



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 13 giugno 2014 (17.06)
(OR. en)**

10338/14

**SOC 399
ECOFIN 521
EDUC 148**

NOTA

del: Comitato per l'occupazione
al: Comitato dei rappresentanti permanenti (parte prima) / Consiglio (EPSCO)
Oggetto: Semestre europeo 2014: contributo al Consiglio europeo
(Bruxelles, 26-27 giugno 2014)
b) Esame dei programmi nazionali di riforma (2014) e dell'attuazione delle
raccomandazioni specifiche per paese del 2013
- Approvazione del parere del Comitato per l'occupazione (EMCO)

Si allega per le delegazioni il parere del comitato per l'occupazione in oggetto ai fini dell'approvazione da parte del Consiglio EPSCO nella sessione del 19 giugno 2014.



Comitato per l'occupazione

VIGILANZA MULTILATERALE DELL'EMCO: ESAME DELLE RACCOMANDAZIONI SPECIFICHE PER PAESE 2013 E DEI PROGRAMMI NAZIONALI DI RIFORMA 2014

Su incarico del Consiglio, il Comitato per l'occupazione (EMCO) ha effettuato un'analisi ambiziosa e ad ampio raggio dell'attuazione di tutte le raccomandazioni specifiche per paese (CSR) relative al mercato del lavoro per il 2013 formulate dal Consiglio agli Stati membri. L'EMCO ha effettuato riesami tematici multilaterali delle CSR, cui ha fatto seguito nel maggio 2014 un riesame finale per ciascun paese. Questo includeva un riesame congiunto con il comitato di politica economica riguardante il cuneo fiscale sul lavoro e un altro con il comitato dell'istruzione riguardante la riforma dei sistemi di istruzione superiore¹. Inoltre, l'EMCO ha usufruito dei riesami effettuati in seno al comitato per la protezione sociale (CPS) e al comitato dell'istruzione.

Il presente parere sintetizza i principali risultati di tali riesami e prende in considerazione le risposte fornite dagli Stati membri agli orientamenti per l'occupazione, illustrate nei programmi nazionali di riforma (PNR) degli Stati membri. Esso tiene inoltre conto di un dibattito svoltosi con le parti sociali europee su detti risultati e della loro reazione iniziale alle proposte CSR della Commissione.

Inoltre l'EMCO, come richiesto nella raccomandazione del Consiglio che istituisce una Garanzia per i giovani, ha effettuato anche due riesami in materia di attuazione tesi a valutare i progressi, i dettagli dei risultati di questi riesami sono forniti in un documento separato. Il parere sintetizza inoltre la valutazione da parte dell'EMCO delle parti relative all'occupazione degli esami approfonditi svolti dalla Commissione nel contesto della procedura per gli squilibri macroeconomici e dell'attuazione da parte degli Stati membri della zona euro per venire incontro alla raccomandazione formulata dal Consiglio alla zona euro nel giugno 2013.

¹ Per una descrizione completa del processo di riesame multilaterale dell'EMCO si rinvia all'allegato 1.

Questo esame dell'attuazione delle politiche in materia di occupazione, considerato insieme ai pareri specifici per paese indirizzati al Consiglio, costituisce la base dell'obbligo che incombe all'EMCO in virtù dei trattati ed è il risultato di un lavoro teso a garantire un parere multilaterale in seno al comitato, in linea con la profonda convinzione del comitato che le CSR non devono in alcun caso essere considerate isolatamente, ma dovrebbero discendere logicamente dal lavoro svolto durante il semestre europeo.

Il mercato del lavoro e la situazione sociale inizia solo ora a migliorare:

Le condizioni del mercato del lavoro hanno iniziato lentamente a migliorare nel 2013. Il tasso di disoccupazione nell'UE ha iniziato a diminuire dal picco del 10,9% nell'aprile 2013 per raggiungere il 10,4% entro aprile 2014. Anche la disoccupazione tra i giovani ha iniziato a diminuire ma solo marginalmente. Nell'aprile 2014 questa si elevava al 22,5% nell'UE e al 23,5% nella zona euro. Almeno parte di questa flessione marginale può essere imputata a un effetto di scoraggiamento. Tali miglioramenti devono ancora essere tradotti nelle cifre annuali sull'occupazione, con l'occupazione che scende dello 0,4% nell'UE (e dello 0,8% nella zona euro) nel 2013.

In presenza solo di una crescita economica limitata, si prevede a breve termine una modesta creazione netta di posti di lavoro. Secondo le previsioni della Commissione europea, si prevede nel 2014 una crescita dell'occupazione dello 0,6% nell'UE e dello 0,4% nella zona euro. Si prevede che il tasso di disoccupazione diminuisca lievemente. Nel 2015 si prevede che il tasso di disoccupazione si attesti intorno al 10,1% nell'UE e all'11,4% nella zona euro. Tale lieve miglioramento del mercato del lavoro rispecchia la ripresa graduale ma, come sottolinea la Commissione, potrebbe anche rispecchiare una maggiore prevalenza della disoccupazione strutturale rispetto agli anni precedenti la crisi.

Un programma di riforme ambizioso e lungimirante:

Nel contesto della crisi, guidati dal processo del Semestre europeo e dai memorandum d'intesa, gli Stati membri hanno perseguito un programma di riforme lungimirante, forse più ambizioso di quanto l'UE abbia visto finora. Tuttavia le riforme del mercato del lavoro non dovrebbero essere considerate isolatamente. L'EMCO ha sottolineato in varie occasioni l'importanza di una sequenza adeguata di misure politiche e di misure di accompagnamento relative al mercato del lavoro con riforme del mercato dei prodotti. Queste possono agire per ridurre i prezzi tramite una migliore concorrenza, attenuare gli impatti negativi sulle retribuzioni reali e sulla domanda interna, e rafforzare la produttività.

Alcuni risultati principali tratti dai riesami:

Si devono riconoscere considerevoli progressi in termini di riesame dei sistemi di determinazione delle retribuzioni. Le riforme in questo settore, fortemente segnate dalle tradizioni di dialogo sociale a livello nazionale, al fine di favorire l'adeguamento economico, la competitività dei costi e dei prezzi e la creazione di posti di lavoro hanno contribuito a un chiaro riequilibrio in termini di costi unitari del lavoro osservati nel corso degli ultimi tre anni. Permangono tuttavia delle sfide cruciali per garantire che i cambiamenti dei livelli retributivi rispecchino l'andamento della produttività e sostengano la domanda aggregata. In un certo numero di Stati membri le retribuzioni sono di fatto in ritardo rispetto all'andamento della produttività.

Molti Stati membri hanno intrapreso riforme difficoltose del mercato del lavoro volte a far funzionare meglio i mercati del lavoro, a far fronte alla segmentazione, a incentivare una più rapida redistribuzione della manodopera e ad aumentare la produttività. Nei prossimi anni sarà fondamentale garantire che il diritto del lavoro sostenga maggiori e migliori posti di lavoro e consenta transizioni professionali facili, veloci e sicure.

La crisi ha messo in rilievo l'urgenza di affrontare reali squilibri del mercato del lavoro in continuo aumento. I sistemi di istruzione e formazione devono diventare più reattivi all'andamento del mercato del lavoro. Proseguono le importanti riforme dei sistemi di istruzione e formazione, ma richiedono tempo per essere attuate e avere un impatto visibile.

Gli Stati membri hanno inoltre adeguato alla crisi i sistemi di sicurezza sociale per fornire un sostegno adeguato e forti incentivi per la partecipazione al mercato del lavoro. E gli sforzi per garantire che i lavoratori anziani restino più a lungo nel mercato del lavoro sono stati intensificati, con risultati degni di nota. Permangono tuttavia le sfide legate a un tasso di occupazione ancora comparativamente basso e a una elevata disoccupazione di lunga durata, in particolare alla luce delle sfide demografiche che l'Unione si trova ad affrontare. L'innalzamento delle età pensionabili dovrebbe pertanto essere accompagnato da politiche mirate volte a contrastare la disoccupazione in questa fascia di età e da misure per un invecchiamento attivo quali ulteriori risposte a tale sfida.

I progressi sono meno evidenti in altri settori. Sebbene le donne siano la fonte più importante per rafforzare il potenziale di crescita futura dell'Unione, sono state intraprese solo iniziative limitate nella direzione di aumentare la partecipazione femminile al mercato del lavoro dell'UE, prevalentemente in materia di assistenza all'infanzia. Collettivamente, l'UE non ha ridotto il cuneo fiscale sul lavoro o spostato le imposte verso altre imposte più favorevoli alla crescita. In parte i vincoli di bilancio hanno limitato lo spazio di manovra, ma i riesami indicano il potenziale per ulteriori misure in tal senso.

Nel settore dell'attuazione di politiche attive del mercato del lavoro più efficaci e della modernizzazione dei servizi pubblici per l'impiego (SPI) le riforme devono essere intensificate. L'UE si trova attualmente nello scenario inaccettabile di un'elevata disoccupazione accompagnata da cifre considerevoli di posti vacanti non occupati e questo squilibrio deve essere contrastato. A tale riguardo, affrontare la disoccupazione di lunga durata e garantire l'offerta di posti di lavoro di qualità rappresentano sfide crescenti. Si avverte sempre di più l'esigenza di preservare l'accesso al mercato del lavoro e di assicurare la riqualificazione. In tutti gli Stati membri, ma in particolare ove si avvertono segni promettenti di un'inversione di tendenza del mercato del lavoro, si tende a porre maggiormente l'accento su tali politiche.

Attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese nella zona euro in relazione al mercato del lavoro:

Agli Stati membri della zona euro è stato chiesto nel giugno 2013 di prendere misure collettive e significative volte a far fronte alle conseguenze sociali della crisi e ai livelli crescenti di disoccupazione, prestando una particolare attenzione alla situazione dei giovani disoccupati. Sono state altresì raccomandate ulteriori riforme volte a facilitare l'accesso all'occupazione, evitare l'uscita precoce dal mercato del lavoro, ridurre il costo del lavoro, combattere la segmentazione del mercato del lavoro e sostenere l'innovazione.

Dai riesami della vigilanza multilaterale effettuati dall'EMCO è emerso che gli Stati membri della zona euro hanno preso misure significative, con progressi più evidenti in termini di lotta alla segmentazione del mercato del lavoro, all'uscita precoce dal mercato del lavoro e di messa in atto della garanzia per i giovani. Si osservano scarsi progressi per quanto riguarda la riduzione del costo del lavoro.

Riflessioni delle parti sociali sulle CSR:

Durante le discussioni con i rappresentanti delle parti sociali europee, i rappresentanti di sindacati hanno messo in rilievo alcuni sviluppi positivi nelle proposte della Commissione in termini di un maggiore equilibrio nel linguaggio della consulenza strategica agli Stati membri della zona euro. Hanno sottolineato tuttavia che, a loro parere, si continua a prestare eccessiva attenzione a quella che i sindacati considerano una consulenza strategica inappropriata in materia di formazione dei salari e di impatto del salario minimo sull'occupazione, in particolare in un contesto di potenziale deflazione.

I rappresentanti dei datori di lavoro si sono rallegrati della continuità nelle proposte della Commissione e dell'importanza attribuita alla ripresa, alla crescita e allo spostamento dell'onere fiscale dal lavoro. I rappresentanti delle piccole imprese hanno inoltre accolto con favore l'accresciuta attenzione per l'accesso ai finanziamenti, mentre i datori di lavoro del settore pubblico hanno sottolineato l'esigenza di garantire investimenti sufficienti, ad esempio nel campo dei servizi sociali e sanitari.

Tutte le parti si sono rallegrate del fatto che le CSR dedicano grande attenzione alle politiche in materia di istruzione e competenze, nonché alla disoccupazione giovanile in generale e alla Garanzia per i giovani in particolare.

Oltre la revisione intermedia della strategia Europa 2020:

Mentre la crisi agiva da catalizzatore sono state portate avanti riforme sostanziali e ambiziose del mercato del lavoro. Guardare avanti è essenziale per promuovere una ripresa creatrice di posti di lavoro e garantire che i mercati del lavoro siano pronti a raccogliere le sfide, una volta a lungo termine, ora diventate immediate. La perdita di slancio della riforma non può rappresentare un'opzione e dovrebbe essere superata grazie a un forte impegno e a un intenso dialogo con tutti i soggetti interessati, in particolare le parti sociali.

In Europa, i mercati del lavoro dopo la crisi richiederanno il coinvolgimento di uomini e donne durante tutto il loro ciclo di vita, con lavori più diversificati e percorsi di carriera vari. Le politiche in materia di competenze saranno fondamentali. Ora più che mai, l'UE non può permettersi la perdita di capitale umano e l'impatto sull'esclusione sociale di mercati del lavoro che funzionano in maniera insufficiente. Il lavoro di qualità deve essere accessibile a tutti, migliorando la resilienza dei mercati del lavoro, introducendo una maggiore flessibilità interna ed esterna, garantendo livelli di sicurezza, prevenendo e combattendo la disoccupazione di lunga durata e garantendo uno spostamento dai benefici passivi a quelli attivi, nonché lottando contro il lavoro non dichiarato.

Per incoraggiare la mobilità e l'innovazione nel campo dell'occupazione e agevolare transizioni sicure tra posti di lavoro, senza barriere o sanzioni ingiustificate, saranno necessari i giusti incentivi attraverso i sistemi fiscali e previdenziali e contesti del diritto del lavoro. Tuttavia i sistemi fiscali e la determinazione delle retribuzioni vanno al di là degli incentivi. Uno spostamento sostanziale dell'onere fiscale dal lavoro sarà possibile solo nel contesto di un dibattito più ampio negli Stati membri sulle differenti basi imponibili, che tenga conto della sostenibilità delle finanze pubbliche e del modello sociale europeo. E le politiche di determinazione delle retribuzioni dovrebbero rispettare il ruolo delle parti sociali e riconciliare la disponibilità di redditi adeguati con la necessità di mantenere la competitività e rispecchiare l'andamento della produttività.