

Bruxelles, 29 settembre 2023
(OR. en)

13306/23

SOC 634
EMPL 453
ECOFIN 915
EDUC 364

NOTA

Origine:	Comitato per la protezione sociale
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
Oggetto:	Principali sfide sociali: messaggi chiave del CPS basati sull'esame annuale del monitoraggio dei risultati in materia di protezione sociale - Approvazione

Si allegano per le delegazioni i messaggi chiave basati sull'esame annuale del monitoraggio dei risultati in materia di protezione sociale e sull'evoluzione delle politiche di protezione sociale, messi a punto dal comitato per la protezione sociale il 26 settembre 2023, ai fini della loro approvazione da parte del Consiglio EPSCO il 9 ottobre 2023.

Il testo integrale della relazione figura nel doc. 13306/23 ADD 1.

I profili per paese del monitoraggio dei risultati in materia di protezione sociale (SPPM) allegati alla presente relazione figurano nei docc. 13306/23 ADD 2-4.

Messaggi chiave

1. **In adempimento del mandato di cui all'articolo 160 TFUE, il comitato per la protezione sociale (CPS), basandosi sui dati e sulle informazioni più recenti a disposizione, ha elaborato per il Consiglio l'esame annuale della situazione sociale nell'UE e dell'evoluzione delle politiche negli Stati membri.** Su tale base, il CPS ha messo in evidenza le seguenti conclusioni e priorità comuni, che dovrebbero orientare i lavori preparatori per l'analisi annuale della crescita sostenibile 2024.
2. Nel 2022 lo scoppio della **guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina** è avvenuto in un momento in cui l'Europa stava mostrando forti segnali di ripresa dallo shock economico senza precedenti causato dalla pandemia di COVID-19, e ha determinato una successiva brusca flessione. La **crescita economica** è rallentata nel corso del 2022 nell'UE, ma nonostante i timori di recessione la crescita positiva registrata nella prima metà del 2023 ha dimostrato la resilienza dell'economia europea in un contesto mondiale difficile. L'occupazione totale ha continuato a crescere nel 2022, anche se a un ritmo più lento nel corso dell'anno, e il tasso di **occupazione** delle persone di età compresa tra i 20 e i 64 anni ha raggiunto il 75,3 % nel primo trimestre del 2023. Nel 2022 il tasso di disoccupazione è rimasto notevolmente stabile al 6,2 % (un tasso ben inferiore a quello del 6,5 % registrato nel marzo 2020, giusto prima dell'inizio della crisi COVID-19) e ha raggiunto un nuovo minimo storico del 5,9 % nell'aprile 2023, con elevati tassi di partecipazione e occupazione.
3. I **prezzi** sono cresciuti sensibilmente dal febbraio 2022, quando la Russia ha cominciato la sua guerra di aggressione. Sebbene tali rincari siano stati inizialmente determinati dall'aumento dei prezzi dell'energia, le pressioni si sono intensificate quando l'aumento dei prezzi dell'energia si è ripercosso sui prodotti alimentari, i servizi e altri beni. Ciò ha avuto un impatto sui prezzi al consumo e, di conseguenza, sul potere d'acquisto delle famiglie, in particolare delle famiglie a basso reddito che spendono una percentuale più elevata del loro reddito per l'energia e i prodotti alimentari. Tuttavia, dopo il picco del 2022 l'inflazione complessiva ha continuato a diminuire nel primo trimestre del 2023 in un contesto di forte decelerazione dei prezzi dell'energia.

4. La crescita su base annua del **reddito reale aggregato delle famiglie** è diminuita nell'UE nel 2022, diventando negativa nel terzo e quarto trimestre. Ciò è riconducibile principalmente all'aumento dell'inflazione e al calo delle retribuzioni reali dei lavoratori dipendenti e autonomi, nonché ai contributi reali negativi su base annua derivanti dalle prestazioni sociali (nette). Nel primo trimestre del 2023 i redditi delle famiglie sono rimasti sostanzialmente stabili nell'arco di un anno in termini reali (+ 0,3 %), il che rispecchia il fatto che il calo dei salari reali (contributo del -0,9 %) è stato per lo più compensato da tasse, prestazioni e altri trasferimenti (contributo di + 0,9 %).
5. **Per quanto riguarda i progressi verso l'obiettivo di riduzione della povertà entro il 2030, nel 2022 a livello di UE si è registrata una sostanziale stabilità rispetto all'anno precedente** (-0,1 % del tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale) **e rispetto agli ultimi 3 anni**. Tale stabilità riflette una diminuzione del numero di persone a rischio di povertà¹ e di quelle che vivono in famiglie (pressoché) senza occupati, ma un aumento della componente di deprivazione materiale e sociale grave. A livello di Stati membri, nel 2022 circa un quarto dei paesi ha registrato riduzioni significative del tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale. La maggior parte degli Stati membri non ha registrato variazioni significative di tale parametro. Per contro, in alcuni Stati membri con tassi inferiori alla media si è registrato un aumento, mentre nella maggior parte di quelli con tassi superiori alla media si è registrata una diminuzione, il che indica un certo grado di convergenza dei risultati degli Stati membri. Anche le **stime preliminari di Eurostat relative ai redditi del 2022** indicano che in media la povertà è rimasta sostanzialmente costante nel 2022.

¹ Dati relativi ai redditi del 2021.

6. **Tale stabilità è anche il risultato delle misure di sostegno al reddito** attuate per attenuare l'impatto dell'elevata inflazione, che hanno sostenuto il reddito disponibile in termini nominali. Ciò conferma l'impatto positivo delle misure straordinarie adottate negli ultimi tre anni a livello dell'UE e degli Stati membri, che hanno efficacemente attutito gli effetti negativi delle crisi pandemica, energetica e inflazionistica sui redditi, a differenza di quanto si è verificato a seguito della crisi finanziaria del 2008. L'aumento del costo della vita incide tuttavia sui redditi reali, come in parte si evince dalla stima del tasso di rischio di povertà ancorato al 2021², che registra un aumento in circa la metà degli Stati membri e indica un possibile deterioramento del tenore di vita in diversi paesi. In effetti, a fronte di un aumento stimato del 7 % circa in termini nominali, il reddito mediano disponibile delle famiglie nell'UE è diminuito di circa il 2 % in termini reali.
7. Per quanto riguarda l'obiettivo complementare, **anche la povertà minorile è rimasta sostanzialmente stabile nel 2022**, con un aumento solo marginale (+0,3 milioni) del numero di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale rispetto al 2021. Ciò è dovuto a un lieve calo della popolazione infantile a rischio di povertà, a una diminuzione più sostanziale del numero di minori che vivono in famiglie (pressoché) senza occupati e all'aumento di quelli che si trovano in condizioni di grave deprivazione materiale e sociale. Nel 2022 il numero di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale è stato comunque superiore di 0,9 milioni rispetto all'anno di riferimento 2019.

² Il tasso di persone a rischio di povertà ancorato al 2021 è quello relativo alle persone con un reddito disponibile equivalente inferiore alla soglia di rischio di povertà calcolata nel 2021, aggiustata in base all'evoluzione dell'indice armonizzato dei prezzi al consumo (IPCA) tra il 2021 e il 2022. L'indicatore ancorato al tasso di rischio di povertà è definito come la percentuale di persone rispetto alla popolazione totale che si trovano al di sotto della soglia di povertà aggiustata all'inflazione. L'indicatore riflette in parte l'evoluzione dei prezzi e il loro impatto sui redditi.

8. Nonostante le sfide ancora aperte, si sono potuti osservare alcuni **sviluppi positivi nella situazione sociale**, con un numero maggiore di Stati membri che registrano cambiamenti positivi rispetto a quelli che registrano risultati negativi nei seguenti ambiti:
- riduzione della percentuale di popolazione che vive in **famiglie (pressoché) senza occupati** in quasi la metà degli Stati membri, riduzione della **disoccupazione di lunga durata** in quasi un terzo degli Stati membri e continuo rialzo del **tasso di occupazione** dei lavoratori anziani in quasi tutti gli Stati membri, il che rispecchia miglioramenti nel mercato del lavoro;
 - miglioramento anche della situazione dei **giovani**, con una diminuzione del numero di giovani che non hanno un lavoro, né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) e del tasso complessivo a livello di UE;
 - inoltre, riduzione significativa dell'**intensità della povertà** (ovvero lo scarto relativo dal rischio di povertà mediano) per la popolazione in generale in oltre un terzo degli Stati membri nonché per la popolazione infantile.
9. Per quanto riguarda gli ultimi sviluppi, tuttavia, vi sono alcuni **aspetti da sorvegliare**:
- aumento del tasso di **grave deprivazione materiale e sociale** e del tasso standard di deprivazione materiale e sociale per la popolazione in generale e per i minori in circa un terzo degli Stati membri, il che rispecchia il calo del reddito reale disponibile delle famiglie nel 2022 determinato dalla minore accessibilità economica di molti prodotti a causa dell'aumento dell'inflazione. Ciò si rispecchia anche in aumenti significativi del tasso di **onerosità eccessiva dei costi abitativi** registrati in diversi paesi;

- **peggioramento della situazione degli anziani** (di età pari o superiore a 65 anni) **per quanto riguarda la povertà e il reddito relativo**, con conseguente aumento del tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale di questa categoria di popolazione in oltre la metà degli Stati membri. I redditi relativi da pensioni, come evidenziato dal tasso di sostituzione aggregato, sono diminuiti in un numero analogo di Stati membri;
 - sviluppi contrastanti per quanto riguarda le **disparità di reddito**, con quasi la metà degli Stati membri che registra un deterioramento e un numero simile che registra miglioramenti.
10. Il **pilastro europeo dei diritti sociali** definisce il quadro necessario per le azioni a livello di UE e di Stati membri. Insieme ai tre **obiettivi principali dell'UE** in materia di occupazione, competenze e riduzione della povertà, il pilastro contribuirà a conseguire una convergenza sociale verso l'alto tra Stati membri. Poiché gli obiettivi sono interdipendenti e sinergici, dovrebbero essere intraprese **azioni strategiche coerenti** in tutti gli ambiti di intervento.
11. Gli Stati membri dovrebbero continuare ad adottare **azioni mirate per attenuare l'impatto della volatilità e degli aumenti dei prezzi**. È opportuno tutelare il potere d'acquisto delle famiglie, in particolare delle famiglie a basso reddito che spendono una quota più elevata del loro reddito per l'energia e i prodotti alimentari (e altri servizi essenziali) e che di conseguenza sono maggiormente colpite dalla deprivazione materiale e sociale. In tale contesto, una **valutazione dell'impatto distributivo delle politiche e delle riforme** può contribuire a prevenire gli effetti sociali negativi delle misure in materia di povertà e disuguaglianze e dovrebbe essere utilizzata più sistematicamente nella definizione delle misure di riforma e in fase di elaborazione del bilancio.
12. Nell'attuale contesto di incertezza a livello economico e internazionale, le **positive dinamiche occupazionali della ripresa post COVID-19** dovrebbero essere accompagnate da **politiche di inclusione e protezione sociale sostenute da investimenti nel sociale** al fine di garantire una crescita equa, migliorare ulteriormente la resilienza delle economie e delle società e ridurre i rischi per le famiglie e gli individui vulnerabili, compresi i rischi connessi alle transizioni verde e digitale.

13. Gli Stati membri dovrebbero continuare a **modernizzare i loro sistemi di protezione sociale e inclusione sociale**, prestando attenzione all'adeguatezza, alla copertura e all'utilizzo delle prestazioni, associando in modo efficace misure di inclusione attiva, anche sulla base degli insegnamenti tratti durante la crisi COVID-19, ed elaborando nel contempo misure più permanenti. Dovrebbero fornire e, se necessario, rafforzare solide reti di sicurezza sociale, integrando un adeguato sostegno al reddito (attraverso prestazioni di reddito minimo e altre prestazioni monetarie di accompagnamento), prestazioni in natura e l'accesso a servizi abilitanti ed essenziali, in linea con la raccomandazione del Consiglio relativa a un adeguato reddito minimo che garantisca l'inclusione attiva. La semplificazione e la razionalizzazione delle prestazioni sono necessarie anche per garantirne l'utilizzo, mentre la loro adeguata indicizzazione è fondamentale nel contesto degli attuali tassi di inflazione elevati.
14. È opportuno promuovere **la protezione sociale per tutti i lavoratori subordinati e autonomi**, in linea con la raccomandazione del Consiglio, del 2019, sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi. Dalla relazione sull'attuazione della raccomandazione emerge che vi sono notevoli differenze in termini di livello di ambizione degli Stati membri nel garantire una copertura formale ed efficace attraverso sistemi di protezione sociale adeguati e trasparenti. Circa la metà degli Stati membri ha previsto importanti riforme per migliorare la partecipazione ai sistemi di protezione sociale di specifiche categorie di persone sul mercato del lavoro, ma non tutte sono già in fase di attuazione. In molti Stati membri una minore attenzione è stata riservata nei piani nazionali di attuazione a garantire una copertura effettiva, in particolare adeguando le norme che disciplinano i diritti e migliorando la trasparenza. Sono pertanto necessari ulteriori sforzi di attuazione per colmare le lacune esistenti.

15. A fronte di un peggioramento della **povertà minorile**, sono necessarie misure per interrompere la trasmissione intergenerazionale della povertà, anche attraverso l'attuazione della raccomandazione del Consiglio che istituisce una garanzia europea per l'infanzia. In particolare, la disponibilità, la qualità e l'accessibilità economica dell'educazione e cura della prima infanzia sono fondamentali per sostenere lo sviluppo delle abilità e delle competenze dei minori e sostenere la partecipazione dei genitori al mercato del lavoro.
16. La crisi energetica ha sottolineato la necessità di garantire l'accesso ai **servizi essenziali**, in particolare per attenuare gli effetti sociali negativi dell'aumento dei prezzi. La recente relazione della Commissione sull'accesso ai servizi essenziali ha confermato che, mentre la maggior parte della popolazione dell'UE ha accesso a servizi essenziali (tra cui energia, acqua, servizi igienico-sanitari, trasporti e servizi digitali), le persone a rischio di povertà o di esclusione sociale e le persone più emarginate si trovano ad affrontare i maggiori ostacoli nell'accesso a tali servizi. La relazione ha evidenziato che l'accessibilità economica può costituire un ostacolo importante alla parità di accesso, specialmente per quanto riguarda l'energia e, a seguire, le comunicazioni digitali, i trasporti nonché l'acqua e i servizi igienico-sanitari. Affrontare la **povertà energetica** è pertanto fondamentale per garantire l'equità nella transizione verde, in linea con la raccomandazione del Consiglio relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica. La disponibilità e l'accessibilità pongono inoltre sfide all'accesso, talvolta legate ad altri ostacoli, quali la mancanza di competenze o fattori geografici (divario tra zone urbane e rurali, regioni remote e insulari). I finanziamenti dell'UE, compreso il piano RePowerEU, possono sostenere gli sforzi degli Stati membri nell'affrontare sia gli attuali scenari incerti sia le sfide strutturali nell'accesso ai servizi essenziali.

17. La relazione sociale tematica del 2023 ha fatto il punto sulle misure esistenti e straordinarie adottate dagli Stati membri per **far fronte alla crisi energetica e del costo della vita**. In una prospettiva lungimirante, è necessario continuare a concentrarsi su politiche più incisive per affrontare la povertà energetica. Occorre che le strategie nazionali a lungo termine arrivino a combinare gli adattamenti dei sistemi di protezione sociale e di inclusione sociale con i servizi sociali. Le misure permanenti, come in particolare i meccanismi di indicizzazione dei salari e delle prestazioni sociali, contribuiscono ad attenuare gli effetti dell'elevata inflazione sui redditi reali e sul tenore di vita. A tale riguardo, si può osservare che finora tali misure non si sono tradotte in "ulteriori picchi dell'inflazione". Le misure di sostegno volte specificamente a combattere la povertà energetica migliorando l'accessibilità economica dell'energia sono per lo più temporanee (82 %) e tendono ad essere universali. La maggior parte di queste misure temporanee cesserà entro la fine del 2023, il che indica la potenziale necessità di continuare a concentrarsi sulle politiche volte a contrastare la povertà energetica in modo più strutturale. Sono inoltre necessari approcci mirati per attenuare in modo più efficace gli effetti negativi della crisi per le persone più vulnerabili e più colpite. È opportuno porre in essere strutture dedicate per valutare, monitorare e affrontare la povertà energetica, anche al fine di orientare meglio le misure politiche di emergenza.
18. Si dovrebbero compiere ulteriori sforzi per mettere a disposizione **alloggi economicamente accessibili**, compresi alloggi sociali e/o alloggi in affitto a prezzi accessibili, attraverso piani, riforme e investimenti. Gli Stati membri dovrebbero inoltre andare incontro alle esigenze abitative specifiche, come gli alloggi per le persone in situazioni di vulnerabilità e le persone con disabilità. È opportuno attuare politiche di prevenzione degli sfratti e politiche basate sull'approccio "Prima la casa" (Housing First) per le **persone senza dimora**, nonché politiche di desegregazione. Occorre rafforzare i quadri di monitoraggio e il coordinamento delle politiche abitative (compresi i controlli dei canoni di affitto e la tassazione) con altre politiche sociali (ad esempio, il sostegno al reddito e le prestazioni per l'abitazione) e i servizi (ad esempio i trasporti). Gli Stati membri stanno lavorando nel quadro della piattaforma europea per la lotta contro la mancanza di una fissa dimora per porre fine a tale fenomeno entro il 2030.

19. In un contesto di inflazione elevata e di forte aumento dei costi dell'energia, **i pensionati** possono risultare più vulnerabili in quanto dispongono di meno controllo e flessibilità nell'adeguare il proprio reddito in risposta al mutare delle circostanze. Gli Stati membri dovrebbero proteggere il tenore di vita della popolazione in pensione adottando misure destinate ai gruppi vulnerabili, come i pensionati a basso reddito. In linea con le specificità nazionali, oltre all'indicizzazione delle pensioni potrebbero essere prese in considerazione ulteriori misure mirate, come i pagamenti concessi in base al reddito, a seconda della struttura del sistema pensionistico. Gli Stati membri dovrebbero proseguire gli sforzi volti a salvaguardare l'efficacia della protezione sociale in età avanzata, l'adeguatezza delle pensioni e la sostenibilità dei sistemi pensionistici, in un contesto di riforme strutturali volte ad affrontare le sfide poste dall'invecchiamento della popolazione, dalla riduzione del numero di europei in età lavorativa e dai mercati del lavoro in evoluzione. La promozione di una maggiore partecipazione al mercato del lavoro in generale o il sostegno specifico all'occupazione dei lavoratori anziani possono contribuire a migliorare il livello delle pensioni e la sostenibilità di bilancio del sistema pensionistico.

20. È necessario affrontare le carenze sistemiche dei sistemi di assistenza nazionali per garantire **l'accesso a servizi di assistenza a lungo termine di alta qualità e a prezzi accessibili**, in un contesto caratterizzato da un forte aumento della domanda di servizi sanitari e di assistenza a lungo termine e da un minor numero di persone in età lavorativa che contribuiscono ai regimi di protezione sociale. Le misure di attuazione della raccomandazione del Consiglio, del 2022, relativa all'accesso a un'assistenza a lungo termine di alta qualità e a prezzi accessibili possono contribuire ad affrontare tali sfide. La prestazione di assistenza a lungo termine è fondamentale anche nel contesto della partecipazione delle donne al mercato del lavoro e del rispetto dei diritti umani fondamentali delle persone bisognose di assistenza. Nell'ampliare l'offerta di servizi di alta qualità, incentrati sulla persona e rispettosi della libertà di scelta, gli investimenti nell'invecchiamento in buona salute, nella prevenzione e nella riabilitazione possono contribuire a ridurre la domanda di assistenza a lungo termine. Una migliore integrazione dei servizi sanitari e di assistenza a lungo termine può rispondere meglio alle esigenze di assistenza e garantire inoltre un uso ottimale di risorse finanziarie e umane limitate. Occorre riservare una maggiore attenzione alle norme di qualità e alla garanzia della qualità. È necessario portare avanti misure volte a migliorare le condizioni di lavoro e a trattenere e attrarre personale. La digitalizzazione e altre soluzioni innovative possono contribuire a migliorare le condizioni di lavoro e a prolungare le prospettive di una vita indipendente a casa propria.

21. All'indomani della pandemia di COVID-19, gli Stati membri dovrebbero continuare ad affrontare le attuali sfide dei **sistemi sanitari** europei e migliorarne la resilienza e la preparazione a eventuali crisi future. Le riforme dovrebbero includere il potenziamento delle strutture sanitarie, il miglioramento delle capacità in materia di sanità pubblica, risposte alle carenze di forza lavoro, il miglioramento dell'assistenza preventiva e l'introduzione di innovazioni. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza fornisce un sostegno significativo agli sforzi di riforma nazionali. Occorre garantire reti di sicurezza efficaci per fornire l'accesso all'assistenza sanitaria ai più vulnerabili. Ulteriori sforzi per migliorare l'assistenza integrata, compreso il coordinamento con i servizi sociali, saranno fondamentali per migliorare l'efficienza dell'assistenza. La diffusione della telemedicina e di altre soluzioni digitali, tenendo conto del divario digitale, dovrebbe continuare a migliorare l'accessibilità dell'assistenza e a promuovere migliori risultati sanitari per la popolazione. Rafforzare la promozione della salute e la prevenzione delle malattie sarà fondamentale per migliorare i risultati in materia di salute. La salute mentale è stata particolarmente colpita dalla pandemia di COVID-19, che ha avuto ripercussioni sociali significative e ha inciso negativamente sul benessere generale e sulla qualità della vita delle persone, in particolare tra i giovani. In linea con la recente iniziativa della Commissione sull'approccio globale alla salute mentale, sono necessari sforzi per porre in essere un approccio integrato e intersettoriale alla salute mentale, anche integrando i servizi di salute mentale nell'assistenza sanitaria di base e passando all'assistenza di prossimità.
22. 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. Poiché molte delle misure di riforma adottate dagli Stati membri fanno parte dei piani nazionali per la ripresa e la resilienza, è essenziale che il Consiglio EPSCO e i suoi organi consultivi siano coinvolti da vicino nel monitoraggio in corso dell'attuazione di tali piani.

23. Per rafforzare l'Europa sociale e sostenere l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali a livello dell'UE e degli Stati membri, tenendo debitamente conto delle rispettive competenze, è opportuno mantenere un **dialogo** costruttivo tra le istituzioni dell'UE, gli Stati membri, le parti sociali e le organizzazioni della società civile.
24. Nel loro parere orizzontale congiunto sul semestre europeo 2023 in vista del Consiglio EPSCO del giugno 2023, l'EMCO e il CPS hanno invitato a realizzare un più stretto coordinamento tra le politiche economiche, di bilancio, occupazionali e sociali. In tale contesto, i comitati riconoscono la necessità di modernizzare i loro strumenti di monitoraggio, evitando nel contempo il rischio di un aumento degli oneri amministrativi. I quadri di monitoraggio sociale, compresi gli strumenti analitici utilizzati nella relazione annuale del CPS, sono attualmente in fase di revisione da parte del comitato, alcuni in concertazione con l'EMCO, se del caso, per semplificare e consolidare gli strumenti esistenti.
25. Si invita la Commissione europea a tenere conto dei suddetti orientamenti strategici nei lavori preparatori per l'analisi annuale della crescita sostenibile 2024.