



Bruxelles, 1° ottobre 2021
(OR. en)

11899/21

SOC 518
EMPL 376
ECOFIN 848
EDUC 297

NOTA

Origine:	Comitato per l'occupazione
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
Oggetto:	Principali sfide per l'occupazione: messaggi chiave dell'EMCO sulla base della relazione annuale sui risultati in materia di occupazione e del monitoraggio dei risultati in materia di occupazione - Approvazione

Si allegano per le delegazioni i messaggi chiave del comitato per l'occupazione (EMCO) sulla base della relazione annuale sui risultati in materia di occupazione (AEPR) e del monitoraggio dei risultati in materia di occupazione (EPM), ai fini della loro approvazione in sede di Consiglio EPSCO il 15 ottobre 2021.

Il testo integrale dell'AEPR figura nel documento: 11899/21 ADD 1.

L'EPM figura nel documento: 11899/21 ADD 2.

Principali sfide per l'occupazione: messaggi chiave dell'EMCO sulla base della relazione annuale sui risultati in materia di occupazione e del monitoraggio dei risultati in materia di occupazione per il 2021

1. In linea con il mandato di cui all'articolo 150 del TFUE, il comitato per l'occupazione (EMCO) ha effettuato per il Consiglio il proprio esame annuale della situazione occupazionale nell'UE. Tale esame è contenuto nel monitoraggio dei risultati in materia di occupazione (EPM) per il 2021, che osserva i progressi realizzati verso il conseguimento degli obiettivi della strategia Europa 2020 e individua le principali sfide in materia di occupazione e i risultati positivi riguardo al mercato del lavoro in tutta l'Unione e in ciascuno Stato membro. L'EPM si fonda sui risultati del quadro di valutazione comune (Joint Assessment Framework – JAF) di Europa 2021. Il JAF è un sistema di valutazione basato su un insieme di indicatori, elaborato congiuntamente dal comitato per l'occupazione, dal comitato per la protezione sociale (CPS) e dalla Commissione, che contempla settori d'intervento generali e specifici nell'ambito degli orientamenti in materia di occupazione e mira a individuare a colpo d'occhio le principali sfide per l'occupazione e i risultati positivi del mercato del lavoro in tali settori e a sostenere gli Stati membri nel definire le loro priorità.
2. I dati principali emersi dall'EPM per il 2021 sono sintetizzati nella relazione annuale sui risultati in materia di occupazione (AEPR) per il 2021 e integrano le conclusioni tratte dalla sorveglianza multilaterale del comitato per l'occupazione sull'attuazione delle raccomandazioni del Consiglio nel quadro del semestre europeo. I dati emersi dall'EPM per il 2021 riflettono il profondo impatto della pandemia di COVID-19 nel mercato del lavoro.

3. La crisi ha esercitato pressioni senza precedenti sui sistemi sanitari degli Stati membri, mentre le relative misure di distanziamento sociale hanno avuto gravi ripercussioni sulla produzione, sui consumi e sugli investimenti. Complessivamente nel 2020 il PIL dell'UE è diminuito del 6 % rispetto all'anno precedente. Stando alle previsioni economiche intermedie dell'estate 2021, l'economia dell'UE dovrebbe registrare una crescita del 4,8 % nel 2021 e del 4,4 % nel 2022. Dopo essere passato dal 6,7 % nel 2019 al 7,1 % nel 2020, il tasso di disoccupazione dovrebbe salire ulteriormente al 7,6 % nel 2021 (per poi scendere al 7 % nel 2022)¹. Il modo in cui gli Stati membri emergeranno dalla crisi non sarà uniforme, il che potrebbe compromettere gli sforzi compiuti in passato per conseguire una convergenza verso l'alto. Affrontare le relative sfide sarà fondamentale per una ripresa sostenibile e inclusiva.
4. Nel decennio precedente l'UE ha registrato una forte crescita dell'occupazione. Dall'adozione della strategia Europa 2020 nel 2010, il tasso di occupazione dell'UE-27 (fascia d'età 20-64) è cresciuto di un massimo di 5,3 punti percentuali (dal 67,9 % nel 2010 al 73,2 % nel 2019), con la crescita più persistente dopo il 2015. Nel 2019, nell'UE l'occupazione aveva raggiunto nuovi massimi storici, ma la pandemia ha arrestato questo miglioramento. Nel 2020 il tasso di occupazione è sceso al 72,5 % (78 % per gli uomini e 66 % per le donne) e il calo si è osservato in tutti gli Stati membri dell'UE eccetto tre. Nel 2020, quindici Stati membri dell'UE avevano raggiunto o superato i loro obiettivi nazionali di Europa 2020, mentre dodici erano ancora al di sotto di tali obiettivi. Per il futuro, il piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali fissa ad almeno il 78 % l'obiettivo del tasso di occupazione nell'UE per il 2030. Questo obiettivo è stato accolto con favore dal Consiglio europeo del 25 giugno 2021, in linea con la dichiarazione di Porto².

¹ Secondo le previsioni economiche di primavera 2021 (si noti che le previsioni economiche intermedie di estate non contengono informazioni sulla disoccupazione).

² <https://www.consilium.europa.eu/media/50835/2425-06-21-euco-conclusions-it.pdf>

5. Gli interventi volti a fronteggiare le conseguenze della pandemia sono stati rapidi, con misure quali regimi di riduzione dell'orario lavorativo per i lavoratori subordinati, aiuti al reddito per i lavoratori autonomi, nonché misure di liquidità per le imprese, volte a limitare la perdita di posti di lavoro durante i periodi di confinamento. Di conseguenza, il tasso di occupazione nell'UE non ha mostrato un crollo, mentre il tasso di disoccupazione ha registrato solo un modesto aumento. Tuttavia, le ripercussioni della pandemia nel 2020 si riflettono nel peggioramento (e nella volatilità) di altri indicatori quali il totale delle ore lavorate, le assenze dal lavoro e le misurazioni della capacità inutilizzata del mercato del lavoro.
6. Il monitoraggio evidenzia una serie di tendenze negative per il periodo 2019-2020: un aumento del costo nominale del lavoro per unità di prodotto (in 24 Stati membri); una riduzione della percentuale dei nuovi assunti (in 21 Stati membri); una diminuzione dell'occupazione totale (in 20 Stati membri) e un calo della percentuale della popolazione adulta che partecipa ad attività di istruzione e formazione (in 19 Stati membri). Inoltre, sono state individuate importanti sfide in ambito occupazionale che riguardano le competenze e l'apprendimento permanente, la partecipazione al mercato del lavoro, i sistemi di sicurezza sociale, i sistemi di istruzione e formazione e la parità di genere.
7. Tuttavia, l'EPM individua anche alcune tendenze positive per il periodo 2019-2020. In particolare, quindici Stati membri hanno registrato un aumento significativo della percentuale di adulti con un livello di istruzione medio o elevato. Inoltre, il tasso di occupazione a tempo determinato involontaria è diminuito in dieci Stati membri mentre nove Stati membri hanno registrato una riduzione del divario retributivo di genere.
8. Nel suo parere orizzontale sul semestre europeo per il Consiglio EPSCO di giugno 2021, l'EMCO ha osservato che la crisi COVID-19 ha richiesto l'adozione di misure straordinarie, che hanno portato all'istituzione del dispositivo per la ripresa e la resilienza, uno strumento di finanziamento senza precedenti per investimenti e riforme volto ad attenuare l'impatto economico e sociale della crisi e a sostenere una ripresa economica inclusiva e sostenibile, nonché transizioni verde e digitale giuste.

9. Il parere orizzontale rileva inoltre che il semestre europeo resta uno strumento di coordinamento efficace per promuovere una crescita economica sostenibile e inclusiva, la competitività e l'occupazione, nonché una protezione e un'inclusione sociali adeguate, soprattutto nel contesto dell'attuale crisi. Per quanto riguarda gli adeguamenti procedurali relativi al ciclo del semestre 2021, i membri del comitato ritengono che i cambiamenti innescati dal dispositivo per la ripresa e la resilienza siano giustificati, dal momento che si è posto l'accento su risposte e riforme urgenti in materia di politiche anticrisi. L'EMCO ritiene che tali adeguamenti debbano rimanere temporanei. Tra i membri del comitato vi è un forte sostegno al tempestivo ritorno a un processo completo per quanto riguarda il semestre già dal prossimo ciclo. Gli sforzi volti a razionalizzare e ottimizzare i futuri cicli del semestre dovrebbero includere il dialogo con gli Stati membri e un'adeguata discussione nelle pertinenti formazioni del Consiglio e nei relativi organi consultivi.
10. L'EMCO accoglie con favore gli obiettivi principali dell'UE per il 2030 enunciati nel piano d'azione del pilastro europeo dei diritti sociali e l'accento posto sul semestre europeo quale strumento di monitoraggio fondamentale. I nuovi obiettivi principali dell'UE nei settori dell'occupazione, delle competenze e della politica sociale presentati nel piano e accolti con favore dal Consiglio europeo rispondono all'invito dell'EMCO e del CPS nonché dei ministri EPSCO a dare seguito alla strategia Europa 2020³. Gli obiettivi dovrebbero essere pienamente integrati nel semestre europeo, sulla base dell'esperienza acquisita con la strategia Europa 2020. L'EMCO sostiene, inoltre, l'obiettivo di migliorare il monitoraggio e la valutazione dell'occupazione e della situazione sociale nell'Unione su cui si basa il quadro di valutazione della situazione sociale riveduto. A tal fine, esso ha convenuto di includere nel quadro di valutazione della situazione sociale nuovi indicatori chiave selezionati, proposti dalla Commissione⁴.

³ Gli Stati membri sono inoltre invitati a fissare obiettivi nazionali ambiziosi che costituiscano un contributo adeguato al conseguimento degli obiettivi principali dell'UE, tenendo in debito conto la posizione di partenza di ciascun paese.

⁴ Tali indicatori dovrebbero essere utilizzati nella relazione comune sull'occupazione tenendo conto nel contempo dei necessari chiarimenti sulle loro definizioni e il loro utilizzo come specificato nell'allegato del *Parere dell'EMCO e del CPS sulla proposta della Commissione relativa a un quadro di valutazione sociale riveduto*, approvato dal Consiglio EPSCO il 14 giugno.

11. Nonostante gli adeguamenti apportati al semestre europeo 2021, l'EMCO ha continuato a monitorare gli sforzi compiuti dagli Stati membri per dar seguito alle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese (RSP) 2019 e 2020. Gli esami condotti dall'EMCO mostrano che l'insorgere della pandemia ha spinto gli Stati membri a concentrare gli sforzi sull'attenuazione dell'impatto della crisi sui lavoratori, sulle famiglie e sulle imprese. Per sostenere il mantenimento dei posti di lavoro è stato fatto ampio ricorso ai regimi di riduzione dell'orario lavorativo e all'integrazione salariale, in alcuni casi sulla base di strumenti esistenti (seppur ampliati e/o adattati), in altri con l'introduzione di nuove misure. Sono state fornite forme diverse di assistenza finanziaria, in particolare ai lavoratori autonomi o ai lavoratori con contratti atipici, compresi i lavoratori stagionali, e ad altri gruppi vulnerabili, laddove i giovani e le donne sono generalmente sovrarappresentati tra i lavoratori con contratti a tempo determinato. Il sostegno tempestivo ha svolto un ruolo cruciale nel mitigare l'impatto complessivo della crisi sui livelli di occupazione, garantendo il mantenimento dei posti di lavoro e gettando le basi per la gestione delle transizioni professionali.
12. Gli Stati membri hanno rafforzato le politiche attive del mercato del lavoro (PAML), in particolare con interventi di formazione e consulenza destinati alle persone in cerca di occupazione e ai lavoratori che corrono un rischio elevato di perdere il lavoro. Sono stati attuati percorsi di formazione a distanza, di miglioramento delle competenze e di riqualificazione, nonché di formazione digitale, al fine di sostenere sia i lavoratori che le persone in cerca di occupazione. Sono stati inoltre compiuti sforzi per aumentare l'organico e migliorare le attrezzature tecnologiche utilizzate nei servizi pubblici per l'impiego (SPI), anche investendo nella digitalizzazione dei servizi al fine di aumentarne la capacità e garantirne la continuità durante e dopo la pandemia. Gli Stati membri hanno inoltre applicato di frequente modalità di lavoro flessibili come il telelavoro.
13. Contestualmente, gli Stati membri mirano a favorire la ricollocazione dei lavoratori all'interno del mercato del lavoro, prestando particolare attenzione alle prospettive occupazionali dei gruppi più colpiti dalla crisi, in particolare i giovani, le donne, le persone con disabilità e le persone provenienti da un contesto migratorio. La raccomandazione della Commissione relativa a un sostegno attivo ed efficace all'occupazione (EASE) in seguito alla crisi COVID-19 sostiene tali sforzi delineando un approccio strategico volto a promuovere la creazione di posti di lavoro e la transizione professionale, anche verso i settori verde e digitale.

14. Al tempo stesso, in diversi Stati membri permangono sfide importanti per quanto riguarda la capacità e l'organizzazione degli SPI, l'accesso alle PAML delle persone in cerca di occupazione, un sostegno efficace e mirato ai disoccupati, ai giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo e ad altri gruppi vulnerabili, e la rimozione degli ostacoli alla partecipazione al mercato del lavoro.
15. La crisi ha avuto un impatto negativo sull'integrazione dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro, così come sull'accesso e sulla disponibilità della consulenza personalizzata o profilazione e sulla registrazione ed erogazione di servizi integrati. Sulla scorta di considerazioni legate alla salute e alla sicurezza, molti Stati membri si sono impegnati a rendere disponibili servizi online. Tuttavia, i risultati di tale passaggio al digitale sono stati disomogenei, anche a causa della disparità di accesso ai servizi online tra i disoccupati di lungo periodo e gli inattivi, in particolare tra coloro con scarse competenze informatiche.
16. In relazione alla situazione delle donne nel mercato del lavoro, diversi Stati membri condividono una serie di problematiche strategiche comuni, riguardanti soprattutto il perdurante divario occupazionale, l'elevata percentuale di lavoro femminile a tempo parziale, il divario retributivo e pensionistico di genere e la forte dimensione di genere nel settore dell'assistenza a lungo termine. Al fine di rafforzare le opportunità delle donne nel mercato del lavoro, gli Stati membri hanno investito nell'educazione e nella cura della prima infanzia (ECEC), al fine di potenziare sia la disponibilità che la qualità dei servizi. In tale contesto, il coordinamento tra i diversi livelli di amministrazione pubblica può essere importante per garantire la disponibilità dei servizi. Inoltre, alcuni Stati membri hanno proceduto a una riforma dei congedi e delle prestazioni parentali e hanno ampliato le prestazioni di paternità per migliorare l'equilibrio tra vita professionale e privata.

17. Le sfide connesse alla segmentazione del mercato del lavoro rimangono di rilevanza strutturale. La pandemia ha messo in luce vulnerabilità preesistenti, determinando la perdita di posti di lavoro soprattutto nei settori in cui prevalgono forme di occupazione meno sicure (fra cui l'attività autonoma) e colpendo in modo sproporzionato i gruppi vulnerabili e i giovani. Prima della crisi COVID-19, per contrastare la segmentazione del mercato del lavoro era stata attuata una serie di riforme di cui, in alcuni casi, la pandemia ha rallentato notevolmente la velocità di attuazione. In molti Stati membri, l'azione degli ispettorati del lavoro e le misure volte a rafforzarne le capacità sono elementi chiave per ridurre la segmentazione del mercato del lavoro. A tal fine possono essere combinate in modo efficace politiche che offrono incentivi come quelli all'assunzione, nonché misure esecutive sotto forma di ammende. Resta importante rivedere la legislazione a tutela dell'occupazione e le lacune normative per affrontare la segmentazione; nel contempo, l'emergere di nuove forme di lavoro, in particolare su piattaforma digitale, richiederà un ulteriore esame per quanto riguarda le condizioni di lavoro dei lavoratori interessati.
18. Per quanto riguarda la tassazione del lavoro, sono stati compiuti progressi in merito alla riduzione dell'onere fiscale sul lavoro, in particolare per i redditi bassi e medi, principalmente attraverso misure di sgravio fiscale e tagli ai contributi sociali. Permangono nondimeno altre problematiche relative al regime fiscale, in particolare specifiche lacune o inefficienze, nonché disincentivi al lavoro per quanto riguarda la seconda fonte di reddito nelle coppie. Quanto al lavoro non dichiarato, si è richiamata l'attenzione sul ruolo cruciale delle strategie multidimensionali, degli ispettorati del lavoro e della collaborazione tra le diverse autorità.

19. Gli investimenti nell'aggiornamento delle competenze, nell'istruzione degli adulti e nell'apprendimento permanente continuano ad essere priorità politiche. Per far fronte alla crisi, diversi Stati membri hanno stanziato fondi supplementari per consolidare gli investimenti nell'istruzione e nelle competenze, in particolare nelle competenze digitali di base, nelle infrastrutture e nelle soluzioni online quali le piattaforme digitali. Gli Stati membri tendono a combinare questa risposta alla pandemia di COVID-19 con una prospettiva a più lungo termine volta a sostenere transizioni efficaci nel mercato del lavoro, affrontando nel contempo le sfide poste dalle transizioni verde e digitale. Sono stati compiuti notevoli investimenti e sforzi di riforma a tutti i livelli di istruzione, tra cui l'educazione e cura della prima infanzia (ECEC), l'istruzione generale, l'istruzione e la formazione professionale iniziale e continua (IFP), l'istruzione superiore e l'istruzione degli adulti. Gli Stati membri hanno inoltre intrapreso azioni per rendere i sistemi di istruzione e formazione più adeguati alle esigenze del mercato del lavoro, affrontare le questioni relative alle disparità in materia di istruzione e ridurre il divario digitale.
20. Ciononostante, i progressi verso l'attuazione delle RSP 2019 e 2020 sono disomogenei. Le sfide strutturali restano motivo di forte preoccupazione in alcuni Stati membri e richiedono ulteriori interventi, soprattutto per quanto concerne: l'abbandono scolastico; i risultati in materia di istruzione nell'insegnamento generale e nell'IFP (anche in relazione ai tassi di scarso rendimento e ai risultati PISA); la limitata partecipazione all'istruzione degli adulti; la sottoqualificazione della forza lavoro; le disuguaglianze sociali e territoriali per quanto riguarda l'accesso all'istruzione, alla formazione, alle competenze e infrastrutture digitali. La crisi COVID-19 ha esacerbato le sfide preesistenti per via delle continue misure di confinamento e di distanziamento sociale, che hanno accentuato le questioni relative al divario digitale e alla disparità di accesso all'istruzione e alla formazione. Si è richiamata l'attenzione sulla difficile situazione dei gruppi vulnerabili e svantaggiati a tale riguardo, nonché sulle sfide che le persone con disabilità devono affrontare nel settore dell'istruzione e per accedere al mercato del lavoro. Per realizzare le riforme necessarie, oltre ai finanziamenti nazionali, gli Stati membri stanno già utilizzando ampiamente o prevedono di utilizzare i fondi UE disponibili, quali il Fondo sociale europeo Plus e il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

21. Come sottolineato nel pilastro europeo dei diritti sociali, un dialogo sociale efficace e la consultazione delle parti sociali in merito alla definizione e all'attuazione delle politiche, conformemente alle prassi nazionali, sono fondamentali per conseguire risultati strategici validi e sostenibili. La valutazione dei progressi compiuti a favore dell'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese in materia di dialogo sociale ha mostrato che, negli Stati membri interessati, esistono quadri di riferimento pertinenti ma sono necessari ulteriori sforzi per garantire un coinvolgimento significativo delle parti sociali. Permangono preoccupazioni significative per quanto riguarda gli aspetti pratici della consultazione delle parti sociali in termini di trasparenza, tempestività e significatività, nonché per quanto concerne il reale impatto sull'elaborazione delle politiche. Sono stati segnalati alcuni sviluppi incoraggianti, in particolare per quanto riguarda il maggiore coinvolgimento delle parti sociali nella definizione di misure anticrisi e nella fissazione di salari minimi. Lo sviluppo delle capacità delle parti sociali con prospettive a più lungo termine rimane un obiettivo importante.
