

**Bruxelles, 2 ottobre 2025
(OR. en)**

**13296/1/25
REV 1**

**SOC 627
EMPL 413
ECOFIN 1254
EDUC 364**

NOTA PUNTO "I/A"

Origine:	Segretariato generale del Consiglio
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
Oggetto:	Messaggi chiave del comitato per l'occupazione sulla base della relazione annuale sui risultati in materia di occupazione e del monitoraggio dei risultati in materia di occupazione (2025) – 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) per il 2025, messi a punto dal comitato per l'occupazione il 25 settembre 2025, ai fini della loro approvazione in sede di Consiglio il 17 ottobre 2025.

Il testo integrale dell'AEPR figura nel doc. 13296/25 ADD 1.

L'EPM figura nel doc. 13296/25 ADD 2.

**Messaggi chiave del comitato per l'occupazione sulla base della
relazione annuale sui risultati in materia di occupazione e del monitoraggio dei risultati in
materia di occupazione per il 2025**

1. In linea con il mandato di cui all'articolo 150 TFUE, il comitato per l'occupazione (EMCO) ha effettuato per il Consiglio l'esame annuale della situazione occupazionale nell'UE. Tale esame si basa sul monitoraggio dei risultati in materia di occupazione (EPM¹) per il 2025, che consente di osservare i progressi realizzati verso il conseguimento degli obiettivi principali dell'UE e degli obiettivi nazionali per il 2030 in materia di occupazione e di apprendimento degli adulti e di individuare a colpo d'occhio le principali sfide in materia di occupazione e i risultati positivi riguardo al mercato del lavoro in tutta l'UE e in ciascuno Stato membro.
2. I dati principali emersi dall'EPM di quest'anno, concordato a maggio nell'ambito del gruppo Indicatori dell'EMCO, sono sintetizzati nella relazione annuale sui risultati in materia di occupazione (AEPR) per il 2025. Tali dati integrano le conclusioni tratte dalla sorveglianza multilaterale dell'EMCO sull'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese del Consiglio e di altre raccomandazioni del Consiglio pertinenti per il mandato del comitato nel quadro del semestre europeo, comprese le conclusioni dei riesami della convergenza sociale 2025 dell'EMCO-CPS sulla base dell'analisi della convergenza sociale verso l'alto effettuata dalla Commissione in linea con il quadro di convergenza sociale².

¹ L'EPM si fonda sui risultati del quadro di valutazione comune (*Joint Assessment Framework – JAF*). Il JAF è uno strumento di valutazione basato su un insieme di indicatori, sviluppato congiuntamente dall'EMCO, dal comitato per la protezione sociale (CPS) e dalla Commissione europea, che contempla settori d'intervento generali e specifici nell'ambito degli orientamenti in materia di occupazione e mira a individuare le principali sfide e i risultati positivi del mercato del lavoro in tali settori e a sostenere gli Stati membri nel definire le loro priorità.

² Cfr. la relazione comune sull'occupazione 2025 ([2025 Joint Employment Report – JER](#)) per la prima fase di analisi del quadro di convergenza sociale e il [documento di lavoro dei servizi](#) della Commissione dell'11 aprile per la seconda fase di analisi del quadro di convergenza sociale. I riesami per paese nell'ambito del quadro di convergenza sociale sono stati condotti dall'EMCO e dal CPS il 13 maggio 2025.

3. L'AEPR fornisce un'analisi degli indicatori chiave del mercato del lavoro sulla base dei dati annuali più recenti dell'indagine sulle forze di lavoro dell'UE (IFL dell'UE) del 2024 e riferisce in merito ai progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi per il 2030, utilizzando gli approcci metodologici approvati dal gruppo Indicatori dell'EMCO, rispettivamente, nel 2022 e nel 2024. La relazione contiene inoltre un'analisi tematica e una sintesi delle principali sfide in materia di occupazione e dei risultati positivi riguardo al mercato del lavoro in tutta l'UE e in ciascuno Stato membro, contribuendo a individuare le principali priorità dell'UE per i prossimi anni. Individua inoltre "tendenze da tenere sotto osservazione" e "tendenze recenti positive" che sono comuni a una serie di Stati membri, ponendo maggiormente l'accento sull'aspetto orizzontale dei cambiamenti negli Stati membri.
4. Il mercato del lavoro dell'UE è rimasto resiliente nel 2024. Nonostante la modesta crescita del PIL, l'economia dell'UE ha creato 1,73 milioni di posti di lavoro nel 2024 rispetto al 2023, segno che l'occupazione è in continua espansione. Il tasso di occupazione nell'UE (per le persone di età compresa tra i 20 e i 64 anni) è salito al 75,8 % nel 2024 rispetto al 75,3 % nel 2023. Si tratta del tasso più elevato dall'inizio della serie storica nel 2009 e conferma il quarto anno consecutivo di crescita dopo un calo al 71,7 % nel 2020 a causa della pandemia di COVID-19.
5. Se si osservano i dati disaggregati per fasce di età, il tasso di occupazione dell'UE dei giovani di età compresa tra i 20 e i 29 anni è rimasto stabile al 66,0 % nel 2024, mentre quello delle persone nella fascia di età 30-54 è aumentato marginalmente di 0,4 punti percentuali, attestandosi all'83,4 %. Allo stesso tempo, il tasso di occupazione dei lavoratori anziani (55-64 anni) ha continuato a registrare una tendenza verso l'alto nel lungo periodo, crescendo di 1,3 punti percentuali nel 2024 rispetto al 2023 fino a raggiungere il 65,2 %, per un totale di 22,0 punti percentuali dal 2009.
6. Nel 2024 il divario di genere a livello occupazionale nell'UE, definito come la differenza nel tasso di occupazione tra uomini e donne di età compresa tra i 20 e i 64 anni, si è ridotto leggermente di 0,2 punti percentuali rispetto al 2023, raggiungendo i 10,0 punti percentuali. Il divario rimane tuttavia elevato, il che sottolinea la necessità di proseguire le azioni strategiche se l'UE intende ridurre almeno della metà il divario di genere a livello occupazionale rispetto al 2019 e conseguire l'obiettivo principale di un tasso di occupazione del 78 % entro il 2030.

7. Il tasso di partecipazione della forza lavoro (ossia la percentuale di persone attive di età compresa tra i 20 e i 64 anni rispetto alla popolazione totale comparabile) ha continuato a migliorare nel 2024 nell'UE, raggiungendo un nuovo livello record (l'80,4%, ossia 0,4 punti percentuali in più rispetto al 2023).
8. Il tasso di disoccupazione delle persone nella fascia di età 15-74 è diminuito marginalmente nel 2024 nell'UE (di 0,2 punti percentuali), raggiungendo un nuovo minimo storico del 5,9 %, ovvero il livello più basso dal 2009. Inoltre, il tasso di disoccupazione di lunga durata nell'UE (in % della popolazione attiva) è ulteriormente diminuito nel 2024 passando all'1,9 % rispetto al 2,1 % del 2023 e al 2,4 % del 2022, così come è scesa la percentuale di disoccupati di lungo periodo sul totale della disoccupazione (attestandosi al 32,2 % nel 2024 rispetto al 35,0 % del 2023 e al 38,5 % del 2022). Benché in calo, la disoccupazione di lunga durata rimane in alcuni Stati membri un fenomeno radicato, che aggrava il rischio di deterioramento delle competenze, povertà ed esclusione sociale.
9. Il tasso di disoccupazione nell'UE dei giovani di età compresa tra i 15 e i 29 anni è aumentato marginalmente di 0,2 punti percentuali nel 2024 rispetto al 2023, attestandosi all'11,4 %, ben al di sopra del tasso di disoccupazione generale; questa sfida rimane pertanto importante. Il tasso dei giovani nella fascia di età 15-29 che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) ha continuato a diminuire nel 2024 su base annua, seppur marginalmente, di 0,2 punti percentuali, attestandosi all'11,0 %. Conformemente al piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali, l'UE dovrebbe adoperarsi per ridurre il tasso di NEET di età compresa tra i 15 e i 29 anni dal 12,6 % del 2019 al 9 % nel 2030, in particolare attraverso il miglioramento delle loro prospettive occupazionali, contribuendo in tal modo anche al raggiungimento dell'obiettivo relativo a un tasso di occupazione del 78 % entro il 2030.
10. Guardando al futuro, le indagini indicano un rallentamento delle assunzioni e della crescita salariale. L'indicatore delle aspettative di occupazione (*Employment Expectations Indicator* – EEI) della Commissione europea, che sintetizza i piani per l'occupazione dei dirigenti, ha registrato una diminuzione marginale dall'autunno scorso. Secondo le previsioni economiche di primavera 2025 della Commissione, la crescita dell'occupazione nell'UE dovrebbe scendere da un tasso di crescita annuo dello 0,8 % del 2024 (1,0 % nella zona euro) allo 0,5 % quest'anno e il prossimo, sia nell'UE che nella zona euro. Il tasso di disoccupazione dovrebbe stabilizzarsi quest'anno e toccare un nuovo minimo storico nel 2026.

11. Per quanto riguarda il monitoraggio dei progressi verso il conseguimento degli obiettivi principali dell'UE, quest'ultima rimane sulla buona strada per raggiungere il suo obiettivo principale relativo al tasso di occupazione entro il 2030, mentre vi sono stati progressi limitati verso il conseguimento dell'obiettivo principale in materia di apprendimento degli adulti.
12. Le condizioni favorevoli del mercato del lavoro nel 2024 hanno avvicinato l'UE al suo obiettivo relativo al tasso di occupazione per il 2030, con un tasso di appena 2,2 punti percentuali inferiore al valore-obiettivo del 78 %. Sulla base dei dati annuali dell'IFL dell'UE per il 2024, sette Stati membri – rispetto ai cinque dell'anno precedente – hanno già superato i rispettivi obiettivi nazionali per il 2030 (Slovacchia, Irlanda, Paesi Bassi, Estonia, Danimarca, Cechia e Polonia). Non solo, sei Stati membri hanno registrato nel 2024 una crescita dell'occupazione superiore al rispettivo tasso medio annuo pre-COVID (2013-2019). Inoltre, a causa del previsto calo demografico, la maggior parte degli Stati membri avrebbe bisogno di una crescita minima annua dell'occupazione inferiore rispetto al periodo pre-crisi per raggiungere i rispettivi obiettivi nazionali.
13. Per capire la traiettoria verso gli obiettivi per il 2030, è importante esaminare i risultati ottenuti nei vari gruppi di popolazione, in modo da individuare quelli con prestazioni inferiori alla media in cui gli interventi strategici possono produrre il maggiore impatto. L'analisi mostra che si potrebbero ottenere benefici ipotetici dall'incremento dei tassi di occupazione nei diversi gruppi, con un particolare margine di miglioramento tra le persone scarsamente qualificate (donne e uomini) per un numero significativo di Stati membri nel momento in cui questi aumentano i livelli di competenze. Esiste inoltre un margine di miglioramento per quanto riguarda il tasso di occupazione dei lavoratori anziani (55-64 anni), dei giovani (20-29 anni) e dei cittadini di paesi terzi (20-64 anni) in vari Stati membri³. Promuovere un'efficace integrazione nel mercato del lavoro dei gruppi attualmente sottorappresentati potrebbe contribuire a controbilanciare l'impatto dei cambiamenti demografici sull'offerta di lavoro.

³ Il potenziale per ciascuno Stato membro e ciascun sottogruppo è rappresentato dalla differenza tra il tasso di occupazione specifico e il corrispondente tasso di occupazione medio dell'UE (o la media dei tre tassi di occupazione più elevati nell'UE per il gruppo di popolazione in questione). Anche il tasso di occupazione nazionale è espresso in percentuale del tasso di riferimento.

14. Sulla base degli ultimi dati disponibili tratti dall'indagine sull'istruzione degli adulti (AES), il tasso di partecipazione dell'UE all'apprendimento degli adulti (esclusa la formazione sul posto di lavoro con l'affiancamento di un tutor) nei 12 mesi precedenti è salito al 39,5 % nel 2022 rispetto al 37,4 % del 2016⁴. Saranno necessari ulteriori progressi significativi a livello di UE per conseguire l'obiettivo in materia di apprendimento degli adulti per il 2030, in linea con l'ambizione necessaria affinché l'Europa rimanga competitiva, innovativa e inclusiva e possa prosperare nel contesto delle grandi trasformazioni che si trova ad affrontare. In generale, il raggiungimento dell'obiettivo principale dell'UE relativo al 60 % richiede ancora un aumento di 20,5 punti percentuali entro il 2030. A tal fine, occorre affrontare le sfide strutturali, tra l'altro, in settori quali le politiche attive del mercato del lavoro, l'istruzione e la formazione, le competenze e l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita.
15. La partecipazione all'apprendimento degli adulti varia notevolmente da un gruppo all'altro, con un coinvolgimento minore tra le persone scarsamente qualificate, gli adulti più anziani e le persone al di fuori del mercato del lavoro – un aspetto che evidenzia la necessità di promuovere un accesso più inclusivo alle opportunità di apprendimento per mantenere aggiornate le competenze della forza lavoro dell'UE. Mentre il 58,9 % degli adulti altamente qualificati ha partecipato ad attività di apprendimento nel 2022, tra le persone meno qualificate solo il 18,4 % lo ha fatto. Inoltre, ha partecipato ad attività di apprendimento il 49,5 % dei giovani (25-34 anni), rispetto a solo il 29,9 % della coorte di età compresa tra 55 e 64 anni. È importante sottolineare che solo il 26,8 % dei disoccupati e il 23,7 % delle persone al di fuori della forza lavoro hanno partecipato ad attività di apprendimento nel 2022 a fronte del 44,7 % degli occupati.
16. In termini di priorità tematiche per gli Stati membri, la lettura dell'EPM per il 2025 evidenzia una serie di sfide importanti per l'occupazione che necessitano di un ulteriore monitoraggio nei prossimi anni. Sono individuate sfide nel settore della partecipazione al mercato del lavoro, in particolare per gruppi specifici, come i cittadini di paesi terzi, i giovani, gli anziani e le persone scarsamente qualificate. Nell'ambito dell'offerta di competenze e dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, le sfide interessano principalmente gli squilibri tra domanda e offerta di competenze, le carenze per quanto riguarda il successo scolastico della popolazione, i bassi tassi di partecipazione all'apprendimento e la mancanza di una strategia integrata di apprendimento lungo tutto l'arco della vita. Riguardo ai sistemi di istruzione e formazione, tra le principali sfide si annoverano la dipendenza dei risultati scolastici dal contesto socioeconomico e migratorio, l'offerta insufficiente di opportunità di istruzione e formazione per soddisfare le esigenze del mercato del lavoro nonché l'elevata incidenza dell'abbandono dell'istruzione e della formazione.

⁴ Per quanto riguarda il monitoraggio dei progressi verso il conseguimento degli obiettivi principali e nazionali in materia di apprendimento degli adulti per il 2030, il gruppo Indicatori ha convenuto di continuare ad avvalersi dell'indagine sull'istruzione degli adulti (senza "formazione sul posto di lavoro con l'affiancamento di un tutor") come fonte di dati per misurare la partecipazione degli adulti all'apprendimento nei 12 mesi precedenti, nonché di prendere in considerazione la transizione ai dati dell'IFL nel 2025, a seguito di un'ulteriore valutazione delle differenze tra i dati AES e IFL.

17. Alcuni paesi incontrano difficoltà legate al funzionamento delle prestazioni di disoccupazione e/o all'impatto dei sistemi fiscali e previdenziali sulla partecipazione al mercato del lavoro (ad es. le trappole della povertà, le trappole della disoccupazione, le trappole dell'inattività). Anche la segmentazione del mercato del lavoro continua a costituire un problema in vari Stati membri. Ulteriori sfide sono individuate nel settore delle politiche attive del mercato del lavoro, come il funzionamento dei servizi pubblici per l'impiego (SPI) e l'elevata incidenza della disoccupazione di lunga durata. Per quanto riguarda la parità di genere, una delle principali preoccupazioni riguarda la persistenza di divari di genere a livello occupazionale, nonché di divari retributivi di genere, mentre in relazione all'equilibrio tra vita professionale e vita privata figurano tra i problemi essenziali la disponibilità e la diffusione di assistenza.
18. L'analisi mette inoltre in evidenza tendenze UE comuni positive di recente manifestazione e tendenze negative da tenere sotto osservazione. In particolare, l'EPM evidenzia un certo numero di sviluppi positivi per il periodo 2023-2024, come l'incremento del tasso di occupazione dei lavoratori anziani in 17 Stati membri e un aumento della percentuale di adulti con un livello di istruzione medio o superiore e del completamento dell'istruzione terziaria o equivalente (nella fascia di età 30-34), entrambi osservati in 15 Stati membri. Inoltre, in 13 Stati membri si è osservato un aumento del tasso di occupazione (nella fascia di età 20-64) e dell'occupazione totale e una diminuzione del divario di genere a livello occupazionale. L'EPM mette inoltre in evidenza una serie di tendenze negative per il periodo 2023-2024: un deterioramento (ossia un aumento) del costo nominale del lavoro per unità di prodotto⁵ in 23 Stati membri nonché un calo della percentuale di nuovi assunti in 14 Stati membri.
19. Il recente lavoro di sorveglianza multilaterale svolto dall'EMCO mostra che gli Stati membri hanno intrapreso riforme in settori d'intervento individuati dall'EPM come prioritari. Permangono tuttavia sfide significative, come si evince anche dalle raccomandazioni specifiche per paese del 2025, che sono state più complete rispetto agli anni precedenti, con uno scostamento dall'approccio "parsimonioso" introdotto nel 2022.

⁵ L'indicatore "costo nominale del lavoro per unità di prodotto" è stato introdotto nel JAF in un contesto economico in cui la preoccupazione principale era il calo della competitività di costo dell'UE e degli Stati membri. Negli ultimi anni, tuttavia, si è tenuto conto anche di altri fattori, come il ruolo e l'effetto di salari adeguati sulla soddisfazione professionale, sullo sviluppo di competenze, sulla produttività e sulla crescita economica.

20. Restano essenziali politiche attive del mercato del lavoro che siano efficaci, in particolare nel contesto delle notevoli carenze di manodopera e di competenze e della necessità di porre rimedio alla disoccupazione di lunga durata. È in corso l'introduzione di misure volte a rafforzare l'integrazione dei NEET e delle persone con disabilità nel mercato del lavoro, anche con il proseguimento dell'attuazione della garanzia per i giovani rafforzata e attraverso incentivi e campagne di informazione per i datori di lavoro. Sebbene gli Stati membri stiano intensificando gli sforzi intesi a orientare meglio le loro politiche attive del mercato del lavoro, compreso attraverso sussidi all'occupazione, e stiano rafforzando la capacità e la prestazione di servizi degli SPI, resta un margine per ulteriori miglioramenti. Si osservano anche differenze di genere: le donne hanno meno probabilità di partecipare alle misure di attivazione. Sono pertanto necessari ulteriori sforzi per ampliare la copertura delle politiche attive del mercato del lavoro, in particolare alla luce delle transizioni verde e digitale e delle implicazioni dei cambiamenti demografici sul mercato del lavoro.
21. Gli Stati membri stanno adottando azioni finalizzate a migliorare le abilità e le competenze e affrontare le sfide specifiche nel settore dell'istruzione e della formazione. Diversi Stati membri hanno avviato importanti riforme, tra cui la modernizzazione dei programmi di studio e il rafforzamento della professione docente, ma i loro effetti non sono ancora visibili. Sono inoltre attuate misure per continuare ad ampliare la disponibilità di programmi di miglioramento del livello delle competenze e di riqualificazione, rafforzare il sostegno mirato alle persone in cerca di lavoro e adattare i programmi di istruzione e formazione professionale alle esigenze del mercato del lavoro. Tuttavia, in molti casi vi è la necessità di intensificare tali sforzi e di rafforzare le politiche volte a promuovere la mobilità dei lavoratori, attrarre cittadini qualificati di paesi terzi in complementarità con i talenti dell'UE, affrontare il deterioramento delle competenze di base e digitali e, se del caso, far fronte alla carenza di insegnanti.

22. Si registra un ampio impegno ad affrontare i fattori istituzionali, tra cui la normativa in materia fiscale e di tutela dell'occupazione, che spesso determinano la segmentazione del mercato del lavoro, e ad incentivare le transizioni verso contratti a tempo indeterminato. Sono inoltre in corso di attuazione misure volte a integrare nella legislazione nuove forme di lavoro, come il lavoro ibrido e a distanza. In molti Stati membri permangono ampi margini di miglioramento per quanto riguarda lo spostamento della tassazione dal lavoro verso altre basi imponibili e la revisione della concezione dei sistemi fiscali e previdenziali per aumentare la partecipazione al mercato del lavoro e incentivare orari di lavoro più lunghi. La concezione dei sistemi fiscali e previdenziali deve ancora essere migliorata in molti paesi dell'UE, dove persistono notevoli disincentivi al lavoro per le persone inattive, i disoccupati, i lavoratori a basso salario e le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare. Questa concezione inadeguata è anche uno dei fattori all'origine delle disparità di genere nel mercato del lavoro, che influenzano fortemente le scelte lavorative all'interno delle famiglie, in particolare quelle delle persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare.
23. Il semestre europeo resta uno strumento di coordinamento efficace per promuovere una crescita economica sostenibile e inclusiva, la competitività, l'occupazione, come pure una protezione e un'inclusione sociali adeguate. È importante osservare anche che il ciclo 2025 ha rappresentato il primo anno di attuazione del nuovo quadro di governance economica dell'UE, in cui la resilienza sociale ed economica, compreso il pilastro europeo dei diritti sociali, è individuata come una delle priorità comuni dell'UE. Alla luce dei rischi di evoluzione negativa delineati nelle previsioni economiche di primavera 2025 della Commissione, il ciclo del semestre europeo 2026 dovrebbe continuare a porre l'accento sulla risposta alle sfide attuali ed emergenti del mercato del lavoro. Dovrebbe inoltre sostenere le transizioni verde e digitale, rispondere alle implicazioni dei cambiamenti demografici sul mercato del lavoro e contribuire all'obiettivo generale di rafforzare la competitività dell'UE.

24. Il comitato per l'occupazione attende con interesse la prossima iniziativa intesa a definire una tabella di marcia per posti di lavoro di qualità e invita la Commissione a tenere conto del suo parere sulle dimensioni della qualità del lavoro, presentato al Consiglio EPSCO del giugno 2025, nella preparazione della tabella di marcia per posti di lavoro di qualità e del nuovo piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali. Il gruppo Indicatori dell'EMCO sta aggiornando l'attuale quadro di monitoraggio della qualità del lavoro, allo scopo di individuare gli indicatori più appropriati per valutare le dimensioni strategiche pertinenti entro il primo trimestre del 2026. In linea con tale quadro, nel prossimo ciclo del semestre europeo dovrebbe essere integrato un monitoraggio più sistematico della qualità del lavoro.
-