempo parziale e di altre forme di lavoro flessibile (ossia i contratti a zero ore o il lavoro a chiamata nel contesto del lavoro mediante piattaforma digitale).

**Lo scoppio della pandemia di COVID-19 ha arrestato la tendenza positiva del tasso di attività osservata negli ultimi anni.** Il tasso di attività dell'UE per le persone di età compresa

---

<sup>20</sup> Per un'analisi più particolareggiata cfr. Occupazione e sviluppi sociali in Europa, revisione annuale 2021 (disponibile in inglese all'indirizzo: <https://op.europa.eu/s/tYkn>) e Mercato del lavoro e andamento dei salari in Europa, revisione annuale 2021 (di prossima pubblicazione).

tra i 20 e i 64 anni si è attestato al 77,8 % nel 2020, ossia 0,5 punti percentuali in meno rispetto al 2019. Nel secondo trimestre 2021 ha però recuperato terreno raggiungendo il 78,3 %, in linea con i valori osservati prima della crisi. Disaggregando tale dato si può osservare un aumento per quanto riguarda le donne (il cui tasso ha raggiunto il 72,7 %, ossia 0,3 punti percentuali in più rispetto al quarto trimestre 2019), mentre per quanto riguarda gli uomini si registra una diminuzione (il cui tasso è sceso all'84 %, ossia 0,3 punti percentuali in meno rispetto al valore del quarto trimestre 2019). La fascia di età compresa tra i 55 e i 64 anni ha registrato i risultati migliori, con un lieve calo solo al culmine della crisi e con valori nel secondo trimestre 2021 superiori ai livelli precedenti la pandemia.

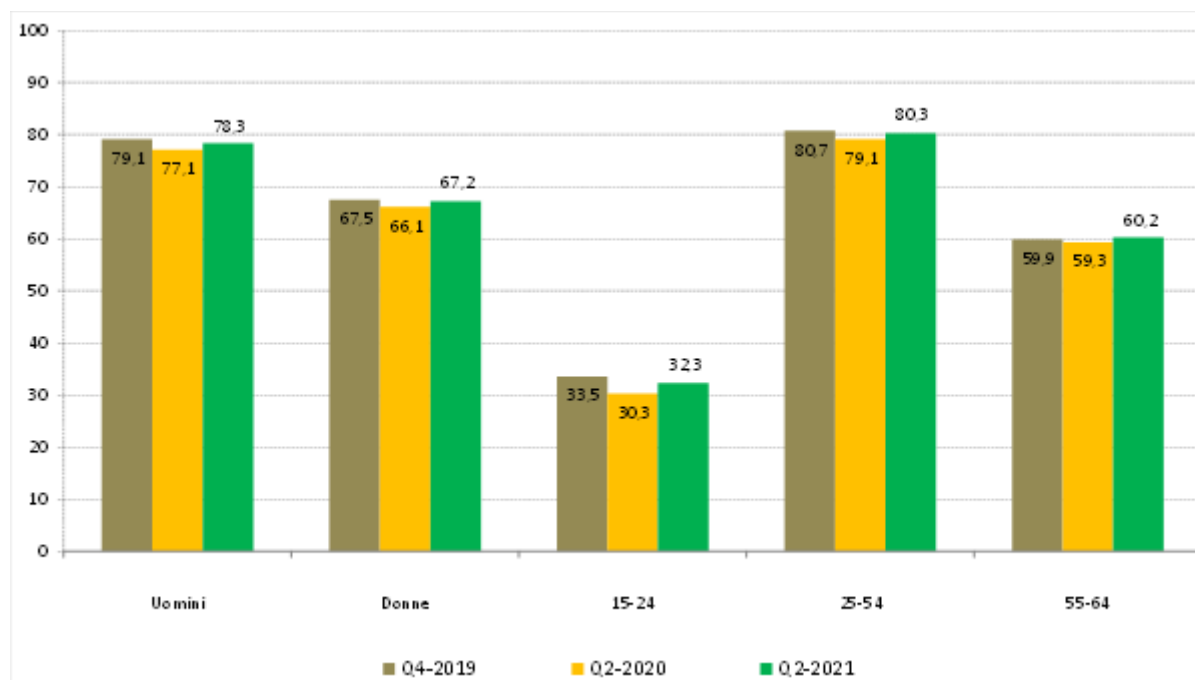
**Sebbene sotto gli effetti della crisi COVID-19 il tasso di occupazione delle donne sia diminuito leggermente meno di quello degli uomini, persistono notevoli differenze di genere.** Nel 2020 il tasso di occupazione delle donne (fascia di età 20-64 anni) è sceso al 66,9 %, ossia 0,5 punti percentuali in meno rispetto al 2019, mentre per gli uomini è sceso al 78 %, ossia 0,9 punti percentuali al di sotto del valore dell'anno precedente. In termini trimestrali, il tasso di occupazione delle donne è sceso dal 67,4 % nel quarto trimestre 2019 al 66,1 % nel secondo trimestre 2020, per poi risalire al 67,2 % nel secondo trimestre 2021. Il tasso di occupazione degli uomini si è attestato al 78,3 % nel secondo trimestre 2021, ossia 0,8 punti percentuali al di sotto del quarto trimestre 2019. Questo andamento si è tradotto in una lieve riduzione del divario di genere nei livelli di occupazione, sceso a 11,1 punti percentuali nel secondo trimestre 2021 rispetto agli 11,6 punti percentuali del quarto trimestre 2019 (in termini annui 11,1 e 11,5 punti percentuali rispettivamente nel 2020 e nel 2019).

**La crisi ha inciso pesantemente sui risultati del mercato del lavoro per i giovani, anche se la loro situazione sta migliorando dalla fine del 2020.** Il tasso di disoccupazione giovanile nell'UE (fascia di età 15-24 anni) ha raggiunto il 17,1 % nel 2020, ossia 1,8 punti percentuali in più rispetto al 2019. Nel secondo trimestre 2021 il tasso di disoccupazione giovanile si è attestato al 17,4 %, ossia 2,6 punti percentuali in più rispetto al quarto trimestre 2019, ma 1 punto percentuale in meno rispetto al picco raggiunto nel terzo trimestre 2020. Complessivamente, nel secondo trimestre 2021 circa 3,2 milioni di giovani (fascia di età 15-24 anni) erano disoccupati nell'UE, cifra che si eleva a 5,1 milioni se si considerano tutti quelli che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET), e a 9,4 milioni se si considera la fascia di età più ampia compresa tra i 15 e i 29 anni. Nel secondo trimestre 2021 il tasso trimestrale di NEET per questa fascia di età si è attestato al 13,2 % nell'UE (0,7 punti percentuali in più rispetto al quarto trimestre 2019, ma 1,5 punti percentuali in meno rispetto al picco del secondo trimestre 2020).

**I lavoratori anziani hanno resistito meglio agli effetti della crisi COVID-19 sul mercato del lavoro rispetto ad altri gruppi.** Il tasso di occupazione dei lavoratori anziani (fascia di età 55-64 anni) è rimasto relativamente stabile dall'inizio della pandemia di COVID-19, raggiungendo il 60,2 % nel secondo trimestre 2021 (ossia 0,4 punti percentuali al di sopra del livello osservato nel quarto trimestre 2019), e ha mostrato una stabile tendenza al rialzo nell'ultimo decennio. Nel secondo trimestre 2021 il tasso di occupazione degli adulti di età compresa tra i 25 e i 54 anni si è attestato all'80,3 %, una percentuale ancora leggermente al di sotto del livello pre-pandemia (80,8 % nel quarto trimestre 2019). Nell'UE il tasso di disoccupazione delle persone di età compresa tra i 55 e i 74 anni è aumentato moderatamente, passando dal 4,7 % nel quarto trimestre 2019 al 5,3 % nel secondo trimestre 2021.

### Figura 1: l'impatto della crisi sull'occupazione è variato a seconda delle fasce d'età

Tassi di occupazione per genere e fascia di età nell'UE-27, dati destagionalizzati, senza correzione degli effetti di calendario (in %)



Nota: interruzione delle serie temporali dal primo trimestre 2021.

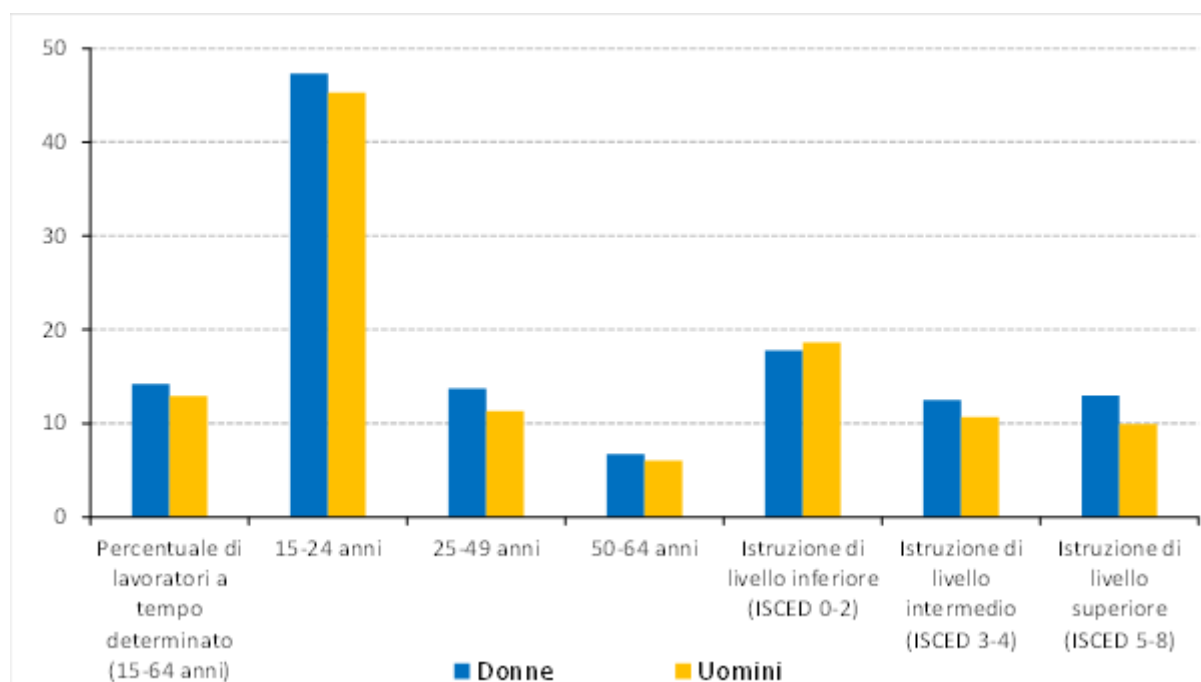
Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro [lfsi\_emp\_q].

### I lavoratori atipici e i lavoratori autonomi sono stati particolarmente colpiti dalla crisi.

Sul totale dei lavoratori dipendenti (fascia di età 20-64 anni) nell'UE nel 2020, pari a 161,6 milioni, circa 19,9 milioni (12,4 %) avevano un contratto di lavoro a tempo determinato (1,3 punti percentuali in meno rispetto al dato osservato nel 2019). Nel secondo trimestre 2021 circa 21,3 milioni di lavoratori (fascia di età 20-64 anni, dati destagionalizzati) avevano contratti a tempo determinato, ossia ancora 0,8 milioni di persone in meno rispetto al quarto trimestre 2019. La percentuale è molto più elevata tra i giovani (fascia di età 15-24 anni) rispetto al resto della popolazione, e notevolmente superiore per i lavoratori scarsamente qualificati rispetto a quelli con competenze di livello medio e alto. Il tasso di lavoro a tempo determinato involontario ha continuato a diminuire (di 1,1 punti percentuali) rispetto al 2019, raggiungendo il 6,8 % nel 2020. La percentuale di contratti a tempo determinato rispetto all'occupazione totale (fascia di età 20-64 anni) è aumentata rispetto al livello minimo registrato nel secondo trimestre 2020 (10,1 %), raggiungendo l'11,3 % nel secondo trimestre 2021. Il numero di persone che lavorano a tempo parziale è aumentato costantemente nel corso del 2020. Di conseguenza la percentuale di lavoratori a tempo parziale (fascia di età 20-64 anni) rispetto all'occupazione totale ha raggiunto il 17,7 % nel secondo trimestre 2021 (0,6 punti percentuali al di sotto del valore del quarto trimestre 2019). La percentuale di lavoratori a tempo parziale involontari è scesa al 25 % nel 2020 (1,5 punti percentuali in meno rispetto al 2019). Dall'inizio della pandemia nel primo trimestre 2020, il numero di lavoratori autonomi è diminuito di 0,7 milioni di persone (da circa 25,8 milioni a 25,1 milioni nel secondo trimestre 2021).

**Figura 2: l'incidenza dei contratti a tempo determinato varia in funzione della fascia di età e del livello di qualifica**

Percentuale di lavoratori con contratti a tempo determinato per età e livello di istruzione nell'UE-27 (2020)



Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro [lfsa\_etgar], [lfsa\_etpgan] e [lfst\_r\_e2tgaedcu].

**I risultati del mercato del lavoro delle persone nate al di fuori dell'UE sono stati fortemente influenzati dalla crisi.** Nel 2020 il tasso di occupazione (fascia di età 20-64 anni) delle persone nate al di fuori dell'UE si è attestato al 65,3 %, ossia 2,4 punti percentuali al di sotto del valore del 2019 e 8,2 punti percentuali in meno rispetto agli autoctoni. Nel 2020 il tasso di disoccupazione (fascia di età 15-74 anni) delle persone nate al di fuori dell'UE era del 12,3 %, in aumento rispetto al 10,8 % dell'anno precedente. Anche i dati sulla disoccupazione mostrano un aumento, dal 13,5 % nel secondo trimestre 2020 al 13,9 % nel secondo trimestre 2021.

## 1.2 Tendenze nella società

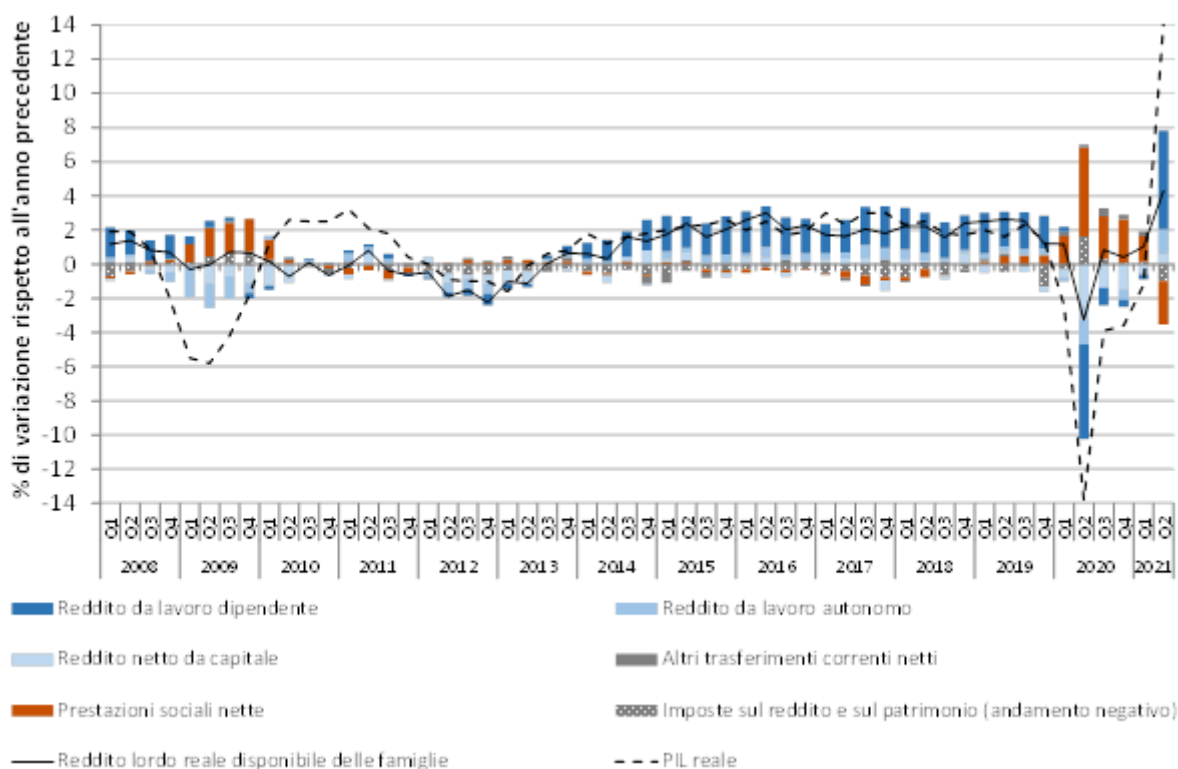
**Nonostante la crisi COVID-19, nel 2020 il reddito delle famiglie è rimasto in media sostanzialmente stabile in tutti gli Stati membri dell'UE grazie alla rapidità della risposta politica.** Sotto gli effetti della pandemia, il reddito lordo reale disponibile delle famiglie ha subito un calo drastico, pari al 3,3 % (su base annua) nel secondo trimestre 2020, ma ha recuperato alla fine dell'anno ed è rimasto complessivamente stabile tra il 2019 e il 2020 (con una diminuzione dello 0,25 %). Il calo più marcato ha riguardato il reddito da lavoro dipendente (-5,5 %), ma anche il reddito da lavoro autonomo (-1,4 %) e i redditi netti da capitale (-3,3 %) hanno subito una forte diminuzione (cfr. la figura 3). Nel 2020 le prestazioni sociali nette hanno contribuito in misura significativa al reddito complessivo e nel secondo trimestre hanno svolto un ruolo importante nell'attenuare il calo complessivo dei redditi delle famiglie, in parte grazie anche agli adeguamenti delle imposte sul reddito e sul patrimonio. Questa tendenza è proseguita nel secondo e nel terzo trimestre 2020 nonché nel primo trimestre 2021; la crescita del reddito derivante dalle prestazioni sociali ha più che



compensato la diminuzione dei redditi da lavoro dipendente e autonomo (molto ridotta rispetto al calo del secondo trimestre) e la diminuzione del reddito netto da capitale. In un contesto in cui il reddito di mercato e il PIL reale sono calati del 6 % su base annua, la stabilità dei redditi aggregati delle famiglie è una prova del sostegno offerto dalle politiche discrezionali eccezionalmente messe in atto per attenuare gli effetti sociali della crisi e degli effetti stabilizzanti automatici della protezione sociale e dei sistemi fiscali. Le variazioni nel secondo trimestre 2021 hanno segnato un punto di svolta: sia il PIL reale sia il reddito da lavoro dipendente sono cresciuti rapidamente, a un ritmo pressoché uguale a quello con cui erano calati l'anno precedente, nel secondo trimestre 2020. Nel complesso il reddito lordo reale disponibile delle famiglie è cresciuto più di quanto era diminuito l'anno prima, anche grazie al fatto che le prestazioni sociali nette sono diminuite a un ritmo più lento rispetto ad altre fonti di reddito.

**Figura 3: la generale stabilità del reddito aggregato medio delle famiglie nell'UE nel contesto della crisi COVID-19 è da ricondurre alla risposta politica senza precedenti**

Crescita del PIL, crescita del reddito lordo reale disponibile delle famiglie e relative componenti principali (UE-27)



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](#)]. I dati non sono destagionalizzati.

**Nel complesso la disparità di reddito è rimasta sostanzialmente stabile nella maggior parte degli Stati membri.** Secondo le stime rapide Eurostat<sup>21</sup>, il rapporto medio tra quintili di

<sup>21</sup> Pubblicate nel luglio 2021, disponibili sul [sito web di Eurostat](#). I dati completi per il 2020 saranno disponibili nel 2022.

reddito (S80/S20) nell'UE è rimasto stabile o ha registrato un leggero calo nel 2020. Anche questo è il risultato del massiccio sostegno pubblico messo in atto e della forte stabilizzazione automatica che ha attenuato le conseguenze della crisi, in particolare per i gruppi vulnerabili. Secondo le stime, i redditi da lavoro dipendente sono diminuiti del 10 % nei primi quintili di reddito e del 2 % nel quinto; l'incidenza complessiva sui redditi disponibili è stata tuttavia ampiamente contenuta sull'intera distribuzione del reddito grazie all'effetto perequativo positivo dei sistemi fiscali e previdenziali e al funzionamento dei regimi di riduzione dell'orario lavorativo e di altri regimi di mantenimento del posto di lavoro.

**La percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale è rimasta sostanzialmente stabile nel primo anno della crisi COVID-19.** Nel 2020 circa una persona su cinque era a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) nell'UE (21,9 %). Tutte e tre le componenti<sup>22</sup> dell'indicatore AROPE sono rimaste stabili su base annua per la maggior parte degli Stati membri. Le stime rapide Eurostat, secondo le quali il tasso di rischio di povertà (AROP) è rimasto invariato almeno nella metà degli Stati membri rispetto al 2019, indicano che le misure strategiche di nuova introduzione, in combinazione con i sistemi fiscali e previdenziali, hanno attenuato gli effetti della crisi COVID-19, hanno stabilizzato i redditi e hanno contribuito in modo significativo a prevenire un aumento dei rischi di povertà. In conseguenza di ciò il tasso di deprivazione materiale e sociale è risultato sostanzialmente stabile (6,8 %, ossia un aumento di soli 0,2 punti percentuali). Anche la percentuale di persone che vivono in famiglie pressoché senza occupati è rimasta stabile (8,2 %, con un aumento di soli 0,1 punti percentuali), fenomeno che rispecchia gli effetti contenuti in termini di perdita di posti di lavoro, grazie anche alla riduzione dell'orario lavorativo e ad altre misure di mantenimento del posto di lavoro. La povertà energetica è una forma di povertà sempre più rilevante. Il 13 ottobre 2021 la Commissione ha adottato la comunicazione "Risposta all'aumento dei prezzi dell'energia"<sup>23</sup>, che ha sottolineato l'importanza di sistemi di sgravi fiscali equi, di misure di sostegno al reddito mirate e di politiche di ristrutturazione inclusive quali elementi essenziali di un pacchetto di strumenti per attenuare la povertà energetica e affrontare gli effetti immediati degli aumenti dei prezzi.

**Anche il tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) dei minori è rimasto stabile, ma con maggiori differenze tra i paesi e un aumento della povertà di reddito.** Il tasso AROPE dei minori è variato in misura maggiore tra gli Stati membri: quattro Stati membri hanno registrato valori superiori al 30 %, mentre per altri quattro tali valori sono inferiori al 15 %. Inoltre la povertà di reddito è stata meno contenuta, in quanto nel 2020 è aumentata notevolmente in un terzo degli Stati membri. I genitori soli e le famiglie numerose sono stati molto più esposti al rischio di povertà o di esclusione sociale rispetto alle famiglie con uno o due figli (rispettivamente 42,1 % e 29,6 % in media nell'UE).

**La povertà tra le persone occupate rimane un problema.** La povertà lavorativa nell'UE-27 è aumentata di 0,5 punti percentuali (dall'8,5 % al 9 %) tra il 2010 e il 2019. Sebbene i dati per il 2020 non siano ancora pienamente disponibili, la situazione non sembra essere significativamente cambiata dal 2019. In generale i lavoratori vulnerabili si trovano ad affrontare circostanze più difficili: quelli con contratti a tempo determinato sono esposti a un rischio di povertà lavorativa più elevato rispetto ai lavoratori con contratti a tempo indeterminato (16,2 % rispetto al 5,9 %); lo stesso accade per lavoratori con un basso livello

---

<sup>22</sup> Cfr. la sezione 1.3 per maggiori dettagli.

<sup>23</sup> Comunicazione della Commissione "Risposta all'aumento dei prezzi dell'energia: un pacchetto di misure d'intervento e di sostegno" ([COM\(2021\) 660 final](#)).

di competenze rispetto a quelli altamente qualificati (19 % rispetto al 4,9 %) e per i lavoratori nati al di fuori dell'UE rispetto a quelli autoctoni (20,1 % rispetto all'8,1 %).

**Nonostante la resilienza sociale a livello aggregato, i gruppi vulnerabili sono stati colpiti più duramente dalla crisi COVID-19.** Le misure di confinamento hanno avuto effetti sproporzionati ad esempio sulle persone con disabilità<sup>24</sup>, specialmente per quanto riguarda l'accesso all'assistenza sanitaria, all'istruzione e ad altri servizi di sostegno online, il che ha aggravato anche le restrizioni all'accesso all'occupazione preesistenti. Le persone provenienti da un contesto migratorio hanno registrato tassi AROPE talvolta doppi rispetto a quelli relativi agli autoctoni<sup>25</sup>. Il confinamento dovuto alla pandemia ha privato molti Rom che vivono in insediamenti segregati di qualsiasi fonte di reddito e attività economica (formale o informale), determinando un ulteriore aumento del loro tasso di povertà<sup>26</sup>.

### 1.3 Quadro di valutazione della situazione sociale riveduto: panoramica delle sfide connesse ai principi del pilastro

**L'analisi effettuata nella relazione comune sull'occupazione 2022 si basa su una serie riveduta di indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale approvati dal Consiglio<sup>27</sup>.** Con il piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali, pubblicato nel marzo 2021, è stata presentata una proposta relativa a un quadro di valutazione della situazione sociale riveduto, che è stata poi discussa con il comitato per l'occupazione (EMCO) e il comitato per la protezione sociale (CPS) e approvata dal Consiglio "Occupazione, politica sociale, salute e consumatori" (EPSCO) il 14 giugno 2021. Lo scopo di tale revisione è trattare in modo più globale i principi del pilastro, rafforzando il ruolo del quadro di valutazione della situazione sociale quale principale strumento quantitativo per monitorare i progressi compiuti nell'attuazione del pilastro nel contesto del semestre europeo. Il quadro di valutazione riveduto contribuirà inoltre a integrare gli strumenti di monitoraggio esistenti, in particolare il monitoraggio dei risultati in materia di occupazione e il monitoraggio dei risultati in materia di protezione sociale<sup>28</sup>.

---

<sup>24</sup> Commissione europea, [Occupazione e sviluppi sociali in Europa 2021](#), giugno 2021.

<sup>25</sup> Come dimostrano gli indicatori Eurostat [[ilc\\_peps06](#)] AROPE per i nati all'estero e gli autoctoni.

<sup>26</sup> Secondo le indagini condotte dall'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA) nel 2016 (9 paesi UE) e nel 2019 (5 paesi UE). Cfr. SWD(2020) 530 final.

<sup>27</sup> Le discussioni con gli Stati membri hanno avuto luogo in seno al gruppo "Indicatori" del comitato per l'occupazione (EMCO) e al sottogruppo "Indicatori" del comitato per la protezione sociale (CPS). Il parere dell'EMCO e del CPS in merito all'accordo raggiunto sugli indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale riveduto è stato approvato dal Consiglio "Occupazione, politica sociale, salute e consumatori" il 14 giugno.

<sup>28</sup> Il monitoraggio dei risultati in materia di occupazione (EPM) e il monitoraggio dei risultati in materia di protezione sociale (SPPM) sono relazioni annuali redatte rispettivamente dal comitato per l'occupazione e dal comitato per la protezione sociale. Esse individuano le tendenze da tenere sotto osservazione e le principali sfide occupazionali e sociali negli Stati membri, e monitorano i progressi compiuti verso il raggiungimento dei pertinenti obiettivi occupazionali e sociali a livello di UE.

**Gli indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale riveduto sono alla base del monitoraggio di 18 dei 20 principi del pilastro<sup>29</sup> (quattro in più rispetto alla versione precedente) e contribuiscono alla valutazione delle principali sfide occupazionali e sociali negli Stati membri.** La serie di indicatori principali è stata rivista sulla base dei principi di parsimonia, disponibilità, comparabilità e solidità statistica. Gli indicatori, collegati a ciascuno dei tre capi del pilastro, sono illustrati di seguito (i nuovi indicatori sono contrassegnati con \*\*, quelli riveduti con \*)<sup>30</sup>.

- *Pari opportunità:*
  - partecipazione degli adulti all'apprendimento negli ultimi 12 mesi (fascia di età 25-64 anni)\*\*;
  - percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione (fascia di età 18-24 anni);
  - percentuale della popolazione con competenze digitali complessive di base o superiori (fascia di età 16-74 anni);
  - giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (percentuale di NEET) (fascia di età 15-29 anni)\*;
  - divario di genere nei livelli di occupazione (fascia di età 20-64 anni);
  - disparità di reddito misurata in rapporto interquintilico (S80/S20).
- *Condizioni di lavoro eque:*
  - tasso di occupazione (fascia di età 20-64 anni)<sup>31</sup>;
  - tasso di disoccupazione (fascia di età 15-74 anni);
  - tasso di disoccupazione di lunga durata (fascia di età 15-74 anni);
  - reddito lordo disponibile delle famiglie in termini reali, pro capite<sup>32</sup>.
- *Protezione sociale e inclusione:*
  - tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale (età 0+) (AROPE 0+);<sup>33</sup>
  - tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale dei minori (fascia di età 0-17 anni) (AROPE 0-17)\*\*<sup>34</sup>.

---

<sup>29</sup> 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". Gli indicatori principali sono soggetti a rigorosi requisiti di qualità e devono avere un'interpretazione normativa chiara. Finora non è stato possibile trovare un indicatore con tali caratteristiche per questi principi, ma la Commissione si adopererà ulteriormente in tal senso.

<sup>30</sup> Nell'ambito della revisione è stato soppresso l'indicatore principale "Reddito netto di un lavoratore a tempo pieno single che percepisce il salario medio".

<sup>31</sup> Dal 2021, conformemente alla regolamentazione pertinente, Eurostat, tramite gli istituti nazionali di statistica degli Stati membri, raccoglie dati per l'indagine sulle forze di lavoro secondo una metodologia riveduta. Questa modifica mira a migliorare i dati sul mercato del lavoro, ma deve essere osservata quando si interpretano le variazioni degli indicatori in prossimità del momento della variazione, 1° gennaio 2021. Sono interessati anche la percentuale di NEET tra i giovani, il tasso di disoccupazione, il tasso di disoccupazione di lunga durata, il divario di genere nei livelli di occupazione e gli indicatori principali AROPE relativi ai minori.

<sup>32</sup> Come richiesto dal comitato per la protezione sociale, questo indicatore è misurato utilizzando il "reddito non corretto" (vale a dire senza tenere conto dei trasferimenti sociali in natura) e senza far riferimento all'uso di unità di standard di potere d'acquisto (SPA).

<sup>33</sup> Insieme ai relativi tre sottoindicatori: deprivazione materiale e sociale grave, popolazione completa (SMSD 0+), tasso di rischio di povertà, popolazione completa (AROP 0+) e percentuale di persone che vivono in famiglie a intensità di lavoro molto bassa (famiglie pressoché senza occupati), fascia di età 0-64 anni, (QJ 0-64). L'indicatore SMSD 0+ sostituisce la componente "deprivazione materiale grave" nei dati pubblicati dal 2021 al fine di rappresentare una serie più realistica di esigenze nelle società dell'UE.

<sup>34</sup> Insieme ai relativi tre sottoindicatori: deprivazione materiale e sociale grave, minori (SMSD 0-17), tasso di rischio di povertà, minori (AROP 0-17) e percentuale di persone che vivono in famiglie a intensità di

- effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse)<sup>35</sup>;
- divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità (fascia di età 20-64 anni)\*\*<sup>36</sup>;
- tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi\*\*<sup>37</sup>;
- bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia;
- esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato (età 16+)<sup>38</sup>.

La fonte statistica per l'indicatore principale "Divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità" è in via provvisoria l'indagine EU-SILC, ma dal 2022, per maggiore precisione, si utilizzerà l'indagine sulle forze di lavoro, i cui dati saranno disponibili nel 2023. I servizi della Commissione, tra cui Eurostat, continueranno a monitorare la qualità dell'indicatore e ne effettueranno un riesame a medio termine una volta che i dati basati sull'indagine sulle forze di lavoro si renderanno disponibili (2023). Sosterranno inoltre l'adozione di misure supplementari volte a migliorare la comparabilità tra paesi e valuteranno la possibilità di sviluppare indicatori aggiuntivi in questo settore. Anche per l'indicatore

---

lavoro molto bassa (famiglie pressoché senza occupati), minori (QJ 0-17). L'indicatore SMSD relativo ai minori è una versione modificata dell'indicatore SMSD relativo alla popolazione completa.

<sup>35</sup> Misurato come differenza, nella popolazione totale, tra la percentuale di persone a rischio di povertà (di reddito) prima e dopo i trasferimenti sociali.

<sup>36</sup> L'indicatore del divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità è attualmente calcolato a partire dall'indagine EU-SILC sulla base dello stato di disabilità quale figura nell'indice globale delle limitazioni delle attività (Global Activity Limitation Index — GALI). Nell'indagine, agli intervistati sono formulate le seguenti domande: 1) "Soffre di limitazioni, a causa di un problema di salute, nelle attività che le persone svolgono abitualmente? Affermerebbe... di soffrire di limitazioni gravi; di soffrire di limitazioni non gravi; oppure di non avere alcuna limitazione?". Se la risposta alla domanda 1) è "limitazioni gravi" o "limitazioni non gravi", gli intervistati rispondono alla domanda 2) "Tali limitazioni durano da almeno sei mesi? Sì o No?". Coloro che rispondono "Sì" alla seconda domanda sono considerate persone con disabilità. In base ai calcoli realizzati a partire dall'indagine EU-SILC, si osserva una correlazione tra la prevalenza della disabilità fondata sul concetto GALI e il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità basato su tale concetto nell'anno 2020 tra gli Stati membri dell'UE-27 (coefficiente di correlazione di Pearson = - 0,6).

<sup>37</sup> L'indicatore misura la percentuale della popolazione che vive in famiglie in cui i costi abitativi totali rappresentano più del 40 % del reddito disponibile (entrambi "al netto" delle indennità di alloggio). Secondo la descrizione contenuta nel documento "[Orientamenti metodologici e descrizione delle variabili EU-SILC \(versione aprile 2020\)](#)", le indennità (solo quelle soggette a particolari condizioni di reddito) comprendono le indennità di alloggio e i sussidi a favore di coloro che vivono in un'abitazione di proprietà, ma escludono le agevolazioni fiscali e i trasferimenti in conto capitale. Il documento definisce i costi abitativi come spese mensili effettivamente pagate, legate al diritto della famiglia di vivere nell'abitazione, tra cui sono compresi l'assicurazione sull'immobile (per i locatari: se versata), servizi e oneri (eliminazione delle acque reflue, rimozione dei rifiuti ecc.; obbligatori per i proprietari; per i locatari: se versati), manutenzione e riparazioni ordinarie, imposte (per i locatari: sull'abitazione, se applicabili) e il costo delle utenze (acqua, elettricità, gas e riscaldamento). Per i proprietari che pagano un mutuo, sono inclusi i relativi interessi (al netto di eventuali sgravi fiscali, ma al lordo delle prestazioni per l'abitazione). Per i locatari con canone a prezzo di mercato o ridotto è incluso anche il pagamento del canone. Per i locatari a titolo gratuito le prestazioni per l'abitazione non dovrebbero essere dedotte dal costo abitativo totale.

<sup>38</sup> Le esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato indicano i casi in cui, nella valutazione soggettiva del rispondente, questi avrebbe dovuto sottoporsi a esami o cure sanitarie specifiche ma non li ha effettuati o vi ha rinunciato per i tre motivi seguenti: "motivi finanziari", "lista d'attesa" e "distanza eccessiva". L'espressione "cure mediche" si riferisce a singoli servizi sanitari (visite o cure mediche, escluse quelle odontoiatriche) prestati da o sotto la diretta supervisione di medici o professionisti equivalenti in base ai sistemi sanitari nazionali (definizione Eurostat). I problemi segnalati per ricevere assistenza in caso di malattia possono indicare ostacoli all'assistenza sanitaria.

principale "Partecipazione degli adulti all'apprendimento negli ultimi 12 mesi" sarà utilizzata l'indagine sulle forze di lavoro dell'UE a partire dal 2022. La Commissione monitorerà l'indicatore insieme a Eurostat e condurrà un'analisi approfondita dei dati provenienti dalle due indagini utilizzate come fonti quando saranno disponibili (2023) al fine di garantire la qualità e la comparabilità dei dati. Per garantire il monitoraggio degli orientamenti 6 e 7 in materia di occupazione, anche per quanto riguarda le politiche attive del mercato del lavoro, la presente relazione comune sull'occupazione 2022 utilizzerà in via eccezionale l'indicatore sulla partecipazione degli adulti all'apprendimento nelle ultime quattro settimane (fascia di età 25-64 anni).

**Gli indicatori principali sono analizzati mediante la metodologia comune approvata dall'EMCO e dal CPS** (cfr. l'allegato 4 per ulteriori dettagli). Tale metodologia valuta la situazione e gli sviluppi negli Stati membri esaminando i livelli di ciascuno degli indicatori principali previsti dal quadro di valutazione della situazione sociale e le relative variazioni rispetto all'anno precedente<sup>39</sup>. I livelli e le variazioni sono classificati in funzione della loro distanza dalle rispettive medie UE (non ponderate). I risultati degli Stati membri relativi ai livelli e alle variazioni sono quindi combinati secondo una regola concordata in modo tale che a ogni Stato membro sia attribuita una di sette categorie ("risultati migliori", "superiori alla media", "nella media/neutri", "buoni ma da monitorare", "modesti ma in miglioramento", "da tenere sotto osservazione" e "situazioni critiche"). Su tale base, la tabella 1 offre una sintesi dei risultati del quadro di valutazione secondo i dati più recenti disponibili per ciascun indicatore.

**Gli indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale evidenziano negli Stati membri dell'UE le principali sfide nei tre settori delle pari opportunità e accesso al mercato del lavoro, delle condizioni di lavoro eque e della protezione sociale e inclusione.** Per quanto riguarda le "situazioni critiche" (rappresentate in rosso nella figura 4), un numero relativamente elevato di Stati membri si trova ancora ad affrontare sfide importanti in relazione alla situazione delle donne sul mercato del lavoro e all'inserimento dei bambini in strutture formali di cura dell'infanzia (con cinque segnalazioni di rischio per entrambi gli indicatori). I risultati di altri gruppi sul mercato del lavoro sono anch'essi fonte di preoccupazione in un numero relativamente elevato di Stati membri: il divario nei livelli di occupazione tra le persone con e senza disabilità e la percentuale di NEET tra i giovani indicano situazioni critiche rispettivamente per sei e quattro paesi. Anche la situazione relativa all'abbandono precoce di istruzione e formazione resta critica in quattro Stati membri. Infine, nel settore della protezione sociale e dell'inclusione, la situazione dell'effetto dei trasferimenti sociali (diversi dalle pensioni) sulla riduzione della povertà è critica in un numero elevato di Stati membri (sei); ben quattro Stati membri si trovano inoltre ad affrontare gravi problemi in relazione ai rischi di povertà in generale e alla povertà infantile in particolare. Un'altra situazione "critica" in quattro Stati membri riguarda il rapporto tra quintili di reddito. Ampliando l'analisi fino a ricomprendervi, oltre alle situazioni "critiche", anche quelle "da tenere sotto osservazione", i tre indicatori relativi ai giovani NEET, all'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà e all'inserimento dei bambini di età inferiore ai 3 anni in strutture formali di cura dell'infanzia segnalano i casi più problematici in dieci paesi per i primi due indicatori e in undici paesi per l'ultimo. Il capitolo 2

---

<sup>39</sup> Ad eccezione del reddito lordo disponibile delle famiglie, misurato come numero indice (2008 = 100, in modo da rispecchiare la variazione rispetto al periodo precedente la crisi) e variazione nell'ultimo anno, in accordo con il comitato per l'occupazione e il comitato per la protezione sociale.

contiene un'analisi dettagliata dei sedici indicatori, compresi, ove opportuno, indicatori supplementari e tendenze a più lungo termine.

### **Sostegno finanziario e tecnico dell'UE alle misure in materia di occupazione, competenze e politica sociale**

**L'UE eroga consistenti finanziamenti mediante diversi strumenti finanziari per sostenere l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali.** Con una dotazione di circa 500 miliardi di EUR (compreso il cofinanziamento nazionale) per il periodo 2021-2027, i fondi della politica di coesione dell'UE, in particolare il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) e il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), mirano a ridurre le disparità socioeconomiche, sostenere la convergenza economica e sociale verso l'alto e promuovere i cambiamenti strutturali. Nel maggio 2020 la Commissione ha proposto lo strumento NextGenerationEU (807 miliardi di EUR a prezzi correnti, integrati nel quadro finanziario pluriennale dell'UE per il periodo 2021-2027) per attenuare l'impatto economico e sociale della crisi, rafforzare la resilienza economica e sociale e rendere le economie e le società dell'UE più preparate alle sfide e alle opportunità delle transizioni verde e digitale, anche in relazione alla loro dimensione di equità. Il nuovo dispositivo per la ripresa e la resilienza è il fulcro di NextGenerationEU (seguono maggiori dettagli). L'effetto dei finanziamenti dell'UE è ulteriormente rafforzato dall'assistenza tecnica finanziata mediante lo strumento di sostegno tecnico, il cui obiettivo è sostenere, su richiesta, le autorità nazionali mediante consulenze strategiche d'avanguardia e attività su misura per lo sviluppo delle capacità in ambiti di riforma prioritari, tra cui i settori del mercato del lavoro, delle competenze e della politica sociale. L'assistenza tecnica può essere offerta su base bilaterale o multinazionale.

**Il dispositivo per la ripresa e la resilienza (del valore di 723,8 miliardi di EUR a prezzi correnti) fornisce un sostegno finanziario su vasta scala per le riforme e gli investimenti negli Stati membri a favore di una crescita sostenibile e inclusiva e della creazione di posti di lavoro,** con particolare attenzione alle riforme e agli investimenti che affrontano le sfide individuate nelle raccomandazioni specifiche per paese nel contesto del semestre europeo. Ben quattro dei sei pilastri che definiscono l'ambito di applicazione del dispositivo sono pertinenti ai fini dell'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali: crescita intelligente, sostenibile e inclusiva; coesione sociale e territoriale; salute e resilienza economica, sociale e istituzionale; e politiche per la prossima generazione, l'infanzia e i giovani. Di conseguenza i piani per la ripresa e la resilienza presentati dagli Stati membri, avallati dalla Commissione e approvati dal Consiglio prestano la dovuta attenzione ai settori dell'occupazione, delle competenze e della politica sociale.

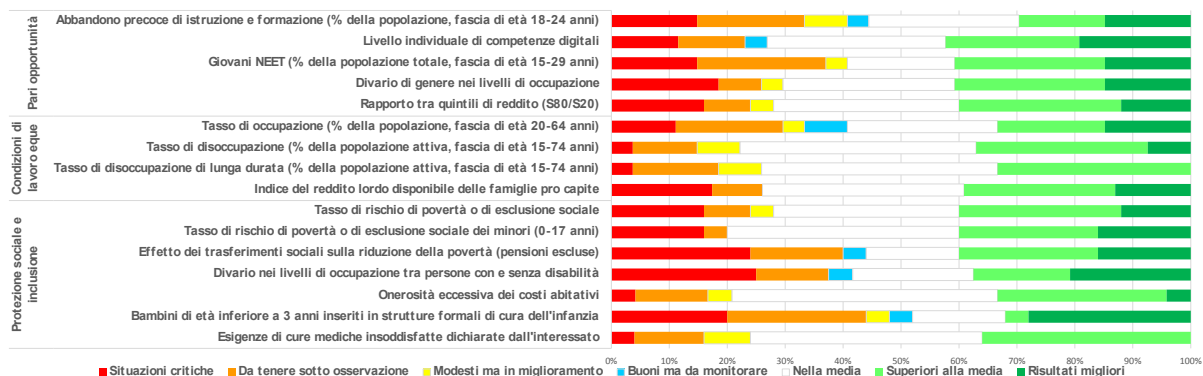
**Con un bilancio di quasi 99,3 miliardi di EUR per il periodo 2021-2027, l'FSE+ sosterrà, integrerà e valorizzerà le politiche degli Stati membri nei settori dell'occupazione, delle competenze e della politica sociale.** Il Fondo finanzierà misure volte a garantire pari opportunità, parità di accesso al mercato del lavoro, condizioni di lavoro eque e di qualità, protezione sociale e inclusione, concentrandosi in particolare su un'istruzione e una formazione inclusive e di qualità, sull'apprendimento permanente, sugli investimenti a favore dell'infanzia e dei giovani e sull'accesso ai servizi di base. All'inizio della crisi COVID-19 i fondi di coesione hanno fornito una risposta rapida nell'ambito dell'Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus e dell'Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus Plus (CRII e CRII+), che ha comportato un aumento netto pari a oltre 11 miliardi di EUR della dotazione per le misure a sostegno dell'occupazione e l'assistenza sanitaria a novembre 2021.



L'assistenza alla ripresa per la coesione e i territori d'Europa (REACT-EU) ha dato un ulteriore contributo di 50,6 miliardi per rafforzare le capacità di superamento degli effetti della crisi negli Stati membri. Attraverso lo strumento di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato emergenza (SURE) sono stati infine messi a disposizione 100 miliardi di EUR di prestiti a favore di regimi di riduzione dell'orario lavorativo e di misure analoghe di mantenimento del posto di lavoro, in particolare per i lavoratori autonomi.

**Nell'ambito del piano di investimenti del Green Deal europeo è stato istituito il meccanismo per una transizione giusta allo scopo di contribuire a sostenere una transizione giusta verso la neutralità climatica.** Il primo pilastro è il Fondo per una transizione giusta<sup>40</sup>, istituito nel quadro della politica di coesione, che fornisce 19,3 miliardi di EUR per attenuare gli effetti negativi del processo di transizione verso un'economia climaticamente neutra sostenendo i territori più colpiti.

**Figura 4:** sfide sociali e in materia di occupazione e competenze negli Stati membri dell'UE per indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale riveduto



Note: 1) i dati relativi all'indicatore sulla partecipazione degli adulti all'apprendimento non sono ancora disponibili; 2) i dati relativi all'indicatore sulle competenze digitali si riferiscono al 2019; 3) mancano i dati su alcuni indicatori per determinati paesi: le legende relative a tutti gli indicatori figurano nell'allegato.

<sup>40</sup> Regolamento (UE) 2021/1056 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021, che istituisce il Fondo per una transizione giusta; [EUR-Lex - 32021R1056 - IT - EUR-Lex \(europa.eu\)](#).



**Tabella 1. Indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale: panoramica delle sfide nei vari Stati membri**

		Ann o	Risultati migliori	Superiori alla media	Buoni ma da monitor are	Nella media / neutri	Modesti ma in migliora mento	Da tenere sotto osservazi one	Situazioni critiche
Pari opportunità	Abbandono precoce di istruzione e formazione (% della popolazione nella fascia di età 18-24 anni)	2020	EL, HR, IE, SI	EE, LV, PL, PT	LT	AT, BE, DE, DK, FR, NL, SK	ES, MT	CY, CZ, FI, LU, SE	BG, HU, IT, RO
	Livello individuale di competenze digitali	2019	DE, DK, FI, NL, SE	AT, CZ, EE, EL, HR, IE	LU	BE, ES, FR, LT, MT, PT, SI, SK		CY, HU, PL	BG, LV, RO
	Percentuale di NEET tra i giovani (% della popolazione totale nella fascia di età 15-29 anni)	2020	DE, LU, NL, SE	AT, BE, DK, FI, HR, MT, SI		CZ, EE, FR, LV, PL	RO	CY, HU, IE, LT, PT, SK	BG, EL, ES, IT
	Divario di genere nei livelli di occupazione	2020	FI, LT, LV, SE	DE, DK, EE, FR, LU, PT, SI		AT, BE, BG, CY, ES, IE, NL, SK	MT	CZ, HR	EL, HU, IT, PL, RO
	Rapporto tra quintili di reddito (S80/S20)	2020		AT, BE, DK, FI, NL, PL, SE		CY, EE, EL, FR, HR, HU, LU, PT	RO	ES, MT	BG, DE, LT, LV
Condizioni di lavoro eque	Tasso di occupazione (% della popolazione nella fascia di età 20-64 anni)	2020	CZ, DE, NL, SE	DK, FI, LV, MT, PL	EE, LT	AT, CY, FR, HU, LU, SI, SK	HR	BE, BG, IE, PT, RO	EL, ES, IT
	Tasso di disoccupazione (% della popolazione attiva nella fascia di età 15-74 anni)	2020		BG, DE, FR, HU, MT, NL, RO, SI		AT, BE, CY, DK, FI, HR, IE, LU, PT, SE, SK	EL, IT	EE, LT, LV	ES
	Tasso di disoccupazione di lunga durata (% della popolazione attiva nella fascia di età 15-74 anni)	2020		CZ, DE, DK, HU, MT, NL, PL, PT, SE		AT, BE, BG, CY, FI, FR, HR, IE, LV, RO, SI	EL, IT	EE, LT, LU, SK	ES
	Crescita del reddito lordo disponibile delle famiglie pro capite (2008=100)	2020	HU, LT, PL	CZ, IE, LV, MT, SI, SK		DE, DK, FI, HR, LU, NL, PT, SE		AT, BE	CY, EL, ES, IT
Protezione sociale e inclusione	Tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale	2020		AT, CY, DK, FI, NL, PL, SE		BE, EE, FR, HR, HU, LU, MT, PT	LV	DE, LT	BG, EL, ES, RO
	Tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale dei minori (0-17)	2020		EE, LT, NL, PL, SE, SK		AT, BE, CY, FR, HR, HU, LU, LV, MT, PT		DE	BG, EL, ES, RO
	Effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse)	2020		CZ, HU, LU, SE, SI, SK	AT	CY, EE, NL, PL		DE, EL, LT, PT	BG, ES, HR, LV, MT, RO
	Divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità	2020	AT, DK, EE, FI, PT	ES, LT, LU, SI	FR	CY, CZ, EL, NL, SK		MT, RO, SE	BE, BG, DE, HR, HU, PL
	Onerosità eccessiva dei costi abitativi	2020		CY, FI, HR, LT, MT, PT, SI		AT, BE, CZ, ES, HU, LU, LV, NL, PL, RO, SE	EL	BG, DK, EE	DE
	Bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia	2020	BE, DK, FR, LU, NL, PT, SE	SI	ES	EE, FI, LV, MT	HR	AT, BG, CY, DE, EL, LT	CZ, HU, PL, RO, SK
	Esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato	2020		AT, CY, CZ, DE, ES, HU, LU, MT, NL		BE, BG, DK, FR, HR, LT, PT, SE, SI, SK	EE, EL	FI, LV, RO	PL

Nota: aggiornamento del 28 ottobre 2021. Per l'Irlanda e l'Italia non sono disponibili i seguenti indicatori: rapporto tra quintili di reddito, tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale, tasso di rischio di povertà o di esclusione dei minori, effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà, onerosità eccessiva dei costi abitativi, bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia ed esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato. I dati relativi alla crescita del reddito lordo disponibile delle famiglie non sono disponibili per Bulgaria, Estonia, Francia, Romania. I dati relativi al divario nei livelli di

occupazione tra persone con e senza disabilità non sono disponibili per Irlanda, Italia e Lettonia. Le interruzioni nelle serie e le segnalazioni sono riportati negli allegati 1 e 2.

## 1.4 Obiettivi principali dell'UE per il 2030

**L'UE ha fissato tre obiettivi principali per il 2030 in materia di occupazione, competenze e riduzione della povertà, illustrati nel piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali.** Gli obiettivi principali sono stati accolti con favore dai leader dell'UE nella dichiarazione di Porto dell'8 maggio e dal Consiglio europeo di giugno e sono stati approvati dal Consiglio EPSCO di giugno<sup>41</sup>. Insieme agli obiettivi complementari presentati di seguito, gli obiettivi principali rispecchiano i tre capi del pilastro, ossia pari opportunità e accesso al mercato del lavoro, condizioni di lavoro eque, protezione sociale e inclusione<sup>42</sup>. I tre obiettivi contribuiranno a orientare l'azione verso un modello di crescita e di ripresa che sia fonte di occupazione, in cui l'apprendimento permanente consenta ai lavoratori di sfruttare al meglio le trasformazioni economiche e sociali, combattendo nel contempo la povertà e l'esclusione sociale nell'UE e contribuendo al conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile. Tali obiettivi sono fissati a livelli ambiziosi ma realistici, tenendo conto del contesto socioeconomico, delle tendenze generali e delle riforme e degli investimenti previsti, anche nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza. Sulla base degli obiettivi concordati, entro il 2030 nell'UE:

- almeno il 78 % della popolazione di età compresa tra i 20 e i 64 anni dovrebbe avere un lavoro<sup>43</sup>;
- almeno il 60 % degli adulti (fascia di età 25-64 anni) dovrebbe partecipare ogni anno ad attività di formazione;
- il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale dovrebbe essere ridotto di almeno 15 milioni.

**Gli Stati membri sono attualmente impegnati a fissare i propri obiettivi nazionali in linea con le ambizioni insite negli obiettivi principali dell'UE.** L'impegno sociale di Porto del 7 maggio 2021 (firmato dai presidenti del Parlamento europeo e della Commissione europea, dal primo ministro portoghese, dalle parti sociali dell'UE e dalla Piattaforma sociale) ha esortato gli Stati membri a fissare obiettivi nazionali ambiziosi che, tenendo debitamente conto della posizione di partenza di ciascun paese, offrano un contributo adeguato al conseguimento degli obiettivi europei. Nel luglio 2021 la Commissione ha invitato gli Stati membri a trasmettere le loro proposte iniziali relative agli obiettivi nazionali per il 2030. Sia gli obiettivi principali dell'UE sia gli obiettivi nazionali saranno monitorati nel contesto del semestre europeo.

---

<sup>41</sup> [Dichiarazione di Porto](#) e [conclusioni](#) del Consiglio europeo del 24 e 25 giugno 2021.

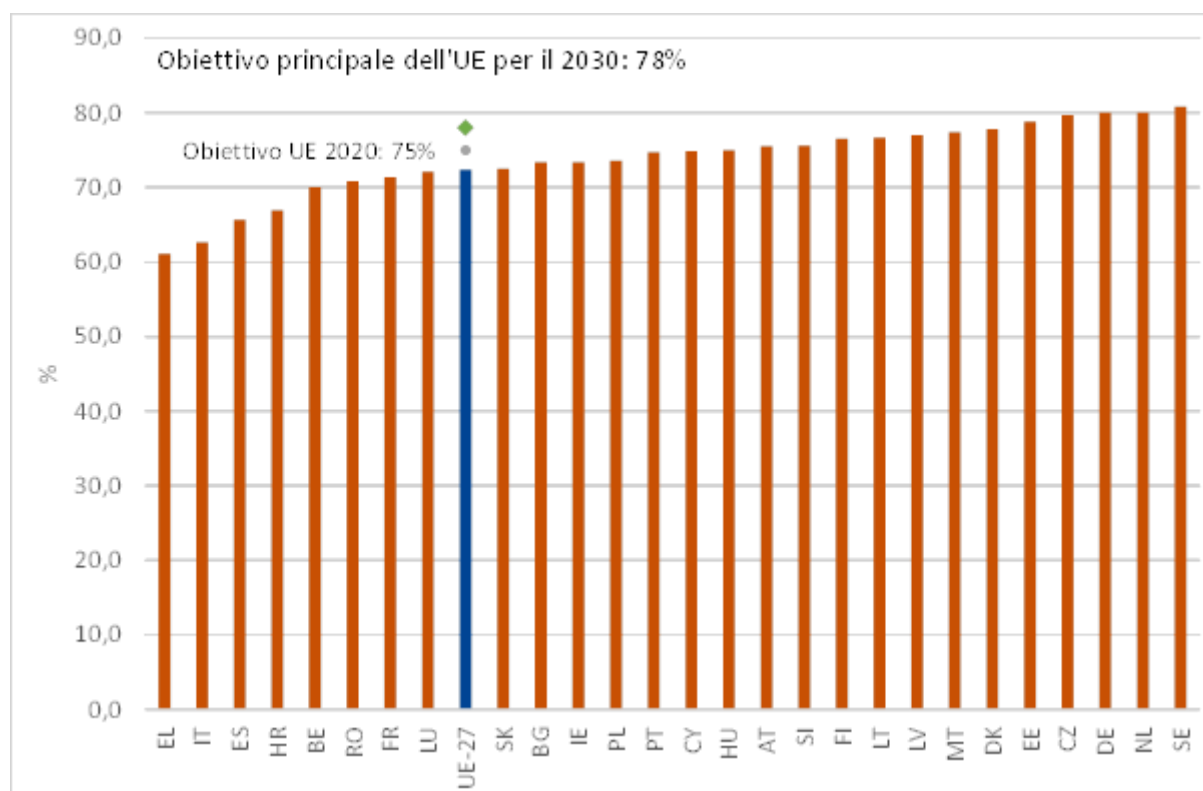
<sup>42</sup> Tali ambiti integrano altri quadri quali il Green Deal europeo, l'agenda per le competenze per l'Europa, lo spazio europeo dell'istruzione, il quadro strategico dell'UE per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom e il decennio digitale.

<sup>43</sup> L'obiettivo relativo al tasso di occupazione è stato fissato considerando gli scenari simulati in base ai tassi di crescita potenziale del PIL, alle proiezioni demografiche di Eurostat fino al 2030 e al rapporto tra occupazione e PIL durante la ripresa nel periodo 2013-2019.

**Come dimostra l'obiettivo principale relativo al tasso di occupazione, un elevato tasso di occupazione rappresenta una priorità fondamentale per il 2030 al fine di garantire che tutti possano partecipare pienamente all'economia e alla società.** La partecipazione al mercato del lavoro è importante per sostenere il potenziale per una crescita sostenibile e inclusiva, promuovere la partecipazione attiva alla società e contribuire all'adeguatezza e alla sostenibilità di bilancio dei sistemi di protezione sociale, anche in considerazione dell'invecchiamento della popolazione. I progressi nelle transizioni verde e digitale del mercato del lavoro saranno importanti per il conseguimento di questo obiettivo. Il tasso di occupazione nell'UE si è attestato al 72,5 % nel 2020, 5,5 punti percentuali al di sotto del 78 %, l'ambizione insita nell'obiettivo principale per il 2030 (cfr. la figura 5).

**Con il piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali sono stati fissati obiettivi complementari per aumentare la partecipazione delle donne e dei giovani al mercato del lavoro, sostenendo in tal modo l'obiettivo relativo al tasso di occupazione complessivo.** Gli obiettivi complementari mirano a dimezzare il divario di genere nei livelli di occupazione, ad aumentare l'offerta di servizi formali di educazione e cura della prima infanzia (ECEC) e a ridurre al 9 % il tasso di giovani (fascia di età 15-29 anni) che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET). L'incremento della partecipazione delle donne al mercato del lavoro è importante per aumentare il potenziale di crescita e rispondere alla sfida legata all'invecchiamento della popolazione e alla contrazione della forza lavoro. Con il sostegno delle strutture formali di educazione e cura della prima infanzia, una maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro può inoltre contribuire alla riduzione della povertà e dell'esclusione sociale, anche tra i minori, grazie agli effetti positivi sui redditi delle famiglie. Analogamente, la riduzione del tasso di NEET si traduce nell'attivazione del potenziale non sfruttato dei giovani quale fattore essenziale per la loro piena partecipazione alla società.

**Figura 5: tasso di occupazione nel 2020, fascia di età 20-64 anni**



Fonte: indicatore Eurostat [[tesem010](#)].

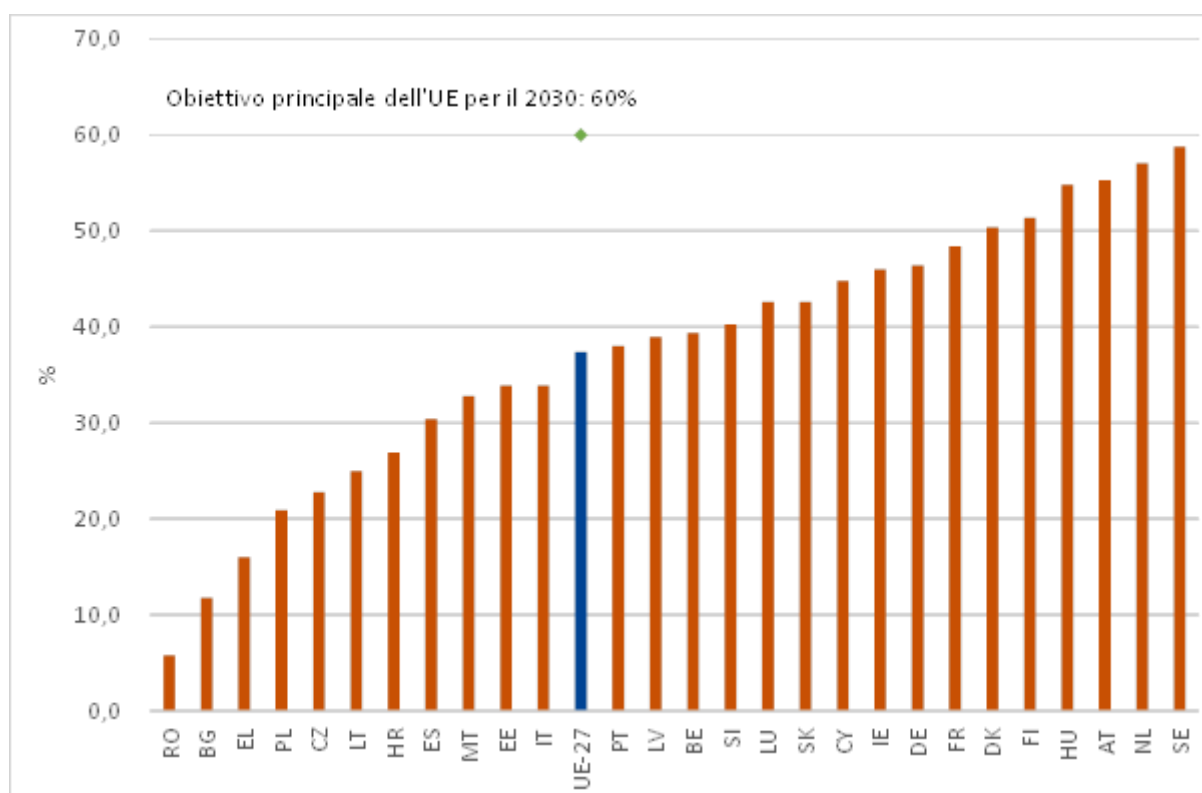
**L'obiettivo principale per il 2030 relativo alla partecipazione degli adulti all'apprendimento riflette la necessità di garantire sia l'adattamento sia la capacità di cogliere i benefici in un contesto di esigenze del mercato del lavoro in rapida evoluzione, a seguito dello shock causato dalla COVID-19 e in considerazione delle trasformazioni verde e digitale.** Le ripercussioni della pandemia sull'economia e sulla società e i cambiamenti strutturali futuri evidenziano la necessità di una riqualificazione permanente e dello sviluppo di competenze lungo tutto l'arco della vita. Questi aspetti sono più importanti che mai poiché le transizioni digitale e verde modificheranno radicalmente i requisiti in termini di competenze per molti posti di lavoro e ne creeranno di nuovi. In questo contesto l'obiettivo principale dell'UE relativo all'apprendimento degli adulti è stato fissato al 60 %, rispetto al tasso del 37,4 % del 2016<sup>44</sup> (cfr. la figura 6). L'obiettivo per il 2030 è stato quindi fissato a un livello ambizioso, con la previsione di un impegno rafforzato dell'UE e degli Stati membri promosso dall'agenda per le competenze per l'Europa e con ingenti finanziamenti supplementari messi a disposizione dall'UE per la formazione, anche nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza (cfr. la sezione 2.2).

**L'obiettivo riguardante l'apprendimento degli adulti può essere raggiunto solo se è fortemente radicato nei sistemi di istruzione e formazione; l'acquisizione di competenze deve inoltre rispondere alle future esigenze del mercato del lavoro.** Il livello di istruzione

<sup>44</sup> Come indicato nella sezione 1.2, gli ultimi dati disponibili sono relativi al 2016. La Commissione monitorerà l'indicatore insieme a Eurostat e condurrà un'analisi approfondita dei dati provenienti dalle due indagini utilizzate come fonti quando saranno disponibili (2023) al fine di garantire la qualità e la comparabilità dei dati.

è un fattore essenziale nel determinare le prospettive occupazionali dei giovani e getta le basi per l'apprendimento nelle fasi successive della vita. Ciononostante, nel 2020 ben il 9,9 % dei giovani nell'UE non aveva completato nemmeno l'istruzione secondaria superiore. Per questo motivo il piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali ha fissato obiettivi complementari che prevedono un'ulteriore riduzione dell'abbandono scolastico precoce e una maggiore partecipazione all'istruzione secondaria superiore. L'obiettivo complementare in base al quale almeno l'80 % delle persone di età compresa tra i 16 e i 74 anni dovrebbe possedere come minimo competenze digitali di base riconosce il ruolo fondamentale di tali competenze per garantire la piena partecipazione ai mercati del lavoro e alle società del futuro. L'azione in questo settore è particolarmente urgente data la lentezza dei progressi compiuti a livello di UE dal 2015 (dal 54 % nel 2015 al 56 % nel 2019).

**Figura 6: partecipazione degli adulti all'apprendimento negli ultimi 12 mesi (% , 2016)**



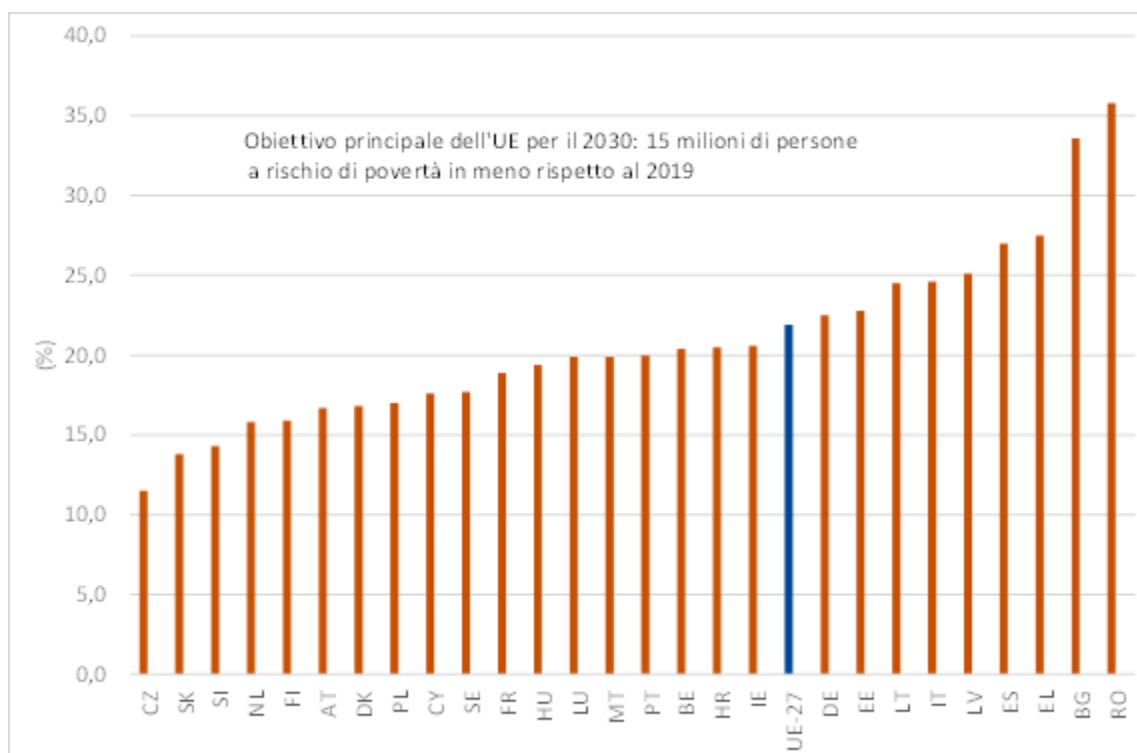
Fonte: estrazione speciale, disponibile [online sul sito di Eurostat](#).

**Realizzare l'obiettivo di un ambizioso calo della povertà e dell'esclusione sociale è essenziale per garantire una crescita inclusiva e una convergenza sociale ed economica verso l'alto nell'UE.** L'obiettivo per il 2030 prevede che il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) sia ridotto di 15 milioni entro il 2030 <sup>45</sup>. Nel 2020 il tasso AROPE a livello di UE si è attestato al 21,9 % (cfr. la figura 7). Per realizzare l'ambizione insita nell'obiettivo UE di riduzione della povertà, gli Stati membri dovranno agire lungo le tre direttrici del sostegno al reddito, dell'accesso a beni e servizi e dell'integrazione nel mercato del lavoro.

<sup>45</sup> Prendendo in considerazione lo scenario demografico centrale di Eurostat per il decennio 2020.

**Il piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali ha fissato come obiettivo complementare la riduzione del numero di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale.** È fondamentale concentrarsi sui minori per spezzare il ciclo intergenerazionale della povertà e contribuire alle pari opportunità nell'UE. Per realizzare tale ambizione, questo obiettivo complementare propone di ridurre il numero di bambini AROPE di almeno 5 milioni entro il 2030.

**Figura 7: tasso AROPE per l'intera popolazione nel 2020 (%)**



Fonte: indicatore Eurostat [tepsr\_lm410]. L'obiettivo di 15 milioni di persone a rischio di povertà o esclusione sociale in meno entro il 2030 porterebbe il tasso AROPE al 17,6 % secondo il valore base del 2019 e lo scenario demografico centrale di Eurostat per il decennio 2020.

### **Quadri di riferimento per l'analisi comparativa a sostegno dell'analisi e della definizione delle politiche**

La comunicazione del 2017 sull'istituzione del pilastro europeo dei diritti sociali ha proposto l'analisi comparativa come strumento per sostenere le riforme strutturali e favorire la convergenza verso l'alto nei settori occupazionale e sociale. In quanto esercizio multilaterale, i quadri di riferimento per l'analisi comparativa combinano indicatori quantitativi (di prestazione e di risultato) con l'analisi qualitativa delle leve politiche e delle caratteristiche dell'elaborazione strategica che influiscono sulla buona definizione delle politiche. Oltre a sostenere la definizione delle politiche, i quadri di riferimento per l'analisi comparativa, unitamente agli indicatori del quadro di valutazione della situazione sociale, contribuiscono a orientare l'analisi nell'ambito del semestre europeo e della relazione comune sull'occupazione.

Dal 2017 la Commissione ha elaborato quadri di riferimento per l'analisi comparativa in diversi settori e li ha discussi con gli Stati membri, conformemente all'approccio comune concordato dal comitato per l'occupazione e dal comitato per la protezione sociale. I quadri riguardano: 1) le prestazioni di disoccupazione e le politiche attive del mercato del lavoro, 2) le competenze e l'apprendimento degli

adulti e 3) il reddito minimo. I principali risultati di questi esercizi sono stati riportati nelle precedenti relazioni comuni sull'occupazione. La Commissione ha inoltre iniziato a lavorare ad altri quadri che potranno essere utilizzati nei prossimi cicli del semestre, in particolare in cooperazione con il comitato per l'occupazione per quanto riguarda l'analisi comparativa dei salari minimi e la mappatura della contrattazione collettiva, e con il comitato per la protezione sociale per quanto riguarda l'adeguatezza delle pensioni, l'assistenza all'infanzia e il sostegno ai minori.

Il quadro relativo all'assistenza all'infanzia e al sostegno ai minori è stato approvato dal comitato per la protezione sociale nell'ottobre 2021. Individua indicatori di risultato (relativi alla partecipazione a sistemi di educazione e cura della prima infanzia, alla povertà infantile e alla deprivazione dei minori) e indicatori di prestazione (il divario nella partecipazione a sistemi di cura dell'infanzia per i minori nei vari quintili di reddito, l'effetto dei trasferimenti sociali sulla povertà infantile, i divari nell'onerosità eccessiva dei costi abitativi e il tasso di disagio abitativo per i minori, l'effetto della genitorialità sull'occupazione nella fascia di età 25-49 anni e la percentuale di popolazione nella fascia di età 25-49 anni occupata a tempo parziale o inattiva a causa di responsabilità assistenziali, per genere). Per valutare l'adeguatezza del sostegno al reddito sono stati concordati due indicatori relativi al reddito di una coppia che non lavora con due figli e al reddito di una coppia a basso salario, con un singolo percettore di reddito e con due figli, entrambi in percentuale della soglia di povertà. Viene fornita una serie di informazioni contestuali per migliorare l'analisi delle situazioni degli Stati membri a fini di monitoraggio delle tendenze. Per alcuni settori è stata inoltre evidenziata la necessità di un ulteriore approfondimento, in particolare per quanto riguarda le leve politiche.

Rafforzando la comprensione comune degli indicatori e delle leve politiche pertinenti in un dato settore strategico, i quadri di riferimento per l'analisi comparativa offrono un importante contributo all'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali. In seguito all'adozione del piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali, i futuri quadri di riferimento per l'analisi comparativa saranno adeguati al quadro di valutazione della situazione sociale riveduto. I principali risultati di questi esercizi sono riportati nella relazione comune sull'occupazione.

# 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 istituire 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 sottosezione 2.1.1 affronta i principali sviluppi del mercato del lavoro, prestando attenzione anche all'impatto della crisi COVID-19. La sottosezione 2.1.2 illustra le misure attuate dagli Stati membri in questi settori, con particolare attenzione a quelle che hanno preservato l'occupazione durante la crisi COVID-19 e sostengono la creazione di posti di lavoro.

### 2.1.1 Indicatori chiave

**Dopo lo shock iniziale provocato dalla crisi COVID-19, nel 2021 i risultati del mercato del lavoro si sono stabilizzati.** Nonostante un calo del PIL dell'UE pari al 6 % su base annua nel 2020, il tasso di disoccupazione è aumentato solo di 0,4 punti percentuali, passando dal 6,7 % al 7,1 % in media nello stesso periodo (con un aumento di 1,4 punti percentuali in cifre mensili dal minimo pre-crisi del 6,3 % nel marzo 2020 al picco del 7,7 % nel settembre 2020). Le misure di sostegno sotto forma di riduzione dell'orario lavorativo e di altri regimi di mantenimento del posto di lavoro hanno contribuito ad un aumento della disoccupazione relativamente ridotto. L'aumento del tasso di disoccupazione è stato contenuto anche da una minore partecipazione al mercato del lavoro, dovuta principalmente a timori di contagio e a minori probabilità di trovare un lavoro a causa del rallentamento dell'attività economica. La ripresa economica sosterrà la creazione di posti di lavoro, ma il ritorno ai livelli occupazionali pre-crisi non è previsto prima del 2022, nonostante nel settembre 2021 il tasso di disoccupazione si sia avvicinato al livello precedente la crisi (6,7 %).

**Il numero di lavoratori che beneficiano di una riduzione dell'orario lavorativo e di regimi analoghi di mantenimento del posto di lavoro è rimasto elevato fino alla metà del 2021.** Tutti gli Stati membri dell'UE hanno introdotto o potenziato regimi di riduzione dell'orario lavorativo e/o regimi analoghi di mantenimento del posto di lavoro durante la crisi COVID-19. Durante la prima ondata della pandemia (aprile-maggio 2020), il ricorso a tali regimi ha raggiunto livelli senza precedenti (fino al 40 % del totale dei dipendenti nel 60 % delle imprese di Stati membri quali Francia e Italia, cfr. la figura 2.1.1). Sebbene a livelli inferiori, il ricorso a questi regimi è rimasto elevato nella seconda metà del 2020 e nella prima metà del 2021. Queste misure di sostegno hanno contribuito in modo significativo a limitare gli effetti della pandemia sul mercato del lavoro, in particolare in termini di tassi di occupazione e specialmente per i lavoratori a basso reddito (Eurostat, 2021<sup>46</sup>). In alcuni Stati membri (ad esempio Estonia e Lettonia) i regimi sono stati sospesi e successivamente reintrodotti per far fronte alla recrudescenza della pandemia. Nel 2020, nell'ambito della

---

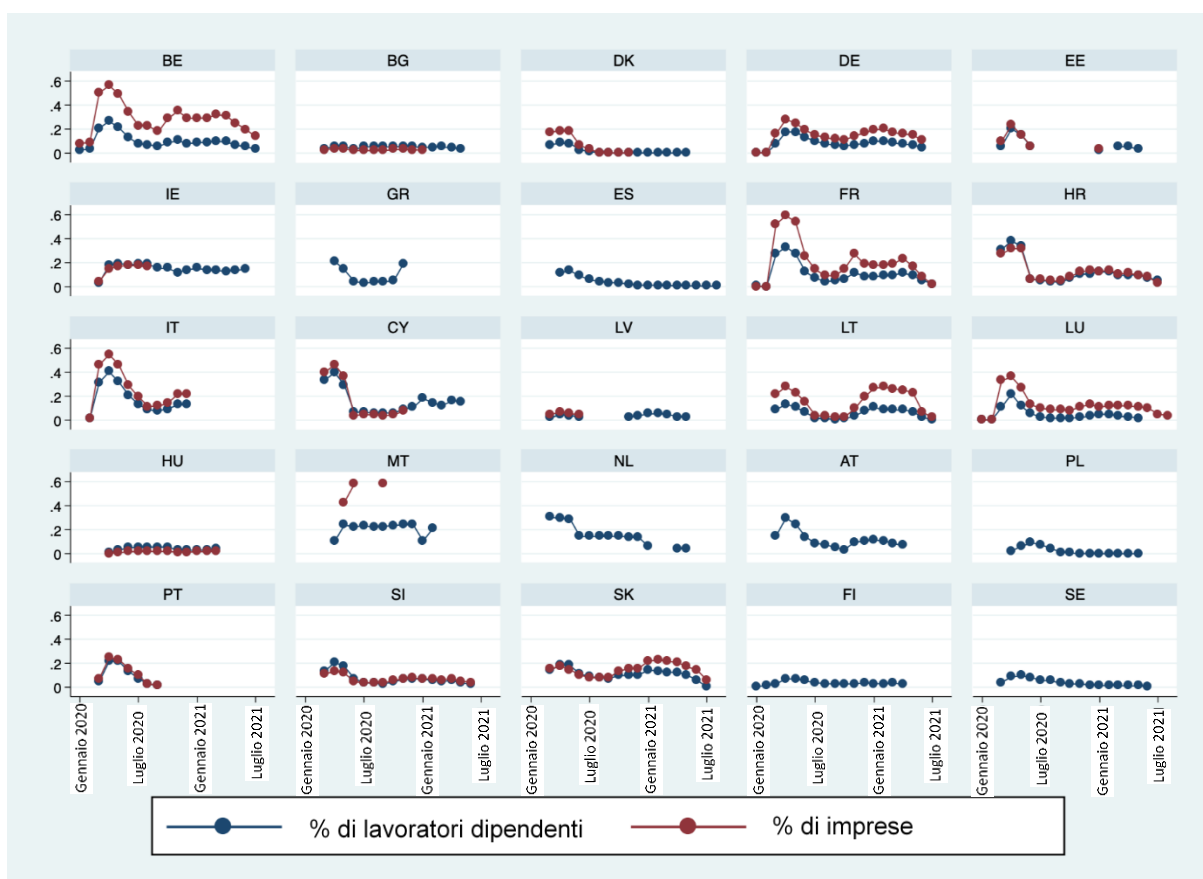
<sup>46</sup> [Effetti della COVID-19 sui redditi da lavoro dipendente - stime avanzate - Statistics Explained \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&plugin=1).



risposta dell'UE alla pandemia, 19 Stati membri hanno ricevuto il sostegno dello strumento SURE<sup>47</sup> (per un totale di circa 31 milioni di persone e 2,5 milioni di imprese) . Sarà importante garantire che i regimi di riduzione dell'orario lavorativo agevolino e sostengano i processi di ristrutturazione senza ritardare gli adeguamenti strutturali. A tal fine, al momento opportuno le misure eccezionali di emergenza dovrebbero essere gradualmente revocate.

**Figura 2.1.1: la percentuale di imprese e di lavoratori dipendenti sostenuti dalle misure di riduzione dell'orario lavorativo e da altre misure di mantenimento del posto di lavoro è diminuita gradualmente**

La copertura delle misure di mantenimento del posto di lavoro è variata da uno Stato membro all'altro (in %, dal primo trimestre 2020 al secondo trimestre 2021)



Nota: dati relativi a Cechia e Romania non disponibili.

Fonte: Eurostat, statistiche COVID-19<sup>48</sup>.

**Nel 2020, nella maggior parte degli Stati membri dell'UE la disoccupazione è peggiorata rispetto al 2019.** Nel 2020 il tasso di disoccupazione è aumentato in tutti gli Stati membri tranne quattro rispetto al 2019 (cfr. la figura 2.1.2) e ha raggiunto il picco a livello di UE (7,7 %) nel settembre 2020. La situazione del quadro di valutazione sociale rimane "critica" in

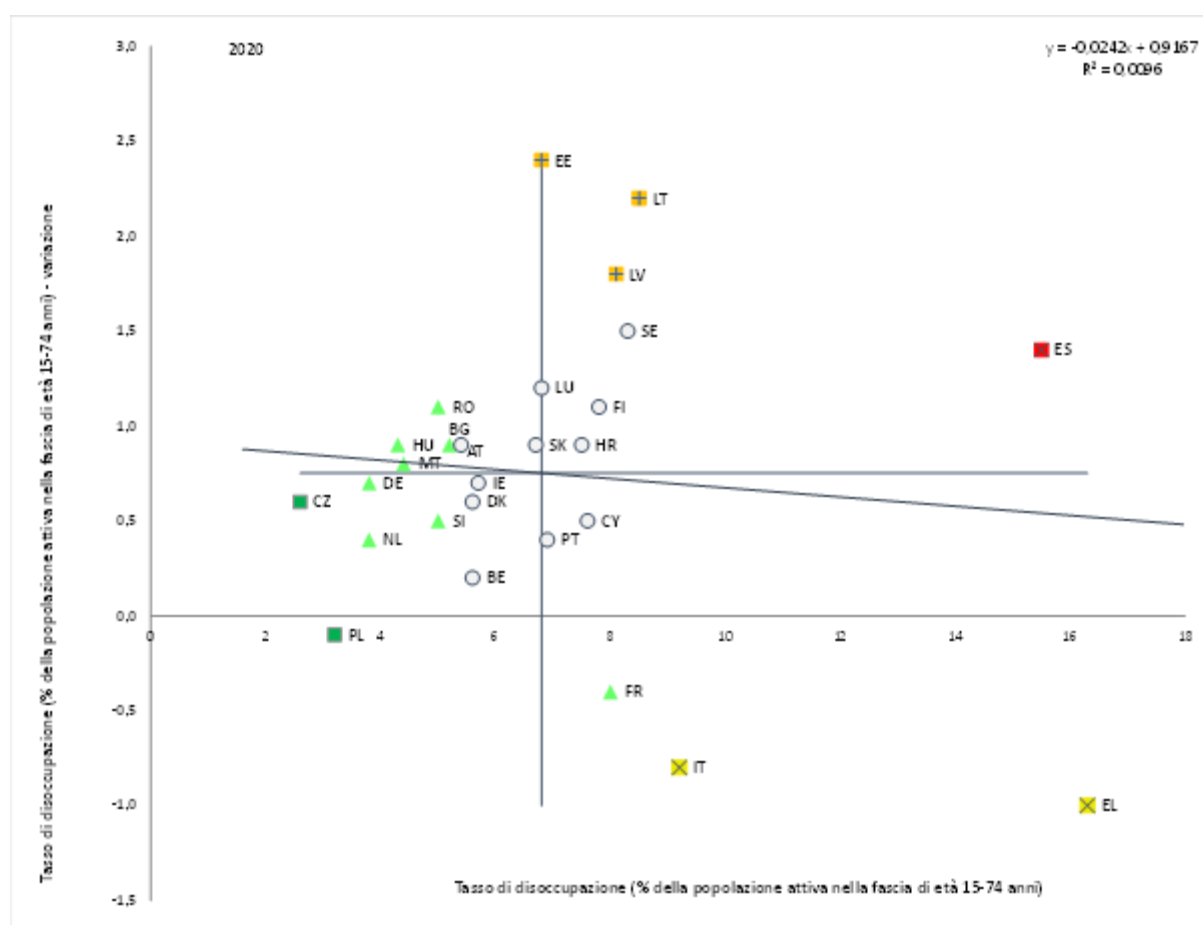
<sup>47</sup> Seconda relazione sull'attuazione dello strumento SURE (COM(2021) 596 final).

<sup>48</sup> [Società e lavoro - COVID-19 - Eurostat \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&plugin=1).

Spagna, che nel 2020 ha registrato un aumento di un tasso di disoccupazione già elevato, mentre Grecia e Italia presentano risultati "modesti ma in miglioramento". La situazione della disoccupazione nei paesi baltici è peggiorata significativamente nel corso del 2020, anche se dati recenti indicano una ripresa nel 2021. Nei primi nove mesi del 2021 la disoccupazione è calata in modo più marcato a Cipro (- 3,5 punti percentuali), in Grecia (- 3,1 punti percentuali) e in Austria (- 2,1 punti percentuali). Nello stesso periodo sono stati registrati miglioramenti più ridotti, ma pur sempre superiori a 1 punto percentuale, in Irlanda, Danimarca, Slovenia, Estonia e Spagna.

**Figura 2.1.2: la disoccupazione è aumentata nella maggior parte degli Stati membri nel 2020**

Tasso di disoccupazione (fascia di età 15-74 anni) e variazione annua tra 2019 e 2020 (indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato.

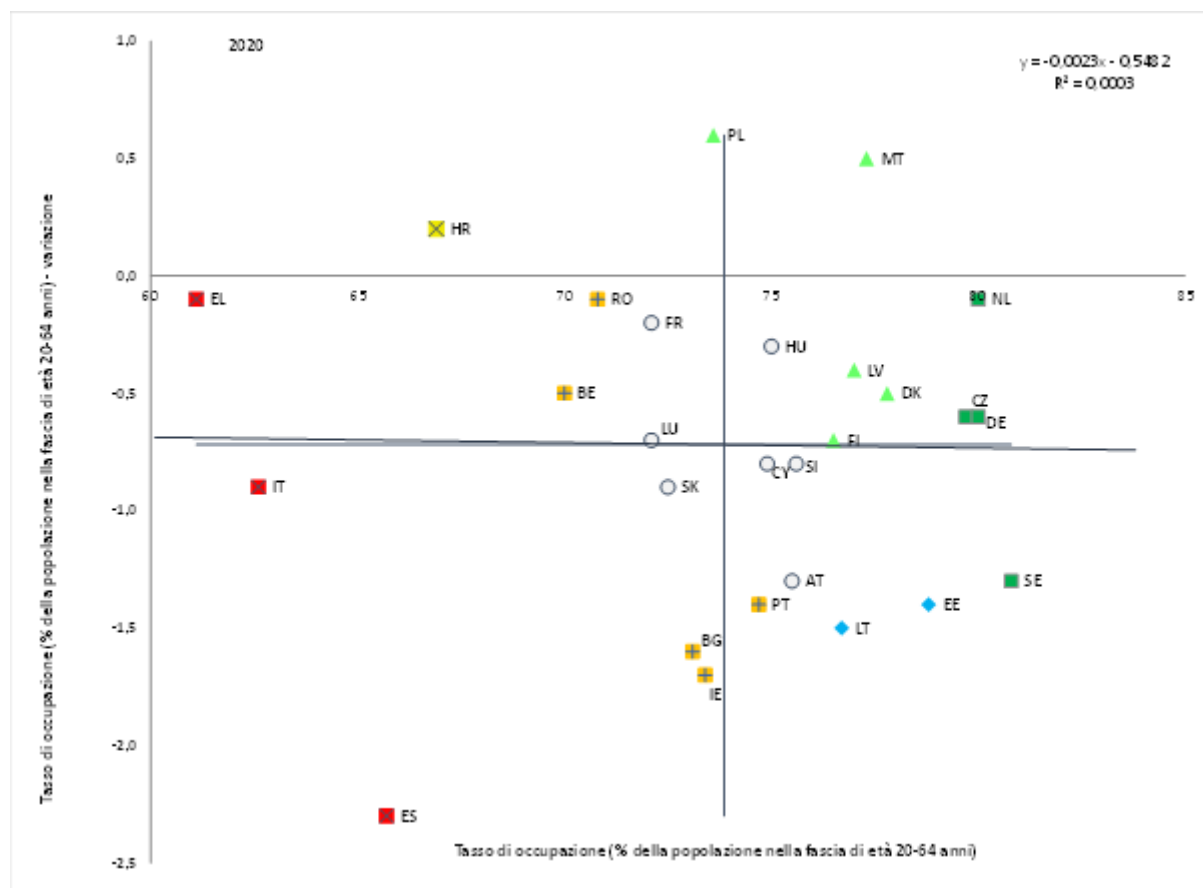
Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro [une\_rt\_a].

**Secondo l'indicatore del quadro di valutazione della situazione sociale, nel 2020 l'occupazione è diminuita in quasi tutti i paesi dell'UE rispetto al 2019.** Come illustrato nella figura 2.1.3, secondo la metodologia del quadro di valutazione della situazione sociale Grecia, Italia e Spagna si trovano ancora in "situazioni critiche" a causa di un ulteriore calo dell'occupazione, i cui tassi si sono attestati a livelli prossimi o inferiori al 65 %. Dall'altro

lato, Svezia, Germania, Cechia e Paesi Bassi hanno conseguito i "risultati migliori" (con tassi prossimi o superiori all'80 % nel 2020). Nel complesso il tasso di occupazione nell'UE (fascia di età 20-64 anni) è sceso al 72,5 % nel 2020 (- 0,7 punti percentuali rispetto al 2019). I tassi di occupazione hanno iniziato a registrare una ripresa nel terzo trimestre 2020. Tuttavia nel secondo trimestre 2021 l'occupazione nell'UE (lavoratori dipendenti e autonomi) era inferiore dell'1 % (secondo i dati dei conti nazionali) rispetto al picco dell'ultimo trimestre 2019, con persistenti differenze a livello regionale (cfr. l'allegato 3). Il divario nel tasso di occupazione tra le città e le zone rurali nell'UE non è stato influenzato dalla crisi COVID-19 e nel 2020 si è attestato a 0,9 punti percentuali per la popolazione di età compresa tra i 20 e i 64 anni (un calo di 0,1 punti percentuali rispetto al 2019). I dati dei conti nazionali indicano che nel periodo dal primo al secondo trimestre 2021 la crescita dell'occupazione è stata positiva in tutti gli Stati membri tranne Estonia e Spagna. In nove Stati membri (Belgio, Danimarca, Francia, Lussemburgo, Ungheria, Malta, Paesi Bassi, Polonia e Portogallo) il tasso di occupazione nel secondo trimestre 2021 ha superato i livelli pre-crisi (quarto trimestre 2019).

### Figura 2.1.3: il tasso di occupazione è calato in quasi tutti gli Stati membri nel 2020

Tasso di occupazione (fascia di età 20-64 anni) e variazione annua tra 2019 e 2020 (indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato.

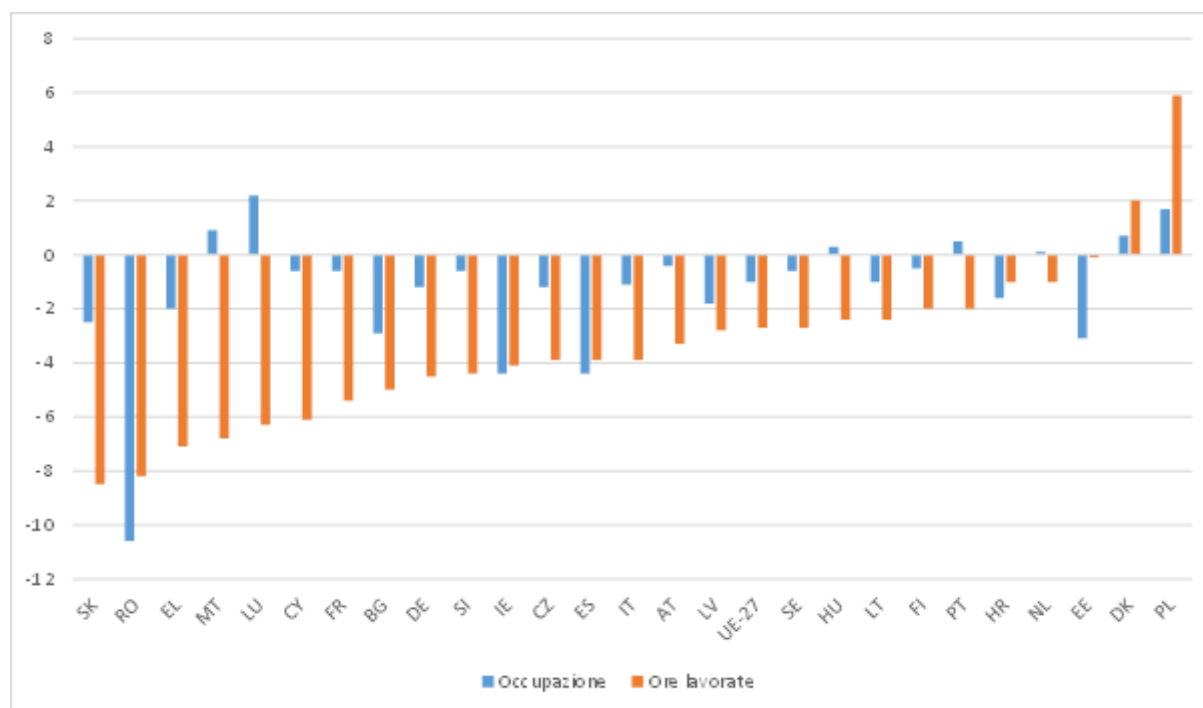
Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro [lfsi\_emp\_a].

**Tutti gli Stati membri tranne due hanno registrato un calo delle ore lavorate per occupato dall'inizio della crisi COVID-19. A seguito delle misure adottate per contenere gli effetti immediati della crisi sull'occupazione, le ore lavorate totali sono diminuite in modo più**

mercato di quanto si sarebbe potuto supporre in base alle variazioni dei tassi di occupazione aggregati (figura 2.1.4). La misura in cui è stato possibile evitare le perdite di posti di lavoro è dipesa anche dalle caratteristiche occupazionali, tra cui la natura critica delle professioni e il grado di idoneità al "telelavoro" delle stesse, come pure l'interazione sociale necessaria. Dopo un'impennata nel secondo trimestre 2020, il numero di lavoratori assenti dal lavoro è sceso ai livelli precedenti la pandemia nella maggior parte degli Stati membri. Dall'inizio della ripresa, le ore lavorate sono rimaste al di sotto dei livelli precedenti la pandemia in tutti i paesi, ad eccezione di Danimarca e Polonia. I bassi livelli del totale di ore lavorate possono rispecchiare il ricorso ai regimi di riduzione dell'orario lavorativo in un contesto di attività ancora ridotte; non è tuttavia possibile prevedere quando il totale di ore lavorate per dipendente tornerà ai livelli pre-crisi<sup>49</sup>. La sezione 2.2 presenta una ripartizione per genere dell'andamento delle ore lavorate.

**Figura 2.1.4: la maggior parte degli Stati membri ha registrato un calo significativo dell'occupazione e del numero totale di ore lavorate**

Variatione dell'occupazione totale e del totale delle ore lavorate tra il quarto trimestre 2019 e il secondo trimestre 2021 (in %)



Nota: dati destagionalizzati e con correzione degli effetti di calendario, tranne per CZ, EL, FR, MT, PL, PT, SK (occupazione) e MT, SK (ore lavorate), per i quali i dati sono solo destagionalizzati. I dati sulle ore lavorate per BE non sono disponibili. I dati per LU e IE si riferiscono al primo trimestre 2021.

Fonte: Eurostat, conti nazionali [namq\_10\_a10\_e].

**L'occupazione è diminuita in modo più marcato nei settori maggiormente colpiti dal confinamento e dalle necessarie misure di contenimento introdotte per combattere la pandemia.** Il calo più marcato dell'occupazione è stato registrato nei settori più gravemente

<sup>49</sup> Commissione europea (2021), Mercato del lavoro e andamento dei salari in Europa, revisione annuale 2021. Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea (di prossima pubblicazione).

colpiti dai periodi di confinamento, come quelli dei servizi di alloggio, delle attività delle agenzie di viaggio e dei servizi alle famiglie nonché i settori culturale e alimentare<sup>50</sup>. Al contrario, tra le attività che hanno registrato i maggiori aumenti del tasso di occupazione nel 2020 (rispetto all'anno precedente) vi sono la fabbricazione di prodotti farmaceutici di base, le assicurazioni, la programmazione informatica e le telecomunicazioni<sup>51</sup>. I settori più colpiti sono stati anche tra i principali beneficiari dei regimi di riduzione dell'orario lavorativo.

**Il lavoro autonomo ha accusato una flessione maggiore rispetto all'occupazione totale, con alcune differenze tra i vari paesi.** Nel 2020 il numero di lavoratori autonomi nell'UE è diminuito dell'1,5 % e ha rappresentato una quota pari al 14 %; tale diminuzione è stata più pronunciata tra i lavoratori autonomi con dipendenti (- 4,7 %). Sono stati particolarmente colpiti i lavoratori autonomi in Germania e in Italia. Undici Stati membri hanno tuttavia registrato un aumento del numero di lavoratori autonomi, in particolare Polonia, Francia, Paesi Bassi e Ungheria. Nel secondo trimestre 2021 il numero di lavoratori autonomi nell'UE è diminuito del 2,6 % rispetto allo stesso trimestre dell'anno precedente, con una diminuzione del 5 % tra i lavoratori autonomi senza dipendenti. Le maggiori riduzioni nel 2021 sono state registrate in Romania, Italia, Portogallo e nei Paesi Bassi. Tra il primo e il secondo trimestre 2021 si è registrata una ripresa dell'occupazione totale nell'UE, che però non ha interessato il lavoro autonomo<sup>52</sup>.

**La crisi COVID-19 ha temporaneamente ridotto i livelli storicamente elevati di carenza di manodopera raggiunti in precedenza, che però sono nuovamente in aumento nella maggior parte degli Stati membri.** La carenza di manodopera si verifica quando i datori di lavoro non riescono a trovare i lavoratori necessari a coprire i posti vacanti. Prima della crisi, nel secondo trimestre 2019 il tasso di posti vacanti era pari al 2,4 % nell'UE-27, ed è sceso all'1,6 % nel secondo trimestre 2020 per poi aumentare fino a raggiungere il 2,3 % nel secondo trimestre 2021, riassorbendo quasi completamente l'impatto dello shock causato dalla COVID-19. Secondo le inchieste europee presso le imprese e i consumatori (EU-BCS), prima della pandemia la carenza di manodopera aveva raggiunto il massimo storico in 15 Stati membri (Austria, Belgio, Bulgaria, Cechia, Estonia, Grecia, Francia, Ungheria, Irlanda, Italia, Lettonia, Lituania, Polonia, Portogallo, Romania e Slovacchia — cfr. la figura 2.1.5)<sup>53</sup>. La flessione dell'attività economica causata dalla COVID-19 ha ridotto la carenza di manodopera in quasi tutti gli Stati membri<sup>54</sup>. Nel 2021, a seguito dell'allentamento delle misure di confinamento e della graduale ripresa economica, la carenza di manodopera ha ripreso a crescere nella maggior parte degli Stati membri, a causa della carenza di competenze che da lungo tempo incide su settori quali le costruzioni, la sanità e l'assistenza a lungo termine, l'informazione e la comunicazione. Nel secondo trimestre 2021 le carenze sono tornate a livelli prossimi a quelli precedenti la pandemia, mentre la disoccupazione è diminuita solo marginalmente. Alcuni Stati membri hanno registrato un aumento più marcato della carenza

---

<sup>50</sup> Eurofound (2021), COVID-19: implicazioni per l'occupazione e la vita lavorativa, serie COVID-19, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

<sup>51</sup> Commissione europea (2021), Occupazione e sviluppi sociali in Europa 2021.

<sup>52</sup> Dati dei conti nazionali, destagionalizzati.

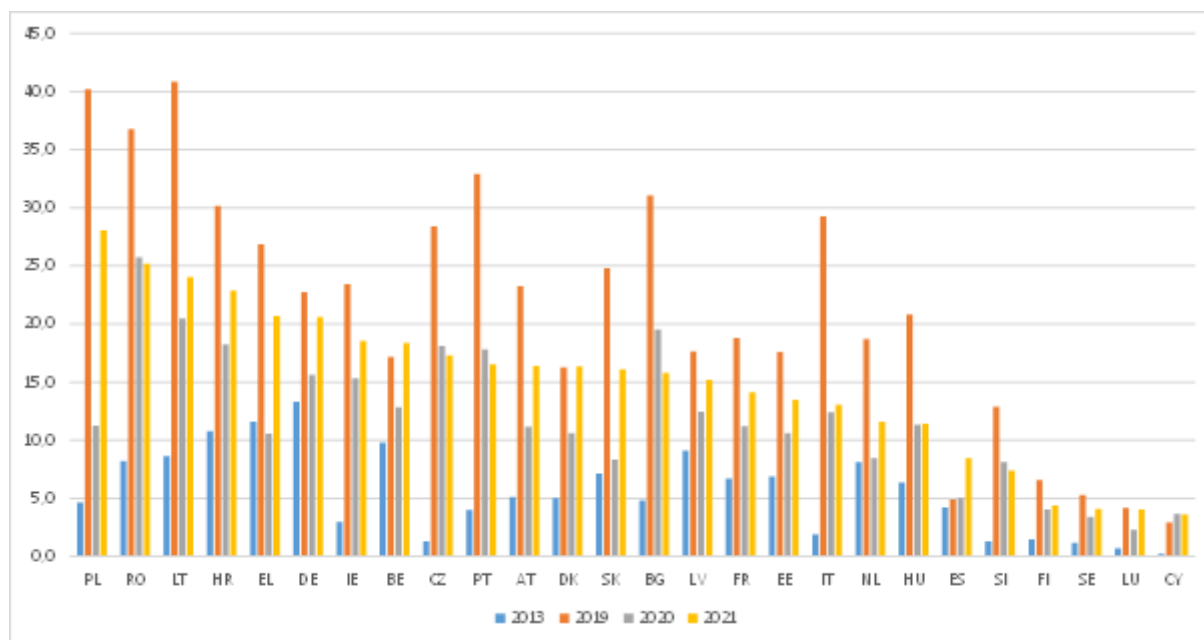
<sup>53</sup> Tali risultati presentano un'ampia correlazione con i risultati dell'indagine sugli investimenti per il 2019 del Gruppo Banca europea per gli investimenti.

<sup>54</sup> Tuttavia tale fenomeno è stato probabilmente contenuto dall'introduzione dei regimi di riduzione dell'orario lavorativo e di altre misure di sostegno all'occupazione.

di manodopera rispetto ad altri. Le percentuali più elevate (oltre il 20 %) di datori di lavoro per i quali la carenza di manodopera è stata tra i fattori che più hanno limitato la produzione nei primi tre trimestri del 2021 sono state registrate in Polonia, Romania, Lituania, Croazia, Grecia e Germania.

**Figura 2.1.5: le carenze di manodopera segnalate sono diminuite a seguito della pandemia nella maggior parte degli Stati membri, ma stanno nuovamente aumentando con il consolidarsi della ripresa**

Indice di carenza di manodopera - Percentuale di datori di lavoro nel settore manifatturiero, dei servizi e delle costruzioni che segnala la carenza di manodopera come uno dei fattori che più hanno limitato la produzione (in %, 2013-2021).



Note: i paesi sono classificati in ordine decrescente rispetto alla carenza di manodopera nel 2021. I dati per il 2021 sono calcolati come media dei primi tre trimestri.

Fonte: EU-BCS.

**La crisi COVID-19 ha provocato una notevole diminuzione del tasso di crescita dei salari nominali, seguita da una ripresa nella prima metà del 2021.** Rispetto al 2019, in cui i salari<sup>55</sup> sono aumentati a un tasso del 3,6 % per l'UE-27, nel 2020 la crescita è stata negativa, con tasso pari a - 1,8 %. Tale calo può essere spiegato, almeno in parte, dagli effetti della riduzione dell'orario lavorativo, con variazioni che dipendono dalla configurazione degli interventi nazionali<sup>56</sup>. Il dato aggregato negativo cela tuttavia una sostanziale eterogeneità tra i paesi. Nel 2020 Lituania, Romania, Polonia, Paesi Bassi e Bulgaria hanno registrato una forte crescita dei salari nominali, pari o superiore al 3 %. I salari sono diminuiti nei paesi dell'Europa meridionale, oltre che in Belgio, Austria e Finlandia. I maggiori tassi di decelerazione sono stati registrati in Italia (- 6,9 %), Spagna (- 5,4 %), Francia (- 3,9 %) e Cipro (- 3,6 %) (figura 2.1.6) e sono imputabili principalmente alla riduzione delle ore lavorate derivante dal ricorso diffuso a regimi di riduzione dell'orario lavorativo. Nella prima

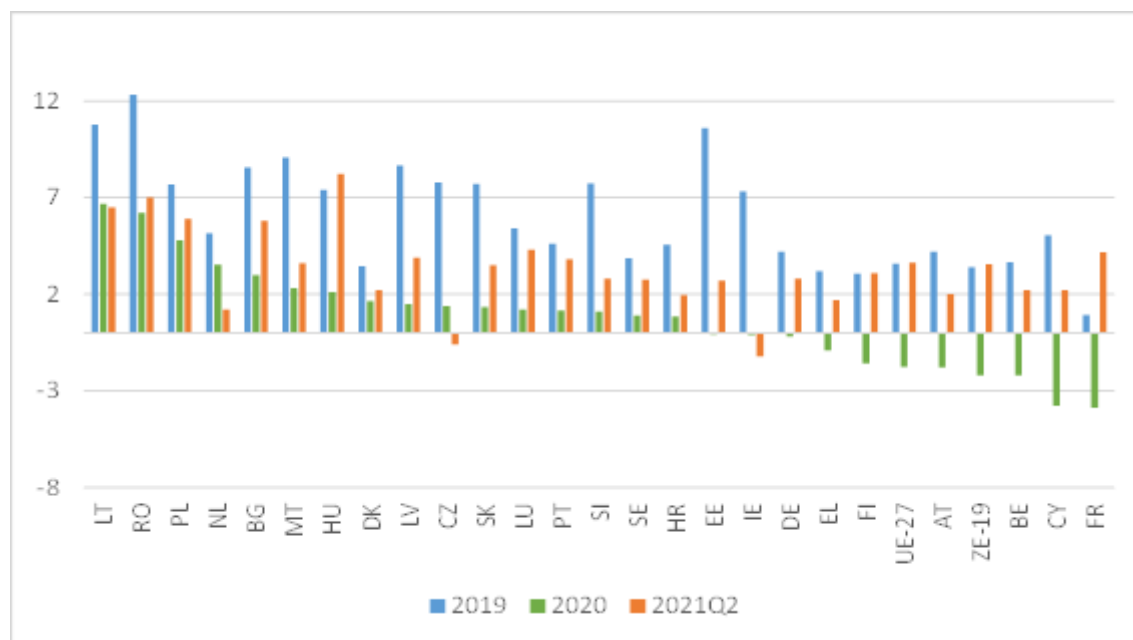
<sup>55</sup> Misurati in base alla retribuzione nominale per dipendente.

<sup>56</sup> Nei paesi in cui le prestazioni sono erogate direttamente ai lavoratori e registrate come trasferimenti sociali, i regimi di riduzione dell'orario lavorativo hanno determinato il calo osservato dei costi salariali.

metà del 2021, quando diversi Stati membri stavano uscendo dalla recessione ed era in corso la graduale eliminazione dei regimi di riduzione dell'orario lavorativo, tutti gli Stati membri, ad eccezione di Irlanda e Cechia, hanno nuovamente registrato un aumento della crescita salariale. Nel complesso, nella prima metà del 2021 la crescita salariale si è attestata al 3,6 % sia nell'UE che nella zona euro.

**Figura 2.1.6: durante la crisi la crescita dei salari nominali è divenuta negativa in diversi Stati membri, ma ha registrato una ripresa nel 2021**

Retribuzione nominale per dipendente, (variazione annua in %, 2019-2020 e secondo trimestre 2021)



Note: 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 crescente rispetto alla crescita dei salari reali nel 2020.

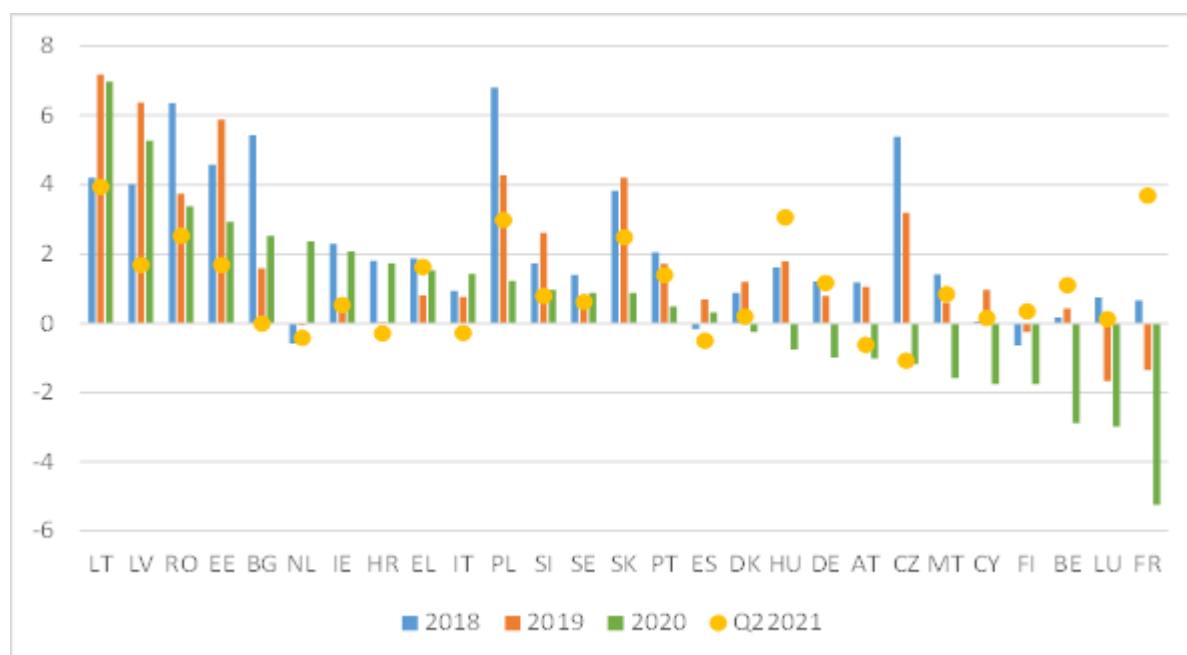
Fonte: Commissione europea, banca dati AMECO.

**Nel 2020 i salari reali sono diminuiti in diversi Stati membri e a livello aggregato nell'UE, ma sono nuovamente aumentati nel 2021.** Nel 2020 è stato registrato un calo su base annua della crescita dei salari reali in Danimarca, Ungheria, Germania, Austria, Cechia, Malta, Cipro, Finlandia, Belgio, Lussemburgo e Francia (cfr. la figura 2.1.7). La diminuzione maggiore è stata osservata in Francia (- 5,2 %) e in Lussemburgo (- 3,0 %), mentre l'aumento maggiore nel 2020 si è registrato in Lituania (7,0 %), Lettonia (5,3 %) e Romania (3,4 %). Dopo una crescita media negativa (- 0,9 %) nel 2020, i salari reali sono aumentati dell'1,1 % nell'UE nella prima metà del 2021. In tale periodo la crescita più elevata è stata registrata in Lituania (3,9 %), Francia (3,7 %) e Ungheria (3,1 %). L'incertezza sulle prospettive di inflazione può influenzare il futuro andamento dei salari reali<sup>57</sup>.

<sup>57</sup> Le previsioni d'estate 2021 della Commissione europea prospettano un aumento moderato dell'inflazione nel 2021 e nel 2022, ma osservano che l'inflazione potrà rivelarsi superiore alle previsioni se i

**Figura 2.1.7: nel 2020 i salari reali sono diminuiti in media nell'UE, ma sono nuovamente aumentati nella prima metà del 2021**

Retribuzione reale per dipendente, deflatore PIL (variazione annua in %; 2018, 2019, 2020 e secondo semestre 2021)



Fonte: AMECO.

**La retribuzione oraria è aumentata significativamente nel 2020 a causa del drastico calo delle ore lavorate connesso alla riduzione dell'orario lavorativo e a misure analoghe di mantenimento del posto di lavoro.** La retribuzione oraria è aumentata rispettivamente del 4,6 % e del 5,2 % circa per l'UE e per la zona euro (i tassi più elevati dal 2001), rispetto al 2,7 % e al 2,2 % del 2019. Su base trimestrale, le variazioni simmetriche osservate in relazione alla retribuzione oraria e alla retribuzione per dipendente indicano che il calo della retribuzione per dipendente è dovuto principalmente alla diminuzione delle ore lavorate causata in larga misura dalla riduzione dell'orario lavorativo. In alcuni Stati membri (Austria, Grecia, Francia, Malta e Slovenia) gli aumenti della retribuzione oraria sono stati più di quattro volte superiori a quelli osservati nella retribuzione nominale per dipendente. Nel primo trimestre 2021 la retribuzione oraria nell'UE è aumentata a un ritmo leggermente più elevato rispetto all'ultimo trimestre 2020 (0,3 %).

**Un lavoro non sempre garantisce un reddito sufficiente per una vita dignitosa.** Nell'UE-27 la povertà lavorativa è aumentata passando dall'8,5 % nel 2010 al 9,0 % nel 2019<sup>58</sup> (cfr. la

---

limiti all'approvvigionamento persisteranno più a lungo e la pressione sui prezzi si ripercuoterà in modo più severo sui prezzi al consumo. Cfr. il documento istituzionale 156 della Commissione europea, luglio 2021 (previsioni d'estate).

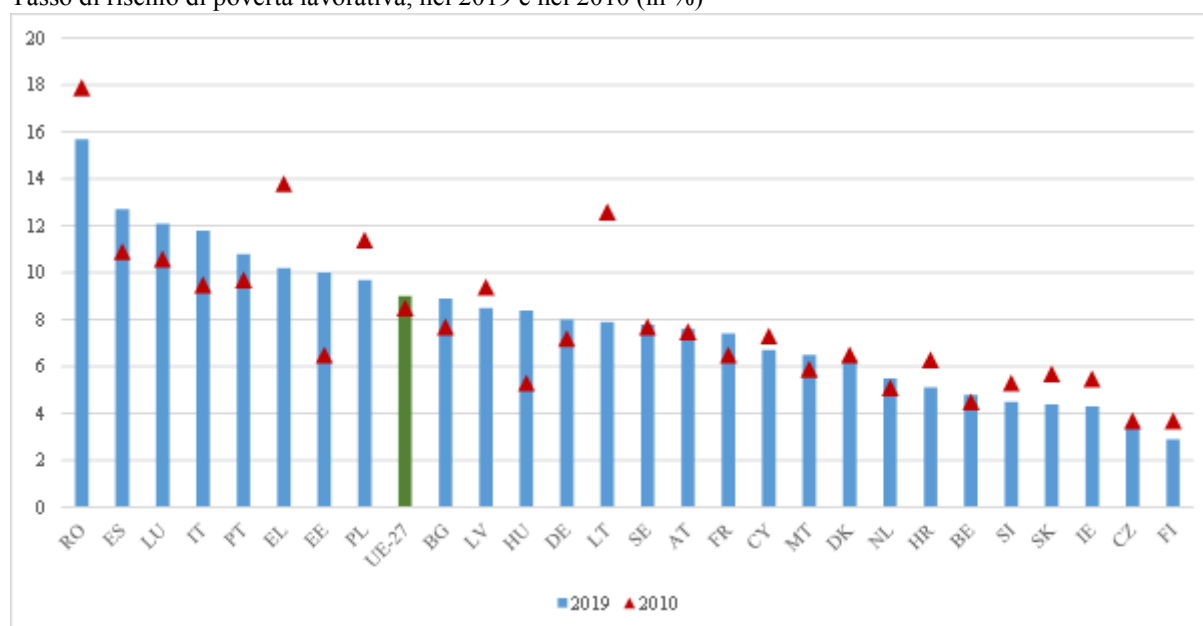
<sup>58</sup> I dati per l'UE-27 non erano disponibili alla data limite del 28 ottobre 2021. La povertà lavorativa rappresenta la quota di persone che lavorano e che hanno un reddito disponibile equivalente al di sotto della soglia di rischio di povertà, fissata al 60 % del reddito disponibile equivalente mediano nazionale (dopo i trasferimenti sociali). Per il 2007 i dati si riferiscono all'unico aggregato comparabile dell'UE disponibile per quell'anno, vale a dire l'UE-27, compreso il Regno Unito ma esclusa la Croazia. Nella media degli attuali 27



figura 2.1.8). In generale, i lavoratori con contratti a tempo determinato sono esposti a un rischio di povertà lavorativa più elevato rispetto ai lavoratori con contratti a tempo indeterminato (16,2 % rispetto al 5,9 %); lo stesso accade per i lavoratori con un basso livello di competenze rispetto a quelli altamente qualificati (19 % rispetto al 4,9 %). Inoltre i lavoratori nati al di fuori dell'UE hanno probabilità molto maggiori di trovarsi in condizioni di povertà lavorativa rispetto ai lavoratori autoctoni (20,1 % rispetto all'8,1 %). La figura 2.1.8 mostra che nel 2019 oltre il 10 % dei lavoratori era a rischio di povertà in Romania, Spagna, Lussemburgo, Italia, Portogallo e Grecia. All'interno di questo gruppo, nel 2019 il tasso di povertà lavorativa è aumentato rispetto al 2010 in Spagna, Italia, Lussemburgo e Portogallo.

### Figura 2.1.8: nell'ultimo decennio la povertà lavorativa è aumentata nell'UE

Tasso di rischio di povertà lavorativa, nel 2019 e nel 2010 (in %)



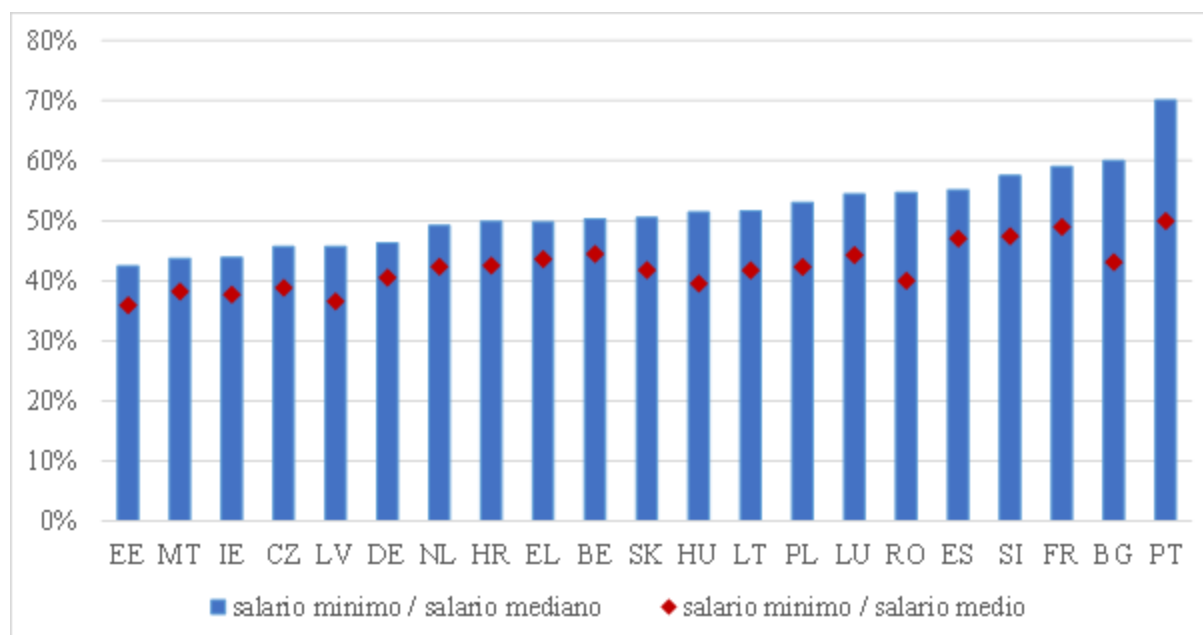
Fonte: Eurostat [ilc\_iw01].

**Nonostante in molti Stati membri i salari minimi siano stati recentemente aumentati, spesso i salari minimi legali rimangono bassi rispetto ad altri salari dell'economia.** In quasi tutti gli Stati membri il salario minimo legale è inferiore al 60 % del salario mediano e al 50 % del salario medio (cfr. la figura 2.1.9). Inoltre nello stesso anno il salario minimo era inferiore al 50 % del salario mediano e al 40 % del salario medio<sup>59</sup> in vari paesi, tra cui Lituania, Irlanda, Paesi Bassi, Ungheria, Estonia, Lettonia e Cechia.

Stati membri (cioè includendo la Croazia ed escludendo il Regno Unito), la povertà lavorativa è aumentata dall'8,5 % del 2010 (primi dati disponibili) al 9 % del 2019.

### Figura 2.1.9: in quasi tutti gli Stati membri il salario minimo legale è inferiore al 60 % del salario mediano e al 50 % del salario medio

Salari minimi legali in percentuale del salario lordo mediano e del salario lordo medio dei lavoratori a tempo pieno (in %, 2019)



Nota: il grafico non comprende AT, CY, DK, FI, IT e SE, dove non è previsto un salario minimo legale. In tali paesi, la tutela garantita dal salario minimo è assicurata mediante contratti collettivi.

Fonte: Eurostat [earn\_mw\_cur], OCSE.

**La contrattazione collettiva svolge un ruolo fondamentale nel conseguire una tutela garantita dal salario minimo adeguata nell'Unione.** Negli ultimi due decenni in molti Stati membri la copertura della contrattazione collettiva ha registrato una tendenza al ribasso, che si è rivelata più marcata a Cipro e in Grecia, Romania, Bulgaria, Slovacchia e Slovenia (cfr. la figura 2.1.10). In diversi Stati membri la riduzione della copertura della contrattazione collettiva potrebbe essere spiegata da una riduzione della contrattazione con più datori di lavoro a livello settoriale o nazionale a seguito di modifiche normative, di adeguamenti delle modalità di estensione della contrattazione collettiva o di cambiamenti in altri fattori quali la densità delle organizzazioni dei datori di lavoro<sup>60</sup> e il tasso di adesione ai sindacati<sup>61</sup>. A tale tendenza hanno contribuito inoltre gli spostamenti strutturali dell'economia verso settori meno sindacalizzati, in particolare per quanto riguarda i servizi, e il calo dell'adesione ai sindacati dovuto all'aumento delle forme di lavoro atipiche, come il lavoro mediante piattaforma digitale. Nei paesi in cui i salari minimi sono fissati esclusivamente mediante contrattazione collettiva, la copertura è superiore all'80 %. L'unica eccezione è Cipro, dove il calo negli ultimi due decenni è stato significativo (dal 65 % al 43 %) e dove è previsto il passaggio al

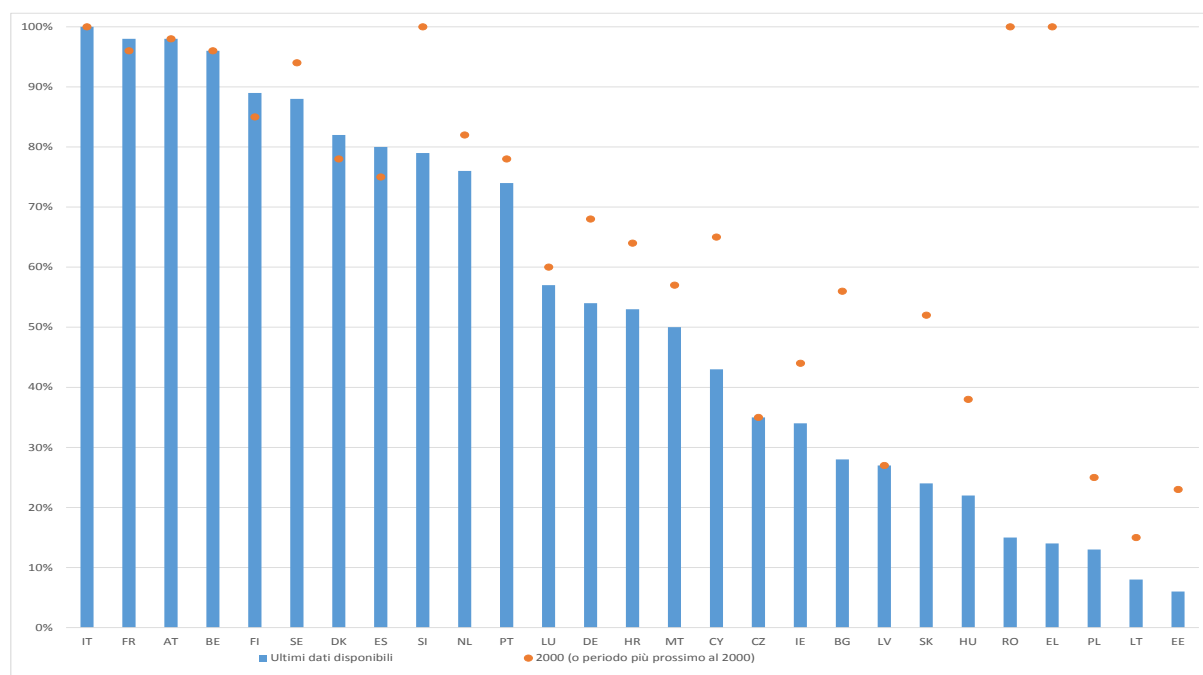
<sup>60</sup> Per densità delle organizzazioni dei datori di lavoro si intende l'adesione espressa come il totale dei dipendenti impiegati da imprese aderenti in percentuale del totale dei dipendenti nel settore di competenza delle organizzazioni.

<sup>61</sup> Commissione europea (2021), Occupazione e sviluppi sociali in Europa, revisione annuale.

salario minimo legale entro il 2022. In Italia, Spagna, Finlandia e Danimarca la copertura della contrattazione collettiva è aumentata dal 2000, mentre in Austria è rimasta al medesimo livello, con un tasso elevato (la copertura riguarda il 98 % dei dipendenti). La proposta di direttiva relativa a salari minimi adeguati<sup>62</sup> presentata dalla Commissione mira a migliorare l'adeguatezza di tali salari anche attraverso la promozione della contrattazione collettiva sui salari. La Commissione sostiene il rafforzamento della capacità delle parti sociali nel quadro della promozione del dialogo sociale nonché mediante il programma dell'UE per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI) e l'FSE+.

**Figura 2.1.10: il tasso di copertura della contrattazione collettiva tra i dipendenti è diminuito in quasi tutti gli Stati membri nel periodo 2000-2019**

Numero di dipendenti interessati dalla contrattazione collettiva, diviso per il numero totale di lavoratori dipendenti (in %, 2000 e 2019).



Nota: 1) i dati più recenti disponibili si riferiscono: al 2019 (AT, BE, CZ, HU, IT, LT, NL, PL, PT), al 2018 (BG, DE, DK, ES, FR, LU, LV, SE), al 2017 (EL, FI, IE, SI, RO), al 2016 (CY, MT), 2015 (SK) e al 2014 (HR); 2) per quanto riguarda l'Italia, la copertura è stata rivista al 100 % per tenere conto del fatto che i salari di base fissati nei contratti collettivi (minimi tabellari) sono utilizzati dai tribunali del lavoro come riferimento per l'applicazione del principio costituzionale di una retribuzione proporzionata e sufficiente. Fonte: banca dati OCSE/AIAS (2021).

**Secondo le previsioni, le transizioni verde e digitale influenzeranno in modo significativo i futuri sviluppi del mercato del lavoro.** La pandemia ha accelerato le tendenze in atto nella digitalizzazione delle economie e delle società dell'UE. Le tecnologie digitali offrono nuovi modi di apprendere, lavorare, realizzare le ambizioni e migliorare l'accesso all'istruzione e alle opportunità di lavoro. Sul mercato del lavoro creano nuove possibilità di occupazione e contribuiscono a migliorare la corrispondenza tra offerta e domanda di manodopera.

<sup>62</sup> Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea (COM(2020) 682).

Comportano però anche rischi per i posti di lavoro esistenti, in particolare per coloro che svolgono attività altamente ripetitive e per i lavoratori meno istruiti. Ciò può provocare una maggiore polarizzazione, con una diminuzione dei posti di lavoro a retribuzione media e un aumento contestuale dei posti di lavoro a bassa o alta retribuzione<sup>63</sup>. Nel contempo, se saranno varate le politiche di accompagnamento adeguate, la transizione verso la neutralità climatica potrebbe creare fino a un milione di nuovi posti di lavoro verdi entro il 2030 nell'UE, anche se con risultati che potranno variare a seconda delle occupazioni, dei settori e delle regioni<sup>64</sup>. È interessante notare che secondo l'analisi i posti di lavoro saranno creati in settori connessi alle energie rinnovabili, alle costruzioni, all'agricoltura e alla silvicoltura e riguarderanno soprattutto i lavoratori mediamente qualificati, contribuendo così ad attenuare la tendenza alla polarizzazione del mercato del lavoro sopra descritta. Tuttavia anche in questo caso alcuni lavoratori perderanno il posto di lavoro (in particolare nei settori delle risorse estrattive e ad alta intensità energetica) e, per di più, dovranno fare i conti con la continua evoluzione delle mansioni e dei requisiti in termini di competenze. Una rapida redistribuzione della forza lavoro può contribuire a migliorare l'efficienza, stimolando la produttività e i salari, in particolare nei settori orientati al futuro; a tale riguardo il miglioramento delle competenze e la riqualificazione della forza lavoro avranno un ruolo essenziale (cfr. il riquadro 1 sul pilastro e la sezione 2.2.1).

**Un cuneo fiscale elevato sul lavoro può incidere negativamente sia sulla domanda che sull'offerta di manodopera.** Il cuneo fiscale sul lavoro misura la differenza tra il costo del lavoro sostenuto dai datori di lavoro e la retribuzione netta dei dipendenti, espressa in rapporto al costo salariale totale. Il cuneo fiscale medio nell'UE-27 per una persona single con un salario medio è gradualmente diminuito dal 2010, toccando il 39,7 % nel 2020. Dal 2010 sette Stati membri dell'UE hanno registrato notevoli diminuzioni (oltre 2 punti percentuali) del cuneo fiscale sul salario medio, le più marcate delle quali sono state osservate in Romania (- 6,3 punti percentuali), Ungheria (- 5,8 punti percentuali), Belgio (- 4,4 punti percentuali) e Lituania (- 3,7 punti percentuali). Dal 2010, invece, sono stati registrati aumenti significativi a Malta (4,6 punti percentuali), in Portogallo (4,2 punti percentuali) e in Cechia (1,7 punti percentuali) (cfr. la figura 2.1.11).

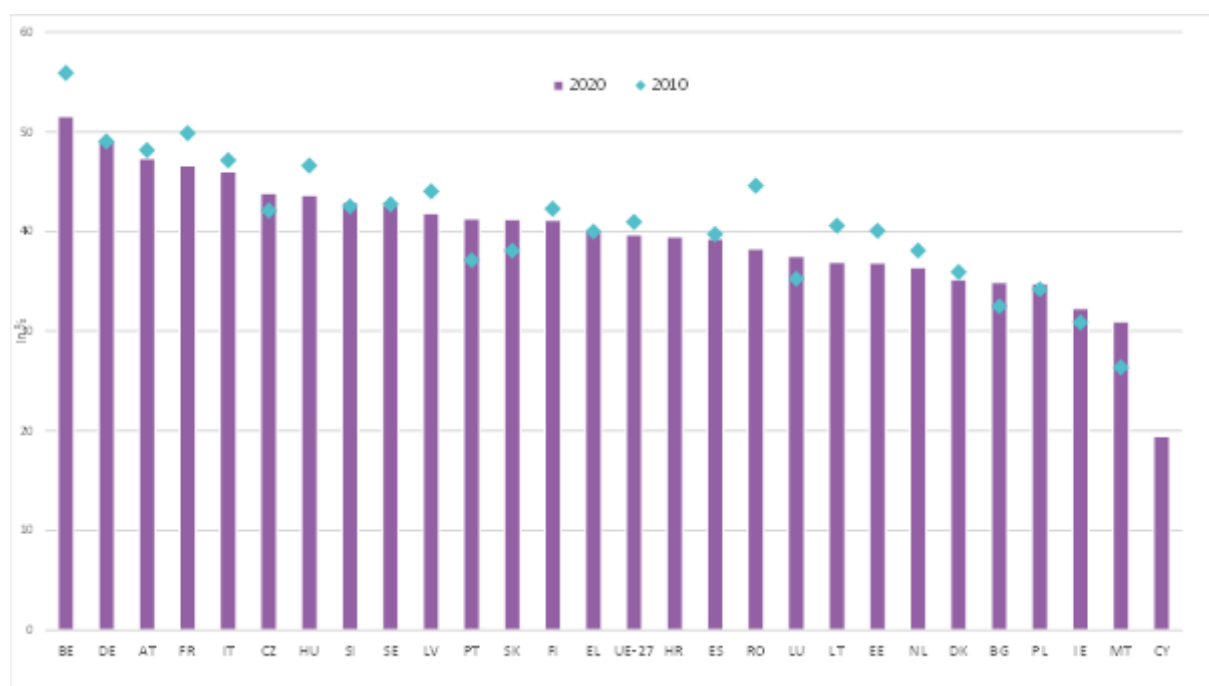
---

<sup>63</sup> Commissione europea (2019), Mercato del lavoro e andamento dei salari in Europa, revisione annuale 2019, direzione generale per l'Occupazione, gli affari sociali e l'inclusione.

<sup>64</sup> Valutazione d'impatto che accompagna la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, del 14 luglio 2021, "Pronti per il 55 %": realizzare l'obiettivo climatico dell'UE per il 2030 lungo il cammino verso la neutralità climatica" ([COM\(2021\) 550 final](#)).

**Figura 2.1.11: nell'ultimo decennio il cuneo fiscale sul salario medio è diminuito nella maggior parte degli Stati membri dell'UE**

Cuneo fiscale relativo a una persona single che percepisce un salario medio, variazioni 2010 e 2020 (in %)



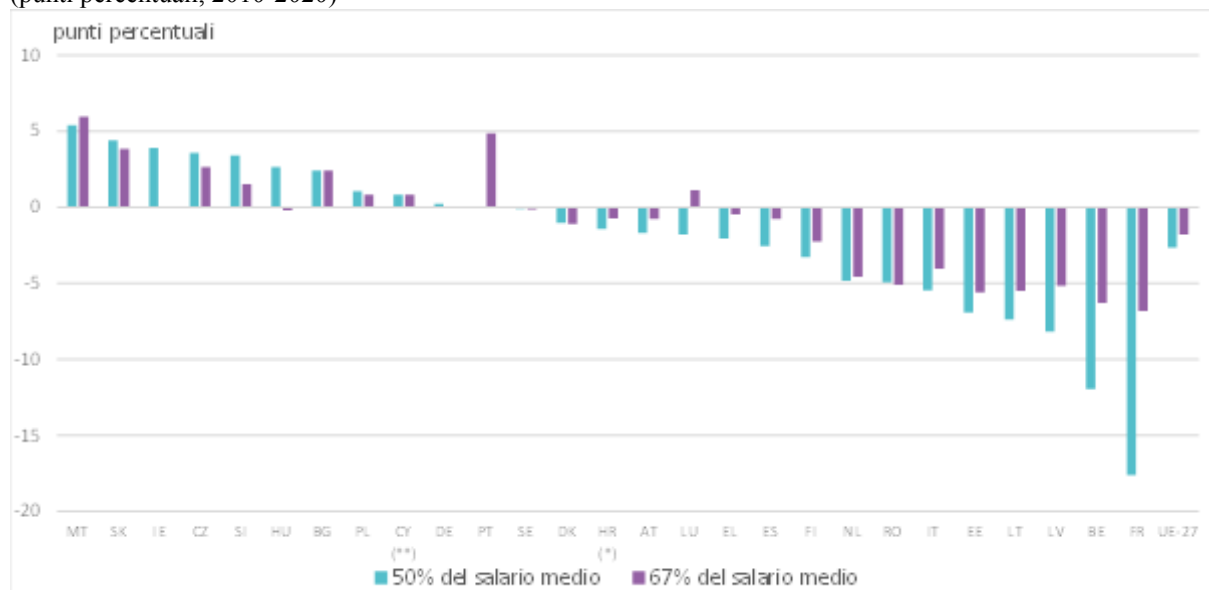
Note: i dati del 2010 non sono disponibili per Croazia e Cipro.

Fonte: Commissione europea, banca dati dei regimi fiscali e previdenziali, sulla base del modello di regimi fiscali e previdenziali elaborato dall'OCSE (aggiornamento del marzo 2021).

**Il cuneo fiscale per i lavoratori a basso reddito è generalmente inferiore a quello di coloro che percepiscono redditi più elevati.** Il carico fiscale dei lavoratori a basso reddito ha importanti implicazioni per il mercato del lavoro (passaggio al mercato del lavoro, economia sommersa, cfr. la sezione 2.3) e per l'inclusione sociale (cfr. la sezione 2.4). A tale riguardo vi è una grande diversità tra gli Stati membri dell'UE. Nel 2020 il cuneo fiscale per le persone che percepiscono il 50 % del salario medio era superiore al 40 % in Ungheria e Germania, mentre a Cipro e in Francia era inferiore al 20 %. In molti paesi dell'UE il cuneo fiscale è diminuito per i lavoratori situati nella fascia inferiore della distribuzione del reddito nell'ultimo decennio. Per quanto riguarda la media UE si è osservato un calo del cuneo fiscale pari a 2,6 punti percentuali tra il 2010 e il 2020 per coloro che percepiscono il 50 % del salario medio. In sei paesi (Francia, Belgio, Lettonia, Lituania, Estonia, Italia) il calo è stato superiore a 5 punti percentuali (cfr. la figura 2.1.12).

**Figura 2.1.12: nella maggior parte degli Stati membri dell'UE le imposte per i lavoratori situati nella fascia inferiore della distribuzione del reddito stanno diminuendo**

Evoluzione del cuneo fiscale per i lavoratori a basso reddito (50 % e 67 % del salario medio), persona single (punti percentuali, 2010-2020)



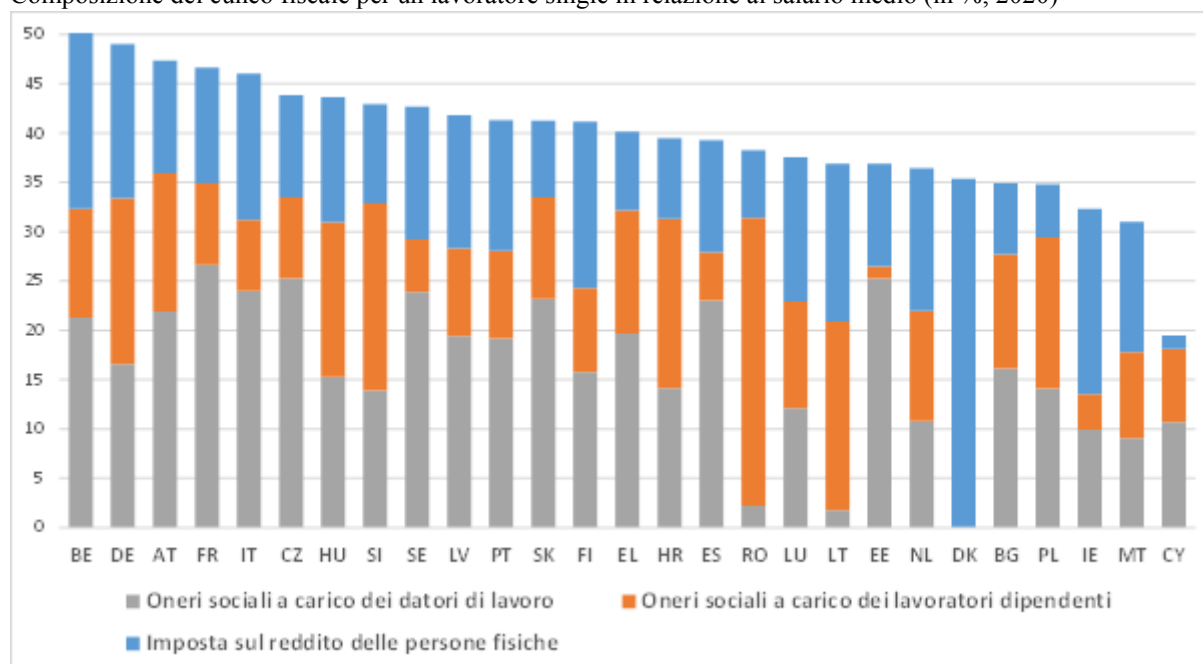
Note: (\*) i dati relativi alla Croazia iniziano dal 2013 e (\*\*) i dati relativi a Cipro dal 2014.

Fonte: Commissione europea, banca dati dei regimi fiscali e previdenziali, sulla base del modello di regimi fiscali e previdenziali elaborato dall'OCSE (aggiornamento del marzo 2021).

**La composizione del cuneo fiscale sul lavoro varia notevolmente da uno Stato membro all'altro.** Le componenti del cuneo fiscale (cioè imposta sul reddito delle persone fisiche, oneri sociali a carico dei lavoratori dipendenti e dei datori di lavoro), e in particolare la loro entità, possono influenzare l'offerta o la domanda di manodopera in modo diverso, almeno nel breve periodo. La figura 2.1.13 presenta il cuneo fiscale disaggregato per un lavoratore single con un salario medio nel 2020. In Francia, Cechia ed Estonia gli oneri sociali a carico dei datori di lavoro sono i più elevati e rappresentano oltre il 25 % dei costi del lavoro. Il paese con gli oneri sociali complessivi (a carico dei datori di lavoro e dei lavoratori) più elevati in proporzione ai costi del lavoro è l'Austria (36 %), seguita da Francia, Slovacchia e Cechia. A parte la Danimarca, il cui cuneo fiscale non contiene elementi relativi agli oneri sociali, Irlanda (13,6 %) e Malta (17,8 %) presentano gli oneri sociali complessivi più bassi in proporzione al costo del lavoro. In Romania (29 %) e Lituania (19,1 %) la quota del cuneo fiscale pagata dai dipendenti è la più elevata. Gli oneri sociali a carico dei datori di lavoro sono inferiori al 5 % in Lituania e Romania.

### Figura 2.1.13: vi sono grandi differenze tra i paesi nella composizione del carico fiscale sul lavoro

Composizione del cuneo fiscale per un lavoratore single in relazione al salario medio (in %, 2020)



Nota: gli Stati membri sono classificati in ordine decrescente in base al livello del cuneo fiscale totale; gli assegni familiari non influenzano i dati in quanto si tratta di dati relativi a un lavoratore single senza coniuge o figli.

Fonte: Commissione europea, banca dati dei regimi fiscali e previdenziali, sulla base del modello di regimi fiscali e previdenziali elaborato dall'OCSE (aggiornamento del marzo 2021).

**In alcuni casi vi è margine per spostare il carico fiscale dal lavoro verso basi imponibili più favorevoli alla crescita, in particolare riducendo il cuneo fiscale per i gruppi a basso e medio reddito, tenendo debitamente conto dei potenziali effetti distributivi e garantendo un'adeguata protezione sociale.** Le proposte legislative presentate nel pacchetto "Pronti per il 55%"<sup>65</sup>, del 14 luglio 2021, tra cui la proposta di revisione del sistema di scambio di quote di emissione dell'UE e della direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici, sono intese a rendere possibile una transizione equa ed efficiente sotto il profilo dei costi verso l'energia pulita adeguando gli incentivi economici agli obiettivi climatici rafforzati e giuridicamente vincolanti dell'UE. I dati indicano che le imposte sui carburanti e su altri prodotti energetici rappresentano per le famiglie a basso reddito l'onere più elevato in proporzione al reddito disponibile<sup>66</sup>. Occorre quindi elaborare con attenzione politiche volte ad affrontare gli effetti distributivi, in particolare per i gruppi con il reddito più basso<sup>67</sup>. Nel 2019 il 7% circa della popolazione dell'UE-27, ossia 31 milioni di persone, non è stato in

<sup>65</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, del 14 luglio 2021, "Pronti per il 55%": realizzare l'obiettivo climatico dell'UE per il 2030 lungo il cammino verso la neutralità climatica" ([COM\(2021\) 550 final](#)).

<sup>66</sup> Commissione europea (2020), Occupazione e sviluppi sociali in Europa, revisione annuale 2020. Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea. Disponibile [online](#).

<sup>67</sup> Secondo un recente studio, un portafoglio simulato di 30 miliardi di EUR di imposte verdi in sostituzione dell'imposta sul reddito potrebbe far crescere il PIL dell'UE di 35 miliardi di EUR (0,2%) entro il 2030, aumentando l'occupazione di 140 000 ETP (0,1%). La simulazione dello studio ha evidenziato un'incidenza positiva o nulla sul reddito in tutte le parti della distribuzione in tutti gli Stati membri.

grado di riscaldare adeguatamente la propria abitazione, con marcate differenze tra gruppi di reddito e Stati membri; tale situazione ha inciso in modo particolare anche sui gruppi a reddito medio-basso<sup>68 69</sup>.

## 2.1.2 Risposta politica

**Lo strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE) ha contribuito in modo sostanziale a prevenire l'aumento della disoccupazione nel 2020 e nel 2021.** Lo strumento SURE, con una dotazione di 100 miliardi di EUR, ha fornito prestiti back-to-back per aiutare gli Stati membri a proteggere i posti di lavoro e i redditi dei lavoratori nel contesto della pandemia di COVID-19. Ad oggi la Commissione ha già erogato quasi il 95 % del totale dell'assistenza finanziaria a titolo di SURE accordata dal Consiglio. Le stime indicano che nel 2020, durante la prima ondata della pandemia, SURE ha sostenuto circa 31 milioni di persone e circa 2,5 milioni di imprese in 19 Stati membri. Il riscontro dei beneficiari ha dimostrato che il sostegno di SURE ha svolto un ruolo importante nell'istituzione dei regimi nazionali di riduzione dell'orario lavorativo e nell'aumento della copertura e del volume di tali regimi<sup>70</sup>.

**Si stima che solo nel periodo tra marzo e settembre 2020 siano stati spesi quasi 100 miliardi di EUR per regimi di riduzione dell'orario lavorativo e per regimi analoghi di mantenimento del posto di lavoro nell'UE.** Elementi specifici quali la natura, i criteri di ammissibilità, il livello e la durata del sostegno, nonché la fonte di finanziamento e l'inclusione dei requisiti di formazione e di protezione dal licenziamento sono risultati diversi da un paese all'altro. Le disposizioni variavano anche per quanto riguarda i requisiti relativi alla riduzione minima del fatturato. Quattordici Stati membri hanno previsto una riduzione minima compresa tra il 10 % e il 50 % del fatturato; tale disposizione ha potuto limitare in misura considerevole la quota di imprese e lavoratori ammissibili. Il livello di reddito percepito durante le ore non lavorate è variato in modo significativo da uno Stato membro all'altro. I tassi di sostituzione del reddito sono stati compresi tra il 60 % e il 100 % e la maggior parte dei paesi ha applicato massimali<sup>71</sup>. Tutti gli Stati membri tranne sei hanno offerto una qualche forma di protezione dal licenziamento ai lavoratori soggetti a riduzione dell'orario lavorativo. **Austria, Grecia, Italia, Paesi Bassi e Portogallo** hanno vietato i licenziamenti in relazione alla totalità del personale di un'impresa che avesse chiesto il sostegno del governo per un determinato periodo. Quattro paesi hanno introdotto nelle disposizioni relative alla riduzione dell'orario lavorativo l'obbligo di offrire corsi di

---

<sup>68</sup> Nel 2019 la quota di famiglie a reddito medio-basso (tra il 60 % del reddito mediano e il reddito mediano) che ha segnalato di non essere in grado di riscaldare adeguatamente la propria abitazione ha superato il 20 % di tale gruppo di reddito in cinque Stati membri (BG, CY, LT, PT, EL).

<sup>69</sup> Tuttavia i gruppi il cui status socioeconomico è più modesto tendono a risentire maggiormente dei pericoli per la salute di origine ambientale, per via della loro maggiore esposizione e della loro più elevata vulnerabilità: <https://www.eea.europa.eu/publications/unequal-exposure-and-unequal-impacts/>.

<sup>70</sup> Seconda relazione sull'attuazione di SURE (COM(2021) 596 final).

<sup>71</sup> La previsione di tali massimali ha fatto sì che i regimi di riduzione dell'orario lavorativo e altri regimi analoghi fossero tendenzialmente più vantaggiosi nel preservare il reddito dei lavoratori a basso reddito.



formazione durante i tempi di inattività (**Austria, Ungheria, Germania e Francia**); la **Germania** e la **Francia** offrono anche incentivi finanziari a tal fine <sup>72</sup>.

**Durante la pandemia più di tre quarti degli Stati membri hanno introdotto misure specifiche di sostegno al reddito per i lavoratori autonomi.** In tutti i paesi tranne tre tali misure erano completamente nuove e limitate nel tempo. Per quanto riguarda i gruppi ammissibili, alcuni paesi hanno destinato il sostegno in larga misura ai lavoratori autonomi dei settori più colpiti (ad esempio **Belgio**<sup>73</sup> e **Francia**), mentre in altri paesi tale sostegno ha riguardato principalmente o esclusivamente i lavoratori autonomi senza dipendenti (**Paesi Bassi e Polonia**) o determinate strutture giuridiche<sup>74</sup>. La **Cechia**, la **Grecia**, la **Polonia** e il **Portogallo** hanno escluso la possibilità di combinare il sostegno al reddito dei lavoratori autonomi con altre forme di sostegno pubblico. Inoltre, per delimitare i gruppi ammissibili, in alcuni paesi sono state previste soglie di reddito minime o massime per i redditi da lavoro autonomo. Per quanto riguarda i livelli minimi di perdita di fatturato, la **Lettonia** e la **Romania** hanno limitato l'accesso ai rispettivi regimi ai lavoratori autonomi interessati dalla chiusura totale di determinati settori, mentre in altri paesi le soglie di perdita di fatturato sono variate tra il 5 % e il 10 %. Nel complesso il livello di sostegno al reddito dei lavoratori autonomi è stato inferiore a quello dei lavoratori dipendenti nel quadro dei regimi di riduzione dell'orario lavorativo e di disoccupazione temporanea<sup>75</sup>.

**Nel corso del 2021 la maggior parte degli Stati membri ha iniziato a ritirare o a ridimensionare i propri regimi di sostegno di emergenza.** In **Cechia, Estonia, Ungheria, Lettonia, Lituania e Polonia**, i regimi speciali introdotti su base temporanea in risposta alla crisi sono stati gradualmente eliminati tra maggio e agosto 2021; nei **Paesi Bassi** e in **Svezia** nel settembre 2021; a **Cipro** nell'ottobre 2021. In **Bulgaria, Danimarca, Grecia, Croazia, a Malta**, in **Irlanda, Slovacchia e Romania** i rispettivi regimi di emergenza dovrebbero rimanere in vigore (almeno) fino alla fine del 2021. Gli Stati membri con regimi permanenti già in vigore prima della crisi COVID-19 hanno iniziato a revocare le procedure di emergenza che avevano facilitato l'accesso al sostegno per la riduzione dell'orario lavorativo .

**Alcuni Stati membri hanno adattato e integrato i loro regimi di riduzione dell'orario lavorativo per rispondere meglio alle sfide del mercato del lavoro durante la ripresa**, in linea con il principio 4 (Sostegno attivo all'occupazione) del pilastro. **Austria, Germania, Francia, Italia, Portogallo, Spagna e Svezia** forniscono incentivi per la formazione dei lavoratori soggetti ai regimi di riduzione dell'orario lavorativo. In **Portogallo**, il sostegno alla riduzione dell'orario lavorativo è stato integrato da un regime che incentiva i datori di lavoro a riprendere le attività. In alcuni paesi, ad esempio **Italia e Francia**, i regimi di riduzione dell'orario lavorativo sono utilizzati non solo per far fronte a interruzioni temporanee

---

<sup>72</sup> Eurofound (2021), COVID-19: implicazioni per l'occupazione e la vita lavorativa, serie COVID-19, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

<sup>73</sup> In Belgio, durante la crisi COVID-19 è stato prorogato un regime di sostegno già esistente.

<sup>74</sup> Vale a dire le diverse modalità di avviamento del lavoro autonomo (a fini giuridici e fiscali), ad esempio l'impresa individuale, la società a responsabilità limitata, la società di persone ecc. Soprattutto in paesi come l'Italia, che prevedono molteplici strutture diverse per la costituzione di un'attività autonoma, non tutti hanno avuto accesso alle prestazioni previste dal regime.

<sup>75</sup> Eurofound (2021), COVID-19: implicazioni per l'occupazione e la vita lavorativa, serie COVID-19, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

dell'attività, ma anche nel caso di riduzioni permanenti delle attività nel contesto dei processi di ristrutturazione delle imprese. In **Italia** questa misura include il sostegno alle transizioni professionali, mentre in **Francia** è previsto a tal fine un regime distinto (Transco). Alcuni Stati membri (come **Slovacchia, Cechia e Spagna**) stanno riformando i regimi di riduzione dell'orario lavorativo in via permanente.

**Gli Stati membri hanno attuato una serie di misure per promuovere l'occupazione dopo lo shock causato dalla COVID-19** (cfr. la figura 2.1.14). Nella maggior parte degli Stati membri sono stati ampiamente utilizzati incentivi all'assunzione, come i sussidi temporanei o una tantum accordati dal governo alle imprese che assumono dipendenti a determinate condizioni (ad esempio per un certo periodo di tempo, per un determinato contratto o per determinate categorie) allo scopo di promuovere una ripresa fonte di occupazione. La metà di questi regimi di incentivi all'assunzione era stata introdotta già nel 2020, mentre altri sono stati introdotti nel 2021. Le date di scadenza di tali misure variano da uno Stato membro all'altro e sono previste per la maggior parte nel 2021 e nel 2022.

**Le misure di sostegno all'occupazione riguardano gruppi di destinatari diversi, anche se la maggior parte di esse è rivolta a disoccupati, giovani, persone con disabilità e anziani.** Come mostra la figura 2.1.14, i disoccupati sono stati la categoria maggiormente interessata dalle misure, e in alcuni casi (**Belgio, Danimarca, Estonia, Grecia, Spagna, Croazia, Ungheria, Austria e Slovacchia**) sono state previste disposizioni mirate per i disoccupati di lungo periodo. Molto spesso le misure hanno sostenuto i giovani o i NEET (in ben 16 Stati membri). Molti regimi di incentivi hanno riguardato i programmi di apprendistato o di tirocinio, come ad esempio in **Austria**, dove viene erogato un bonus che può arrivare fino a 3 000 EUR per ogni apprendista assunto (più altri 1 000 EUR se l'impresa assume apprendisti provenienti da una società insolvente). Altre categorie interessate sono state le donne (**Bulgaria, Grecia, Italia, Lussemburgo e Austria**) e le persone con disabilità (**Cechia, Danimarca, Grecia, Spagna, Francia, Italia, Lussemburgo, Malta, Austria, Portogallo e Slovacchia**). Il **Belgio** ha applicato riduzioni temporanee degli oneri previdenziali a favore delle imprese che operano nel settore alberghiero, degli eventi e dei viaggi e delle imprese che assumono nuovi lavoratori e dipendenti che si trovavano in situazione di disoccupazione temporanea. L'**Estonia** ha fornito incentivi specifici per il settore agricolo e l'**Italia** ha rafforzato, tra le altre, le misure adottate per il Sud (Decontribuzione Sud). Infine **Grecia, Slovenia e Svezia** hanno introdotto sussidi per le imprese che hanno creato "posti di lavoro verdi" o che operano in settori a basse emissioni. Complessivamente 23 Stati membri hanno introdotto incentivi all'assunzione a favore di gruppi specifici.

**Figura 2.1.14: tutti gli Stati membri tranne due hanno introdotto forme di incentivi all'assunzione in risposta alla crisi COVID-19**

Misure di incentivazione all'assunzione adottate dagli Stati membri in risposta allo shock causato dalla COVID-19, per gruppo destinatario (2020-2021)

	Disoccupati	Disoccupati di lungo periodo	Giovani/NEET	Donne	Anziani	Persone con disabilità	Apprendistati/tirocini	Settori particolari	Regioni particolari
BE	X	X	X				X	X	
BG	X			X	X	X		X	
CZ						X			
DK		X			X	X	X		
DE							X		
EE	X	X	X					X	X
IE	X		X				X		
EL	X	X	X	X	X	X		X	X
ES	X	X			X	X			
FR			X			X	X		
HR		X	X						
IT	X		X	X		X	X	X	X
CY	X		X				X		
LV	X								
LT	X								
LU	X			X	X	X	X		
HU	X	X	X						
MT	X		X		X	X			
NL									
AT	X	X	X	X	X	X	X		
PL									
PT	X		X			X	X		X
RO	X		X		X			X	
SI	X							X	
SK	X	X	X		X	X			
FI								X	
SE			X					X	

Nota: non è stata rilevata alcuna misura per i Paesi Bassi e la Polonia. Per quanto riguarda la Spagna, la tabella si riferisce alle misure adottate da alcune regioni, oltre agli incentivi all'assunzione già esistenti a livello nazionale. Fonte: analisi della Commissione europea; Eurofound, COVID-19 EU PolicyWatch; relazioni flash sul diritto del lavoro dell'ECE e piani per la ripresa e la resilienza adottati dagli Stati membri dell'UE.

**Diversi Stati membri hanno annunciato misure volte a stimolare l'imprenditorialità e il lavoro autonomo.** La **Spagna** intende creare una rete di centri di orientamento, imprenditorialità e innovazione nell'ambito di misure volte a migliorare il coordinamento dei servizi pubblici per l'impiego (SPI) tra le regioni; sono inoltre previste attività di formazione per il personale degli SPI. Nell'ambito della creazione di posti di lavoro a sostegno delle transizioni verde e digitale, la **Croazia** indirizzerà i fondi e le risorse degli SPI affinché sia data la priorità alla riattivazione e all'occupazione (autonoma) degli inattivi, dei disoccupati di

lungo periodo e dei NEET. Analogamente la **Lituania** istituirà un progetto pilota per sostenere l'imprenditorialità e la creazione di posti di lavoro per la duplice transizione e l'economia circolare, parallelamente al miglioramento delle competenze dei dipendenti degli SPI a tal fine. Le misure di questi paesi ricevono sostegno a titolo del dispositivo per la ripresa e la resilienza e / o del Fondo sociale europeo Plus .

**Alcuni Stati membri stanno adottando misure a sostegno dell'economia sociale.** In particolare, la **Spagna** svilupperà almeno 30 progetti di economia sociale incentrati sull'imprenditoria giovanile, e piattaforme digitali per la popolazione nelle zone rurali. La **Polonia** intende adottare nel 2022 una legge sull'economia sociale, che introdurrà nell'ordinamento giuridico polacco, tra le altre, le definizioni, di impresa sociale, stabilirà le norme per il funzionamento del settore dell'economia sociale e fornirà un quadro per la cooperazione tra tale settore e altri soggetti pubblici e privati. La legge sosterrà l'occupazione e l'integrazione sociale delle persone a rischio di esclusione sociale, creerà nuovi posti di lavoro nelle imprese sociali e faciliterà l'erogazione di servizi sociali alle comunità locali da parte dei soggetti dell'economia sociale .

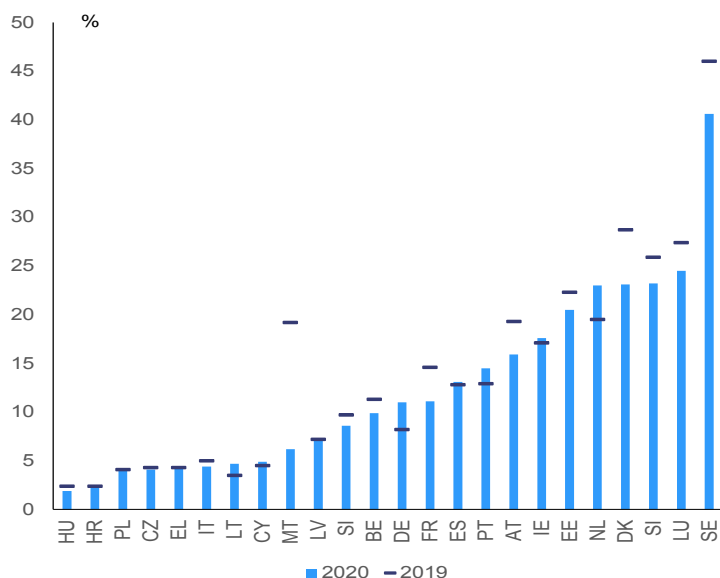
#### Riquadro 1 sul pilastro: **sostegno attivo all'occupazione (EASE)**

**Come specificato nella raccomandazione della Commissione relativa a un sostegno attivo ed efficace all'occupazione (EASE)<sup>76</sup>, sono necessari pacchetti strategici coerenti a sostegno delle transizioni nel mercato del lavoro per promuovere una ripresa fonte di occupazione a seguito dello shock causato dalla COVID-19**, in linea con il principio 4 (Sostegno attivo all'occupazione) del pilastro europeo dei diritti sociali. Le politiche occupazionali dovrebbero gradualmente indirizzarsi verso il sostegno alla creazione di posti di lavoro e l'agevolazione delle transizioni professionali. A tale proposito la raccomandazione EASE invita gli Stati membri a elaborare pacchetti strategici coerenti per affrontare le sfide del mercato del lavoro innescate dalla pandemia, colmare le carenze di competenze che si stanno accumulando durante la ripresa e aiutare ogni persona a orientarsi con successo nelle transizioni verde e digitale. Tali pacchetti dovrebbero comprendere i) incentivi all'assunzione e alla transizione per promuovere la creazione di posti di lavoro di qualità e sostenere l'occupabilità dei lavoratori, ii) il miglioramento delle competenze e la riqualificazione e iii) un maggiore sostegno da parte dei servizi per l'impiego. Tali misure sono particolarmente importanti anche per sostenere l'obiettivo principale in base al quale almeno il 78 % della popolazione di età compresa tra i 20 e i 64 anni nell'UE dovrebbe avere un lavoro entro il 2030.

**Gli incentivi all'assunzione possono contribuire a sostenere la domanda di manodopera nella fase iniziale della ripresa.** Durante la pandemia di COVID-19 le imprese hanno mantenuto i livelli di occupazione, anche con l'aiuto del sostegno pubblico, ma sono anche meno propense a investire per aumentare la forza lavoro in una situazione che rimane incerta. In tale contesto gli incentivi all'assunzione possono creare opportunità di lavoro per le persone "svantaggiate" in cerca di occupazione (come i giovani disoccupati con poca o nessuna esperienza lavorativa) e possono sostenere la redistribuzione dei lavoratori in esubero, agevolandone la transizione verso nuovi settori o nuove occupazioni. Come illustrato nella sezione 2.1.2, la maggior parte degli Stati membri ha introdotto incentivi all'assunzione a favore di gruppi specifici, quali i giovani e i NEET (19 paesi, con misure che riguardano anche apprendistati e tirocini) e i disoccupati (20 paesi, con misure che comprendono il sostegno ai disoccupati di lungo periodo).

<sup>76</sup> Raccomandazione della Commissione, del 4 marzo 2021, relativa a un sostegno attivo ed efficace all'occupazione (EASE) in seguito alla crisi COVID-19 (C(2021) 1372 final).

**Partecipazione degli adulti all'apprendimento (quattro settimane precedenti), popolazione disoccupata, fascia di età 25-64 anni**

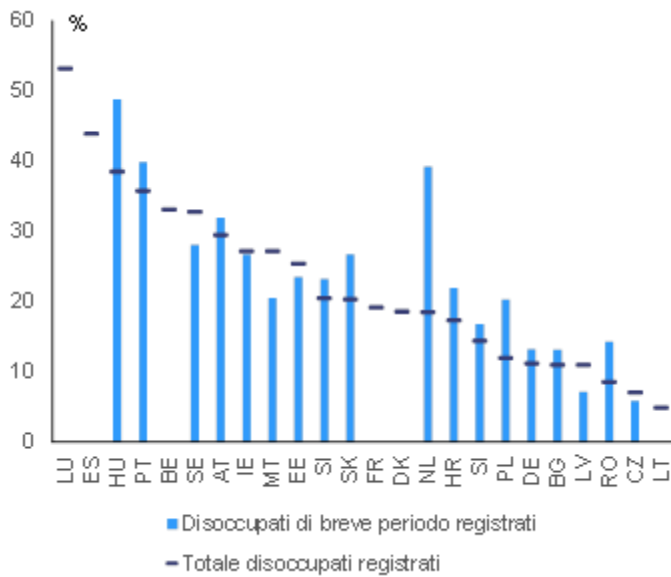


**Note:** dati non disponibili per BG, RO e SK, per i quali i tassi di partecipazione sono inferiori al 3 %. Interruzione nelle serie temporali e dati provvisori per DE nel 2020. I dati non sono affidabili per HU, HR, CY, MT, PL e SI in relazione al 2020 e per CY, HR, HU, LT e SI in relazione al 2019.

**Fonte:** Eurostat [trng\_lfse\_02].

**Per garantire un modello di crescita sostenibile e inclusiva occorre investire nel miglioramento delle competenze e nella riqualificazione della popolazione adulta.** La formazione e l'acquisizione di competenze sono fondamentali per agevolare le transizioni professionali che si prevede saranno necessarie a seguito dello shock causato dalla COVID-19. Il miglioramento delle competenze e la riqualificazione sono diventati ancora più importanti alla luce dei cambiamenti che si profilano con le transizioni verde e digitale. Per offrire opportunità di formazione che sostengano efficacemente le transizioni professionali e la (re)integrazione nel mercato del lavoro è necessario disporre di un adeguato sistema di formazione degli adulti e di formazione professionale continua, che fornisca competenze pertinenti per il mercato del lavoro. Tra gli Stati membri si osservano tuttavia notevoli differenze per quanto riguarda la partecipazione degli adulti all'apprendimento (cfr. la sezione 2.2), specialmente in relazione ai disoccupati (cfr. il grafico). Nel 2020 si è registrato un divario di 38,5 punti percentuali tra il paese che ha ottenuto i risultati migliori e quello con i risultati peggiori in termini di partecipazione degli adulti disoccupati all'apprendimento (rispettivamente Svezia e Ungheria) e il tasso di partecipazione complessivo per questa categoria è stato superiore di soli 1,3 punti percentuali rispetto a quello della popolazione totale di età compresa tra i 25 e i 64 anni (10,5 % rispetto al 9,2 %).

### Partecipazione a misure di attivazione precoce<sup>77</sup> dei disoccupati iscritti presso gli SPI (2019)



Nota: i disoccupati di breve periodo sono persone disoccupate da meno di 12 mesi. Dati non disponibili per EL, IT e CY. Dati 2018 per BE, BG, IE, FR, NL e RO. Le informazioni sui disoccupati di breve periodo non sono disponibili per BE, DK, ES, FR, LT e LU.

Fonte: Commissione europea, banca dati sulle politiche del mercato del lavoro.

**Il buon funzionamento dei servizi pubblici per l'impiego è fondamentale per un'efficace (re)integrazione nel mercato del lavoro e per il sostegno alle transizioni professionali.** In combinazione con politiche attive del mercato del lavoro, un sostegno tempestivo e mirato da parte dei servizi per l'impiego e una consulenza individuale possono aumentare le probabilità di reimpiego delle persone in cerca di lavoro, prevenire la disoccupazione di lunga durata e contribuire a mercati del lavoro più dinamici e all'aumento dell'occupazione. La partecipazione alle misure di attivazione precoce varia tuttavia notevolmente da un paese all'altro (cfr. il grafico). In Ungheria quasi il 50 % dei disoccupati di breve periodo iscritti presso gli SPI ha preso parte a tali misure<sup>78</sup>, mentre in Cechia il tasso di partecipazione è inferiore al 6 %.

**La rapida digitalizzazione e la transizione verde rendono essenziale una migliore corrispondenza tra l'offerta di competenze di un paese e le esigenze dei mercati del lavoro del futuro.** Per ridurre le carenze di competenze e gli squilibri tra domanda e offerta di competenze è necessario un approccio integrato alla gestione delle competenze, che comprenda previsioni e analisi del fabbisogno delle stesse attraverso partenariati tra i portatori di interessi<sup>79</sup>. Tutti gli Stati membri dell'UE utilizzano almeno un metodo di anticipazione delle competenze per svolgere analisi del fabbisogno di competenze, e quattro Stati membri su cinque utilizzano previsioni, anche se con diversi livelli di

<sup>77</sup> Le misure di attivazione precoce sono misure a favore dei disoccupati da meno di un anno tra le quali figurano, ad esempio, la formazione, l'occupazione assistita e la riabilitazione o la creazione diretta di posti di lavoro, così come la consulenza da parte dei servizi pubblici per l'impiego (SPI) a livello nazionale.

<sup>78</sup> Se da un lato il tasso di attivazione delle persone in cerca di lavoro è relativamente elevato in Ungheria, grazie principalmente ai lavori pubblici e ad altri incentivi all'occupazione, dall'altro la riqualificazione e il miglioramento delle competenze delle persone in cerca di occupazione rimangono marginali in confronto.

<sup>79</sup> I principali risultati tratti dalle previsioni e dagli studi previsionali esistenti sui posti di lavoro e sulle competenze verdi sono disponibili nel documento della rete degli SPI (2021) "[Ecologizzazione del mercato del lavoro – impatto sui servizi pubblici per l'impiego](#)".

elaborazione<sup>80</sup>. Attualmente vengono inoltre realizzati sforzi in un contesto più ampio per digitalizzare i servizi pubblici per l'impiego e rafforzarne la capacità di erogazione di assistenza a distanza e online<sup>81</sup>. Per comprendere meglio le esigenze in termini di competenze e sviluppare una migliore analisi del fabbisogno di competenze per il mercato del lavoro, il Cedefop ha realizzato il portale Skills-OVATE sui posti di lavoro e le competenze richieste dai datori di lavoro sulla base degli annunci di lavoro online in 28 paesi europei<sup>82</sup>.

**Nei piani per la ripresa e la resilienza sono previste misure di tipo EASE in materia di incentivi all'assunzione e alla transizione e di sostegno all'imprenditorialità, di miglioramento delle competenze e riqualificazione nonché di assistenza da parte dei servizi per l'impiego.** Ad esempio, per quanto riguarda gli incentivi all'assunzione, il **Portogallo** ha previsto una strategia per migliorare la qualità dei posti di lavoro nella componente del suo piano nazionale relativa alla qualificazione e alle competenze. Tale strategia si avvale di diversi incentivi all'assunzione per promuovere la creazione di posti di lavoro permanenti e qualificati, aumentare l'occupazione giovanile e ridurre il divario di genere nei livelli di occupazione nei diversi settori. Analogamente, il piano dell'**Irlanda** comprende un programma di collocamento lavorativo, avviato ufficialmente nel luglio 2021, in virtù del quale qualunque persona disoccupata da almeno sei mesi può beneficiare di corsi di formazione specifici per settore (per un periodo massimo di sei mesi) mentre lavora presso un'impresa ospitante, la quale durante tale periodo beneficia di un'esenzione dai costi salariali specifici. La **Grecia** ha previsto incentivi all'assunzione per oltre 70 000 nuovi posti di lavoro destinati ai giovani, ai disoccupati di lungo periodo e ai gruppi che si trovano ad affrontare ostacoli specifici all'integrazione nel mercato del lavoro. La **Francia** ha previsto una serie di incentivi all'assunzione, destinati in particolare alle imprese che assumono apprendisti e giovani. **Cipro** intende riformare e digitalizzare i regimi di assunzione del ministero del Lavoro, oltre a fornire sussidi all'occupazione per le imprese che assumono NEET.

**Nel 2021 i salari minimi legali sono stati aumentati nella maggior parte degli Stati membri rispetto all'anno precedente<sup>83</sup>**, in linea con il principio 6 (Retribuzioni) del pilastro. L'aumento percentuale più elevato del salario minimo ha avuto luogo in **Lettonia** (16,3 %), dove però il salario minimo rimane ancora il più basso tra i paesi baltici. Anche in altri paesi dell'Europa centrale e orientale, che in genere hanno salari minimi relativamente bassi, l'aumento è stato considerevole (per esempio, in **Slovenia** è aumentato dell'8,9 %, in **Polonia** del 7,7 %, in **Slovacchia** del 7,4 %, in **Lituania** del 5,8 %, in **Croazia** del 4,6 %). In **Slovacchia** il salario minimo per il 2021 è stato fissato al 57 % del salario medio<sup>84</sup>. Negli Stati membri in cui il salario minimo è fissato in base a formule (tra cui **Francia, Lussemburgo, Malta e Paesi Bassi**), l'aumento è stato piuttosto moderato (in **Lussemburgo** è stato del 2,8 %, negli altri paesi citati inferiore al 2 %) e non vi sono stati scostamenti importanti dalle rispettive formule a causa della crisi. Solo l'**Estonia** e la **Grecia** hanno deciso di congelare i salari minimi per il 2021. Il **Belgio** aumenterà il salario minimo legale nel 2022, nel 2024 e nel 2026. Nel settembre 2021 la **Spagna** ha aumentato il salario minimo

<sup>80</sup> [Portale del Cedefop per l'analisi del fabbisogno di competenze.](#)

<sup>81</sup> Rete degli SPI (2020), [Il ruolo degli SPI nella modernizzazione del mercato del lavoro e nella gestione dei cambiamenti strutturali.](#)

<sup>82</sup> [Skills-OVATE: Strumento online di analisi delle competenze per i posti vacanti per l'Europa | Cedefop \(europa.eu\).](#)

<sup>83</sup> Cfr. Eurofound (2021), Salari minimi nel 2021, relazione annuale.

<sup>84</sup> Ogni anno, se non è stato raggiunto un accordo tra le parti sociali, l'importo del salario minimo mensile per l'anno civile successivo è fissato al 57 % del salario nominale medio percepito da un lavoratore subordinato nell'economia slovacca due anni prima rispetto all'anno civile in questione.

dell'1,6 %, con l'obiettivo di portarlo al 60 % del salario medio prima della fine del mandato dell'attuale governo.

**Sono state adottate varie misure volte a ridurre il cuneo fiscale sul lavoro per aumentare i redditi netti dei lavoratori e delle famiglie a basso reddito e, in alcuni casi, per incoraggiare l'offerta di manodopera.** Ad esempio la **Grecia** ha rivisto la base di calcolo dei debiti a titolo dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e ha ridotto gli oneri sociali per i dipendenti a tempo pieno di 0,9 punti percentuali a decorrere da giugno 2020 e di ulteriori 3 punti percentuali a decorrere da gennaio 2021. L'**Italia** ha ridotto il cuneo fiscale per i lavoratori dipendenti: per i redditi fino a 28 000 EUR all'anno è stato previsto un trattamento integrativo di 600 EUR per gli ultimi sei mesi del 2020, che sono diventati 1 200 EUR all'anno a partire dal 2021. Sono previste detrazioni di valore inferiore per i redditi più elevati, fino a 40 000 EUR. In **Belgio** (regione delle Fiandre), dal 2021 un "bonus occupazione" aumenterà di un massimo di 50 EUR al mese i salari netti dei lavoratori a basso reddito con un salario (lordo) mensile a tempo pieno di 1 700 EUR. Il bonus è volto a far fronte alle trappole della disoccupazione e dell'inattività e scenderà gradualmente a zero per le persone con uno stipendio lordo mensile di almeno 2 500 EUR. La **Francia** ha ridotto l'aliquota dell'imposta sul reddito delle persone fisiche nel primo scaglione dal 14 % all'11 % e ha adeguato il meccanismo di sgravio fiscale ("*décote*") per perequare l'applicazione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche. L'**Austria** ha aumentato il livello massimo di rimborso degli oneri sociali per i lavoratori a basso reddito portandolo da 400 EUR a 700 EUR e, a partire da gennaio 2020, ha ridotto le aliquote dell'imposta sul reddito nel primo scaglione dal 25 % al 20 %; nel piano per la ripresa e la resilienza si è inoltre impegnata a adottare ulteriori misure per ridurre le aliquote dell'imposta sul reddito. La **Croazia** ha ridotto il debito a titolo dell'imposta sul reddito delle persone fisiche del 100 % per i minori di 25 anni e del 50 % per le persone dai 26 ai 30 anni con salari annui inferiori a 360 000 HRK (circa 50 000 EUR). Dal 2022 l'**Ungheria** esonererà i giovani al di sotto dei 25 anni dal pagamento dell'imposta sul reddito delle persone fisiche fino a concorrenza dell'importo del reddito lordo medio dell'anno precedente allo scopo di aumentare l'attività e l'occupazione dei giovani. La **Bulgaria** ha introdotto sgravi fiscali per i genitori che allevano figli. La Commissione ha pubblicato una serie di strumenti rivolti ai portatori di interessi per sostenere il passaggio dalla tassazione del lavoro alle imposte ambientali<sup>85</sup>.

## 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

---

<sup>85</sup> [https://ec.europa.eu/environment/news/environmental-pollution-new-study-finds-polluters-do-not-pay-damage-they-cause-2021-11-12\\_en](https://ec.europa.eu/environment/news/environmental-pollution-new-study-finds-polluters-do-not-pay-damage-they-cause-2021-11-12_en).



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

### 2.2.1 Indicatori chiave

**La partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia (ECEC) ha continuato ad aumentare negli ultimi anni, nonostante permangano differenze significative tra gli Stati membri in termini di accessibilità e qualità.** La partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia ha implicazioni di rilievo sui futuri percorsi scolastici dei bambini, sulle loro prospettive di lavoro e sulla partecipazione attiva alla società, così come sull'aumento della partecipazione dei genitori al mercato del lavoro. Nel 2021 gli Stati membri hanno concordato un obiettivo a livello di UE in base al quale il 96 % dei bambini di età compresa tra i tre anni e l'età di inizio dell'istruzione primaria obbligatoria dovrebbe partecipare all'educazione e cura della prima infanzia entro il 2030<sup>86</sup>. Nel 2019 la percentuale di partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia in questa fascia di età era del 92,8 % a livello di UE, con un aumento di 1,6 punti percentuali rispetto al 2014. Tale obiettivo integra l'obiettivo di Barcellona relativo all'assistenza all'infanzia, fissato per sostenere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro e utilizzato nel quadro di valutazione della situazione sociale riveduto<sup>87</sup>. Come illustrato nella figura 2.2.1, i tassi di partecipazione più bassi sono stati registrati in Grecia (68,8 %), Slovacchia (77,8 %), Romania (78,6 %), Croazia (79,4 %) e Bulgaria (79,9 %), mentre in Irlanda e Francia è stata registrata una partecipazione universale. In media i tassi di partecipazione dei bambini a rischio di povertà o di esclusione sociale sono molto inferiori rispetto a quelli dei loro coetanei provenienti da famiglie più abbienti<sup>88</sup>. Per garantire la qualità dell'educazione e cura della prima infanzia, entro l'anno scolastico 2019-2020 la maggior parte dei paesi aveva fissato criteri sulla qualificazione o sullo sviluppo professionale continuo del personale<sup>89</sup>.

---

<sup>86</sup> [Risoluzione del Consiglio su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione verso uno spazio europeo dell'istruzione e oltre \(2021-2030\) \(2021/C 66/01\)](#). L'indicatore per l'obiettivo dello spazio europeo dell'istruzione misura la partecipazione ai programmi di educazione e cura della prima infanzia che rientrano nella categoria ISCED 0 (codice dati Eurostat [educ\\_uoe\\_enra21](#)).

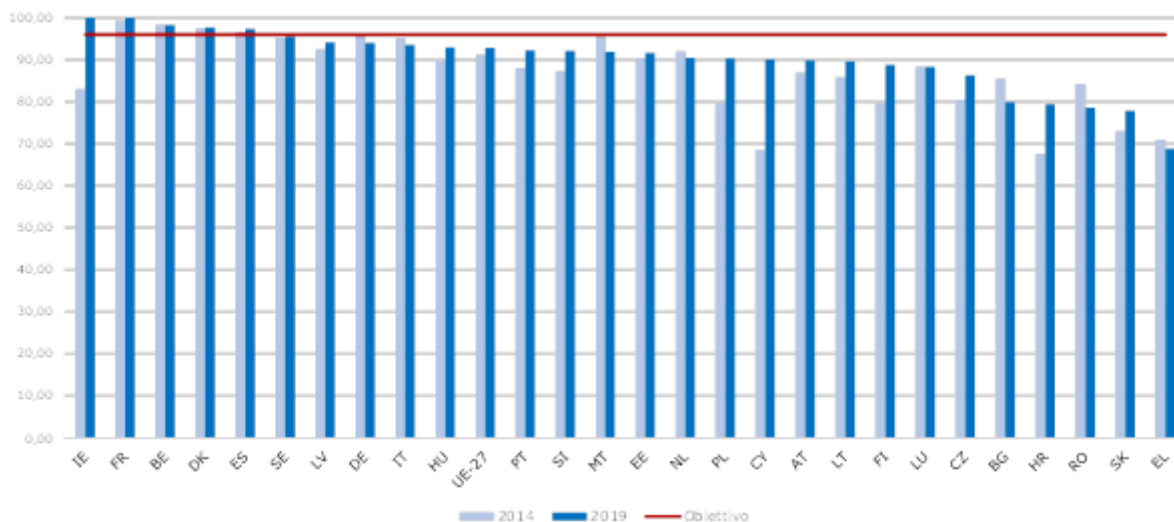
<sup>87</sup> Cfr. la sezione 1.3. Gli obiettivi di Barcellona sono stati concordati nel 2002 dal Consiglio europeo tenutosi a Barcellona. In base a tali obiettivi il 33 % dei bambini di età inferiore ai 3 anni e il 90 % dei bambini di età compresa tra i 3 anni e l'età dell'obbligo scolastico dovrebbero beneficiare di programmi di assistenza all'infanzia.

<sup>88</sup> Sulla base dei dati più recenti disponibili (2016), il divario di partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia dei bambini a rischio di povertà e di esclusione sociale è pari a 11,3 punti percentuali. Per maggiori dettagli, cfr. la relazione comune sull'occupazione 2021.

<sup>89</sup> Commissione europea/EACEA/Eurydice (2021), Indicatori strutturali per il monitoraggio dei sistemi di istruzione e formazione in Europa (di prossima pubblicazione).

### Figura 2.2.1: poco più della metà degli Stati membri ha migliorato l'accesso all'educazione e cura della prima infanzia dei bambini di età compresa tra i 3 anni e l'età di inizio dell'istruzione obbligatoria

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 (2014 e 2019), e obiettivi SEE per il 2030 (in %)



Nota: per IE e PL i dati sono stimati; per FR i dati sono provvisori, la definizione è diversa per UE-27, BE, MT. I dati relativi a PT non sono disponibili.

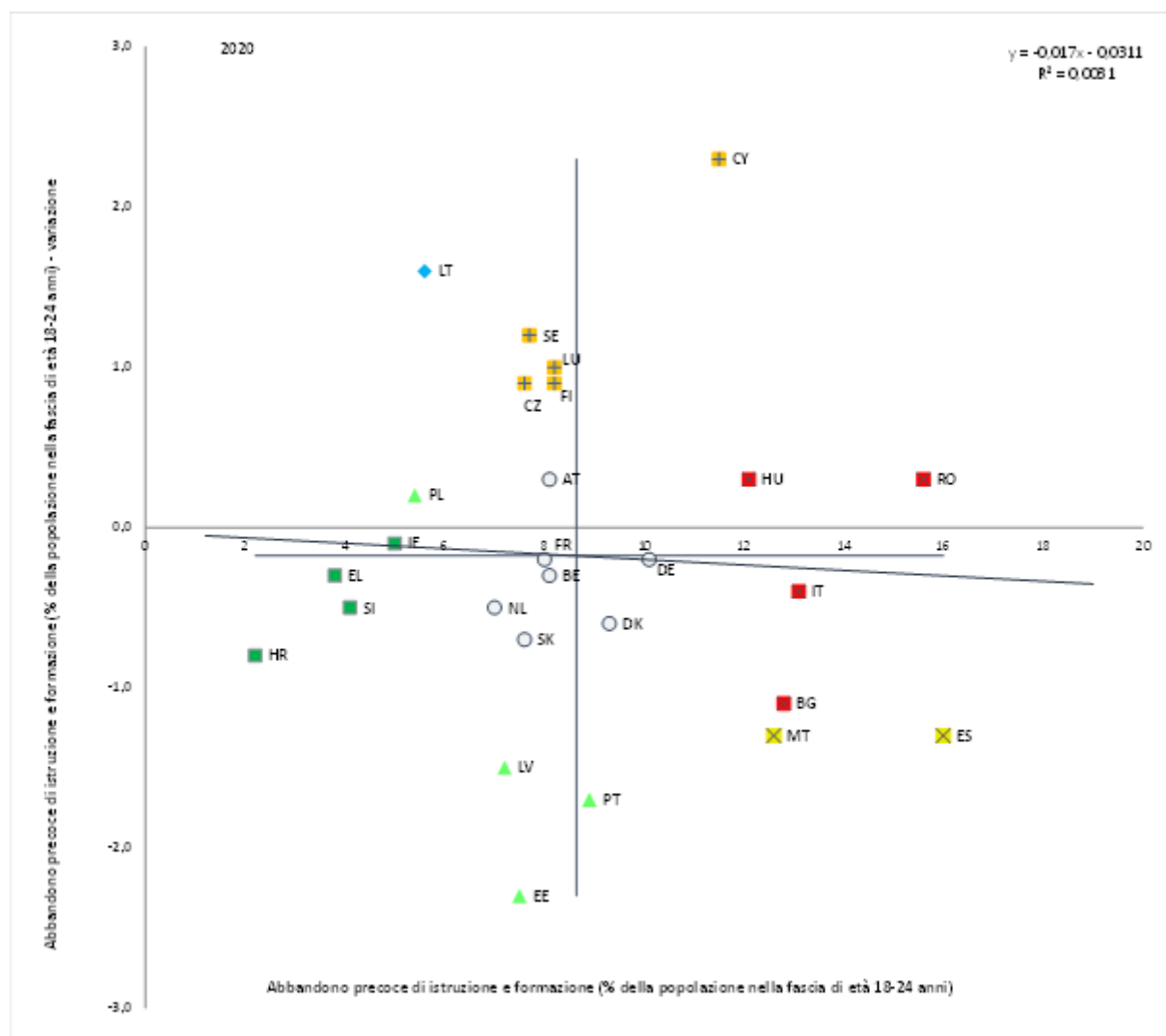
Fonte: Eurostat (UOE) [[educ\\_uoe\\_enra21](#)].

**La percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione è diminuita in modo significativo, sebbene la tendenza positiva sia rallentata e permangono differenze tra i paesi.** I tassi di abbandono scolastico precoce nell'UE sono scesi dal 13,8 % del 2010 al 9,9 % del 2020, sebbene tra il 2015 e 2020 abbiano fatto registrare solo un lieve aumento pari a 1,1 punti percentuali. È probabile che la pandemia produca ulteriori effetti negativi, in particolare per quanto riguarda le famiglie vulnerabili<sup>90</sup>. L'indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale mostra che sei Stati membri (Cipro, Lituania, Svezia, Lussemburgo, Cechia e Finlandia) hanno registrato un aumento dell'abbandono scolastico precoce vicino o superiore a 1 punto percentuale tra il 2019 e il 2020. Nel complesso le differenze tra paesi rimangono marcate (cfr. la figura 2.2.2). L'obiettivo dello spazio europeo dell'istruzione per quanto riguarda l'abbandono scolastico precoce dovrebbe far scendere tale tasso al di sotto del 9 % entro il 2030. Diciotto Stati membri hanno già raggiunto questo obiettivo, mentre altri sei registrano ancora percentuali superiori al 12 % (Spagna, Romania, Italia, Bulgaria, Malta e Ungheria). Alcune regioni del sud della Spagna e dell'Italia, così come dell'est della Bulgaria e della Romania, registrano tassi di abbandono scolastico precoce superiori al 15 % (cfr. l'allegato 3). Il tasso di giovani donne che abbandonano precocemente la scuola nell'UE era pari all'8 % in media nel 2020, mentre per i giovani uomini era dell'11,8 %. Tale divario è particolarmente marcato (più di 5 punti percentuali) in Spagna, Portogallo, Cipro e Italia. La Romania e la Cechia sono gli unici Stati membri in cui il tasso è più basso per gli uomini che per le donne.

<sup>90</sup> Compresi in particolare gli alunni e gli studenti senza le infrastrutture per accedere alla didattica a distanza, come nelle zone rurali e remote. Cfr. la relazione comune sull'occupazione 2021 e la relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2020 per una panoramica più completa.

## Figura 2.2.2: nonostante i miglioramenti, l'abbandono scolastico precoce continua a rappresentare una sfida

Abbandono precoce di istruzione e formazione, popolazione di età compresa tra 18 e 24 anni (in %, 2020 e variazione rispetto al 2019, indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. Interruzione nelle serie per DE nel 2020 e per NL nel 2019. I dati per HR per il 2019 e il 2020 non sono affidabili. I dati per DE per il 2020 sono provvisori.

Fonte: Eurostat [[edat\\_lfse\\_14](#)].

**I tassi di abbandono scolastico precoce sono significativamente più elevati tra gli alunni nati al di fuori dell'UE.** Nel 2020 il tasso di abbandono scolastico precoce dell'UE tra i giovani autoctoni di età compresa tra i 18 e i 24 anni era dell'8,7 %, mentre per i giovani nati fuori dall'UE era quasi tre volte più elevato (23,2 %). L'abbandono scolastico precoce era ancora più marcato tra i giovani uomini nati al di fuori dell'UE rispetto ai loro coetanei autoctoni (25,2 % rispetto al 10,5 %). Nel 2020 più di un quarto dei giovani nati fuori dall'UE ha abbandonato precocemente la scuola in Italia, Germania, Spagna, a Malta, Cipro e in

Grecia<sup>91</sup>. La Slovenia (7,4 %) e la Cechia (8 %) hanno registrato buoni risultati per gli alunni nati fuori dall'UE, registrando valori inferiori rispetto all'obiettivo del 9 % ma comunque superiori a quelli degli autoctoni.

**Dopo anni di progressi costanti, la percentuale di alunni quindicenni che ottengono risultati insufficienti nelle competenze di base è di nuovo in aumento; gli studenti provenienti da contesti socioeconomici più svantaggiati si trovano ad affrontare circostanze particolarmente difficili.** Il programma per la valutazione internazionale degli studenti (PISA) dell'OCSE del 2018 mostra che l'obiettivo dello spazio europeo dell'istruzione a livello di UE (cioè un tasso di risultati insufficienti inferiore al 15 %) è ben lungi dall'essere raggiunto nei tre ambiti presi in esame dal programma (cfr. la figura 2.2.3). Rispetto al 2015, la situazione è peggiorata in tutti e tre gli ambiti: di 2,5 punti percentuali nella lettura, di 0,5 punti percentuali in matematica e di 1,1 punti percentuali in scienze. Gli studenti con uno status socioeconomico più modesto e/o provenienti da un contesto migratorio sono sovrarappresentati nel gruppo che consegue risultati insufficienti e faticano a raggiungere il livello di competenze di riferimento in tutti e tre i campi. Il confronto tra le percentuali di alunni con risultati insufficienti nel quartile inferiore e in quello superiore dell'indice dello status economico, sociale e culturale (ESCS)<sup>92</sup> mostra un divario di 23 punti percentuali nella lettura, in matematica e in scienze. L'ultima indagine PISA del 2018 ha registrato sostanziali differenze a livello di indice ESCS per quanto riguarda le competenze nella lettura in Bulgaria, Romania, Ungheria, Slovacchia e Lussemburgo (valori pari o superiori a 37,5 punti percentuali). In Estonia e Finlandia il divario tra i risultati era inferiore a 15 punti percentuali. Le disuguaglianze nei risultati scolastici legate al contesto socioeconomico o migratorio rappresentano uno dei maggiori ostacoli da superare per offrire pari opportunità a tutti e possono avere ulteriori effetti sui livelli di competenze individuali e sul potenziale di crescita dell'economia.

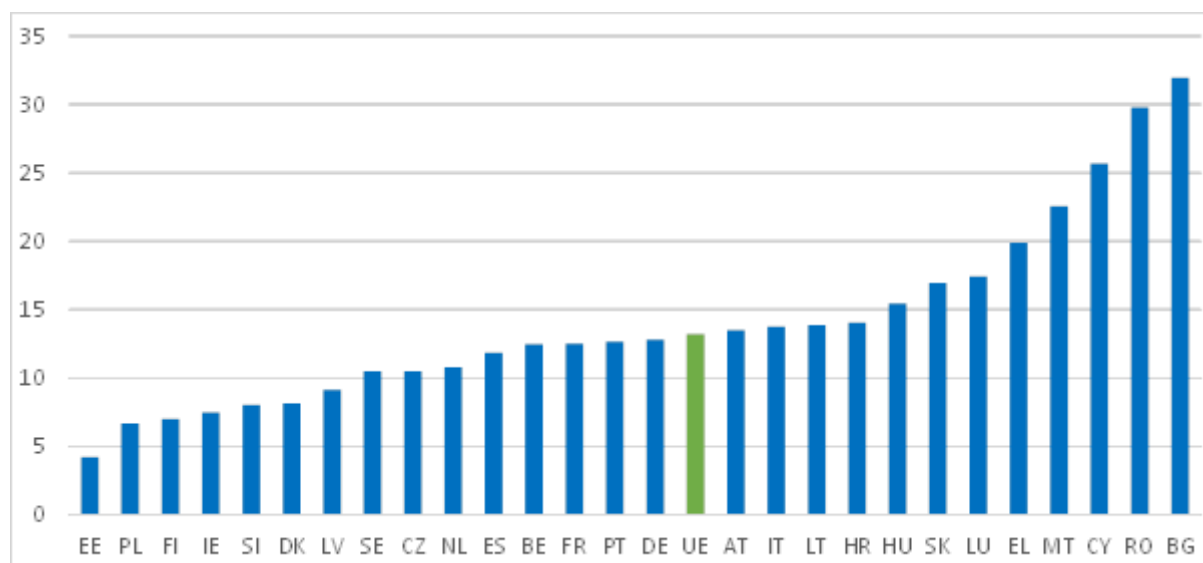
---

<sup>91</sup> Per evitare calcoli basati su campioni di dimensioni molto ridotte, la presente relazione mostra i risultati soltanto per gli Stati membri dell'UE in cui la percentuale di alunni provenienti da un contesto migratorio è pari ad almeno il 5 %.

<sup>92</sup> L'OCSE misura l'indice ESCS tenendo conto del livello di istruzione e dello status occupazionale dei genitori, del possesso di taluni beni domestici, del numero di libri e delle risorse educative disponibili nella famiglia.

### Figura 2.2.3: il tasso di risultati insufficienti nelle competenze di base rimane elevato nella maggior parte degli Stati membri

Tasso di alunni con risultati insufficienti negli ambiti presi in considerazione dal programma PISA: lettura, matematica e scienze (in %, 2018)



Nota: il grafico mostra la percentuale di alunni con risultati insufficienti contemporaneamente in tutti e tre gli ambiti.

Fonte: PISA 2018, OCSE, estrazione dei dati UE [disponibile qui](#).

**Sono necessari sforzi significativi per aumentare le competenze digitali degli alunni in tutta l'UE.** A tal fine gli Stati membri hanno fissato, nell'ambito dello spazio europeo dell'istruzione, un obiettivo a livello di UE consistente nel ridurre la percentuale di alunni all'ottavo anno della scuola dell'obbligo (13 o 14 anni) con risultati insufficienti in alfabetizzazione informatica al di sotto del 15 % entro il 2030. I cicli di valutazione dell'*International Computer and Information Literacy Study* (ICILS - Studio internazionale sull'alfabetizzazione informatica)<sup>93</sup> realizzati nel 2013 e nel 2018 mostrano che solo due degli Stati membri partecipanti si sono avvicinati all'obiettivo a livello di UE: la Cechia nel 2013 (15 %) e la Danimarca nel 2018 (16,2 %). L'indagine ha inoltre rivelato che il contesto socioeconomico o migratorio degli alunni continua a essere un indicatore utile di previsione del loro livello di competenze digitali. Per aumentare le competenze digitali degli alunni è necessario sviluppare ecosistemi di istruzione digitale altamente efficienti, sostenuti da elementi fondamentali come connettività, attrezzature, assistenza tecnica per gli istituti e tecnologie assistive per i discenti con disabilità. Sono inoltre necessari docenti ben formati, preparati dal punto di vista digitale quando accedono alla professione e che abbiano l'opportunità di sviluppare e rafforzare ulteriormente le loro competenze digitali specifiche nel

<sup>93</sup> L'ICILS misura i risultati degli alunni attraverso una valutazione informatizzata di due ambiti delle competenze informatiche: l'alfabetizzazione informatica e il pensiero computazionale. Finora sono stati completati due cicli di valutazione, il primo nel 2013 e il secondo nel 2018. Un terzo ciclo è previsto per il 2023. Al primo ciclo hanno partecipato nove Stati membri e al secondo sette. Gli unici due Stati membri che hanno partecipato a entrambi i cicli sono la Danimarca e la Germania. Nel 2013 la Danimarca non ha tuttavia soddisfatto il tasso di partecipazione del campione; per tale motivo i risultati del 2013 non sono comparabili con quelli del 2018.

corso dell'intera carriera<sup>94</sup>. Nell'ambito del piano d'azione per l'istruzione digitale si sta lavorando, a livello di UE e degli Stati membri, per raggiungere questi obiettivi.

**Affrontare le disuguaglianze nelle scuole è fondamentale per dare ad ogni alunno la possibilità di sviluppare le competenze e le conoscenze necessarie per partecipare attivamente all'economia e alla società.** In molti paesi dell'UE le scuole si trovano ad affrontare difficoltà nel garantire una distribuzione più equa dei risultati e delle opportunità di apprendimento<sup>95</sup>, il che può portare a riprodurre i modelli esistenti di (s)vantaggio socioeconomico. Ad esempio le persone con un basso livello di istruzione (inferiore all'istruzione secondaria superiore) hanno meno probabilità di trovare lavoro o di passare da un rapporto a tempo determinato a un contratto a tempo indeterminato<sup>96</sup>. Inoltre la discriminazione influisce negativamente sui tassi di abbandono precoce di istruzione e formazione, in particolare per i bambini appartenenti a minoranze etniche o per i bambini che soffrono limitazioni nelle attività abituali a causa di disabilità o problemi di salute a lungo termine<sup>97</sup>. Alcuni paesi hanno adottato misure per garantire un cambiamento negli approcci pedagogici al fine di rafforzare l'inclusione nelle classi, insieme a misure attive di desegregazione e all'insegnamento della diversità<sup>98</sup> (cfr. la sezione 2.2.2). Sono tuttavia necessari maggiori sforzi affinché tutte le scuole dell'UE possano offrire pari opportunità a tutti gli studenti.

**Gli alunni e gli studenti Rom affrontano ancora ostacoli significativi; i nuovi impegni a livello di UE mirano a migliorare la loro situazione.** Nonostante alcuni limitati progressi nell'ultimo decennio, il divario educativo tra i Rom e la popolazione generale rimane significativo. In base alle indagini dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali<sup>99</sup>, solo il 42-55 % dei bambini Rom partecipa all'educazione e cura della prima infanzia, e il 26-28 % dei giovani Rom nella fascia di età 20-24 anni completa almeno l'istruzione secondaria superiore. Inoltre un bambino Rom su tre frequenta classi in cui la maggior parte dei compagni di classe è Rom. Le relazioni del Consiglio d'Europa pubblicate nel 2020 su Bulgaria, Cechia, Ungheria e Slovacchia sottolineano il persistere di sfide

---

<sup>94</sup> Per un'analisi dettagliata delle competenze digitali degli alunni e del ruolo degli insegnanti nel migliorare i risultati scolastici, cfr. la relazione comune sull'occupazione 2021.

<sup>95</sup> Oltre all'ampio divario di risultati tra i quartili inferiore e superiore dell'indice dello status economico, sociale e culturale (ESCS), il legame tra lo status socioeconomico e i risultati dell'apprendimento è stato discusso più in dettaglio nella relazione comune sull'occupazione 2021. I dati sono disponibili nella valutazione PISA 2018, OCSE.

<sup>96</sup> Cfr. Occupazione e sviluppi sociali in Europa, revisione annuale 2020 (sezione 2.5 sulla mobilità sociale). Per un'analisi dettagliata della trasmissione del(lo) (s)vantaggio educativo da una generazione all'altra, cfr. Occupazione e sviluppi sociali in Europa, revisione annuale 2018, capitolo 3.

<sup>97</sup> Ulteriori informazioni sono disponibili nella valutazione effettuata dalla Commissione europea nel 2019 sull'attuazione della raccomandazione del Consiglio del 2011 relativa alle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico precoce.

<sup>98</sup> FRA, [Relazione sui diritti fondamentali 2021](#).

<sup>99</sup> I dati non sono forniti come valore unico in quanto provengono da due fasi delle indagini che hanno riguardato BE, BG, CZ, EL, ES, FR, HR, HU, IE, NL, PT, RO, SE, SK. Cfr. il documento [SWD\(2020\) 530 final](#) che accompagna la comunicazione "Un'Unione dell'uguaglianza: quadro strategico dell'UE per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom" ([COM\(2020\) 620 final](#)), sulla base di FRA, EU-MIDIS II 2016; FRA, RTS 2019; Eurostat [[edat\\_lfse\\_03](#)] 2019 (popolazione generale).

connesse alla scolarizzazione separata dei bambini Rom<sup>100</sup>. La pandemia di COVID-19 ha ulteriormente esacerbato il problema, in particolare per quanto riguarda l'accesso a internet, le attrezzature informatiche e il sostegno all'apprendimento in famiglia<sup>101</sup>. Per affrontare queste preoccupazioni l'UE ha proposto nuovi obiettivi nel quadro strategico dell'UE per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom per il periodo fino al 2030<sup>102</sup> e nella raccomandazione del Consiglio sull'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom<sup>103</sup>.

**I giovani con disabilità si trovano ancora di fronte a prospettive occupazionali difficili, frutto di un livello più elevato di abbandono scolastico precoce e di tassi più ridotti di istruzione terziaria.** Nel 2019, a livello di UE, circa il 21,8 % dei giovani con disabilità (fascia di età 18-24 anni) ha abbandonato precocemente la scuola, rispetto al 9,7 % di quelli senza disabilità<sup>104, 105</sup>. I tassi erano più bassi per le giovani con disabilità (16,7 %) che per i giovani (27 %). Un modello simile si osserva per la popolazione migrante: il 34,6 % dei giovani migranti con disabilità (nati sia nell'UE che al di fuori dell'UE) abbandona la scuola precocemente rispetto al 19,8 % dei giovani migranti senza disabilità<sup>106</sup>. Inoltre il 32,5 % delle persone con disabilità nell'UE ha completato l'istruzione terziaria o equivalente nel 2019 rispetto al 43,6 % delle persone senza disabilità. Investire nell'istruzione delle persone con disabilità ne riduce lo svantaggio relativo, poiché per le persone con un'istruzione superiore il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità è inferiore (14 punti percentuali) rispetto a quello per le persone che hanno completato unicamente l'istruzione primaria (28 punti percentuali)<sup>107</sup> (cfr. la sezione 2.3.1).

**Sebbene durante la pandemia abbiano privilegiato offerte di apprendimento più flessibili, anche per mezzo di strumenti digitali, i sistemi di istruzione e formazione professionale (IFP) si trovano ad affrontare alcune sfide settoriali.** Nel settore IFP la pandemia ha causato problemi legati al divario digitale simili a quelli che incidono

---

<sup>100</sup> Comitato consultivo della Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali per la Bulgaria e l'Ungheria, e rapporto dell'ECRI per la Cechia e la Slovacchia, riportato in FRA, Relazione sui diritti fondamentali 2021.

<sup>101</sup> FRA, Pandemia di coronavirus nell'UE - impatto su Rom e nomadi, 2020.

<sup>102</sup> Adottato nell'ottobre 2020.

<sup>103</sup> Adottata nel marzo 2021, [GU C 93 del 19.3.2021, pag. 1](#).

<sup>104</sup> Per maggiori dettagli sulla metodologia statistica utilizzata per quanto riguarda la disabilità, cfr. Eurostat, [Presentazione delle statistiche sulla disabilità - Statistics Explained \(europa.eu\)](#). Salvo indicazione contraria, le statistiche sulla disabilità sono tratte dai microdati EU-SILC (EU-SILC 2019) o dalle statistiche pubblicate nella banca dati Eurostat sulla sanità. Il campione EU-SILC include persone che vivono in nuclei domestici e non include persone che vivono in istituti. Il criterio utilizzato per identificare le persone con disabilità (menomazioni) è il fatto che "almeno per gli ultimi 6 mesi" l'intervistato riferisca di essere stato "limitato, a causa di un problema di salute, nelle attività che le persone svolgono abitualmente". I dati non riguardano il periodo della crisi COVID-19.

<sup>105</sup> Consulenza europea sulla disabilità, 2021 (di prossima pubblicazione [su questa pagina](#)). I dati si basano sull'indagine EU-SILC 2019, con possibili lievi differenze rispetto ai dati dell'indagine sulle forze di lavoro sullo stesso argomento.

<sup>106</sup> Questi tassi sono basati su un numero ridotto di osservazioni.

<sup>107</sup> Dati provenienti dall'indagine EU-SILC 2019 e analizzati nell'ambito della Consulenza europea sulla disabilità.



sull'istruzione generale<sup>108</sup>, ma gli istituti e i fornitori di IFP hanno affrontato anche ulteriori sfide specifiche<sup>109</sup>. Se da un lato il 37 % dei partecipanti a un sondaggio sul sostegno agli apprendistati<sup>110</sup> riferisce di aver svolto online alcune attività durante la pandemia, dall'altro l'86 % dei partecipanti al sondaggio globale dell'OIL relativo all'impatto della COVID-19 sullo sviluppo e la formazione del personale<sup>111</sup> ha indicato una totale o parziale interruzione della formazione degli apprendisti. Le sfide più frequentemente menzionate sono state: i) difficoltà nel fornire corsi di formazione pratica, ii) problemi legati a infrastrutture o attrezzature e iii) mancanza di risorse e programmi di formazione adeguati. Per sostenere la transizione digitale degli istituti di IFP e delle società di formazione, nell'autunno 2021 lo strumento SELFIE, sviluppato dall'UE per le scuole, è stato ampliato con un nuovo modulo per l'apprendimento basato sul lavoro, che aiuta i fornitori di IFP e le società di formazione a valutare la loro preparazione digitale e a identificare le aree concrete di miglioramento.

**Nell'UE il tasso di istruzione terziaria continua ad aumentare, ma gli studenti nati al di fuori dell'UE e i giovani uomini sono rappresentati in misura persistentemente inferiore.**

Un'istruzione terziaria di qualità svolge un ruolo essenziale per quanto riguarda le prospettive occupazionali e la mobilità sociale delle persone<sup>112</sup>. Gli Stati membri hanno concordato, nell'ambito dello spazio europeo dell'istruzione, un obiettivo a livello di UE in base al quale la percentuale di persone di età compresa tra i 25 e i 34 anni che hanno completato l'istruzione terziaria dovrebbe essere almeno del 45 % entro il 2030. Nel 2020 tale tasso si è attestato al 40,5 % nell'UE, ossia 8,3 punti percentuali in più rispetto al 2010, facendo registrare miglioramenti in tutti gli Stati membri (figura 2.2.4). Esistono tuttavia differenze marcate tra i paesi. Undici Stati membri hanno già raggiunto l'obiettivo a livello di UE; tra i paesi con tassi di istruzione terziaria inferiori al 45 % solo la Romania e l'Italia non hanno raggiunto il 30 % nel 2020. Vi è tuttavia un significativo divario di genere: la percentuale media di donne tra i 25 e i 34 anni in possesso di un diploma di istruzione terziaria è del 46 %, ossia 10,8 punti percentuali in più rispetto agli uomini (35,2 %). Inoltre i risultati sono più scarsi per le persone nate al di fuori dell'UE. Nel 2020 il tasso medio di istruzione terziaria nell'UE per le persone di età compresa tra i 25 e i 34 anni era del 41,3 % per gli autoctoni e del 34,4 % per le persone nate al di fuori dell'UE<sup>113</sup>. Infine gli studenti i cui genitori hanno un livello di istruzione più basso sono sottorappresentati in 19 dei 20 Stati membri che hanno partecipato all'indagine Eurostudent sulle condizioni sociali ed economiche della vita studentesca in

---

<sup>108</sup> Presentate più in dettaglio nella relazione comune sull'occupazione 2021 e nella relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2020.

<sup>109</sup> Cfr. ad esempio: [OCSE \(2021\), \*Implications of the COVID-19 pandemic for Vocational Education and Training\*](#).

<sup>110</sup> [Servizi di sostegno all'apprendistato \(2021\). Indagine di monitoraggio dell'alleanza europea per l'apprendistato 2019-2020](#).

<sup>111</sup> [OIL \(2021\), \*Skilling, upskilling and reskilling of employees, apprentices and interns during the COVID-19 pandemic: Findings from a global survey of enterprises\*](#).

<sup>112</sup> Vandeplas, A. (2021), *Education, Income, and Inequality in the European Union* in Fischer, G. e Strauss, R. (ed.), *Europe's Income, Wealth, Consumption, and Inequality*, Oxford University Press.

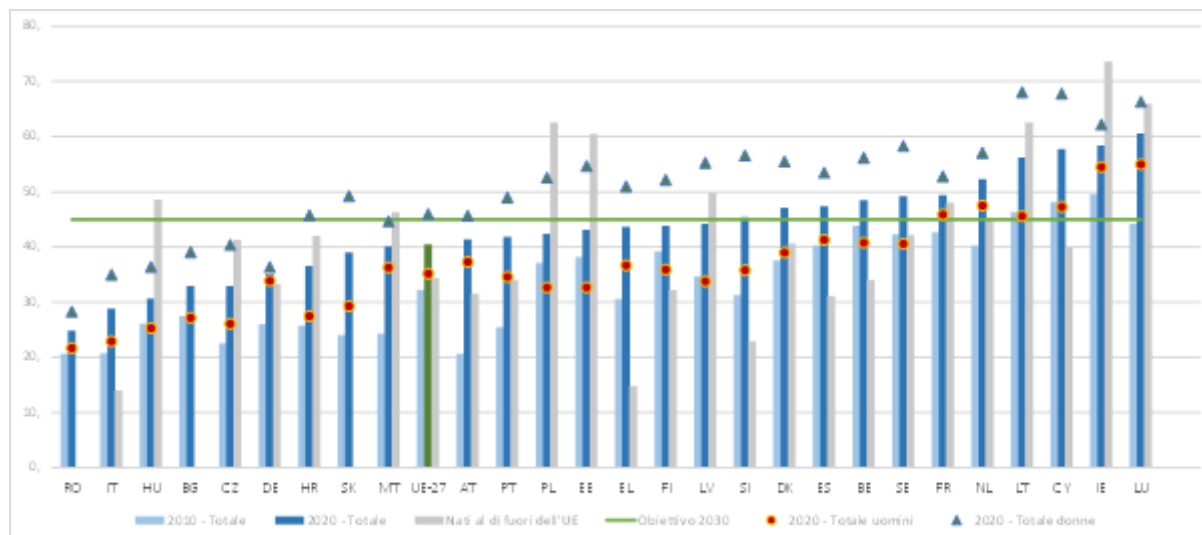
<sup>113</sup> Eccezioni di rilievo sono Polonia, Estonia, Ungheria, Irlanda e Lussemburgo, dove il divario è opposto.



Europa (l'Irlanda è l'unica eccezione)<sup>114</sup>. Considerati nel loro insieme, questi fattori indicano sfide persistenti in termini di equità e accesso.

### Figura 2.2.4: il tasso di istruzione terziaria è aumentato in tutta l'UE, ma sussistono ampie differenze di genere e tra gli Stati membri

Tasso di istruzione terziaria per paese, genere e cittadinanza, 2010 e 2020, e obiettivo dello spazio europeo dell'istruzione 2030 (in %, fascia di età 25-34 anni)



Nota: DE: interruzione nelle serie temporali e dati provvisori per il 2020. BE, RO, SK: dati non disponibili per le persone nate al di fuori dell'UE per il 2020. LT: i dati per le persone nate al di fuori dell'UE per il 2020 non sono affidabili.

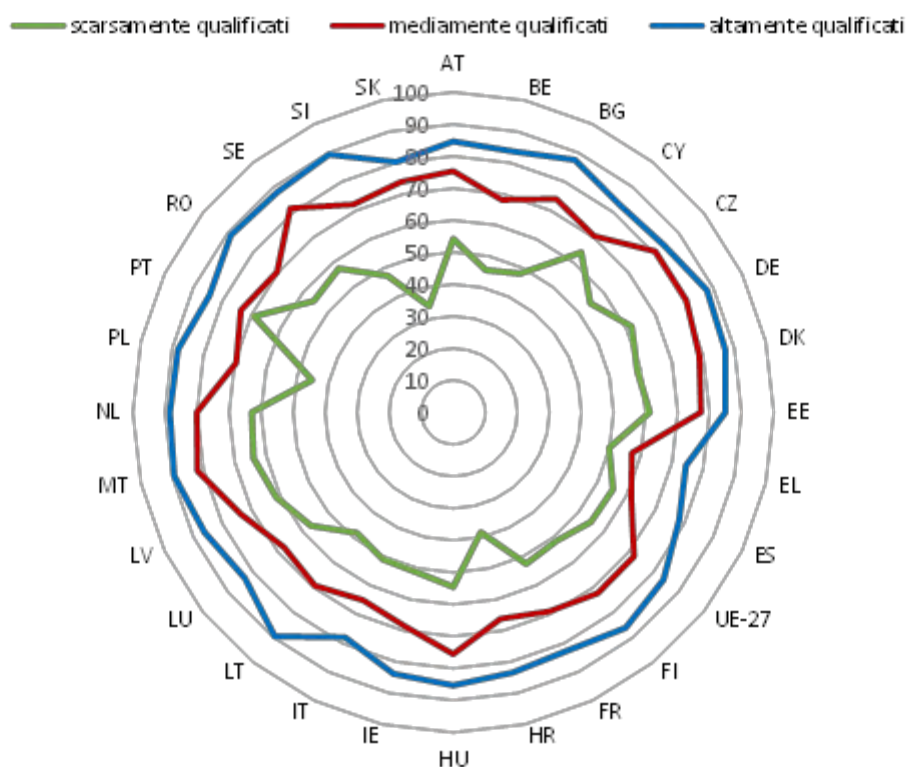
Eurostat, indagine sulle forze di lavoro dell'UE. Codice dati online [\[edat\\_lfs\\_9912\]](#).

**Se si considerano i tassi di occupazione dei gruppi di popolazione con livelli di istruzione diversi, nel 2020 si possono osservare diminuzioni simili su tutta la linea.** Nell'UE, nel 2020 il tasso di occupazione delle persone tra i 20 e i 64 anni è sceso di 0,8 punti percentuali per le persone con un basso livello di qualifiche, di 1,2 punti percentuali per quelle con un livello di qualifiche medio e di 0,9 punti percentuali per le persone altamente qualificate (attestandosi rispettivamente al 54,9 %, 72,2 % e 83,9 %, cfr. la figura 2.2.5). Un calo maggiore è stato registrato nei tassi di occupazione dei neolaureati e neodiplomati tra i 20 e i 34 anni, che sono diminuiti di 4,7 punti percentuali per le persone con livelli di qualifiche inferiori e di 4,5 punti percentuali per quelle con un titolo di istruzione secondaria generale. Il tasso di occupazione dei neodiplomati dell'IFP tra i 20 e i 34 anni è sceso di 3 punti percentuali, passando dal 79,1 % del 2019 al 76,1 % del 2020, con tre paesi che registrano un calo superiore ai 10 punti percentuali (Spagna, Cipro e Lituania). I neolaureati dell'istruzione terziaria hanno registrato un calo di soli 1,3 punti percentuali, in linea con la tendenza a lungo termine che registra risultati occupazionali migliori per le persone che hanno completato l'istruzione terziaria.

<sup>114</sup> Hauschildt, Gwosć, Schirmer, Wartenbergh-Cras (2021), *EUROSTUDENT VII Synopsis of Indicators 2018–2021*, wbv Media.

## Figura 2.2.5: la pandemia ha influenzato i tassi di occupazione in tutti i livelli di istruzione

Tassi di occupazione per livello di istruzione (% di persone nella fascia di età tra 20 e 64 anni nel 2020)



Nota: interruzione nelle serie temporali e dati provvisori per DE.

Fonte: Eurostat [[lfsa\\_ergaed](#)].

**È probabile che le carenze di competenze esistenti nei mercati del lavoro dell'UE<sup>115</sup> perdurino e aumentino in alcuni settori e in determinate occupazioni.** Nell'indagine sugli investimenti per il 2020 realizzata dalla Banca europea per gli investimenti la percentuale di datori di lavoro dell'UE secondo i quali le difficoltà nel trovare lavoratori con le giuste competenze costituiscono un ostacolo agli investimenti è aumentata dal 66 % nel 2016 al 76 % nel 2019, registrando solo un lieve calo al 73 % nel 2020<sup>116</sup>. Eurofound ha segnalato un aumento dei tassi di posti di lavoro vacanti nei settori delle costruzioni, dell'assistenza sanitaria e dell'informazione e comunicazione, in cui la carenza di competenze era un problema strutturale già prima della pandemia<sup>117</sup>. La crisi COVID-19 potrebbe aver accelerato il cambiamento in corso nei profili delle competenze dei lavoratori (cfr. la figura 2.2.6) e lo spostamento dell'occupazione da lavori che richiedono qualifiche più basse a lavori

<sup>115</sup> Cfr. la sezione 2.1. Le carenze di competenze sono state discusse più in dettaglio nella relazione comune sull'occupazione 2021.

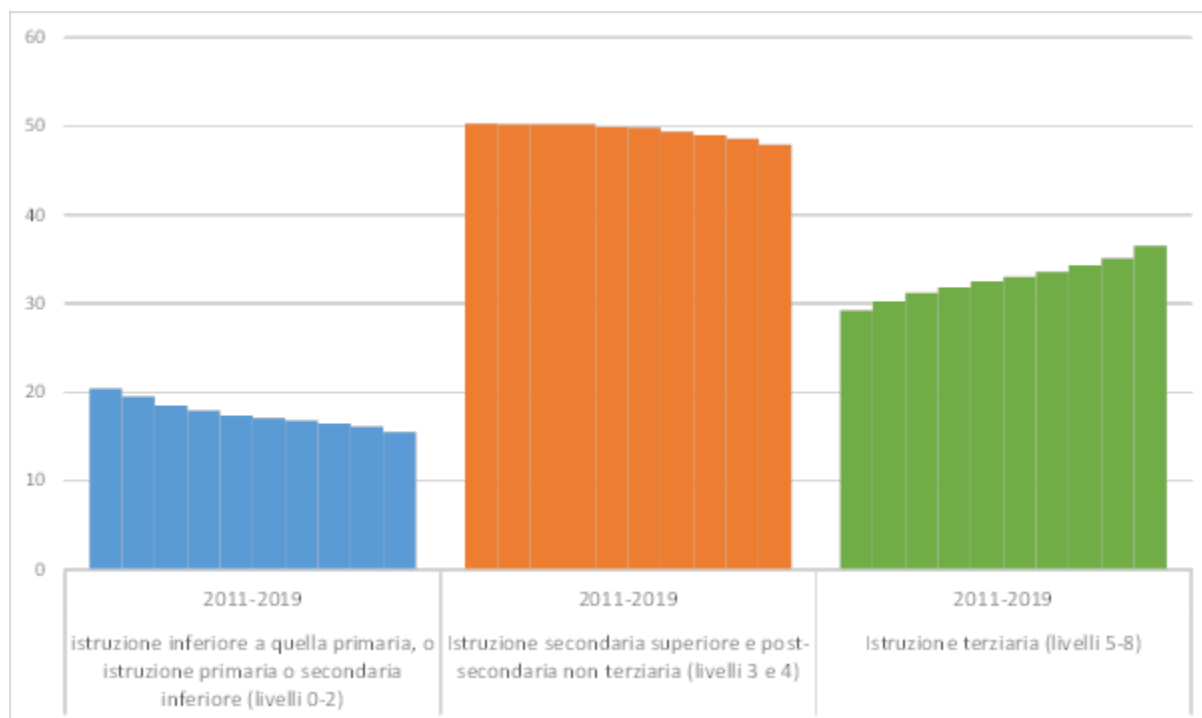
<sup>116</sup> [Banca europea per gli investimenti, relazione sugli investimenti 2020/2021: Costruire un'Europa intelligente e verde nell'era COVID-19, e portale dei dati della BEI.](#)

<sup>117</sup> [Eurofound \(2021\), Affrontare le carenze di manodopera negli Stati membri dell'UE.](#)

maggiormente qualificati<sup>118</sup>. La tendenza più generale è legata alla digitalizzazione, all'evoluzione dei modelli di domanda dei consumatori e ai cambiamenti strutturali associati nell'economia<sup>119</sup>.

**Figura 2.2.6: la percentuale di dipendenti in possesso di qualifiche di livello basso e medio è diminuita nell'ultimo decennio**

Percentuale per livello di qualifica rispetto al tasso di occupazione totale nell'UE-27 (% , 2011 - 2020)



Fonte: Eurostat [lfsi\_educ\_a].

**Lo sviluppo delle competenze degli adulti è lungi dall'essere prassi comune in tutta l'UE; l'obiettivo principale dell'UE per il 2030 permetterà di sostenere ulteriori sforzi in tale ambito.** Dotare la forza lavoro delle competenze necessarie per i mercati del lavoro del futuro rimane una delle sfide principali; si tratta di un ambito in cui si registrano profonde differenze tra i paesi e sul quale la pandemia ha avuto forti ripercussioni. Nel 2019 il tasso di partecipazione degli adulti (fascia di età 25-64 anni) all'apprendimento (nelle quattro settimane precedenti) ha raggiunto il 10,8 %. Nel 2020, nel contesto della pandemia, questo tasso è sceso al 9,2 %, senza quindi raggiungere l'obiettivo del 15 % fissato dal quadro strategico per l'istruzione e la formazione 2020<sup>120</sup>. Francia, Danimarca e Svezia hanno registrato cali di oltre 5 punti percentuali tra il 2019 e il 2020. In generale tra gli Stati membri

<sup>118</sup> Cedefop (2021), [Digitale, più verde e più resiliente. Spunti tratti dalle previsioni del Cedefop sulle competenze europee.](#)

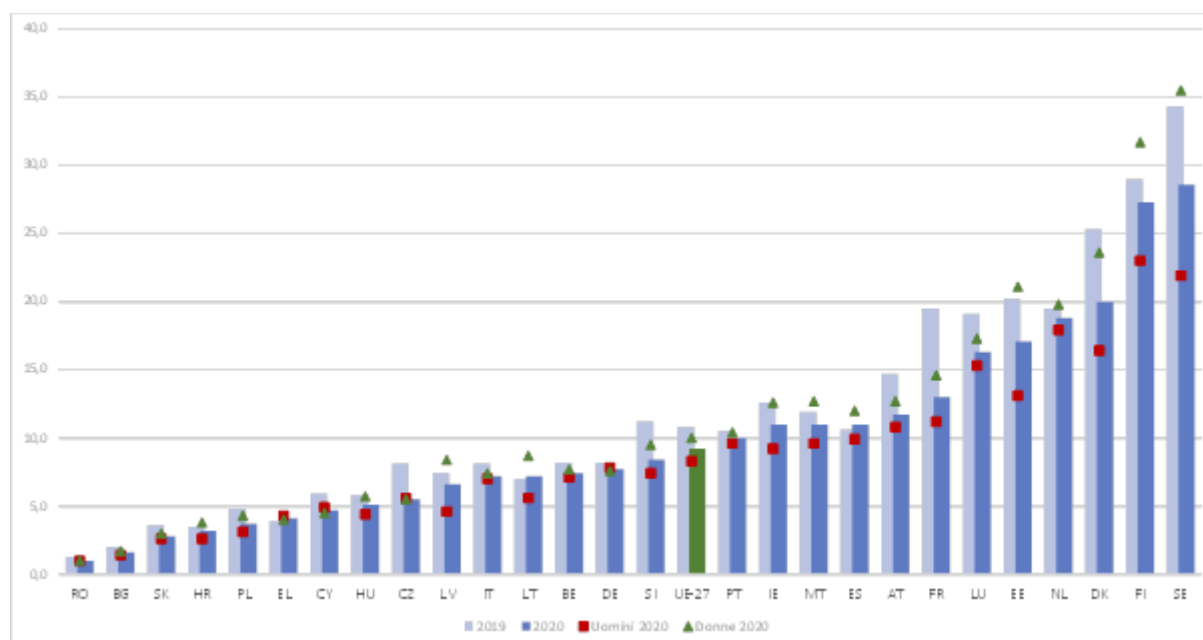
<sup>119</sup> Cfr. Commissione europea (2021), [Occupazione e sviluppi sociali in Europa - relazione per il 2021](#), Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo, e [Nota informativa - Tendenze, transizioni e trasformazioni.](#) | Cedefop (europa.eu).

<sup>120</sup> L'obiettivo di istruzione e formazione 2020 ha misurato la partecipazione degli adulti all'apprendimento nelle ultime quattro settimane (codice Eurostat [trng\_lfs\_01]). Per monitorare meglio tutte le forme di apprendimento degli adulti, nel giugno 2021 il Consiglio ha deciso di cambiare l'indicatore per misurare la partecipazione degli adulti all'apprendimento negli ultimi 12 mesi (cfr. la sezione 1.3).

si registrano grandi differenze e una scarsa convergenza. Solo sei paesi hanno superato l'obiettivo nel 2020 (Svezia, Finlandia, Danimarca, Paesi Bassi, Estonia e Lussemburgo). Per contro, sette paesi sono rimasti sotto il 5 % (Cipro, Grecia, Polonia, Croazia, Slovacchia, Bulgaria e Romania). Nel 2020 le donne hanno partecipato ad attività di apprendimento nell'UE in misura superiore agli uomini: il 10 % delle donne rispetto all'8,2 % degli uomini (figura 2.2.7), con una differenza molto significativa in Svezia (il 35,5 % delle donne e il 21,9 % degli uomini) e Finlandia (il 31,7 % rispetto al 23 %) <sup>121</sup>. Per potenziare gli sforzi nell'ambito dell'apprendimento degli adulti, il Consiglio ha accolto con favore la proposta della Commissione relativa ad un obiettivo principale in base al quale almeno il 60 % degli adulti dovrebbe partecipare ad attività di apprendimento (nei 12 mesi precedenti) entro il 2030 <sup>122</sup>. L'obiettivo è sostenuto dalla risoluzione del Consiglio su una nuova agenda europea per l'apprendimento degli adulti 2021-2030 (di prossima pubblicazione) e dall'agenda per le competenze per l'Europa, e riceve il sostegno finanziario dell'FSE+ e del dispositivo per la ripresa e la resilienza.

**Figura 2.2.7: la pandemia ha causato una battuta d'arresto nella partecipazione degli adulti all'apprendimento in quasi tutti gli Stati membri**

Partecipazione degli adulti all'apprendimento (ultime quattro settimane, fascia di età 25-64 anni) nel 2019 e 2020, per paese e genere



Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro dell'UE [[trng\\_lfs\\_01](#)].

**La partecipazione degli adulti all'apprendimento tra le persone con un basso livello di qualifiche rimane significativamente al di sotto della media.** Nel 2020 la partecipazione media degli adulti con un basso livello di qualifiche all'apprendimento nell'UE (3,4 %) era circa un terzo rispetto al dato complessivo aggregato e ha fatto registrare anche un calo di 0,9

<sup>121</sup> La pandemia non ha avuto effetti significativi sul modello di partecipazione degli adulti all'apprendimento in funzione del genere.

<sup>122</sup> [Conclusioni del Consiglio del 25 giugno 2021](#).

punti percentuali rispetto al 2019<sup>123</sup>. Dieci paesi hanno comunicato risultati inferiori alla media UE (mentre per altri sei paesi i dati non erano disponibili<sup>124</sup>). Come nel 2019, Svezia, Finlandia e Danimarca hanno registrato la percentuale più alta di adulti con un basso livello di qualifiche che partecipano all'apprendimento (14 % e oltre). La differenza di genere è stata minima, ma i dati nazionali variano notevolmente. La maggiore differenza a favore degli uomini è stata registrata in Lussemburgo (6,3 % rispetto al 5,1 %), a Malta (4,0 % rispetto al 2,9 %) e in Austria (4,4 % rispetto al 3,5 %), mentre la maggiore differenza a favore delle donne è stata registrata in Svezia (27,7 % delle donne e 17,2 % degli uomini), Finlandia (20,8 % rispetto all'11,3 %) e Danimarca (16,2 % rispetto al 12,6 %)<sup>125</sup>. Nell'UE nel 2020 le persone di età compresa tra i 25 e i 64 anni nate al di fuori dell'UE (di cui il 38 % ha un basso livello di qualifiche, rispetto al 18,8 % degli autoctoni<sup>126</sup>) avevano una probabilità leggermente maggiore di partecipare all'apprendimento degli adulti rispetto agli autoctoni (rispettivamente 9,9 % e 9,1 %). Le persone nate al di fuori dell'UE partecipano tuttavia con minor frequenza all'apprendimento in Slovenia (divario di 4,6 punti percentuali), Italia (4,3 punti percentuali), Estonia (4 punti percentuali), Francia (3,8 punti percentuali) e Lettonia (3,8 punti percentuali)<sup>127</sup>.

**La pandemia ha aumentato significativamente la percentuale di apprendimento online degli adulti**, che è balzata dall'8 % nel 2019 al 13 % nel 2020, dopo un aumento di appena 1 punto percentuale dal 2017<sup>128</sup>. I dati indicano significative differenze tra i paesi nelle percentuali di apprendimento online degli adulti, con grandi divari tra donne e uomini in particolare a Cipro e in Estonia (dove l'aumento del tasso di partecipazione delle donne è stato quattro volte superiore a quello degli uomini), in Austria, Lituania e a Malta (tre volte), in Lussemburgo e Grecia (più del doppio). Questi sviluppi sottolineano ulteriormente l'importanza di garantire a tutti l'accesso alle competenze digitali.

**Gli Stati membri dell'UE hanno registrato progressi limitati nel dotare gli adulti di competenze digitali di base; sono inoltre richiesti ulteriori sforzi significativi per quanto riguarda le competenze digitali avanzate.** La pandemia ha provocato un aumento sostanziale della domanda di competenze digitali a tutti i livelli come requisito trasversale in molte occupazioni e settori<sup>129</sup>. L'indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale mostra tuttavia che nel 2019 solo il 56 % degli adulti (fascia di età 16-74

---

<sup>123</sup> Eurostat, indagine sulle forze di lavoro [trng\_lfse\_03]. I dati non sono disponibili per Bulgaria, Croazia, Cipro, Lettonia, Romania, Slovacchia. La ripartizione per genere non è disponibile per Lituania e Polonia.

<sup>124</sup> Eurostat non pubblica i tassi di partecipazione per un gruppo specifico se il campione contiene un numero troppo esiguo di "discenti".

<sup>125</sup> Anche l'Estonia ha registrato un divario significativo, ma i dati non sono affidabili per gli uomini.

<sup>126</sup> Tutte le cifre si riferiscono a Eurostat, [[edat\\_lfs\\_9912](#)].

<sup>127</sup> Eurostat, [[trng\\_lfs\\_13](#)].

<sup>128</sup> Tutti i dati sulla partecipazione degli adulti all'apprendimento online provengono dai calcoli della Commissione (JRC) basati sul sondaggio di Eurostat sull'uso delle TIC da parte delle famiglie e dei singoli individui [TIN00103], 2017, 2019, 2020. Poiché la tabella TIN00103 di Eurostat non suddivide la partecipazione per età, i dati presentano le stime del JRC per la componente degli adulti. Mancano i dati del 2020 per la Francia. Per ulteriori informazioni sui cambiamenti nella partecipazione degli adulti all'apprendimento online nel 2020, cfr. Di Pietro, G. e Karpiński, Z. (2021), Covid-19 e apprendimento degli adulti online, Commissione europea, JRC (di prossima pubblicazione).

<sup>129</sup> Morandini, M. C., Thum-Thysen, A. e Vandeplas A. (2020), *Facing the digital transformation: Are digital skills enough?* - European Economy, Economic Brief 054.

anni) nell'UE possedeva almeno le competenze digitali di base (ultimi dati disponibili). Dall'indicatore emerge inoltre che sono stati compiuti progressi molto lenti e che non vi è stata convergenza tra gli Stati membri dal 2014 (figura 2.2.8). Per accelerare i progressi, la proposta della Commissione relativa al programma strategico per il 2030 "Percorso per il decennio digitale" comprende un obiettivo che prevede che almeno l'80 % della popolazione di età compresa tra i 16 e i 74 anni sia dotata di competenze digitali di base entro il 2030<sup>130</sup>. Per quanto riguarda la percentuale di persone con competenze digitali superiori a quelle di base, nell'UE è stato registrato un aumento più incoraggiante, dal 29 % nel 2017 al 31 % nel 2019, pur se con divari notevoli in molti paesi. Le competenze digitali sono ormai richieste (al livello appropriato) in oltre il 90 % dei posti di lavoro e in quasi tutti i settori dell'economia. È essenziale progredire in questo ambito, ad esempio per consentire all'UE di soddisfare la forte domanda di specialisti nel settore delle TIC<sup>131</sup>. Per garantire il successo della transizione digitale dell'UE, con il "Percorso per il decennio digitale" è stato proposto anche l'obiettivo di 20 milioni di specialisti impiegati nel settore delle TIC entro il 2030 (con una particolare attenzione all'esigenza di aumentare il numero di donne specializzate nel settore delle TIC, che attualmente rappresentano solo il 18 % del totale in Europa).

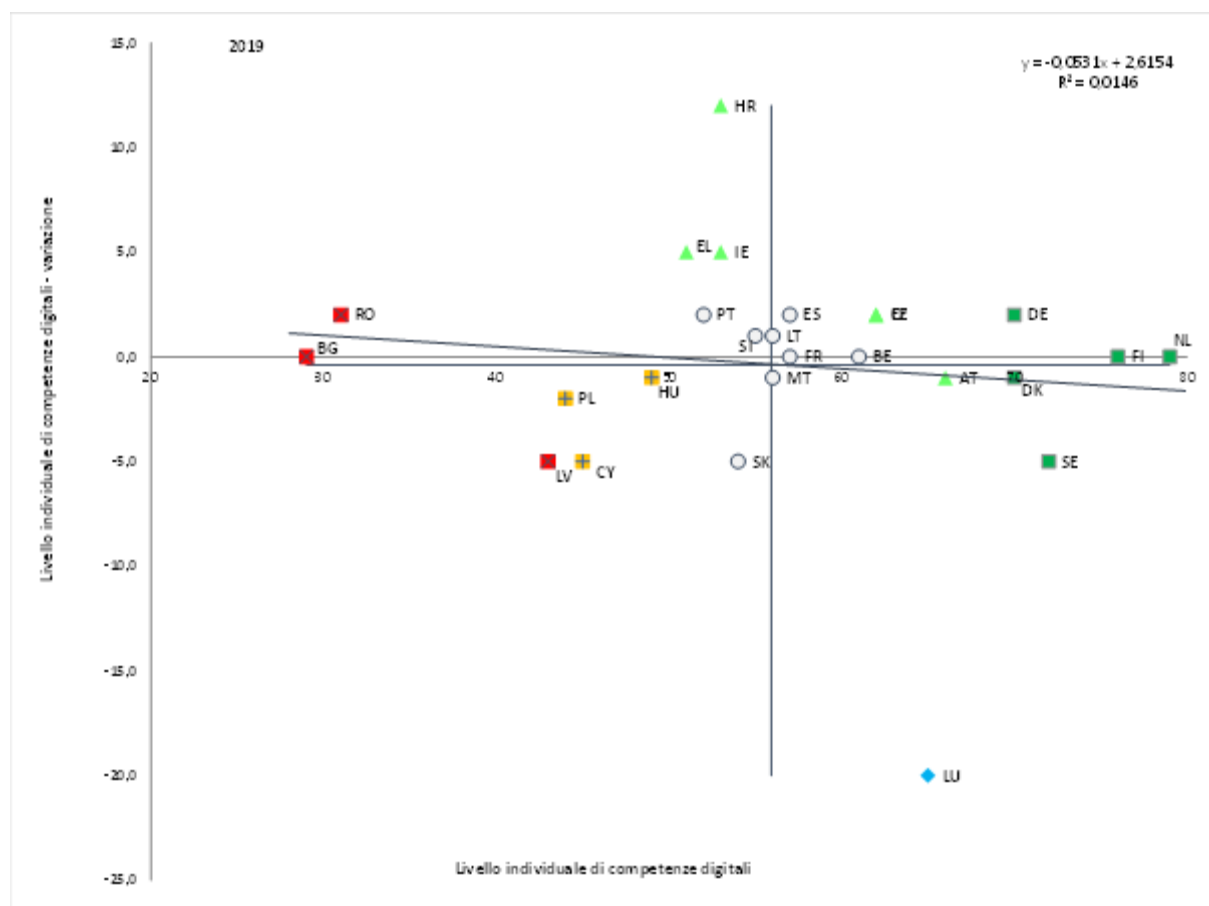
---

<sup>130</sup> L'obiettivo è stato presentato nel piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali, nella comunicazione della Commissione, del 9 marzo 2021, "Bussola per il digitale 2030: il modello europeo per il decennio digitale" (COM(2021) 118 final), e nella proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 settembre 2021, che istituisce il programma strategico per il 2030 "Percorso per il decennio digitale" (COM(2021) 574 final).

<sup>131</sup> Discussa nella relazione comune sull'occupazione 2021 e più in dettaglio nella relazione Cedefop [Competenze digitali: sfide e opportunità durante la pandemia | Cedefop \(europa.eu\)](https://www.cedefop.europa.eu/it/competenze-digitali-sfide-e-opportunita-durante-la-pandemia).

## Figura 2.2.8: nel campo delle competenze digitali degli adulti sono stati registrati progressi lenti e permangono notevoli differenze tra i paesi

Percentuale della popolazione con competenze digitali complessive di base o superiori e variazione annua (in %, 2019 e variazioni rispetto al 2017, indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. Interruzione nelle serie per CZ, IT, LV e LU nel 2019. Dati non disponibili per l'Italia per il 2017 (2019: 42 %).

Fonte: Eurostat, codice dati online [\[tepsr\\_sp410\]](#).

**La transizione verde dovrebbe creare nuovi posti di lavoro e modificare le mansioni in molte occupazioni, rafforzando ancora di più la necessità della riqualificazione e di un miglioramento delle competenze della forza lavoro.** Se accompagnata da un sostegno adeguato e tempestivo alla riqualificazione e al miglioramento delle competenze, la creazione di posti di lavoro derivante dalle politiche in materia di cambiamenti climatici può portare all'aumento dei posti di lavoro mediamente qualificati e contribuire a mitigare le tendenze alla polarizzazione del lavoro. Le previsioni 2021 del Cedefop in materia di competenze<sup>132</sup> indicano che l'impatto previsto delle politiche del Green Deal europeo varia in misura sostanziale da un settore all'altro. Si prevede tuttavia che la maggior parte dei settori registrerà uno spostamento delle mansioni all'interno dello stesso settore anziché un aumento o una diminuzione generale dell'occupazione (ad esempio il settore dei veicoli a motore). Benché non esista una definizione comunemente accettata delle competenze necessarie per la

<sup>132</sup> Cedefop (2021), [Digitale, più verde e più resiliente. Spunti tratti dalle previsioni del Cedefop sulle competenze europee.](#)

transizione verde, a grandi linee è possibile identificare tre categorie di competenze rilevanti per il futuro: competenze tecniche specifiche per ciascuna professione, competenze professionali trasversali (come le competenze digitali) e competenze per tutti i cittadini (ad esempio la consapevolezza ambientale)<sup>133</sup>. Nell'ambito dell'agenda per le competenze per l'Europa e del piano d'azione per l'istruzione digitale sono in corso lavori, a livello di UE e degli Stati membri, sull'istruzione e sulle competenze per la transizione verde (così come sulle competenze digitali).

#### Riquadro 2 sul pilastro: **potenziare l'apprendimento degli adulti per una crescita inclusiva e sostenibile**

**L'acquisizione di competenze lungo tutto l'arco della vita è parte integrante della sostenibilità competitiva dell'economia dell'UE, in linea con i principi 1 e 4** (rispettivamente Istruzione, formazione e apprendimento permanente, e Sostegno attivo all'occupazione) del **pilastro europeo dei diritti sociali**. A tal fine è necessario che la forza lavoro e la popolazione in generale dispongano di un elevato livello di competenze, che da un lato permetta all'economia di innovare e rimanere altamente competitiva, e dall'altro consenta a tutti di cogliere le opportunità delle transizioni verde e digitale, garantendone in tal modo anche l'equità. Tenuto conto delle rapide trasformazioni, per mantenere un elevato livello di competenze dopo l'istruzione iniziale è sempre più necessario ricorrere all'apprendimento permanente. Si tratta di un aspetto di cui tiene conto anche il nuovo obiettivo principale dell'UE in base al quale il 60 % degli adulti dovrebbe partecipare ad attività di apprendimento (nei 12 mesi precedenti) entro il 2030. Per realizzare tale ambizione, nel piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali la Commissione si è impegnata a presentare proposte sui conti individuali di apprendimento e su un approccio europeo alle microcredenziali.

**La partecipazione degli adulti all'apprendimento nell'UE rimane bassa (cfr. la sezione 2.2.1).** In un recente sondaggio del Cedefop, l'84 % degli intervistati ha convenuto che l'apprendimento degli adulti favorisce l'avanzamento di carriera e il 96 % ha affermato che l'apprendimento permanente è importante per lo sviluppo personale<sup>134</sup>. Tuttavia nel 2020 solo il 9,2 % degli adulti ha partecipato ad attività di apprendimento nell'UE, con ampie differenze tra un paese e l'altro.

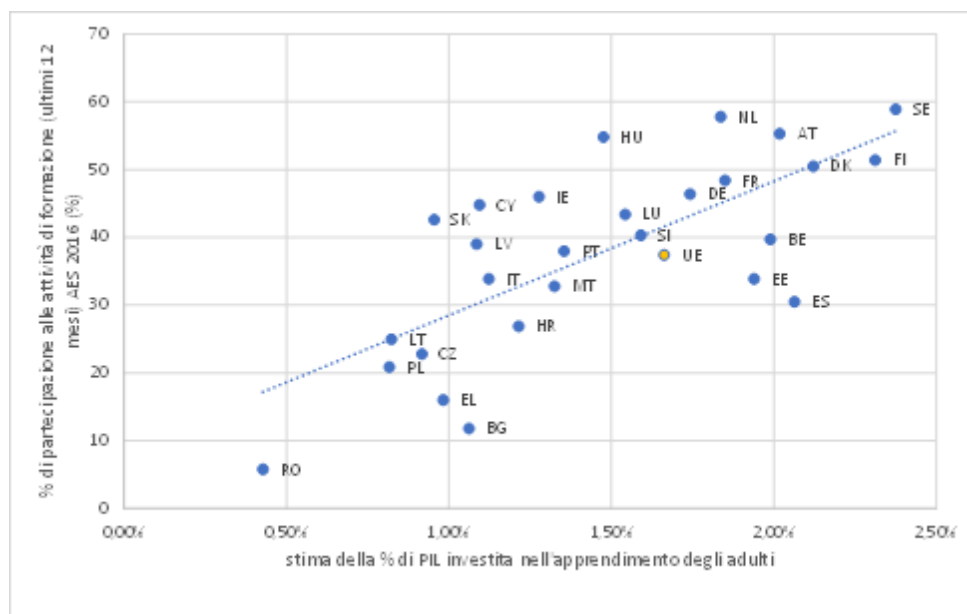
---

<sup>133</sup> Per una discussione sulla necessità di un'ampia base di competenze, cfr. Morandini, M. C., Thum-Thysen, A. e Vandeplass A. (2020), *Facing the digital transformation: Are digital skills enough?* - European Economy, Economic Brief 054.

<sup>134</sup> Cedefop (2020), [Percezioni sull'apprendimento degli adulti e sull'istruzione e formazione professionale continua in Europa. Secondo sondaggio di opinione - Volume 1.](#)



## Correlazione tra partecipazione degli adulti all'apprendimento e quota del PIL



Fonte: indagine sull'istruzione degli adulti 2016 per i dati sulla partecipazione, stime finanziarie basate su dati della Commissione europea (2020) in relazione alle spese degli individui e delle famiglie per l'apprendimento formale e non formale ([indagine sull'istruzione degli adulti 2016](#)), alle spese sostenute dai datori di lavoro pubblici e privati per la formazione dei dipendenti ([indagine sulla formazione professionale continua 2016](#)), e agli investimenti pubblici, stimati sulla base delle spese per la formazione quale elemento delle politiche attive del mercato del lavoro ([banca dati sulle politiche del mercato del lavoro](#))<sup>135</sup>

**Occorre combinare il sostegno finanziario e non finanziario per incentivare un maggior numero di adulti a partecipare all'apprendimento.** Vi è una forte correlazione tra la quota del PIL investita nell'apprendimento degli adulti e il tasso di partecipazione degli adulti all'apprendimento (cfr. il grafico). Secondo un sondaggio rappresentativo realizzato dal Cedefop nel 2020, l'89 % degli adulti dell'UE concorda sul fatto che un miglioramento del sostegno o degli incentivi finanziari favorirebbe la partecipazione alle attività di formazione<sup>136</sup>, e un risultato simile è emerso dalla consultazione del 2021 sull'iniziativa per i conti individuali di apprendimento<sup>137</sup>. Il 41 % dei rispondenti ha tuttavia segnalato problemi di agenda, come la difficoltà di assentarsi dal lavoro. Oltre agli ostacoli legati ai costi e al tempo, altri vincoli includono una consapevolezza limitata delle proprie esigenze in termini di competenze e dei corsi di formazione disponibili, incertezze sulla qualità e sul riconoscimento di un programma di formazione e il fatto che i corsi di formazione non sono sufficientemente adattati alle esigenze individuali<sup>138</sup>. Per aumentare la partecipazione degli adulti all'apprendimento sarebbe quindi necessario un approccio integrato che affronti i vari ostacoli in modo coerente. A tal fine occorre combinare il sostegno finanziario per i costi diretti e i congedi di formazione retribuiti con servizi di orientamento professionale e offrire una panoramica dell'offerta formativa di qualità garantita e informazioni sulla convalida e sulla certificazione delle competenze.

<sup>135</sup> Commissione europea (2020), [Competenze della forza lavoro e diffusione dell'innovazione: tendenze e implicazioni strategiche](#). Allegato 8. Cfr. anche Commissione europea (2020), [Relazione di sintesi statistica sull'apprendimento degli adulti](#), pag. 22.

<sup>136</sup> Cedefop (2020), [Percezioni sull'apprendimento degli adulti e sull'istruzione e formazione professionale continua in Europa. Secondo sondaggio di opinione - Volume 1 \(europa.eu\)](#), figura 30.

<sup>137</sup> Cfr. la [relazione iniziale](#) della valutazione d'impatto relativa ai conti individuali di apprendimento.

<sup>138</sup> Per un ulteriore approfondimento, cfr. il sondaggio del Cedefop (2020) e OCSE (2021), [Skills Outlook-Learning for Life, capitolo 4: Promoting interest and participation in adult learning](#).

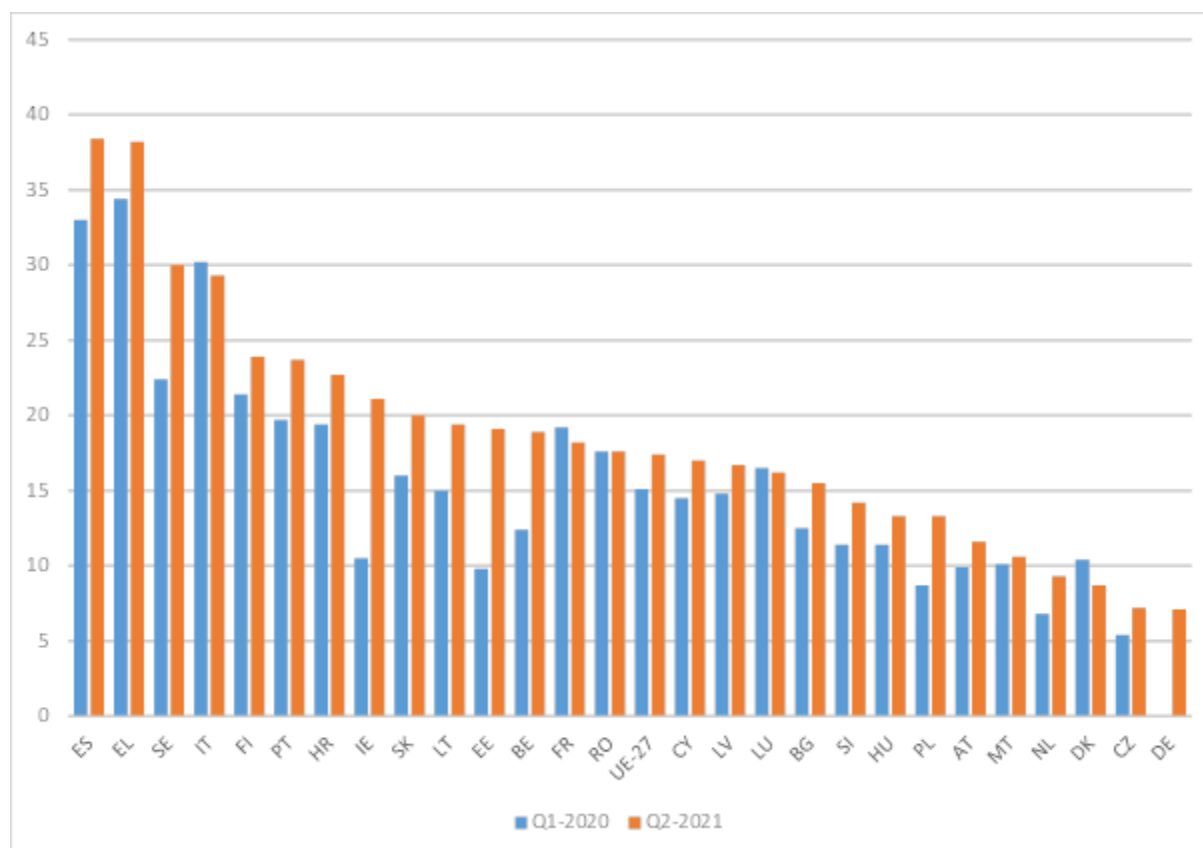
**Gli Stati membri hanno messo a punto sistemi per affrontare i diversi ostacoli.** In **Finlandia** l'indennità per l'istruzione degli adulti, recentemente riformata, prevede un reddito sostitutivo durante i periodi di formazione ed è aperta ai lavoratori autonomi. In **Irlanda** le mini credenziali che certificano l'ulteriore apprendimento sono ben accettate sul mercato del lavoro. In **Francia** i conti individuali di formazione ("*compte personnel de formation*") sono disponibili per tutti i lavoratori adulti a partire dai 16 anni. Le persone possono spendere i diritti di formazione che hanno maturato in attività formative o di valutazione delle competenze scegliendo da un elenco di opportunità certificate. I conti di formazione sono collegati alle offerte di orientamento professionale e di congedi retribuiti per motivi di formazione. **I Paesi Bassi** stanno sostituendo la detrazione dalle imposte sul reddito per le spese di formazione con una dotazione per l'apprendimento individuale del valore massimo di 1 000 EUR ("*Stimulans ArbeidsmarktPositie*" o dotazione STAP), che sarà applicabile dal 2022. La riforma mira ad ampliare l'accesso al sostegno finanziario e ad aumentarne la visibilità, garantendo nel contempo una maggiore trasparenza delle offerte di formazione attraverso un elenco di opportunità di formazione certificate che sono ammissibili al finanziamento STAP.

**La crisi COVID-19 ha avuto un impatto maggiore sui giovani, in particolare quelli che dovevano entrare per la prima volta nel mercato del lavoro.** Nell'UE il tasso di disoccupazione giovanile (fascia di età 15-24 anni) è aumentato fino al 17,4 % nel secondo trimestre 2021, ossia 0,6 punti percentuali in più rispetto al secondo trimestre 2020 e 2,5 punti percentuali in più rispetto al periodo precedente la pandemia (secondo trimestre 2019). Si tratta di un tasso di disoccupazione quasi triplo rispetto a quello della popolazione tra i 25 e i 74 anni, che nel secondo trimestre 2021 si attestava al 6,2 %. Molti Stati membri hanno registrato un forte aumento della disoccupazione giovanile tra il secondo trimestre 2019 e il secondo trimestre 2021 (di 13 punti percentuali in Croazia, 9,2 punti percentuali in Lituania, 7,7 punti percentuali in Slovenia e 6,5 punti percentuali in Svezia, cfr. la figura 2.2.9). In alcuni Stati membri la disoccupazione giovanile ha raggiunto il 30 % o più (38,4 % in Spagna, 38,2 % in Grecia, 30 % in Svezia). La situazione è risultata particolarmente difficile per i giovani nella fase di transizione dal sistema di istruzione al mercato del lavoro. Nel 2020 il numero totale di nuovi lavoratori di età compresa tra i 20 e i 64 anni è sceso in media a 6,5 milioni per trimestre, rispetto a una media di circa 7,5 milioni di persone negli anni precedenti. Anche i tassi di lavoro a tempo determinato involontario dei giovani tra i 15 e i 24 anni sono stati elevati nel 2020: la percentuale di giovani che hanno avuto un impiego a tempo determinato in quanto non sono riusciti a trovare un posto di lavoro stabile è stata del 13,2 % (rispetto al 6,3 % dei lavoratori tra i 25 e i 64 anni). Tale rapporto era superiore a 1 su 4 in Spagna, Portogallo, Italia e Croazia<sup>139</sup>. I dati sulla disoccupazione e sull'occupazione giovanile indicano una sfida strutturale, che richiede azioni strategiche risolutive per prevenire il rischio di effetti negativi a lungo termine sulle competenze e sulle prospettive occupazionali dei giovani.

<sup>139</sup> Fonte: Eurostat (codice dati online: [lfsa\\_etgar](#)).

## Figura 2.2.9: i tassi di disoccupazione giovanile sono aumentati durante la crisi COVID-19

Tasso di disoccupazione giovanile (fascia di età 15-24 anni), confronto tra il primo trimestre 2020 e il secondo trimestre 2021



Nota: scarsa affidabilità per BG, EE, HR, LU, MT, SI nel primo trimestre 2020. Dati non disponibili per DE nel primo trimestre 2020. Interruzione nelle serie temporali per tutti gli Stati membri nel primo trimestre 2021. Scarsa affidabilità per HR, MT, SI nel secondo trimestre 2021. La definizione è diversa per ES e FR per il secondo trimestre 2021.

Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro [LFSQ\_URGAED].

**Lo shock causato dalla COVID-19 ha invertito la tendenza sessennale di riduzione del numero di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET).** Ridurre la percentuale di NEET tra i 15 e i 29 anni dal 12,6 % nel 2019 al 9 % nel 2030 è uno degli obiettivi complementari dell'UE proposti dalla Commissione europea nel suo piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali. A causa della crisi, tra il 2019 e il 2020 la percentuale di NEET in questa fascia di età è balzata al 13,7 %, con un incremento di 1,1 punti percentuali. Prima della crisi gli Stati membri avevano compiuto progressi costanti nella riduzione dei tassi di NEET (dal massimo storico del 16,1 % al minimo storico del 12,6 % nell'UE tra il 2013 e il 2019)<sup>140</sup>. L'indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale (Figure 2.2.10) mostra che tra il 2019 e il 2020 i tassi di NEET sono aumentati in tutti gli Stati membri tranne due (la Romania, che ha registrato un calo di 0,2 punti percentuali, e i Paesi Bassi, in cui non si sono registrate variazioni). Il quadro

<sup>140</sup> A seguito della revisione del quadro di valutazione della situazione sociale, l'indicatore principale relativo ai NEET attualmente misura la popolazione tra i 15 e i 29 anni anziché tra i 15 e i 24. La fascia di età ampliata registra tassi di NEET più alti, ma le tendenze rimangono sostanzialmente comparabili.

di valutazione della situazione sociale indica che quattro paesi si trovano in una situazione "critica", con tassi di NEET già alti e un incremento di 1 punto percentuale o più dal 2019 (Spagna, Bulgaria, Italia, Grecia). Quattro Stati membri hanno registrato un incremento molto più alto della media, pari o superiore a 1,8 punti percentuali (Irlanda, Spagna, Lituania e Portogallo), anche se per il Portogallo (11 %) e la Lituania (13 %) il tasso di NEET è rimasto al di sotto della media ponderata dell'UE<sup>141</sup>. La maggior parte degli Stati membri registra differenze regionali, in alcuni casi significative, nei tassi di NEET (cfr. l'allegato 3). La garanzia per i giovani rafforzata potenzia le azioni per far fronte all'abbandono scolastico precoce, fornire opportunità di apprendistato e tirocinio e assicurare il sostegno dei servizi per l'impiego, in particolare per quanto riguarda i servizi di consulenza, orientamento e tutoraggio<sup>142</sup>.

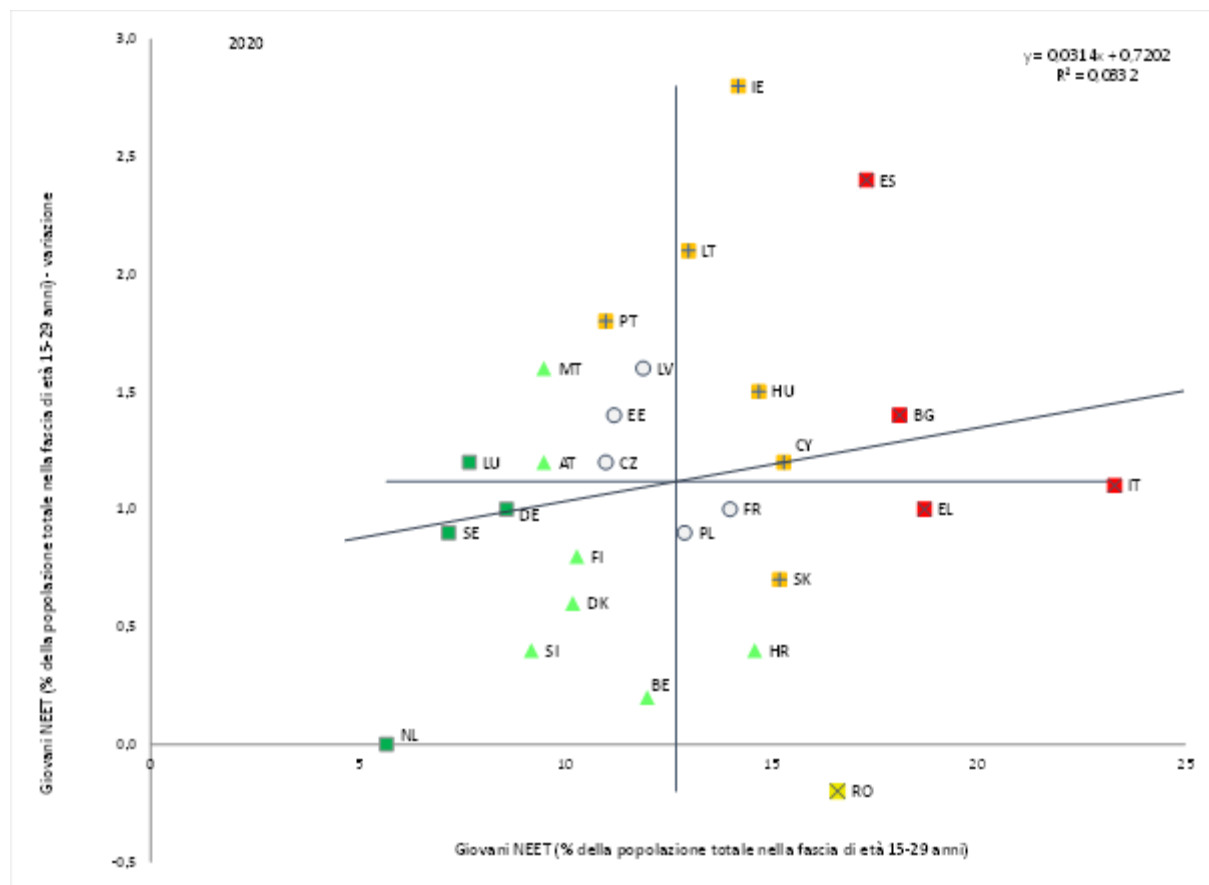
---

<sup>141</sup> Il tasso di NEET della Lituania si è attestato al di sopra della media non ponderata dell'UE, che viene calcolata per il quadro di valutazione della situazione sociale.

<sup>142</sup> [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).

## Figura 2.2.10: i tassi di NEET sono aumentati in tutti gli Stati membri tranne due e suscitano preoccupazioni in diversi paesi

Tasso di NEET (fascia di età 15-29 anni) (in % e variazione tra il 2019 e il 2020, indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato.

Fonte: Eurostat [[edat\\_lfse\\_35](#)].

**Le variazioni del tasso di NEET durante la recessione economica sono state causate dall'aumento sia della disoccupazione che dell'inattività.** Tra il 2019 e il 2020 il tasso di NEET inattivi nell'UE è aumentato di 0,8 punti percentuali (dal 7,8 % all'8,6 %) e il tasso di NEET disoccupati è cresciuto di 0,4 punti percentuali (dal 4,8 % al 5,2 %). Nel 2020 il tasso di NEET inattivi era particolarmente elevato in Italia (15,7 %), Bulgaria (14,7 %), Romania (11,5 %) e Ungheria (10,5 %) (figura 2.2.11). Il tasso di NEET inattivi era relativamente basso in Lussemburgo (3,7 %), Svezia (3,9 %) e Paesi Bassi (4,1 %). Tra le donne NEET l'inattività è molto più frequente della disoccupazione (10,8 % rispetto al 4,6 %), mentre i due tassi sono quasi uguali per gli uomini. Per le donne NEET le responsabilità di assistenza sono motivo di inattività cinque volte più spesso che per gli uomini<sup>143</sup>. La sfida di sostenere i NEET inattivi è aggravata dalle loro diverse situazioni personali<sup>144</sup>. Potrebbero ad esempio

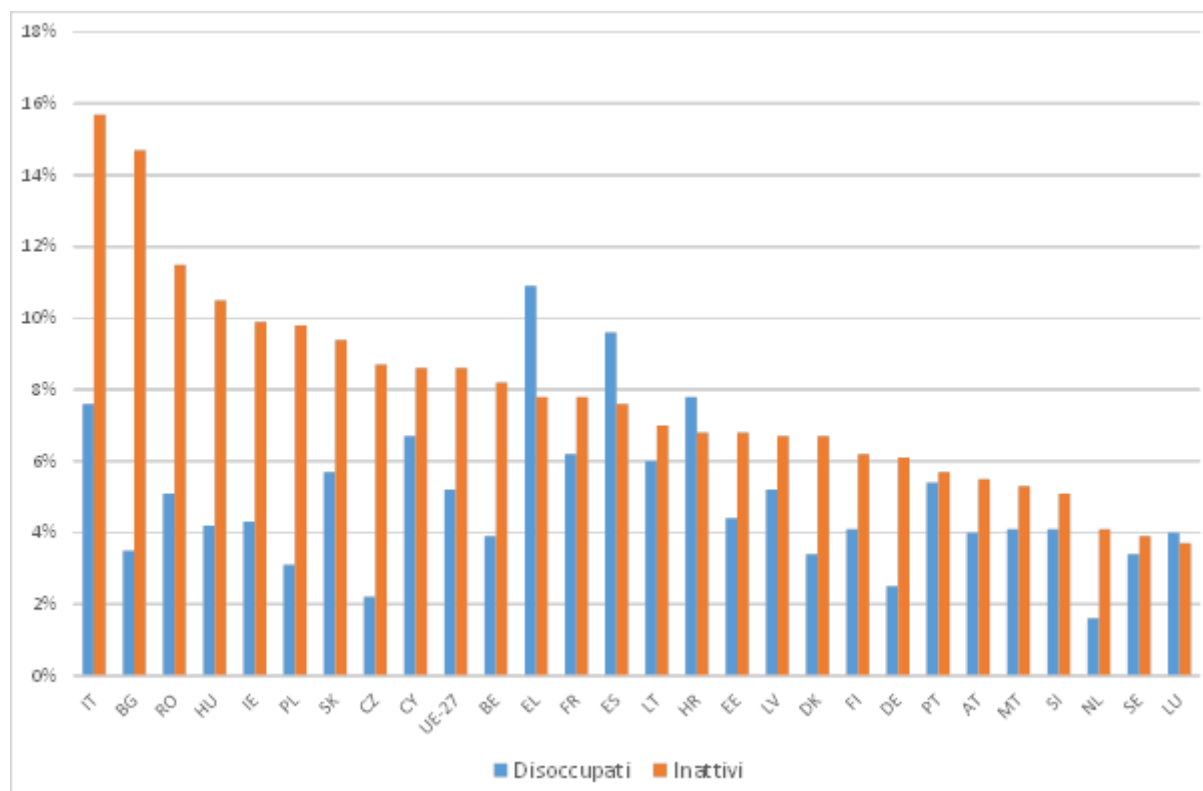
<sup>143</sup> Documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la comunicazione sulla garanzia per i giovani (SWD(2020) 124 final).

<sup>144</sup> Una selezione di analisi di tali situazioni è disponibile all'indirizzo <https://www.eurofound.europa.eu/it/topic/neets>.

essere in cassa integrazione, in attesa di essere richiamati al lavoro, scoraggiati dal cercare lavoro, impegnati nell'assistenza a un membro della famiglia, affetti da problemi di salute o da disabilità. Sono tutte situazioni che richiedono interventi strategici diversi e su misura.

**Figura 2.2.11: la maggior parte dei NEET nei paesi dell'UE è inattiva, ma la percentuale varia notevolmente da uno Stato membro all'altro**

Tasso di NEET inattivi e disoccupati (fascia di età 15-29 anni) negli Stati membri dell'UE (in %, 2020)



Nota: i paesi sono classificati in base alla percentuale decrescente di NEET inattivi. DE: interruzione delle serie temporali, dati provvisori.

Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro [edat\_lfse\_20].

**Nel 2020 il tasso di NEET era nel complesso più alto tra i giovani nati al di fuori dell'UE, con una situazione particolarmente critica per le donne.** A livello di Unione, nel 2020 il tasso di NEET tra i giovani di età compresa tra i 15 e i 29 anni nati al di fuori dell'UE era in media del 24,6 %, rispetto al 12,7 % degli autoctoni<sup>145</sup>. Sei paesi hanno registrato un incremento di oltre 3 punti percentuali rispetto all'anno precedente nei tassi di NEET nati al di fuori dell'UE (Spagna, Italia, Austria, Lussemburgo, Irlanda e Finlandia), mentre la Slovenia e Malta hanno registrato notevoli miglioramenti (rispettivamente -6,6 punti percentuali e -3,9 punti percentuali). A livello di UE, nel 2020 il tasso di NEET era più alto tra le donne che tra gli uomini (di 2,9 punti percentuali). Rispetto alle donne autoctone, a livello di Unione le donne nate al di fuori dell'UE hanno registrato un tasso medio di NEET del 31,3 %, corrispondente a un divario di 17,5 punti percentuali. A livello nazionale le donne nate al di fuori dell'UE hanno registrato un grande divario in termini di tasso di NEET, pari a oltre 20 punti percentuali, rispetto alle loro pari autoctone in Grecia, Italia, Belgio, Austria, Germania

<sup>145</sup> Tutti i dati riportati nel presente paragrafo sono tratti da Eurostat [edat\_lfse\_28].

e Francia. In Belgio, Germania, Lussemburgo, Slovenia e Austria il tasso di NEET relativo alle donne nate al di fuori dall'UE era almeno tre volte più alto.

**I cambiamenti demografici stanno determinando adeguamenti nella composizione della forza lavoro, con un aumento dei tassi di occupazione dei lavoratori anziani.** Nel 2010 24,3 milioni di lavoratori nell'UE avevano un'età compresa tra i 55 e i 64 anni, rispetto ai 143,4 milioni tra i 25 e i 54 anni. A distanza di dieci anni, nel 2020 il numero di lavoratori tra i 25 e i 54 anni era diminuito di 1,7 milioni, mentre il numero di lavoratori anziani era aumentato di 11,5 milioni. Il tasso di occupazione dei lavoratori anziani è aumentato durante la pandemia, passando dal 59,1 % nel 2019 al 59,6 % nel 2020. Tale aumento si colloca alla fine di un decennio di miglioramenti (dal 44,7 % nel 2010) ed è stato più marcato tra le donne, passando dal 37 % del 2010 al 53,4 % del 2020, con una conseguente riduzione del divario di genere nei livelli di occupazione per questa fascia di età di circa 3 punti percentuali. Le differenze tra gli Stati membri persistono, anche se alcuni paesi in cui i tassi di occupazione nel 2010 erano bassi, come Malta, Italia, Polonia e soprattutto Ungheria, hanno registrato miglioramenti sostanziali. Allo stesso tempo l'orario di lavoro dei lavoratori anziani si è ridotto maggiormente durante la pandemia<sup>146</sup>.

**Il calo dei tassi di occupazione è stato più pronunciato per gli uomini che per le donne, il che spiega la leggera diminuzione del divario di genere nei livelli di occupazione, che rimane comunque ampio.** Tra il 2019 e il 2020 il tasso di occupazione delle donne (fascia di età 20-64 anni) si è ridotto in media di 0,5 punti percentuali nell'UE<sup>147</sup>, raggiungendo il 66,7 % nel 2020. A causa di un calo leggermente più sensibile dei tassi di occupazione maschile (di 0,9 punti percentuali), l'indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale relativo al divario di genere nei livelli di occupazione ha registrato una lieve riduzione (dall'11,5 % all'11,1 %). Tale divario rimane comunque notevole, con ampie variazioni tra i paesi. Nel 2020 i divari di genere più ridotti nei livelli di occupazione sono stati registrati in Lituania (1,7 punti percentuali), Finlandia (2,9 punti percentuali), Lettonia (3,8 punti percentuali) e Svezia (4,9 punti percentuali), tutti classificati come paesi con i "risultati migliori" (figura 2.2.12). All'estremità opposta, Italia (19,9 punti percentuali), Romania (19,3 punti percentuali), Grecia (18,9 punti percentuali), Ungheria (16,1 punti percentuali) e Polonia (15,7 punti percentuali) sono valutati "situazioni critiche" nel quadro di valutazione della situazione sociale. Diversi paesi registrano ampie variazioni regionali nel divario di genere nei livelli di occupazione (cfr. l'allegato 3). Nonostante un leggero miglioramento in tal senso, nell'UE-27 non si è assistito a una convergenza per il secondo anno consecutivo, dal momento che nel 2020 molti Stati membri con elevati divari di genere nei livelli di occupazione hanno registrato un peggioramento.

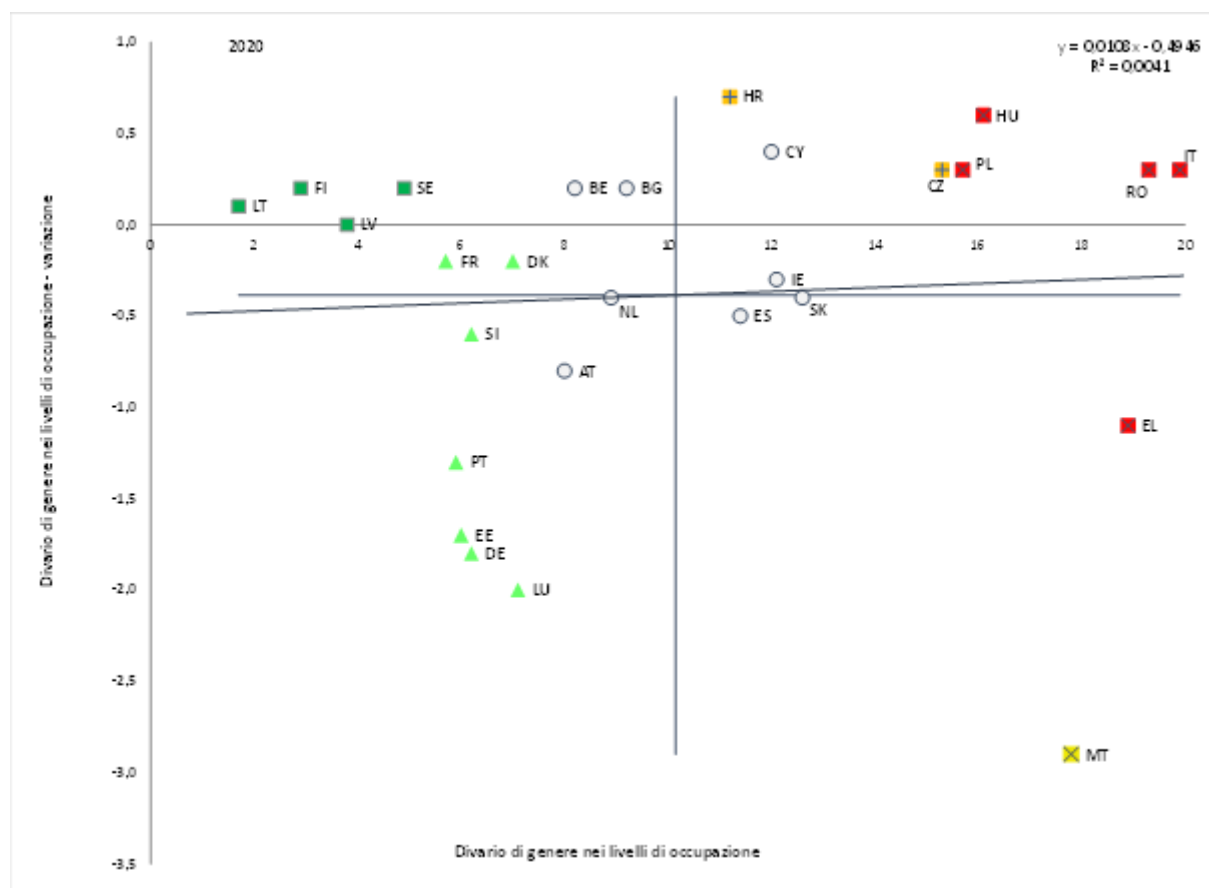
---

<sup>146</sup> Dati aggregati delle prime due edizioni dell'indagine "Vita, lavoro e COVID-19" in cui è stata posta la domanda, primavera ed estate 2020.

<sup>147</sup> Malta, Grecia, Polonia, Lussemburgo e Germania hanno registrato un aumento; nei Paesi Bassi l'occupazione è rimasta stabile.

### Figura 2.2.12: il divario di genere nei livelli di occupazione rimane ampio, con differenze significative tra gli Stati membri

Divario di genere nei livelli di occupazione (fascia di età 20-64 anni) (in % e variazione annua 2019-2020, indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato.  
Fonte: Eurostat, [tesem060].

**Il divario di genere nei livelli di occupazione è più ampio se si considera l'occupazione in equivalenti a tempo pieno (ETP).** Nel 2020 il divario di genere nei livelli di occupazione in ETP per le persone di età compresa tra i 20 e i 64 anni<sup>148</sup> ha registrato un lieve calo rispetto al 2019 (di 0,3 punti percentuali), attestandosi al 17,1 %. Questo riflette in gran parte il fatto che le donne lavoravano più spesso a tempo parziale (29,1 % delle donne occupate rispetto al 7,8 % degli uomini nel 2020). Tale riduzione del divario nei livelli di occupazione misurati in ETP è stata leggermente inferiore a quella dell'occupazione in generale, in parte anche a causa del calo più brusco delle ore lavorate tra le donne occupate durante la crisi. Nel 2020 i livelli più bassi di divario di genere in ETP si registravano in Lituania, Finlandia e Lettonia e i più alti a Malta (21,8 punti percentuali), nei Paesi Bassi (23 punti percentuali) e in Italia (24,5 punti percentuali). Alla base di questi sviluppi vi sono le differenze in termini di

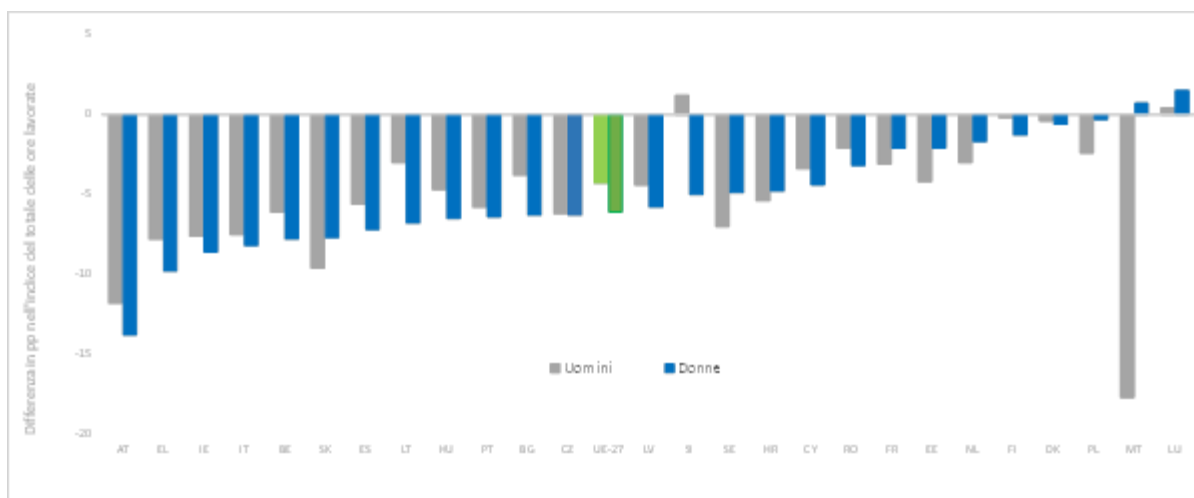
<sup>148</sup> Il tasso di occupazione in ETP mette a confronto le differenze tra i gruppi nelle ore medie lavorate. Il tasso di occupazione in ETP è calcolato dividendo il totale delle ore lavorate nell'economia (primo lavoro, secondo lavoro ecc.) per il numero medio di ore in un orario a tempo pieno (circa 40) e il numero di persone di età compresa tra i 20 e i 64 anni. Fonte: quadro di valutazione comune, calcoli in base ai dati di Eurostat.



rappresentanza femminile e maschile nei settori e nelle professioni colpiti dalla crisi<sup>149</sup>, le differenze di genere nel ricorso al telelavoro e le implicazioni dell'improvviso aumento del lavoro di assistenza non retribuito (che spesso ha reso particolarmente difficile per le donne conciliare il lavoro con le responsabilità di assistenza).

**Mentre il calo dell'occupazione durante la crisi è stato leggermente più marcato per gli uomini, il calo del totale delle ore lavorate<sup>150</sup> è stato più pronunciato per le donne.** La percentuale di donne e uomini che svolgono professioni in cui è stato possibile evitare la perdita del posto di lavoro spesso variava, il che contribuisce a spiegare le differenze di genere osservate nelle perdite di posti di lavoro e nelle riduzioni dell'orario di lavoro<sup>151</sup>. Tra il quarto trimestre 2019 e il quarto trimestre 2020, nell'UE il totale delle ore lavorate nell'occupazione principale è diminuito in media di 6,1 punti per le donne, rispetto a un calo di 4,3 punti per gli uomini. Tra le donne sono state registrate riduzioni delle ore lavorate in tutti gli Stati membri tranne due (Malta e Lussemburgo), anche se l'entità variava notevolmente da un paese all'altro (figura 2.2.13). In Austria, Grecia, Irlanda e Italia tra le donne è stato osservato un calo di oltre 8 punti nell'indice del totale delle ore lavorate. Dalla fine del 2020 nell'UE il totale delle ore lavorate ha registrato una leggera ripresa sia per le donne che per gli uomini, anche se nel secondo trimestre 2021 non erano stati ancora raggiunti i livelli pre-crisi.

**Figura 2.2.13: tra i paesi esistono ampie variazioni nel calo delle ore lavorate per genere**  
 Variazione dell'indice del totale di ore effettive lavorate per genere (in %, variazione tra il quarto trimestre 2019 e il 2020).



Nota: indice del totale di ore effettive lavorate nell'occupazione principale, dove il riferimento (100) è l'anno 2006 (media annuale). L'indice esprime la variazione del totale delle ore effettive di lavoro nel trimestre considerato di un anno rispetto alle ore effettive di lavoro nel 2006. Il valore dell'indice è influenzato dal numero

<sup>149</sup> Tali aspetti sono esaminati in uno studio dell'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (EIGE) ([Parità di genere e conseguenze socioeconomiche della pandemia di COVID-19](#)). Lo studio è stato condotto su richiesta della presidenza portoghese e si concentra sulle conseguenze socioeconomiche della pandemia da una prospettiva di genere.

<sup>150</sup> Si fa riferimento al totale di ore effettive lavorate da tutti i lavoratori dipendenti e lavoratori autonomi nella loro occupazione principale durante i trimestri pertinenti.

<sup>151</sup> Commissione europea (2021), Occupazione e sviluppi sociali in Europa 2021.

di occupati nel trimestre considerato di un anno, così come dal numero di ore lavorate da ognuno di questi occupati, e si basa su dati destagionalizzati. I dati per DE non sono disponibili.

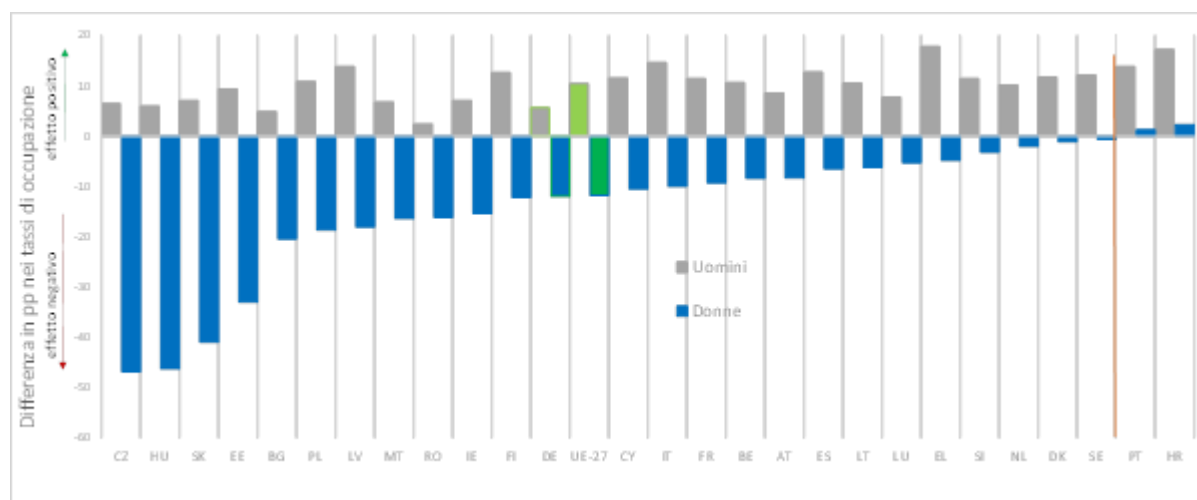
Fonte: Eurostat ([lfsi\\_ahw\\_q](#)).

### L'effetto della genitorialità sull'occupazione è maggiore per le donne che per gli uomini.

In tutti gli Stati membri nel 2020 il tasso di occupazione degli uomini tra i 25 e i 49 anni con almeno un bambino di età inferiore ai sei anni era più alto di quello dei loro coetanei senza figli piccoli (di 10,4 punti percentuali). Lo stesso effetto negativo è stato registrato per le donne (differenza di 11,8 punti percentuali a livello di UE) in tutti gli Stati membri tranne due (Portogallo e Croazia), il che si traduce, per le persone con almeno un figlio piccolo, in un divario medio di genere nei livelli di occupazione nell'UE pari a 32,2 punti percentuali (figura 2.2.14). In Cechia, Ungheria e Slovacchia l'impatto negativo della genitorialità per le donne di questo gruppo è particolarmente elevato (oltre 40 punti percentuali)<sup>152</sup>. Questo risultato può essere parzialmente collegato alla distribuzione delle responsabilità di assistenza all'infanzia: nel 2016 (ultimi dati disponibili), più dell'85 % delle madri si occupava quotidianamente dei bambini rispetto a meno del 65 % degli uomini<sup>153</sup>. I livelli di istruzione sono strettamente collegati all'impatto della maternità sul lavoro: nel 2020 il tasso di occupazione delle donne con un basso livello di competenze e con almeno un bambino di età inferiore ai sei anni era del 35,3 %, rispetto al 61,9 % delle donne con un titolo di istruzione secondaria superiore e al 79,5 % delle donne con una qualifica di livello terziario.

### Figura 2.2.14: solo in due paesi dell'UE le donne con figli piccoli hanno tassi di occupazione più alti delle donne senza figli

Effetto della genitorialità sull'occupazione per gli uomini e per le donne (fascia di età 25-49 anni) nel 2020



Nota: per "effetto della genitorialità sull'occupazione" si intende la differenza in punti percentuali tra il tasso di occupazione delle madri (padri) con almeno un figlio di età inferiore ai sei anni e quello delle donne (uomini) senza figli.

Fonte: Eurostat ([lfst\\_hheredch](#)).

### Per le donne, conciliare il lavoro e gli obblighi genitoriali è diventato relativamente più difficile durante la pandemia di COVID-19. I primi dati raccolti sull'equilibrio tra attività

<sup>152</sup> La questione è stata affrontata in modo approfondito nella pubblicazione della Commissione europea dal titolo "Occupazione e sviluppi sociali in Europa", revisione annuale 2019, pag. 130.

<sup>153</sup> Sulla base dei dati della banca dati delle statistiche di genere dell'EIGE.

professionale e vita familiare di padri e madri durante la pandemia indicano che le donne hanno probabilmente affrontato più difficoltà nel conciliare il lavoro con la vita privata. Ad esempio, nella primavera del 2020 il 20 % delle madri lavoratrici, contro il 13 % dei padri lavoratori, ha dichiarato di avere difficoltà a concentrarsi sul lavoro a causa delle responsabilità familiari, sempre o per la maggior parte del tempo. Nel 2015, invece, questa cifra arrivava ad appena il 4 % per le madri lavoratrici e al 3 % per i padri lavoratori<sup>154</sup>. In alcuni Stati membri (Belgio, Germania, Paesi Bassi, Lussemburgo, Francia, Estonia) più di un quinto dei genitori che lavorano ha dichiarato di avere problemi in tal senso. La situazione è migliorata nel corso della pandemia ma le donne incontrano ancora maggiori difficoltà.

**L'occupazione femminile è fortemente condizionata dalla possibilità di accedere a un'educazione e cura della prima infanzia di qualità e a costi sostenibili.** Secondo la stima dell'indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale riguardante la cura dell'infanzia, nel 2019 l'inserimento dei bambini di età inferiore ai 3 anni in strutture formali di ECEC era del 35,3 % a livello di UE-27<sup>155</sup>, superiore dunque all'obiettivo di Barcellona del 33 %. Persistono tuttavia differenze tra gli Stati membri: 16 di essi non hanno ancora raggiunto l'obiettivo. Per cinque Stati membri (Cechia, Ungheria, Slovacchia, Polonia e Romania) l'analisi del quadro di valutazione della situazione sociale indica una situazione "critica"<sup>156</sup> (figura 2.2.15). All'altro estremo della scala, in Danimarca, nei Paesi Bassi e in Lussemburgo più del 60 % dei bambini di età inferiore ai 3 anni frequenta una struttura di ECEC. Nei Paesi Bassi, tuttavia, per la maggior parte di essi la frequenza è inferiore a 30 ore alla settimana. Per ridurre il divario di genere nei livelli di occupazione è fondamentale che l'erogazione di servizi formali di cura dell'infanzia sia compatibile con il lavoro a tempo pieno. In tal modo si evita che un genitore, di solito la madre, sia costretto a lavorare a tempo parziale, con conseguenze negative sui risultati del mercato del lavoro e sull'adeguatezza di retribuzioni e pensioni. Anche politiche adeguate a favore dell'equilibrio tra attività professionale e vita familiare, quali modalità di lavoro flessibili e congedi per motivi familiari, svolgono un ruolo importante nel ridurre gli ostacoli alla partecipazione al mercato del lavoro delle persone con responsabilità di assistenza. Se utilizzate in modo equilibrato da donne e uomini, tali politiche possono anche contribuire a ridurre i divari di genere nei livelli di occupazione.

---

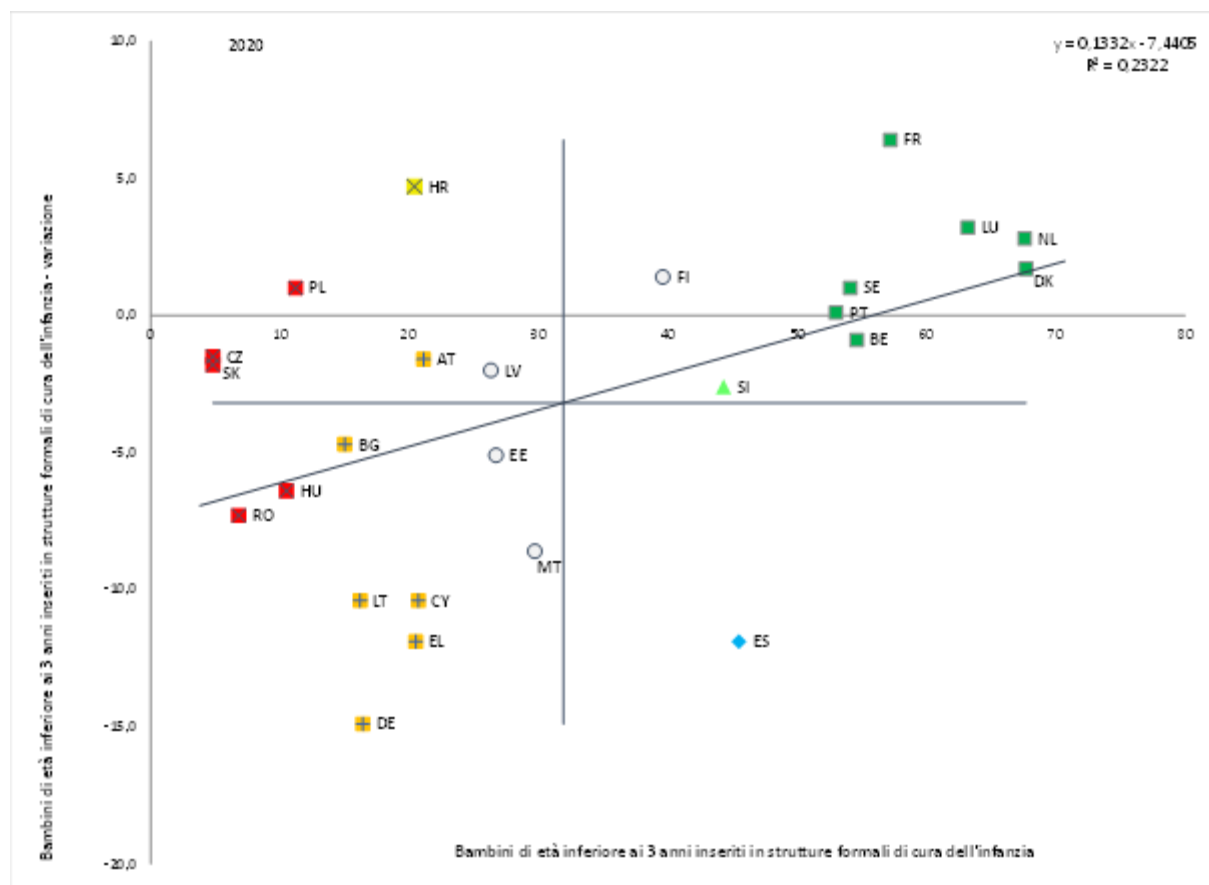
<sup>154</sup> I dati relativi al 2020 provengono dall'indagine online di Eurofound "Vita, lavoro e COVID-19" (UE-27), 1<sup>a</sup>, 2<sup>a</sup> e 3<sup>a</sup> edizione; i dati relativi al 2015 provengono dall'indagine europea sulle condizioni di lavoro (UE-27) di Eurofound.

<sup>155</sup> Ultimi dati disponibili per la media dell'UE-27.

<sup>156</sup> Secondo i dati del 2018 (i dati per il 2019 non sono disponibili al momento della stesura della relazione), anche la Slovacchia presenta un tasso di inserimento molto basso (1,4 %).

## Figura 2.2.15: persistono notevoli differenze tra gli Stati membri in termini di inserimento in strutture di cura dell'infanzia

Bambini di età inferiore ai 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia (in %, 2020 e variazione annua rispetto al 2019, indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato.

Fonte: Eurostat [[tepsr\\_sp210](#)].

**Con l'invecchiamento della popolazione dell'UE è probabile che le forti disuguaglianze di genere nelle responsabilità di assistenza abbiano implicazioni occupazionali e sociali più forti.** Nel 2020 nell'UE le donne tra i 15 e i 64 anni inattive a causa di responsabilità di assistenza erano circa 5,7 milioni (circa il 16 % di tutte le donne inattive), rispetto ad appena 0,3 milioni di uomini (o circa l'1 % degli uomini inattivi). La percentuale di donne è alta, al 59 %, anche tra i prestatori di assistenza informale di età pari o superiore ai 18 anni, che forniscono assistenza agli adulti in famiglia o nell'ambiente sociale (come gli adulti affetti da problemi di salute o disabilità)<sup>157</sup>. La differenza tra uomini e donne è maggiore nella fascia di età 45-64 anni, in media di 8 punti percentuali. Inoltre il tempo che le donne dedicano all'assistenza informale è maggiore (17 ore a settimana rispetto alle 14 ore degli uomini)<sup>158</sup>. Alla luce di ciò, l'erogazione di servizi di assistenza adeguati e a costi sostenibili, sia di

<sup>157</sup> Van der Ende, M., van Seben, R., van Exel, J., Bom, J. e Geijssen T., *Prevalence and Cost of Informal Care*, ECORYS e Università di Rotterdam, 2021 (di prossima pubblicazione).

<sup>158</sup> Sulla base dell'indagine europea sulla salute condotta mediante interviste, edizione 7 (2013-2015) e dell'indagine europea sulla qualità della vita (2016).

educazione e cura della prima infanzia che di assistenza a lungo termine, gioca un ruolo importante nel rafforzare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro (cfr. il riquadro 6 sull'assistenza a lungo termine).

**Nella maggior parte degli Stati membri il carico fiscale contribuisce significativamente alla trappola dell'inattività per le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare, con importanti implicazioni per la parità di genere.** La trappola dell'inattività<sup>159</sup> per le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare<sup>160</sup> (in una famiglia con due bambini) è più marcata in Lituania, Danimarca, Slovenia, Belgio, Germania e Romania (cfr. la figura 2.2.16). Se, ad esempio, un coniuge inattivo con due figli accetta un lavoro al 67 % del salario medio in Lituania, oltre il 70 % del suo reddito è assorbito dalle imposte aggiuntive e dalla perdita delle prestazioni sociali. Al contrario, tale trappola è inferiore al 20 % in Estonia e nei Paesi Bassi, e inferiore al 10 % a Cipro. Il contributo del carico fiscale è più pronunciato in Belgio, Germania e Romania, paesi in cui la perdita potenziale di entrate per la persona che costituisce la seconda fonte di reddito familiare al 67 % del salario medio quando accede al lavoro retribuito è di oltre il 40 %. Più di tre quarti delle persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare (78 %) nell'UE sono donne. La loro partecipazione al mercato del lavoro è quindi influenzata dal grado di tassazione congiunta del reddito combinato di una coppia (compresi i crediti d'imposta trasferibili) e dall'impostazione del regime previdenziale (ad esempio la soppressione delle prestazioni di protezione sociale soggette a particolari condizioni di reddito). I sistemi di tassazione progressiva congiunta possono gonfiare le aliquote marginali d'imposta per chi non guadagna o guadagna meno, poiché il reddito corrispondente è effettivamente tassato sulla base di un'aliquota marginale più alta, in linea con il partner che percepisce un reddito più elevato. Tali sistemi possono quindi contribuire ai divari di genere nei livelli di occupazione e ai divari retributivi di genere non corretti.

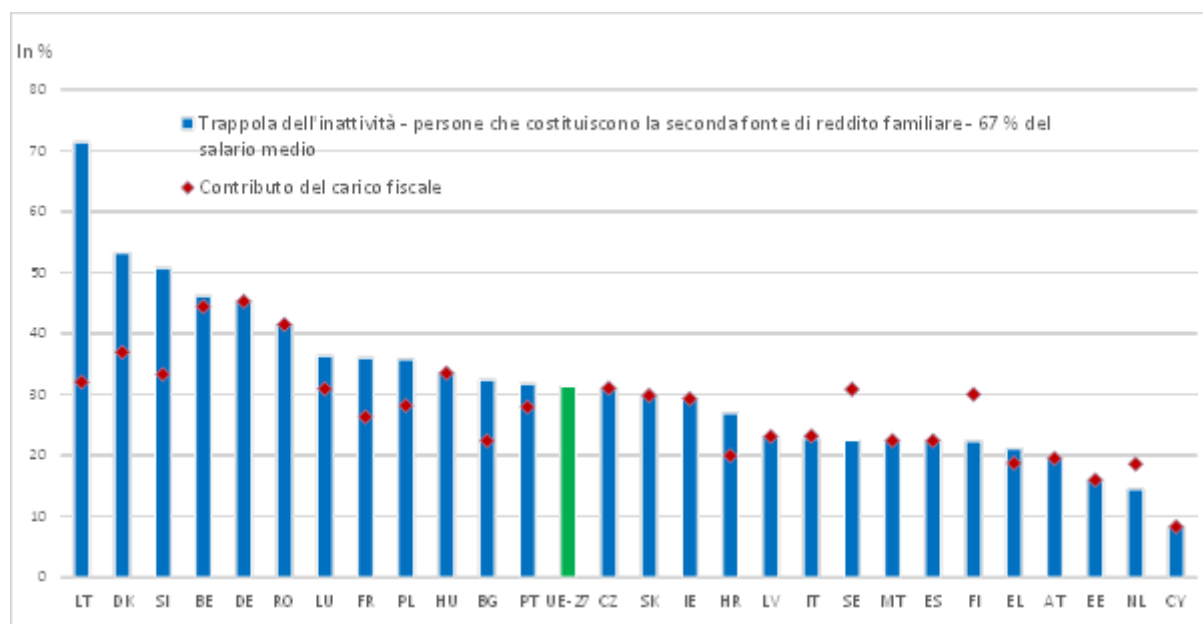
---

<sup>159</sup> Le trappole dell'inattività indicano gli effetti del carico fiscale su ogni euro aggiuntivo di reddito lordo.

<sup>160</sup> La persona che costituisce la seconda fonte di reddito familiare è una persona che non è (o non sarebbe, se pensasse di entrare nel mondo del lavoro) il maggior percettore di reddito della sua famiglia. Nella maggior parte dei casi, ma non in tutti, la persona che costituisce la seconda fonte di reddito familiare è una donna.

**Figura 2.2.16. Nell'UE l'aliquota d'imposta effettiva al momento dell'assunzione per le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare è pari a più del 30 % del reddito.**

Trappola dell'inattività per le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare (in %, 2020)



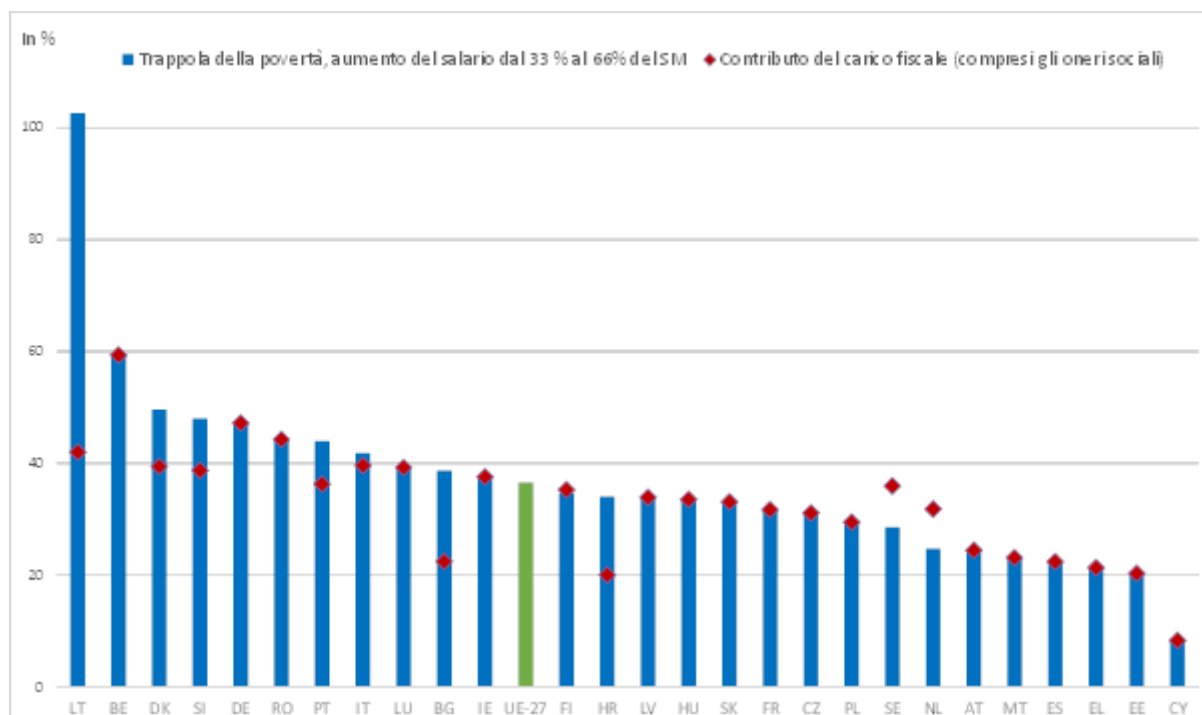
Nota: 1) I dati si riferiscono a una persona che costituisce la seconda fonte di reddito familiare al 67 % del salario medio in una famiglia costituita da due percettori di reddito con due figli; la persona che rappresenta la fonte principale di reddito familiare percepisce un salario medio. 2) Il "contributo 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, in base al modello di regimi fiscali e previdenziali elaborato dall'OCSE (aggiornata a marzo 2021).

**La partecipazione a tempo pieno delle donne al mercato del lavoro può essere influenzata negativamente anche quando si aumentano le imposte e si sopprimono le prestazioni sociali troppo rapidamente con l'aumento delle ore di lavoro.** Questo fenomeno (noto come la "trappola della povertà") può colpire le persone che sono attive e lavorano a tempo parziale. Per le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare il carico fiscale svolge un ruolo chiave nel determinare la gravità della trappola della povertà nella maggior parte degli Stati membri. La figura 2.2.17 mostra la percentuale di reddito aggiuntivo che viene decurtata quando le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare aumentano le ore di lavoro e, quindi, il loro reddito passa da un terzo a due terzi del salario medio. Le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare possono perdere in media circa un terzo del loro reddito incrementale, quota che supera il 100 % in Lituania (a causa dell'alto valore delle prestazioni per l'abitazione perse) e arriva fino al 60 % in Belgio. Il contributo del carico fiscale più elevato in questo ambito si registra in Belgio, seguito dalla Germania.

**Figura 2.2.17. In molti Stati membri una parte considerevole del reddito delle persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare è decurtata quando il loro salario aumenta.**

Percentuale di reddito aggiuntivo che viene decurtata 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 e ha due bambini (in %, 2020)



Fonte: Commissione europea, DG ECFIN, banca dati dei regimi fiscali e previdenziali, in base a modelli di regimi fiscali e previdenziali elaborati dall'OCSE (aggiornata a marzo 2021).

**Il divario retributivo di genere rimane elevato nonostante leggeri miglioramenti.** Anche se le donne che possiedono titoli di istruzione terziaria sono più degli uomini<sup>161</sup>, il divario retributivo non corretto a livello di UE<sup>162</sup> è cambiato solo leggermente rispetto all'anno precedente (14,1 % nel 2019, con un calo di 0,3 punti percentuali dal 2018). Tale andamento prosegue una tendenza di lievi miglioramenti, che ha registrato una riduzione di 1,9 punti percentuali tra il 2013 e il 2019. Il divario retributivo di genere non corretto rimane superiore al 20 % in Estonia e Lettonia, mentre i valori più bassi (fra l'1 % e il 5 %) si registrano in Italia, Lussemburgo e Romania<sup>163</sup>. Dal 2013 la situazione è migliorata considerevolmente in Estonia, Spagna, Lussemburgo e a Cipro (rispettivamente di 8,1 punti percentuali, 5,9 punti percentuali, 4,9 punti percentuali e 4,8 punti percentuali), mentre il divario retributivo di genere è aumentato di oltre 2 punti percentuali in Croazia e Lettonia (figura 2.2.18). I divari

<sup>161</sup> Nel 2020 il 46,1 % delle donne tra i 30 e i 34 anni era in possesso di un titolo di istruzione terziaria nell'UE-27, rispetto al 36 % degli uomini.

<sup>162</sup> Il divario retributivo di genere (Gender Pay Gap, GPG) non corretto è misurato come 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. Codice Eurostat [TESEM180].

<sup>163</sup> Divari retributivi di genere bassi sono talvolta associati a divari di genere elevati nei livelli di occupazione (ad esempio per l'Italia e la Romania): in questi casi, i divari retributivi bassi possono in larga misura derivare da effetti di selezione, che fanno sì che nella maggior parte dei casi siano le donne con il potenziale più elevato di guadagno a partecipare al mercato del lavoro.

retributivi sono fortemente influenzati dalla segregazione di genere settoriale e professionale e dalle differenze nel livello di istruzione<sup>164</sup>. Anche una serie di altri fattori, tra cui gli stereotipi di genere, le difficoltà di conciliare il lavoro con le responsabilità di assistenza (che comportano anche a interruzioni di carriera), la discriminazione e la mancanza di trasparenza nelle strutture salariali, potrebbe svolgere un ruolo in tal senso<sup>165</sup>. I divari retributivi si accumulano nel corso della vita e spesso portano a divari pensionistici di genere, che nel 2019 si sono attestati al 29,5 % per le persone di età compresa tra i 65 e i 74 anni nell'UE-27, con valori estremamente diversi tra gli Stati membri (l'Estonia a meno dell'1 % nel 2019, rispetto al Lussemburgo al 46 %). Nell'ambito degli sforzi intesi ad affrontare tale sfida la Commissione ha presentato, nel marzo 2021, una proposta di direttiva volta a rafforzare l'applicazione del principio della parità di retribuzione per uno stesso lavoro attraverso la trasparenza delle retribuzioni e meccanismi esecutivi<sup>166</sup>.

**Figura 2.2.18: nonostante i modesti miglioramenti dal 2013, in diversi Stati membri il divario retributivo di genere rimane elevato**

Variatione del divario retributivo di genere non corretto; industria, costruzioni e servizi (2013-2019).



Nota: i valori per IE si riferiscono al 2018; quelli per EL si riferiscono al 2014 e al 2018.

Fonte: Eurostat [tesem180].

**Vi è un notevole potenziale di rafforzamento della partecipazione al mercato del lavoro delle persone con disabilità.** Il principio 17 del pilastro europeo dei diritti sociali esorta all'inclusione delle persone con disabilità, in particolare attraverso una maggiore partecipazione al mercato del lavoro. Il quadro di valutazione della situazione sociale riveduto include un indicatore principale per monitorare la loro integrazione nel mercato del lavoro come mezzo per ridurre le disuguaglianze e contribuire a raggiungere le ambizioni in materia

<sup>164</sup> Leythienne, D., Ronkowski, P. (2018), Scomposizione del divario retributivo di genere non corretto utilizzando i dati dell'indagine sulla struttura delle retribuzioni, Statistical Working Papers, Eurostat.

<sup>165</sup> I dati dell'UE-27 sono limitati, ma l'argomento è stato analizzato dall'EIGE (2020), Pechino + 25: quinto esame dell'attuazione della piattaforma d'azione di Pechino negli Stati membri dell'UE.

<sup>166</sup> Proposta di 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 delle retribuzioni e meccanismi esecutivi.



di occupazione stabilite nella strategia per i diritti delle persone con disabilità<sup>167</sup>. Nel 2020 il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità<sup>168</sup> nell'UE era di 24,5 punti percentuali. L'indicatore del quadro di valutazione della situazione sociale mostra un'ampia varietà di risultati tra gli Stati membri (cfr. la figura 2.2.19). Tale divario era ai livelli più elevati in Belgio (sopra i 35 punti percentuali), Bulgaria, Croazia, Germania, Polonia, Ungheria e Romania (sopra i 30 punti percentuali), mentre i livelli più bassi sono stati registrati in Danimarca, Portogallo e Finlandia (sotto i 20 punti percentuali). La pandemia di COVID-19 ha aggravato le limitazioni preesistenti nell'accesso all'occupazione<sup>169</sup>. Tra il 2019 e il 2020 sono emerse differenze tra i paesi in termini di evoluzione del divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità. La Germania ha registrato una situazione "critica", con un aumento di 5,9 punti percentuali, mentre tre paesi sono nella categoria "da tenere sotto osservazione" (Svezia, Malta e Romania). Il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità nell'UE è addirittura aumentato (di 1,8 punti percentuali) da quando sono iniziate le misurazioni, nel 2014. Nel 2019 anche il tasso di disoccupazione nell'UE-27 era considerevolmente più alto per le persone con disabilità (17,3 % rispetto all'8,3 %) <sup>170</sup>, il che indica l'urgente necessità di un'azione politica in questo settore.

---

<sup>167</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, del 3 marzo 2021, "Un'Unione dell'uguaglianza: strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030" (COM(2021) 101 final).

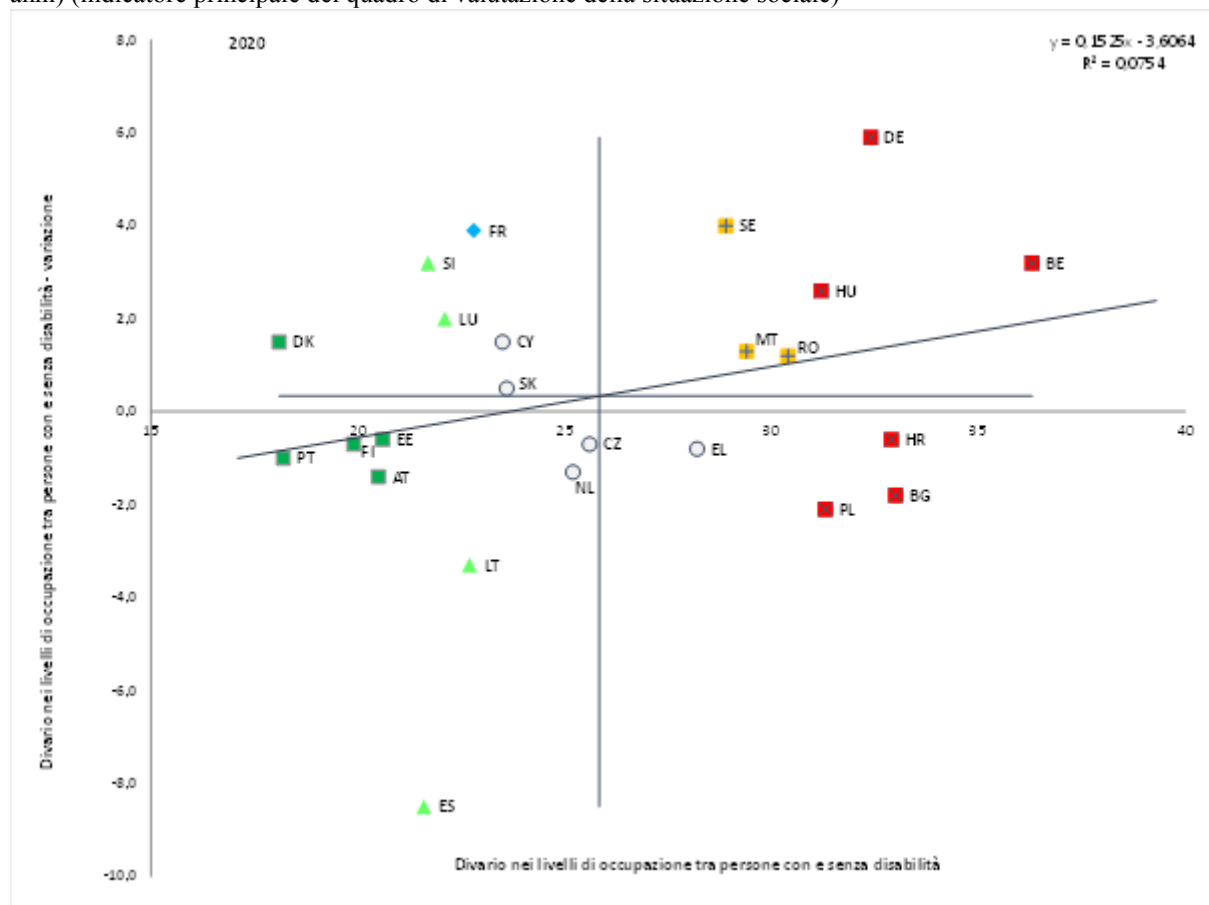
<sup>168</sup> Cfr. la sezione 1.3 per la definizione dell'indicatore.

<sup>169</sup> Commissione europea (2021), [Occupazione e sviluppi sociali in Europa 2021](#), Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

<sup>170</sup> Fonte: Eurostat, EU-SILC 2020, aggiornamento del 21 ottobre 2021; i dati per l'Irlanda non erano disponibili.

## Figura 2.2.19: il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità rimane alto, con un'ampia divergenza tra gli Stati membri

Divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità nel 2020, rispetto al 2019 (fascia di età 20-64 anni) (indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. Interruzione delle serie di dati per BE, DE, LU nel 2020. I dati per FR, NL, PL, SK per il 2020 sono provvisori. Il valore per l'UE-27 è stimato.

Fonte: EU-SILC 2020, Eurostat, [htlh\_dlm200].

**I risultati sul mercato del lavoro delle persone nate al di fuori dell'UE sono meno soddisfacenti rispetto a quelli dei cittadini dell'UE autoctoni e mobili.** Nel 2020 i tassi di occupazione delle persone nate al di fuori dell'UE di età compresa tra i 20 e i 64 anni erano inferiori a quelli delle persone autoctone (62 % contro 73,5 %) e sono peggiorati rispetto al periodo pre-crisi. Dal 2019 al 2020 il tasso di disoccupazione delle persone nate al di fuori dell'UE (fascia di età 15-74 anni) è aumentato di 2,1 punti percentuali, fino a raggiungere il 16,9 %, a fronte di un aumento del tasso di disoccupazione di 0,3 punti percentuali per gli autoctoni (che ha raggiunto il 6,5 %), il che evidenzia l'impatto sproporzionato della COVID-19<sup>171</sup> sul primo gruppo. I migranti di paesi terzi tendono a essere sovrarappresentati nei lavori poco qualificati (occupano oltre un posto di lavoro poco qualificato su quattro nell'UE) e, al tempo stesso, hanno maggiori probabilità di essere sovraqualificati rispetto agli

<sup>171</sup> Anche i cittadini dell'UE che lavorano in un altro Stato membro hanno subito un calo del tasso di occupazione maggiore rispetto ai cittadini del paese ospitante, ma i tassi che li riguardano per il 2020 sono ampiamente paragonabili a quelli degli autoctoni (rispettivamente 73,4 % contro 73,5 %).

autoctoni<sup>172</sup>. Questa cifra è superiore al 40 % in Austria, Germania e Svezia e superiore al 60 % in Lussemburgo. La situazione delle donne provenienti da un contesto migratorio è particolarmente critica, poiché il loro divario nei tassi di attività è aumentato, arrivando a 10,8 punti percentuali nel 2020, con tassi di attività particolarmente bassi (sotto il 60 %) in Francia, Belgio e Italia. I migranti di paesi terzi, che costituiscono una parte significativa dei cosiddetti "lavoratori essenziali", insieme ai lavoratori mobili dell'UE, hanno contribuito al funzionamento dell'economia dall'inizio della pandemia<sup>173</sup>. I migranti erano tuttavia esposti a un rischio di perdere il lavoro maggiore rispetto agli autoctoni, anche nella categoria dei "lavoratori essenziali"<sup>174</sup>.

### 2.2.2 Risposta politica

**Gli Stati membri stanno adottando misure per migliorare la partecipazione ai sistemi di educazione e cura della prima infanzia (ECEC) e la loro qualità.** In **Lituania**, a partire da settembre 2021, alle famiglie a rischio di povertà è garantito l'accesso all'istruzione prescolare per i bambini sotto i sei anni. Il diritto legale all'istruzione prescolare sarà gradualmente esteso: i comuni dovrebbero fornire servizi di educazione e cura della prima infanzia a tutti i bambini di quattro anni i cui genitori ne fanno richiesta nel 2023, a tutti i bambini di tre anni nel 2024 e a tutti i bambini di due anni nel 2025. L'età per poter accedere all'istruzione pre-primaria sarà abbassata da sei a cinque anni nel settembre 2023. In **Estonia** sono previste modifiche alla legge sull'istruzione pre-primaria per definire risultati di apprendimento strutturati incentrati sulla valutazione dello sviluppo dei bambini, piuttosto che sulla loro frequenza. Ciò dovrebbe contribuire a migliorare la qualità dell'educazione e cura della prima infanzia. Nell'ambito del proprio piano per la ripresa e la resilienza, **Cipro** ha in programma di fornire un'istruzione pre-primaria obbligatoria gratuita dai quattro anni di età a partire dal quarto trimestre 2022, anche attraverso la costruzione e la ristrutturazione di centri per l'infanzia nei comuni, come pure di offrire sostegno a servizi di educazione e cura della prima infanzia gratuiti nelle scuole dell'infanzia di prossimità e in quelle private, unitamente ad azioni integrative da sostenere attraverso l'FSE+. Nel 2020 la **Bulgaria** ha avviato un programma triennale, sostenuto dal bilancio nazionale, per la costruzione di 67 nuove scuole dell'infanzia. In **Spagna** 60 000 nuovi posti nell'ambito dei servizi per l'educazione e la cura della prima infanzia saranno finanziati dal piano per la ripresa e la resilienza.

**Sono necessarie strategie globali che si concentrino sulle cause profonde dell'abbandono scolastico precoce per ridurre i tassi e favorire la transizione verso il mercato del lavoro.** Ridurre la percentuale di giovani che abbandonano l'istruzione e la formazione prima di aver conseguito un diploma di istruzione secondaria superiore rimane una priorità dell'UE, in linea con il principio 1 del pilastro relativo a istruzione, formazione e apprendimento permanente. Gli approcci strategici efficaci combinano azioni di prevenzione, intervento e compensazione

---

<sup>172</sup> Eurostat, estrazione ad hoc dall'indagine sulle forze di lavoro, [Maggiori probabilità di sovraqualificazione per i migranti rispetto ai cittadini nazionali - Products Eurostat News - Eurostat \(europa.eu\) 2020](#).

<sup>173</sup> Reid A. et al (2021), *Migrant Workers, Essential Work, and COVID-19*, *American Journal of Industrial Medicine*, vol. 64, n. 2, pag. 73.

<sup>174</sup> Fasani e Mazza (2020), [Una forza lavoro vulnerabile: lavoratori migranti nella pandemia di COVID-19](#).

a tutti i livelli. In **Bulgaria** REACT-EU sostiene un progetto per prevenire l'interruzione del processo educativo e sostenere l'inclusione, attenuando il rischio di abbandono scolastico associato all'apprendimento a distanza. In **Romania** la lotta all'abbandono scolastico precoce è sostenuta da una riforma specifica e da investimenti nel piano nazionale per la ripresa e la resilienza, con l'obiettivo di individuare più efficacemente i bambini a rischio di abbandono scolastico e di mettere in atto misure mirate, tra cui sovvenzioni per le scuole. In **Finlandia** una recente riforma del sistema scolastico estende l'età dell'obbligo scolastico da 16 a 18 anni, affinché i giovani possano completare il programma della scuola secondaria e l'esame di maturità, o conseguire un titolo di istruzione secondaria superiore professionale. A **Cipro** è in preparazione un piano d'azione con il supporto dello strumento di sostegno tecnico per individuare soluzioni al fine di trattenere e coinvolgere gli studenti a rischio di abbandono scolastico. Il piano per la ripresa e la resilienza del **Belgio** mira a ridurre l'abbandono scolastico precoce della comunità francofona di tale paese, anche rafforzando l'orientamento personalizzato a favore dei giovani vulnerabili, affrontando gli effetti negativi della crisi COVID-19 e riformando le strutture organizzative. Il piano per la ripresa e la resilienza di **Malta** punta ad affrontare l'abbandono scolastico precoce e a fornire un intervento tempestivo ed efficace, tracciando i dati di ogni studente nelle scuole pubbliche, dall'infanzia fino all'ultima fase del percorso educativo .

**Dopo la crisi COVID-19, la priorità va data a politiche correttive ambiziose ed efficaci per compensare le perdite di apprendimento, promuovere l'istruzione digitale e stimolare l'inclusione e l'equità nell'istruzione e nella formazione.** Nell'ambito di REACT-EU la **Romania** sosterrà misure correttive in materia di istruzione per compensare le perdite di apprendimento causate dalla chiusura delle scuole. Saranno stanziati 30 milioni di EUR per finanziare attività di doposcuola e lezioni di recupero per 168 000 studenti svantaggiati, compresi i Rom e gli alunni che vivono in zone rurali. In **Bulgaria** sono stati stanziati 109,5 milioni di BGN (57 milioni di EUR) a titolo di REACT-EU per sostenere l'istruzione scolastica dopo la pandemia, fornendo i mezzi tecnici e la formazione specializzata per l'apprendimento a distanza in un ambiente elettronico. Le misure si rivolgono a studenti, insegnanti, mediatori scolastici e genitori. Nel febbraio 2021 **i Paesi Bassi** hanno annunciato un investimento straordinario nel campo dell'istruzione per compensare le perdite di apprendimento legate alla pandemia. Il programma nazionale nel settore dell'istruzione riguarda tutti i livelli di istruzione e ha una dotazione di 8,5 miliardi di EUR. Le scuole con una percentuale più alta di alunni svantaggiati riceveranno finanziamenti proporzionalmente maggiori. Con il programma di digitalizzazione delle scuole, il **Portogallo** promuove la transizione digitale nell'istruzione e nella formazione. Grazie al sostegno delle iniziative di investimento in risposta al coronavirus (CRII e CRII+), il **Portogallo** ha fornito attrezzature informatiche agli studenti svantaggiati e attività di formazione in materia di competenze digitali agli insegnanti. **Cechia, Grecia, Irlanda e Slovacchia** intendono utilizzare i finanziamenti del dispositivo per la ripresa e la resilienza per fornire ad alunni e studenti provenienti da famiglie a basso reddito attrezzature TIC e strumenti digitali, mentre il piano per la ripresa e la resilienza del **Belgio** e quello della **Slovenia** prevedono investimenti significativi in infrastrutture digitali nelle scuole. Il piano per la ripresa e la resilienza di **Malta** comprende investimenti in unità che si occupano di autismo e aule multisensoriali nelle scuole. La **Slovacchia** mira a utilizzare il dispositivo per la ripresa e la resilienza per sostenere l'inclusione nell'istruzione per i minori con bisogni educativi speciali e i minori provenienti da contesti socioeconomici svantaggiati, compresi i Rom.

**L'accelerazione della trasformazione digitale indotta dalla pandemia ha portato a intensificare gli sforzi degli Stati membri nel campo delle competenze digitali per il mercato del lavoro**, in linea con il principio 1 (Istruzione, formazione e apprendimento permanente) del pilastro. L'UE sta coordinando e sostenendo gli sforzi nel campo delle competenze digitali attraverso la coalizione per le competenze e le occupazioni digitali, la piattaforma per le competenze e le occupazioni digitali<sup>175</sup> e il piano d'azione per l'istruzione digitale. Nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza, molti Stati membri hanno pianificato misure relative alle competenze digitali. In **Irlanda**, il piano d'azione "*Technology Skills 2022: Ireland's Third ICT Skills Action Plan*" definisce le priorità relative alle competenze digitali nell'istruzione e per gli specialisti in TIC. L'imminente piano d'azione **cipriota** "*e-skills Action Plan*" nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza prevede azioni per l'integrazione delle competenze digitali nel sistema di istruzione e l'allineamento dei programmi di istruzione alle esigenze del mercato del lavoro. La **Romania** ha in programma investimenti nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza nel campo delle competenze digitali per gli studenti dell'istruzione pre-universitaria e dell'istruzione superiore e per gli adulti, nonché nella pubblica amministrazione. Nel luglio 2020 l'**Italia** ha definito la Strategia Nazionale per le Competenze Digitali, con quattro linee di intervento per studenti, forza lavoro attiva, specialisti in TIC e cittadini. In molti Stati membri gli obiettivi di sviluppo delle competenze digitali sono integrati nelle strategie nazionali generali per l'istruzione, la digitalizzazione dell'industria o le strategie e le politiche per l'occupazione, come il programma sulla forza lavoro digitale in **Ungheria**, la tabella di marcia verso la digitalizzazione 2019-2030 in **Lituania** e la strategia nazionale di digitalizzazione per il sistema scolastico in **Svezia**. In **Finlandia**, a livello nazionale sono attuati strategie e progetti per l'IA, mentre in **Lettonia** la strategia per la cibersicurezza 2019-2022 ha obiettivi specifici volti a istruire il personale delle amministrazioni pubbliche e locali nel campo della sicurezza delle TIC, oltre a fornire competenze in materia di cibersicurezza alle PMI e ai cittadini. La **Spagna** ha presentato il piano nazionale per le competenze digitali, che prevede attività di formazione sulle competenze digitali per la popolazione in generale e per i lavoratori, da sostenere attraverso il dispositivo per la ripresa e la resilienza. Più di un terzo degli Stati membri ha inoltre approvato una strategia generale di digitalizzazione del paese. Oltre a quelle già in corso di attuazione, nel 2021 la **Lettonia** e la **Spagna** hanno adottato una nuova strategia digitale.

**Gli Stati membri hanno reagito prontamente per attenuare l'impatto negativo della COVID-19 sull'istruzione e formazione professionale (IFP).** Alcuni paesi, come **Germania, Austria, Danimarca, Lussemburgo e Francia**, hanno fornito alle aziende incentivi finanziari per l'assunzione di apprendisti. In **Austria**, ad esempio, le aziende hanno ricevuto un bonus di apprendistato di 2 000 EUR per ogni contratto di formazione concluso tra marzo 2020 e marzo 2021 (le PMI ricevono ulteriori 1 000 EUR). È previsto un sostegno aggiuntivo se un'azienda rileva gli apprendisti di un'azienda insolvente. La **Francia** ha rafforzato il sostegno pubblico per l'assunzione di apprendisti di età inferiore a 18 anni (che è stato portato da 4 125 a 5 000 EUR) e di apprendisti di 18 anni o più (da 5 125 a 8 000 EUR) per i contratti di apprendistato conclusi tra il 1° luglio 2020 e il 31 dicembre 2021. In **Finlandia** la legge sull'istruzione e formazione professionale è stata temporaneamente

---

<sup>175</sup> La piattaforma riunisce portatori di interessi pubblici e privati per affrontare la mancanza di competenze digitali e migliorare l'occupabilità in Europa.

modificata per quanto riguarda la valutazione delle abilità e delle competenze dei discenti in situazioni di lavoro reali per il periodo dal 1° luglio 2020 al 31 luglio 2021. Per i discenti che non potevano dimostrare le loro abilità in situazioni di lavoro reali sono state previste modalità per consentire loro di eseguire altri compiti pratici simili a situazioni e processi di lavoro reali. In **Romania** il centro nazionale per lo sviluppo dell'istruzione e formazione professionale tecnica ha pubblicato parametri di riferimento metodologici per rafforzare l'insegnamento e l'apprendimento nell'IFP iniziale come guida a sostegno degli insegnanti dell'IFP<sup>176</sup>.

### **Alcuni Stati membri hanno continuato ad attuare riforme strutturali del sistema di IFP.**

Nel settembre 2020 i ministri responsabili dell'istruzione e della formazione professionale degli Stati membri, dei paesi candidati all'adesione all'UE e dei paesi del SEE, le parti sociali europee e la Commissione europea hanno adottato congiuntamente la "Dichiarazione di Osnabrück sull'istruzione e la formazione professionale quale elemento chiave per la ripresa e per favorire transizioni giuste verso economie digitali e verdi"<sup>177</sup>. Con la legge del dicembre 2020 **la Grecia** ha introdotto un nuovo quadro giuridico per l'IFP e l'apprendimento permanente. La nuova legge prevedeva anche una riforma sostanziale della governance dell'IFP mediante l'istituzione di un organo consultivo nazionale (Consiglio centrale dell'istruzione e formazione professionale), che riunisce rappresentanti del ministero dell'Istruzione e di altri ministeri pertinenti, delle associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori e delle camere. Sono stati compiuti passi significativi per evitare sovrapposizioni, affrontare più efficacemente le esigenze del mercato del lavoro e sostenere l'autonomia a livello dei fornitori di IFP. Nel 2020 la **Lituania** ha approvato una nuova procedura per la valutazione delle competenze acquisite tramite apprendistato, esperienza lavorativa, studio autonomo o altri tipi di apprendimento. La nuova procedura di valutazione è in vigore dal settembre 2021 e riguarda le competenze pratiche, oltre a prevedere un test standardizzato per valutare le conoscenze di base (teoriche). È sottoposta alla supervisione di commissioni di valutazione delle competenze, di cui fanno parte professionisti delegati dalle aziende. In **Spagna** il piano per la modernizzazione dell'IFP è stato adottato nel luglio 2020. Inoltre una legge volta a istituire un sistema integrato di formazione professionale duale, sia per le qualifiche IFP iniziali e continue che per i certificati professionali, sta attualmente percorrendo l'iter legislativo in parlamento. La proposta riguarda 11 ambiti strategici al fine di modernizzare l'offerta di IFP, come pure sostenere l'apprendistato e le PMI. Nel 2021 la **Polonia** ha adottato l'atto legislativo per un sistema di tracciamento dei diplomati dell'IFP. Esso stabilisce nuove responsabilità ministeriali per monitorare gli sviluppi di carriera dei diplomati della scuola secondaria. Il monitoraggio mira a fornire un riscontro sui percorsi professionali dei diplomati di una serie di scuole secondarie industriali, tecniche e generali, così come delle scuole post-secondarie. Il piano per la ripresa e la resilienza della **Romania** include una riforma del sistema duale di formazione per soddisfare le esigenze degli studenti e del mercato del lavoro, in particolare aumentando il numero di qualifiche e diplomati e garantendo l'accesso all'istruzione tecnica superiore per gli studenti della formazione duale.

**Gli Stati membri danno più importanza alle competenze necessarie per sostenere la transizione verde.** Alcuni Stati membri hanno adottato e attuato misure nazionali per

---

<sup>176</sup> [Repere metodologice pentru consolidarea achizitiilor din anul scolar 2019-2020-EDP \(edu.ro\).](https://www.edu.ro/Repere-metodologice-pentru-consolidarea-achizitiilor-din-anul-scolar-2019-2020-EDP)

<sup>177</sup> [Dichiarazione di Osnabrück.](#)

sostenere l'acquisizione di competenze per la transizione verde. Nel 2020, ad esempio, le autorità **tedesche**, insieme a ricercatori e parti sociali, hanno aggiornato il "profilo professionale standard" in materia di protezione ambientale e sostenibilità nell'IFP, da applicare in tutti i nuovi programmi di apprendistato e da raccomandare per tutti i programmi esistenti. Il nuovo profilo comprende una serie di sei abilità e competenze fondamentali per la transizione verde, che tutti gli apprendisti di tutti i settori dovrebbero acquisire durante il loro apprendistato. Nel 2020 l'Istituto nazionale di statistica di **Malta** ha condotto una seconda indagine sui posti di lavoro verdi. L'obiettivo principale era quello di aggiornare i dati raccolti nella prima indagine sui posti di lavoro verdi del 2016 e contribuire a un'analisi più approfondita delle esigenze in termini di competenze per la transizione verde da parte del Consiglio nazionale per le competenze. Nell'ottobre 2021 **Malta** ha inoltre pubblicato la propria politica nazionale per l'occupazione per il periodo 2021-2030, che mira a dotare i lavoratori delle competenze più richieste (comprese quelle verdi), sostenere la crescita delle imprese e la creazione di posti di lavoro e rafforzare le proprie istituzioni del mercato del lavoro. In **Svezia** l'iniziativa 2020 per i posti di lavoro verdi era rivolta ai disoccupati, con lo scopo di formarli nelle professioni nel settore verde per le quali vi è carenza di manodopera. Nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza, alcuni Stati membri dell'UE hanno pianificato misure relative alle competenze per la transizione verde. Per esempio, il piano per la ripresa e la resilienza della **Croazia** sostiene il finanziamento di buoni per l'istruzione accreditata degli adulti, il 70 % del quale dovrebbe essere collegato alle competenze necessarie nella transizione verde. La **Romania** ha in programma investimenti nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza per rafforzare la capacità professionale dei professionisti e dei lavoratori nel settore della ristrutturazione, mettendo a punto attività di formazione sull'efficienza energetica nell'edilizia. In **Estonia** il dispositivo per la ripresa e la resilienza sostiene la transizione verde delle imprese, investendo ad esempio nello sviluppo di moduli per il miglioramento delle competenze e la riqualificazione, anche fornendo i contenuti dettagliati della formazione, la struttura e i materiali didattici, per offrire una formazione collegata alle competenze per la transizione verde.

**Nel 2020 gli Stati membri hanno adottato misure per rispondere all'impatto della pandemia di COVID-19 sull'apprendimento degli adulti.** Oltre allo sviluppo accelerato dell'offerta di attività online di apprendimento degli adulti, diversi paesi hanno adottato misure specifiche per rispondere agli effetti della pandemia. In **Slovenia** il sostegno agli erogatori nel settore dell'apprendimento degli adulti faceva parte di una legge (il "5° pacchetto coronavirus") per rispondere alla pandemia. Nel 2020 lo stato **svedese** ha finanziato tutte le attività di apprendimento degli adulti (una responsabilità comunale), ampliando l'ammissibilità e aumentando i finanziamenti per accogliere oltre 25 000 discenti in più. In **Danimarca** l'accesso dei disoccupati all'attuale regime di apprendistato per adulti è stato semplificato e sono stati concessi maggiori benefici ai disoccupati impegnati nella formazione professionale, con particolare attenzione alle competenze per i lavori verdi e il settore dell'assistenza. Le autorità federali **tedesche** hanno aumentato il sostegno ai centri per l'apprendimento degli adulti, concentrandosi sulle competenze digitali, anche con il ricorso ai finanziamenti del dispositivo per la ripresa e la resilienza. Nell'ambito del suo piano per la ripresa e la resilienza il **Lussemburgo** ha offerto buoni per lo sviluppo delle competenze digitali a tutti i lavoratori che hanno beneficiato del regime di riduzione dell'orario lavorativo. Nell'ambito del più ampio pacchetto sociale da 1,4 miliardi di EUR, i **Paesi Bassi** sostengono il miglioramento delle competenze e la riqualificazione di coloro che sono stati colpiti più duramente dalla pandemia (come i giovani, le persone con un livello di competenze basso, le

persone provenienti da un contesto migratorio e/o con disabilità, così come i lavoratori autonomi senza dipendenti).

**Un numero significativo di Stati membri ha avviato iniziative legislative e piani strategici per sostenere la partecipazione degli adulti ad attività di apprendimento, spesso con il sostegno del dispositivo per la ripresa e la resilienza**, in linea con i principi 1 e 4 (rispettivamente Istruzione, formazione e apprendimento permanente e Sostegno attivo all'occupazione) del pilastro. Una recente legge **finlandese** ha istituito il Centro di servizi per l'apprendimento continuo, che coordinerà e svilupperà i servizi di formazione per le persone in età lavorativa, analizzerà i bisogni relativi allo sviluppo delle competenze, sosterrà le reti regionali e finanzierà le attività di formazione. In **Grecia** il potenziamento dei centri di apprendimento permanente è stato inserito in una nuova legge sul sistema nazionale di istruzione professionale, formazione e apprendimento permanente. L'**Italia** ha istituito il "Fondo nuove competenze", annunciando un piano strategico nazionale per le competenze degli adulti allo scopo di far fronte all'elevato tasso di persone con un basso livello di competenze nel paese. L'**Irlanda** ha avviato una strategia su nuovi percorsi verso il lavoro per i prossimi cinque anni. Diversi paesi hanno previsto un sostegno finanziario ai singoli discenti nell'ambito dei propri piani per la ripresa e la resilienza. La **Croazia** ha messo a punto un regime di buoni per le persone che partecipano a programmi di apprendimento degli adulti di qualità garantita, allineati al quadro delle qualifiche croato. La **Grecia** ha previsto conti di qualificazione permanente per sostenere la partecipazione degli adulti all'apprendimento. La **Lituania** ha annunciato, nel proprio piano per la ripresa e la resilienza, la creazione di una piattaforma di apprendimento permanente a sportello unico basata sul principio dei conti individuali di apprendimento, che erano anche parte del piano per la ripresa e la resilienza della **Lettonia**, insieme al rafforzamento dell'apprendimento basato sul lavoro e alla convalida delle competenze. **Malta** ha annunciato, nel proprio piano per la ripresa e la resilienza, l'attuazione di misure chiave della strategia aggiornata per le competenze di base e sosterrà l'avvio di una piattaforma di apprendimento digitale per i discenti adulti. Il paese ha inoltre adottato il proprio regime di sviluppo delle competenze, a sostegno delle PMI che forniscono formazione alla loro forza lavoro. La **Francia** integrerà il proprio regime esistente di conti individuali di apprendimento per promuovere lo sviluppo delle competenze digitali. Nell'ambito del piano della **Cechia** di revisione del sistema di formazione e riqualificazione, particolare attenzione sarà dedicata alle competenze digitali. Il piano, che è sostenuto dal dispositivo per la ripresa e la resilienza e dall'FSE+, mira a creare 14 centri di formazione regionali gestiti dai servizi pubblici per l'impiego. La **Svezia** sta progettando di introdurre, nel dicembre 2021, corsi professionali per studenti adulti con una disabilità intellettiva. In **Belgio** sono state adottate diverse misure, alcune delle quali nel contesto del piano per la ripresa e la resilienza, per sostenere le competenze degli adulti: un incremento del credito di tempo per i lavoratori impegnati nell'apprendimento e l'introduzione di un regime di conti individuali di apprendimento nelle Fiandre, e in Vallonia i progetti "*Start Digital*" e "*UpSkills Wallonia*". I **Paesi Bassi** hanno istituito un fondo pubblico di apprendimento e sviluppo individuale<sup>178</sup>. Il **Lussemburgo** ha inserito nel piano per la ripresa e la resilienza una nuova strategia per le competenze al fine di analizzare le attuali esigenze in termini di competenze e progettare e attuare un piano d'azione per le attività di formazione future.

---

<sup>178</sup> Al momento della stesura questa misura non era collegata al piano per la ripresa e la resilienza del paese.



**Migliorare la qualità dell'istruzione superiore è fondamentale, in particolare nel contesto dell'aumento dei tassi di istruzione terziaria.** Diversi Stati membri hanno annunciato o introdotto riforme in tal senso. La **Lettonia** sta attuando una riforma globale dell'istruzione superiore che prevede cambiamenti strutturali su tre pilastri: la governance, i finanziamenti e le risorse umane. La nuova legge divide gli istituti di istruzione superiore in università scientifiche, artistiche e culturali, università di scienze applicate e istituti universitari di scienze applicate, con criteri di qualità specifici per ciascuna di queste tipologie. Nell'ottobre 2020 il **Lussemburgo** ha avviato un nuovo programma a ciclo breve volto a proteggere i giovani dalla disoccupazione. La nuova formazione post-secondaria "*Diplom+*" è un programma flessibile di due semestri rivolto ai giovani che, dopo avere completato l'istruzione secondaria, non sono ancora iscritti all'istruzione superiore né hanno un lavoro. Il programma può essere interrotto in qualsiasi momento, con la certificazione dei moduli completati, e permette ai partecipanti di beneficiare di indennità di studio. Infine il fondo di promozione dell'istruzione superiore, recentemente approvato dal **Belgio** (Fiandre) consiste in un pacchetto di riforme e investimenti con tre obiettivi principali: razionalizzare l'offerta formativa nell'istruzione superiore, anche rendendola più pertinente al mercato del lavoro e flessibile, sostenere l'apprendimento permanente nell'istruzione superiore e fare un uso ottimale dei percorsi di apprendimento digitale.

**La recessione economica innescata dalla pandemia ha colpito duramente i giovani, rendendoli un gruppo prioritario da sostenere, in particolare mediante apprendistati rafforzati.** Ad esempio, in **Belgio** (Fiandre) il governo ha aumentato di 1 000 EUR il premio offerto a coloro che forniscono apprendistati, con i fondi disponibili nell'ambito di REACT-EU. Sempre in **Belgio** (Vallonia), il premio per i datori di lavoro che offrono posti di apprendistato in settori specifici ammonta a 390 EUR al mese per i primi quattro mesi di apprendistato. L'**Irlanda** ha adottato un regime di incentivi per l'apprendistato che prevede il versamento di 2 000 EUR ai datori di lavoro che offrono nuovi apprendistati. L'**Austria** ha offerto alle aziende un bonus per gli apprendisti (*Lehrlingsbonus*) e fino al 31 marzo 2021 saranno messi a disposizione finanziamenti per l'assunzione di apprendisti nel primo anno di formazione da un regime di apprendistato interaziendale.

**Gli Stati membri hanno rafforzato gli incentivi all'assunzione destinati ai giovani, in linea con i principi 1 e 3** (rispettivamente Istruzione, formazione e apprendimento permanente e Pari opportunità) del pilastro. L'**Irlanda** ha offerto ulteriori incentivi alle assunzioni nell'ambito del regime *JobsPlus*, fornendo fino a 7 500 EUR in due anni per assumere persone di età inferiore ai 30 anni e disoccupate. **Cipro** ha offerto incentivi all'assunzione di giovani di età compresa tra i 15 e i 29 anni. Il regime prevede integrazioni salariali fino a 8 600 EUR per ogni nuova assunzione per un periodo di 10 mesi. Con il contributo dei finanziamenti erogati a titolo dell'FSE, tale regime mira all'assunzione di 1 200 giovani disoccupati in un anno. Tra la fine del 2020 e settembre 2021 la **Romania** ha attivato un incentivo all'assunzione delle persone di età compresa tra i 16 e i 29 anni, registrate presso i servizi pubblici per l'impiego. In **Belgio** il governo di Bruxelles ha introdotto un incentivo all'assunzione di giovani disoccupati sotto i 30 anni, pari a 500 EUR al mese per sei mesi. La **Grecia** ha annunciato un nuovo programma destinato ai giovani di età compresa tra i 18 e i 29 anni senza precedenti esperienze di lavoro, che inizierà nel gennaio 2022. L'incentivo, pari a 600 EUR per il giovane assunto e 600 EUR per l'azienda che assume, avrà una durata di sei mesi. Come delineato nella raccomandazione EASE (cfr. il riquadro 1), la combinazione di incentivi all'assunzione e di misure di miglioramento delle competenze e di riqualificazione e

un maggiore sostegno dei servizi per l'impiego possono svolgere un ruolo importante nel sostenere la creazione di posti di lavoro e agevolare le transizioni professionali.

**Gli Stati membri hanno adottato nuove misure a sostegno del lavoro e della formazione destinate ai giovani, con il rafforzamento dei servizi pubblici per l'impiego (SPI), in linea con la garanzia per i giovani rafforzata e il principio 4 (Sostegno attivo all'occupazione) del pilastro.** I servizi pubblici per l'impiego continuano a svolgere un ruolo centrale nell'attuazione della garanzia per i giovani e molti di essi stanno elaborando nuovi servizi orientati ai giovani o stanno migliorando quelli esistenti. Alcuni Stati membri hanno introdotto nuove azioni di formazione destinate ai giovani. Il **Portogallo** ha istituito un programma di tirocinio nella pubblica amministrazione (*EstágiAP XXI*) per giovani con un livello di istruzione superiore. Gli Stati membri hanno inoltre adottato, o prevedono di adottare, una serie di riforme strutturali nei loro SPI e nei sistemi di istruzione e formazione che sosterranno l'occupabilità dei giovani. Per esempio, il piano per la ripresa e la resilienza di **Cipro** include piani per rafforzare il sostegno offerto ai giovani con un pacchetto di misure volte a coinvolgere maggiormente i NEET e a modernizzare gli SPI. In **Cechia** i giovani saranno tra i principali beneficiari dell'ambizione a medio termine (fino al 2025) di riforma del sistema di formazione e riqualificazione, con il sostegno del dispositivo per la ripresa e la resilienza e dell'FSE+. La riforma comporterà l'istituzione di un comitato tripartito per coordinare lo sviluppo dell'apprendimento permanente e la creazione di 14 centri di formazione regionali sotto la responsabilità degli SPI. L'**Estonia** ha introdotto nel proprio piano per la ripresa e la resilienza l'adozione di un regime rafforzato di garanzia per i giovani, comprendente una versione migliorata del regime "Il mio primo lavoro", che promuove l'assunzione di giovani con limitata esperienza lavorativa combinando la formazione e un'integrazione salariale. La **Spagna** ha adottato il piano Garanzia per i giovani Plus 2021-2027 per intensificare il coordinamento interistituzionale, rafforzare la cooperazione con il settore privato e le autorità locali e migliorare i servizi di istruzione, formazione e del mercato del lavoro. Il paese ha in programma ulteriori investimenti, con il sostegno del dispositivo per la ripresa e la resilienza, allo scopo di incoraggiare l'occupazione giovanile. Per aiutare i giovani migranti la **Germania** ha introdotto più di 470 "servizi per la migrazione giovanile" (*Jugendmigrationsdienste*), che si concentrano sull'integrazione nella formazione e nel mercato del lavoro. Tali servizi offrono sostegno ai giovani con genitori migranti, compresi i rifugiati, attraverso una serie di servizi, tra cui la formazione per la presentazione di domande di lavoro, la formazione sull'uso dei nuovi media e un servizio di consulenza online (*jmd4you*), gratuito e disponibile in diverse lingue.

**Gli Stati membri hanno anche avviato iniziative a sostegno della situazione del mercato del lavoro dei lavoratori anziani.** In **Italia** il programma "Garanzia di Occupabilità dei Lavoratori" attua politiche attive basate su esigenze specifiche per favorire l'inclusione lavorativa dei beneficiari del reddito di cittadinanza, così come l'integrazione dei lavoratori in regime di riduzione dell'orario lavorativo e degli anziani. La **Slovacchia** prevede di utilizzare il sostegno del dispositivo per la ripresa e la resilienza per fornire formazione sulle competenze digitali e attrezzature di base a 172 800 anziani e persone svantaggiate. I lavoratori anziani sono anche uno dei diversi gruppi destinatari della misura del piano per la ripresa e la resilienza della **Slovenia** sul miglioramento delle competenze e la riqualificazione nel campo delle competenze digitali per i lavoratori dipendenti e autonomi. Corsi di formazione sulle competenze digitali per le persone oltre i 55 anni di età sono stati inclusi anche nel piano per la ripresa e la resilienza **cipriota**. Gli anziani sono anche uno dei gruppi

destinatari della strategia aggiornata per l'occupazione di **Malta**, sostenuta dal dispositivo per la ripresa e la resilienza.

**Gli Stati membri hanno introdotto misure temporanee a sostegno dei genitori con figli minori durante la pandemia di COVID-19**, in linea con i principi 9 (Equilibrio tra attività professionale e vita familiare) e 11 (Assistenza all'infanzia e sostegno ai minori) del pilastro. In **Italia** da ottobre 2020 alla fine 2021 è stato erogato un bonus di 1 000 EUR per l'acquisto di servizi baby-sitter o, in alternativa, l'iscrizione a campi estivi da utilizzare nel periodo di sospensione delle attività didattiche in presenza. Il **Lussemburgo** ha esteso fino al 17 luglio 2021 il diritto a un congedo per motivi familiari cui ricorrere in caso di chiusura totale o parziale delle scuole o delle strutture per la cura dell'infanzia. Tale paese ha anche esteso fino a novembre 2021 i congedi di sostegno familiare per le persone costrette a smettere di lavorare per prendersi cura di un adulto con una disabilità o di una persona anziana con una grave perdita di autonomia. In **Romania**, ai dipendenti con figli sono concessi giorni di ferie pagate per la supervisione dei figli, nel caso in cui questi ultimi non possano più frequentare le lezioni in seguito ai risultati di un'indagine epidemiologica COVID-19 con conseguente limitazione/sospensione dell'attività didattica. In **Spagna** il "*Plan Mecuida*" ("Prenditi cura di me") ha aumentato la flessibilità per i dipendenti, affinché possano farsi carico delle responsabilità familiari in caso di assistenza a minori o anziani nel contesto della pandemia. Il datore di lavoro e il lavoratore dovevano accordarsi su misure specifiche tra cui, se necessario, una riduzione dell'orario lavorativo del dipendente fino al 100 % (rispetto al 50 % precedente), con una riduzione proporzionale del salario. In **Danimarca** i genitori di bambini mandati a casa da scuola a causa della COVID-19 o affetti da COVID-19 potevano rimanere a casa con i bambini e ricevere le indennità di congedo parentale. L'iniziativa si è svolta dal 1° ottobre 2020 al 30 giugno 2021. In **Belgio** il governo ha introdotto il congedo parentale COVID-19, che si aggiunge al diritto al congedo parentale esistente con prestazioni più elevate rispetto al regime esistente.

**Negli Stati membri si adottano o rafforzano sempre più frequentemente misure permanenti di congedo per motivi familiari.** Nel giugno 2021 la **Grecia** ha adottato una legge che integra le disposizioni della direttiva (UE) 2019/1158 relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare<sup>179</sup> prevedendo il congedo parentale, prolungando i congedi di paternità e maternità e introducendo modalità di lavoro flessibili. Oltre alle prescrizioni minime della direttiva, la legge prevede congedi concordati con le parti sociali nei precedenti contratti collettivi nazionali di lavoro (ad esempio il congedo per la cura dei figli, il congedo per seguire il rendimento scolastico, il congedo per i genitori di bambini malati o con disabilità, o per le famiglie monoparentali). In **Italia** il numero di giorni di congedo di paternità obbligatorio è stato esteso da sette a dieci giorni. A partire da gennaio 2021 la **Spagna** ha sostituito i congedi di paternità e maternità con un congedo di nascita di 16 settimane non trasferibile, pagato a stipendio pieno. A partire da maggio 2021 la **Francia** ha aumentato la durata del congedo di paternità da 11 a 25 giorni. Quattro dei 25 giorni di congedo sono obbligatori e si aggiungono ai tre giorni di congedo alla nascita del bambino. Nei **Paesi Bassi** dal 1° luglio 2020 i partner delle donne che hanno partorito ricevono cinque settimane supplementari di congedo. Questo congedo supplementare per la nascita può essere

---

<sup>179</sup> Direttiva (UE) 2019/1158 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza e che abroga la direttiva 2010/18/UE del Consiglio.

utilizzato nei primi sei mesi di vita del bambino al 70 % del salario, a carico degli SPI. La regione delle Fiandre, in **Belgio**, ha introdotto un sostegno addizionale al reddito ("premio d'incoraggiamento") per i lavoratori che usufruiscono di un credito di tempo per assistere un parente. Il premio si aggiunge alla dotazione federale e l'importo dipende dal settore. A partire dal 1° ottobre 2021 la **Bulgaria** ha aumentato in modo sostanziale l'indennità per il secondo anno di maternità da 380 BGN a 650 BGN (da 195 EUR a 330 EUR).

**Sono in atto misure mirate per promuovere l'attivazione, rafforzare le competenze e sostenere l'occupazione delle donne**, in linea con i principi 2 (Parità di genere) e 4 (Sostegno attivo all'occupazione) del pilastro. Per sostenere il rientro al lavoro delle madri lavoratrici e favorire la conciliazione tra orario di lavoro e tempo dedicato all'assistenza alla famiglia, **l'Italia** ha aumentato di 50 milioni di EUR il Fondo per le politiche della famiglia (portandolo a 732 milioni di EUR), da destinare al sostegno e al miglioramento delle misure organizzative adottate dalle imprese per favorire il rientro al lavoro delle madri lavoratrici dopo il parto. Il piano per la ripresa e la resilienza italiano si rivolge alle donne anche per quanto riguarda le politiche attive del mercato del lavoro e le misure di sostegno all'imprenditorialità. A partire da ottobre 2020 in **Ungheria** un programma sostiene il miglioramento delle competenze e la riqualificazione dei giovani genitori, in particolare delle donne, per facilitare il loro ingresso/rientro nel mercato del lavoro. Una borsa di studio di 110-550 EUR (a seconda dell'intensità della formazione) è disponibile per i genitori con un basso livello di competenze e di età pari o superiore a 18 anni che beneficiano di prestazioni di sostegno familiare e desiderano partecipare a una formazione per portare a termine la scuola primaria (dalla 5<sup>a</sup> all'8<sup>a</sup> classe), l'istruzione secondaria o la formazione per adulti. La dotazione di 3 miliardi di HUF (circa 8,3 milioni di EUR) può sostenere la formazione di 2 500 persone. Il piano per la ripresa e la resilienza della **Spagna** prevede una misura per sostenere l'occupazione femminile in tre aree 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; c) integrazione della dimensione di genere in tutti gli elementi dei piani annuali di occupazione degli SPI. In **Finlandia** la modifica della legge sulle rette per l'educazione e la cura della prima infanzia aumenta gli incentivi ad accettare proposte di lavoro, specialmente per i genitori che restano a casa (soprattutto donne) in famiglie a basso e medio reddito. La modifica legislativa (in vigore dal 1° agosto 2021) riduce le rette per l'educazione e la cura della prima infanzia per tutte le fasce di reddito, aumentando la soglia di reddito del 31 %. In questo modo circa 20 000 famiglie avranno accesso a un'educazione e cura della prima infanzia gratuita. Le famiglie con più figli beneficeranno della riduzione delle rette per i fratelli, dato che quella per il secondo figlio sarà del 40 % (rispetto all'attuale 50 %). Il piano per la ripresa e la resilienza della **Slovenia** sostiene una piattaforma online con strumenti per datori di lavoro e lavoratori allo scopo di promuovere modalità di lavoro flessibili, e 135 progetti per definire o migliorare le condizioni di lavoro da casa, anche tramite l'assistenza di esperti al fine di valutare e individuare le necessità specifiche delle aziende.

**Gli Stati membri hanno varato diverse misure per promuovere l'occupazione delle persone con disabilità**, tra cui misure temporanee per attenuare l'impatto della crisi COVID-19. Nel 2020 la **Romania** ha modificato il quadro giuridico relativo ai diritti delle persone con disabilità nonché quello relativo alla protezione contro le discriminazioni, per garantire pari opportunità, l'accessibilità del posto di lavoro e l'adeguamento delle mansioni secondo il potenziale funzionale. Il piano 2021-2023 della **Lettonia** per le persone con disabilità prevede

una misura intesa ad adeguare le norme per ottenere lo stato di disabilità, introdurre misure per l'inclusione delle persone con disabilità nel mercato del lavoro e migliorare l'accessibilità delle infrastrutture. In **Belgio** (Vallonia) le persone in cerca di occupazione più vulnerabili riceveranno un orientamento personalizzato e più completo. Saranno anche sviluppati centri di conoscenza per fornire supporto su argomenti specifici (ad esempio salute mentale, persone con disabilità). La **Francia** ha in programma misure per rafforzare l'accesso alla formazione e all'orientamento professionale per i funzionari pubblici con disabilità e i funzionari pubblici con un livello di qualifiche inferiore, anche con pagamenti e giorni di congedo speciale. Questa misura offrirà ai dipendenti pubblici più vulnerabili l'accesso alla formazione e la possibilità di transizioni professionali.

**Diversi Stati membri hanno adottato misure per promuovere la creazione di posti di lavoro tra le persone con disabilità attraverso incentivi all'assunzione mirati**, in linea con i principi 3 (Pari opportunità) e 17 (Inclusione delle persone con disabilità) del pilastro. Di fronte alla pandemia di COVID-19, l'**Austria** ha aumentato del 50 % le preesistenti integrazioni salariali per le persone con disabilità per un periodo di tre mesi. È stata inoltre aumentata temporaneamente (fino a settembre 2021) del 50 % la loro indennità di sicurezza del lavoro. Le aziende sono obbligate a impiegare una persona registrata con disabilità per ogni 25 dipendenti assunti; in caso contrario, incorrono nell'obbligo di versare un'imposta compensativa mensile per ogni dipendente non assunto. L'imposta compensativa è destinata a sostenere l'integrazione nel mercato del lavoro delle persone con disabilità. Il **Belgio** (Regione di Bruxelles-Capitale) utilizza il piano per la ripresa e la resilienza per fornire un sistema di bonus volto a sostenere i datori di lavoro nell'integrazione delle persone con disabilità. In **Cechia**, l'importo massimo del contributo per sostenere l'occupazione delle persone con disabilità è stato aumentato di 800 CZK (circa 30 EUR), portandolo a 13 600 CZK (circa 525 EUR). I **Paesi Bassi** hanno aumentato il livello massimo delle prestazioni per i giovani con disabilità dal 25 % al 70 % e al 75 % del salario minimo, rispettivamente per quelli con capacità lavorativa e per quelli senza. I giovani che hanno diritto alle prestazioni di invalidità e che iniziano a lavorare riceveranno un reddito più alto. Le prestazioni possono essere mantenute in caso di iscrizione a un percorso di istruzione ed è possibile tornare a usufruire delle prestazioni sociali in caso di interruzione del lavoro.

**Alcuni Stati membri hanno introdotto misure per sostenere chi assiste le persone con disabilità.** Le persone con disabilità hanno diritto come gli altri a vivere una vita indipendente e a essere incluse nella comunità, il che richiede un panorama differenziato di servizi erogati a livello della comunità e della famiglia<sup>180</sup>. Alla luce della diversa qualità dei servizi, della carenza di forza lavoro e delle condizioni di lavoro difficili, alcuni Stati membri hanno intensificato gli sforzi in questo ambito. Nel contesto della deistituzionalizzazione, la **Lettonia** sta attuando diversi progetti sviluppando servizi a livello della comunità e infrastrutture per l'erogazione di servizi, migliorando le qualifiche e le competenze degli operatori sociali nonché finanziando i servizi erogati a livello della comunità. **Malta** ha adottato una strategia nazionale 2021-2030 sui diritti delle persone con disabilità con l'impegno di rafforzare i regimi di assistenza personale che permetteranno alle persone con

---

<sup>180</sup> La strategia per i diritti delle persone con disabilità sottolinea l'importanza di un'assistenza di qualità e accessibile, anche dal punto di vista economico, e incentrata sulla persona, che comprenda l'assistenza personale, l'assistenza medica e gli interventi degli operatori sociali, per aiutare sia le persone con disabilità che le loro famiglie.

disabilità di continuare a vivere nelle proprie case e comunità. Nel contesto del piano per la ripresa e la resilienza, il **Belgio** (Vallonia) svilupperà una strategia di deistituzionalizzazione e investirà in alloggi adeguati per anziani e persone con disabilità. La **Slovacchia** ha aumentato l'indennità erogata per prestare assistenza a una persona con disabilità dell'importo necessario a raggiungere il salario minimo netto (di 31,70 EUR, per arrivare a 508,44 EUR). Circa 40 890 prestatori di assistenza in età lavorativa e circa 23 700 pensionati beneficeranno quest'anno dell'aumento dell'indennità di assistenza. 11 820 persone beneficeranno di un'indennità di assistenza personale più elevata (da 4,18 a 4,82 EUR). In **Bulgaria** sarà fornita assistenza domiciliare a 53 000 anziani e persone con disabilità; la misura riguarderà 16 000 prestatori di assistenza, attraverso un investimento di 43,5 milioni di EUR (con il sostegno di REACT-EU). È stato inoltre sviluppato un programma di formazione per medici specialisti e specialisti nel campo dei servizi sociali che forniscono sostegno assistenziale. L'**Estonia** ha ampliato l'ammissibilità alle indennità destinate ai genitori di bambini con disabilità in modo da ricomprendervi i genitori affidatari o i tutori che stanno crescendo un bambino da soli.

**Alcuni Stati membri hanno varato azioni di sostegno all'integrazione nel mercato del lavoro di cittadini di paesi terzi.** In **Finlandia**, a partire dal 1° ottobre 2021 la legge sugli stranieri è stata modificata per prevenire lo sfruttamento della manodopera straniera, migliorare lo status giuridico delle vittime dello sfruttamento del lavoro e promuoverne la denuncia. La **Svezia** ha adottato l'iniziativa "Anno intensivo", rivolta ai nuovi arrivati che partecipano al programma di inserimento. Per un anno, a partire dal 2021, i partecipanti possono scegliere di studiare lo svedese a un ritmo intensivo oppure di partecipare a un tirocinio a tempo pieno sul posto di lavoro, in combinazione con attività aggiuntive, per facilitare la loro integrazione nel mercato del lavoro locale. Il paese ha anche rafforzato i programmi di apprendimento permanente a livello comunale e all'interno degli istituti scolastici, a beneficio degli adulti che hanno bisogno di migliorare la loro situazione nel mercato del lavoro. È fornito un sostegno rafforzato nell'orientamento, nella convalida delle competenze, nell'istruzione e formazione professionale e nell'apprendimento della lingua svedese. Per i nuovi arrivati e i richiedenti asilo con precedenti esperienze professionali nell'assistenza sanitaria o nell'istruzione in materia di assistenza sanitaria, così come per il personale addetto all'assistenza agli anziani, quali i prestatori d'assistenza e gli assistenti infermieri, saranno fornite formazioni specifiche a fini professionali.

**Alcuni Stati membri hanno adottato misure per facilitare l'ammissione di lavoratori migranti provenienti da paesi terzi, in particolare quelli con un elevato livello di competenze e quelli che svolgono professioni per le quali vi è carenza di manodopera.** Nel 2021 la **Croazia** ha adottato una nuova legge sugli stranieri che ha abolito le quote annuali di permessi di lavoro per i cittadini di paesi terzi e ha stabilito che le domande di permesso di soggiorno e di lavoro devono essere accompagnate da un parere positivo del servizio croato per l'impiego (con alcune eccezioni, in particolare per i titolari della Carta blu UE). Le modifiche prevedono una più stretta cooperazione tra gli organi amministrativi e l'ispettorato del lavoro per rafforzare la protezione dei diritti dei lavoratori.

**Nel 2020 gli Stati membri hanno introdotto o mantenuto varie misure per migliorare la partecipazione e l'accesso dei minori Rom all'istruzione.** La **Bulgaria** ha introdotto l'obbligo scolastico per tutti i bambini dall'età di quattro anni al fine di migliorare la frequenza prescolare tra i bambini vulnerabili. In **Ungheria** la scuola dell'infanzia è obbligatoria a partire dai tre anni, ma una serie di fattori limita di fatto il potenziale impatto positivo di

questa misura e ostacola l'effettiva desegregazione (come le differenze esistenti a livello di norme, autonomia e dimensione dei distretti scolastici e il modello di sanzioni in caso di discriminazione). In **Italia** un decreto ministeriale ha introdotto nuove misure mirate per favorire l'istruzione inclusiva dei minori Rom. I **Paesi Bassi** hanno continuato il loro programma di sostegno per le scuole che accolgono alunni di gruppi vulnerabili, come i Rom e i Sinti. Il **Portogallo** ha introdotto programmi di borse di studio per gli studenti Rom che frequentano l'istruzione secondaria e superiore. Nel 2020 la **Grecia** ha iniziato ad attuare il progetto "Scuole inclusive per i Rom" e ha introdotto un programma di borse di studio per gli studenti dell'istruzione superiore. In **Francia** un nuovo decreto ministeriale specifica l'elenco dei documenti necessari per l'iscrizione scolastica, in modo che i comuni non impongano requisiti irragionevoli (per esempio le bollette dell'energia elettrica) che chi vive in insediamenti informali non può soddisfare. Infine diversi Stati membri, tra cui **Croazia, Irlanda e Spagna**, hanno introdotto misure per incorporare la storia, la cultura o la lingua dei Rom e dei nomadi nei rispettivi sistemi di istruzione<sup>181</sup>. Come illustrato nella relazione comune sull'occupazione 2021, strategie nazionali per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom sono state adottate dalla maggior parte degli Stati membri. Più di recente, la **Cechia** ha adottato la nuova strategia di inclusione dei Rom 2021-2030, che mira a migliorare il livello di istruzione dei Rom formando gli insegnanti su come lavorare con classi eterogenee, fornendo sostegno all'istruzione prescolare e istituendo servizi di consulenza scolastica. Il ministero dell'Istruzione della **Slovacchia** ha istituito un dipartimento per l'istruzione inclusiva e ha nominato un segretario di Stato responsabile dell'istruzione inclusiva, in parte per affrontare la persistente sovrarappresentazione dei minori Rom nell'istruzione per bambini con bisogni specifici.

## 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 per l'occupazione 7, che raccomanda agli Stati membri di migliorare il funzionamento del mercato 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 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.

---

<sup>181</sup> FRA, Relazione sui diritti fondamentali (2021). [https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra\\_uploads/fra-2021-fundamental-rights-report-2021\\_en.pdf](https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-fundamental-rights-report-2021_en.pdf).

### 2.3.1 Indicatori chiave

**Negli ultimi anni i mercati del lavoro dell'UE hanno conosciuto una rapida espansione della varietà delle forme di occupazione.** Anche se l'occupazione standard rimane dominante, negli anni passati la gamma delle forme di occupazione disponibili negli Stati membri dell'UE si è ampliata, e la tendenza sembra destinata a continuare. Attingendo all'analisi dei rapporti di lavoro emergenti negli Stati membri, Eurofound ha raggruppato le nuove forme di occupazione in nove categorie, delineandone le caratteristiche principali<sup>182</sup>. La figura 2.3.1 mostra come queste nuove forme di occupazione si siano sviluppate negli Stati membri dal 2014, con possibili implicazioni per la qualità dei posti di lavoro e le condizioni di lavoro in tali paesi (cfr. il riquadro 3). Mentre nel 2015 il lavoro mobile basato sulle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), ad esempio, era presente in 16 Stati membri, ormai tale forma di lavoro è segnalata in tutti. Nel 2015 il lavoro occasionale rappresentava una novità in dieci Stati membri, mentre nel 2021 è diffuso in 23 paesi dell'UE. L'espansione maggiore è stata registrata dal lavoro mediante piattaforma digitale, che nel 2013-2014 era presente in circa dieci Stati membri, mentre oggi è diffuso in tutti (ulteriori dettagli sul lavoro mediante piattaforma digitale sono forniti di seguito)<sup>183</sup>.

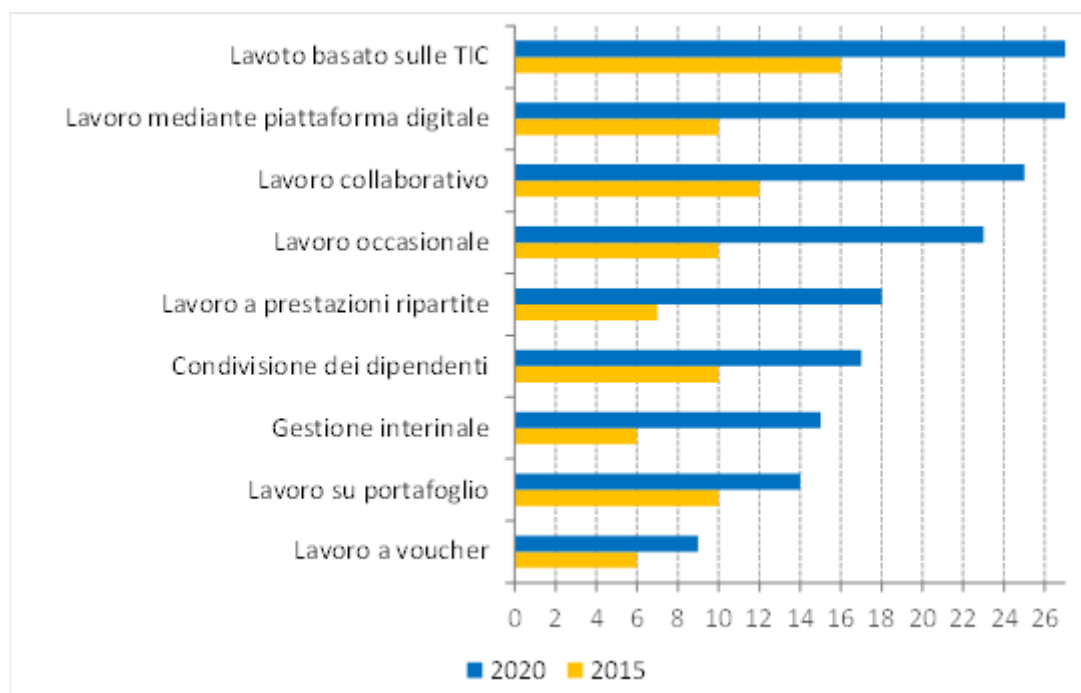
---

<sup>182</sup> Per maggiori dettagli cfr. Eurofound (2020), Nuove forme di occupazione: aggiornamento 2020, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

<sup>183</sup> Nota: per lavoro mobile basato sulle TIC si intendono modalità di lavoro svolte almeno in parte al di fuori dell'"ufficio principale" di una persona, utilizzando tecnologie dell'informazione e della comunicazione. Il lavoro occasionale può essere inteso come "lavoro irregolare o intermittente, senza aspettativa di continuità", con orari o programmazioni del lavoro potenzialmente irregolari e imprevedibili. Per maggiori dettagli sulle restanti forme di occupazione, cfr. Eurofound (2015), Nuove forme di occupazione, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.



**Figura 2.3.1: nuove forme di occupazione si stanno diffondendo sempre di più nell'UE**  
 Forme di occupazione identificate come nuove nel 2013-2014 rispetto al 2020 (n. di Stati membri)



*Nota: EE e MT non sono incluse nei dati del 2015. I dati per LU sono stati aggiornati nel 2021.*

*Fonte: Eurofound (2020), Nuove forme di occupazione: aggiornamento 2020, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.*

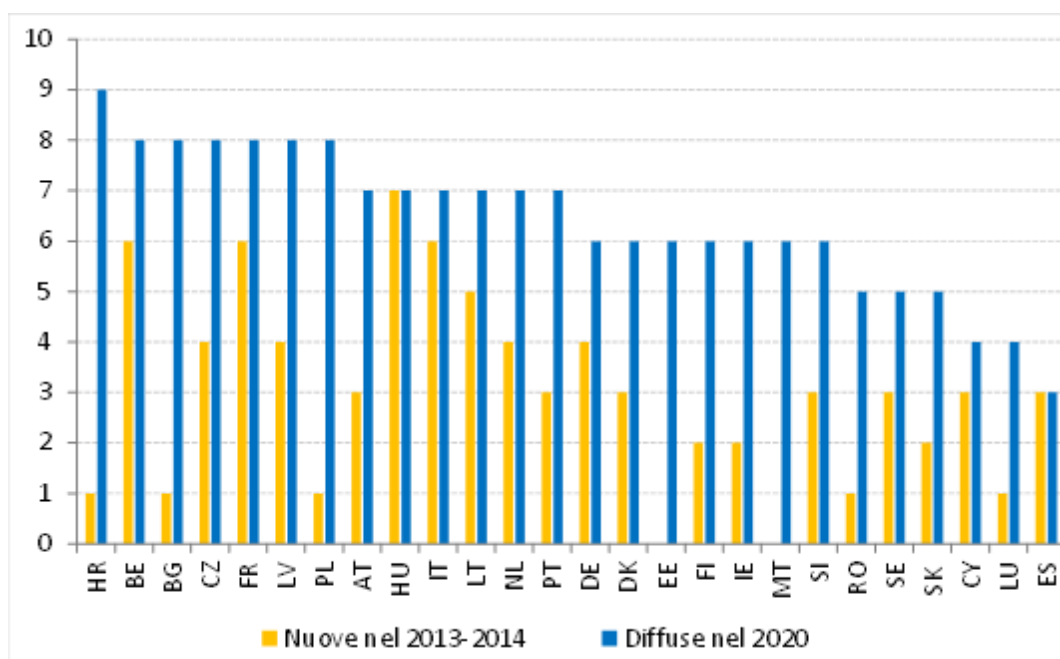
**Le forme di occupazione variano da uno Stato membro all'altro e comprendono sia il lavoro regolamentato che quello non regolamentato.** L'esercizio di mappatura di Eurofound include tutte le forme di occupazione basate su tutti i tipi di contratto, indipendentemente dal fatto che rientrino nel diritto del lavoro generale o in regolamentazioni specifiche, anche sulla base di contratti collettivi. Le nuove forme di occupazione possono applicarsi sia ai dipendenti che ai lavoratori autonomi, o esclusivamente a uno di questi due gruppi. Come mostra la figura 2.3.2, in Croazia nel 2013-2014 solo una delle nove nuove forme di occupazione analizzate sopra era identificata come "esistente", mentre nel 2020 lo erano tutte. In tredici Stati membri sono state identificate sette o più forme di occupazione. Al contrario, dal 2020 Cipro, Lussemburgo e Spagna hanno segnalato la presenza di quattro o meno di queste nuove forme di occupazione. L'aumento delle forme di lavoro influisce sul grado di flessibilità del mercato del lavoro e sulle condizioni di impiego nei paesi interessati<sup>184,185</sup>. I governi e le parti sociali, attraverso i contratti collettivi, dispongono di diversi strumenti per garantire buone condizioni di lavoro e protezione sociale alle persone coinvolte in queste nuove forme di occupazione (cfr. la sezione 2.3.2). L'ampia varietà di nuove forme di occupazione e i diversi effetti sulle condizioni occupazionali e sociali da esse generati richiedono un monitoraggio continuo.

<sup>184</sup> Eurofound (2021), Documento programmatico: Prime iniziative per migliorare l'occupazione e le condizioni di lavoro dei lavoratori delle piattaforme digitali: cosa funziona, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo (di prossima pubblicazione).

<sup>185</sup> Nazioni Unite (2021), *Digitally enabled new forms of work and policy implications for labour regulation frameworks and social protection systems*, Dipartimento per gli affari economici e sociali, documento programmatico n. 113.

### Figura 2.3.2: mappatura dell'entità e della portata dell'incidenza delle nuove forme di occupazione negli Stati membri

Numero di nuove forme di occupazione nell'UE-27. Confronto tra il numero di occupazioni identificate come nuove nell'anno 2013-2014 e quelle diffuse nel 2020.



Nota: EE e MT non sono incluse nei dati del 2015. I dati per LU sono stati aggiornati nel 2021.

Fonte: Eurofound (2015; 2020), per maggiori dettagli sulla natura delle diverse nuove forme di occupazione e sulle relative implicazioni.

**Il lavoro mediante piattaforma digitale è in forte crescita, con entrate quintuplicate negli ultimi cinque anni, il che porta in primo piano le questioni relative allo status giuridico, alle condizioni di lavoro e all'accesso alla protezione sociale.** Sulla base dei dati della seconda indagine COLLEEM, la relazione comune sull'occupazione 2021 ha già fornito una panoramica sull'incidenza del lavoro mediante piattaforma digitale negli Stati membri. Anche se ancora di dimensioni relativamente contenute<sup>186</sup>, il ricorso al lavoro mediante piattaforma digitale è in rapida crescita, con un aumento delle entrate delle parti interessate da 3 miliardi di EUR stimati nel 2016 a circa 14 miliardi di EUR nel 2020. Nello stesso periodo i redditi aggregati delle persone che lavorano mediante piattaforme digitali attive nell'UE sono aumentati di due volte e mezzo, da 2,6 miliardi di EUR stimati nel 2016 a 6,3 miliardi di EUR nel 2020. Le persone che lavorano mediante piattaforme digitali risultano essere perlopiù giovani, maschi e con qualifiche più elevate, anche se il loro profilo è fortemente influenzato dal tipo di lavoro mediante piattaforma digitale considerato<sup>187</sup>. Le donne sono ad esempio più

<sup>186</sup> L'1,4 % delle persone in età lavorativa nei 16 paesi esaminati dichiara di lavorare più di 20 ore a settimana, fornendo servizi tramite piattaforme di lavoro digitali, o di guadagnare in tal modo almeno il 50 % del proprio reddito (un calo di 0,9 punti percentuali rispetto al 2017). Il 4,1 % dei lavoratori è considerato lavoratore delle piattaforme digitali secondario (ossia lavora più di dieci ore a settimana e ottiene tra il 25 % e il 50 % del proprio reddito grazie al lavoro mediante piattaforma digitale), con un aumento di 0,5 punti percentuali rispetto al 2017. Fonte: Urzi Brancati, C., *et al.* (2020), Nuove prove sui lavoratori delle piattaforme digitali in Europa. Risultati della seconda indagine COLLEEM, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea.

<sup>187</sup> Centro europeo di consulenza (2021), Esame tematico 2021 sul lavoro mediante piattaforma digitale, Relazione di sintesi commissionata dalla direzione generale per l'Occupazione, gli affari sociali e l'inclusione (KE-02-21-914-EN-N).

ampiamente rappresentate nei servizi alla persona e alle famiglie, così come nel settore dell'assistenza. Un altro aspetto importante emerge dall'analisi del lavoro mediante piattaforma digitale per professione, e in particolare per i dipendenti con un lavoro in prima linea durante l'emergenza sanitaria<sup>188</sup>. Mentre alcuni sono stati riconosciuti come lavoratori essenziali in alcuni Stati membri, e hanno quindi ottenuto l'accesso alla protezione sociale, altri hanno visto peggiorare le loro opportunità di lavoro e di reddito. Tra le questioni centrali figurava l'ammissibilità al sostegno, spesso subordinata alla posizione professionale delle persone che lavorano mediante piattaforme digitali, al tipo di mansioni svolte e ai meccanismi di governance applicati dalla piattaforma. Nel 2021 chi lavorava mediante piattaforma digitale era perlopiù classificato nella posizione professionale di lavoratore autonomo. Di dieci piattaforme digitali attive nell'UE, nove classificano le persone che lavorano attraverso di esse come lavoratori autonomi<sup>189</sup>.

**La diffusione del telelavoro nel contesto della crisi COVID-19 ha portato un cambiamento significativo nelle modalità di lavoro per alcuni lavoratori, anche se con differenze per età e genere.** La percentuale di dipendenti (fascia di età 15-64 anni) che ha dichiarato di lavorare regolarmente da casa nell'UE è aumentata dal 3,2 % nel 2019 al 10,8 % nel 2020 (figura 2.3.3). La percentuale di dipendenti che ha dichiarato di lavorare da casa meno regolarmente (ossia solo "talvolta") è rimasta la stessa rispetto all'anno precedente (7,9 %). Pur essendo aumentata per tutte le fasce di età nel 2020, l'incidenza del lavoro da casa ha raggiunto il livello più elevato tra la popolazione in età lavorativa primaria (25-49 anni; 11,6 %), seguita da quella dei lavoratori anziani (50-64 anni; 10,4 %) e quindi dei lavoratori più giovani (15-24 anni; 5,8 %). Tale incidenza si è rivelata inoltre più elevata per le dipendenti donne (11,7 %) rispetto agli uomini (9,9 %).

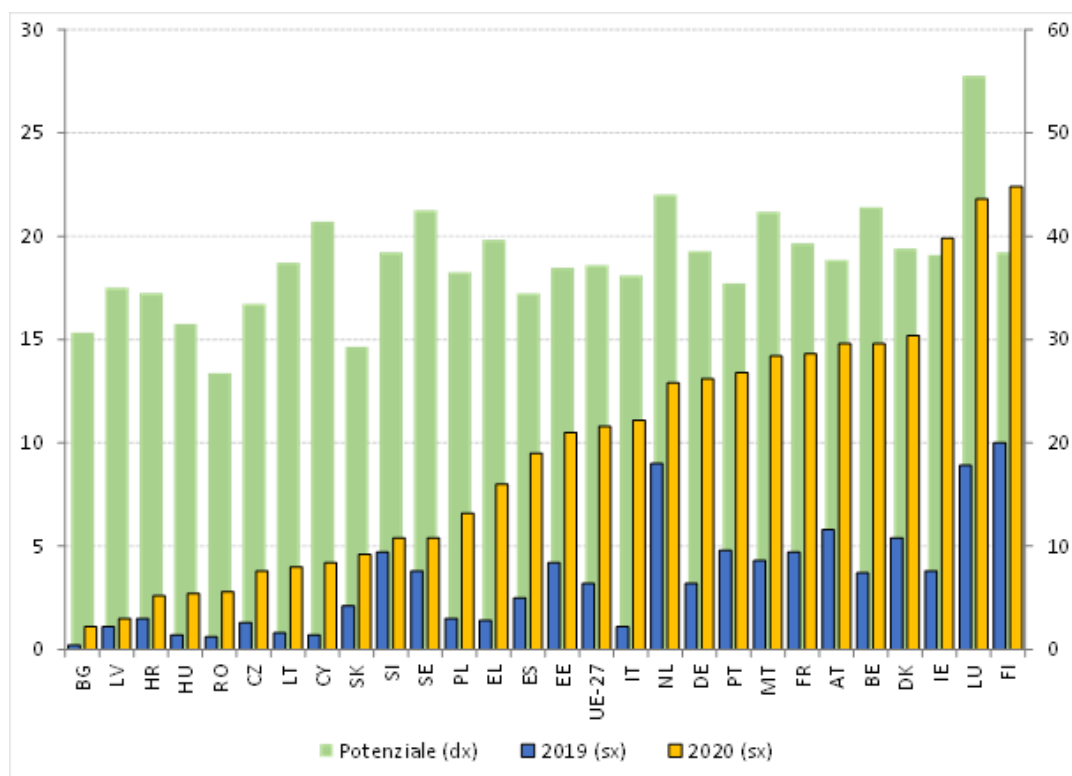
---

<sup>188</sup> Termine utilizzato secondo l'elenco delle "professioni critiche" presentato negli orientamenti della Commissione europea relativi all'esercizio della libera circolazione dei lavoratori durante la pandemia di Covid-19 (2020).

<sup>189</sup> W. de Groen, Z. Kilhoffer, L. Westhoff, D. Postica e F. Shamsfakhr (2021), Piattaforme di lavoro digitali nell'UE: mappatura e modelli aziendali, Centro per gli studi politici europei (CEPS).

### Figura 2.3.3: la pandemia ha promosso il ricorso al telelavoro in tutti gli Stati membri

Dipendenti che lavoravano abitualmente da casa prima della pandemia e durante la stessa (in %, 2019 e 2020, asse di sinistra), rispetto alla percentuale potenziale di lavoro a distanza (basata su un'analisi delle mansioni professionali, asse di destra).



Nota: percentuale di dipendenti per Stato membro che lavoravano abitualmente da casa nel 2019 e nel 2020 e percentuale di mansioni professionali che possono essere svolte in telelavoro sulla base di un'analisi delle mansioni professionali.

Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro [lfsa\_ehomp] e Eurofound e Centro comune di ricerca della Commissione europea (2021), Cos'è successo? Lockdown durante la pandemia di COVID-19 e cambiamenti nel mercato del lavoro, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

#### Riquadro 3 sul pilastro: **qualità del lavoro e "qualità della vita sul posto di lavoro"**

**Compiere progressi sulle molteplici dimensioni della qualità del lavoro è fondamentale per l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali.** In questo riquadro sono considerate e valutate sei dimensioni generali, vale a dire ambiente di lavoro, retribuzioni, intensità del lavoro e qualità dell'orario di lavoro, genere, competenze e prospettive di carriera. Il pilastro dedica 6 dei suoi 20 principi al raggiungimento di condizioni di lavoro eque; anche altri principi contribuiscono indirettamente ai fattori relativi alla qualità del lavoro (cfr. la figura 2.3.4). Nel piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali la Commissione ha proposto iniziative concrete per progredire ulteriormente in questo senso.

**Figura 2.3.4: collegamento tra i 20 principi del pilastro e la qualità del lavoro**

Pilastro europeo dei diritti sociali				
Principio 1: Istruzione, formazione e apprendimento permanente	Principio 2: Parità di genere	Principio 3: Pari opportunità	Principio 4: Sostegno attivo all'occupazione	Principio 5: Occupazione flessibile e sicura
Principio 6: Retribuzioni	Principio 7: Informazioni sulle condizioni di lavoro e sulla protezione in caso di licenziamento	Principio 8: Dialogo sociale e coinvolgimento dei lavoratori	Principio 9: Equilibrio tra attività professionale e vita familiare	Principio 10: Ambiente di lavoro sano, sicuro e adeguato e protezione dei dati
Principio 11: Assistenza all'infanzia e sostegno ai minori	Principio 12: Protezione sociale	Principio 13: Prestazioni di disoccupazione	Principio 14: Reddito minimo	Principio 15: Reddito e pensioni di vecchiaia
Principio 16: Assistenza sanitaria	Principio 17: Inclusione delle persone con disabilità	Principio 18: Assistenza a lungo termine	Principio 19: Alloggi e assistenza per i senzatetto	Principio 20: Accesso ai servizi essenziali

Nota: una tonalità blu più scura indica un legame più forte con aspetti relativi alla qualità del lavoro.

Fonte: elaborazione della Commissione basata sugli indicatori di Laeken del 2001<sup>190</sup> e altre fonti.

**La crisi COVID-19 ha inciso su molteplici dimensioni della qualità del lavoro, e in particolare sulle condizioni di lavoro, sulla salute e sicurezza sul lavoro nonché sulla sicurezza del lavoro.**<sup>191</sup>

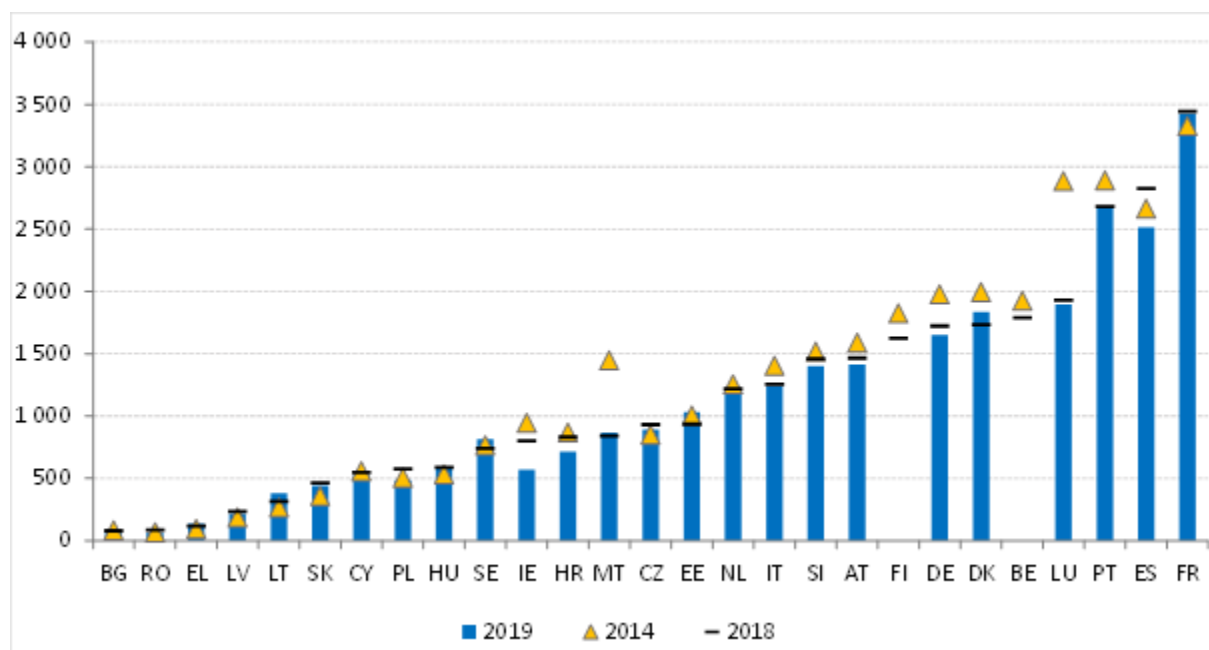
I lavoratori che forniscono servizi di persona, che svolgono professioni ad alta intensità di contatto o nei cosiddetti posti di lavoro "in prima linea"<sup>192</sup> hanno spesso visto aumentare i rischi per la salute e la sicurezza sul lavoro, come pure il loro orario di lavoro complessivo. I giovani, i lavoratori con un basso livello di competenze o quelli impiegati con contratti a tempo determinato o in professioni a basso reddito sono stati colpiti più duramente dai licenziamenti o dal mancato rinnovo dei contratti di lavoro e dalla minore prevedibilità delle loro condizioni di lavoro. Allo stesso modo, la pandemia ha inciso anche sull'equilibrio tra attività professionale e vita familiare delle donne più che degli uomini (cfr. le sezioni 2.2.1 e 2.3.1) e ha evidenziato l'importanza degli aspetti relativi a pratiche e luoghi di lavoro sicuri. Dal 2014 in 17 Stati membri è stata registrata una diminuzione degli incidenti sul lavoro, ma il ritmo di miglioramento è stato lento e i tassi rimangono alti (figura 2.3.5). Gli infortuni sul lavoro hanno forti implicazioni per il benessere dei lavoratori e delle loro famiglie, in quanto spesso comportano notevoli danni fisici o mentali (cfr. la figura X).

<sup>190</sup> La qualità del lavoro è diventata una dimensione rilevante dopo il Consiglio europeo di Laeken del 2001 (COM(2001) 313).

<sup>191</sup> Commissione europea (2020), Mercato del lavoro e sviluppi salariali in Europa, e Eurofound (2021), Vita, lavoro e COVID-19, indagine online.

<sup>192</sup> Il Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie definisce lavoratori in prima linea coloro che hanno un lavoro che li mette a più alto rischio di infezione da COVID-19 a causa della loro incapacità di lavorare da casa o di praticare il distanziamento sociale. Questa categoria spesso comprende chi lavora nell'assistenza sanitaria, nell'assistenza a lungo termine, nel commercio al dettaglio e nel settore sociale.

**Figura 2.3.5: infortuni sul lavoro - tasso di incidenza (gravità pari o superiore a quattro giorni)**



Nota: il tasso di incidenza è il numero di infortuni avvenuti durante l'anno per 100 000 persone occupate. Per ogni paese questa statistica indica l'importanza relativa degli infortuni sul lavoro nella popolazione attiva. I valori del 2019 non sono disponibili per BE e FI.

Fonte: infortuni sul lavoro per gravità [hsw\_mi08].

**La pandemia ha amplificato gli effetti delle megatendenze, in particolare la digitalizzazione, che possono determinare cambiamenti significativi nell'organizzazione e nelle condizioni di lavoro.**

La digitalizzazione, la globalizzazione e i cambiamenti demografici sono stati tra i principali fattori trainanti dei cambiamenti occorsi nei mercati del lavoro dell'UE, con un'incidenza sia sulla quantità che sulla qualità dei posti di lavoro disponibili, nonché sul modo in cui vengono svolti e su coloro che li svolgono. Sebbene le crescenti opportunità di telelavoro e di modalità di lavoro flessibili possano agevolare la partecipazione al mercato del lavoro<sup>193</sup>, permangono le sfide già esistenti in termini di parità di genere e ne sono emerse di nuove per quanto riguarda lo squilibrio nelle responsabilità di assistenza e familiari. Se è vero che aprono nuove opportunità occupazionali, le piattaforme digitali possono anche determinare condizioni di lavoro precarie. Infine l'automazione digitale può portare guadagni in termini di efficienza per le aziende e flessibilità per i lavoratori, ma comporta anche cambiamenti nelle mansioni e nelle competenze richieste, il che comporta una maggiore precarietà del lavoro e del reddito per i lavoratori in determinate occupazioni<sup>194</sup>.

**La transizione verso un'economia verde può richiedere l'ulteriore sviluppo di diverse dimensioni chiave della qualità del lavoro.**

La transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio dovrebbe creare nuove opportunità di lavoro in diversi settori (come l'industria pulita, l'agricoltura biologica, le costruzioni, la silvicoltura e i trasporti sostenibili, il riciclaggio e le energie rinnovabili, tra gli altri). Potrebbe tuttavia anche ripercuotersi su molti posti di lavoro nell'UE, in particolare sulle

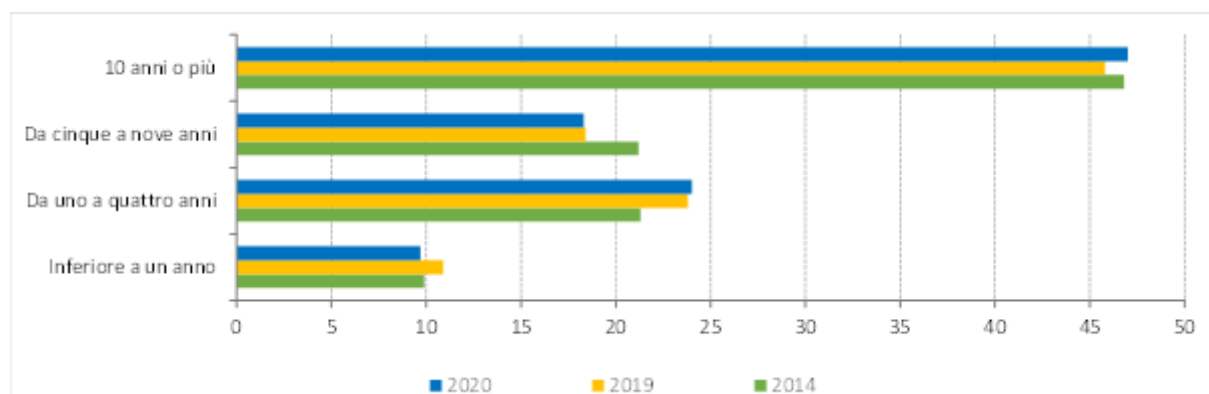
<sup>193</sup> Cfr. Eurofound (2020), Telelavoro e lavoro mobile basato sulle TIC: lavoro flessibile nell'era digitale, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

<sup>194</sup> OCSE (2020), *What happened to jobs at high risk of automation?* Documento programmatico sul futuro del lavoro.

attività ad alta intensità di carbonio. Le misure per migliorare il mantenimento del posto di lavoro e lo sviluppo della carriera sono fattori chiave per un sostegno efficace alle necessarie transizioni da un posto di lavoro all'altro e per limitare le carenze di manodopera o di competenze. Allo stesso tempo, una gestione efficace dell'impatto distributivo del passaggio a un'economia verde è fondamentale per garantire l'adattamento occupazionale e sociale. Le proposte del pacchetto "Pronti per il 55 %"<sup>195</sup> offrono importanti opportunità per sviluppare e applicare tecnologie a basse emissioni di carbonio e creare posti di lavoro verdi. Come parte del pacchetto, la Commissione intende fornire orientamenti agli Stati membri sulle modalità per affrontare al meglio gli aspetti sociali e occupazionali della transizione climatica.

**Una retribuzione adeguata è un fattore chiave di motivazione per i lavoratori e come tale svolge un ruolo cruciale nell'attaccamento al lavoro, nella produttività e nella coesione sociale.** La retribuzione riveste un ruolo significativo nel sostenere la partecipazione della forza lavoro, la produttività e i risultati economici (cfr. la sezione 2.1.1) oltre a rappresentare un elemento chiave della qualità del lavoro. Da una recente indagine di Eurofound<sup>196</sup> emerge che nell'UE la percentuale di lavoratori che considerano la loro retribuzione adeguata è aumentata dal 43 % al 51 % tra il 2005 e il 2015, mentre la percentuale di coloro che non erano d'accordo con questa affermazione è rimasta stabile (intorno al 30 %). Esistono tuttavia importanti differenze tra gli Stati membri. In diversi paesi dell'Europa orientale, la soddisfazione dei lavoratori per la loro retribuzione è aumentata tra il 2005 e il 2015 (come ci si poteva aspettare con le economie in fase di recupero), mentre la tendenza inversa (ossia una maggiore insoddisfazione) è stata osservata in Spagna (+ 14 punti percentuali), Irlanda (+ 7 punti percentuali) e Francia e Lussemburgo (entrambi + 6 punti percentuali). La Finlandia ha registrato il più elevato livello di soddisfazione (62 %) e il miglioramento più netto (di 26 punti percentuali) tra il 2005 e il 2015.

**Figura 2.3.6: durata dei rapporti di lavoro nell'UE, persone occupate, 25 anni o più (percentuale)**



Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro [lfsa\_goe\_4a2].

**La stabilità del lavoro è un aspetto chiave della qualità del lavoro, mentre l'instabilità (elevata) del lavoro è solitamente associata a opportunità più limitate di sviluppo del capitale umano e a un accesso ridotto alla protezione sociale.** Tra il 2014 e il 2019 la durata media dei rapporti di lavoro

<sup>195</sup> Cfr. in particolare, la comunicazione della Commissione "Pronti per il 55 %": realizzare l'obiettivo climatico dell'UE per il 2030 lungo il cammino verso la neutralità climatica" (COM(2021) 550 final) e la proposta della Commissione relativa al Fondo sociale per il clima (COM(2021) 568 final).

<sup>196</sup> Eurofound (2021), Condizioni di lavoro e lavoro sostenibile: un'analisi sulla base del quadro della qualità del lavoro, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo. Nota: retribuzione intesa come reddito dei lavoratori, ossia i salari dei dipendenti e le entrate dei lavoratori autonomi.

(cioè la quantità di tempo trascorsa nell'attuale posto di lavoro) nell'UE ha mostrato una tendenza al ribasso: la durata del lavoro "inferiore a un anno" è aumentata di 1 punto percentuale e la durata "da cinque a nove anni" e "da 10 anni o più" è diminuita rispettivamente di 2,8 punti percentuali e di 1 punto percentuale<sup>197</sup>. Questo fenomeno può essere dovuto, tra le altre cose, ai cambiamenti nella distribuzione della forza lavoro tra i settori economici (cfr. la sezione 1) e all'aumento di nuove forme di occupazione (cfr. la sezione 2.3.1). Vi sono tuttavia differenze significative tra gli Stati membri e tra le diverse posizioni professionali dei lavoratori.

**La qualità dell'ambiente e delle condizioni di lavoro è legata al lavoro svolto, agli accordi sull'orario di lavoro e alle relazioni sul posto di lavoro.** In diverse professioni manifatturiere tradizionali (come, per esempio, gli operatori nell'assemblaggio di automobili e nell'industria dei prodotti chimici) il numero di mansioni fisiche è stato significativamente ridotto per via dell'automazione, mentre allo stesso tempo le mansioni più intellettuali (per esempio la garanzia e il controllo della qualità) stanno assumendo un rilievo sempre maggiore. Ciò potrebbe indicare un miglioramento della qualità del lavoro nel tempo, a condizione che la forza lavoro sia dotata delle giuste competenze per affrontare il cambiamento. Invece i lavori caratterizzati da un elevato livello di sollecitazioni sul lavoro, come la pressione del tempo o i fattori di rischio per la salute fisica (ad esempio alcuni tipi di lavoro su chiamata o mediante piattaforma digitale), unitamente a un limitato supporto sociale sul posto di lavoro per svolgere i compiti richiesti, a più lungo termine possono incidere negativamente sul benessere dei lavoratori (cfr. la sezione 2.3)<sup>198</sup>.

**Diversi Stati membri hanno recentemente intrapreso azioni in alcuni degli ambiti sopra menzionati.** In **Spagna**, ad esempio, è stata promulgata una legge per introdurre la presunzione legale secondo la quale chi lavora come corriere per le piattaforme di consegna nel settore delle consegne di cibo e pacchi fornisce i propri servizi nell'ambito di un normale rapporto di lavoro. Sono stati inoltre estesi gli attuali diritti di informazione conferiti ai rappresentanti dei lavoratori all'uso di algoritmi nell'ambiente di lavoro. Queste azioni possono costituire una buona base per ridurre l'incertezza sulle prospettive di lavoro e di guadagno, ritenute dimensioni importanti per la qualità del lavoro. In **Francia** è stata adottata una legislazione volta a promuovere il dialogo sociale nell'economia delle piattaforme (per maggiori dettagli cfr. la sezione 2.3.2). Il **Belgio** ha introdotto un diritto individuale alla formazione attraverso contratti collettivi e piani per la creazione di un conto individuale di apprendimento. Allo stesso tempo il paese ha anche allentato i requisiti relativi a un regime speciale di crediti di tempo che permette ai dipendenti anziani con una carriera lunga alle spalle, che svolgono professioni difficili o lavorano in aziende con difficoltà finanziarie o in ristrutturazione, di lavorare fino a metà tempo, con l'obiettivo di garantire un ambiente di lavoro adatto alle loro esigenze.

**Il significativo passaggio al telelavoro ha mostrato sia il suo potenziale che le sue insidie, con nuove sfide per quanto riguarda l'orario e le condizioni di lavoro.** Durante l'emergenza sanitaria il telelavoro si è rivelato importante per garantire la continuità operativa di molte imprese e salvaguardare la salute dei loro dipendenti. In circostanze normali il telelavoro permette inoltre di ridurre i tempi di spostamento, offre più flessibilità e maggiori possibilità di equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i lavoratori dipendenti nonché una maggiore efficienza e produttività per le imprese. Il telelavoro ha tuttavia anche reso più labili i confini tra attività professionale e vita privata, facendo emergere importanti sfide per i dipendenti che hanno fatto ricorso al telelavoro durante la pandemia in termini di

<sup>197</sup> Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro [lfsa\_qoe\_4a2].

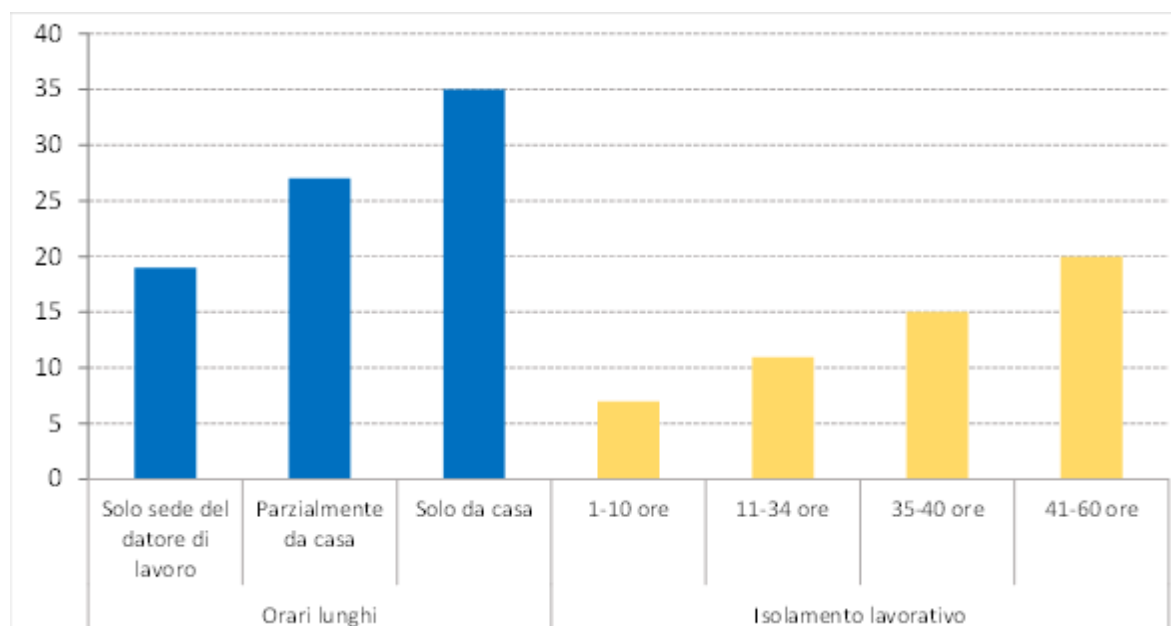
<sup>198</sup> Eurofound (2018), Nuove mansioni per vecchie occupazioni: fattori di cambiamento e implicazioni per la qualità del lavoro, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.



orario di lavoro o di isolamento lavorativo<sup>199</sup>. Rispetto a coloro che lavorano parzialmente da casa o solo dalla sede del datore di lavoro, una percentuale più alta di dipendenti che lavorano solo da casa ha dichiarato di lavorare tra le 41 e le 60 ore a settimana (cfr. la figura 2.3.7, grafico a sinistra). Sono anche emerse differenze di genere, in quanto un numero crescente di donne si è trovato relativamente più spesso costretto a riorganizzare il proprio orario di lavoro (anche lavorando durante il tempo libero) per conciliarlo con le responsabilità familiari. Tra coloro che lavorano solo da casa, con un lavoro a tempo parziale o a tempo pieno, la percentuale di donne (25 %) che hanno lavorato di più rispetto al normale orario di lavoro è superiore alla percentuale di uomini (19 %). La differenza di genere è maggiore se si considerano i dipendenti con figli (fascia di età 0-11 anni) che lavorano solo da casa (35 % delle donne rispetto al 23 % degli uomini). I dati mostrano anche che la frequenza dell'esperienza di isolamento lavorativo è aumentata con il numero di ore lavorate da casa (cfr. la figura 2.3.7, grafico a destra). Circa il 20 % dei dipendenti che hanno lavorato 41-60 ore da casa si è sentito isolato, rispetto al 14 % di quelli che hanno lavorato lo stesso numero di ore nella sede del datore di lavoro. Esistono tuttavia differenze sostanziali tra i settori e le professioni. L'impegno della Commissione volto a integrare e sostenere le politiche degli Stati membri nel settore della salute mentale possono contribuire ad alleviare alcune delle sfide poste dalla pandemia.

**Figura 2.3.7: per alcuni lavoratori il passaggio al telelavoro è stato fonte di sfide**

Percentuale di dipendenti che lavorano tra 41 e 60 ore a settimana, per luogo di lavoro (grafico a sinistra). Percentuale di dipendenti a tempo pieno che si sentono isolati al lavoro, per ore lavorate da casa (UE-27, in %, grafico a destra)



Fonte: Eurofound (2021), Vita, lavoro e COVID-19, indagine online, 2<sup>a</sup> edizione.

<sup>199</sup> Fonte: Eurofound (2021), Vita, lavoro e COVID-19, indagine online, 2<sup>a</sup> edizione. Nota: l'indagine online è stata condotta in tre edizioni, nell'aprile 2020, nel luglio 2020 e nel marzo 2021. Il concetto di "percentuale potenziale di professioni che possono essere svolte in telelavoro" per paese si basa sulla recente ricerca condotta da Sostero M., *et al.*, (2020), Fattibilità del telelavoro e crisi COVID-19: un nuovo divario digitale?, Commissione europea, JRC121193.

**Affrontare le cause della segmentazione del mercato del lavoro<sup>200</sup> contribuisce a migliorare la qualità del lavoro.** La relazione comune sull'occupazione 2021 ha presentato un'ampia analisi della segmentazione del mercato del lavoro, anche per quanto riguarda gli accordi contrattuali (ossia i contratti a tempo indeterminato rispetto a quelli a tempo determinato), la natura e la varietà della legislazione in materia di tutela dell'occupazione negli Stati membri (ossia le norme che disciplinano le assunzioni e i licenziamenti individuali e collettivi dei dipendenti con contratti a tempo determinato), nonché i tipi di lavoratori interessati (ad esempio i lavoratori a tempo determinato e a tempo parziale involontari, tra gli altri). Il miglioramento della segmentazione del mercato del lavoro contribuisce all'attuazione dei principi 5 (Occupazione flessibile e sicura) e 7 (Informazioni sulle condizioni di lavoro e sulla protezione in caso di licenziamento) del pilastro europeo dei diritti sociali. L'analisi qui presentata aggiorna e integra la precedente.

**Il lavoro a tempo determinato<sup>201</sup> è diminuito dall'inizio della pandemia, pur rimanendo significativo in diversi Stati membri.** Nell'UE la percentuale di contratti a tempo determinato sul totale nella fascia di età 20-64 è diminuita, passando dal 13,7 % in media nel 2019 al 12,4 % nel 2020, una riduzione che riflette una perdita di posti di lavoro maggiore rispetto a quella che ha interessato i posti di lavoro a tempo indeterminato (che erano relativamente più protetti dalle disposizioni giuridiche relative all'assunzione e al licenziamento, nonché da regimi di riduzione dell'orario lavorativo e altre misure di mantenimento del posto di lavoro). Il divario tra le percentuali più alte e più basse di lavoro a tempo determinato negli Stati membri rimane sostanziale, pari a 22,7 punti percentuali, anche se inferiore a quello del 2019 (24,6 punti percentuali). Guardando ai dati trimestrali, la percentuale di lavoratori a tempo determinato (fascia di età 20-64 anni, destagionalizzata) si è attestata al 13,2 % nel secondo trimestre 2021, in aumento di 1,1 punti percentuali rispetto al livello minimo del secondo trimestre 2020. Questo potrebbe indicare che una parte importante del lavoro a tempo determinato che è stata persa durante la pandemia è già stata recuperata. Le cifre differiscono tuttavia in modo significativo tra i paesi<sup>202</sup>. Tra il 2019 e il 2020 Stati membri come la Spagna, la Polonia, il Portogallo, l'Italia, la Croazia e i Paesi Bassi hanno registrato riduzioni della percentuale di lavoratori a tempo determinato vicine o superiori a 2 punti percentuali. Tuttavia per la maggior parte di essi la percentuale complessiva rimane ben al di sopra della media dell'UE, e in particolare oltre il 15 % per Spagna, Polonia e Portogallo. Per contro, le percentuali più basse, al di sotto del 3 %, sono state registrate in Lituania, Romania, Estonia e Lettonia (cfr. la figura 2.3.8).

---

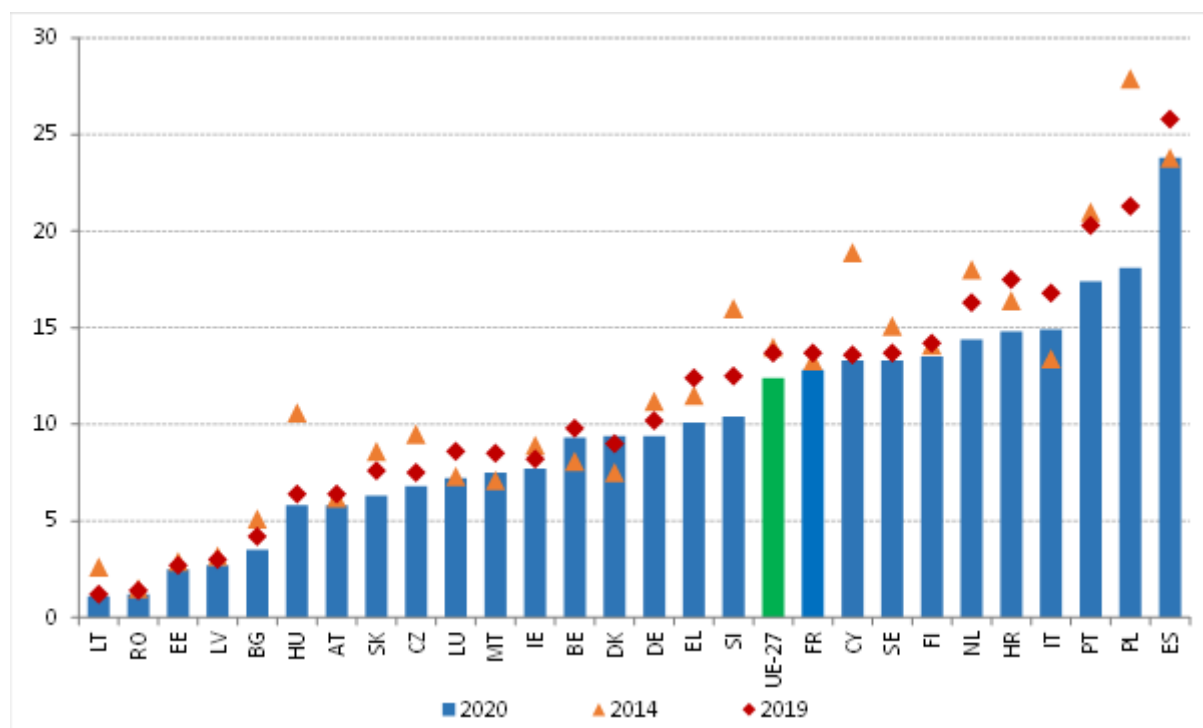
<sup>200</sup> L'Organizzazione internazionale del lavoro (ILO) la definisce come la divisione del mercato del lavoro in sottomercati o segmenti separati, distinti da caratteristiche e norme comportamentali differenti quali accordi contrattuali, livelli di rispetto delle norme o tipologie di lavoratori interessati.

<sup>201</sup> L'espressione si riferisce sia ai regimi di lavoro atipici (come i contratti flessibili, a tempo determinato, a chiamata e a zero ore) che ai contratti di lavoro tramite agenzia interinale, mentre esclude il lavoro a tempo parziale e i lavoratori autonomi senza dipendenti.

<sup>202</sup> Commissione europea (2021), Mercato del lavoro e andamento dei salari in Europa, revisione annuale 2021. Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea (di prossima pubblicazione).

**Figura 2.3.8: nel 2020 il lavoro a tempo determinato è diminuito, ma rimane considerevole in diversi Stati membri**

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

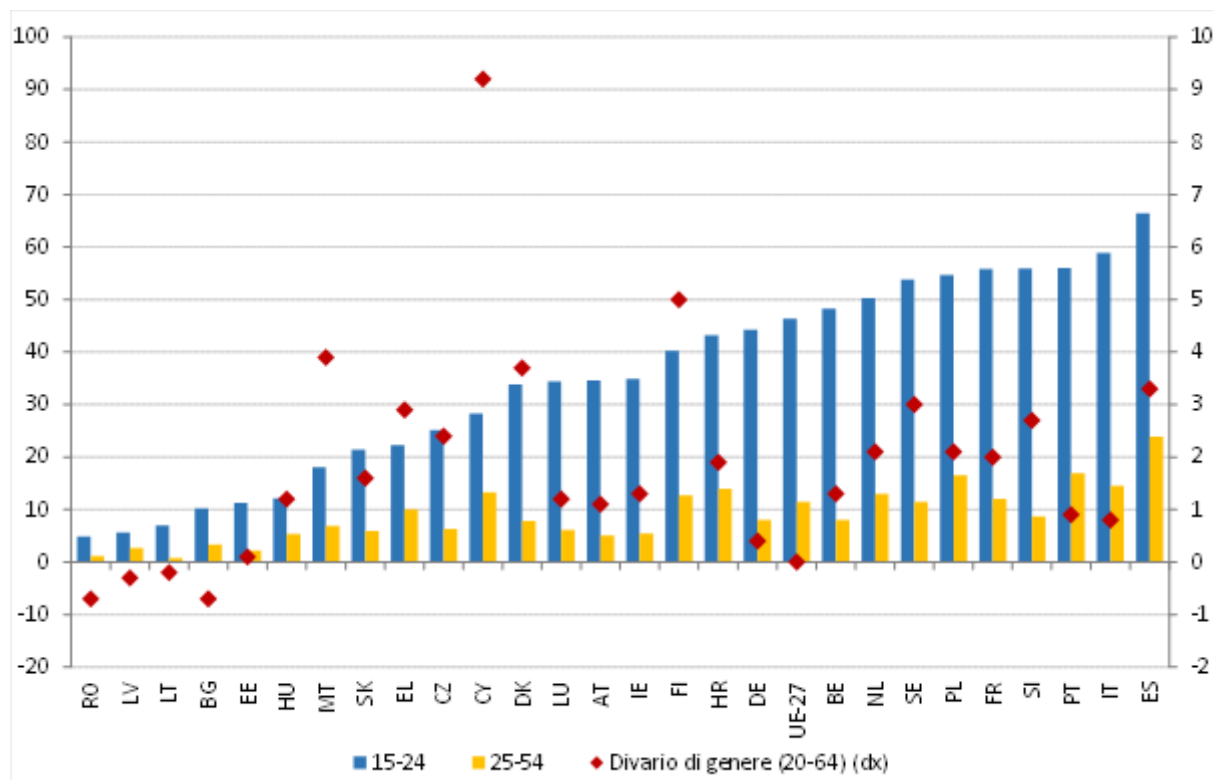


Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro [lfsi\_pt\_a].

**Sebbene nel 2020 la percentuale media sia diminuita, i contratti a tempo determinato continuano a essere particolarmente diffusi tra le donne, i giovani e i lavoratori nati al di fuori dell'UE.** Nel 2020 la percentuale di dipendenti donne (fascia di età 20-64 anni) con contratti a tempo determinato nell'UE era del 13,4 %, contro l'11,8 % degli uomini, con un calo di 1,3 punti percentuali (contro 1,5 punti percentuali degli uomini) tra il 2019 e il 2020. Il divario di genere nei livelli di occupazione nel lavoro a tempo determinato è aumentato leggermente, da 1,3 punti percentuali in media nel 2019 a 1,6 punti percentuali nel 2020, anche se attualmente presenta differenze significative tra i paesi (cfr. la figura 2.3.9). Nel 2020 le percentuali maggiori di lavoro femminile a tempo determinato sul totale sono state registrate in Spagna (25,5 %), in Polonia (19,2 %), a Cipro (18 %) e in Portogallo (17,8 %). Nello stesso anno la percentuale di lavoro a tempo determinato tra i giovani occupati di 15-24 anni è stata molto più alta (46,3 %) rispetto a quella dei lavoratori di età compresa tra i 25 e 54 anni (11,5 %) e tra i 55 e 64 anni (6,1 %). Anche tra i lavoratori dipendenti nati al di fuori dell'UE è stata registrata nel 2020 una percentuale molto maggiore di lavoro a tempo determinato (20,9 %) rispetto agli autoctoni (15,5 %), con un divario particolarmente pronunciato (più di 10 punti percentuali) a Cipro, in Svezia e in Portogallo, seguiti da Francia e Spagna, con valori compresi tra 7 e 10 punti percentuali.

**Figura 2.3.9: l'incidenza dei contratti a tempo determinato è molto più elevata per i giovani (fascia di età 15-24 anni) in tutti gli Stati membri e le differenze di genere tendono a essere significative**

Lavoratori dipendenti a tempo determinato in percentuale del numero totale di lavoratori dipendenti per età (in %, asse sinistro) e divario di genere (in %, asse destro) nel lavoro a tempo determinato (2020).



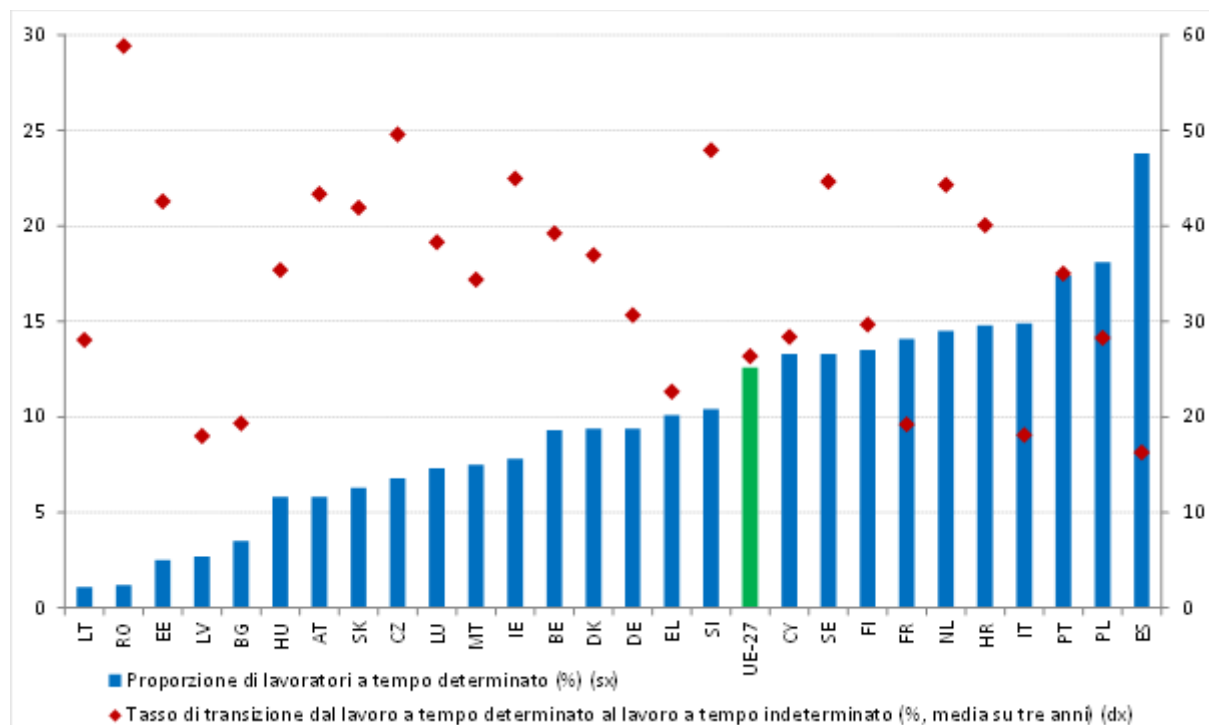
Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro [lfsa\_etpgan].

**I contratti a tempo determinato che fungono da "trampolino di lancio" verso posti di lavoro più stabili sono fondamentali per migliorare la qualità generale del lavoro.** La dualità del mercato del lavoro è spesso caratterizzata dall'esistenza di percentuali elevate di contratti a tempo determinato e da bassi tassi di transizione tra questi contratti e i rapporti di lavoro a tempo indeterminato<sup>203</sup>. Alcuni Stati membri affrontano sfide significative al riguardo. La figura 2.3.10 mostra i tassi di transizione dai contratti a tempo determinato ai contratti a tempo indeterminato (media triennale tra il 2018 e il 2020, per controllare le possibili distorsioni associate al ciclo economico), rispetto al numero di dipendenti a tempo determinato in percentuale del totale (fascia di età 20-64 anni). I tre Stati membri (Spagna, Italia e Francia) con elevati tassi di lavoro a tempo determinato presentano anche tassi modesti di transizione dai contratti a tempo determinato ai contratti a tempo indeterminato (inferiori al 20 %). Altri paesi come la Croazia, i Paesi Bassi e il Portogallo presentano ancora tassi considerevoli di lavoro a tempo determinato (intorno al 15 % o superiori), ma con tassi di transizione più alti (sopra il 35 % per il Portogallo e sopra il 40 % per i Paesi Bassi e la Croazia). Al contrario, la Cechia, l'Estonia, l'Austria e la Romania mostrano tassi modesti di contratti a tempo determinato (sotto il 7 %) e tassi di transizione relativamente alti verso contratti a tempo indeterminato (sopra il 40 %).

<sup>203</sup> Eurofound (2019), Segmentazione del mercato del lavoro: sperimentazione di nuove analisi empiriche e politiche, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

**Figura 2.3.10: la percentuale di contratti a tempo determinato e la relativa conversione in posti di lavoro a tempo indeterminato differiscono notevolmente da uno Stato membro all'altro**

Lavoratori a tempo determinato in percentuale del totale (fascia di età 20-64 anni) nel 2020 e tasso di transizione verso posti di lavoro a tempo indeterminato (valore medio per il 2018, 2019 e 2020).



Nota: i tassi di transizione professionale del 2020 non sono ancora disponibili per DE, IE, IT, LV e SK. I valori per LV si riferiscono al 2017; per SK il valore si riferisce al 2016.

Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro [lfsq\_etpga] e EU-SILC [ilc\_lvh132].

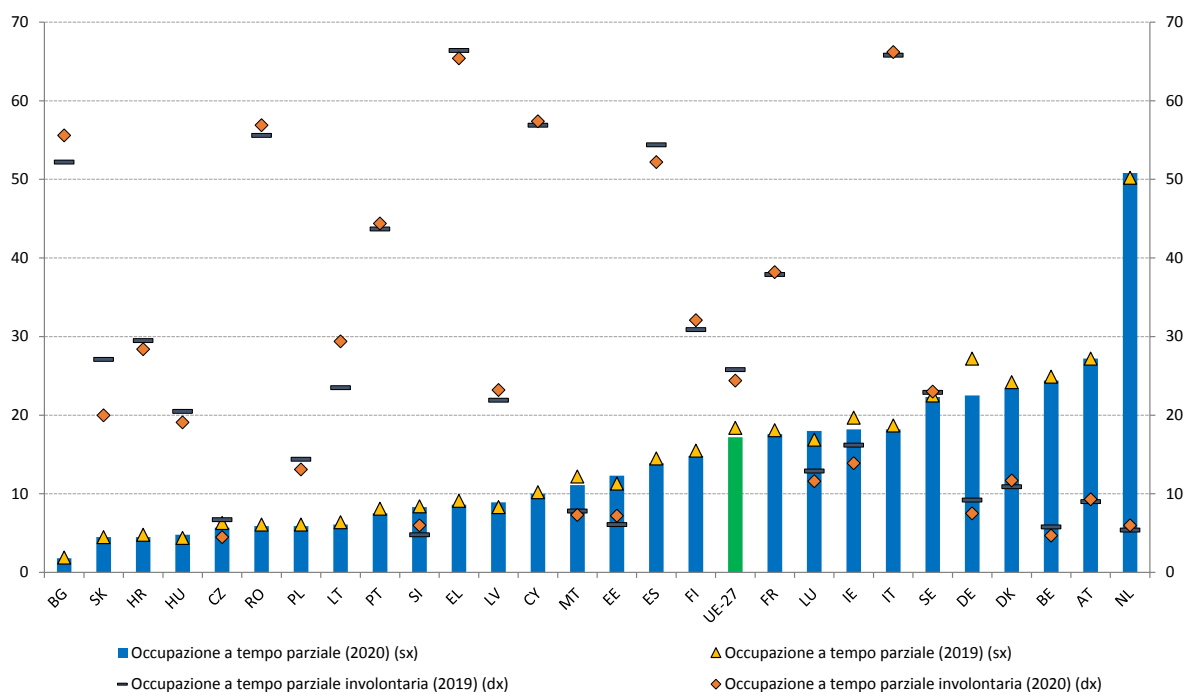
**Alcuni Stati membri registrano ancora percentuali significative di lavoro a tempo determinato involontario.** Negli ultimi anni, nell'UE-27 la percentuale di lavoro a tempo determinato involontario (fascia di età 15-64 anni) è diminuita lentamente ma costantemente, dall'8,8 % nel 2016 al 7,9 % nel 2019 e al 6,8 % nel 2020. In alcuni Stati membri la principale ragione per cui i lavoratori accettano un contratto a tempo determinato rimane la difficoltà di trovare un lavoro a tempo indeterminato. I lavoratori con contratti a tempo determinato involontari spesso segnalano una minore soddisfazione professionale, che può incidere sulle loro prestazioni, sull'acquisizione di competenze e sull'avanzamento di carriera. Permangono differenze significative (fino a 19 punti percentuali) tra i paesi. In Stati membri come Spagna, Portogallo, Cipro, Croazia e Italia, più del 12 % dei lavoratori con contratti a tempo determinato dichiara di trovarsi in questa situazione perché non è riuscito a trovare un lavoro a tempo indeterminato. In Italia e in Spagna questo dato coincide anche con bassi tassi di transizione dal lavoro a tempo determinato a quello a tempo indeterminato (cfr. la figura 2.3.10). Per contro, i tassi più bassi di lavoro a tempo determinato involontario si registrano in Estonia, Austria, Lituania e Germania, con percentuali inferiori all'1 %<sup>204</sup>.

<sup>204</sup> Fonte: banca dati Eurostat [tesem190].

**Benché nel 2020 la percentuale relativa all'occupazione a tempo parziale nell'UE sia diminuita rispetto all'anno precedente, il lavoro a tempo parziale involontario continua a interessare una percentuale considerevole di lavoratori dipendenti.** Nell'UE, nel 2020 la percentuale di lavoratori a tempo parziale (fascia di età 15-64 anni) si è attestata al 17,2 %, 1,2 punti percentuali in meno rispetto al 2019. Mentre nel 2020 sei paesi (vale a dire Paesi Bassi, Austria, Belgio, Danimarca, Germania e Svezia) registrano cifre superiori al 20 %, quattro paesi (Bulgaria, Slovacchia, Croazia, Ungheria) sono sotto il 5 % (cfr. la figura 2.3.11). La riduzione più sensibile della percentuale di lavoro a tempo parziale tra il 2019 e il 2020 (4,7 punti percentuali) è stata registrata in Germania, mentre nello stesso periodo la percentuale è aumentata in Estonia e Lussemburgo (circa 1 punto percentuale). Negli ultimi anni la percentuale di occupazione a tempo parziale involontaria sul totale dell'occupazione a tempo parziale (fascia di età 15-64 anni) nell'UE ha registrato una tendenza al ribasso, scendendo al 24,4 % nel 2020 (1,4 punti percentuali in meno rispetto al 2019 e circa 8 punti percentuali in meno rispetto al 2014). Mentre in sei Stati membri (vale a dire Italia, Grecia, Cipro, Romania, Bulgaria e Spagna) le cifre sono superiori al 50 %, in altri paesi (ossia Cechia, Belgio, Slovenia e Paesi Bassi) i valori sono pari o inferiori al 6 %. Tra il 2019 e il 2020 in Slovacchia la percentuale di lavoratori a tempo parziale involontari è diminuita significativamente (di 7,1 punti percentuali). Nello stesso periodo è invece aumentata in Lituania (di 5,9 punti percentuali) e in Bulgaria (di 3,4 punti percentuali). Le variazioni sono state meno marcate (ossia inferiori a 2,5 punti percentuali) negli altri Stati membri.

### Figura 2.3.11: tra gli Stati membri vi sono differenze significative nella percentuale di lavoro a tempo parziale e nella sua componente involontaria

Quota di occupazione a tempo parziale sull'occupazione totale (fascia di età 15-64 anni) e occupazione a tempo parziale involontaria in percentuale dell'occupazione totale a tempo parziale (fascia di età 15-64 anni), dati annuali, percentuali.



Nota: interruzione nelle serie per DE.

Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro [lfsi\_pt\_a] e [lfsa\_eppgai].

**La percentuale di lavoratori autonomi senza dipendenti (i cosiddetti "lavoratori in proprio") rimane alta.** I lavoratori in proprio possono, in alcuni contesti, nascondere un rapporto di lavoro dipendente o un lavoro autonomo "fittizio". Nel 2020 i lavoratori autonomi (fascia di età 15-64 anni) senza dipendenti erano circa 15,8 milioni. Tale cifra, pur rappresentando un aumento di 0,8 milioni rispetto al 2019, è inferiore di circa 1,2 milioni rispetto al picco raggiunto nel 2014. In termini relativi la percentuale di lavoratori autonomi (fascia di età 15-64 anni) senza dipendenti è leggermente aumentata (di 0,5 punti percentuali) rispetto all'anno precedente, raggiungendo l'8,2 % dell'occupazione totale. Esistono tuttavia differenze significative tra gli Stati membri e tra i settori. Quattro Stati membri (Malta, Paesi Bassi, Belgio e Spagna) registrano i tassi più elevati di lavoratori in proprio (oltre il 13 %), mentre in Austria, Svezia, Germania e Danimarca i tassi sono inferiori o vicini al 5%<sup>205</sup>. Garantire l'accesso alla protezione sociale per tutti, compresi i lavoratori autonomi, rimane essenziale, anche per ridurre l'incertezza in un contesto segnato dalla pandemia e dalle sue conseguenze socioeconomiche.

**La crisi COVID-19 ha inciso su una serie di attività tipicamente più esposte al lavoro sommerso: alcuni settori e categorie di lavoratori richiedono un attento monitoraggio.**

Molte attività in cui il lavoro sommerso riveste un ruolo importante implicano un contatto sociale stretto e diretto (per esempio servizi di alloggio e ristorazione, attività artistiche, di

<sup>205</sup> Fonte: Eurostat, banca dati [tqoe4a3] e indagine sulle forze di lavoro [lfsa\_egaps].

intrattenimento e divertimento e servizi alle famiglie). Allo stesso tempo, l'ampio ricorso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) e il ruolo crescente dell'economia delle piattaforme hanno sostenuto la corrispondenza tra domanda e offerta di manodopera in questi settori. I dati preliminari sulle ispezioni del lavoro nel 2020 mostrano riduzioni sostanziali in molti Stati membri rispetto al 2019. In 19 paesi meno del 10 % dei datori di lavoro è sottoposto a ispezione nel corso dell'anno<sup>206</sup>. Rafforzare la capacità degli ispettorati del lavoro e fornire incentivi per promuovere la trasformazione del lavoro sommerso in lavoro formale sono considerati fattori chiave per affrontare questo fenomeno e garantire un livello adeguato di salute e sicurezza sul lavoro e di protezione sociale per tutti. Da maggio 2021 la piattaforma europea contro il lavoro sommerso è diventata parte dell'Autorità europea del lavoro (ELA), che permetterà di affrontare gli aspetti relativi all'ispezione e all'applicazione in modo più integrato<sup>207</sup>.

**Nel 2021 è stato segnalato un leggero aumento della disoccupazione di lunga durata, che ha interrotto i progressi compiuti negli anni precedenti.** Il livello e l'evoluzione del tasso di disoccupazione di lunga durata<sup>208</sup> sono tendenzialmente un buon indicatore dell'efficacia delle politiche attive del mercato del lavoro (PAML) nel raggiungere le persone in difficoltà e nel garantirne l'effettiva rispondenza alle offerte di lavoro<sup>209</sup>. Prima della pandemia il tasso medio di disoccupazione di lunga durata nell'UE era diminuito costantemente, passando dal 5,3 % nel 2014 al 2,4 % nel 2020 (0,2 punti percentuali al di sotto del dato del 2019). È tuttavia aumentato nel secondo trimestre 2021 rispetto al secondo trimestre 2020 nella maggior parte degli Stati membri, con peggioramenti sostanziali (di oltre 1 punto percentuale) in Spagna, Italia, Portogallo, Croazia e Cipro. Le differenze tra gli Stati membri rimangono considerevoli, con tassi nel 2020 che vanno dallo 0,6 % in Cechia e Polonia, a circa la media UE (del 2,4 %) in Bulgaria, Portogallo e Lituania, e fino al 4,7 % in Italia, 5 % in Spagna e 10,9 % in Grecia. L'indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale relativo al tasso di disoccupazione di lunga durata segnala una "situazione critica" per la Spagna, che combina un livello superiore alla media (5 % nel 2020) a una riduzione solo lieve (di 0,3 punti percentuali) nell'ultimo anno (figura 2.3.12). Le situazioni di Estonia, Lituania, Lussemburgo e Slovacchia sono segnalate come "da tenere sotto osservazione" a causa del loro peggioramento o limitato miglioramento rispetto all'anno precedente. La Grecia e l'Italia sono classificate nella categoria dei risultati "modesti ma in miglioramento" per via dei risultati positivi conseguiti (rispettivamente - 1,3 punti percentuali e - 0,9 punti percentuali nel 2020 rispetto al 2019). In Cechia, in Germania, in Danimarca, in Ungheria, a Malta, nei Paesi Bassi, in Polonia, in Portogallo e in Svezia il tasso di disoccupazione di lunga durata è rimasto basso e sostanzialmente stabile nel 2020. Il tasso di disoccupazione di lunga durata presenta inoltre notevoli disparità regionali (allegato 3). Una disoccupazione di lunga durata elevata e persistente ha conseguenze negative sul capitale umano e sulla crescita potenziale e richiede

---

<sup>206</sup> COM(2021) 592 final. Comunicazione sull'applicazione della direttiva 2009/52/CE, del 18 giugno 2009, che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare.

<sup>207</sup> Per i dettagli, cfr. il sito web dell'Autorità europea del lavoro.

<sup>208</sup> Definito come il numero di persone disoccupate da oltre un anno in percentuale della popolazione attiva.

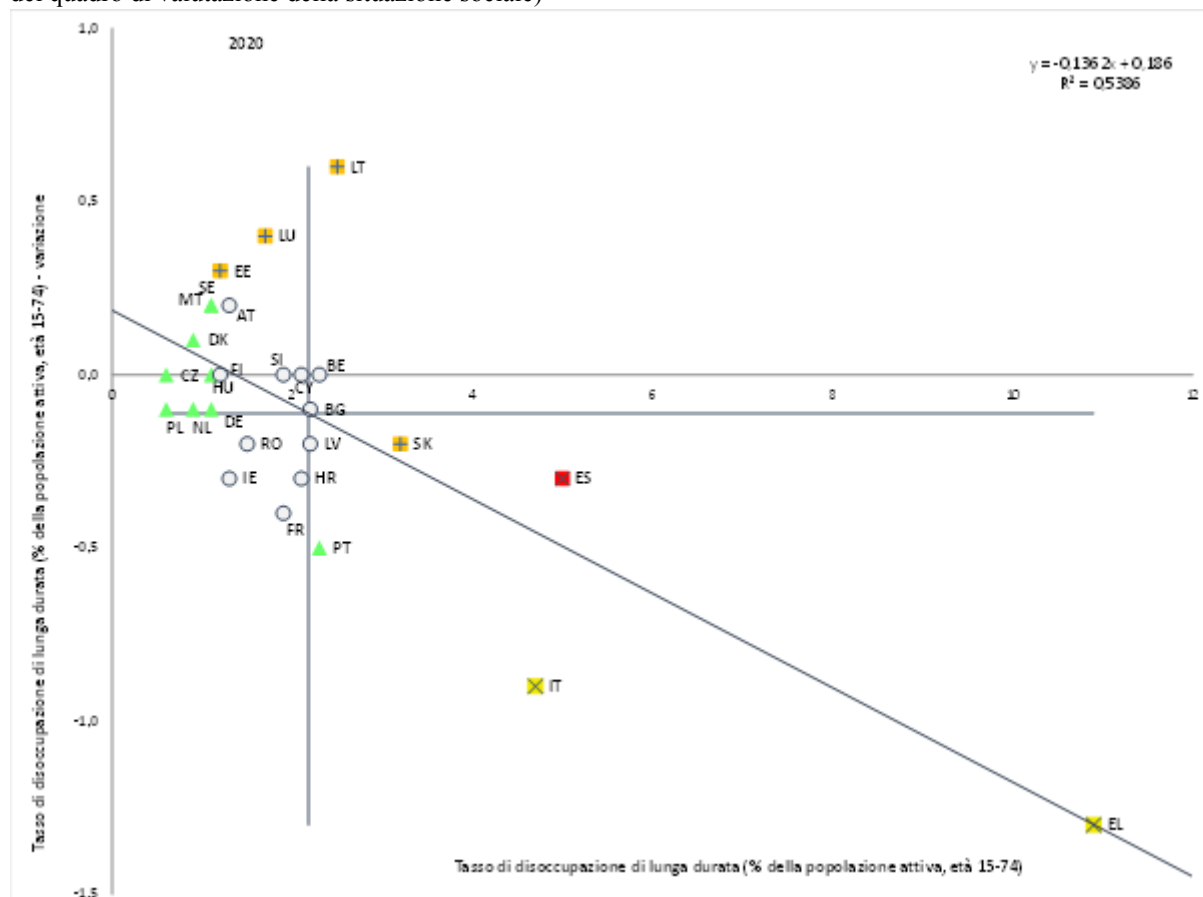
<sup>209</sup> Il tasso di disoccupazione di lunga durata è stato approvato dal comitato per l'occupazione (EMCO) come indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale per monitorare il sostegno attivo all'occupazione.



azioni per migliorare l'efficacia delle politiche attive del mercato del lavoro e dei servizi pubblici per l'impiego (anche attraverso un'assistenza più mirata, un sostegno personalizzato e una stretta cooperazione con i datori di lavoro e i servizi sociali)<sup>210</sup>.

**Figura 2.3.12: nel 2020 il tasso di disoccupazione di lunga durata è sceso in diversi Stati membri, anche se è possibile che debbano ancora manifestarsi tutti gli effetti della crisi COVID-19**

Tasso di disoccupazione di lunga durata, livelli 2020 e variazioni annuali rispetto al 2019 (indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato.

Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro [tesem130].

**La partecipazione alle misure di politica attiva del mercato del lavoro varia notevolmente da uno Stato membro all'altro, con differenze che non sempre riflettono la portata delle sfide affrontate.** Il livello di partecipazione a misure regolari di politica del mercato del lavoro<sup>211</sup> per 100 disoccupati che desiderano lavorare fornisce informazioni pertinenti sugli sforzi degli Stati membri volti a reintegrare le persone inattive nel mercato del

<sup>210</sup> La valutazione della raccomandazione del Consiglio del 2016 sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro, pubblicata nel 2019, fornisce risultati importanti e ancora pertinenti a questo proposito. Cfr. COM(2019) 169 final e SWD(2019) 154 final.

<sup>211</sup> Secondo la classificazione di politica del mercato del lavoro (PML), le misure di politica del mercato del lavoro includono misure di attivazione destinate ai disoccupati e ad altri gruppi specifici, comprese le categorie di formazione, impiego a rotazione e lavoro a prestazioni ripartite, incentivi all'occupazione, occupazione assistita e reinserimento, creazione diretta di posti di lavoro e incentivi alla costituzione di imprese.

lavoro (cfr. la figura 2.3.13)<sup>212</sup>. Tra il 2014 e il 2018 queste cifre sono aumentate, con diversi livelli di intensità, in 17 Stati membri (Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Danimarca, Estonia, Ungheria, Italia, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia, Slovacchia, Spagna e Finlandia). In particolare, in Estonia, Spagna e Belgio, e in misura minore in Polonia e Slovacchia, tra il 2014 e il 2019 sono stati osservati aumenti significativi nella partecipazione alle misure di attivazione. In altri cinque paesi (vale a dire Grecia, Germania, Francia e Lussemburgo) nello stesso periodo i valori sono diminuiti. Per contro, altri Stati membri (vale a dire Bulgaria, Cipro, Lettonia, Lituania, Croazia, Malta, Romania e Slovenia) hanno assistito a cambiamenti limitati nel tempo. Mentre in paesi come la Spagna e il Belgio livelli relativamente alti di spesa in misure di sostegno al mercato del lavoro sono accompagnati da importanti sfide in termini di disoccupazione di lunga durata, in paesi come Grecia, Italia, Slovacchia, Bulgaria e, in una certa misura, Slovenia, il sostegno fornito alle persone in cerca di occupazione è relativamente modesto (cioè inferiore allo 0,2 % del PIL) rispetto alla portata della sfida specifica per il paese (cfr. la figura 2.3.14). Negli Stati membri in cui i tassi di partecipazione alle misure attive del mercato del lavoro sono bassi, una maggiore offerta di queste ultime è essenziale per prevenire possibili effetti permanenti a lungo termine e contribuire a una ripresa inclusiva. In aggiunta ai finanziamenti tradizionali erogati a titolo del Fondo sociale europeo e di altri finanziamenti della politica di coesione (inclusi REACT-EU, CRII e CRII+) e in complementarità con i medesimi, il dispositivo per la ripresa e la resilienza<sup>213</sup> offre importanti finanziamenti dell'UE a sostegno di questo tipo di misure, in linea con la raccomandazione della Commissione relativa a un sostegno attivo ed efficace all'occupazione (EASE).

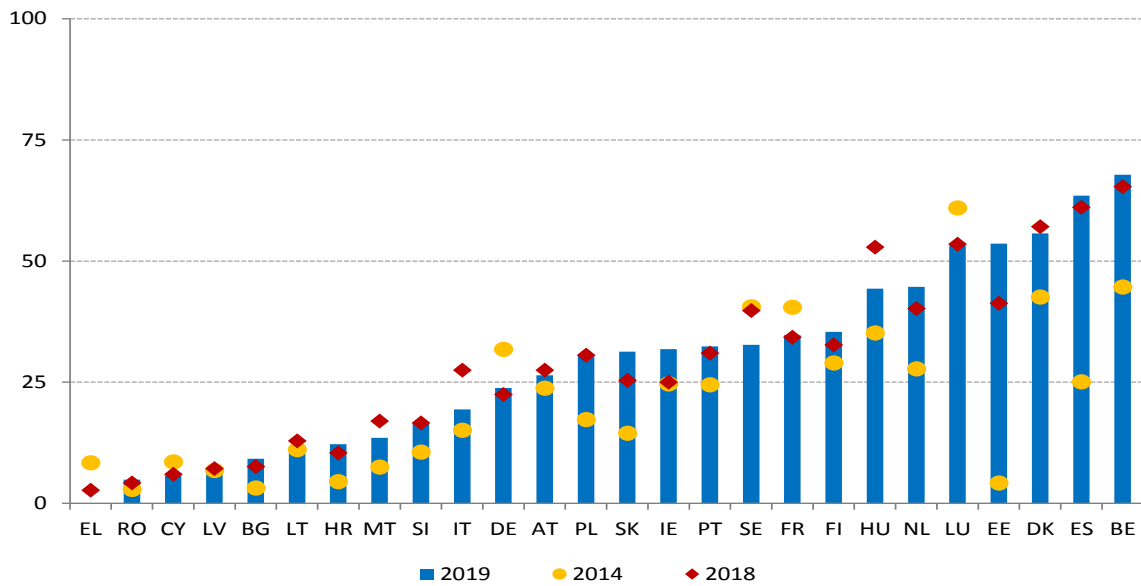
---

<sup>212</sup> Questo indicatore dovrebbe tuttavia essere interpretato con cautela, dal momento che misura unicamente la partecipazione alle politiche del mercato del lavoro (ma non la loro efficacia) e per diversi paesi presenta problemi di attendibilità statistica connessi al processo di rilevazione dei dati.

<sup>213</sup> Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

**Figura 2.3.13: tra gli Stati membri vi sono differenze in termini di partecipazione alle misure di politica attiva del mercato del lavoro**

Partecipanti a interventi regolari di politica del mercato del lavoro (PML) (categorie 2-7) per 100 disoccupati che desiderano lavorare

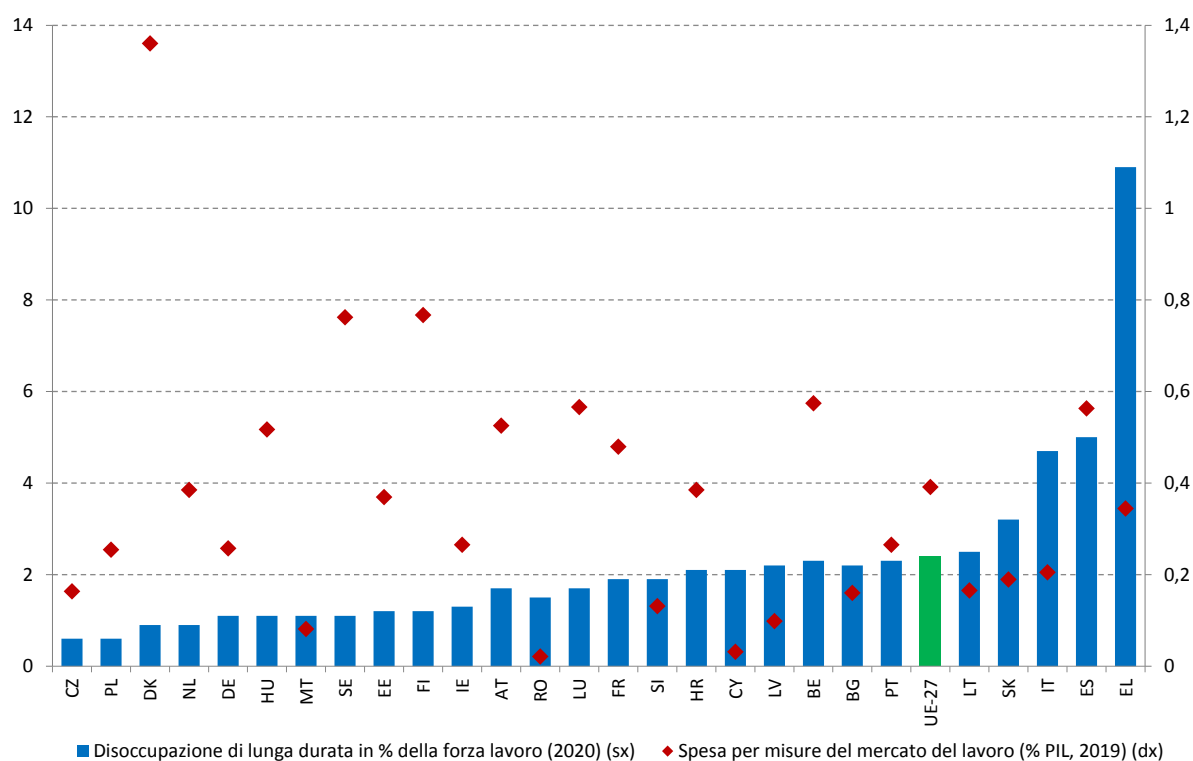


Nota: i dati per CZ non sono disponibili e lo sono solo fino al 2018 per EL. Dati scarsamente attendibili per LT per il 2019.

Fonte: Eurostat, banca dati PML [Imp\_ind\_actsup].

### Figura 2.3.14: la spesa per le misure attive del mercato del lavoro differisce significativamente tra gli Stati membri e non è sempre collegata alle sfide affrontate

Spesa per le misure attive del mercato del lavoro (categorie 2-7, in percentuale del PIL, 2019) e disoccupazione di lunga durata in percentuale della popolazione nella forza lavoro (2020)



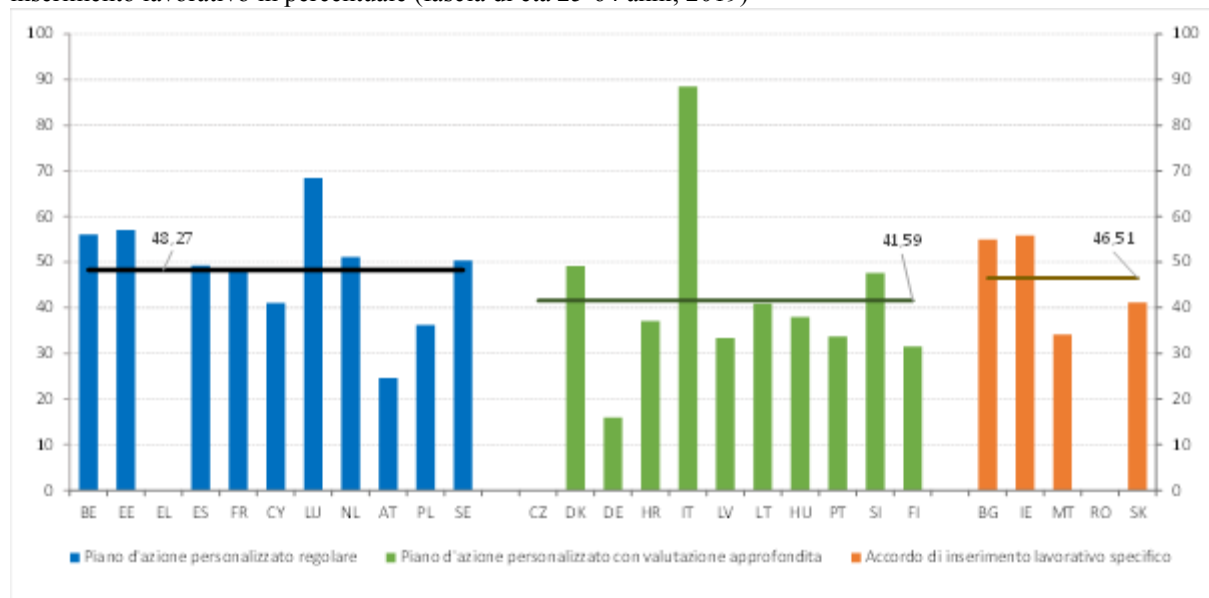
Fonte: banca dati PML [Imp\_expsumm] e indagine sulle forze di lavoro [une\_ltu\_a].

**La progettazione e l'attuazione di regimi di inserimento lavorativo personalizzati sono fondamentali per affrontare importanti problemi di occupabilità per i disoccupati di lungo periodo.** Gli accordi di inserimento lavorativo forniscono un'assistenza su misura per riportare i disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro. Pur variando da uno Stato membro all'altro, gli accordi di inserimento lavorativo comprendono in genere tutoraggio, sostegno personalizzato per la ricerca di un lavoro, ulteriore istruzione e formazione e altri tipi di sostegno sociale (ad esempio alloggio, trasporto o servizi per l'infanzia e l'assistenza) ove necessario per le persone in cerca di occupazione che incontrano ulteriori difficoltà. Gli accordi di inserimento lavorativo sono elaborati dal consulente del lavoro e dalla persona in cerca di occupazione e contengono un piano d'azione e misure per aiutare i disoccupati di lungo periodo a trovare un lavoro adeguato. Sono spesso suffragati da valutazioni individuali approfondite per individuare le esigenze specifiche e potenziali di ogni disoccupato di lungo periodo registrato, al più tardi entro 18 mesi dall'inizio della disoccupazione. Le valutazioni approfondite servono a preparare piani d'azione personalizzati, con un calendario e una serie di azioni per raggiungere gli obiettivi proposti. Nel 2019 il 46,5 % di tutti i disoccupati di lungo periodo dell'UE cui è stato offerto un accordo di inserimento lavorativo specifico è rientrato nel mercato del lavoro. Questa cifra sale al 48,3 % per i disoccupati di lungo periodo che hanno partecipato a piani d'azione personalizzati (cfr. la figura 2.3.15). Gran parte dei disoccupati di lungo periodo che disponevano sia di un accordo di inserimento lavorativo

specifico che di un piano d'azione personalizzato regolare hanno partecipato a varie forme di misure di miglioramento delle competenze<sup>214</sup>.

### Figura 2.3.15: l'offerta di piani di attivazione su misura contribuisce ad aumentare l'occupabilità dei disoccupati di lungo periodo

Quota di periodi di disoccupazione di lunga durata che si concludono con un impiego per diversi accordi di inserimento lavorativo in percentuale (fascia di età 25-64 anni; 2019)



Nota: non sono disponibili dati per CZ, EL e RO.

Fonte: banca dati PML e indagine sulle forze di lavoro.

**I servizi pubblici per l'impiego rivestono un ruolo chiave nel sostenere le persone in cerca di occupazione e nell'orientare le azioni per assicurare transizioni professionali agevoli, anche verso un'economia più verde.** La situazione del mercato del lavoro e le prospettive di molte persone sono cambiate significativamente in un contesto segnato dalla crisi COVID-19, con un impatto più marcato su coloro che si trovavano in situazioni vulnerabili già in precedenza. Servizi pubblici per l'impiego efficaci ed efficienti sono fondamentali per offrire a tutte le persone in cerca di occupazione una prospettiva di carriera ed evitare gli effetti negativi (permanenti) della disoccupazione o della precedente inattività. Oltre a ciò, i servizi pubblici per l'impiego possono svolgere un ruolo cruciale nell'individuare e sostenere i cambiamenti strutturali nel mercato del lavoro attraverso misure che permettano, ad esempio, una migliore previsione, un aumento delle competenze e partenariati rafforzati<sup>215</sup>. La comprovata capacità dei servizi pubblici per l'impiego di adattare efficacemente la loro prestazione di servizi e di assumere un ruolo chiave nel rispondere alla situazione del mercato del lavoro dovrebbe essere ulteriormente sostenuta attraverso la digitalizzazione, gli sforzi di modernizzazione e di sviluppo delle capacità, così come la collaborazione rafforzata con i portatori di interessi attivi sul mercato del lavoro, compresi altri prestatori di servizi per l'occupazione, i servizi sociali e le parti sociali.

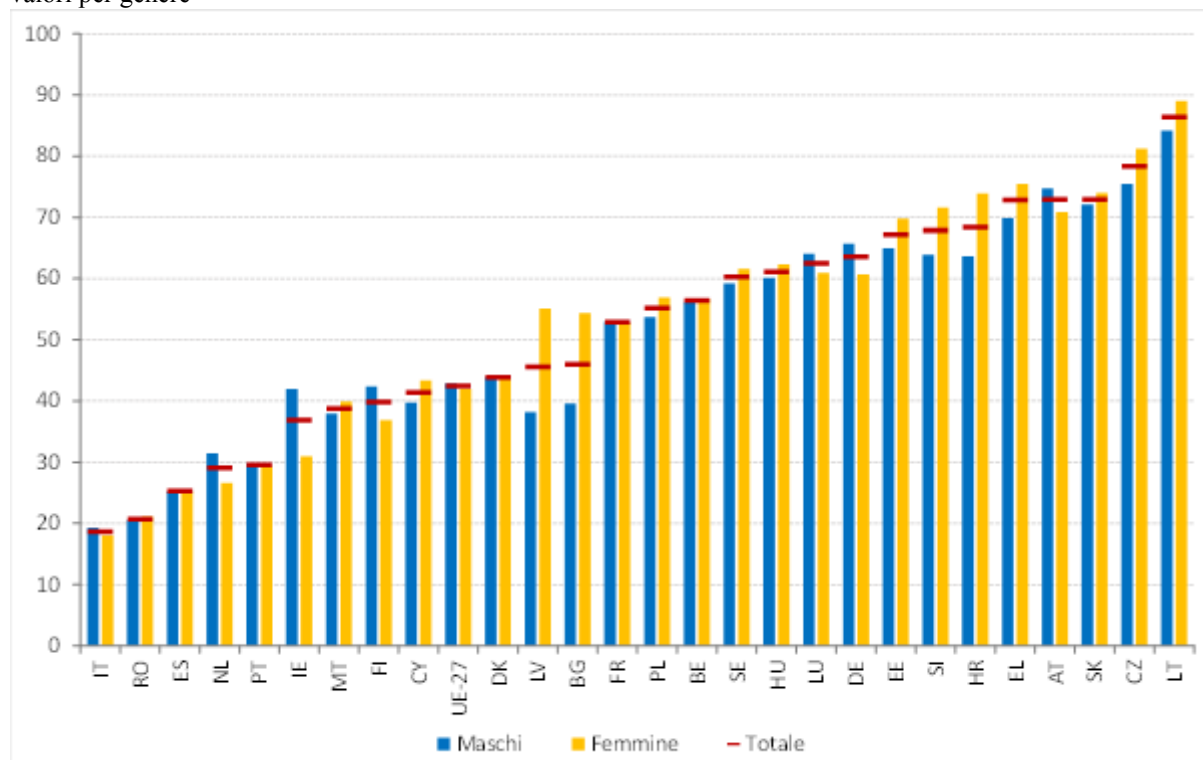
<sup>214</sup> Commissione europea (2019), Raccolta di dati per il monitoraggio della raccomandazione sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro: 2017.

<sup>215</sup> Fonti: Commissione europea (2021), Rete europea dei servizi pubblici per l'impiego, programma di lavoro 2021, Pubblicato nel giugno 2021. Commissione europea (2020), Relazione annuale, gennaio-dicembre 2020.

**Esistono differenze significative nel ricorso ai servizi pubblici per l'impiego, con comportamenti nella ricerca di lavoro diversi da uno Stato membro all'altro.** L'analisi per il 2020 della percentuale di persone in cerca di occupazione che dichiarano di aver fatto ricorso agli uffici pubblici per l'impiego per la ricerca di un lavoro mostra cifre che vanno dal 20 % in Italia e Romania, a circa il 60 % in Belgio, Svezia, Ungheria, Lussemburgo e Germania, a più del 75 % in Cechia e Lituania (cfr. la figura 2.3.16). In alcuni Stati membri si osservano anche leggere differenze di genere, che sono più pronunciate in Lettonia, Bulgaria, Slovenia, Irlanda e Croazia. Nel complesso, negli ultimi anni il ricorso ai servizi pubblici per l'impiego (SPI) da parte delle persone in cerca di occupazione nell'UE ha registrato una tendenza al ribasso, passando dal 49,1 % nel 2014 al 46,1 % nel 2017 e al 42,5 % nel 2020 (evoluzione che può anche riflettere, in qualche misura, un uso relativamente più elevato di altri metodi, in particolare digitali, per la ricerca di un lavoro). Questa percentuale è più alta di quella del ricorso ai servizi per l'impiego privati (21,3 %) o della pubblicazione o risposta ad annunci (40,6 %), che sono entrambe rimaste sostanzialmente stabili dal 2017. Mentre l'uso delle diverse alternative non è esclusivo e non si osserva un chiaro modello di complementarità o sostituzione tra i metodi di ricerca del lavoro, in 12 Stati membri la percentuale di coloro che dichiarano di ricorrere agli SPI è inferiore al 50 %. Tra il 2017 e il 2020 alcuni Stati membri come l'Estonia, la Lituania e la Bulgaria hanno registrato aumenti significativi (di oltre 6 punti percentuali) nel ricorso agli SPI. Al contrario, nello stesso periodo il ricorso agli SPI da parte delle persone in cerca di occupazione è diminuito sostanzialmente (di circa 10 punti percentuali) in Germania, a Cipro e in Romania. Allo stesso tempo nell'UE la percentuale di intervistati che dichiarano di utilizzare le relazioni sociali (ad esempio amici, parenti e sindacati) nella loro ricerca di un lavoro è diminuita significativamente negli ultimi anni (dal 71 % nel 2017 al 66 % nel 2020) e lo stesso è accaduto per coloro che decidono di rivolgersi direttamente ai datori di lavoro (da circa il 60 % al 53 % nello stesso periodo). La capacità tecnica e umana dei servizi pubblici per l'impiego, la loro integrazione digitale e il grado di partenariato sviluppato con i datori di lavoro rimangono fattori importanti per determinarne la qualità e l'attrattiva.

**Figura 2.3.16: esistono differenze significative nel ricorso ai servizi pubblici per l'impiego per Stato membro, con qualche distinzione di genere**

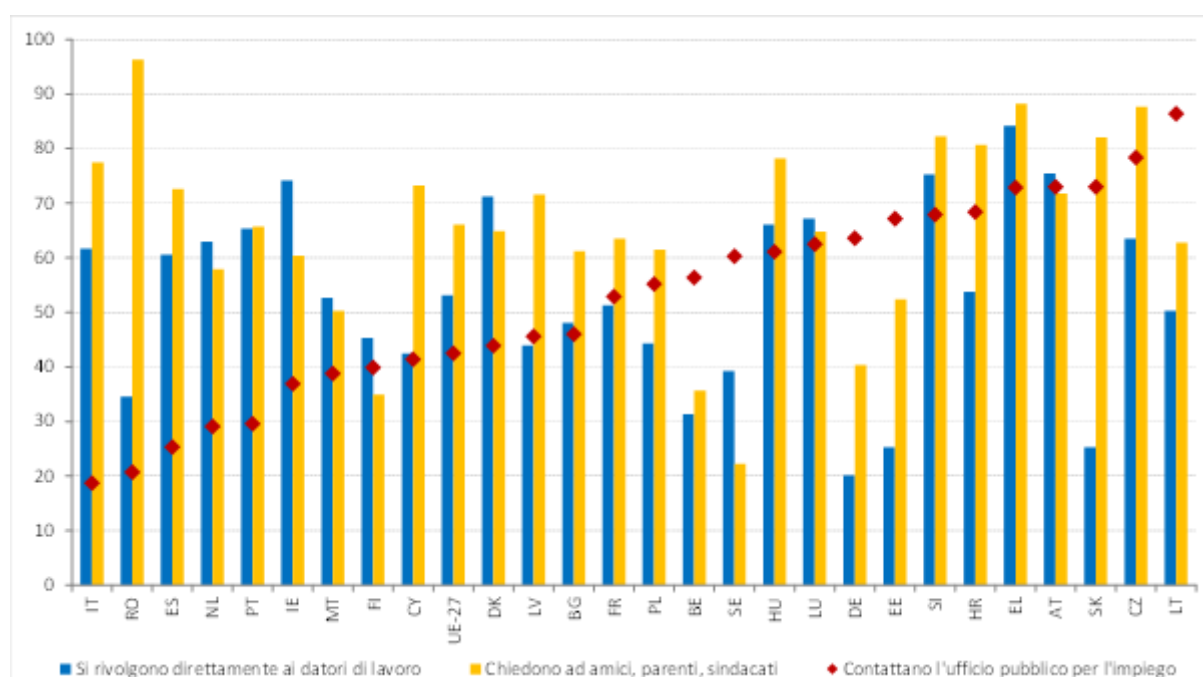
Percentuale di disoccupati che utilizzano l'ufficio pubblico per l'impiego per la ricerca di un lavoro nel 2020, valori per genere



Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro [Ifsa\_ugmsw].

**Figura 2.3.17: le persone in cerca di occupazione ricorrono a un'ampia varietà di metodi di ricerca in modi diversi e spesso non esclusivi**

Percentuale di disoccupati che dichiarano di aver usato un determinato metodo per la ricerca di un lavoro (2020)



Nota: i paesi sono disposti in ordine crescente in base al tasso di contatto con l'ufficio pubblico per l'impiego.

Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro [Ifsa\_ugmsw].

**Nel 2020 la percentuale di disoccupati di breve periodo che percepiscono prestazioni è aumentata nella maggior parte degli Stati membri.** L'impatto complessivo della crisi COVID-19 sull'occupazione è stato contenuto grazie all'ampio ricorso alla riduzione dell'orario lavorativo e a misure analoghe di mantenimento del posto di lavoro (cfr. la sezione 2.1). Tuttavia le persone che hanno perso il lavoro o che erano già disoccupate quando è scoppiata la crisi si sono trovate in una situazione particolarmente difficile<sup>216</sup>. La relazione comune sull'occupazione 2021 ha presentato un'analisi dettagliata delle principali caratteristiche dei regimi di prestazioni di disoccupazione nell'UE, basata sui risultati dell'esercizio di analisi comparativa delle prestazioni di disoccupazione e delle politiche attive del mercato del lavoro (PAML) concordato con il comitato per l'occupazione (EMCO). Sebbene l'analisi rimanga complessivamente valida, va notato che tra il 2019 e il 2020 la copertura dei regimi di prestazioni di disoccupazione è aumentata nella maggior parte degli Stati membri, e in modo più sostanziale in Bulgaria, in Estonia, in Grecia, in Spagna, a Malta, in Romania e in Slovacchia (cfr. la figura 2.3.18). Per gli Stati membri per cui sono disponibili dati più aggiornati<sup>217</sup> l'aumento relativo del numero di percettori di prestazioni di disoccupazione è particolarmente significativo (40 % o più da febbraio 2020 a primavera o inizio estate 2021) in Estonia, Portogallo, Romania, Slovacchia e Svezia. Nella maggior parte degli Stati membri il numero di percettori di prestazioni di disoccupazione è tuttavia diminuito negli ultimi mesi, in linea con il miglioramento delle condizioni del mercato del lavoro. Nel 2020 il 32,8 % dei disoccupati registrati da meno di un anno nell'UE non ha ricevuto prestazioni, percentuale che è superiore al 50 % in Croazia e Slovacchia<sup>218</sup>.

---

<sup>216</sup> Per ulteriori dettagli cfr. Commissione europea (2020), Occupazione e sviluppi sociali in Europa, Rassegna trimestrale, giugno 2020. Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea.

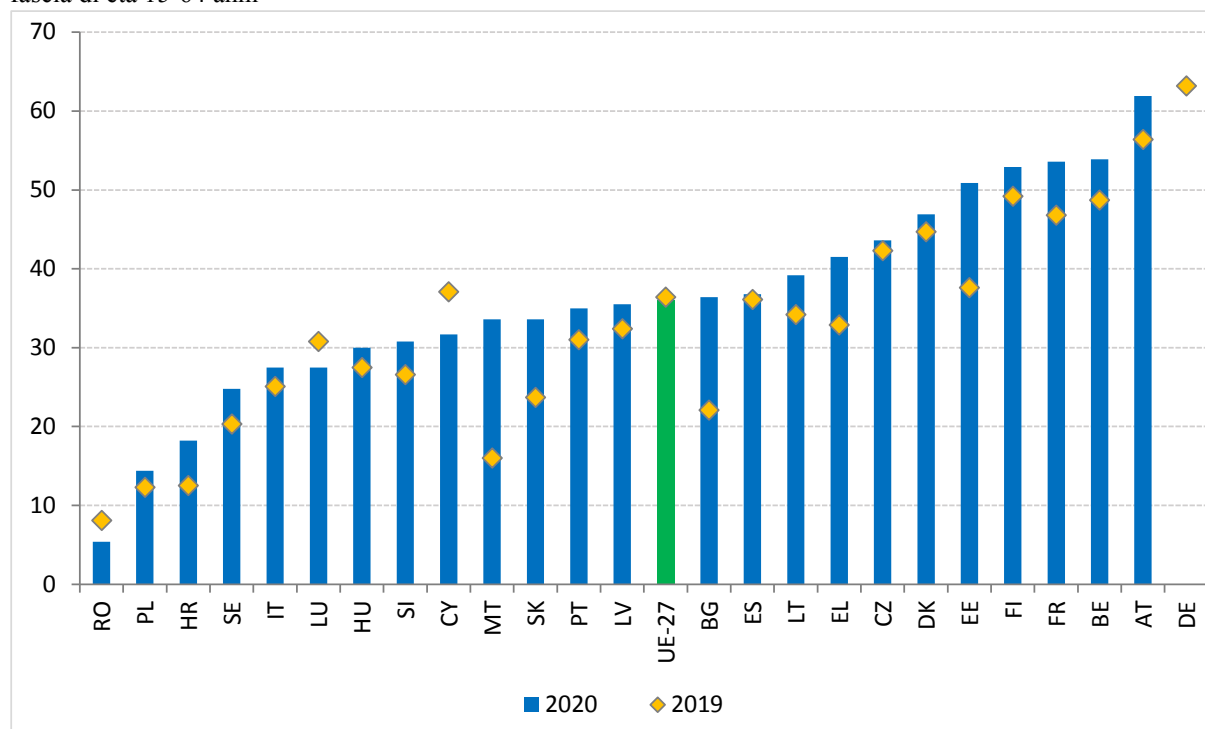
<sup>217</sup> Cfr. la relazione annuale 2021 del comitato per la protezione sociale.

<sup>218</sup> Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro [[lfsa\\_ugadra](#)].



**Figura 2.3.18: la percentuale di disoccupati di breve periodo che percepiscono prestazioni di disoccupazione è aumentata nella maggior parte degli Stati membri**

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



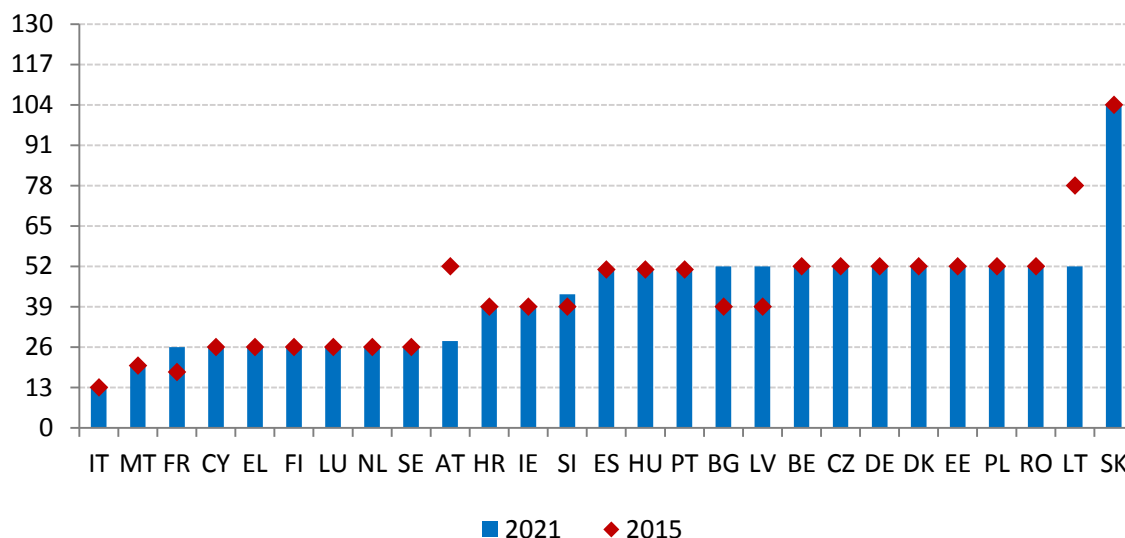
Nota: i dati per IE e NL non sono disponibili. I dati per DE si riferiscono soltanto al 2019.

Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro [lfsa\_ugadra].

**Nel corso del 2021 la durata del periodo di occupazione necessario per beneficiare delle prestazioni di disoccupazione e la durata del periodo in cui è possibile richiedere tali prestazioni sono rimaste sostanzialmente stabili.** Il periodo necessario per acquisire il diritto è cambiato soltanto in Slovenia, passando da nove mesi nel 2020 a dieci mesi nel 2021 (cfr. la figura 2.3.19). Il periodo più breve per beneficiare delle prestazioni di disoccupazione si registra in Italia, dove sono necessarie 13 settimane di contributi assicurativi. Dall'altro lato, il paese in cui il periodo per l'acquisizione del diritto è più lungo è la Slovacchia, con 104 settimane. Come illustrato nella figura 2.3.20, i lavoratori licenziati dopo un anno di lavoro hanno diritto a prestazioni per periodi molto diversi, a seconda dello Stato membro. In 16 Stati membri le prestazioni si possono richiedere per un periodo massimo di sei mesi (24 settimane). Tuttavia in Danimarca e Belgio la durata di tale diritto arriva fino a due anni o più. In Lussemburgo e Grecia è esattamente di un anno e in Lituania, Lettonia e Irlanda è di circa otto mesi.

### Figura 2.3.19: il periodo contributivo per beneficiare delle prestazioni di disoccupazione varia notevolmente da uno Stato membro all'altro

Durata del periodo necessario per acquisire il diritto, in settimane, dati relativi al 2015 e al 2020

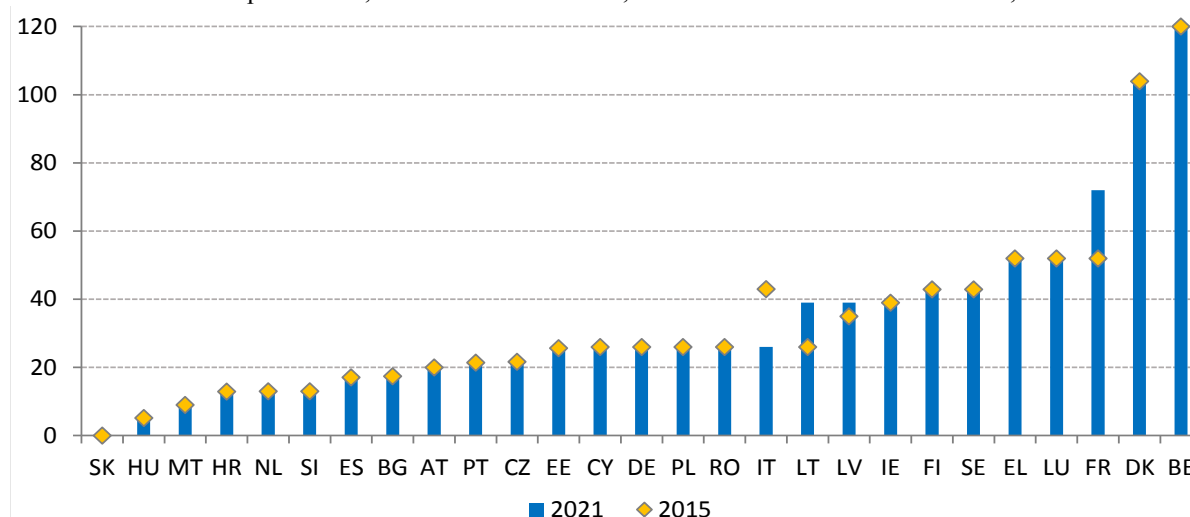


Nota: a Malta (2016 e 2021) è necessario che siano stati versati contributi per almeno 50 settimane da quando l'interessato ha iniziato a lavorare; in Irlanda (2016 e 2021) è necessario che siano stati versati contributi per almeno 104 settimane da quando l'interessato ha iniziato a lavorare; in Austria (2021) è necessario che siano stati versati contributi per almeno 52 settimane per la prima richiesta e almeno 28 settimane per le richieste successive.

Fonte: banca dati MISSOC (gennaio 2015 e gennaio 2021).

### Figura 2.3.20: nella maggior parte degli Stati membri le prestazioni di disoccupazione possono essere richieste per un massimo di sei mesi, data un'anzianità lavorativa di un anno

Durata massima delle prestazioni, in numero di settimane, con anzianità lavorativa di un anno, 2020 e 2015



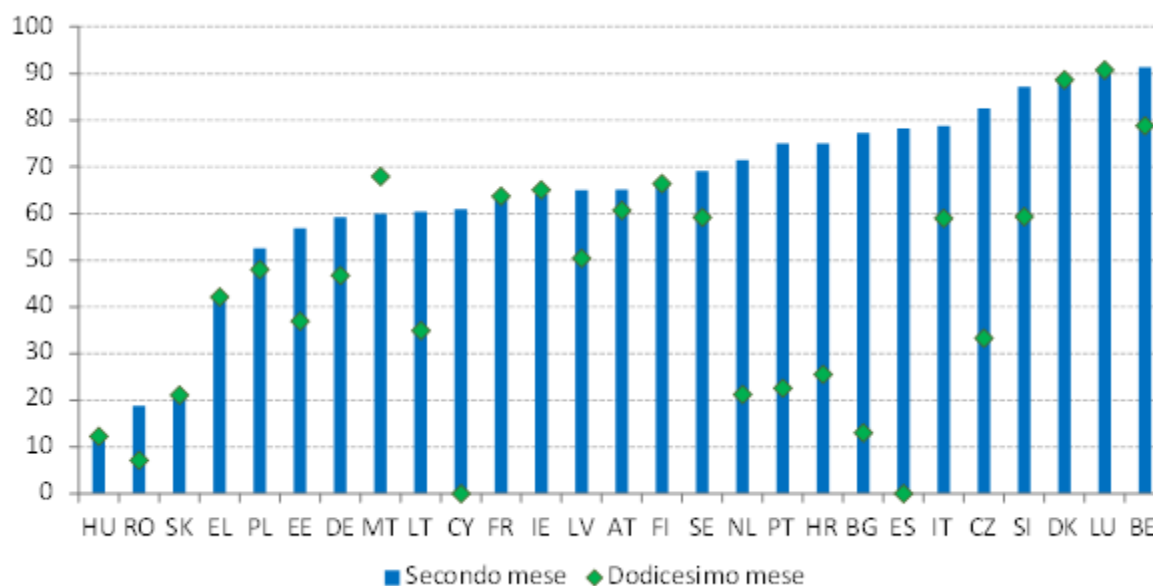
Nota: in Belgio non esiste alcun limite alla durata delle prestazioni. A Cipro le settimane sono calcolate sulla base di una settimana lavorativa di sei giorni. In Irlanda la prestazione è corrisposta per 39 settimane (234 giorni) solo alle persone con almeno 260 settimane di contributi versati (PRSI). 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 varia in funzione del tasso di disoccupazione della regione rispetto alla media nazionale.  
 Fonte: banca dati MISSOC (gennaio 2015 e gennaio 2021) e legislazione nazionale.

**Il reddito sostitutivo per i disoccupati varia da uno Stato membro all'altro e dipende dalla durata del periodo di disoccupazione.** La figura 2.3.21 confronta i tassi di sostituzione per i lavoratori a basso salario (67 % del reddito medio nazionale) con anzianità lavorativa breve (fino a 12 mesi di oneri sociali) in tutta l'UE. I tassi di sostituzione netti nel secondo mese di disoccupazione variano dal 12,3 % del reddito (netto) precedente in Ungheria, o dal 19 % in Romania, a più del 90 % in Lussemburgo o in Belgio. In Francia e in Irlanda non vi è alcun cambiamento nei tassi di sostituzione durante il periodo di disoccupazione. Tuttavia nella maggioranza degli Stati membri i tassi di sostituzione diminuiscono nel tempo. Le grandi differenze tra il secondo e il dodicesimo mese di disoccupazione sono generalmente dovute alla transizione delle persone in cerca di occupazione dall'assicurazione di disoccupazione alla disoccupazione o all'assistenza sociale, che prevedono livelli di prestazioni generalmente inferiori.

**Figura 2.3.21: le prestazioni di disoccupazione variano ampiamente nell'UE**

Tasso netto di sostituzione delle prestazioni di disoccupazione per il 67 % del salario medio al secondo e al dodicesimo mese di disoccupazione (2020)



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 (ad esempio l'assistenza sociale e le prestazioni per l'abitazione).

Fonte: Commissione europea, in base a modelli di regimi fiscali e previdenziali elaborati dall'OCSE.

**Un dialogo sociale efficace e di elevata qualità è un prerequisito per il buon funzionamento dell'economia sociale di mercato europea, in quanto garantisce risultati strategici più sostenibili e inclusivi.** L'orientamento 7 in materia di occupazione e il pilastro europeo dei diritti sociali esortano gli Stati membri a garantire un coinvolgimento tempestivo e significativo delle parti sociali nell'elaborazione e nell'attuazione delle riforme e delle politiche occupazionali, sociali e, se del caso, economiche, anche mediante il potenziamento delle loro capacità. In linea con i quadri istituzionali e le prassi nazionali, il dialogo con le parti sociali a tutti i livelli ha come obiettivo migliorare l'elaborazione delle riforme proposte

e garantirne la titolarità. Riduce inoltre i conflitti e aiuta a gestire il cambiamento strutturale e a rafforzare la coesione sociale, soprattutto in un momento in cui è necessario un forte consenso per garantire una solida ripresa dalla crisi e il sostegno alle transizioni verde e digitale. Le parti sociali hanno già svolto un ruolo chiave nel contesto della crisi COVID-19 e oltre la metà di tutte le misure nei settori delle politiche attive del mercato del lavoro e della protezione del reddito adottate dall'inizio della pandemia è stata concordata o negoziata con le organizzazioni delle parti sociali. Nel complesso, negli ultimi anni il coinvolgimento delle parti sociali nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche nazionali sociali e occupazionali è rimasto stabile o è leggermente migliorato. Le differenze tra gli Stati membri sono tuttavia ancora significative<sup>219</sup>. A partire dal 2016, e su base annuale, il comitato per l'occupazione (EMCO) ha effettuato riesami della sorveglianza multilaterale sul coinvolgimento delle parti sociali negli Stati membri dell'UE per valutare le sfide e le buone pratiche in tal senso.

**Sulla base del regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza<sup>220</sup>, agli Stati membri è stato chiesto di includere nei loro piani per la ripresa e la resilienza una sintesi del processo di consultazione dei pertinenti portatori di interessi, comprese le parti sociali, e di indicare il modo in cui si è tenuto conto dei loro contributi.** Secondo gli orientamenti della Commissione per la preparazione dei piani per la ripresa e la resilienza<sup>221</sup>, la sintesi dovrebbe riguardare l'ambito, il tipo e la tempistica delle consultazioni. I risultati preliminari di uno studio condotto dalla rete di corrispondenti nazionali di Eurofound<sup>222</sup> indicano diversi livelli di coinvolgimento negli Stati membri. In alcuni casi sia le organizzazioni dei datori di lavoro che i sindacati riferiscono di aver avuto tempo sufficiente per partecipare all'elaborazione o alla valutazione dei piani per la ripresa e la resilienza prima della loro presentazione ufficiale nel 2021. Tuttavia, in altri casi, le parti sociali hanno segnalato che il tempo concesso per la consultazione è stato limitato. Per quanto riguarda l'opportunità di contribuire allo sviluppo del piano per la ripresa e la resilienza, la maggior parte delle parti sociali ha riferito di essere poco soddisfatta del riscontro e delle risposte ricevuti dai rappresentanti del governo e ha percepito il proprio coinvolgimento perlopiù come informativo e, solo in misura minore, come una consultazione. In futuro, per garantire un'efficace realizzazione delle misure previste sarà importante coinvolgere adeguatamente le parti sociali nell'attuazione dei piani per la ripresa e la resilienza.

---

<sup>219</sup> Eurofound (2021), Coinvolgimento delle parti sociali nella definizione delle politiche durante la pandemia di COVID-19, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo. Per informazioni specifiche circa la contrattazione collettiva, cfr. la sezione 2.1 della presente relazione e il documento "Occupazione e sviluppi sociali in Europa", revisione annuale 2021.

<sup>220</sup> Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 12 febbraio 2021, che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

<sup>221</sup> Commissione europea, SWD(2021) 12 final, Orientamenti per gli Stati membri sui piani per la ripresa e la resilienza.

<sup>222</sup> Fonte: Eurofound (2022), Dialogo sociale tripartito e formazione delle politiche: misure per promuovere la ripresa all'indomani della crisi COVID-19 (di prossima pubblicazione). Nota: risultati preliminari dello studio di Eurofound attualmente in corso sul coinvolgimento delle parti sociali nazionali nella preparazione dei piani per la ripresa e la resilienza presentati dagli Stati membri nel 2021. La rete di corrispondenti nazionali di Eurofound ha redatto 24 relazioni basate sulle opinioni delle parti sociali e, in certa misura, dei rappresentanti del governo. I piani per la ripresa e la resilienza di DK e MT non sono stati inclusi in quest'analisi preliminare. Per BG, le osservazioni ricevute si riferiscono solo al progetto reso pubblico prima della presentazione ufficiale.

**Anche il coinvolgimento delle organizzazioni della società civile è determinante per consolidare la titolarità nazionale delle riforme e degli investimenti e garantirne un impatto duraturo.** Sulla base delle prassi nazionali esistenti e in linea con quanto indicato nel regolamento che istituisce il dispositivo per la ripresa e la resilienza, un numero elevato di Stati membri ha consultato le organizzazioni della società civile e altri portatori di interessi per la preparazione dei propri piani per la ripresa e la resilienza. Tale procedura è in linea con gli orientamenti in materia di occupazione del 2021<sup>223</sup> e con gli orientamenti della Commissione europea per gli Stati membri, pubblicati nel gennaio 2021. Secondo una risoluzione del Comitato economico e sociale europeo (basata sulle consultazioni condotte tra i suoi membri e i rappresentanti dei portatori di interessi negli Stati membri), il poco tempo a disposizione per le consultazioni e gli scambi ha costituito un ostacolo al coinvolgimento efficace e significativo delle organizzazioni della società civile<sup>224</sup>. Guardando al futuro, l'esperienza delle organizzazioni della società civile in materia di politiche occupazionali e sociali, anche in relazione ai progetti sul campo, è una risorsa importante per garantire progressi efficaci e fluidi nell'attuazione delle riforme e degli investimenti pertinenti.

### 2.3.2 Risposta politica

**I recenti sviluppi hanno indotto alcuni Stati membri a modificare le normative nazionali pertinenti alle nuove forme di occupazione e alle modalità di lavoro flessibili, compreso il telelavoro.** Nel luglio 2020 il **Portogallo** ha avviato un programma di incentivi, che include il telelavoro e la condivisione degli spazi di lavoro, per incoraggiare i dipendenti pubblici a rimanere in territori a bassa densità. Nel frattempo il parlamento sta discutendo un nuovo e più ampio regolamento per promuovere il telelavoro. Nel novembre 2020 la **Romania** ha modificato il quadro giuridico esistente per regolamentare il telelavoro, comprese le condizioni in base alle quali i datori di lavoro stabiliscono che il lavoro a distanza sia la norma, e la necessità per i dipendenti di ricevere tutte le informazioni e le attrezzature necessarie per svolgere il lavoro a distanza. La **Slovacchia** ha modificato il proprio codice del lavoro per disciplinare l'istituzione di un ufficio a domicilio e il contributo finanziario che deve essere fornito dal datore di lavoro, a seguito di un accordo bilaterale o collettivo. Le modifiche giuridiche sono in vigore dal marzo 2021. Nell'ambito di una riforma più ampia, la **Spagna** ha introdotto un nuovo quadro normativo per il telelavoro nei settori pubblico e privato. Il nuovo quadro giuridico favorisce le forme di lavoro miste garantendo le stesse condizioni a chi lavora a distanza e in loco; è stato successivamente modificato, tra l'altro, per istituire sanzioni in esito a ispezioni del lavoro nel settore privato in caso di inadempienza. Nell'ottobre 2020 la **Slovenia** ha modificato la legge sulla procura di Stato per chiarire le disposizioni sull'orario di lavoro nell'ambito dei servizi di reperibilità e di guardia dei dipendenti pubblici presso la procura di Stato. Nell'ambito del proprio piano per la ripresa e la resilienza, **Cipro** prevede di regolamentare le modalità di lavoro flessibile e di riformare il sistema di sicurezza sociale per integrare un nuovo sistema di operazioni digitali, come pure di rivedere la legislazione attualmente in vigore al fine di estendere la copertura della

---

<sup>223</sup> Consiglio dell'Unione europea, ottobre 2021, GU L 379 del 26.10.2021, pag. 1.

<sup>224</sup> Comitato economico e sociale europeo (2021), Coinvolgimento della società civile organizzata nei piani nazionali per la ripresa e la resilienza – Cosa funziona e cosa no?, risoluzione, febbraio 2021.

sicurezza sociale a tutti, compresi i lavoratori autonomi e i lavoratori con contratti atipici (cfr. la sezione 2.1.2 per ulteriori dettagli). Nel giugno 2021 la **Grecia** ha introdotto nel proprio quadro giuridico l'orario flessibile e il telelavoro come parte di una più ampia riforma del diritto del lavoro.

**Alcuni Stati membri hanno adottato misure per regolamentare l'economia delle piattaforme alla luce della sua crescente importanza.** Oltre alle misure presentate nel riquadro sulla qualità del lavoro, a partire dal 1° luglio 2020 i **Paesi Bassi** hanno aggiornato il quadro giuridico esistente per limitare le attività di consegna di prodotti alimentari su base indipendente e commerciale alle persone di età superiore ai 16 anni. Nell'ottobre 2020 la **Francia** ha adottato una misura mirata per regolamentare l'attività dei giovani di età inferiore ai 16 anni nelle piattaforme online. Nell'aprile 2021 ha adottato una riforma volta a regolamentare l'economia delle piattaforme nel settore dei trasporti. Nell'ambito di questa riforma più ampia, la **Francia** ha anche introdotto una misura per garantire un'adeguata rappresentanza dei lavoratori autonomi nelle piattaforme di trasporto, nonché per favorire il dialogo sociale, anche attraverso l'Autorità pubblica per le relazioni sociali delle piattaforme per l'occupazione (ARPE), di nuova istituzione.

**Diversi Stati membri hanno rivisto la propria normativa per garantire un adeguato livello di salute e sicurezza sul lavoro,** in linea con il principio 10 (Ambiente di lavoro sano, sicuro e adeguato) del pilastro. Nel luglio 2020 in **Lettonia** è entrata in vigore la modifica della legge sulla protezione del lavoro, il cui scopo era definire il lavoro a distanza ed estendere a questa modalità di lavoro la copertura delle norme esistenti in materia di salute e sicurezza, oltre a uniformare l'approccio per i lavoratori tipici e i lavoratori atipici. Nel dicembre 2020 la **Francia** ha rivisto le condizioni di lavoro del servizio sanitario per rafforzare la prevenzione sul lavoro e promuovere la partecipazione ai test e alla vaccinazione tra il personale. La **Francia** sta anche pianificando l'istituzione di un "passaporto della prevenzione" che includa tutte le attività formative completate dai dipendenti nell'ambito della prevenzione dei rischi sul lavoro. Nel dicembre 2020 la **Romania** ha aggiornato il quadro esistente per proteggere i lavoratori dai rischi connessi all'esposizione ad agenti biologici sul lavoro, compresa la COVID-19.

**Alcuni Stati membri hanno modificato la propria legislazione sui licenziamenti per attenuare l'impatto della crisi COVID-19 sul mercato del lavoro.** La **Spagna** ha prorogato fino a febbraio 2022 il divieto temporaneo, originariamente introdotto in risposta alla pandemia, di risoluzione contrattuale per "forza maggiore" e di licenziamento basato su motivi oggettivi (economici, tecnici, organizzativi e produttivi) legati alla COVID-19. L'**Italia** ha prorogato fino alla fine di giugno 2021 il divieto temporaneo di licenziamento adottato nel marzo 2020 per le imprese che beneficiano di un regime di riduzione dell'orario lavorativo.

**Diversi Stati membri stanno proponendo nuove norme sul lavoro a tempo determinato o modifiche di quelle in già vigore per rispondere alle sfide esistenti ed emergenti del mercato del lavoro.** La **Spagna** ha prorogato fino alla fine di settembre 2021 la sospensione dei licenziamenti, adottata nel marzo 2020, per quanto riguarda i contratti sia a tempo determinato che indeterminato. Per i contratti a tempo determinato il divieto è stato ulteriormente prorogato fino a febbraio 2022. Nel proprio piano per la ripresa e la resilienza la **Spagna** ha inoltre previsto la semplificazione e il riordino della gamma dei contratti di lavoro, compresa la revisione del ricorso al contratto di formazione/apprendistato e al contratto

stagionale, rafforzando la necessità di fornire giustificazioni per le assunzioni temporanee affinché i contratti a tempo indeterminato diventino la regola generale. L'**Italia** ha aggiornato la normativa vigente, consentendo ulteriori proroghe o rinnovi dei contratti a tempo determinato per un periodo massimo di 12 mesi, ferma restando la durata massima complessiva di 24 mesi. Nel giugno 2020 la **Slovacchia** ha adottato una disposizione transitoria per consentire ai datori di lavoro di prorogare e rinegoziare i contratti a tempo determinato che dovevano concludersi fino a due mesi dopo la cessazione dello stato di emergenza. In caso di inadempienza, il rapporto di lavoro diventa a tempo indeterminato. Nell'agosto 2020 la **Lituania** ha introdotto alcuni criteri che devono essere soddisfatti dalle agenzie di lavoro interinale, in particolare per quanto riguarda il loro status e la loro capacità di svolgere l'attività di somministrazione di lavoro interinale. Nel dicembre 2020 la **Francia** ha modificato il quadro esistente dei congedi retribuiti e ha proposto nuove norme per il rinnovo di alcuni contratti a tempo determinato in linea con i contratti collettivi.

**In alcuni Stati membri sono state inoltre introdotte misure mirate per favorire le transizioni verso il lavoro a tempo indeterminato**, in linea con il principio 5 (Occupazione flessibile e sicura) del pilastro. Nel luglio 2021, nel quadro del suo piano per la ripresa e la resilienza, la **Spagna** ha modificato lo statuto di base del dipendente pubblico per ridurre la quota di contratti a tempo determinato nel settore pubblico e prevenire l'abuso di questo tipo di occupazione. Ulteriori procedure di stabilizzazione del personale a tempo determinato sono previste nel dicembre 2022 e gli statuti specifici di settori quali sanità e istruzione saranno modificati di conseguenza. Con l'obiettivo di promuovere la conversione dei contratti a tempo determinato in contratti a tempo indeterminato, nell'agosto 2020 il **Portogallo** ha adottato un bonus per i contratti in questione di valore pari a due volte lo stipendio base mensile previsto dal contratto (fino a un limite di circa 2 200 EUR). Nel maggio 2021 l'**Italia** ha adottato un nuovo contratto di rioccupazione per sostenere la conversione dei contratti a tempo determinato e agevolare le transizioni nel mercato del lavoro. La misura mira a promuovere l'occupazione a tempo indeterminato attraverso un esonero temporaneo dagli oneri sociali per i datori di lavoro.

**Gli sforzi volti a contrastare il lavoro sommerso continuano in diversi Stati membri con l'adozione di misure supplementari, tra cui il rafforzamento delle capacità degli ispettorati del lavoro.** La **Grecia** sta pianificando modifiche al regime fiscale e di sicurezza sociale nel settore culturale e artistico per incoraggiare il lavoro dichiarato. Nel febbraio 2021 la **Spagna** ha adottato un piano d'azione per regolarizzare i salari e gli oneri sociali dei lavoratori nel settore dell'assistenza domestica attraverso ispezioni del lavoro, campagne di sensibilizzazione e assistenza tecnica. Al marzo 2021 l'ispettorato del lavoro in **Spagna** aveva inviato più di 45 000 lettere ai datori di lavoro; tale intervento ha portato alla regolarizzazione di circa 30 000 lavoratori domestici. Nell'ambito di una riforma più ampia, la **Croazia** ha adottato il piano nazionale 2021-2024 di lotta al lavoro sommerso, che comprende diverse misure legislative e non legislative per prevenire l'abuso di forme di lavoro atipiche, sensibilizzare ai vantaggi del lavoro legale e promuovere la concorrenza leale. La **Lituania** ha adottato una nuova misura mirata per la lotta al lavoro sommerso nel settore edilizio. La misura, che dovrebbe entrare in vigore da gennaio 2022, prevede che tutte le persone che lavorano nel settore delle costruzioni siano in possesso di un "documento di identità del costruttore" e che i datori di lavoro inviino tutti i dati necessari a un sistema di identificazione centralizzato. La **Lituania** ha anche modificato il proprio diritto del lavoro per garantire la trasparenza nel pagamento dei salari e delle altre spettanze lavorative (ossia le indennità

giornaliere e le spese di missione, tra gli altri) per tutti i dipendenti. Le modifiche dovrebbero entrare in vigore a gennaio 2022. Nell'ambito di una riforma più ampia la **Romania** sta progettando di formalizzare il lavoro domestico attraverso l'introduzione di buoni lavoro; l'entrata in vigore del provvedimento è prevista per l'inizio del 2022.

**Diversi Stati membri hanno adeguato i propri servizi pubblici per l'impiego per rispondere più efficacemente ai recenti sviluppi del mercato del lavoro.** Nel novembre 2020 l'**Estonia** ha adottato un nuovo programma per l'occupazione 2021-2023 con l'obiettivo di sostenere più efficacemente coloro che incontrano ostacoli all'occupazione, in particolare i disoccupati di lungo periodo. Nel dicembre 2020 la **Grecia** ha istituito la piattaforma "myOAEDlive" attraverso la quale vengono forniti servizi di consulenza online ai disoccupati e alle imprese, compresa l'interpretazione da/verso lingue straniere, ove necessario. Nel dicembre 2020 la **Finlandia** ha approvato un progetto pilota volto a rafforzare la fornitura di servizi per l'occupazione a livello locale. Le azioni pilota dei governi locali, che hanno visto la partecipazione di 25 aree pilota costituite da 118 comuni, mirano ad aumentare l'occupazione delle persone in cerca di lavoro, in particolare i disoccupati di lungo periodo e coloro che provengono da contesti vulnerabili, e a fornire loro formazione per garantire la disponibilità di manodopera qualificata. Il progetto è stato avviato nel marzo 2021 e dovrebbe concludersi nel giugno 2023. Nel dicembre 2020 l'**Ungheria** ha introdotto un nuovo portale per l'incontro tra domanda e offerta di lavoro chiamato "KarrierM" ("La mia carriera"), che fornisce informazioni sia alle persone in cerca di occupazione sia ai datori di lavoro. Con un bilancio totale di 2,8 miliardi di HUF (7,6 milioni di EUR), il portale offre anche orientamento e sostegno personalizzato alle persone in cerca di occupazione. Tuttavia, nell'ambito di una riforma più ampia, nel febbraio 2021 l'**Ungheria** ha adottato un nuovo quadro giuridico con il quale sono stati eliminati dagli strumenti a disposizione degli SPI il sostegno finanziario per le spese di formazione e i relativi costi di viaggio. Questo cambiamento può ridurre gli incentivi per le persone in cerca di occupazione a partecipare ad attività di formazione.

**Gli Stati membri hanno adottato misure per migliorare il sostegno fornito dai servizi pubblici per l'impiego, anche al fine di raggiungere i gruppi più vulnerabili della popolazione.** Il **Lussemburgo** ha avviato un progetto chiamato "eADEM" per digitalizzare i propri servizi pubblici per l'impiego e migliorarne l'efficienza mediante l'aggiornamento delle attrezzature informatiche. Secondo il piano per la ripresa e la resilienza del Lussemburgo, il progetto doveva essere avviato nel febbraio 2021 e dovrà essere completato entro la fine del 2024 o l'inizio del 2025. Nell'aprile 2021 è stata introdotta una misura volta ad ampliare il numero di servizi digitali forniti dal servizio pubblico per l'impiego e le offerte di lavoro saranno ora aperte a tutte le persone in cerca di occupazione e non solo a quelle registrate. Questo è il frutto di partenariati rinnovati tra la federazione delle imprese e gli SPI (dicembre 2020) e della riforma del sistema di riclassificazione professionale, entrata in vigore nel novembre 2020. Nel dicembre 2020 la **Romania** ha avviato un progetto, finanziato dal Fondo sociale europeo, volto a modernizzare le strutture dei servizi pubblici per l'impiego attraverso lo sviluppo di servizi di gestione dei casi per le persone in cerca di occupazione, anche appartenenti a gruppi vulnerabili. Inoltre la **Romania** ha in programma l'istituzione di una nuova piattaforma per migliorare l'offerta dei servizi pubblici per l'impiego rivolta ai datori di lavoro, insieme alla formazione di 900 dipendenti e con azioni volte a promuovere la cooperazione con le agenzie territoriali per l'impiego. Nel luglio 2020 l'**Irlanda** ha adottato una misura temporanea per rafforzare la capacità dei servizi pubblici per l'impiego di



sostenere le persone in cerca di occupazione attraverso l'assistenza alla ricerca, anche tramite altri servizi appaltati e le agenzie locali per l'impiego. Nel 2019 la **Bulgaria** ha introdotto un nuovo servizio chiamato "ufficio mobile del lavoro" con l'obiettivo di fornire servizi per l'occupazione nelle zone remote in cui non sono presenti uffici del lavoro permanenti. Dopo la sospensione dovuta alla pandemia di COVID-19, gli uffici mobili del lavoro hanno ripreso la loro attività nel luglio 2021, fornendo orientamento e sostegno a più di 1 400 persone in cerca di occupazione. Il piano per la ripresa e la resilienza del **Belgio** include misure per promuovere lo scambio di dati sui disoccupati di breve periodo tra i diversi livelli di governo. L'obiettivo è sostenere più efficacemente gli SPI affinché possano raggiungere questo gruppo specifico, mediante azioni complementari elaborate dai servizi pubblici regionali per l'impiego (ad esempio nella regione delle Fiandre). Nel gennaio 2022 la regione **belga** della Vallonia attuerà una serie di misure allo scopo di fornire un orientamento più personalizzato alle persone in cerca di occupazione. Tra le misure figurano l'introduzione di strumenti digitali e l'adozione di azioni più efficaci per garantire la corrispondenza tra domanda e offerta di manodopera rivolte alle persone in cerca di occupazione più vulnerabili. Nel settembre 2021 la **Grecia** ha istituito un nuovo quadro di governance per il proprio servizio pubblico per l'impiego e sta pianificando investimenti nella modernizzazione delle sue filiali locali, comprese azioni per migliorare il branding, la comunicazione e la consulenza.

**Alcuni Stati membri hanno introdotto misure perlopiù temporanee per rendere più efficaci i loro quadri di PAML esistenti, in particolare per affrontare la disoccupazione di lunga durata**, in linea con il principio 4 (Sostegno attivo all'occupazione) del pilastro. Nel luglio 2020 l'**Irlanda** ha approvato una misura temporanea volta a mettere a disposizione 10 000 ulteriori posti di tirocinio e programmi di esperienza professionale destinati alle persone disoccupate da sei mesi o più. Nell'ottobre 2020 la **Grecia** ha adottato un nuovo programma di sussidi all'occupazione destinati a 100 000 nuovi posti di lavoro nel settore privato. Lo Stato copre gli oneri sociali dei nuovi assunti per sei mesi e fornisce un'ulteriore integrazione salariale di 200 EUR al mese per le persone che provengono da periodi di disoccupazione di lunga durata. A partire da gennaio 2022 il programma sarà ulteriormente ampliato con 50 000 nuovi posti. Nel dicembre 2020 la regione **belga** della Vallonia ha introdotto un nuovo regime temporaneo di incentivi all'assunzione per i disoccupati di lungo periodo nei settori fortemente colpiti dalla crisi COVID-19. Il nuovo regime, a titolo del quale sono erogati 1 000 EUR al mese per un periodo massimo di 24 mesi, si aggiunge a un'altra prestazione per l'assunzione di importo decrescente nel tempo. Nel dicembre 2020 la **Francia** ha ampliato il progetto pilota *territoires zéro chômeurs* ("territori a disoccupazione zero") per integrare ulteriormente i disoccupati di lungo periodo. Nell'ambito di questo progetto, la misura "*CDI inclusion*" si rivolge specificamente ai lavoratori di età superiore ai 57 anni attraverso contratti a tempo indeterminato adeguati. Il progetto è stato esteso a 50 nuove zone per una durata di altri cinque anni. L'**Austria** ha approvato una nuova dotazione finanziaria per sostenere l'integrazione nel mercato del lavoro dei disoccupati di lungo periodo nonché azioni più efficaci di orientamento e sostegno da parte del servizio pubblico per l'impiego, comprese misure per migliorare le competenze finanziate attraverso il piano per la ripresa e la resilienza. In **Finlandia** nel gennaio 2021 sono entrate in vigore diverse modifiche del diritto del lavoro, il cui obiettivo è permettere l'erogazione di servizi più personalizzati e integrati per le persone in situazioni vulnerabili, in particolare i disoccupati di lungo periodo. Nel maggio 2021 la **Danimarca** ha raggiunto un accordo relativo allo stanziamento di 159 milioni di DKK (circa 21 milioni di EUR) allo scopo di affrontare la disoccupazione di lunga durata e

sostenere l'integrazione nel mercato del lavoro delle persone interessate, in particolare le persone in cerca di occupazione di età superiore a 50 anni.

**Gli Stati membri hanno introdotto nuove misure (perlopiù temporanee) o prorogato quelle esistenti per rafforzare i rispettivi regimi di prestazioni di disoccupazione**, in linea con il principio 13 del pilastro sulle prestazioni di disoccupazione. A partire dall'agosto 2020 la **Danimarca** ha attuato una misura temporanea volta a fornire prestazioni di disoccupazione più elevate (fino al 110 %) alle persone in cerca di occupazione con un basso livello di competenze che iniziano un corso di formazione professionale. Nell'ambito di una serie di misure temporanee volte ad attenuare l'impatto negativo della pandemia, nel novembre 2020 il **Portogallo** ha adeguato la formula di calcolo delle prestazioni di disoccupazione nelle situazioni in cui il periodo di garanzia per l'accesso alle prestazioni è ridotto e ha temporaneamente sospeso l'obbligo di esclusività (rendendo in tal modo possibile avviare un lavoro autonomo mentre si percepiscono prestazioni di disoccupazione). Nel dicembre 2020 il **Portogallo** ha prorogato per altri sei mesi i diritti alle prestazioni di disoccupazione in scadenza nel 2021. Il **Belgio** ha sospeso la riduzione progressiva delle prestazioni di disoccupazione fino alla fine di settembre 2021 e l'ha congelata al livello cui il beneficiario aveva diritto nell'aprile 2020. Nel maggio 2021 la **Spagna** ha adottato un regime temporaneo di prestazioni di disoccupazione (del valore di 776 EUR), con scadenza a settembre 2021, destinato agli artisti che hanno precedentemente versato contributi al regime di assicurazione contro la disoccupazione (per un periodo tra quattro e sei mesi in caso di contributi di durata compresa rispettivamente tra 20 e 55 giorni nel 2019). L'**Estonia** ha approvato una riforma che aumenta sostanzialmente il livello dell'indennità di disoccupazione a partire dal 2021. Dal 1° agosto 2020 il tasso di sostituzione netto della prestazione di disoccupazione è aumentato dal 50 % al 60 % del reddito precedente durante i primi 100 giorni del periodo di disoccupazione. Inoltre il piano per la ripresa e la resilienza prevede un meccanismo per aumentare la durata massima delle prestazioni di disoccupazione in caso di tassi di disoccupazione elevati. In **Lituania** i lavoratori che smettono di percepire le prestazioni a seguito del loro ritorno al lavoro possono tornare a chiedere più facilmente le prestazioni di disoccupazione nel caso in cui si trovino nuovamente disoccupati.

**Alcune delle misure adottate nell'ambito dei regimi di prestazioni di disoccupazione sono intese a migliorare la situazione di gruppi specifici della popolazione.** Il **Lussemburgo** ha approvato una misura temporanea per prorogare fino a giugno 2021 il regime specifico di riduzione dell'orario lavorativo nel contesto della crisi COVID-19. Il livello di compensazione pagato per la disoccupazione parziale, secondo il codice del lavoro, non può essere inferiore all'importo fissato per il salario sociale minimo garantito ai dipendenti non qualificati. Nel corso del 2020 e del 2021 l'**Italia** ha approvato disposizioni temporanee per sospendere la graduale riduzione delle prestazioni di disoccupazione e ampliare le categorie di potenziali beneficiari. Nel dicembre 2020 ha approvato inoltre un sostegno temporaneo al reddito di 500 EUR netti al mese per le donne disoccupate o monoreddito con figli a carico. La misura, che sarà in vigore fino al 2023, prevede una spesa totale massima di 5 milioni di EUR l'anno. Nell'aprile 2021 la **Lettonia** ha portato da quattro a sei mesi il sostegno temporaneo di 180 EUR, introdotto nel marzo 2020, a beneficio di coloro che hanno esaurito la prestazione di disoccupazione ordinaria. Inoltre, nel dicembre 2020, la **Lettonia** ha adottato una prestazione di disoccupazione temporanea (500 EUR per i primi due mesi e 375 EUR per gli ultimi due) per i giovani laureati registrati come disoccupati. Entrambe le misure sono terminate il 30 giugno 2021. La prestazione temporanea

è inoltre integrata da una misura permanente intesa a rinnovare fino a due volte il pagamento delle prestazioni di disoccupazione e la piena copertura di altre prestazioni (ossia di invalidità). Entrambi i gruppi di potenziali beneficiari dovevano essere registrati presso lo SPI e partecipare alle PAML. L'**Austria** ha modificato la legge sull'assicurazione di disoccupazione per fornire un sostegno temporaneo ai genitori lavoratori con figli fino a 14 anni o con disabilità (senza limiti di età). Tra i destinatari della misura, che è stata prorogata fino a luglio 2021, vi sono anche i prestatori di assistenza informale a persone anziane. L'**Austria** ha anche adottato misure temporanee per sostenere i lavoratori del settore culturale e creativo che hanno subito una perdita di reddito, sotto forma di sussidi a tantum che vanno da 1 000 a 3 500 EUR, a seconda dei casi. Nell'agosto 2020 l'**Irlanda** ha modificato il quadro normativo esistente per fornire prestazioni di disoccupazione temporanee a coloro che hanno perso il lavoro a causa della pandemia, con livelli di prestazioni ricalcolati a ondate.

**Gli Stati membri hanno adeguato i loro quadri normativi per garantire l'adeguatezza e la copertura delle prestazioni di disoccupazione, tenendo conto anche dei requisiti di condizionalità.** Nel dicembre 2020 la **Finlandia** ha introdotto una misura per allentare le condizioni di ammissibilità alle prestazioni di disoccupazione, in particolare per le persone in cerca di occupazione iscritte a percorsi di istruzione di breve durata. La misura dovrebbe anche alleggerire il carico di lavoro degli SPI e garantire che le risorse siano assegnate a coloro che ne hanno più bisogno. L'**Italia** ha finanziato indennità di reddito temporanee per i lavoratori stagionali, i lavoratori intermittenti e i lavoratori autonomi. L'**Estonia** ha modificato la normativa in vigore per aumentare il livello delle prestazioni di disoccupazione a partire da gennaio 2021 dal 35 % al 50 % del salario minimo mensile. La **Grecia**, dopo la scadenza della proroga temporanea delle prestazioni regolari di disoccupazione nel maggio 2021, sta pianificando una riforma più ampia degli attuali regimi di prestazioni di disoccupazione, con l'obiettivo di migliorare l'adeguatezza e la copertura, incoraggiare un rientro più rapido nel mercato del lavoro e rimuovere i disincentivi allo sviluppo delle competenze. Nel giugno 2021 la **Finlandia** ha ulteriormente prorogato la normativa vigente fino a settembre 2021, in modo che le persone in cerca di occupazione ricevano le prestazioni di disoccupazione come pagamento anticipato per un periodo di sei mesi, invece del normale periodo di due mesi. Nel giugno 2021 **Malta** ha avviato una valutazione degli attuali regimi di prestazioni di disoccupazione, sulla cui base è stata redatta una relazione che fornirà elementi concreti per conseguire una copertura efficace e una migliore adeguatezza delle prestazioni, rafforzando al contempo gli incentivi al lavoro. La relazione dovrebbe essere pubblicata entro la metà del 2022 nell'ambito dell'attuazione del piano per la ripresa e la resilienza.

**Alcuni Stati membri hanno approvato nuove normative o modificato quelle esistenti per incoraggiare la libera circolazione dei lavoratori, garantendo al contempo la protezione dei loro diritti.** Nell'aprile 2021 la **Romania** ha approvato nuove disposizioni per garantire la protezione giuridica dei cittadini rumeni che lavorano all'estero attraverso contratti coordinati da agenzie di collocamento, indipendentemente dalla loro origine (Romania o un altro Stato membro). Nell'aprile 2021 la **Finlandia** ha modificato il quadro giuridico esistente sulle condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di paesi terzi a fini di lavoro stagionale. La misura mira a ridurre gli oneri amministrativi per i datori di lavoro e i lavoratori stagionali stranieri ed è integrata da ulteriori modifiche che entreranno in vigore nell'ottobre 2021, con l'obiettivo di prevenire e individuare le pratiche di lavoro sleali. Nel giugno 2021 il **Lussemburgo** ha prorogato gli accordi fiscali con il **Belgio** e la **Francia** per i lavoratori transfrontalieri impiegati nel paese ma attualmente in telelavoro; tali accordi sono stati in

seguito ulteriormente prorogati, rispettivamente fino al 31 dicembre e al 15 novembre. L'accordo tra **Lussemburgo** e **Germania** è rinnovabile su base mensile.

**Diversi Stati membri hanno adattato i propri quadri per il coinvolgimento delle parti sociali e la contrattazione collettiva**, in linea con il principio 8 del pilastro su dialogo sociale e coinvolgimento dei lavoratori. Nel febbraio 2021 la **Francia** ha adottato un nuovo quadro giuridico per la contrattazione collettiva nel settore pubblico, comprendente una definizione delle clausole aperte alla negoziazione, come gli apprendistati, e l'attuazione di politiche di compensazione. Nell'aprile 2021 sempre la **Francia** ha adottato una riforma con l'obiettivo di rafforzare il dialogo sociale nell'economia delle piattaforme attraverso l'introduzione di elezioni e la nomina di rappresentanti e di un organismo nazionale incaricato di organizzare le elezioni. Nel luglio 2021 **Cipro** ha organizzato la convenzione del comitato consultivo del lavoro per discutere con le parti sociali una serie di importanti riforme nel paese atte a garantire l'efficace funzionamento dei meccanismi di contrattazione collettiva, degli accordi reciproci e della prevenzione e risoluzione delle controversie industriali. La **Grecia** ha aggiornato il quadro del diritto del lavoro collettivo istituendo un registro digitale dei sindacati, disciplinando il diritto di sciopero e aumentando fino al 33 % il funzionamento dei servizi minimi durante gli scioperi per le imprese di servizio pubblico. Nell'ambito del proprio piano per la ripresa e la resilienza la **Spagna** prevede di migliorare il funzionamento della contrattazione collettiva modificando le pertinenti norme giuridiche e integrando le modifiche nella struttura dei negoziati con l'obiettivo di rafforzare la rappresentatività delle parti negoziali, arricchire il contenuto del dialogo e aumentare la certezza giuridica per quanto riguarda la sua attuazione e i suoi effetti. La **Romania** prevede, anch'essa nel quadro delle riforme proposte nel proprio piano per la ripresa e la resilienza, di modificare il quadro legislativo per migliorare il funzionamento del dialogo sociale.

## 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 le 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 illustra le misure strategiche degli Stati membri nell'ambito dei sistemi di protezione sociale e dell'inclusione sociale.

### 2.4.1 Indicatori chiave

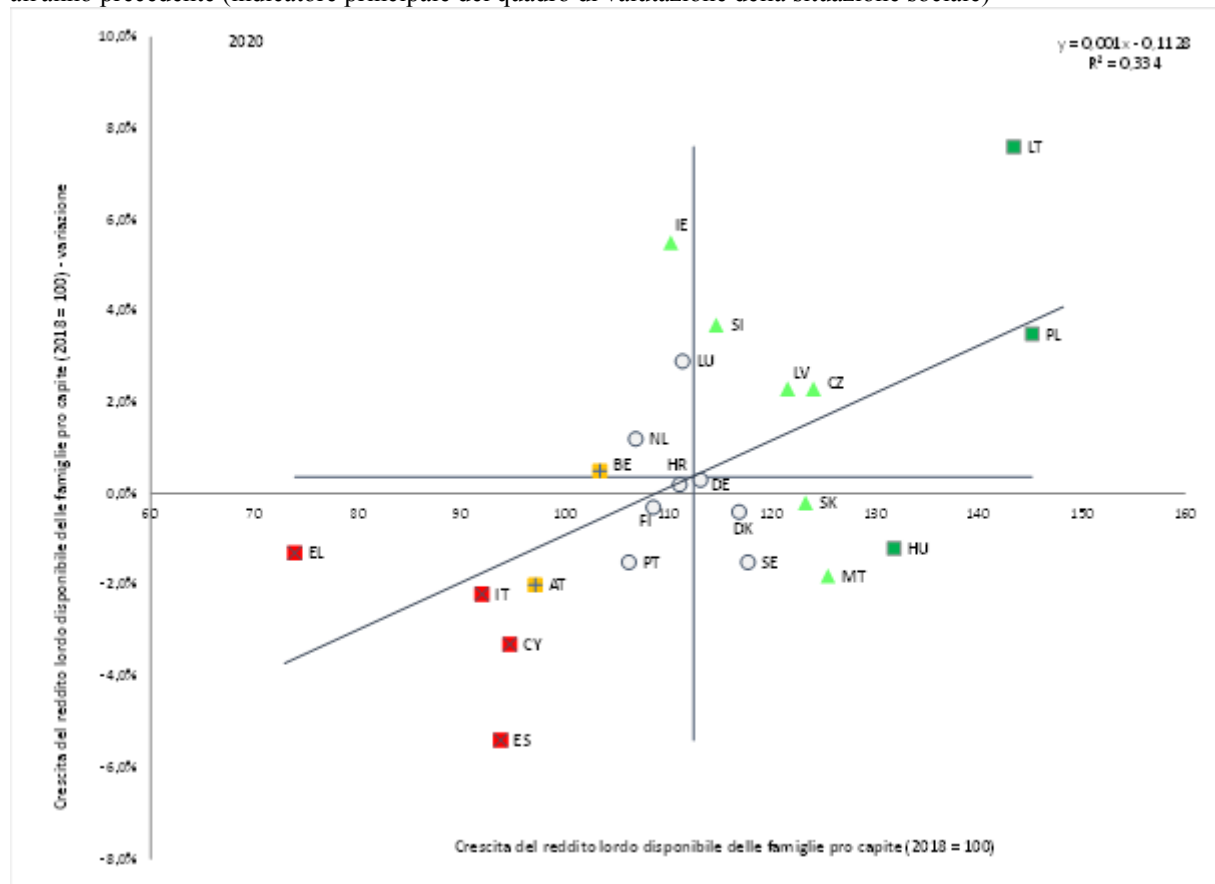
**Nonostante la crisi COVID-19, il reddito lordo disponibile delle famiglie pro capite nel 2020 è rimasto nel complesso sostanzialmente stabile, in media, negli Stati membri.** L'aumento di gran lunga maggiore è stato osservato in Lituania, seguita da Irlanda e Polonia (rispettivamente 10,2, 5,7 e 4,9 punti percentuali), cfr. la figura 2.4.1. Il calo più drastico è stato osservato in Spagna, seguita da Cipro, Malta e Italia (rispettivamente -5,4 punti percentuali, -3,2 punti percentuali, -2,3 punti percentuali e -2,1 punti percentuali). La maggior parte dei paesi dell'UE ha tuttavia mostrato variazioni molto più contenute. Come illustrato nella sezione 2.1.1, le differenze tra gli Stati membri su questa metrica riflettono, tra l'altro, differenze settoriali nell'impatto della crisi COVID-19 nonché differenze nella portata dei regimi di sostegno al reddito e nel funzionamento degli stabilizzatori automatici. In alcuni Stati membri il reddito lordo reale disponibile pro capite rimane ancora al di sotto dei valori osservati nel 2008, motivo per cui tali Stati membri sono segnalati come "da tenere sotto osservazione" (Austria<sup>225</sup>) o "situazioni critiche" (Grecia, Italia, Spagna e Cipro).

---

<sup>225</sup> Anche il Belgio è "da tenere sotto osservazione", ma con un reddito lordo disponibile delle famiglie pro capite al di sopra del livello del 2008.

**Figura 2.4.1: nonostante la crisi COVID-19, il reddito lordo disponibile delle famiglie pro capite nel 2020 è rimasto nel complesso sostanzialmente stabile negli Stati membri**

Crescita del reddito lordo reale disponibile delle famiglie pro capite (2008=100) nel 2020 e variazione rispetto all'anno precedente (indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. I dati per BG, EE, FR e RO non sono disponibili.

Fonte: Eurostat, [tepsr\_wc310].

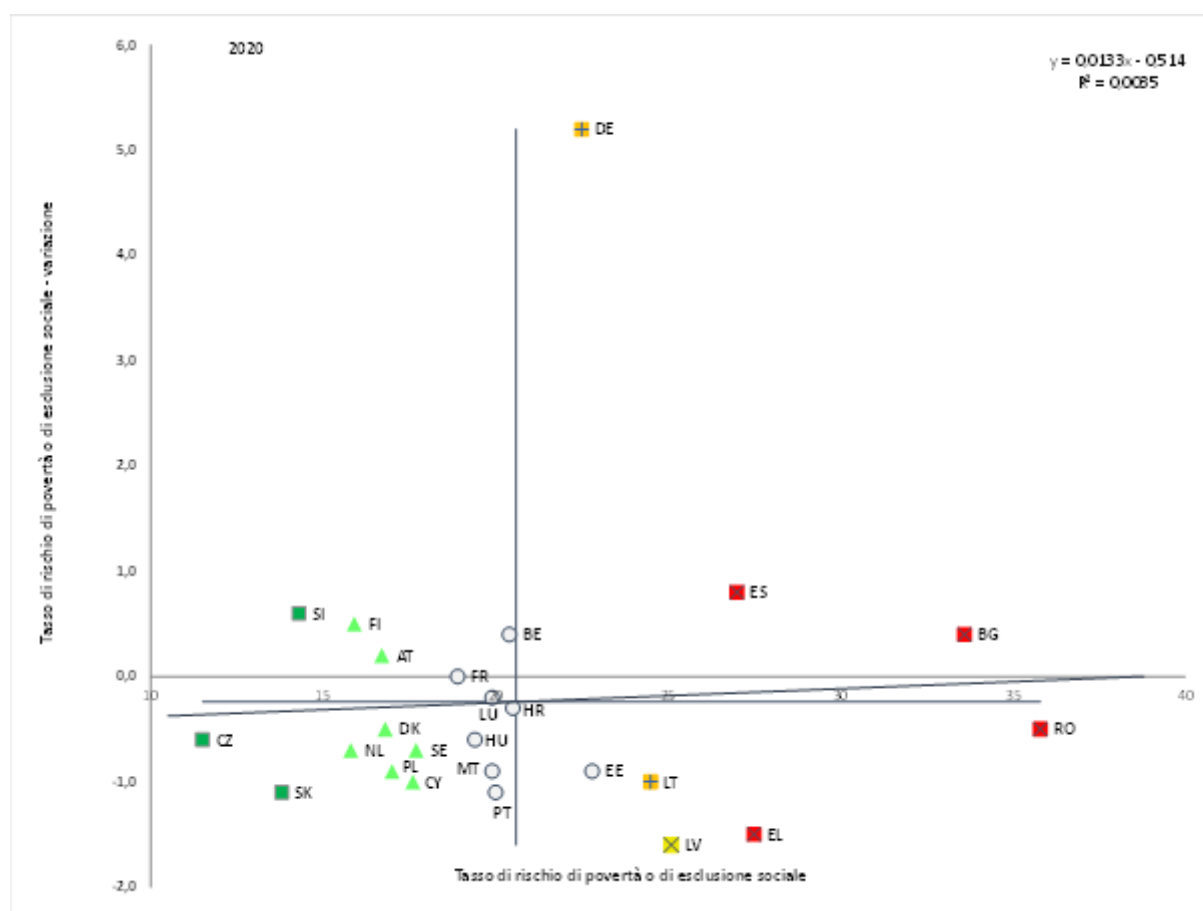
**La percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) è rimasta sostanzialmente stabile o è diminuita nella maggior parte degli Stati membri nel 2020, anche se permangono alcune differenze significative.** Nel piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali la Commissione ha fissato come obiettivo principale per il 2030 la riduzione di 15 milioni del numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale. Nel 2020 Romania, Bulgaria, Grecia e Spagna avevano i tassi AROPE più elevati (35,8 %, 33,6 %, 27,5 % e 27 %), mentre Cechia, Slovacchia, Slovenia e Paesi Bassi registravano quelli più bassi (11,5 %, 13,8 %, 14,3 % e 15,8 %). Tra i paesi con livelli elevati, la Romania ha registrato un leggero calo (di 0,5 punti percentuali) al 35,8 %, mentre Bulgaria e Spagna hanno registrato un leggero aumento (rispettivamente 0,4 punti percentuali e 0,8 punti percentuali), ma la situazione è ancora "critica" in tutti questi paesi in base alla metodologia del quadro di valutazione della situazione sociale. La Lituania e la Germania sono paesi "da tenere sotto osservazione" (cfr. la figura 2.4.2), ma per quest'ultima va osservata un'importante interruzione nella serie dovuta a un cambiamento sostanziale nella raccolta dei dati<sup>226</sup>. Il maggior calo del tasso AROPE è stato rilevato in Lettonia (di 1,6 punti percentuali,

<sup>226</sup> A partire dal 2020 la Germania trasmette all'EU-SILC i dati sull'indicatore AROPE ricavati da un'indagine (il "Mikrozensus") diversa dalla precedente, per migliorare la qualità dei dati sottostanti in seguito al

fino al 25,1 %), dove prosegue la tendenza al ribasso, pur se da un livello ancora elevato. Tra i paesi con i tassi AROPE più bassi, la Slovacchia è migliorata ulteriormente, di 1,1 punti percentuali, attestandosi al 13,8 %, mentre la Cechia è migliorata di 0,6 punti percentuali, raggiungendo l'11,5 %. Tra le regioni europee vi sono forti differenze nei tassi AROPE, con un intervallo più ampio rispetto a quello esistente tra gli Stati membri. Tali disparità possono apparire all'interno di un singolo Stato membro, come ad esempio Spagna e Italia (cfr. l'allegato 3, figura 8).

**Figura 2.4.2: la percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale è rimasta stabile o è diminuita nella maggior parte degli Stati membri, ma le differenze restano significative**

Percentuale di popolazione a rischio di povertà o di esclusione sociale (%), livelli del 2020 e variazioni rispetto all'anno precedente (indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. I dati non sono disponibili per IE e IT, mentre sono provvisori per FR, LV, NL, PL e SK. Interruzione della serie per BE, DE e LU. Dal 2020 la Germania trasmette all'EU-SILC i dati sull'indicatore AROPE ricavati da un'indagine (il "Mikrozensus") diversa dalla precedente. I dati relativi ad anni diversi non sono pertanto più confrontabili. La

cambiamento dell'indicatore AROPE nel 2021. Questo cambiamento ha anche evidenziato che l'AROE era stato sottostimato nelle misurazioni con la metodologia precedente; questo costituisce un'interruzione nella serie temporale dei dati. I dati relativi ad anni diversi non sono pertanto più confrontabili. Nel 2020 il tasso AROPE tedesco è passato dal 17,3 % registrato nel 2019 al 22,5 % del 2020, con un aumento di 5,2 punti percentuali. Tale aumento deve essere considerato come un movimento statistico dovuto al miglioramento della fonte dei dati.

definizione dell'indicatore principale è leggermente diversa da quella dell'indicatore precedente [[ilc\\_peps01](#)] in seguito alle revisioni del 2021<sup>227</sup>.

Fonte: Eurostat, [[tepsr\\_lm410](#)].

**I rapidi interventi dei governi hanno contribuito ad attenuare l'impatto della pandemia sui rischi di povertà di reddito, sulla deprivazione materiale e sociale grave e sulla percentuale di persone che vivono in famiglie pressoché senza occupati.** L'indicatore del tasso di rischio di povertà (AROP) per il 2020 (basato sull'indagine EU-SILC e riferito ai livelli di reddito del 2019) è rimasto abbastanza stabile per tutti gli Stati membri (cfr. il riquadro superiore della figura 2.4.3). Secondo le stime rapide di Eurostat (riferite ai redditi del 2020)<sup>228</sup>, l'indicatore è aumentato in maniera contenuta in almeno la metà degli Stati membri rispetto al 2019 (ed è leggermente diminuito in Estonia, Lituania, Finlandia, Romania e Cechia). Si stima tuttavia un leggero aumento per Grecia, Spagna, Croazia, Slovenia e, in misura minore, per l'Italia. Nel 2020 il tasso di deprivazione materiale e sociale grave<sup>229</sup> è rimasto complessivamente stabile, anche se con poca convergenza. Mentre alcuni paesi (Lituania, Slovacchia, Polonia e Grecia) hanno registrato riduzioni contenute, in altri sono state osservate situazioni di stabilità o lievi aumenti (Spagna, Bulgaria e Romania). Anche la percentuale di persone che vivono in famiglie pressoché senza occupati<sup>230</sup> è rimasta stabile, a dimostrazione degli sforzi strategici compiuti per contenere la perdita di posti di lavoro. La Slovacchia e il Portogallo rappresentano eccezioni positive degne di nota (con una diminuzione, rispettivamente, di 2 e 1,2 punti percentuali), mentre in Francia sono stati osservati aumenti (1,7 punti percentuali).

---

<sup>227</sup> Ciò è dovuto al "tasso di deprivazione materiale e sociale grave", che sostituisce la componente precedente, "tasso di deprivazione materiale grave". Ulteriori dettagli sono disponibili sul relativo [sito web di Eurostat](#). Inoltre l'indicatore "persone che vivono in famiglie a intensità di lavoro molto bassa" si è spostato dalla fascia di età 0-59 anni a quella 0-64 anni dal 2019 al 2020.

<sup>228</sup> Pubblicate nel luglio 2021, disponibili sul [sito web di Eurostat](#). Consultate il 16 settembre 2021. Sono discusse soltanto le variazioni statisticamente significative. Le stime non sono disponibili per Malta e mancano i dati disaggregati per Francia e Romania.

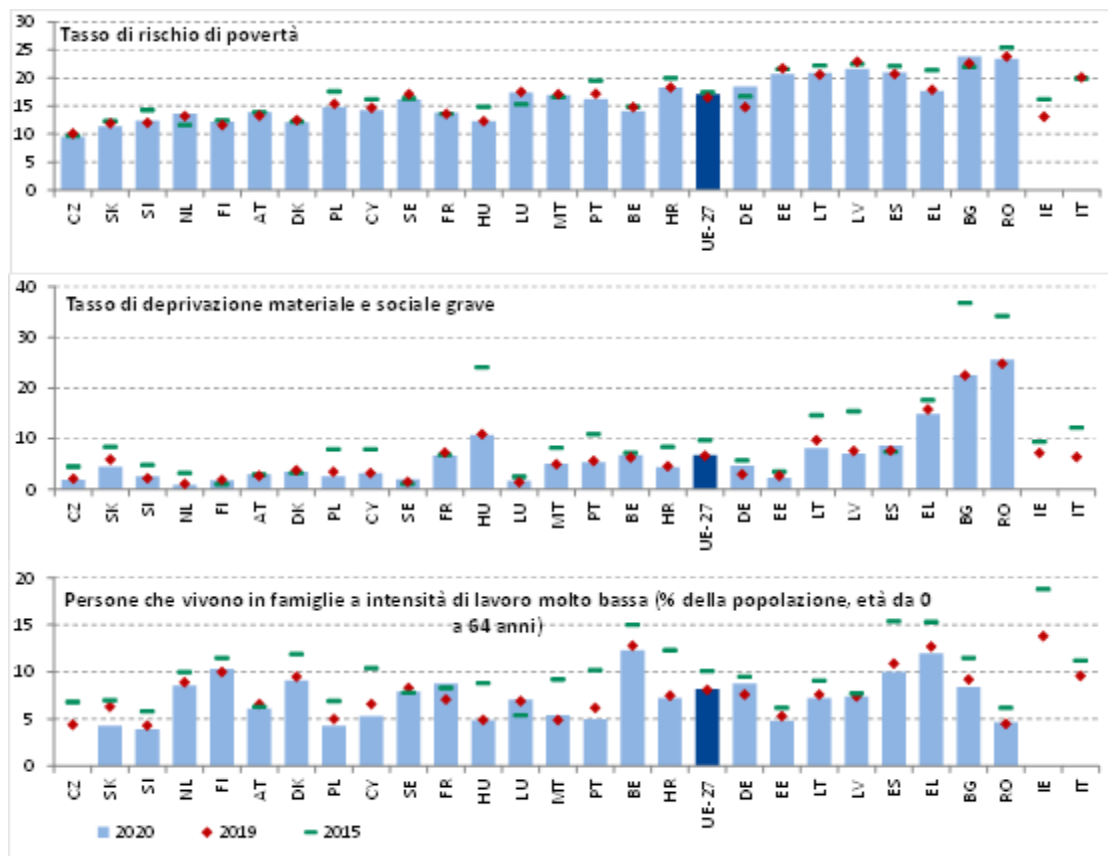
<sup>229</sup> Il "tasso di deprivazione materiale e sociale grave" sostituisce l'indicatore "tasso di deprivazione materiale grave" quale componente del tasso AROPE, introducendo una serie estesa di elementi indici di deprivazione – cfr. la nuova serie di elementi nella [relativa pagina del glossario di Eurostat](#) e ulteriori dettagli nella [nota al sottogruppo sugli indicatori del comitato per la protezione sociale](#).

<sup>230</sup> Famiglie in cui gli adulti (nella fascia di età 18-64 anni, ma esclusi gli studenti di età compresa tra i 18 e i 24 anni e le persone in pensione in base alla loro condizione economica attuale (autodefinita) o che ricevono una pensione (eccetto la pensione di reversibilità), nonché le persone nella fascia di età 60-64 anni che sono inattive e vivono in una famiglia in cui il reddito principale è la pensione) hanno lavorato meno del 20 % del loro potenziale tempo lavorativo totale combinato nei 12 mesi precedenti.



**Figura 2.4.3: i miglioramenti dal 2015 nelle componenti AROPE sono stati costanti anche durante la crisi in quasi tutti gli Stati membri grazie agli interventi strategici attuati**

Componenti dell'indicatore principale del tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale (% , 2015, 2019, 2020)



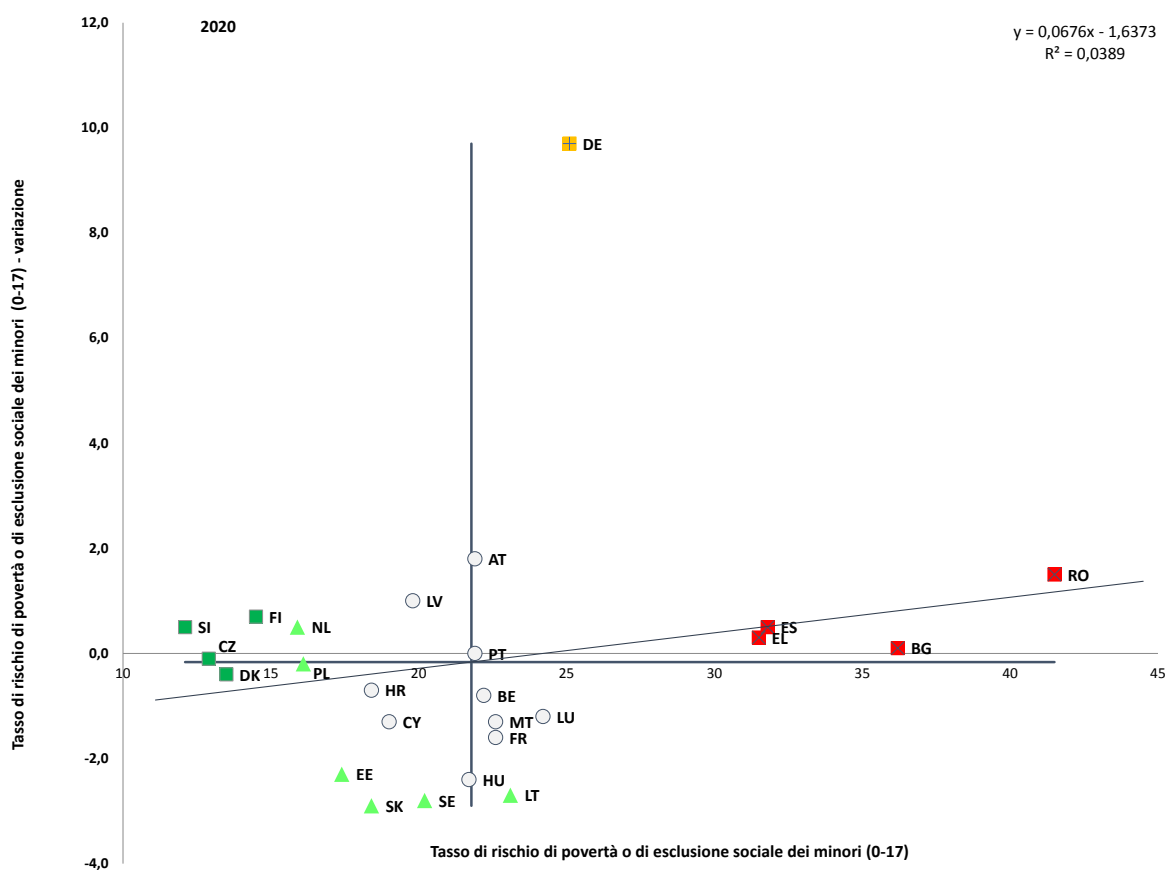
Nota: gli indicatori sono ordinati secondo i tassi AROPE del 2020. I dati per IE e IT non sono disponibili. L'indicatore del "tasso di deprivazione materiale e sociale grave" sostituisce la componente precedente "tasso di deprivazione materiale grave". Dal 2019 al 2020 l'indicatore "persone che vivono in famiglie a intensità di lavoro molto bassa" si è spostato dalla fascia di età 0-59 anni alla fascia di età 0-64 anni. Dal 2020 la Germania trasmette all'EU-SILC i dati sull'indicatore AROPE e sulle relative componenti ricavati da un'indagine (il "Mikrozensus") diversa dalla precedente. I dati relativi ad anni diversi non sono pertanto più confrontabili. Fonte: Eurostat, [tessi010, tepsr\_lm420, tepsr\_lm430].

**Nel 2020 il tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale dei minori (0-17) è rimasto, in media, sostanzialmente stabile, con variazioni ancora ampie tra i paesi.** Sia i dati delle indagini che le stime rapide di Eurostat indicano che nel 2020 il tasso AROPE per i minori e le rispettive componenti erano relativamente stabili. Tra il 2019 e il 2020 il rischio di povertà o di esclusione sociale per i minori è diminuito di oltre 0,5 punti percentuali in 11 Stati membri. Le riduzioni più marcate sono state osservate in Slovacchia, Svezia e Lituania (di circa 3 punti percentuali). Per contro, tale tasso è aumentato in dieci Stati membri. Gli aumenti più sensibili sono stati registrati in Germania, Austria e Romania (rispettivamente 9,7 punti percentuali, 1,8 punti percentuali e 1,5 punti percentuali; per la Germania l'aumento è legato alla succitata interruzione della serie). Romania, Grecia, Spagna e Bulgaria sono segnalate come "situazioni critiche" nel quadro di valutazione della situazione sociale. Inoltre Romania, Austria e Spagna registrano livelli di povertà significativamente più elevati per i minori rispetto alla popolazione complessiva (rispettivamente di 5,7, 5,2 e 4,8 punti

percentuali). I minori che crescono in condizioni di povertà o esclusione sociale hanno meno probabilità di avere successo negli studi, di godere di buona salute e di realizzare pienamente il loro potenziale da adulti. Come evidenziato dal quadro di riferimento sull'assistenza all'infanzia e il sostegno ai minori, il tasso di povertà persistente rimane più elevato tra i minori che nel resto della popolazione e in alcuni Stati membri (come Spagna, Romania, Malta, Italia, Bulgaria e Portogallo) l'effetto dei trasferimenti sociali sulla povertà infantile è significativamente inferiore rispetto alla media dell'UE. In alcuni Stati membri il tasso AROPE per i minori allevati da un solo genitore o in famiglie con più di tre figli o provenienti da un contesto migratorio o di origine Rom è fino tre volte superiore a quello degli altri minori.

**Figura 2.4.4: la percentuale di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale è rimasta sostanzialmente costante, ma con ampie variazioni tra i paesi dell'UE**

Percentuale di minori (persone di età pari o inferiore a 17 anni) a rischio di povertà o di esclusione sociale (%), livelli del 2020 e variazioni rispetto all'anno precedente (indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



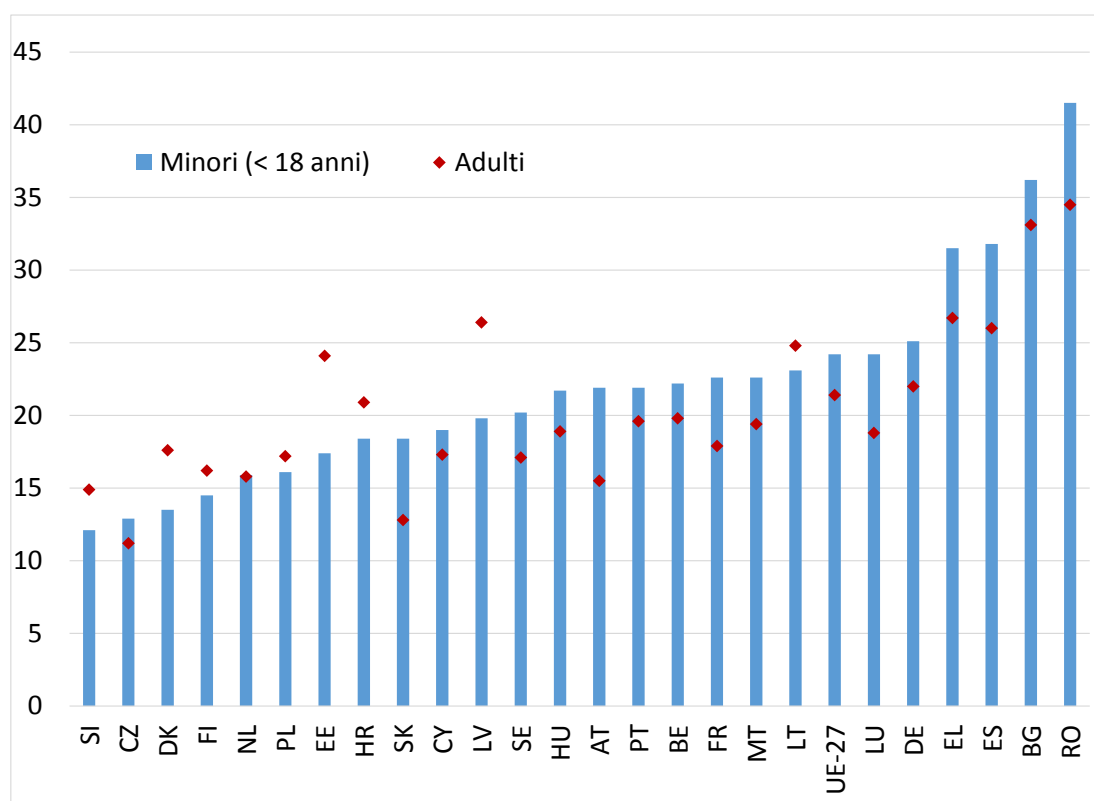
Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. I dati non sono disponibili per IE e IT, mentre sono provvisori per FR, NL, PL e SK. Interruzione della serie per BE, DE e LU. Dal 2020 la Germania trasmette all'EU-SILC i dati sull'indicatore AROPE ricavati da un'indagine (il "Mikrozensus") diversa dalla precedente. I dati relativi ad anni diversi non sono pertanto più confrontabili. Fonte: Eurostat, [tepsr\_lm412].

#### Riquadro 4 sul pilastro: **contrastare l'esclusione sociale e fornire sostegno ai minori**

**Il pilastro europeo dei diritti sociali definisce una serie di principi pertinenti al benessere e allo sviluppo dei minori.** Secondo il principio 11 (Assistenza all'infanzia e sostegno ai minori) i bambini hanno diritto a un'educazione e cura della prima infanzia a costi sostenibili e di buona qualità, nonché il diritto di essere protetti dalla povertà. I minori provenienti da contesti svantaggiati hanno diritto a misure specifiche tese a promuovere le pari opportunità. Il principio 1 (Istruzione, formazione e apprendimento permanente) afferma il diritto a un'istruzione di qualità e inclusiva e il principio 3 (Pari opportunità) sancisce il diritto alla parità di trattamento e di opportunità in materia di protezione sociale, istruzione e accesso a beni e servizi disponibili al pubblico.

**Il numero di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale nell'UE rimane comunque elevato.** Nel 2019 i minori in questa situazione nell'UE erano 19,6 milioni (24,2 %). Nella maggior parte degli Stati membri i minori sono più esposti alla povertà rispetto alla popolazione adulta (cfr. il grafico). Il piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali ha proposto la riduzione del numero di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale di almeno 5 milioni entro il 2030.

**Percentuale di minori (0-17) a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) rispetto agli adulti (18+), (% , 2020)**



Nota: i dati per IE e IT non sono disponibili.

Fonte: indicatore Eurostat [[ilc\\_peps01n](#)].

**Un'educazione e cura della prima infanzia di qualità è particolarmente importante per colmare il divario nei risultati scolastici nel corso della vita dei minori provenienti da contesti svantaggiati e per consentire la partecipazione al mercato del lavoro dei loro genitori,** aumentando così i redditi delle famiglie. Nel 2019, in media il 35,3 % dei bambini di età inferiore ai tre anni e l'89,6 % dei bambini di età compresa tra i tre anni e l'età minima dell'obbligo scolastico erano iscritti a servizi istituzionali di cura dell'infanzia nell'UE. In alcuni Stati membri tuttavia le cifre per questi due gruppi erano rispettivamente al di sotto del 10 % e del 60 % (cfr. la sezione 2.2.1).

**La raccomandazione del Consiglio del 14 giugno 2021 ha istituito una garanzia europea per l'infanzia al fine di prevenire e combattere l'esclusione sociale dei minori garantendo l'accesso a**

**una serie di servizi fondamentali.** Essa invita gli Stati membri a fornire ai minori a rischio di povertà o di esclusione sociale l'accesso effettivo e gratuito all'assistenza sanitaria, all'educazione e cura della prima infanzia (cfr. la sezione 2.2.1), all'istruzione e alle attività scolastiche e ad almeno un pasto sano al giorno a scuola, nonché un accesso effettivo a una nutrizione sana e a un alloggio adeguato. La garanzia europea per l'infanzia è uno degli elementi chiave di una strategia globale dell'UE sui diritti dei minori<sup>231</sup>. Entro il 15 marzo 2022 gli Stati membri presenteranno alla Commissione i loro piani d'azione nazionali relativi alle modalità di attuazione della raccomandazione per il periodo fino al 2030. La raccomandazione prevede una forte governance e processi di monitoraggio, tra cui relazioni biennali da parte degli Stati membri e una relazione della Commissione al Consiglio cinque anni dopo la sua adozione. Nell'ottobre 2021 il comitato per la protezione sociale ha concordato un quadro di riferimento per l'analisi comparativa nel settore dell'assistenza all'infanzia e del sostegno ai minori, individuando indicatori di risultato e di prestazione, nonché una serie di informazioni contestuali (cfr. la sezione 1.4 per ulteriori dettagli).

**La fase III dell'azione preparatoria per la garanzia per l'infanzia ha portato a interventi strategici pilota da parte dell'UNICEF in quattro Stati membri.** In **Bulgaria** più di 2 600 famiglie con bambini piccoli hanno ricevuto sostegno tra ottobre 2020 e luglio 2021 nell'ambito del programma di visite a domicilio. L'obiettivo era quello di garantire assistenza (*nurturing care*) ai bambini sotto i tre anni e alle donne incinte. Il personale addetto alle visite a domicilio ha ricevuto formazione sullo sviluppo nella prima infanzia e sul coinvolgimento dei padri. In **Grecia** una consultazione con vari portatori di interessi, tra cui minori, ha contribuito allo sviluppo del piano d'azione nazionale sulla riforma dell'assistenza all'infanzia. Nella regione dell'Attica un progetto pilota offrirà sostegno ai minori di cinque istituti ai fini del loro reinserimento presso le famiglie di nascita o inserimento in servizi alternativi erogati nell'ambito della famiglia e a livello della comunità. In **Italia** sono stati realizzati online 13 laboratori digitalizzati per l'innovazione e la creatività, cui hanno partecipato oltre 1 400 studenti delle scuole secondarie di secondo grado. In **Croazia** un centro di assistenza sociale ha ricevuto aiuti per ampliare il proprio programma di sostegno alla genitorialità, che ha raggiunto più di 100 beneficiari.

**Nel 2019 l'intensità della povertà è leggermente aumentata rispetto al 2018.** Il divario di povertà<sup>232</sup> non è migliorato e talvolta è addirittura leggermente aumentato (SILC 2020). Tale divario è stato più ampio (sopra il 25 %) in Ungheria, Romania, Germania, Spagna, Lettonia, Bulgaria, Croazia e Grecia. In Ungheria è aumentato per il secondo anno consecutivo e in misura significativa (7,4 punti percentuali). Sono stati registrati aumenti anche in paesi con livelli inferiori alla media (5 punti percentuali in Francia, 2 punti percentuali in Portogallo). Negli altri Stati membri il divario è rimasto sostanzialmente stabile, nonostante i miglioramenti generali della situazione socioeconomica prima della pandemia (ad eccezione di Lussemburgo e Lituania, che hanno registrato una diminuzione, rispettivamente, di 6,9 e 2,8 punti percentuali). La povertà è più grave tra le persone che vivono in famiglie pressoché senza occupati<sup>233</sup> e nel 2019 nell'UE si attestava a circa il 40 % per la popolazione nella fascia di

<sup>231</sup> Adottata il 24 marzo 2021 e disponibile [online](#). Oltre agli aspetti dell'inclusione socioeconomica, della salute e dell'istruzione, che sono oggetto della garanzia europea per l'infanzia, la strategia riguarda altri cinque settori tematici: partecipazione dei minori alla vita politica e democratica, lotta contro la violenza nei confronti di minori e garanzia della tutela dei minori, giustizia a misura di minore, società digitale e dell'informazione, dimensione globale.

<sup>232</sup> Rappresenta la distanza tra il reddito mediano delle persone a rischio di povertà e la soglia di povertà. Indicatore Eurostat [[ilc\\_li11](#)]. Fascia di età: totale. L'indicatore utilizza le informazioni sul reddito dell'anno precedente, quindi i valori del 2020 descrivono la situazione del 2019.

<sup>233</sup> L'indicatore 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 a intensità di lavoro molto bassa, e la soglia stessa di rischio di povertà,

età 18-64 anni. Per quanto riguarda tale gruppo, la Romania, l'Italia, la Bulgaria, la Lettonia e la Slovacchia registrano i divari di povertà più ampi (tutti sopra il 50 %), con un certo peggioramento nella maggior parte di essi. L'indicatore è inferiore al 20 % nei Paesi Bassi, in Finlandia e in Irlanda. L'aumento maggiore si osserva in Ungheria (+ 14,9 punti percentuali). Tassi elevati indicano l'esistenza di problemi in termini di adeguatezza e copertura delle prestazioni.

**Nel 2020 le persone con disabilità, soprattutto le donne e le persone in età lavorativa, erano notevolmente più esposte al rischio di povertà o di esclusione sociale.** Nel 2020 il 28,9 % delle persone con disabilità nell'UE era esposto al rischio di povertà o di esclusione sociale rispetto al 19 % delle persone senza disabilità, percentuale in aumento rispetto al 28,4 % del 2019<sup>234</sup>. Tale tasso era ai livelli più elevati in Bulgaria (52,3 %), Estonia (40,4 %), Lettonia (39,3 %), Lituania (38,7 %), Croazia (38,2 %) mentre i livelli più bassi sono stati registrati in Slovacchia, Danimarca, Finlandia e Austria (compresi tra il 20,3 % e il 22,3 %). Tra le persone con disabilità, le donne sono più a rischio (29,9 %, rispetto al 27,7 % degli uomini), così come le persone nella fascia di età 16-64 anni (34,3 % rispetto al 23,2 % di quelle dai 65 anni). La crisi COVID-19 ha avuto un impatto sproporzionato sulle persone con disabilità e ha aggravato i rischi di esclusione preesistenti<sup>235</sup>, in particolare in termini di accesso all'assistenza sanitaria, all'istruzione, all'occupazione e ai servizi di supporto on-line, soprattutto per le persone che vivono in istituti<sup>236</sup>.

**La percentuale di persone provenienti da contesti migratori e di Rom esposti a povertà ed esclusione sociale è notevolmente superiore alla media.** Nel 2020 i tassi AROPE per le persone nate al di fuori dell'UE erano molto più alti (circa il doppio) rispetto a quelli registrati per gli autoctoni<sup>237</sup> negli Stati membri con i livelli più elevati (53 % contro 26,9 % in Grecia, 52,6 % contro 21,3 % in Spagna, 45,2 % contro 20,4 % in Germania e 44,6 % contro 15 % in Belgio). Una percentuale compresa tra il 72 % e l'80 % dei Rom in tutta l'UE vive con un reddito inferiore alla rispettiva soglia nazionale di rischio di povertà, una situazione che è stata ulteriormente aggravata dalla perdita di posti di lavoro durante la pandemia. La situazione è ancora peggiore per i minori Rom<sup>238</sup>.

**Sebbene la povertà energetica abbia continuato a diminuire in tutta l'UE, per le persone al di sotto della soglia di povertà la situazione rimane critica.** Nel 2020 la percentuale di persone che non riescono a riscaldare adeguatamente la propria abitazione ha raggiunto

---

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'UE nel suo insieme.

<sup>234</sup> Indicatore Eurostat [[h1th\\_dpe010](#)], basato sull'indagine EU-SILC, riguardante le persone a partire dai 16 anni. Sulla base del concetto di indicatore globale delle limitazioni delle attività (GALI), le persone sono considerate persone con disabilità se hanno alcune limitazioni delle attività, o se ne hanno di gravi.

<sup>235</sup> Commissione europea, [Occupazione e sviluppi sociali in Europa 2021](#), giugno 2021.

<sup>236</sup> Organizzazione mondiale della sanità, [Policy Brief: A Disability-Inclusive Response to COVID-19](#), maggio 2020.

<sup>237</sup> Come dimostrano gli indicatori Eurostat [[ilc\\_peps06](#)], [[ilc\\_li33](#)] e [[ilc\\_iw16](#)], AROPE, AROP e AROP lavorativo.

<sup>238</sup> Cfr. i dettagli e i riferimenti nel documento SWD(2020) 530 final.

l'8,2 %<sup>239</sup>. Per le persone con un reddito inferiore alla soglia di povertà, questa percentuale ha raggiunto il 20,1 % nel 2020, in netto contrasto con la percentuale delle persone al di sopra della soglia, che si attesta solamente al 5,8 %. L'accessibilità economica rappresenta un problema soprattutto in alcuni Stati membri dell'Europa meridionale e orientale, in particolare in Bulgaria, in Lituania, a Cipro, in Portogallo e in Grecia. Prezzi dell'energia più elevati comportano un rischio di aumento della povertà energetica. Il 13 ottobre 2021 la Commissione ha adottato una comunicazione dal titolo "Risposta all'aumento dei prezzi dell'energia"<sup>240</sup>, in cui è stato presentato un pacchetto di misure volte ad affrontare l'impatto immediato degli (attuali) aumenti improvvisi dei prezzi e rafforzare ulteriormente la resilienza contro eventuali shock futuri. Come annunciato nel pacchetto "Pronti per il 55 %", e al fine di garantire una transizione giusta verso la neutralità climatica, entro la fine del 2021 la Commissione intende presentare una proposta di raccomandazione del Consiglio per fornire ulteriori orientamenti agli Stati membri su come affrontare gli aspetti sociali e occupazionali della transizione verde<sup>241</sup>. Occorre monitorare attentamente i cambiamenti dei prezzi dell'energia e i loro effetti distributivi, con la necessità, in ultima istanza, di mettere in atto meccanismi di compensazione.

**La disparità di reddito era stabile o è addirittura diminuita nella maggior parte degli Stati membri prima della crisi COVID-19.** I dati delle indagini indicano che nell'UE la quota di reddito del 20 % superiore nella distribuzione del reddito era, in media, quasi cinque volte superiore alla quota del 20 % inferiore nel 2019 (l'anno di riferimento del reddito dell'indicatore) (cfr. la figura 2.4.5). Le riduzioni più drastiche nella disparità di reddito sono state osservate prima della pandemia in Romania, Lussemburgo, Slovacchia, Polonia, Lituania, a Cipro e in Lettonia. Aumenti particolarmente marcati della disparità complessiva sono stati osservati a Malta, in Francia e in Germania (in quest'ultimo caso l'aumento è tuttavia legato a un'interruzione della serie). Germania, Bulgaria, Lettonia e Lituania si trovano in "situazioni critiche" perché registrano sia livelli elevati che aumenti o diminuzioni relativamente modeste della disparità. Le disparità regionali sono notevoli tra le regioni europee e, come nel caso dei tassi AROPE, possono essere ampie all'interno di uno stesso Stato membro (cfr. l'allegato 3, figura 4). Come illustrato nel capitolo 1, le stime rapide di Eurostat mostrano che nel 2020 il rapporto tra quintili di reddito (S80/S20) per l'UE nel suo complesso è rimasto stabile<sup>242</sup>, anche se si stima che il reddito (di mercato) da lavoro dipendente sia diminuito del 10 % per i primi quintili di reddito e del 2 % per il quinto. Il sostegno pubblico messo in atto, anche attraverso regimi di riduzione dell'orario lavorativo e altri regimi di mantenimento del posto di lavoro (cfr. la sezione 2.1.1), nonché il funzionamento degli stabilizzatori automatici attraverso i sistemi fiscali e previdenziali, hanno avuto un ruolo importante nel raggiungimento di questo risultato. In diversi casi questi meccanismi sono stati rafforzati al fine di attenuare le conseguenze della crisi COVID-19, in particolare per i gruppi vulnerabili. Si stima pertanto che l'impatto in termini di reddito

---

<sup>239</sup> Secondo l'indicatore Eurostat [[ilc\\_mdcs01](#)]. Nota: nel 2020 è indicata un'interruzione della serie per la media UE nonché per Belgio, Germania e Lussemburgo.

<sup>240</sup> Comunicazione della Commissione "Risposta all'aumento dei prezzi dell'energia: un pacchetto di misure d'intervento e di sostegno" (COM(2021) 660 final).

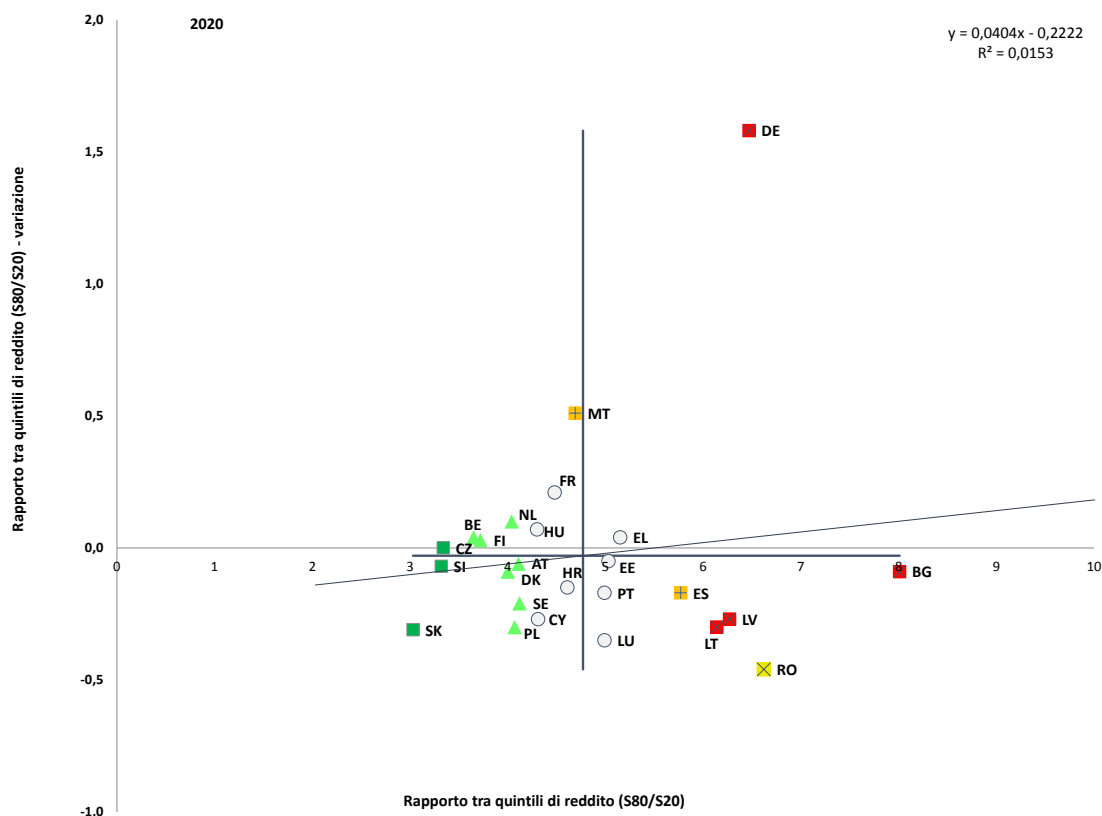
<sup>241</sup> L'iniziativa è stata annunciata nella comunicazione introduttiva "Pronti per il 55 %" (COM(2021) 550 final) e nel considerando 18 della proposta che istituisce il Fondo sociale per il clima (COM(2021) 568 final).

<sup>242</sup> Nella maggior parte degli Stati membri la variazione stimata non sembrava statisticamente significativa.

disponibile sia quasi lo stesso in tutta la distribuzione del reddito, con un aumento stimato del reddito disponibile del 2 % per il primo quintile e quasi nessun cambiamento per il quinto quintile.

**Figura 2.4.5: la disparità di reddito è diminuita o è rimasta stabile nella maggior parte degli Stati membri grazie al massiccio sostegno pubblico e al funzionamento degli stabilizzatori automatici**

Rapporto tra quintili di reddito (S80/S20), livelli 2020 e variazioni rispetto all'anno precedente (indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. I dati non sono disponibili per IE e IT, mentre sono provvisori per FR, LV, NL, PL e SK. Interruzione della serie per BE, DK, DE e LU. Dal 2020 la Germania trasmette all'EU-SILC i dati sull'indicatore ricavati da un'indagine (il "Mikrozensus") diversa dalla precedente. I dati relativi ad anni diversi non sono pertanto più confrontabili. Fonte: Eurostat, [tessi180].

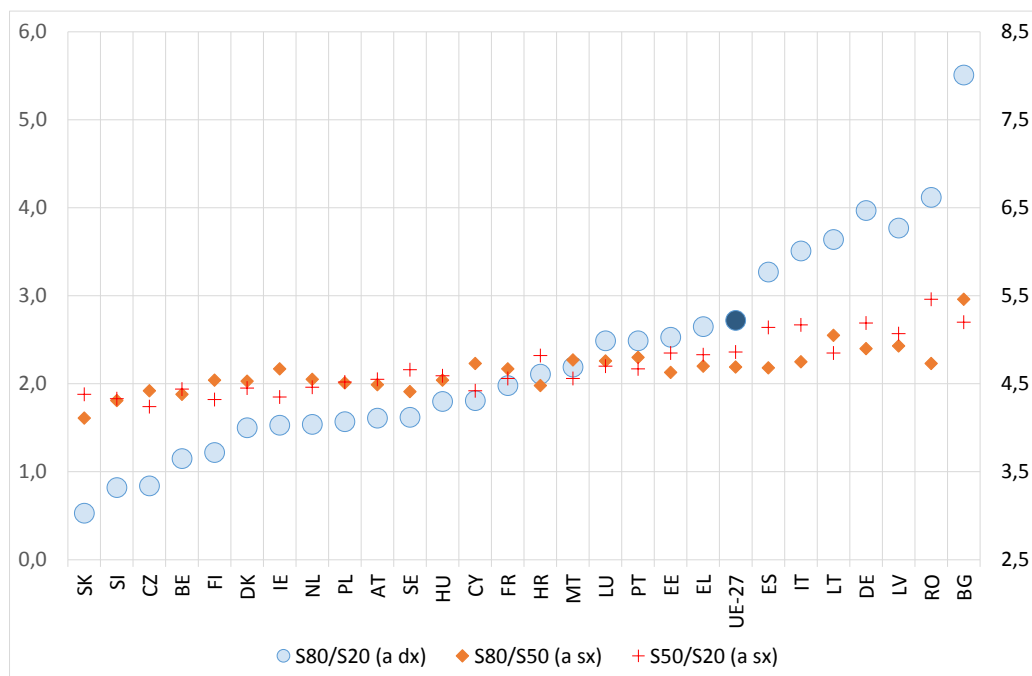
**La forma delle disparità di reddito nella distribuzione del reddito varia notevolmente da uno Stato membro dell'UE all'altro.** Nell'ultimo decennio gli aumenti delle disparità sono stati essenzialmente determinati, in media, da aumenti nella fascia inferiore della distribuzione del reddito (cfr. la relazione comune sull'occupazione 2021). Gli Stati membri in cui la disparità di reddito complessiva (S80/S20) è più elevata rispetto alla media dell'UE presentano in genere anche disparità più elevate nelle fasce inferiore e superiore della distribuzione del reddito, come indicato dai rispettivi rapporti tra quintili (S50/S20 e S80/S50) (cfr. la figura 2.4.6). Ciò è tuttavia più evidente nella fascia inferiore (S50/S20), ad esempio in Romania, Lettonia, Germania, Italia e Spagna. L'aumento delle disparità nella fascia inferiore è anche un fattore che determina la disparità complessiva nei paesi che si collocano al di sotto della media dell'UE, come nel caso di Croazia, Estonia, Slovacchia e Svezia. In altri Stati



membri (Bulgaria, Cipro, Irlanda, Lituania, Malta e Portogallo) la disparità complessiva deriva in misura relativamente maggiore da una disparità S80/S50 più elevata.

**Figura 2.4.6: la forma delle disparità di reddito nella distribuzione del reddito varia notevolmente da uno Stato membro all'altro**

Rapporto tra quintili S80/S20, S80/S50 e S50/S20 (2020)



Nota: per il 2020 i dati per IE e IT non sono disponibili; sono pertanto utilizzati i valori del 2019.

Fonte: Eurostat [tessi180], [ilc di 11d], [ilc di 11e]

**Le stime iniziali indicano che la spesa per la protezione sociale sostenuta nel 2020 in 19 Stati membri<sup>243</sup> ha raggiunto livelli senza precedenti, con un aumento considerevole rispetto al 2019.** Nel complesso la spesa per la protezione sociale è aumentata di 234 miliardi di EUR (oltre l'8 %) nel corso del 2019. Gli aumenti tra gli Stati membri vanno dal 3 % in Polonia e Croazia a più del 20 % in Irlanda e a Malta. Nel corso del 2019-2020 gli aumenti sono stati determinati principalmente da una maggiore spesa per le prestazioni di disoccupazione, comprese le prestazioni erogate nell'ambito dei regimi di riduzione dell'orario lavorativo (+ 101 miliardi di EUR, o + 75 %). Sono stati osservati aumenti anche nelle spese relative all'esclusione sociale (+ 14 %), all'alloggio (+ 7 %), alle prestazioni legate a famiglia/figli (+ 6 %), alla malattia/assistenza sanitaria (+ 5 %) e alle prestazioni di vecchiaia (+ 3 %). In termini relativi, tra i 19 Stati membri dichiaranti, aumenti della spesa per le prestazioni di disoccupazione superiori al 100 % sono stati osservati in Austria, Cechia, Portogallo, Irlanda, Estonia e Malta. Le spese legate a malattia/assistenza sanitaria sono aumentate di oltre il 10 % in Belgio, Bulgaria, Cechia, Danimarca, Irlanda, Lettonia, Ungheria, a Malta e in Portogallo. La spesa per la protezione sociale in percentuale del PIL è aumentata in misura considerevole, passando dal 27,6 % nel 2019 al 31,2 % nel 2020 (+ 3,6 punti percentuali), in parte anche in seguito al calo del livello complessivo del PIL nel 2020.

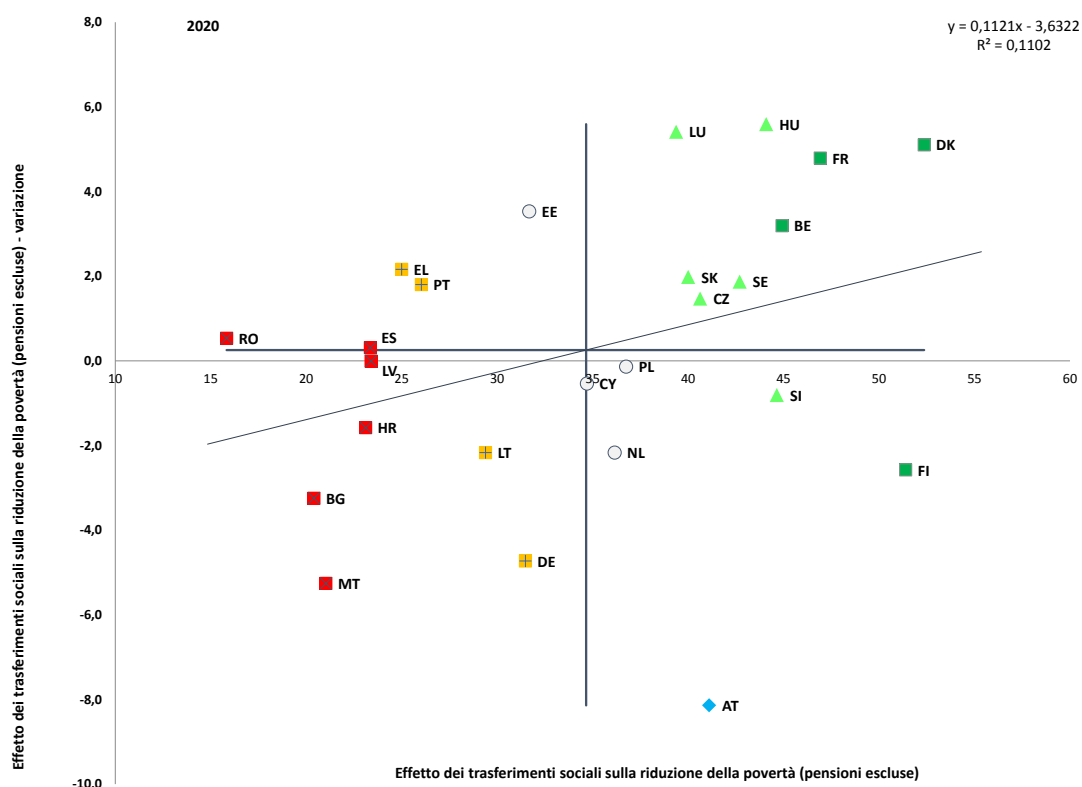
<sup>243</sup> Fonte: Eurostat, [Stime iniziali - Protezione sociale - Eurostat \(europa.eu\)](#), dati relativi a BE, BG, CZ, DE, DK, EE, IE, FR, HR, IT, LV, LT, HU, MT, AT, PL, PT, SI e SE. Complessivamente questi 19 Stati membri rappresentavano circa il 79 % del PIL dell'UE-27 nel 2019 (e l'81 % della spesa per la protezione sociale).



**L'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà nell'UE-27 è stabile dal 2015, ma ha fatto registrare una certa divergenza tra gli Stati membri.** In media, nell'UE i trasferimenti sociali (escluse le pensioni) hanno ridotto il tasso di rischio di povertà di circa un terzo (32,7 %) nel 2020. Tuttavia esistono differenze significative tra gli Stati membri, che vanno da circa il 16 % in Romania a oltre il 50 % in Danimarca e Finlandia. Nel 2020 (con riferimento ai redditi del 2019) in cinque Stati membri sono stati osservati sia valori più alti che aumenti: Francia e Danimarca (risultati migliori), così come Belgio, Ungheria e Lussemburgo (che tuttavia registrano delle interruzioni nella serie). Nello stesso periodo l'effetto di riduzione della povertà è stato inferiore alla media ed è rimasto relativamente stabile in Romania, Spagna e Grecia, ma è diminuito in modo sostanziale per Bulgaria, Malta e Croazia, tutti e sei caratterizzati da una "situazione critica". L'indicatore mostra una tendenza alla divergenza tra gli Stati membri. Le differenze sono notevoli anche tra le regioni dell'UE: valori particolarmente bassi sono stati registrati nelle regioni meridionali dell'Italia, nella maggior parte delle regioni della Romania e in alcune regioni della Grecia e della Croazia (cfr. l'allegato 3, figura 9).

**Figura 2.4.7: l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà varia tra gli Stati membri**

Effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse), livelli del 2020 e variazioni rispetto all'anno precedente (indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. I dati non sono disponibili per IE e IT, mentre sono provvisori per FR, LV, NL, PL e SK. Interruzione della serie per BE, DK, DE e LU. Dal 2020 la Germania trasmette all'EU-SILC i dati sull'indicatore ricavati da un'indagine (il "Mikrozensus") diversa dalla precedente. I dati relativi ad anni diversi non sono pertanto più confrontabili.

Fonte: Eurostat, [tespm050].

**La copertura della protezione sociale varia considerevolmente, in particolare tra i lavoratori atipici.** In media la percentuale di persone in età lavorativa (fascia di età 16-64

anni) a rischio di povertà, che ricevono prestazioni sociali (a livello individuale<sup>244</sup>) è più alta tra i lavoratori con un contratto a tempo determinato (41 %) che tra quelli con un contratto a tempo indeterminato (26 %). Tuttavia la copertura varia considerevolmente da uno Stato membro all'altro: è inferiore al 25 % in Croazia, Polonia, Portogallo, a Malta, in Ungheria, Slovacchia e Grecia; alcuni di questi paesi (come Polonia, Portogallo e Croazia) presentano anche un'alta prevalenza di contratti a tempo determinato. La copertura è ridotta anche tra i lavoratori autonomi (12,9 %) rispetto ai lavoratori dipendenti (31 %), il che indica un minore accesso alla protezione sociale per quanto riguarda i primi. Infine, mentre nell'UE circa la metà (52 %) dei disoccupati ha beneficiato di prestazioni sociali, questa percentuale era inferiore al 15 % in Croazia, Grecia, Romania, Polonia, Slovacchia e Bulgaria. In contrasto con il recente aumento significativo del numero di percettori di prestazioni di disoccupazione<sup>245</sup>, la maggior parte degli Stati membri non ha registrato aumenti nel numero di percettori di prestazioni di assistenza sociale. Tuttavia in molti Stati membri (Belgio, Cechia, Grecia, Spagna, Francia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Portogallo e Slovenia) il numero di percettori di queste prestazioni è aumentato notevolmente a un certo punto del 2020<sup>246</sup>.

#### Riquadro 5 sul pilastro: **accesso a una protezione sociale adeguata**

**Nel 2019 il Consiglio ha adottato una raccomandazione sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi<sup>247</sup>, al fine di attuare il principio 12 del pilastro europeo dei diritti sociali (Protezione sociale) e di adeguare i sistemi di protezione sociale a mercati del lavoro in rapida evoluzione.** Gli Stati membri si sono impegnati a garantire: 1) l'accesso alla protezione sociale; 2) una copertura effettiva a tutti i lavoratori subordinati e autonomi, a prescindere dal tipo di rapporto di lavoro<sup>248</sup>; 3) un livello di protezione adeguato (tenore di vita dignitoso, reddito sostitutivo appropriato); e 4) la trasparenza delle condizioni e delle regole come pure la semplificazione amministrativa. Gli Stati membri sono stati invitati a presentare entro il 15 maggio 2021 un piano che definisca le misure corrispondenti da adottare a livello nazionale. A metà ottobre 2021, 25 Stati membri avevano presentato il proprio piano nazionale<sup>249</sup>.

**La maggior parte dei piani nazionali comprende misure che affrontano almeno uno dei quattro settori della raccomandazione, anche se con notevoli differenze in termini di portata, ambito di applicazione<sup>250</sup> e tempistiche<sup>251</sup>.** Pur se 21 piani (su 25) comprendono misure per migliorare l'accesso

<sup>244</sup> Secondo l'indicatore sull'accesso effettivo approvato nel contesto del quadro di monitoraggio dell'accesso alla protezione sociale (tasso di percezione delle prestazioni per la popolazione a rischio di povertà prima dei trasferimenti sociali).

<sup>245</sup> Cfr. la sezione 2.3.1 relativa alla percezione delle prestazioni di disoccupazione.

<sup>246</sup> Cfr. la tabella 7, compilata sulla base della raccolta dei dati del comitato per la protezione sociale, nell'[esame annuale 2021 del CPS del monitoraggio dei risultati in materia di protezione sociale e dell'evoluzione delle politiche di protezione sociale](#).

<sup>247</sup> [Raccomandazione \(2019/C 387/01\) del Consiglio dell'8 novembre 2019](#).

<sup>248</sup> Allo scopo di evitare che le norme ostacolino la possibilità di maturare o esercitare i diritti alle prestazioni e di garantire che tali diritti possano essere preservati, accumulati e/o trasferiti.

<sup>249</sup> Il Lussemburgo e la Slovenia devono ancora presentare i loro piani. I piani sono disponibili [online](#).

<sup>250</sup> Nove piani prevedono una misura strategica (o legislativa) principale (DK, ES, DE, EL, HR, IE, LT, FI e LV) e altri nove prevedono da tre a sei misure (CY, CZ, EE, FR, IT, MT, NL, PT e RO). Il Belgio ha presentato più di 30 misure in un pacchetto completo che affronta le diverse dimensioni citate nella raccomandazione.

<sup>251</sup> 14 Stati membri fanno riferimento a misure adottate dopo l'adozione della raccomandazione (nel novembre 2019), mentre 17 piani nazionali contengono misure previste per il futuro.

alla protezione sociale, in generale tali piani non mirano a colmare tutte le lacune individuate nel quadro di monitoraggio<sup>252</sup> o nelle raccomandazioni specifiche per paese formulate nel ciclo del semestre europeo 2020<sup>253</sup>. La maggior parte delle misure (attuato o previste) riguarda la copertura formale dei lavoratori atipici o dei lavoratori autonomi (in 15 Stati membri) e il miglioramento dell'adeguatezza (in 13 Stati membri), con particolare attenzione alle pensioni, alle prestazioni di disoccupazione e di malattia. È previsto un numero più ridotto di misure riguardanti l'accesso effettivo, la salvaguardia e la trasferibilità dei diritti nonché la trasparenza e la semplificazione.

**Quasi tutti i piani riferiscono in merito alle misure strategiche adottate in risposta alla crisi COVID-19.** Tali misure comprendono l'allentamento delle norme, la proroga della durata e/o l'aumento degli importi delle prestazioni (ad esempio di disoccupazione e malattia). Inoltre è stato fornito un sostegno specifico ad alcuni gruppi (lavoratori con contratti precari, lavoratori autonomi) o settori/professioni (settore culturale, operatori sanitari, lavoratori domestici ecc.)<sup>254</sup>. Nel complesso le misure eccezionali hanno contribuito a estendere la protezione sociale a gruppi precedentemente non inclusi o solo parzialmente coperti. La maggior parte delle misure adottate nel 2020 e all'inizio del 2021 sembra essere tuttavia di natura temporanea, il che significa che è improbabile che siano integrate in modo permanente nei sistemi di protezione sociale<sup>255</sup>. Questo è il motivo per cui il piano d'azione per l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali ha incoraggiato gli Stati membri a estendere ulteriormente l'accesso alla protezione sociale, utilizzando le misure eccezionali adottate in risposta alla COVID-19 come ispirazione per riforme strutturali volte a migliorare la protezione dei disoccupati, dei lavoratori atipici e dei lavoratori autonomi.

**Le misure nazionali adottate di recente per affrontare le lacune nella copertura formale riguardano soprattutto i lavoratori autonomi e le persone con lavori atipici.** La **Francia** ha reso permanente l'estensione delle prestazioni di malattia a tutti i lavoratori autonomi, comprese le *professions libérales* (nel contesto della legge sulla sicurezza sociale adottata alla fine del 2020). Il governo dell'**Irlanda** ha proposto una nuova indennità di malattia prevista per legge al fine di garantire la protezione dei lavoratori cui non viene riconosciuto alcun diritto al congedo di malattia nei loro contratti di lavoro. Il **Belgio** prevede di migliorare la copertura formale per categorie specifiche (artisti, lavoratori delle piattaforme digitali, prestatori di assistenza informale, lavoratori del sesso) e di valutare e adattare i cosiddetti "diritti passerella" che forniscono sostegno al reddito dei lavoratori autonomi. La **Romania** prevede di estendere il congedo di paternità ai lavoratori autonomi e di garantire l'accesso formale a tutti i settori della sicurezza sociale per i lavoratori stagionali e a giornata e per i lavoratori delle piattaforme digitali. La **Cechia** intende migliorare l'accesso alle prestazioni di malattia e altri rischi collegati (compresa la maternità) per i lavoratori atipici. **Cipro** prevede di garantire la piena copertura della protezione sociale per i lavoratori autonomi, vale a dire l'estensione della copertura delle prestazioni di disoccupazione e dei regimi relativi agli infortuni sul lavoro e alle malattie professionali. La **Polonia** ha avviato una riforma che estende l'assicurazione obbligatoria, in

---

<sup>252</sup> Quadro di monitoraggio sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi, disponibile [online](#).

<sup>253</sup> Nel 2020 16 Stati membri (BG, CY, EE, ES, HU, HR, IT, LT, LV, MT, NL, PL, PT, RO, SI e SK) hanno ricevuto una raccomandazione specifica per paese sulla protezione sociale, in molti casi chiaramente incentrata sul miglioramento dell'accesso dei lavoratori atipici e dei lavoratori autonomi (CY, EE, ES, IT, LT, NL, PL, PT e SI). Misure relative alla protezione sociale sono previste dai piani per la ripresa e la resilienza adottati da 17 Stati membri, 14 dei quali avevano ricevuto a tale riguardo raccomandazioni specifiche per paese nel 2019 o nel 2020. La maggior parte di questi piani per la ripresa e la resilienza risponde alle corrispondenti raccomandazioni specifiche per paese, ma pochi le affrontano in maniera esaustiva.

<sup>254</sup> Cfr. la sezione 2.4.2 e la relazione comune sull'occupazione 2021.

<sup>255</sup> Cfr. anche [ESPN \(2021\)](#).

particolare mediante regimi pensionistici per i contratti di diritto civile. Infine la **Grecia** prevede di estendere ai lavoratori autonomi l'accesso alle prestazioni di malattia.

**Per quanto riguarda l'adeguatezza, una serie di misure nazionali contenute nei piani riguarda la situazione delle pensioni, in particolare per i lavoratori autonomi.** Ad esempio, la **Spagna** e la **Lettonia** hanno deciso di adattare i calcoli dei contributi per i lavoratori autonomi, in particolare per sostenere l'adeguatezza delle pensioni future, mentre il **Belgio** ha in programma di allineare i sistemi pensionistici dei lavoratori autonomi e dei dipendenti e di migliorare la corrispondenza tra i contributi dei lavoratori autonomi e la loro capacità contributiva. L'**Austria**, la **Germania** e l'**Estonia** hanno adottato misure per migliorare l'adeguatezza delle pensioni, in particolare per coloro che hanno maturato diritti limitati, mentre la **Cechia** ha presentato una riforma delle pensioni volta a migliorare l'equità del sistema pensionistico (anche per quanto riguarda i divari di genere).

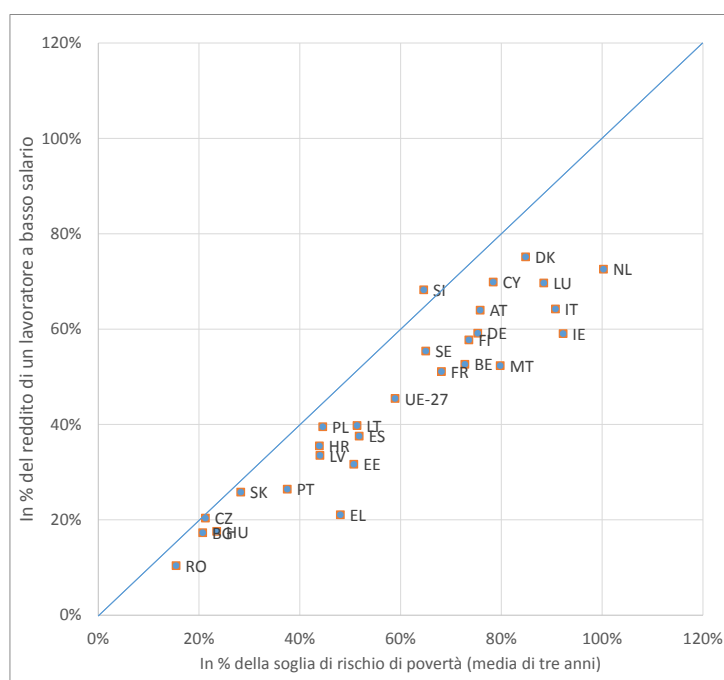
**L'adeguatezza dei regimi di reddito minimo si è gradualmente erosa in quasi tutti gli Stati membri nel 2019.** L'adeguatezza delle prestazioni di reddito minimo può essere monitorata<sup>256</sup> confrontando il reddito dei beneficiari con la soglia nazionale di povertà e con il reddito di un lavoratore a basso salario. Tali riferimenti forniscono indicazioni sull'effetto di riduzione della povertà di reddito, nonché sulla dimensione di attivazione e sui potenziali effetti disincentivanti dei regimi. Per l'ultimo anno per cui sono disponibili dati sul reddito (2019), l'adeguatezza dei regimi di reddito minimo è complessivamente diminuita nell'UE, il che dimostra come il reddito dei beneficiari del reddito minimo non tenesse il passo con l'andamento complessivo del reddito prima della crisi COVID-19. Questa diminuzione è stata più consistente in alcuni paesi, se paragonata al reddito di un lavoratore a basso salario (Malta - 5,8 punti percentuali, Croazia - 3,2 punti percentuali, Romania - 2,9 punti percentuali) o alla soglia di povertà (Francia - 6,3 punti percentuali, Grecia - 6 punti percentuali). Al contrario l'adeguatezza è migliorata notevolmente in Italia dopo la riforma del 2019, e in misura minore in Lituania (13,6 punti percentuali) e Slovenia (15,2 punti percentuali). In alcuni paesi l'adeguatezza del reddito minimo è vicina alla soglia di povertà (Paesi Bassi, Irlanda e Italia), mentre è rimasta al di sotto di un terzo della soglia di povertà in Romania, Bulgaria, Ungheria, Cechia e Slovacchia (cfr. la figura 2.4.8).

---

<sup>256</sup> Secondo la metodologia concordata nel quadro di riferimento per l'analisi comparativa del reddito minimo; cfr. le relazioni comuni sull'occupazione 2019, 2020 e 2021.

### Figura 2.4.8: l'adeguatezza del sostegno al reddito minimo varia notevolmente da uno Stato membro all'altro

Reddito netto dei percettori di reddito minimo espresso in percentuale della soglia di rischio di povertà (media di tre anni) e del reddito di un lavoratore a basso salario (reddito dell'anno 2019)



Nota: il grafico riguarda le persone single senza figli. Il reddito netto di un percettore di reddito minimo può includere anche altri tipi di prestazioni (ad esempio, le prestazioni per l'abitazione) oltre al reddito minimo. Il lavoratore a basso salario preso come riferimento guadagna il 50 % del salario medio e lavora a tempo pieno.

Fonte: calcolo della DG EMPL a partire dai microdati EU-SILC.

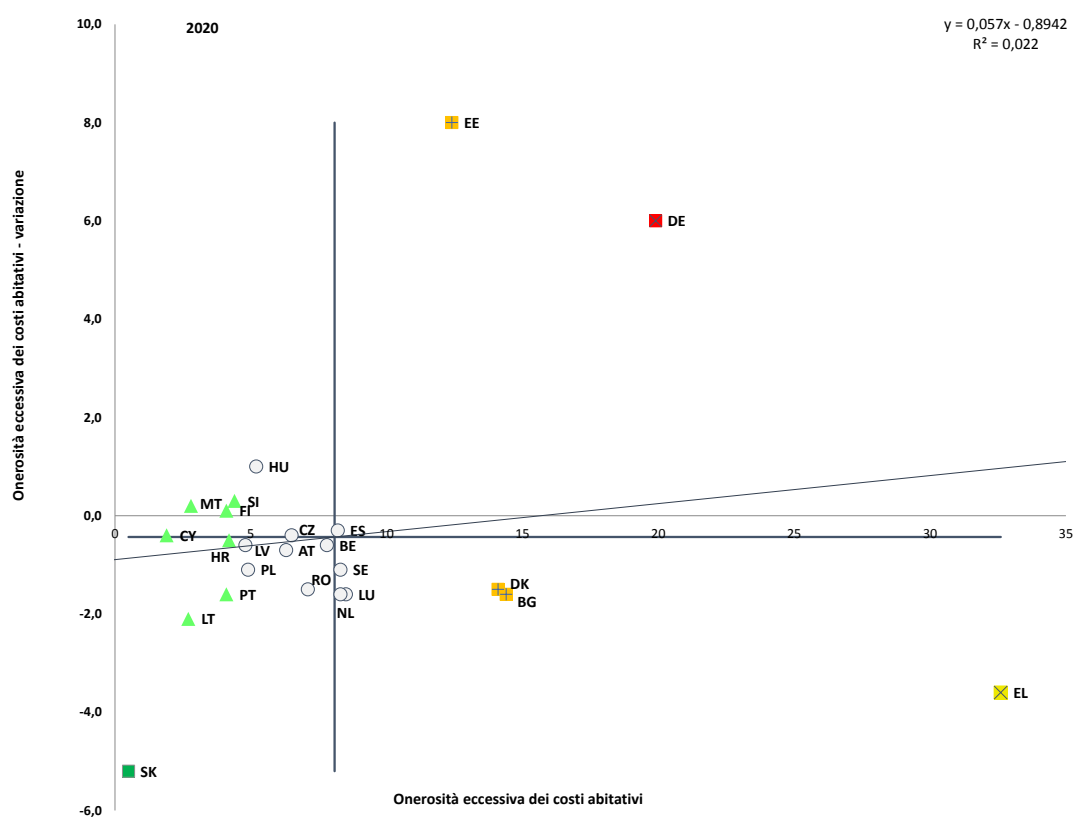
**Il tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi<sup>257</sup> ha continuato a diminuire leggermente prima della crisi.** Nel 2019 (l'anno di reddito cui si riferisce l'indicatore 2020) circa un decimo della popolazione dell'UE viveva in famiglie che spendevano il 40 % o più del loro reddito disponibile (equivalente) per l'abitazione. Tale tasso raggiungeva il valore più elevato in Grecia (32,6 %), seguita da Germania, Bulgaria e Danimarca (circa il 15 % o più), e i livelli minimi in Slovacchia, a Cipro, in Lituania e a Malta (meno del 3 %) (cfr. la figura 2.4.9). Sia le cifre assolute che l'ordine dei paesi sono relativamente simili per le persone sotto i 30 anni e per il resto della popolazione. Tra la popolazione a rischio di povertà il tasso di onerosità

<sup>257</sup> L'indicatore misura la percentuale della popolazione che vive in famiglie in cui il costo totale dell'alloggio rappresenta più del 40 % del reddito disponibile (entrambi "al netto" delle indennità di alloggio). Secondo la descrizione contenuta nel documento "[Orientamenti metodologici e descrizione delle variabili EU-SILC \(versione aprile 2020\)](#)" le indennità (solo quelle soggette a particolari condizioni di reddito) comprendono le indennità di alloggio e i sussidi a favore di coloro che vivono in un'abitazione di proprietà, ma escludono le agevolazioni fiscali e i trasferimenti in conto capitale. Il documento definisce i costi abitativi come spese mensili effettivamente pagate, legate al diritto della famiglia di vivere nell'abitazione, tra cui sono compresi l'assicurazione sull'immobile (per i locatari: se versata), servizi e oneri (eliminazione delle acque reflue, rimozione dei rifiuti ecc.; obbligatori per i proprietari; per i locatari: se versati), manutenzione e riparazioni ordinarie, imposte (per i locatari: sull'abitazione, se applicabili) e il costo delle utenze (acqua, elettricità, gas e riscaldamento). Per i proprietari che pagano un mutuo, sono inclusi i relativi interessi (al netto di eventuali sgravi fiscali, ma al lordo delle prestazioni per l'abitazione). Per i locatari con canone a prezzo di mercato o ridotto è incluso anche il pagamento del canone. Per i locatari a titolo gratuito le prestazioni per l'abitazione non dovrebbero essere dedotte dal costo abitativo totale.

eccessiva dei costi abitativi era notevolmente superiore (37,8 % nel 2020), con disparità significative tra gli Stati membri. In Grecia l'onerosità eccessiva dei costi abitativi riguardava l'82,5 % della popolazione a rischio di povertà, mentre in Danimarca e in Germania interessava circa i due terzi della popolazione. Lituania, Malta, Cipro e Slovacchia hanno registrato quote intorno al 10 % o inferiori. In generale i locatari del mercato degli affitti privato o del mercato degli affitti a prezzo ridotto sono più condizionati da problemi legati all'accessibilità economica delle abitazioni (25,2 %) rispetto ai proprietari con un mutuo (6,2 %)<sup>258</sup>.

**Figura 2.4.9: il tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi è diminuito in media prima della crisi, ma con differenze sostanziali tra gli Stati membri**

Percentuale di persone che vivono in famiglie con onerosità eccessiva dei costi abitativi (%), livelli del 2020 e variazioni rispetto all'anno precedente (indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. I dati non sono disponibili per IE, FR e IT, mentre sono provvisori per LV, NL, PL e SK. Interruzione della serie per BE, DK, DE e LU. Dal 2020 la Germania trasmette all'EU-SILC i dati sull'indicatore ricavati da un'indagine (il "Mikrozensus") diversa dalla precedente. I dati relativi ad anni diversi non sono pertanto più confrontabili. Fonte: Eurostat, [tespm140].

**Le famiglie con bambini e le famiglie monoparentali stavano già attraversando maggiori difficoltà abitative prima della crisi.** Nel 2019 il 6,5 % delle famiglie composte da un solo genitore con figli a carico affrontava un disagio abitativo grave, rispetto al 4 % dell'intera

<sup>258</sup> Indicatore Eurostat [ilc\_lvho07c].

popolazione<sup>259</sup>. Tassi più alti sono stati registrati in Grecia, Spagna, Romania, Svezia e Danimarca. I dati dell'indagine raccolti da Eurofound<sup>260</sup> nel 2019 indicano che l'insicurezza abitativa era maggiore per le famiglie con bambini rispetto a quelle senza (6,6 % contro 4,1 %). Inoltre le persone senz'altro erano più esposte a problemi di salute e hanno risentito maggiormente dell'interruzione della prestazione di servizi nei periodi di confinamento. Nel complesso la crisi COVID-19 ha amplificato le annose sfide connesse agli alloggi e le disuguaglianze preesistenti in termini di titolo di godimento degli alloggi e condizioni abitative, anche per coloro che già in precedenza si trovavano in una situazione di esclusione abitativa<sup>261</sup>.

**In media, anche grazie all'efficacia dei sistemi pensionistici, le persone oltre i 65 anni beneficiano di una migliore protezione dalla povertà rispetto al resto della popolazione.**

Nel 2020 il tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale tra le persone dai 65 anni in su nell'UE era appena superiore al 20 % (20,4 %) e inferiore a quello delle persone nella fascia di età 18-64 anni (21,7 %). Una situazione simile si osservava anche in otto dei 27 Stati membri (cfr. la figura 2.4.10). Tuttavia in alcuni Stati membri il rischio di povertà o di esclusione sociale tra le persone anziane era molto più alto, con una differenza massima di 24,3 punti percentuali in Estonia e di 22,3 punti percentuali in Lettonia e Bulgaria. In quest'ultimo paese la percentuale di persone dai 65 anni in su a rischio di povertà o esclusione raggiunge il 49,5 %. Il rischio tra gli anziani è in aumento dal 2015<sup>262</sup>, in gran parte a causa dell'aumento del tasso di povertà durante la ripresa. Nell'UE-27 vi è anche un grande divario di genere. Nel 2020 il rischio di povertà degli uomini anziani era del 16,9 %, rispetto al 23,3 % delle donne anziane. Tale differenza è dovuta alle pensioni più basse maturate dalle donne, oltre al fatto che le donne vivono in media più a lungo e più spesso vivono da sole.

---

<sup>259</sup> Indicatore Eurostat [[ilc\\_mdho06](#)].

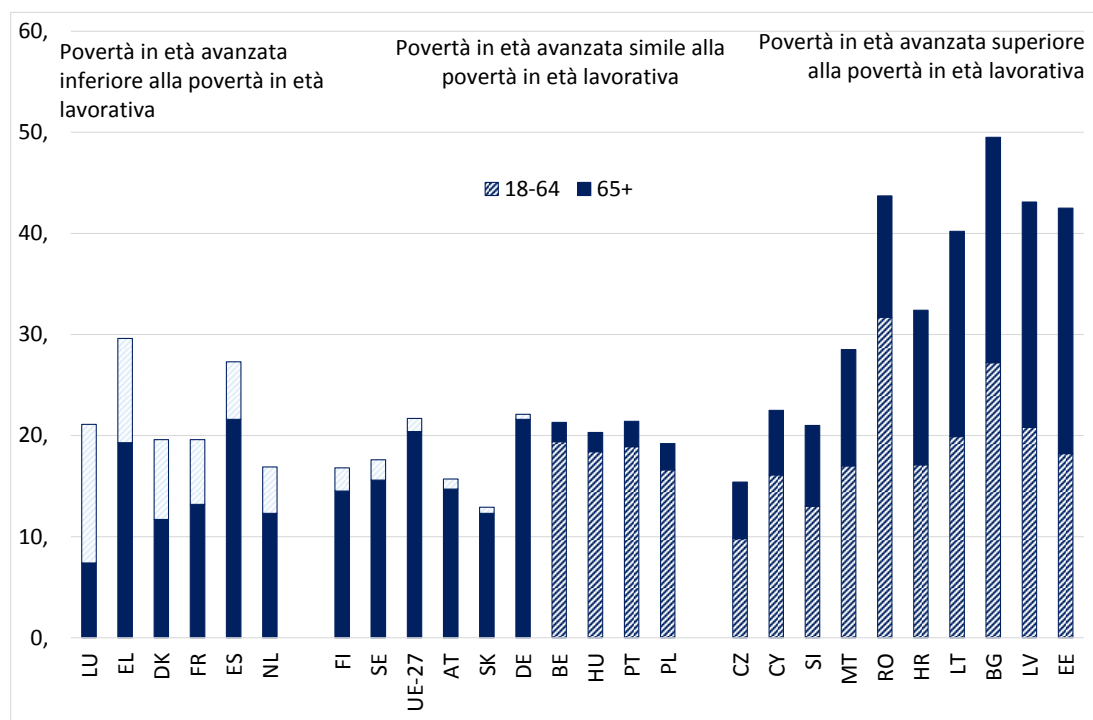
<sup>260</sup> Cfr. [Eurofound \(2021\), Istruzione, sanità e alloggi: cambiamenti nell'accesso per i bambini e le famiglie nel 2020, serie COVID-19, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.](#)

<sup>261</sup> Cfr. ad esempio un'analisi preliminare dell'OCSE sui possibili effetti della pandemia di COVID-19 sull'accessibilità economica degli alloggi in futuro: [Building for a better tomorrow: Policies to make housing more affordable, Employment, Labour and Social Affairs Policy Briefs, OCSE, Parigi.](#)

<sup>262</sup> Si tratta del primo anno in cui può essere calcolato secondo la nuova definizione.

## Figura 2.4.10: le persone dai 65 anni in su tendono a beneficiare di una migliore protezione dalla povertà rispetto al resto della popolazione

Tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale, per fasce di età (% , 2020)



Fonte: Eurostat [[ilc\\_peps01n](#)]. I dati per IE e IT non sono disponibili.

**In media le pensioni corrispondono ad oltre la metà del reddito di fine carriera.** Nell'UE-27 la pensione media delle persone di età compresa tra i 65 e i 74 anni ammontava al 57 % del reddito da lavoro delle persone nella fascia di età 50-59 anni nel 2019<sup>263</sup>. Questo rapporto è in aumento dal 2010, anno in cui si attestava al 53 %. In alcuni paesi questo "tasso di sostituzione trasversale" è ben superiore al 70 %, in particolare in Lussemburgo, Grecia, Italia, Portogallo e Spagna, che sono di conseguenza anche tra i paesi in cui la povertà in età avanzata è inferiore a quella in età lavorativa<sup>264</sup>. In 14 paesi il tasso è invece inferiore al 50 % e in tre di essi è inferiore al 40 % (Irlanda, Croazia e Bulgaria). Nella maggior parte dei paesi il tasso è più basso tra le donne, ma 11 Stati membri registrano al contrario tassi di sostituzione sostanzialmente più alti tra le donne, in particolare Cechia, Estonia, Danimarca e Slovacchia.

**L'impatto della COVID-19 ha invertito la tendenza al miglioramento dell'aspettativa di vita nell'UE.** Dopo lo scoppio della pandemia si stima che l'indicatore "aspettativa di vita alla nascita", considerato rappresentativo degli effetti sulla salute, sia diminuito nella stragrande maggioranza degli Stati membri dell'UE (cfr. la figura 2.4.11)<sup>265</sup>. Questo calo segna un

<sup>263</sup> Cfr. [Relazione sull'adeguatezza delle pensioni 2021](#), pag. 40.

<sup>264</sup> Come dimostra l'indicatore Eurostat [[ilc\\_pnp3](#)], definito come il rapporto tra il reddito mediano individuale lordo da pensione della popolazione di età compresa tra i 65 e i 74 anni e il reddito mediano individuale lordo da lavoro della popolazione di età compresa tra i 50 e i 59 anni, escluse altre prestazioni sociali.

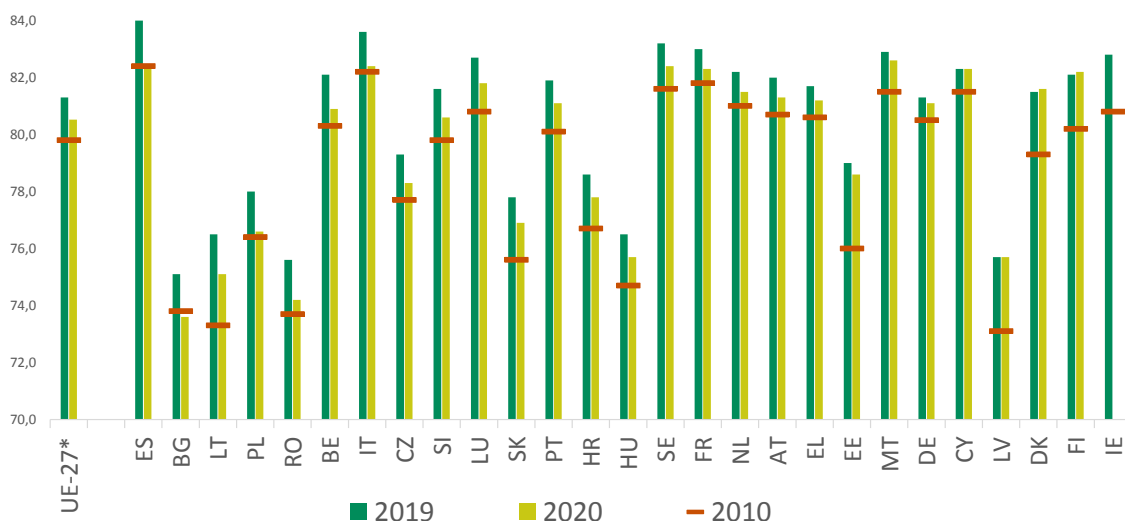
<sup>265</sup> L'aspettativa di vita è un *indicatore di periodo* della mortalità e riflette la durata media della vita in una popolazione soggetta ai tassi di mortalità del periodo di tempo selezionato, sensibile ai cambiamenti sia negativi



allontanamento da una tendenza decennale di aumento dell'aspettativa di vita. Le diminuzioni più sostanziali dal 2019 sono state registrate in Spagna (- 1,6 anni) e Bulgaria (- 1,5), seguite da Lituania, Polonia e Romania (tutte intorno a - 1,4). La perdita di aspettativa di vita può aver colpito le persone svantaggiate più gravemente delle altre. Ad esempio, già prima della crisi, l'aspettativa di vita dei Rom era in media di 10 anni inferiore a quella della popolazione generale<sup>266</sup>.

### Figura 2.4.11: la pandemia di COVID-19 ha invertito i recenti aumenti dell'aspettativa di vita

Aspettativa di vita alla nascita (anno), Stati membri ordinati in base alla diminuzione dell'aspettativa di vita rispetto al 2019



Nota: i dati per il 2020 sono provvisori per tutti gli Stati membri e non sono disponibili per IE. La media dell'UE-27 è calcolata senza IE.

Fonte: indicatore Eurostat [[demo\\_mlexpec](#)].

**Nonostante la pandemia, nel 2020 le esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato sono rimaste sostanzialmente stabili nella maggior parte degli Stati membri, anche se si osservano differenze notevoli tra di essi (cfr. la figura 2.4.12<sup>267</sup>).**

che positivi nel corso di un anno. Una valutazione alternativa può essere basata sull'indicatore di mortalità anomala, come illustrato a pagina 4 del documento [Occupazione e sviluppi sociali in Europa 2021](#).

<sup>266</sup> Cfr. Vincze et. al. (2019), *Prevalence of Chronic Diseases and Activity-Limiting Disability among Roma and Non-Roma People: A Cross-Sectional, Census-Based Investigation*, *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 16(19), pag. 3620.

<sup>267</sup> I dati per 10 paesi sono provvisori, hanno un'interruzione nelle serie o sono mancanti. Cfr. nota alla figura.

Polonia, Francia, Lettonia e Finlandia hanno registrato gli aumenti più consistenti (rispettivamente di 8,5 punti percentuali, 1,4 punti percentuali, 1 punto percentuale e 0,7 punti percentuali); la Polonia presenta una percentuale piuttosto elevata di esigenze insoddisfatte, pari al 12,7 %, e viene segnalata come "situazione critica"<sup>268</sup>. Al contrario l'Estonia e la Grecia hanno registrato forti diminuzioni (rispettivamente di 2,5 e 1,7 punti percentuali), con livelli tuttavia piuttosto elevati nel 2020 (13 % e 6,4 %). In un gruppo non trascurabile di paesi (Malta, Austria, Germania, Lussemburgo, Paesi Bassi, Cipro, Spagna e Ungheria) la percentuale di persone che segnalano esigenze di cure mediche insoddisfatte è rimasta molto bassa (sotto l'1 %) nonostante la pandemia, con diminuzioni significative osservate a Cipro e in Ungheria, che si sono uniti a questo gruppo nel 2020. Tra le altre,<sup>269</sup> le persone che vivono in famiglie a basso reddito hanno maggiori probabilità di essere vulnerabili a causa di esigenze di cure mediche insoddisfatte, anche se l'entità del divario rispetto alla popolazione complessiva varia da uno Stato membro all'altro<sup>270</sup>. Le differenze regionali nelle esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato appaiono soprattutto tra gli Stati membri, ma variazioni degne di nota sono state registrate anche all'interno di Grecia, Romania, Svezia e Ungheria (cfr. l'allegato 3, figura 10).

---

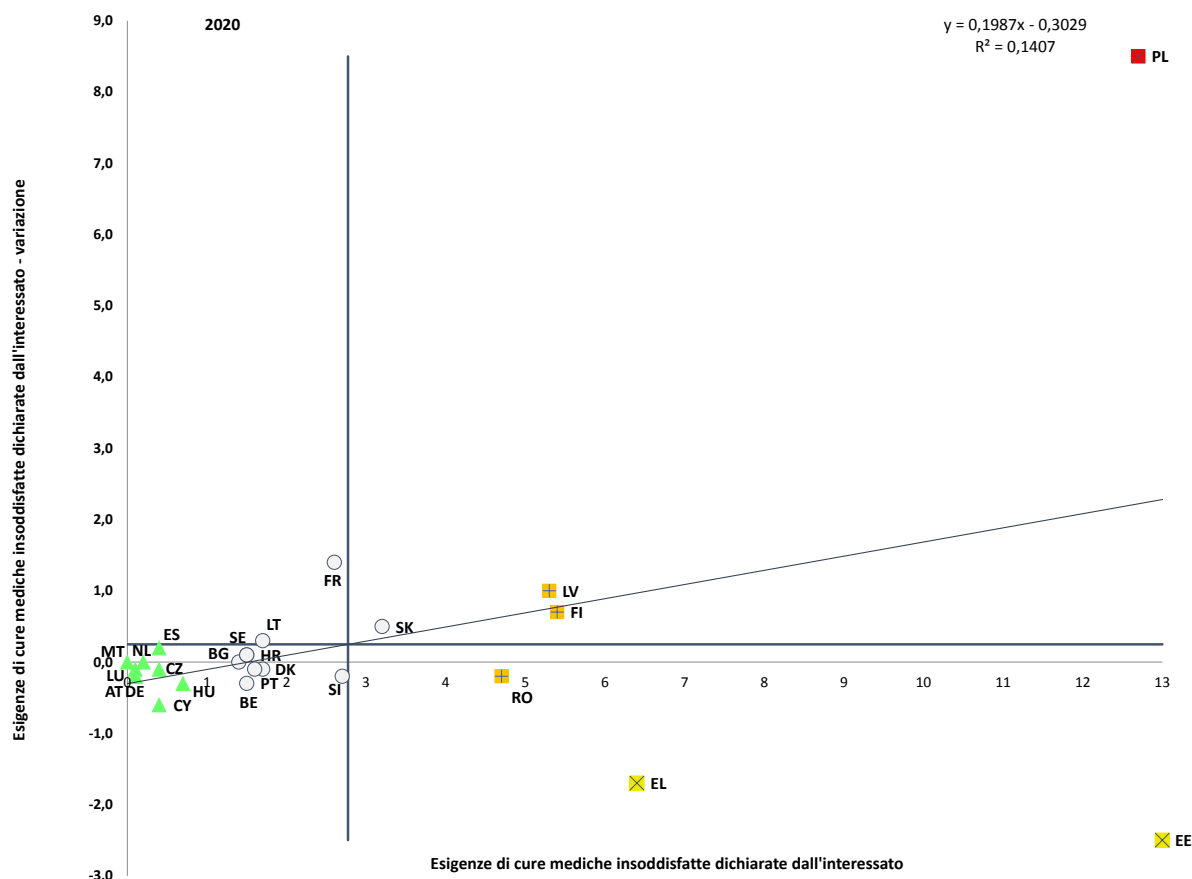
<sup>268</sup> L'indagine di Eurofound "[Vita, lavoro e COVID-19](#)", che riguarda all'incirca lo stesso periodo, indica che il 18 % degli intervistati in tutta l'UE ha segnalato l'esistenza di esigenze di cure mediche insoddisfatte durante la pandemia.

<sup>269</sup> In particolare le persone che vivono in istituti, le persone con disabilità, i Rom e i nomadi, i rifugiati e i migranti, o i senza tetto (FRA, [Relazione sui diritti fondamentali 2021](#)).

<sup>270</sup> Per i dati disaggregati relativi alle "esigenze di cure mediche insoddisfatte" dichiarate dall'interessato cfr. gli indicatori di Eurostat [[hlth\\_silc\\_29](#)] e [[hlth\\_silc\\_31](#)].

**Figura 2.4.12: durante la crisi COVID-19 sono state registrate ampie variazioni 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 2020 e variazioni rispetto all'anno precedente (indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. I dati non sono disponibili per IE e IT, mentre sono provvisori per FR, LV, NL, PL e SK. Interruzione della serie per BE, DE e LU. Dal 2020 la Germania trasmette all'EU-SILC i dati sull'indicatore ricavati da un'indagine (il "Mikrozensus") diversa dalla precedente. I dati relativi ad anni diversi non sono pertanto più confrontabili.

Fonte: Eurostat, [tespm\_110].

## 2.4.2 Risposta politica

**Nel 2020 e nel 2021, nel contesto della crisi COVID-19, gli Stati membri hanno introdotto una serie di misure temporanee e permanenti di sostegno al reddito.** Gli ultimi due anni hanno messo in luce le lacune dei sistemi di protezione sociale, che colpiscono in particolare le persone in situazioni vulnerabili (come le famiglie a basso reddito senza redditi da lavoro o le persone con lavori precari). I governi hanno quindi adottato sia misure di emergenza che misure permanenti, introducendo nuovi regimi o adattando quelli esistenti, e

garantendo una migliore adeguatezza e copertura delle prestazioni per tutti, anche per quanto riguarda le prestazioni di ultima istanza.

**Le misure di emergenza a sostegno al reddito sono state introdotte o adeguate a seconda delle necessità causate dalla crisi COVID-19.** Ad esempio, per tutta la durata della pandemia, la **Grecia** ha prorogato di tre mesi il diritto al reddito minimo garantito e alle prestazioni per l'abitazione per evitare che i beneficiari dovessero recarsi fisicamente a presentare nuove domande. In **Italia** il governo ha rinnovato fino a settembre 2021 il reddito di emergenza, introdotto nel maggio 2020 come misura temporanea destinata alle famiglie che non hanno accesso al regime di reddito minimo. In **Slovacchia** le persone che sono rimaste senza reddito o indennità dopo aver perso il lavoro che avevano prima del 12 marzo 2020 a causa della pandemia hanno avuto diritto a un "sussidio SOS" mensile, in vigore fino al 1° luglio 2021. Nei **Paesi Bassi** il governo ha assegnato fondi temporanei supplementari ai comuni per fornire assistenza sociale aggiuntiva, a partire da gennaio 2021, alle persone che hanno perso il reddito a causa della crisi affinché potessero pagare i costi abitativi come l'affitto o il mutuo, le spese di servizio delle utenze (energia elettrica, acqua, gas) e le tasse comunali (TONK). In **Belgio** il governo ha aumentato i redditi minimi temporanei di 50 EUR al mese (fino alla fine di dicembre 2021).

**Oltre alle misure di emergenza, sono state adottate modifiche permanenti di regimi già esistenti al fine di rafforzare la resilienza sociale in modo più permanente,** in linea con i principi 12 (Protezione sociale) e 14 (Reddito minimo) del pilastro. A tale scopo il dispositivo per la ripresa e la resilienza ha stanziato ingenti finanziamenti aggiuntivi dell'UE. In **Spagna** il dispositivo sosterrà progetti pilota su percorsi di integrazione efficaci per i beneficiari del regime nazionale di reddito minimo, di recente introduzione. Una delle pietre miliari del piano per la ripresa e la resilienza della **Lettonia** è un aggiornamento della riforma del reddito minimo per il 2022-2024, che prevede una metodologia unificata e basata su elementi concreti per il calcolo del reddito minimo generale e un'indicizzazione annuale allineata all'andamento generale del reddito. Entro la fine del 2022 la **Romania** prevede di completare la riforma del reddito minimo di inclusione migliorando, tra le altre cose, l'adeguatezza e la copertura delle prestazioni e degli incentivi all'occupazione e rendendoli più mirati. Diversi Stati membri hanno aggiornato i propri regimi di reddito minimo aumentando il livello delle prestazioni, in particolare per le persone che si trovano nelle situazioni più vulnerabili. Da luglio 2021 la **Lituania** fornisce una prestazione aggiuntiva alle persone single con più di 65 anni e alle persone con disabilità, che non hanno altrimenti diritto alla pensione di reversibilità. **Malta** ha aumentato i tassi massimi di assistenza supplementare per le coppie a basso reddito e le persone single. Un'integrazione di tale assistenza, già introdotta nel 2020 per le persone dai 65 anni in su e a rischio di povertà, è stata estesa nel 2021 a tutte le persone in questa fascia di età, indipendentemente dal fatto che siano a rischio di povertà o meno.

**Gli Stati membri hanno anche introdotto misure temporanee per sostenere le famiglie durante l'emergenza COVID-19.** In **Italia** è stato istituito un fondo del valore di 500 milioni di EUR per finanziare interventi di solidarietà alimentare e sostegno alle famiglie vulnerabili per il pagamento dei canoni di locazione e delle utenze domestiche. In **Cechia** i genitori di bambini che sono stati mandati a casa da scuola a causa della pandemia hanno potuto richiedere un congedo retribuito per l'assistenza tra l'ottobre 2020 e il giugno 2021. In **Lettonia** è stata pagata un'indennità una tantum di 500 EUR per ogni bambino. Nella regione **belga** di Bruxelles-Capitale le famiglie vulnerabili hanno ricevuto una prestazione una tantum di 100 EUR per bambino per l'anno scolastico 2020-2021, mentre nelle Fiandre è stato registrato un aumento temporaneo delle prestazioni per figli a carico a favore delle famiglie vulnerabili. La **Bulgaria** ha fornito un'indennità mensile mirata ai genitori a basso reddito di

minori fino a 14 anni che, in caso di chiusura degli istituti scolastici, dovevano rimanere a casa per prendersi cura dei loro figli e non potevano lavorare a distanza né prendere congedi retribuiti. L'indennità ammontava al 100-150 % del salario minimo (in caso di uno e due o più bambini, rispettivamente, per più di 10 giorni di chiusura).

**Gli importi, i metodi di calcolo e i periodi di ammissibilità per le prestazioni parentali, familiari e per figli a carico sono diventati più generosi in diversi Stati membri.** In **Estonia** e **Lituania** le basi di calcolo delle prestazioni familiari, di maternità, di paternità e parentali sono state riviste in modo che i genitori potessero ricevere importi che riflettessero i loro redditi prima della pandemia (che generalmente erano più alti). In **Lettonia** le persone il cui congedo parentale è giunto al termine durante l'emergenza COVID-19, e che non sono state in grado di tornare al lavoro, hanno ricevuto una prestazione mensile fino a 700 EUR fino a giugno 2021. Nella **regione di Bruxelles-Capitale (Belgio)**, i giovani sotto i 21 anni che erano nel "periodo di inserimento lavorativo" hanno potuto beneficiare di assegni familiari, anche se non avevano completato l'istruzione secondaria. In **Lettonia**, per il 2022 è previsto un aumento sostanziale e permanente delle prestazioni familiari al fine di aiutare soprattutto le famiglie numerose. In **Lituania** l'importo della prestazione universale per figli a carico è stato portato a 70 EUR al mese e l'assegno supplementare (per i bambini con disabilità o in famiglie svantaggiate o numerose) a 111,20 EUR. In **Ungheria** l'indennità per la cura dei neonati è stata aumentata nel luglio 2021, passando dal 70 % al 100 % del reddito lordo precedente, senza un limite massimo. Non essendo soggetta alla deduzione degli oneri sociali e pensionistici, tale indennità è più alta del reddito netto precedente e, non avendo un tetto massimo, sostiene soprattutto le famiglie più agiate. In **Romania** le prestazioni per figli a carico dovrebbero aumentare del 20 % il 1° gennaio 2022.

**Sono state adottate anche specifiche misure strategiche per contrastare la povertà infantile e sostenere l'inclusione sociale dei minori vulnerabili**, in linea con il principio 11 (Assistenza all'infanzia e sostegno ai minori) del pilastro. In **Cechia**, dal luglio 2021 i genitori di bambini per i quali l'altro genitore non paga gli alimenti possono richiedere un assegno alimentare sostitutivo corrisposto dallo SPI, per un importo stabilito dal tribunale (ma non più di 3 000 CZK, ossia circa 118 EUR al mese). In **Lituania**, a partire da settembre 2021 i pasti scolastici gratuiti universali sono stati garantiti anche agli alunni della scuola primaria. In **Francia** un progetto di legge per la tutela del benessere dei minori posti sotto la protezione dello Stato modernizza il quadro delle famiglie affidatarie e la governance nazionale della tutela dei minori.

**Nel 2020-2021 gli Stati membri hanno continuato ad adottare misure per sostenere le persone colpite dalla crisi e non adeguatamente coperte dalla protezione sociale, come i lavoratori atipici e i lavoratori autonomi**, in linea con i principi 12 (Protezione sociale) e 13 (Prestazioni di disoccupazione) del pilastro. La maggior parte di queste misure erano temporanee<sup>271</sup>, sebbene alcuni paesi abbiano anche intrapreso riforme di natura più strutturale per ampliare la copertura o aumentare l'adeguatezza dei propri sistemi di protezione sociale. Ad esempio la **Finlandia** ha concesso l'accesso temporaneo alle prestazioni di disoccupazione agli imprenditori autonomi e ai liberi professionisti, mentre **Germania**, **Austria** e **Spagna** hanno agevolato l'accesso alle prestazioni di disoccupazione per gli artisti. I **Paesi Bassi** hanno adottato diversi pacchetti di sostegno temporaneo al reddito (TOZO) destinati soprattutto ai lavoratori autonomi individuali. Il **Belgio** ha esteso il "diritto passerella"

---

<sup>271</sup> Cfr. [ESPN \(2021, di prossima pubblicazione\)](#), Risposte politiche alla crisi COVID-19 in materia di protezione sociale e inclusione. Un'analisi delle politiche in 35 paesi.

(indennità in caso di fallimento) ai lavoratori autonomi che hanno subito un calo sostanziale del fatturato o sono stati costretti a sospendere le loro attività. La **Spagna** ha sostenuto i lavoratori autonomi colpiti dalla crisi attraverso prestazioni straordinarie e l'esenzione dal pagamento dei contributi. La **Lituania** ha sostenuto il reddito dei lavoratori autonomi le cui attività hanno risentito della quarantena e il cui reddito è stato ridotto di almeno il 30 %, mentre la **Grecia** ha fornito un sostegno specifico al reddito dei lavoratori autonomi nei settori dell'agricoltura, del turismo e della pesca costiera.

**Gli Stati membri hanno agevolato l'accesso alle prestazioni di malattia e hanno adottato misure per rafforzare l'accesso all'assistenza sanitaria, in particolare in relazione alla COVID-19.** La **Lituania** ha ampliato l'elenco delle persone che hanno diritto a ricevere prestazioni di malattia legate alla COVID-19. La **Romania** ha adottato una nuova categoria di congedo per fornire alle persone messe in quarantena un congedo di malattia completo, mentre la **Slovacchia** ha istituito un'indennità per infortunio per i dipendenti riconosciuti temporaneamente inabili al lavoro. Inoltre l'**Estonia** ha temporaneamente finanziato il pagamento delle prestazioni a partire dal secondo giorno di malattia e il **Belgio** ha temporaneamente aumentato il livello delle prestazioni sia per i dipendenti che per i lavoratori autonomi. L'**Estonia** ha adottato misure per facilitare l'accesso all'assistenza sanitaria in relazione alla COVID-19 per le persone non assicurate. L'**Ungheria** ha invece abolito il diritto all'assistenza sanitaria gratuita per i non assicurati, soprattutto al fine di ridurre il lavoro sommerso. In **Francia** i datori di lavoro pubblici finanzieranno il 50 % dell'assicurazione sanitaria complementare per i dipendenti pubblici.

**Gli Stati membri hanno adottato misure sia temporanee che permanenti per migliorare l'ammissibilità alle prestazioni e ai servizi legati alla disabilità e la relativa adeguatezza,** in linea con il principio 17 (Inclusione delle persone con disabilità) del pilastro. In **Italia** le madri disoccupate o single con figli a carico con una disabilità riconosciuta riceveranno un contributo mensile fino a 500 EUR netti per il 2021, 2022 e 2023. La **Lettonia** ha stanziato un'indennità una tantum di 200 EUR per i percettori dell'indennità di assistenza per disabili o dell'indennità per persone con disabilità che necessitano di assistenza (oltre a coloro che ricevono pensioni di vecchiaia, di invalidità o di reversibilità). **Malta** ha introdotto una prestazione permanente di 300 EUR all'anno per i genitori che devono lasciare il lavoro per prendersi cura di un figlio di età superiore ai 16 anni che ha diritto a un'assistenza maggiorata per disabilità gravi. **Malta** ha anche ampliato il gruppo di persone che hanno diritto all'assegno di disabilità grave in caso di condizioni di disabilità intellettuale. Da luglio 2021 la **Lituania** ha concesso a tutte le persone con disabilità il diritto di ricevere l'aiuto di un assistente personale. Se il reddito della persona con disabilità è inferiore a 256 EUR l'aiuto è gratuito, mentre se è superiore l'importo pagato per l'assistente personale non deve superare il 20 % del reddito della persona con disabilità. Il **Portogallo** ha esteso la prestazione sociale alle persone la cui disabilità è il risultato di determinati incidenti e ha previsto il cumulo con l'indennità di assistenza informale o il pagamento a un istituto in cui viene fornita assistenza. Il **Lussemburgo** ha aumentato del 2,8 % il reddito REVIS (*revenu d'inclusion sociale*) e la prestazione per le persone con disabilità gravi ("RPGH") a partire dal 1° gennaio 2021. Il piano per la ripresa e la resilienza della **Romania** prevede che almeno 8 455 persone con disabilità che vivono presso istituti ricevano un sostegno in vista della loro deistituzionalizzazione e dell'avvio del loro "percorso di vita indipendente".

**In alcuni Stati membri l'accessibilità dei servizi sociali, in particolare a distanza, è migliorata per rispondere alla necessità di ridurre i contatti di persona durante la pandemia,** in linea con il principio 20 (Accesso ai servizi essenziali) del pilastro. Molti dei servizi o delle funzioni specifiche che richiedono contatti personali, come la consulenza o le

visite a domicilio, sono stati sospesi dopo l'inizio della pandemia. Questo cambiamento ha portato in primo piano la necessità di modernizzare i servizi sociali, anche attraverso un maggiore uso delle tecnologie digitali. Una riforma in corso in **Bulgaria** prevede la preparazione di una mappa nazionale dei servizi sociali in collaborazione con i comuni. Un progetto dedicato dell'FSE sosterrà la creazione del quadro metodologico, l'aggiornamento degli standard di qualità e la qualificazione del personale di una nuova agenzia con funzione di supervisione. La riforma pianificata dalla **Spagna** nel contesto del piano per la ripresa e la resilienza mira a definire un portafoglio comune minimo di servizi sociali nonché le norme corrispondenti in tutto il paese. Alcuni Stati membri hanno dato priorità al miglioramento dell'accesso ai servizi sociali. La **Lituania** ha reso possibile la presentazione di richieste di servizi sociali per via elettronica. Per assicurare la continuità dei servizi, il **Portogallo** ha introdotto un contributo finanziario temporaneo garantito al settore sociale e della solidarietà.

**Nel 2021 molti Stati membri hanno continuato ad adottare misure a sostegno delle condizioni di occupazione degli alloggi da parte delle famiglie, appartenenti in particolare a gruppi vulnerabili, e alcuni hanno adottato misure di carattere più permanente per migliorare l'accessibilità economica degli alloggi nel più lungo periodo,** in linea con il principio 19 (Alloggi e assistenza per i senzatetto) del pilastro. Le misure temporanee più frequentemente adottate dai governi dell'UE sono state esenzioni dal pagamento di mutui o affitti (**Austria, Belgio, Cechia, Germania, Grecia, Ungheria, Irlanda, Italia, Lituania, Slovacchia, Portogallo e Spagna**) e moratorie sugli sfratti (**Austria, Belgio, Finlandia, Francia, Germania, Ungheria, Irlanda, Lussemburgo, Paesi Bassi, Portogallo e Spagna**)<sup>272</sup>. Oltre a queste misure, l'**Irlanda** ha adottato l'*Affordable Housing Bill* (legge sull'accessibilità economica degli alloggi), che dà la priorità all'aumento dell'offerta di case a prezzi accessibili. La **Lituania** ha introdotto un regime relativo all'adeguatezza delle compensazioni per l'affitto degli alloggi allo scopo di tenere sotto controllo l'aumento dei livelli di affitto. **Malta** ha adottato misure volte a sostenere l'acquisto della prima casa e ridurre l'imposta dovuta per le donazioni di beni immobili da genitori a figli, qualora il bene immobile sia destinato all'uso come loro residenza. La **Spagna**, nel proprio piano per la ripresa e la resilienza, prevede l'adozione del regio decreto che definisce il quadro normativo per l'attuazione del programma sulle abitazioni sociali in affitto efficienti sul piano energetico e conformi ai criteri di efficienza energetica. Il **Lussemburgo** ha modificato il vigente patto per gli alloggi per rafforzare la capacità del settore pubblico di ampliare la dotazione di alloggi pubblici sostenibili e a prezzi accessibili, soprattutto a fini di locazione. La riforma, che è attualmente in discussione, offrirebbe ai comuni il sostegno e gli incentivi necessari per sviluppare piani regolatori in coordinamento con il governo centrale. La **Slovenia** ha introdotto modifiche alla legge nazionale sugli alloggi al fine di promuovere un approccio efficace ed equilibrato alla fornitura di alloggi, compresa la possibilità di mettere a disposizione il parco immobiliare esistente non occupato da utilizzare come alloggi popolari in affitto. Il piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali ha annunciato l'avvio di un'iniziativa volta a promuovere alloggi a prezzi accessibili, che guiderà in via sperimentale la ristrutturazione di 100 distretti nonché la creazione di una piattaforma europea per rafforzare la collaborazione nella lotta al fenomeno dei senzatetto.

**Alcuni Stati membri hanno recentemente introdotto o ampliato misure mirate per sostenere l'accesso dei gruppi più vulnerabili all'energia in quanto servizio essenziale,** in linea con il principio 20 (Accesso ai servizi essenziali) del pilastro. La **Spagna**, ad esempio,

---

<sup>272</sup> Cfr. [OCSE \(2020\), \*Housing amid COVID-19: Policy Responses and Challenges\*](#).

ha adottato misure volte a sostenere l'accesso delle persone a basso reddito all'energia, anche in linea con la sua strategia contro la povertà energetica 2019-2024. **Cipro**, insieme ad altri paesi, attuerà misure di efficienza energetica nell'ambito del proprio piano per la ripresa e la resilienza, con l'obiettivo esplicito di ridurre la povertà energetica. La Commissione ha proposto, nell'ambito del Green Deal, un pacchetto completo di misure che contribuiranno ad attenuare la povertà energetica e ad aumentare la qualità degli alloggi, in particolare per le famiglie a medio e basso reddito<sup>273</sup>. Iniziative recenti, come il pacchetto "Pronti per il 55 %" o la raccomandazione sulla povertà energetica<sup>274</sup>, mettono in primo piano la necessità di un adeguamento strutturale in tal senso.

**Molti Stati membri hanno intrapreso riforme per migliorare la resilienza e l'accessibilità dei sistemi sanitari**, in linea con il principio 16 (Accesso all'assistenza sanitaria) del pilastro. Un'ampia gamma di misure in questo ambito è stata inclusa nei piani per la ripresa e la resilienza approvati finora. Affrontare le carenze di personale sanitario è diventata una questione critica a causa della pandemia di COVID-19 e gli Stati membri, nei propri piani per la ripresa e la resilienza, hanno intrapreso riforme globali per farvi fronte. Ad esempio **Spagna, Irlanda, Lituania, Malta e Lussemburgo** hanno proposto misure globali per affrontare le carenze di professionisti del settore medico, aumentare l'attrattiva delle professioni mediche e migliorare le condizioni di lavoro. Il **Portogallo** si sta adoperando per migliorare le competenze del personale sanitario, rafforzando il lavoro di squadra multidisciplinare e aumentando il numero di professionisti sanitari nell'ambito dell'assistenza di base. Il piano per la ripresa e la resilienza dell'**Italia** include attività di formazione per i dipendenti del servizio sanitario nazionale. La crisi ha anche mobilitato gli sforzi per ripensare le modalità di finanziamento dell'assistenza sanitaria al fine di porre rimedio alla carenza strutturale di finanziamenti e garantire la sostenibilità a lungo termine della base di entrate. Il **Lussemburgo e la Lituania** hanno annunciato riforme per affrontare questa sfida.

**Gli Stati membri hanno continuato a compiere sforzi per costruire sistemi sanitari più resilienti con una fornitura di servizi adattata alle esigenze della popolazione**, in linea con il principio 16 (Accesso all'assistenza sanitaria) del pilastro. Una delle priorità è stata il rafforzamento del ruolo dell'assistenza sanitaria di base come primo punto di contatto per i pazienti, alleggerendo potenzialmente il carico sugli ospedali causato da shock come la pandemia di COVID-19 o da pressioni più a lungo termine legate all'invecchiamento della popolazione. In tal senso la **Lituania** ha proposto di rafforzare la medicina generale e il **Lussemburgo** di migliorare l'integrazione dell'assistenza sanitaria di base con gli ospedali. Il **Portogallo** ha proposto una riforma globale volta a convertire i centri di assistenza sanitaria di base in soggetti più proattivi, dotati di un portafoglio ampliato di servizi erogati a livello della comunità; le corrispondenti riforme sono previste nel pertinente piano per la ripresa e la resilienza. Sono state affrontate anche le strozzature nell'accesso alle cure ospedaliere e le riforme si sono concentrate principalmente sulla trasformazione del settore ospedaliero che erano necessarie per rispondere allo shock. La **Lituania** ha proposto una riforma volta a realizzare un cluster di ospedali per le malattie infettive e centri principali di pronto soccorso. Alcuni Stati membri hanno anche introdotto misure per incrementare la copertura sanitaria,

---

<sup>273</sup> Nello specifico, l'iniziativa dell'ondata di ristrutturazioni ([COM\(2020\) 662 final, del 17 settembre 2020](#)), la raccomandazione della Commissione sulla povertà energetica ([raccomandazione \(UE\) 2020/1563 della Commissione, del 14 ottobre 2020](#)), la futura revisione della direttiva sull'efficienza energetica ([direttiva 2012/27/UE, del 25 ottobre 2012](#)) e gli indirizzi e gli orientamenti volti a promuovere un'azione locale dell'[Osservatorio UE della povertà energetica](#).

<sup>274</sup> La [raccomandazione](#) e [ulteriori dettagli sul contesto politico](#) sono disponibili online.



migliorando l'accesso a determinati servizi. La **Spagna**, ad esempio, si è concentrata sull'odontoiatria, sulla cura della prima infanzia e sulla medicina genomica, e il **Portogallo** sull'assistenza psicologica. In **Portogallo** un pacchetto completo di riforme accompagnerà i suddetti sforzi volti ad aumentare la disponibilità di servizi di assistenza psicologica nelle strutture di prossimità. Anche la trasformazione digitale dei sistemi sanitari è stata accelerata dalla pandemia di COVID-19. Nell'ambito del proprio piano per la ripresa e la resilienza, il **Lussemburgo** sta lavorando allo sviluppo, per il 2022, della propria soluzione di telemedicina per i pazienti con condizioni croniche. La **Spagna** ha proposto un nuovo quadro per la sanità elettronica, che comprende una migliore connettività e l'istituzione di un "data lake" sanitario che raggruppa i dati provenienti da tutte le regioni e dai diversi sistemi informativi. La **Lituania** ha proposto di ampliare in maniera significativa l'infrastruttura per la sanità elettronica e aumentarne la diffusione. Per alleggerire la pressione sugli studi dei medici di base e sui servizi ospedalieri di pronto soccorso, l'**Italia** ha inaugurato nuove unità speciali per la continuità dell'assistenza e ha introdotto il profilo dell'"infermiere di famiglia e di comunità", una nuova tipologia di infermiere dotato di competenze avanzate, che contribuisca a potenziare il ruolo dell'assistenza domiciliare. L'**Italia** ristrutturerà inoltre le strutture ospedaliere.

**Diversi Stati membri hanno portato avanti le riforme dei loro sistemi pensionistici per migliorarne l'adeguatezza e la sostenibilità di bilancio, in particolare intervenendo sulla lunghezza della vita lavorativa e sull'età pensionabile**, in linea con il principio 15 (Reddito e pensioni di vecchiaia) del pilastro. Il **Belgio** prevede di utilizzare i fondi del dispositivo per la ripresa e la resilienza per proseguire le riforme delle pensioni volte a favorire vite lavorative più lunghe e una maggiore sostenibilità. In **Spagna** il governo ha stabilito un programma di riforme che mira a ripristinare l'indicizzazione delle pensioni e aumentare il ricorso alle pensioni complementari, prevedendo nel contempo misure per preservare la sostenibilità di bilancio, anche attraverso l'introduzione di incentivi per ridurre il pensionamento anticipato. In **Romania** prosegue il dibattito sulle pensioni speciali in sospenso (dopo che molte sono state accorpate al regime generale nell'ultimo decennio), che riguardano principalmente i militari e la polizia, in considerazione del loro costo eccessivo<sup>275</sup>. Sempre in **Romania** il piano per la ripresa e la resilienza include la riforma del sistema pensionistico pubblico attraverso un nuovo quadro legislativo che mira a garantire la sostenibilità di bilancio nel contesto dell'invecchiamento della popolazione e a correggere le disuguaglianze<sup>276</sup>. In **Danimarca**, a partire dall'agosto 2020 una nuova disposizione permette il pensionamento anticipato (da uno a tre anni prima dell'età legale, attualmente fissata a 66,5 anni) per i lavoratori con una carriera lunga alle spalle (41-43 anni) dall'età di 61 anni<sup>277</sup>. In **Germania**, nel marzo 2020 la "commissione pensioni"<sup>278</sup> ha pubblicato una relazione con raccomandazioni per l'adeguamento del sistema attuale, al fine di affrontare le sfide relative all'adeguatezza e alla sostenibilità di bilancio. La **Bulgaria** ha adottato misure per aumentare le pensioni introducendo nuovi metodi di calcolo, con l'obiettivo di evitare che vi siano pensionati al di sotto della soglia di povertà.

**Alcuni paesi hanno adottato ulteriori misure per riformare i pilastri a capitalizzazione dei propri sistemi pensionistici.** In **Estonia** una riforma adottata nell'ottobre 2020 permette agli iscritti al regime pensionistico finanziato per legge di ritirare i propri risparmi dal regime,

---

<sup>275</sup> Relazione sintetica dell'ESPN sulla Romania, marzo 2020.

<sup>276</sup> Relazione sintetica dell'ESPN sulla Romania, luglio 2020.

<sup>277</sup> Relazione sintetica dell'ESPN sulla Danimarca, gennaio 2021.

<sup>278</sup> *Rentenkommission "Verlässlicher Generationenvertrag"*.

il che potrebbe ridurre l'adeguatezza futura. In **Polonia**, a metà del 2021 il governo ha proposto di liquidare i "fondi pensione aperti obbligatori" e gli iscritti dovranno scegliere se trasferire gli importi su conti privati o sul conto pensione pubblico virtuale; la proposta riguarderebbe oltre 15 milioni di persone. Nel frattempo, sempre in **Polonia**, sono stati introdotti gradualmente (nel marzo 2021) i piani di capitalizzazione per i dipendenti, che interessano circa tre milioni di dipendenti<sup>279</sup>. Nei **Paesi Bassi**, a metà del 2020 il regime pensionistico professionale è stato ulteriormente riformato sostituendo la nozione di "diritto alla pensione" con quella di "aspettativa di pensione", con un ulteriore scarto dal principio di prestazione definita<sup>280</sup>.

#### Riquadro 6 sul pilastro: assistenza a lungo termine negli Stati membri dell'UE

**Si prevede che l'invecchiamento della popolazione determinerà un forte aumento della domanda di servizi di assistenza a lungo termine, poiché con l'avanzare dell'età aumentano la fragilità e le esigenze di tale tipologia di assistenza; è fondamentale garantire la disponibilità e l'accessibilità economica dei servizi di assistenza a lungo termine, in linea con il principio 18 (Assistenza a lungo termine) del pilastro europeo dei diritti sociali.** Si prevede che il numero di persone potenzialmente bisognose di assistenza a lungo termine nell'UE-27 aumenterà, passando da 30,8 milioni nel 2019 a 33,7 milioni nel 2030 e raggiungendo 38,1 milioni nel 2050. In tale ottica, è importante rafforzare l'accesso all'assistenza formale a lungo termine per garantire l'equità sociale e la parità di genere<sup>281</sup>, così come per offrire l'opportunità di creazione di posti di lavoro. Per fornire un'alternativa accessibile all'assistenza residenziale per tutti, è importante investire in servizi di assistenza a lungo termine di buona qualità erogati a domicilio e a livello della comunità.

**La percentuale di anziani che hanno bisogno di assistenza varia considerevolmente tra gli Stati membri e ha una forte dimensione di genere.** In media, nel 2019 il 26,6 % delle persone di età pari o superiore a 65 anni che vivono in nuclei domestici nell'UE-27 aveva bisogno di assistenza a lungo termine. Le esigenze di assistenza a lungo termine dichiarate dall'interessato<sup>282</sup> tra gli anziani che vivono in nuclei domestici variavano dall'11,6 % in Lussemburgo al 56,5 % in Romania (cfr. la figura 1). Nella fascia di età dai 65 anni in su, sono le donne ad avere più spesso bisogno di assistenza a lungo termine: la percentuale si attesta al 32,1 % rispetto al 19,2 % degli uomini nella stessa fascia di età nell'UE-27 nel 2019. Ciò è dovuto al fatto che l'età media delle donne è più alta all'interno della stessa fascia di età, ma anche al fatto che le donne anziane trascorrono meno anni in buona salute<sup>283</sup>. La percentuale di coloro che hanno bisogno di assistenza variava dal 62,7 % delle donne anziane e dal 47,4 % degli uomini anziani in Romania, al 13,2 % delle donne anziane e al 9,6 % degli uomini anziani in Lussemburgo.

<sup>279</sup> Relazione sintetica dell'ESPN sulla Polonia, luglio 2021.

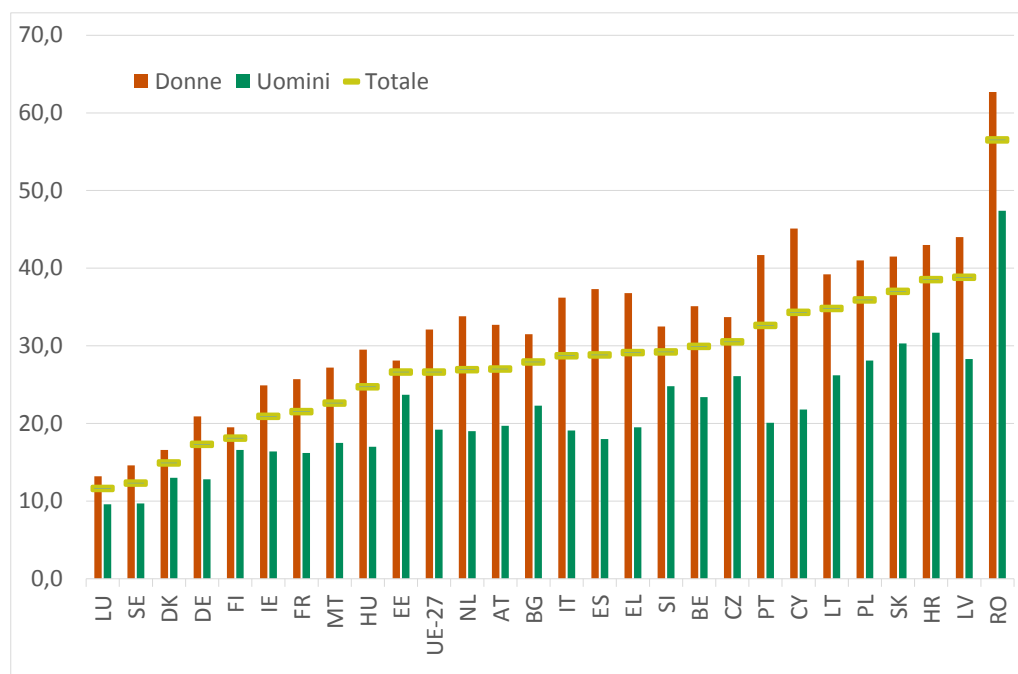
<sup>280</sup> Cfr. Ed Westerhout, Eduard Ponds, Peter Zwaneveld (2021), [Completing Dutch pension reform](#), CPB Background Document.

<sup>281</sup> Gli obblighi di assistenza hanno un forte impatto negativo sul mercato del lavoro per le donne, analizzato nella sezione 2.2.1.

<sup>282</sup> Prendendo come approssimazione (indicatore) la presenza di gravi difficoltà dichiarate dall'interessato nelle attività della vita quotidiana e/o nelle attività fondamentali della vita quotidiana, in linea con la definizione utilizzata dal comitato per la protezione sociale.

<sup>283</sup> Nel 2019 la media dell'aspettativa di vita alla nascita nell'UE-27 era di 84 anni per le donne, superiore di oltre cinque anni a quella degli uomini (cfr. l'indicatore Eurostat [[demo\\_mlexpec](#)]), mentre il numero di anni di vita in buona salute era di 65,1 e 64,2, rispettivamente, per donne e uomini, vale a dire una differenza molto inferiore (cfr. l'indicatore Eurostat [[hlth\\_hlye](#)]).

**Percentuale di persone di 65 anni o più che vivevano in nuclei domestici con un grave livello di difficoltà nella cura della persona o nelle attività domestiche, o in entrambe, nel 2019**



Nota: calcolata come 100 % meno la percentuale di coloro che non hanno gravi difficoltà.

Fonte: [Indagine europea sulla salute condotta mediante interviste](#) edizione 3, 2019, indicatore Eurostat [[hlth\\_ehis\\_tadl](#)].

**Le famiglie che necessitano di assistenza a lungo termine hanno spesso un accesso limitato ai servizi formali di assistenza a domicilio in quanto questi non sono economicamente accessibili o semplicemente non sono disponibili.** 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. Questa mancanza di aiuto 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, che prestano la maggior parte di tali servizi. La maggior parte di coloro che prestano assistenza a lungo termine nell'UE (59 %) sono donne<sup>284</sup>.

**La copertura della protezione sociale per l'assistenza a lungo termine è limitata e si basa su una combinazione di prestazioni in natura e in denaro che varia da uno Stato membro all'altro.** In 17 paesi il sostegno pubblico in natura per l'assistenza a lungo termine è disponibile per l'11 % o meno di tutte le persone di età pari o superiore a 65 anni. La copertura delle prestazioni in denaro varia dallo 0 al 37,2 % e sostituisce o spesso integra le prestazioni in natura<sup>285</sup>. In media, nel 2019 il 26,6 % della

<sup>284</sup> Sulla base di dati combinati dell'indagine europea sulla qualità della vita (2016) e dell'indagine europea sulla salute condotta mediante interviste (2013-2015). Cfr. gli indicatori Eurostat [[hlth\\_ehis\\_tadlh](#)], [[hlth\\_ehis\\_tadlhi](#)] ed Ecorys (2021). [Studio sull'analisi dell'incidenza e dei costi dell'assistenza informale a lungo termine nell'UE](#), Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

<sup>285</sup> Percentuale di persone nella fascia di età sopra i 65 anni che hanno ricevuto prestazioni di assistenza a lungo termine in natura e in denaro nel 2019 (%). Calcoli della DG ECFIN basati sui dati utilizzati per il

popolazione sopra i 65 anni nell'UE ha bisogno di assistenza, il 9,4 % ha ricevuto assistenza domiciliare o istituzionale e l'8,8 % ha ricevuto prestazioni in denaro. In generale l'adeguatezza della protezione sociale in relazione alle esigenze di assistenza a lungo termine varia notevolmente da uno Stato membro all'altro e le persone bisognose possono trovarsi a sostenere spese non rimborsate molto elevate per l'assistenza formale a lungo termine, anche dopo aver ricevuto le prestazioni sociali<sup>286</sup>.

**Alcuni Stati membri stanno attuando ampie riforme nel settore dell'assistenza a lungo termine, mentre altri si sono concentrati sul miglioramento della situazione dei prestatori di assistenza informale.** La **Francia e la Slovenia** stanno definendo l'assistenza a lungo termine come un nuovo ramo della protezione sociale. La **Slovenia**, nel suo piano per la ripresa e la resilienza, prevede anche di approvare la legge sull'assistenza a lungo termine e di adottare un modello nazionale di monitoraggio degli indicatori di qualità per i prestatori di assistenza a lungo termine negli istituti. Nell'ambito del proprio piano per la ripresa e la resilienza, la **Cechia** prevede l'entrata in vigore della legge sull'assistenza a lungo termine. Il piano per la ripresa e la resilienza della **Lettonia** prevede la creazione di nuovi posti per la fornitura di servizi di assistenza a lungo termine vicino all'ambiente familiare per 852 persone in età pensionabile. La **Spagna** ha adottato un piano globale per l'assistenza a lungo termine che contempla un aumento dei finanziamenti per ridurre le liste d'attesa, migliorare le condizioni di lavoro e introdurre miglioramenti nei servizi e nelle prestazioni per garantire un'assistenza adeguata. Per ripristinare il funzionamento dei servizi sociali di assistenza a lungo termine, il **Portogallo** ha adottato un programma che prevede un sistema di incentivi volto ad attenuare i costi aggiuntivi causati dalla pandemia di COVID-19. Il programma copre i costi per l'acquisto di attrezzature di protezione individuale per i lavoratori e gli utenti e di attrezzature sanitarie, per contratti di disinfezione nonché per le spese per la formazione dei lavoratori e la riorganizzazione dei luoghi di lavoro. Diversi Stati membri, come **Spagna e Slovacchia**, hanno aumentato l'indennità di assistenza per sostenere i prestatori di assistenza informale, mentre **Malta** ha esteso i criteri di ammissibilità ai pensionati, purché la persona assistita non sia il coniuge.

---

documento della Commissione europea e del CPE (2021), [Relazione sull'invecchiamento](#), Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, Lussemburgo.

<sup>286</sup> Sulla base dell'analisi dell'OCSE di 19 giurisdizioni e di esigenze ridotte, moderate e forti. Cfr. la sezione 2.3.2 e il riquadro 2 della [relazione 2021 sull'assistenza a lungo termine](#).