Consiglio dell'Unione europea

Bruxelles, 19 dicembre 2024
(OR. en)

17045/24

SOC 925
EMPL 623
EDUC 456
ECOFIN 1521

PROPOSTA

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	18 dicembre 2024
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2024) 701 final
Oggetto:	PROPOSTA DI RELAZIONE COMUNE SULL'OCCUPAZIONE DELLA COMMISSIONE E DEL CONSIGLIO

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2024) 701 final.

All.: COM(2024) 701 final

COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 17.12.2024
COM(2024) 701 final

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

Indice

MESSAGGI FONDAMENTALI 3

CAPITOLO 1. PANORAMICA DELLE TENDENZE NELLA SOCIETÀ E NEL MERCATO DEL LAVORO, PROGRESSI IN RELAZIONE AGLI OBIETTIVI PER IL 2030 E PRINCIPALI RISULTANZE ORIZZONTALI IN MATERIA DI CONVERGENZA SOCIALE 28

1.1 Tendenze principali nel mercato del lavoro 28

1.2. Tendenze sociali principali 32

1.3 Progressi compiuti in relazione al conseguimento degli obiettivi principali dell'UE e nazionali per il 2030 35

1.4 Principali risultanze orizzontali della prima fase dell'analisi per paese sulla convergenza sociale 42

CAPITOLO 2. RIFORME OCCUPAZIONALI E SOCIALI - RISULTATI E AZIONE DEGLI STATI MEMBRI 51

2.1 Orientamento 5: rilanciare la domanda di forza lavoro 51

2.1.1 Indicatori chiave 51

2.1.2 Misure adottate dagli Stati membri 65

2.2. Orientamento 6: potenziare l'offerta di forza lavoro e migliorare l'accesso all'occupazione e l'acquisizione permanente di abilità e competenze 69

2.2.1 Indicatori chiave 69

2.2.2 Misure adottate dagli Stati membri 101

2.3 Orientamento 7: migliorare il funzionamento dei mercati del lavoro e l'efficacia del dialogo sociale 110

2.3.1 Indicatori chiave 111

2.3.2 Misure adottate dagli Stati membri 128

2.4 Orientamento 8: promuovere le pari opportunità per tutti, favorire l'inclusione sociale e combattere la povertà 134

2.4.1 Indicatori chiave 134

2.4.2 Misure adottate dagli Stati membri 168

CAPITOLO 3. PRIMA FASE DELL'ANALISI PER PAESE 175

Belgio. 177

Bulgaria 179

Cechia 181

Danimarca 183

Germania 185

Estonia 187

Irlanda....189
Grecia. 191
Spagna 193
Francia....195
Croazia 197
Italia. 199
Cipro. 201
Lettonia....203
Lituania....204
Lussemburgo 206
Ungheria 208
Malta....210
Paesi Bassi....212
Austria 214
Polonia....216
Portogallo 218
Romania 220
Slovenia....222
Slovacchia 224
Finlandia....226
Svezia. 228

MESSAGGI FONDAMENTALI

La relazione comune sull'occupazione della Commissione europea e del Consiglio monitora 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 e delle recenti misure strategiche adottate dagli Stati membri in linea con gli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione[1] e individua i settori prioritari principali per l'azione strategica. Continua a porre un accento particolare sull'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali, in particolare attraverso riquadri tematici relativi ai diversi principi del pilastro alla luce delle prospettive socioeconomiche e delle più recenti iniziative strategiche. Il capitolo 1 fornisce una panoramica delle principali tendenze sociali e occupazionali e dei progressi compiuti in relazione agli obiettivi principali dell'UE e agli obiettivi nazionali per il 2030. Illustra inoltre le risultanze orizzontali basate sull'analisi dei rischi per la convergenza sociale verso l'alto. Il capitolo 2 analizza le sfide affrontate e le risposte strategiche fornite negli Stati membri per ciascuno dei quattro orientamenti in materia di occupazione. Il capitolo 3 fornisce un'analisi per ciascuno Stato membro basata sui principi del quadro di convergenza sociale (SCF)[2]. L'analisi è in linea con l'articolo 148 TFUE. Risponde inoltre all'articolo 3, paragrafo 3, lettera b), del regolamento (UE) 2024/1263 relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale, a norma del quale la sorveglianza, da parte della Commissione, sull'attuazione degli orientamenti in materia di occupazione nel semestre europeo comprende un quadro per individuare i rischi per la convergenza sociale[3]. Affrontare le sfide individuate nella relazione comune sull'occupazione aiuterà a realizzare la convergenza sociale verso l'alto, a rafforzare lo slancio dell'Unione verso l'equità delle transizioni verde e digitale e a far fronte ai cambiamenti demografici, oltre a contribuire al conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile e all'attuazione delle strategie per l'Unione dell'uguaglianza[4]. Sulla base della proposta della Commissione. e a seguito di scambi in seno ai competenti comitati consultivi del Consiglio, il testo definitivo della relazione sarà adottato dal Consiglio "Occupazione, politica sociale, salute e consumatori" (EPSCO).

La relazione monitora i progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi principali dell'UE per il 2030 in materia di occupazione, competenze e riduzione della povertà, che sono stati accolti con favore dai leader dell'UE in occasione del vertice sociale di Porto e dal Consiglio europeo del giugno 2021. Nonostante il rallentamento dell'economia, l'UE è sulla buona strada per raggiungere il suo obiettivo principale per il 2030 relativo al tasso di occupazione, mentre sono necessari ulteriori sforzi significativi per conseguire gli obiettivi principali dell'UE in materia di competenze e riduzione della povertà:

---

[1] L'ultimo aggiornamento degli orientamenti in materia di occupazione è stato adottato dal Consiglio dell'Unione europea nel novembre 2024 (GU L, 2024/3134, 13.12.2024).

[2] A seguito delle discussioni in seno al Consiglio EPSCO del giugno 2023 in merito a un quadro di convergenza sociale e ai messaggi chiave dell'EMCO e del CPS basati sul lavoro svolto dal gruppo di lavoro congiunto EMCO-CPS da ottobre 2022 a maggio 2023.

[3] Nel considerando 8 dello stesso regolamento si afferma inoltre che "*[n]ell'ambito della sua analisi integrata dell'occupazione e degli sviluppi sociali nel contesto del semestre europeo, la Commissione valuta i rischi verso l'alto per la convergenza sociale negli Stati membri e monitora i progressi compiuti nell'attuazione dei principi del pilastro europeo dei diritti sociali sulla base del quadro di valutazione della situazione sociale e dei principi del quadro di convergenza sociale*".

[4] La strategia per la parità di genere 2020-2025, il piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025, il quadro strategico dell'UE per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom per il periodo 2020-2030, la strategia per l'uguaglianza LGBTIQ e la strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030.

- nel 2023 il tasso di occupazione nell'UE ha raggiunto il 75,3 %, attestandosi ad appena 2,7 punti percentuali dall'obiettivo del 78 % fissato per il 2030. Nel 2023 la maggior parte degli Stati membri ha compiuto ulteriori progressi verso il raggiungimento dei rispettivi obiettivi nazionali in materia di occupazione; cinque di essi hanno già conseguito o superato i propri obiettivi;
- per quanto riguarda le competenze, il tasso di partecipazione degli adulti all'apprendimento nell'UE ha registrato solo progressi limitati, passando dal 37,4 % nel 2016 al 39,5 % nel 2022, valore che rimane lontano dall'obiettivo principale dell'UE (60 %). La maggior parte degli Stati membri ha inoltre perso terreno nel perseguimento dei propri obiettivi nazionali. Da tutto questo emerge la necessità di ulteriori e sostanziali sforzi, in linea con l'ambizione dell'Europa di rimanere competitiva, innovativa e inclusiva nel contesto delle trasformazioni verde e digitale e dell'invecchiamento della popolazione;
- nel 2023 il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale nell'UE era inferiore di circa 1,6 milioni rispetto a quello del 2019, nonostante la crisi COVID-19, gli elevati costi dell'energia e l'inflazione. L'obiettivo principale dell'UE di ridurre tale numero di almeno 15 milioni entro il 2030 rimane ancora lontano. In quasi la metà degli Stati membri il numero di persone a rischio è aumentato; si rileva quindi un'evoluzione opposta rispetto alle ambizioni insite negli obiettivi nazionali. Alla luce di tali risultati, occorrerà accelerare notevolmente gli sforzi nel resto del decennio.

I fondi della politica di coesione e l'attuazione delle riforme e degli investimenti contemplati nei piani per la ripresa e la resilienza degli Stati membri sostengono una crescita equa, inclusiva e sostenibile. Unitamente al sostegno fornito agli interventi strategici nelle rispettive aree di intervento dal Fondo sociale europeo Plus (FSE+), dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), dal Fondo per una transizione giusta (JTF) e dallo strumento di sostegno tecnico, il dispositivo per la ripresa e la resilienza promuove la coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione migliorando la competitività, la resilienza, la preparazione alle crisi, la capacità di aggiustamento e il potenziale di crescita degli Stati membri, e promuovendo la creazione di posti di lavoro di qualità attraverso riforme e investimenti opportuni. In tal modo il dispositivo contribuisce anche all'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali.[5] Una dotazione complessiva di circa 162,5 miliardi di EUR stanziati a favore degli Stati membri contribuisce alla spesa sociale, che rappresenta circa il 25 % della spesa totale stimata[6]. Ad oggi la Commissione ha erogato circa 269 miliardi di EUR nel quadro del dispositivo per la ripresa e la resilienza sotto forma sia di sovvenzioni e prestiti sia di prefinanziamenti. Dei 7 129 traguardi e obiettivi inclusi nei 27 piani per la ripresa e la resilienza (PRR), si prevede che 2 201 contribuiscano alle politiche sociali (circa il 31 %). Dei 1 742 traguardi e obiettivi raggiunti al 14 novembre, 505 promuovono politiche sociali (circa il 30 %). Poiché rientra nell'analisi della risposta politica, la relazione comune sull'occupazione riguarda anche una serie di misure sostenute mediante i finanziamenti dell'UE, in particolare il dispositivo per la ripresa e la resilienza, l'FSE+, il FESR, il JTF e lo strumento di sostegno tecnico. Tutte queste misure sostengono le prospettive di crescita e di occupazione, nonché la coesione sociale ed economica e la resilienza nell'Unione.

[5] 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).

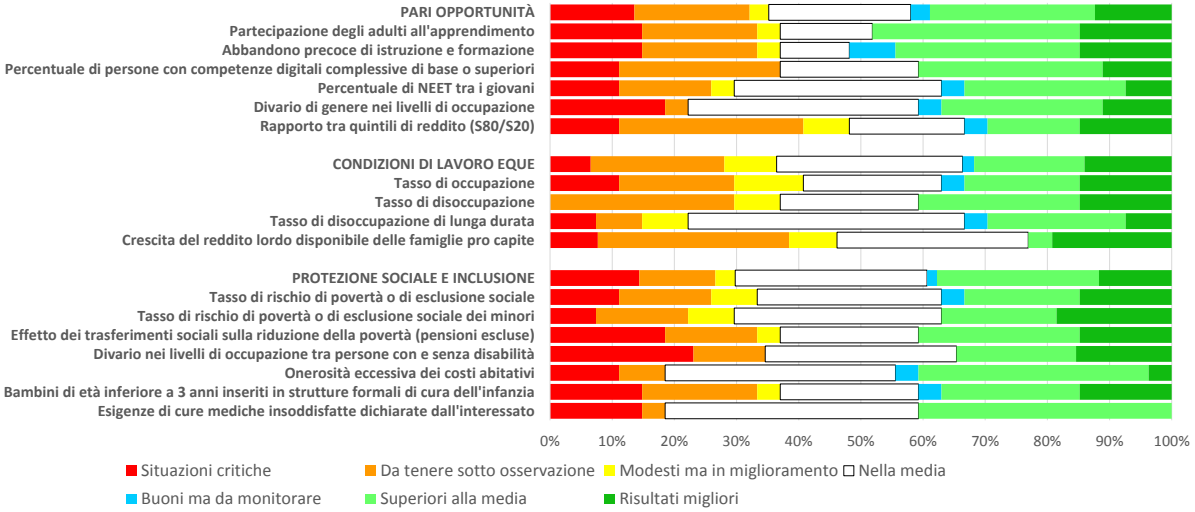
[6] Le categorie di spesa sociale sono definite e applicate sulla base della metodologia adottata dalla Commissione, in consultazione con il Parlamento europeo e gli Stati membri, con il regolamento delegato (UE) 2021/2105.

La relazione comune sull'occupazione 2025 contiene un'analisi specifica per paese basata sui principi del quadro di convergenza sociale (SCF), in linea con l'articolo 3, paragrafo 3, lettera b), del regolamento (UE) 2024/1263. Sono stati utilizzati gli strumenti esistenti (il quadro di valutazione della situazione sociale e la metodologia a semaforo concordata per la relazione comune sull'occupazione) per effettuare un'analisi del mercato del lavoro, delle competenze e delle sfide sociali negli Stati membri al fine di individuare i rischi potenziali per la convergenza sociale verso l'alto che richiedono un'analisi più approfondita in una seconda fase. Nel complesso, la prima fase dell'analisi del quadro di convergenza sociale indica quanto segue:

i. si rileva una continua convergenza verso l'alto nel mercato del lavoro nel 2023, mentre i risultati occupazionali dei gruppi sottorappresentati devono ancora migliorare;
ii. vi sono stati lievi miglioramenti a livello di UE per quanto riguarda le competenze, sebbene in questo ambito persistano rischi per la convergenza verso l'alto;
iii. si registra un'ampia stabilità del tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale a livello di Unione europea, mentre per quanto riguarda i risultati sociali permangono alcuni rischi per la convergenza verso l'alto.

I servizi della Commissione procederanno a una seconda fase più dettagliata dell'analisi (utilizzando una serie più ampia di dati quantitativi e qualitativi) che riguarderà i paesi per i quali dalla prima fase dell'analisi sono emersi rischi potenziali per la convergenza sociale verso l'alto. I paesi in questione sono Bulgaria, Estonia, Spagna, Italia, Lituania, Ungheria e Romania, che anche l'anno scorso sono stati oggetto della seconda fase dell'analisi, oltre a Grecia, Croazia e Lussemburgo, che vi entrano quest'anno per la prima volta. Per la Grecia ciò dipende da alcuni peggioramenti o da una sostanziale stabilità a livelli ancora lontani dalla media dell'UE in ambito sociale (tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi; esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato; AROPE – in generale e per i minori; effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà; disparità di reddito), dalla persistenza di sfide nel mercato del lavoro per le donne e i giovani e da una partecipazione degli adulti all'apprendimento scarsa e tendente al peggioramento. Il fatto che la Croazia sia stata selezionata per la seconda fase dell'analisi dipende dall'ambito delle competenze (partecipazione degli adulti all'apprendimento scarsa e tendente al peggioramento; sensibile peggioramento della percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base), da un tasso di occupazione complessivo che rimane inferiore alla media dell'UE nonostante i miglioramenti e da una situazione occupazionale ancora difficile per le persone con disabilità, nonché da alcune sfide in ambito sociale (effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà; disparità di reddito). Il fatto che il Lussemburgo sia stato selezionato per la seconda fase dell'analisi dipende dal recente e significativo peggioramento di alcuni indicatori sociali (AROPE - in generale e per i minori; effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà), da un tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi costantemente elevato, dal recente peggioramento delle tendenze del mercato del lavoro (tassi di disoccupazione e di disoccupazione di lunga durata; divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità), nonché dalla diminuzione della percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base, anche se le statistiche rimangono ben al di sopra della media dell'UE. Il capitolo 3 della relazione offre un'analisi più dettagliata per ciascuno dei 27 Stati membri.

Sfide a livello sociale, occupazionale e di competenze negli Stati membri dell'UE per indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale



Nota: mancano i dati relativi ad alcuni indicatori per determinati paesi (cfr. tabella 1.4.1 nella sezione 1.4). La spiegazione delle legende figura nell'allegato 6.

Nonostante la debolezza del contesto economico nel 2023, nell'UE i risultati sul mercato del lavoro sono rimasti mediamente solidi, con una crescita ancora sostenuta dell'occupazione. Il tasso di occupazione nell'UE ha raggiunto un nuovo livello record, pari al 75,3 % nel 2023 (con un aumento di 0,7 punti percentuali rispetto al 2022), e nel secondo trimestre 2024 è cresciuto ulteriormente fino a raggiungere il 75,8 %. Il tasso di crescita annuo dell'1,1 % ha segnato il ritorno alle medie pre-COVID-19 (2013-2019), dopo la rapida ripresa post-pandemia nel 2022 (+ 2,3 %). Allo stesso tempo nel 2023 il tasso di disoccupazione nell'UE è sceso al minimo storico (6,1 %) e nel settembre 2024 ha raggiunto il 5,9 %. Mentre prima della pandemia di COVID-19 il calo della disoccupazione è stato il principale fattore di crescita dell'occupazione, i bassi livelli di disoccupazione hanno poi spostato l'attenzione sulla crescita della forza lavoro quale principale fonte di aumento dell'occupazione. Circa il 90 % della crescita dell'occupazione registrata nel 2023 deriva dall'espansione della forza lavoro, dovuta in larga misura ai lavoratori della fascia primaria di età (25-54 anni) con istruzione terziaria, molti dei quali cittadini di paesi terzi, nonché ai lavoratori anziani con istruzione secondaria o terziaria. La crescita dell'occupazione è stata inoltre più sostenuta in settori caratterizzati da notevoli carenze di manodopera, come quelli delle TIC e delle costruzioni. Il motivo è da ricercarsi sia nella crescente offerta di manodopera sia nella ridistribuzione dei posti di lavoro verso questi settori in cui la domanda è elevata. Nel complesso si è osservata una convergenza dei tassi di occupazione tra gli Stati membri, sebbene in molti di essi persistano notevoli disparità regionali. Le conclusioni adottate di recente dal Consiglio affrontano i problemi di accesso ai servizi abilitanti e ai servizi per l'impiego al fine di promuovere l'inclusione sociale delle persone a rischio di povertà, compresi i Rom, tramite la riduzione delle disuguaglianze territoriali[7].

[7] Approvate dal Consiglio EPSCO il 2 dicembre 2024.

Un mercato del lavoro solido nonostante il rallentamento della crescita economica

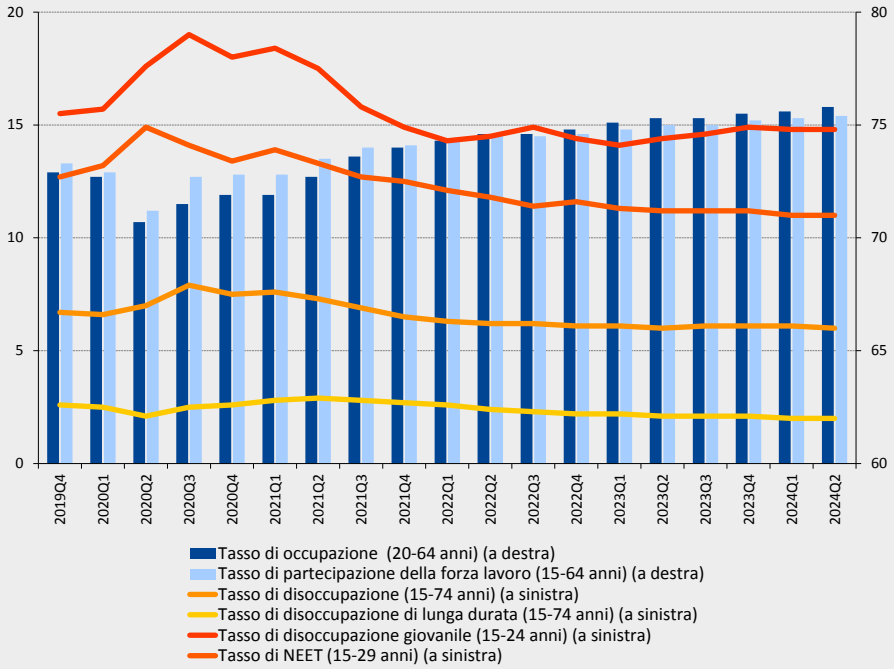
75,8 %
tasso di occupazione (fascia di età 20-64 anni) nel secondo trimestre 2024 (+ 0,5 punti percentuali rispetto al periodo corrispondente dell'anno precedente)

75,4 %
tasso di partecipazione della forza lavoro (fascia di età 15-64 anni) nel secondo trimestre 2024 (+ 0,4 punti percentuali rispetto al periodo corrispondente dell'anno precedente)

6,0 %
tasso di disoccupazione (fascia di età 15-74 anni) nel secondo trimestre 2024 (invariato rispetto al periodo corrispondente dell'anno precedente)

14,8 %
tasso di disoccupazione giovanile (fascia di età 15-24 anni) nel secondo trimestre 2024 (+ 0,4 punti percentuali rispetto al periodo corrispondente dell'anno precedente)

Indicatori chiave del mercato del lavoro nell'UE-27 (in %, dati trimestrali)



Fonte: Eurostat [lfsi_emp_q], [une_rt_q], [une_ltu_q] e [lfsi_neet_q]. Dati destagionalizzati, senza correzione degli effetti di calendario.

La crescita della produttività del lavoro nell'UE è lenta. Il tasso di crescita della produttività del lavoro, che prima del 2007 era in media pari a circa l'1,4 % all'anno, è sceso allo 0,8 % tra il 2010 e il 2019 per poi scendere ulteriormente allo 0,7 % nel 2023. Rimane pertanto strutturalmente basso e rischia di compromettere la competitività globale dell'UE e i suoi risultati in termini di potenziale di crescita, creazione di posti di lavoro e tenore di vita

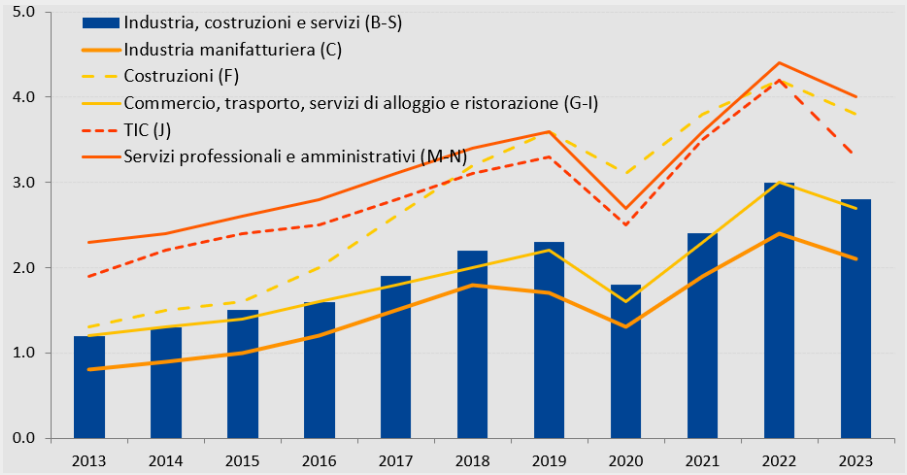
nel futuro. Il motivo principale alla base di questa bassa crescita della produttività del lavoro è il debole incremento della produttività totale dei fattori. Tra le cause profonde di questo fenomeno, la relazione di Mario Draghi sul futuro della competitività europea evidenzia le notevoli lacune dell'UE in termini di specializzazione, innovazione e investimenti nell'alta tecnologia, in particolare rispetto agli Stati Uniti. Anche la frammentazione del mercato unico e la complessità normativa sono considerate fattori di rilievo. È importante sottolineare che le carenze di manodopera e di competenze ritardano l'adozione delle tecnologie e aumentano i costi, riducendo ulteriormente la domanda di manodopera. Come sottolinea la relazione Draghi, per rafforzare la competitività è fondamentale adeguare i sistemi di istruzione e formazione all'evoluzione delle esigenze in termini di competenze, in particolare per la duplice transizione, dando priorità all'apprendimento degli adulti e all'istruzione e formazione professionale. La riduzione degli ostacoli amministrativi, degli oneri normativi e di rendicontazione, la promozione dell'innovazione e il sostegno a una contrattazione collettiva efficace possono contribuire a garantire incrementi di produttività e a sostenere la crescita dei salari e la competitività.

Nell'Unione le carenze di manodopera rimangono significative

Tassi di posti di lavoro vacanti pari o superiori al 3 % **nei settori delle attività professionali, scientifiche e tecniche, dell'informazione e comunicazione e delle costruzioni** nel 2023.

Le **carenze di manodopera** nel 2023 **superano del 20 %** i livelli del 2019.

Tassi di posti di lavoro vacanti nell'UE per attività economica (in %, dati annuali)



Nota: attività NACE 2, B-S (industria, costruzioni e servizi, a eccezione delle attività di famiglie e convivenze come datori di lavoro per personale domestico e delle attività di organizzazioni e organismi extraterritoriali), C (attività manifatturiere), F (costruzioni), G-I (commercio all'ingrosso e al dettaglio, trasporto, servizi di alloggio e di ristorazione), J (informazione e comunicazione), M-N (attività professionali, scientifiche e tecniche).
Fonte: Eurostat [jvs_a_rate_r2]

Nell'UE le carenze di manodopera e di competenze si riducono, ma rimangono significative; affrontarle è fondamentale per rafforzare la competitività, la capacità di innovazione e la crescita inclusiva e sostenibile dell'Unione. Nell'ultimo decennio le carenze di manodopera e di competenze si sono aggravate in tutti gli Stati membri. Benché si sia ridotto dal 2,9 % nel primo trimestre 2023 al 2,4 % nel secondo trimestre 2024 come conseguenza di una crescita economica più debole e aspettative di assunzione più modeste, il tasso destagionalizzato di posti vacanti rimane ben al di sopra della media pre-pandemia pari all'1,7 % (2013-2019). Tali carenze sono dovute ai cambiamenti demografici, alla domanda di nuove competenze legate agli sviluppi tecnologici e alla duplice transizione (comprese le competenze ingegneristiche, tecniche, scientifiche, operative e di monitoraggio)[8], nonché alle

[8] Cfr. UNIDO, *What are green skills?*, 2023.

condizioni di lavoro precarie in alcuni settori. Queste carenze sono segnalate da imprese di tutte le dimensioni e di tutti i settori e sono particolarmente persistenti nei settori dell'assistenza, dell'istruzione, delle discipline STEM (in particolare delle TIC), delle costruzioni, dei trasporti e di alcune professioni legate ai servizi (ad esempio cuochi e camerieri). Benché possano indicare un'economia potenzialmente forte, dato che consentono ai lavoratori di negoziare salari e condizioni di lavoro migliori, al tempo stesso, soprattutto se prolungate, le carenze di manodopera pregiudicano la produttività e la capacità di innovazione indebolendo la competitività dell'UE, limitano la crescita e ostacolano i progressi nelle transizioni verde e digitale. Per affrontare tali carenze è fondamentale un'azione concertata e rafforzata a livello di Unione europea, di Stati membri e regionale, che coinvolga anche le parti sociali e altri portatori di interessi. Nel marzo 2024 la Commissione ha presentato un piano d'azione[9] per affrontare le carenze di manodopera e di competenze, elaborato in stretta collaborazione con le parti sociali. Questo piano si basa sulle numerose iniziative già adottate e definisce nuove azioni che l'UE, gli Stati membri e le parti sociali adotteranno o dovrebbero adottare per affrontare le carenze di manodopera e di competenze. Fra tali azioni figurano misure relative all'attivazione dei gruppi sottorappresentati nel mercato del lavoro; il sostegno alle competenze e all'istruzione; il miglioramento delle condizioni di lavoro; il miglioramento della mobilità equa all'interno dell'UE, da integrare attirando talenti provenienti da paesi terzi.

Nel 2023 la crescita dei salari nell'UE è rimasta sostenuta, pur variando notevolmente da uno Stato membro all'altro. Nell'UE la crescita annua della retribuzione nominale per dipendente ha raggiunto il livello record del 6,1 % (su base annua), dopo il 4,9 % del 2022, in un contesto di inflazione ancora elevata e di tensione dei mercati del lavoro. La crescita è poi scesa al 5,0 % nel secondo trimestre 2024 con l'attenuarsi dell'inflazione. Dopo un deciso calo (- 3,7 %) nel 2022, nella seconda metà del 2023 i salari reali hanno iniziato a crescere, raggiungendo il 2,4 % (su base annua) nel secondo trimestre 2024. Questa ripresa è stata determinata dal calo dell'inflazione e dal perdurare di una solida crescita dei salari nominali. Nonostante questi recenti miglioramenti, nel 2024 i salari reali rimangono in media al di sotto dei livelli pre-pandemia nell'UE e in otto Stati membri (Cechia, Danimarca, Finlandia, Italia, Francia, Germania, Grecia e Svezia). Nella maggior parte degli Stati membri gli aumenti dei salari minimi legali compensano ampiamente la perdita di potere d'acquisto per i lavoratori che percepiscono il salario minimo. Tali aumenti sono derivati principalmente dagli aggiornamenti annuali di routine del gennaio 2023 e 2024 e da rilevanti adeguamenti nel corso di entrambi gli anni. Il recepimento della direttiva relativa a salari minimi adeguati[10] sarà essenziale per salvaguardare il potere d'acquisto dei lavoratori a basso salario nonché per prevenire e combattere i rischi di povertà tra gli occupati, rafforzando nel contempo gli incentivi al lavoro. La direttiva comprende anche misure volte a incoraggiare la contrattazione collettiva e a migliorare i meccanismi di applicazione e vigilanza in tutti gli Stati membri.

[9] Cfr. Commissione europea, *La Commissione stabilisce un piano d'azione per affrontare le carenze di manodopera e di competenze*, 2024.

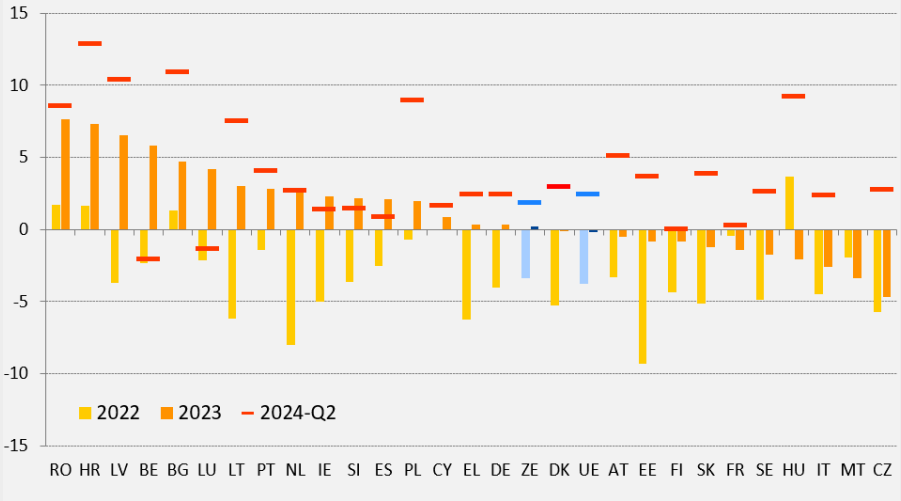
[10] Direttiva (UE) 2022/2041 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 ottobre 2022, relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea (GU L 275 del 25.10.2022, pag. 33).

Si registra una ripresa dei salari reali, che però non hanno recuperato le perdite degli anni precedenti

La **retribuzione nominale per dipendente** è **aumentata del 6,1 %** nel 2023 e **del 5 %** nel secondo trimestre 2024.

I **salari reali** sono invece **diminuiti dello 0,2 %** nel 2023 e **aumentati del 2,4 %** nel secondo trimestre 2024.

Retribuzioni e salari reali lordi per dipendente
(variazione annua in %; 2022, 2023 e secondo trimestre 2024)



Fonte: Commissione europea, banca dati AMECO, retribuzioni e salari nominali lordi per dipendente [hwwdw]; deflatore: indice armonizzato dei prezzi al consumo [prc_hicp_midx]. Per il secondo trimestre 2024: calcoli della DG EMPL basati su dati Eurostat, retribuzioni e salari [namq_10_gdp], occupazione totale (concetto interno) [namq_10_a10_e] e indice armonizzato dei prezzi al consumo [prc_hicp_midx].

Nel 2023 la povertà lavorativa è lievemente diminuita nell'UE, pur continuando a interessare un lavoratore su 12, ed è stata sensibilmente più elevata per le forme di lavoro atipiche. Complessivamente nel 2023 la percentuale si è ridotta all'8,3 % rispetto all'8,5 % del 2022, attestandosi a un livello inferiore rispetto a 10 anni prima e al periodo immediatamente precedente la pandemia di COVID-19. Nel 2023 la povertà lavorativa è diminuita in quasi la metà degli Stati membri, benché nel 2022 molti di essi abbiano dovuto affrontare un'inflazione elevata e cali significativi dei salari reali. Ciò suggerisce che in questi paesi i redditi mediani sono diminuiti in modo più brusco rispetto a quelli dei lavoratori poveri, che hanno fruito degli aggiornamenti dei salari minimi e dei trasferimenti sociali. Le prime stime di Eurostat indicano che nel 2024 la povertà lavorativa rimarrà stabile (con riferimento ai redditi del 2023). Come negli anni precedenti, in tutta l'UE la povertà lavorativa è stata assai più elevata tra i cittadini di paesi terzi e quelli nati al di fuori dell'UE (rispettivamente 22,5 % e 18,5 %), i lavoratori con un basso livello di istruzione (18,4 %), i lavoratori a tempo parziale e i lavoratori a tempo determinato (12,6 % per entrambi) e le famiglie con figli a carico (10,0 %). La povertà lavorativa è stata più elevata per le persone con forme di lavoro atipiche (lavoratori a tempo determinato, lavoratori a tempo parziale, lavoratori autonomi), anche se le prestazioni di protezione sociale hanno svolto un ruolo relativamente più importante nel ridurne i rischi di povertà. La copertura delle prestazioni sociali è variata notevolmente tra gli Stati membri e per le diverse categorie di lavoratori. I lavoratori autonomi a rischio di povertà prima dei trasferimenti sociali erano quelli con meno probabilità di percepire prestazioni sociali, con una copertura del 12,7 % nell'UE nel 2023. Per quanto riguarda la copertura formale[11], nella primavera del 2023 permanevano divari in

[11] Per "copertura formale" di un gruppo si intende la situazione di uno specifico settore di protezione sociale (ad esempio vecchiaia, malattia, disoccupazione, maternità) in cui la normativa o i contratti collettivi esistenti stabiliscono che gli appartenenti al gruppo hanno diritto di partecipare al sistema di protezione sociale di un settore specifico.

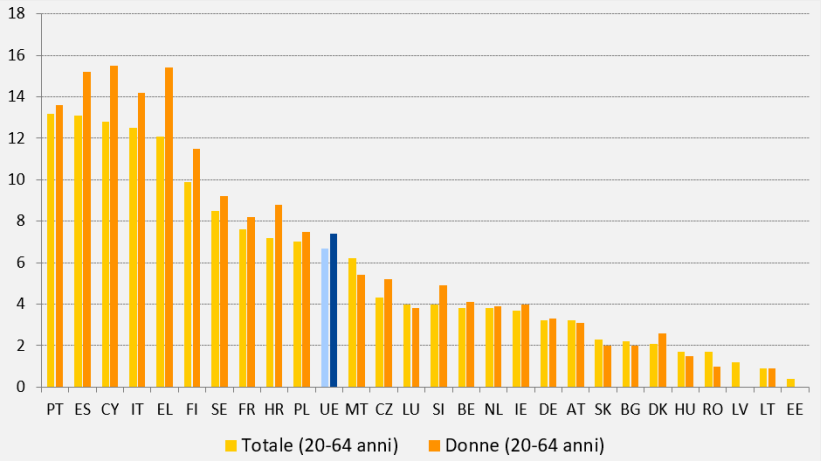
15 Stati membri per almeno un gruppo di lavoratori atipici in almeno un settore della protezione sociale; nella maggior parte dei casi si è trattato delle prestazioni di disoccupazione, di malattia e/o di maternità.

Si registrano ampie differenze tra gli Stati membri nella componente involontaria del lavoro a tempo determinato, con una maggiore incidenza tra le donne

12,3 % percentuale di lavoratori (fascia di età 20-64 anni) con **contratti a tempo determinato** nel 2023 nell'UE

7,4 % percentuale di **donne** (fascia di età 20-64 anni) **con contratti a tempo determinato involontari** (rispetto al 6,2 % degli uomini)

Lavoratori dipendenti a tempo determinato involontari in percentuale del numero totale di lavoratori dipendenti (fascia di età 20-64 anni) (in %, 2023)



Fonte: Eurostat [lfsa_etgar] e [lfsa_etgar], IFL UE (indagine sulle forze di lavoro dell'UE).

Sebbene la flessibilità sia altamente apprezzata da alcuni lavoratori, la persistenza nel tempo della segmentazione del mercato del lavoro può incidere negativamente sull'equità sociale. Per alcuni gruppi, in particolare i giovani e i lavoratori altamente qualificati, i posti di lavoro a tempo determinato e l'occupazione a tempo parziale possono facilitare l'ingresso nel mercato del lavoro e lo sviluppo delle competenze, oltre a offrire maggiore flessibilità ed equilibrio tra attività professionale e vita familiare. I persistenti divari che si registrano tra i lavoratori in termini di sicurezza del posto di lavoro e condizioni di lavoro (spesso con conseguenze per l'accesso alla protezione sociale) provocano però fratture che tendono a inasprire le disuguaglianze. In particolare il lavoro a tempo determinato è associato a una maggiore precarietà del posto di lavoro quando non funge da trampolino di lancio verso contratti di durata maggiore. La precarietà che ne deriva contribuisce anche a condizioni di lavoro meno favorevoli in determinati settori e a carenze di manodopera elevate e persistenti in alcune professioni. In un contesto di elevata occupazione nell'UE, la percentuale di lavoratori con contratti a tempo determinato rispetto al totale dei dipendenti è leggermente diminuita (dal 12,9 % nel 2022 al 12,3 % nel 2023), con sensibili differenze tra gli Stati membri (da oltre il 15 % in alcuni a meno del 3 % in altri). In particolare, alcuni Stati membri continuano a registrare percentuali elevate di contratti a tempo determinato unite a tassi modesti di transizione verso posti di lavoro a tempo indeterminato. I contratti a tempo determinato continuano inoltre a essere più diffusi tra i giovani e le donne. In aggiunta, nel 2023 più della metà dei lavoratori a tempo determinato nell'UE era costituita da lavoratori con contratti a tempo determinato involontari, con una leggera diminuzione rispetto al 2022 (e ancora una volta differenze significative tra gli Stati membri) nonché una maggiore incidenza per le donne. Allo stesso tempo, nel 2023 la percentuale di occupazione a tempo parziale nell'UE è lievemente aumentata. Nonostante i miglioramenti, anche questo tipo di occupazione presenta ancora una significativa componente involontaria in diversi Stati membri. La segmentazione del mercato del lavoro può essere affrontata, tra l'altro, mediante

politiche attive del mercato del lavoro mirate che incoraggino le transizioni professionali verso l'alto, nonché con incentivi per i datori di lavoro ad assumere e trattenere lavoratori.

Le piattaforme di lavoro digitali rappresentano una parte sempre più importante dell'economia dell'UE; offrono opportunità di lavoro ma pongono anche sfide specifiche, in particolare per quanto riguarda la posizione professionale dei lavoratori. Tra il 2016 e il 2020 le entrate provenienti dall'economia delle piattaforme dell'UE sono quasi quintuplicate: secondo le stime, nel 2020 più di 28 milioni di persone lavoravano mediante piattaforme di lavoro digitali, e si ritiene che tale dato sia in costante crescita[12]. Nella maggior parte dei casi si tratta di veri lavoratori autonomi, ma si stima che 5,5 milioni di essi siano stati erroneamente classificati come tali. Oltre la metà delle persone che lavorano mediante piattaforme digitali guadagnano meno del salario minimo[13]. In tale contesto la direttiva relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali[14] mira, tra l'altro, ad affrontare la questione del lavoro autonomo fittizio sulle piattaforme di lavoro digitali agevolando la determinazione della corretta posizione professionale attraverso una presunzione legale di rapporto di lavoro. La direttiva conferisce inoltre ai lavoratori dipendenti e autonomi delle piattaforme nuovi diritti che garantiscono maggiore trasparenza, equità e responsabilità nella gestione algoritmica. La direttiva rafforza altresì il dialogo sociale e la contrattazione collettiva.

I rapidi progressi nel campo dell'intelligenza artificiale (IA) e di altre tecnologie digitali, tra cui l'analisi dei dati, i mondi virtuali, la cibersicurezza, il calcolo quantistico, il cloud computing e l'edge computing, stanno dando luogo a profonde trasformazioni nel mercato del lavoro, che esigono un attento monitoraggio e risposte strategiche adeguate. Ci si può attendere che tutto ciò incida sulla quantità e sulla qualità dei posti di lavoro, come pure sulla qualità della vita dei lavoratori. Sebbene studi recenti[15] confermino che nel breve termine il principale effetto netto dell'adozione dell'IA sull'occupazione potrebbe essere positivo, dato che accrescerebbe la domanda di competenze necessarie per lo sviluppo e l'adozione dell'IA stessa, occorre bilanciare scrupolosamente l'aumento dell'occupazione rispetto al potenziale dell'IA di sostituire i lavori ripetitivi[16]. Inoltre, a differenza delle precedenti ondate di automazione, l'IA generativa potrebbe esercitare un effetto significativo sui lavoratori altamente qualificati. L'automazione attraverso tecnologie robotiche avanzate basate sull'IA può anche incidere profondamente sui processi di produzione e sulla prestazione di servizi, modificando nel contempo i profili professionali e accrescendo la necessità di competenze digitali, analitiche e trasversali[17]. In tale contesto il regolamento

---

[12] Commissione europea, Documento di lavoro dei servizi della Commissione - Sintesi della relazione sulla valutazione d'impatto che accompagna il documento Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2021.

[13] Commissione europea, *Study to gather evidence on the working conditions of platform workers*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

[14] Direttiva (UE) 2024/2831 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2024, relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali, GU L, 2024/2831, 11.11.2024.

[15] Cfr. Albanesi, S., Da Silva, A., Jimeno, J., Lamo, A. e Wabitsch, A., *New technologies and jobs in Europe*, ECB Working Paper n. 2023/2831, 2023, e Hayton, J., Rohenkohl, B., Christopher, P., Liu, HY, *What drives UK firms to adopt AI and robotics, and what are the consequences for jobs?*, University of Sussex, 2023.

[16] Commissione europea, *Intelligenza artificiale:* impatto economico, opportunità, sfide, implicazioni a livello strategico (Documento di riflessione 210), Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

[17] Eurofound, Interazione uomo robot: quali cambiamenti nell'ambiente di lavoro?, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

dell'UE sull'IA[18] (entrato in vigore nell'agosto 2024) mira a garantire che l'IA sia affidabile, sicura e in linea con i diritti fondamentali dell'UE.

Il telelavoro offre opportunità quali maggiore autonomia e flessibilità. Allo stesso tempo, il nuovo modello di lavoro basato su modalità di lavoro ibride può anche promuovere una cultura del "sempre online", il che può spesso tradursi in orari di lavoro più lunghi e imprevedibili, compromettendo l'equilibrio tra attività professionale e vita familiare, la salute e il benessere dei lavoratori. I dati indicano che, sebbene fattori di stress quali l'intensità del lavoro, le interferenze tra attività professionale e vita familiare e il lavoro nel tempo libero colpiscano tutti i lavoratori, il loro effetto è maggiore per quelli che si avvalgono del telelavoro rispetto a quelli che lavorano presso la sede del datore di lavoro. Ansia, stanchezza emotiva, esaurimento dovuto a un'esposizione prolungata alle riunioni virtuali e isolamento rappresentano alcuni dei problemi di salute mentale più segnalati tra i telelavoratori[19]. Per attenuare i rischi di una cultura del "sempre online", il "diritto alla disconnessione" potrebbe contribuire a tracciare confini più netti tra vita professionale e vita privata, contribuendo in tal modo alla salute, alla sicurezza e all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare dei lavoratori. In tale contesto, a seguito di una risoluzione del Parlamento europeo per la presentazione di una proposta legislativa sul diritto alla disconnessione e di un quadro legislativo dell'UE per il telelavoro[20], la Commissione ha intrapreso uno studio per raccogliere dati e analizzare il valore aggiunto e gli effetti delle potenziali opzioni strategiche di un'iniziativa sul telelavoro e sul diritto alla disconnessione, ed ha poi avviato una consultazione formale in due fasi.

Sebbene i tassi di disoccupazione giovanile siano nuovamente in aumento nella maggior parte degli Stati membri in un contesto di crescita economica più debole, la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) continua a diminuire, pur se con disparità di genere e sfide per i giovani provenienti da un contesto migratorio. Dopo una costante ripresa rispetto al picco della pandemia di COVID-19, nel 2023 il tasso di disoccupazione giovanile (fascia di età 15-24 anni) è rimasto al 14,5 %, senza variazioni rispetto all'anno precedente in un contesto di crescita economica più debole. Anche se hanno continuato a diminuire nei paesi contraddistinti da livelli molto elevati, confermando la tendenza alla convergenza registrata in tutta l'UE negli ultimi cinque anni, in molti altri paesi i tassi hanno ripreso ad aumentare. Allo stesso tempo il tasso di disoccupazione giovanile rimane a un livello più che doppio rispetto al tasso di disoccupazione complessivo, ed è particolarmente elevato tra i giovani scarsamente qualificati e quelli nati al di fuori dell'UE. Una nota positiva viene dalla percentuale di NEET, che continua a diminuire e che nel 2023 è scesa all'11,2 %. Questa tendenza è in linea con la crescente partecipazione dei giovani al mercato del lavoro e rivela alcuni segnali di convergenza in tutta l'UE. I tassi di NEET tra i giovani continuano però a essere più elevati (di 2,4 punti percentuali) per le donne rispetto agli uomini e per i nati al di fuori dell'UE rispetto agli autoctoni (di 9,3 punti percentuali). Tutto ciò sottolinea la necessità

---

[18] Regolamento (UE) 2024/1689 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2024, che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale e modifica i regolamenti (CE) n. 300/2008, (UE) n. 167/2013, (UE) n. 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 e (UE) 2019/2144 e le direttive 2014/90/UE, (UE) 2016/797 e (UE) 2020/1828 (regolamento sull'intelligenzaartificiale) (GU L, 2024/1689, 12.7.2024).

[19] Commissione europea, *Studio sul contesto sociale, economico e giuridico e sulle tendenze del telelavoro nonché sul diritto alla disconnessione nel contesto della digitalizzazione e del futuro del lavoro, durante e dopo la pandemia di COVID-19*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

[20] P9_TA (2021)0021 - Risoluzione del Parlamento europeo, del 21 gennaio 2021, recante raccomandazioni alla Commissione sul diritto alla disconnessione (2019/2181(INL)).

di un'azione costante per affrontare le sfide strutturali che ostacolano i progressi dei giovani nel mercato del lavoro, in particolare alla luce delle transizioni verde e digitale, delle diffuse carenze di manodopera e di competenze, nonché dei rischi a più lungo termine che il ritardo nell'inserimento nel mercato del lavoro comporta per le loro prospettive di carriera. In tale contesto la garanzia per i giovani rafforzata sostiene i NEET offrendo loro un posto di lavoro, ulteriori opportunità di istruzione, apprendistati o tirocini di qualità entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale[21].

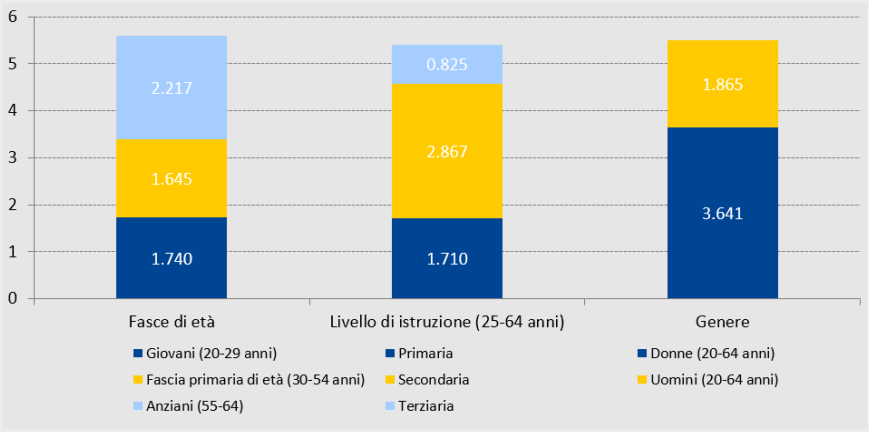
Un sostegno mirato potrebbe rafforzare la partecipazione al mercato del lavoro dei gruppi sottorappresentati nell'UE

Se gli Stati membri in cui **le percentuali di persone che integrano la forza lavoro sono inferiori alla media dell'UE per sottogruppi specifici aumentassero la partecipazione fino a raggiungere le medie UE dei rispettivi sottogruppi** entro il 2030:

- **altri 3,6 milioni di donne**,
- **2,9 milioni di persone con istruzione secondaria**
- **e 2,2 milioni di lavoratori anziani**

entrerebbero nel mercato del lavoro.

Contributo potenziale dei diversi gruppi della popolazione alla quota aggregata di persone integranti la forza lavoro dell'UE nel 2030 (in milioni)



Nota: simulazione della percentuale di persone integranti la forza lavoro dell'UE nel 2030 se gli Stati membri con percentuali di persone nella forza lavoro inferiori alla media per ciascun sottogruppo raggiungessero la media UE del sottogruppo, ipotizzando che le percentuali analoghe per gli altri sottogruppi rimangano costanti. Questo calcolo non tiene conto delle sovrapposizioni né dell'eventuale doppio conteggio tra i gruppi e non dovrebbe essere scambiato per una previsione.
Fonte: calcoli della DG EMPL basati su dati Eurostat e proiezioni EUROPOP2023.

Sebbene i tassi di occupazione degli anziani siano notevolmente aumentati dal 2009, permangono notevoli differenze tra gli Stati membri. Nonostante i recenti miglioramenti, l'invecchiamento della popolazione dovrebbe accrescere la dipendenza economica nell'UE e incidere negativamente sulla competitività a lungo termine e sul potenziale di crescita economica in assenza di un'azione strategica. Nel 2045 per ogni 10 pensionati ci saranno solo 16 lavoratori, con un calo rispetto ai 22 del 2022; nel 2070 questo dato potrebbe scendere ulteriormente fino a 14[22]. In un contesto di invecchiamento delle società, la partecipazione degli anziani al mercato del lavoro e l'invecchiamento attivo assumono particolare importanza, tanto più alla luce delle notevoli carenze di manodopera. Nel 2023 il tasso di occupazione degli anziani (fascia di età 55-64 anni) ha raggiunto il 63,9 %, ossia quasi 20 punti percentuali in più rispetto al 2009, con aumenti più rilevanti per il tasso di occupazione

[21] 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).

[22] Commissione europea, *2024 Ageing Report*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

femminile. Sebbene sia aumentato in misura superiore di oltre quattro volte a quello della popolazione della fascia primaria di età (25-54 anni), il tasso di occupazione degli anziani è rimasto inferiore a quest'ultimo di 18 punti percentuali; ciò evidenzia un notevole margine per ulteriori progressi. La crescita registrata è stata attribuita soprattutto a un grado più elevato di mantenimento dei posti di lavoro piuttosto che alle nuove assunzioni, che in tale periodo si sono mantenute a livelli costantemente ridotti. In particolare le persone anziane con livelli di istruzione più elevati tendono a rimanere più a lungo nel mercato del lavoro, mentre quelle con un livello di istruzione inferiore hanno maggiori probabilità di uscirne precocemente. Condizioni di lavoro precarie, sia fisiche che psicologiche, sono fattori determinanti nelle decisioni di pensionamento anticipato, oltre ad ostacolare il reinserimento nel mercato del lavoro[23]. La malattia o la disabilità sono inoltre motivi importanti di esclusione dalla forza lavoro, insieme alle responsabilità di assistenza, ai fattori legati al luogo di lavoro e agli ostacoli istituzionali, come le normative in materia di sicurezza sociale e pensioni, elementi che devono essere affrontati, in linea con lo strumentario demografico, per consentire una maggiore partecipazione al mercato del lavoro.

Il divario di genere nei livelli di occupazione e il divario retributivo di genere contribuiscono alle persistenti disuguaglianze di genere nel mercato del lavoro, in cui si registrano soltanto modesti segnali di convergenza. Nel 2023 il divario di genere nei livelli di occupazione nell'UE era di 10,2 punti percentuali. Tale divario si è leggermente ridotto negli ultimi anni, a riprova di un aumento più marcato dell'occupazione femminile, ma rimane significativo e mostra notevoli disparità sia tra gli Stati membri che tra le regioni. Data la maggiore prevalenza del lavoro a tempo parziale tra le donne (quasi quattro volte rispetto agli uomini), se si tiene conto di questo aspetto il divario di genere nei livelli di occupazione aumenta (fino a 15,7 punti percentuali "in equivalenti a tempo pieno"). I divari di genere nei livelli di occupazione sono ancora più ampi per le persone con figli, e la genitorialità incide maggiormente sulla carriera delle donne che su quella degli uomini. Nella maggior parte dei paesi questo aspetto emerge in modo chiaro sia dai tassi più modesti di occupazione femminile, sia dalle percentuali più elevate di lavoro a tempo parziale che si registrano tra le donne. Il divario retributivo di genere rimane infine significativo nella maggior parte degli Stati membri, benché si sia ridotto nell'ultimo decennio. Nel 2022 si attestava in media al 12,7 % per l'Unione europea. I divari retributivi sono determinati tra l'altro dalle differenze di genere nelle attività economiche e nelle professioni, dalla sottorappresentazione delle donne nelle posizioni di alto livello, dalla sovrarappresentazione nelle forme di occupazione a tempo parziale e a tempo determinato, dalle difficoltà nel conciliare il lavoro con le responsabilità di assistenza nonché dalla discriminazione e dalla mancanza di trasparenza delle strutture salariali. Nel corso del tempo la somma di questi divari di reddito (aggravata dalle interruzioni di carriera a fini di assistenza) determina notevoli divari di genere nelle pensioni. Vi è pertanto margine per un'azione strategica sostenuta volta ad affrontare gli ostacoli alla partecipazione delle donne al mercato del lavoro, anche migliorando l'offerta e l'accessibilità di servizi di educazione e cura della prima infanzia e di assistenza a lungo termine di qualità e a prezzi accessibili, nonché il funzionamento del sistema fiscale per creare incentivi migliori, in linea con gli obiettivi stabiliti nella strategia dell'UE per la parità di genere 2020-2025, nelle raccomandazioni del Consiglio in materia di educazione e cura della prima infanzia (compresi i nuovi obiettivi di

[23] Cfr. Eurofound, *Keeping older workers engaged: Policies, practices and mechanisms*, Eurofound Working Paper, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

Barcellona) e sull'accesso a un'assistenza a lungo termine di alta qualità e a prezzi accessibili[24].

Il deterioramento delle competenze di base tra gli alunni europei, unito alle persistenti carenze di insegnanti, rischia di incidere sulla produttività del lavoro, sulla competitività e sulla coesione sociale. Le competenze di base fungono da elementi costitutivi che consentono alle persone di orientarsi nelle complessità della vita, proseguire l'apprendimento in una fase successiva della vita e contribuire in modo significativo alla società e all'economia; sostengono la produttività del lavoro e il ritmo di innovazione richiesto dalla transizione digitale. I risultati del programma dell'OCSE per la valutazione internazionale degli studenti (PISA) 2022 indicano che quasi un quindicenne su tre non possiede le competenze di base e non raggiunge il livello minimo di competenza in matematica; per la lettura e le scienze il rapporto è di uno su quattro. Oggi l'UE è ancora più lontana dall'obiettivo dello spazio europeo dell'istruzione, secondo cui la percentuale di quindicenni con risultati insufficienti dovrebbe essere al massimo del 15 % entro il 2030. Il calo più marcato si è registrato in matematica (- 6,6 punti percentuali dal 2018). Anche i risultati migliori sono peggiorati in modo generalizzato e la tendenza al peggioramento riguarda l'intera distribuzione socioeconomica; si profilano quindi alcune importanti sfide generali per quanto concerne lo sviluppo delle competenze di base. Allo stesso tempo, poiché i risultati insufficienti sono molto più frequenti tra gli studenti svantaggiati, le disuguaglianze sul piano dell'istruzione si sono ulteriormente ampliate. Quasi la metà (48 %) degli studenti svantaggiati ha ottenuto risultati insufficienti in matematica, con un aumento significativo rispetto al 38,2 % del 2018. In tale contesto la persistente mancanza di insegnanti qualificati in tutta l'UE, aggravata negli ultimi anni anche dalla pandemia di COVID-19, rischia di rendere più ardua la sfida relativa al miglioramento delle competenze di base dei giovani. Allo stesso tempo i risultati dell'*International Computer and Information Literacy Study* (ICILS) 2023 segnalano che il 43 % dei giovani di età compresa fra i 13 e i 14 anni non possiede competenze digitali o ne possiede solo in misura limitata. Queste recenti tendenze evidenziano la necessità di rinnovare e intensificare gli sforzi sulla base delle iniziative esistenti e di promuovere ulteriormente l'attuazione della raccomandazione sui percorsi per il successo scolastico[25].

[24] Raccomandazione del Consiglio, dell'8 dicembre 2022, in materia di educazione e cura della prima infanzia: obiettivi di Barcellona per il 2030 (2022/C 484/01) e raccomandazione del Consiglio, dell'8 dicembre 2022, relativa all'accesso a un'assistenza a lungo termine di alta qualità e a prezzi accessibili (2022/C 476/01).

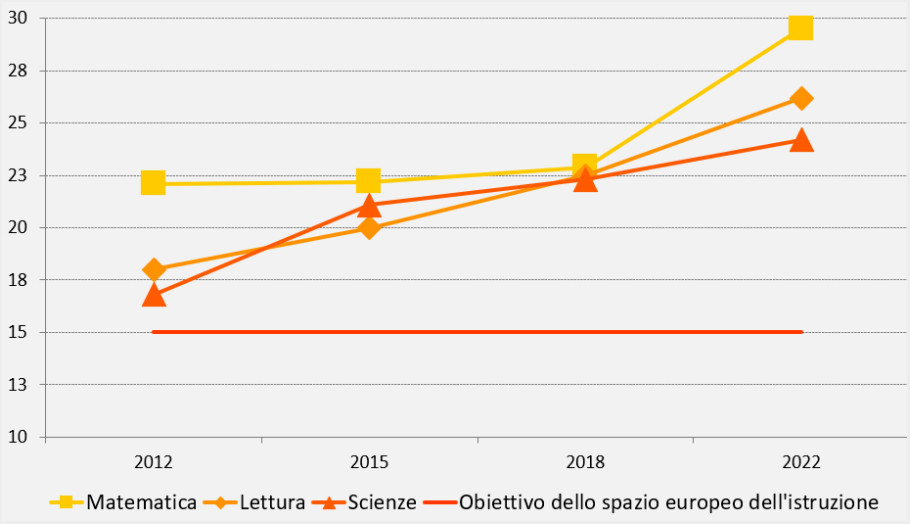
[25] Raccomandazione del Consiglio, del 28 novembre 2022, sui percorsi per il successo scolastico, che sostituisce la raccomandazione del Consiglio, del 28 giugno 2011, sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico (2022/C 469/01).

Le competenze di base degli studenti europei continuano a deteriorarsi

I **tassi di risultati insufficienti** sono notevolmente aumentati **in matematica** (**+ 6,6 punti percentuali**) e in **lettura** (**+ 3,7 punti percentuali**), e in misura più moderata per quanto concerne le **scienze** (**+ 1,9 punti percentuali**).

Il **tasso di risultati migliori** è diminuito: **- 3,1 punti percentuali in matematica** e **- 1,6 punti percentuali** in **lettura**, mentre è lievemente aumentato per quanto riguarda le **scienze** (**+ 0,6 punti percentuali**).

Percentuale di studenti che non sono in grado di raggiungere il livello 2 dell'indagine PISA, ossia il parametro di riferimento minimo per le competenze (in %)



Nota: il valore UE per il 2022 deve essere interpretato con cautela: Danimarca, Irlanda, Lettonia e Paesi Bassi non hanno rispettato una o più norme di campionamento PISA (cfr. OCSE, *PISA 2022 Results (Volume 1)*, A2 e A4). Mancano i dati del 2012 per Malta.
Fonte: OCSE, PISA 2012, 2015, 2018, 2022, calcoli della DG EAC.

Sebbene l'abbandono scolastico precoce, il tasso di istruzione superiore e i risultati sul mercato del lavoro dei diplomati dell'istruzione e formazione professionale (IFP) siano migliorati, persistono sfide legate ai sistemi di istruzione e formazione, quali le differenze regionali, i divari di genere, le disuguaglianze sociali e un numero insufficiente di laureati nelle discipline STEM. A partire dal 2022 l'abbandono scolastico precoce è leggermente diminuito nell'UE; nel 2023 interessava infatti il 9,5 % dei giovani di età compresa tra i 18 e i 24 anni (2,3 punti percentuali in meno rispetto a 10 anni fa). Non vi sono però segnali di convergenza verso l'alto tra gli Stati membri. L'abbandono scolastico precoce è molto più probabile tra i giovani uomini. La tendenza positiva dell'ultimo decennio continua per le ragazze, mentre sembra essersi arrestata per i ragazzi. Inoltre l'abbandono precoce di istruzione e formazione è più probabile tra i giovani nati al di fuori dell'UE, i giovani Rom e i giovani con disabilità. L'UE è sulla buona strada per raggiungere l'obiettivo riguardante il tasso di istruzione terziaria, grazie agli aumenti registrati negli ultimi cinque in tutti gli Stati membri tranne tre. Nel 2023 il 43,1 % delle persone di età compresa tra i 25 e i 34 anni possedeva un titolo di istruzione terziaria nell'UE; si tratta quindi del livello di istruzione più comune tra i giovani adulti (le giovani donne hanno però probabilità molto maggiori di ottenere un titolo di istruzione terziaria rispetto agli uomini). Persistono differenze di genere nelle scelte relative alle materie di studio (ad esempio nell'istruzione e nella sanità vi è una prevalenza femminile, mentre le TIC e l'ingegneria sono materie di studio a prevalenza maschile). Poiché l'accesso all'istruzione superiore per i giovani provenienti da contesti svantaggiati rimane una sfida, c'è il rischio che le disparità

socioeconomiche già esistenti si aggravino. Data la crescita del tasso di istruzione terziaria, è importante rendere l'istruzione superiore più flessibile e più adeguata al mercato del lavoro per affrontare le carenze di competenze, in particolare nelle discipline STEM. I risultati occupazionali dei neodiplomati dell'istruzione e formazione professionale (IFP) hanno continuato a migliorare in tutta l'UE. Nel 2023 quattro neodiplomati dell'IFP su cinque hanno trovato un'occupazione e quasi due terzi hanno acquisito esperienza sul posto di lavoro; i loro tassi di occupazione hanno raggiunto livelli più elevati di quelli dei loro pari privi di tale esperienza (84,8 % contro 71,5 %). Persistono tuttavia notevoli differenze tra i vari paesi, in termini sia di apprendimento basato sul lavoro sia di prospettive occupazionali dei diplomati dell'IFP.

Migliorare le competenze degli adulti è essenziale per la produttività e la competitività, nonché per preservare la coesione sociale e rafforzare l'inclusione nel mercato del lavoro, promuovendo nel contempo la duplice transizione; la partecipazione degli adulti all'apprendimento varia però in misura significativa tra gli Stati membri e tra i gruppi della popolazione. Da un'indagine Eurobarometro del maggio 2023 sulle piccole e medie imprese (PMI)[26] è emerso che oltre la metà delle PMI ha segnalato difficoltà a trovare lavoratori con competenze adeguate; circa un quarto (26 %) ha indicato che ciò era "moderatamente difficile". Tale situazione ha limitato le attività commerciali generali di quasi due terzi di queste imprese. Allo stesso tempo, i recenti risultati del programma dell'OCSE per la valutazione internazionale delle competenze degli adulti (PIAAC)[27] indicano che nell'ultimo decennio le competenze alfabetiche tra gli adulti (fascia di età 15-64 anni) sono migliorate in cinque dei 20 Stati membri partecipanti, mentre nella maggior parte di essi (12) sono rimaste stagnanti o sono notevolmente diminuite. Per quanto riguarda le competenze matematiche i risultati delineano un quadro leggermente più favorevole: 10 Stati membri hanno registrato un miglioramento dei risultati, mentre soltanto in sei Stati membri le competenze della popolazione adulta sono rimaste stagnanti o sono decisamente peggiorate. Inoltre, nel 2023 10 degli Stati membri partecipanti hanno superato nettamente la media o si sono posizionati attorno alla media per quanto riguarda le competenze nella risoluzione adattiva dei problemi. In tale contesto, e di fronte alle carenze di manodopera e di competenze e all'invecchiamento della popolazione, è fondamentale promuovere un'ampia partecipazione degli adulti all'apprendimento per garantire l'aggiornamento delle competenze della forza lavoro nell'UE. I dati recenti dell'indagine sull'istruzione degli adulti segnalano però soltanto un lieve aumento dei tassi di partecipazione degli adulti all'apprendimento (esclusa la formazione sul posto di lavoro con l'affiancamento di un tutor) nei 12 mesi precedenti, dal 37,4 % nel 2016 al 39,5 % nel 2022 a livello di Unione europea, con forti disparità tra gli Stati membri. Anche i progressi nell'ambito delle competenze digitali sono stati complessivamente lenti, con notevoli disparità tra i vari paesi. Benché nell'UE oltre il 90 % delle persone abbia utilizzato internet almeno una volta alla settimana nel 2023[28], soltanto il 55,6 % possedeva almeno competenze digitali di base: si tratta di un aumento modesto rispetto al 2021 (53,9 %). Al ritmo attuale, entro la fine del decennio solo il 59,8 % degli adulti disporrebbe almeno delle competenze digitali di base, una percentuale ben al di

---

[26] Cfr. Commissione europea, Eurobarometro Flash 529 – *Skills shortages, recruitment and retention strategies in small and medium-sized enterprises*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

[27] OCSE, *Do Adults Have the Skills They Need to Thrive in a Changing World?: Survey of Adult Skills 2023*, *OECD Skills Studies*, pubblicazioni OCSE, Parigi, 2024. Consultato dopo la pubblicazione del 10 dicembre 2024.

[28] Cfr. Commissione europea, Digitalizzazione in Europa – edizione 2024, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

sotto dell'obiettivo UE dell'80 %[29]. La partecipazione allo sviluppo delle competenze lungo tutto l'arco della vita è particolarmente importante per le persone scarsamente qualificate (ossia quelle che possiedono al massimo un diploma di istruzione secondaria inferiore), i disoccupati, le persone che non fanno parte della forza lavoro e la popolazione anziana, ossia proprio coloro che ne avrebbero più bisogno. In tale contesto, l'agenda per le competenze per l'Europa 2020 ha invitato ad aumentare radicalmente le attività di miglioramento delle competenze e di riqualificazione. Inoltre la raccomandazione del Consiglio, del giugno 2022, sui conti individuali di apprendimento illustra le modalità con cui gli Stati membri possono combinare efficacemente sostegno finanziario e non finanziario per consentire agli adulti di sviluppare le proprie competenze nel corso della vita lavorativa[30]. Secondo la raccomandazione del Consiglio, del giugno 2022, relativa a un approccio europeo alle microcredenziali, anche queste ultime svolgono un ruolo importante a tale riguardo, in quanto possono stimolare la partecipazione dei lavoratori e delle persone in cerca di occupazione ad attività mirate di miglioramento delle competenze e di riqualificazione[31].

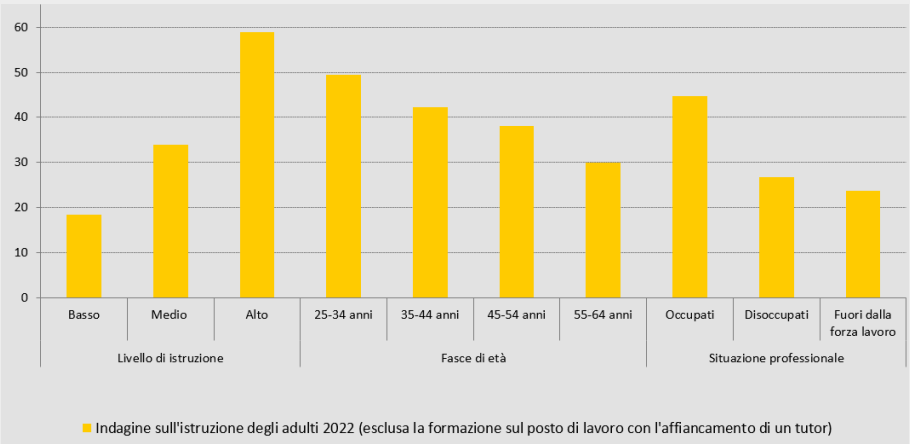
La partecipazione degli adulti all'apprendimento è caratterizzata da sensibili variazioni tra i vari gruppi della popolazione

Il **58,9 %** degli **adulti altamente qualificati ha partecipato all'apprendimento ogni anno**, rispetto ad appena il **18,4 %** degli adulti con un basso livello di competenze.

Soltanto il **26,8 % dei disoccupati** ha partecipato all'apprendimento ogni anno, rispetto al **44,7 % degli occupati**.

Quasi un giovane adulto su due (fascia di età 25-34 anni) ha partecipato all'apprendimento ogni anno, rispetto a **meno di un terzo** delle persone di età compresa tra i 55 e i 64 anni.

Tasso di partecipazione degli adulti all'apprendimento negli ultimi 12 mesi per sottogruppo (fascia di età 25-64 anni, esclusa la formazione sul posto di lavoro con l'affiancamento di un tutor, in %)



Nota: nell'ottobre 2024 il gruppo "Indicatori" del comitato per l'occupazione ha concordato il quadro di monitoraggio per l'obiettivo in materia di competenze, utilizzando l'indagine sull'istruzione degli adulti ma escludendo per il momento la formazione sul posto di lavoro con l'affiancamento di un tutor.
Fonte: Eurostat, estrazione speciale del tasso di partecipazione degli adulti all'apprendimento negli ultimi 12 mesi, esclusa la formazione sul posto di lavoro con l'affiancamento di un tutor; dati estratti dall'indagine sull'istruzione degli adulti.

[29] Cfr. allegato della comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Stato del decennio digitale 2024 (COM(2024) 260 final).
[30] Cfr. RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO, del 16 giugno 2022, sui conti individuali di apprendimento (2022/C 243/03).
[31] Cfr. RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO, del 16 giugno 2022, relativa a un approccio europeo alle microcredenziali per l'apprendimento permanente e l'occupabilità (2022/C 243/02).

Nell'UE il reddito lordo reale disponibile delle famiglie ha ripreso a crescere nel 2023 e nel 2024; ciò ha contribuito al recupero del potere d'acquisto delle famiglie, prevenendo l'aumento della povertà. Nel complesso i redditi reali delle famiglie sono cresciuti più rapidamente del PIL a partire dal secondo trimestre del 2023, invertendo la tendenza al rallentamento dei due anni precedenti. Mentre le retribuzioni dei lavoratori autonomi sono aumentate a un ritmo moderato, il reddito da lavoro dipendente è cresciuto più rapidamente nel quarto trimestre 2023 e nel primo trimestre 2024. Ciò ha più che compensato l'effetto delle imposte, che hanno iniziato a frenare la crescita del reddito alla fine del 2023, dopo aver contribuito positivamente nel corso dell'anno precedente, in particolare in seguito a misure temporanee connesse all'inflazione. Nel primo semestre del 2024 le prestazioni sociali nette hanno offerto un contributo positivo.

Nell'UE la percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale è leggermente diminuita nel 2023, grazie anche alla risoluta azione strategica intrapresa per attenuare gli effetti sociali negativi dell'elevato costo della vita, ma persistono sfide e notevoli differenze tra le regioni. Nel 2023 circa una persona su cinque nell'UE è però rimasta a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE), mentre il numero complessivo è diminuito di circa 1,6 milioni rispetto al 2019 (e a un obiettivo di almeno 15 milioni per il 2030). L'eterogeneità tra gli Stati membri e al loro interno e le disparità tra i diversi gruppi della popolazione sono state considerevoli, con maggiori rischi di povertà per i minori, gli anziani, le persone con disabilità, le persone nate al di fuori dell'UE e i Rom. Le stime rapide di Eurostat relative ai redditi del 2023 indicano che i tassi AROP sono rimasti stabili in media nell'UE e nella maggior parte degli Stati membri. La disoccupazione è rimasta un fattore chiave della povertà, e non tutte le famiglie che avevano bisogno delle prestazioni sociali ne hanno potuto beneficiare. L'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) è leggermente diminuito nel 2023, con alcune divergenze tra gli Stati membri; ciò dimostra l'importanza di intensificare ulteriormente gli sforzi per garantire adeguati livelli di sostegno al reddito e copertura. Nonostante i miglioramenti registrati negli ultimi anni, praticamente in tutti gli Stati membri il sostegno al reddito minimo è generalmente insufficiente a far uscire le persone dalla condizione di povertà. L'attuazione della raccomandazione del Consiglio relativa a un reddito minimo che garantisca l'inclusione attiva in tutti gli Stati membri è fondamentale per affrontare questa sfida[32]. Nel 2023 la povertà energetica (misurata in base alla percentuale di persone che non sono in grado di riscaldare adeguatamente la propria abitazione) è aumentata nell'UE per il secondo anno consecutivo. Il fatto che l'aumento sia stato inferiore a quello del 2022 nonostante lo shock dei prezzi dell'energia sia stato sensibilmente più elevato nell'inverno del 2022 rispetto a quello del 2021 suggerisce che le misure di sostegno eccezionali adottate dall'UE e dai suoi Stati membri ne hanno efficacemente attenuato l'impatto. Le valutazioni dell'impatto distributivo delle riforme e degli investimenti sono particolarmente importanti al fine di tenere conto degli effetti sui rischi di povertà e sulla disparità di reddito e orientare l'elaborazione delle politiche ex ante.

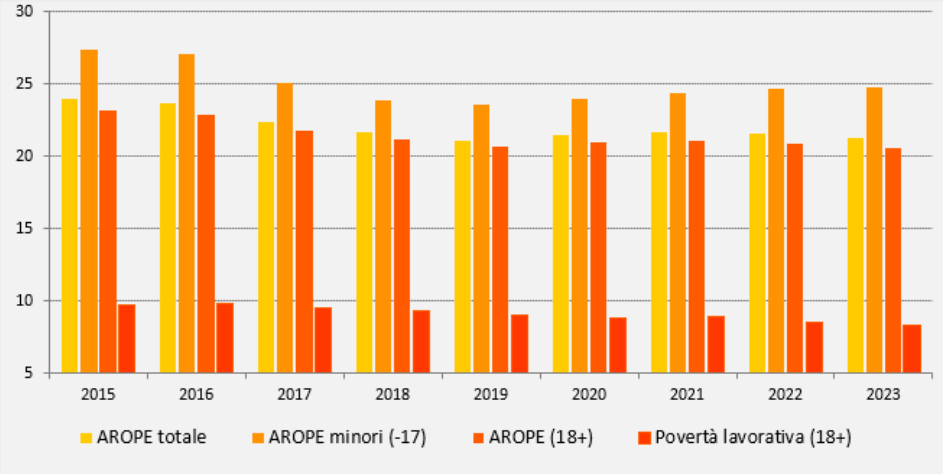
[32] Raccomandazione del Consiglio relativa a un adeguato reddito minimo che garantisca l'inclusione attiva (2023/C 41/01).

I tassi di povertà o di esclusione sociale variano notevolmente a seconda delle fasce di età (i minori sono spesso i soggetti più a rischio) e riguardano anche le persone che lavorano

Una persona su cinque e **un minore su quattro** **erano a rischio di povertà o di esclusione sociale** nell'UE nel 2023.

Un lavoratore su 12 era a rischio di povertà nell'UE nel 2023.

Tassi di rischio di povertà o di esclusione sociale – popolazione totale e per fascia di età inferiore e superiore a 18 anni; tasso di povertà lavorativa (18+) (in %)



Nota: interruzione nelle serie per il 2020. Valori stimati per il periodo 2015-2019 per gli occupati AROP (età pari o superiore a 18 anni).
Fonte: Eurostat [ilc_peps01n], [ilc_li02], [ilc_li04], EU-SILC.

Nell'UE la percentuale di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale è rimasta sostanzialmente stabile, mentre il loro numero è diminuito marginalmente nel 2023 e la situazione delle persone con disabilità è ulteriormente peggiorata. In tale anno, per la prima volta dalla pandemia di COVID-19, il numero di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale nell'UE è leggermente diminuito (19,9 milioni rispetto a circa 20 milioni nel 2022). Nell'UE quasi un minore su quattro è rimasto a rischio di povertà o di esclusione sociale, e il numero totale è aumentato di 0,6 milioni rispetto al 2019 e si è allontanato dall'obiettivo dell'UE per il 2030, consistente in una riduzione di almeno 5 milioni. Sottrarre i minori alla povertà e all'esclusione sociale è fondamentale per aiutarli a realizzare appieno il loro potenziale nella società e nel mercato del lavoro e per spezzare il ciclo della povertà intergenerazionale. L'attuazione della garanzia europea per l'infanzia[33] in tutti gli Stati membri è fondamentale al riguardo. I rischi di povertà o di esclusione sociale rimangono elevati anche per le persone con disabilità. Nel 2023 il tasso AROPE per quest'ultimo gruppo (28,8 % nel 2023) ha superato di 10,8 punti percentuali il tasso del resto della popolazione. Un divario ancora ampio nei tassi di occupazione tra le persone con disabilità e quelle senza disabilità e la maggiore probabilità di abbandono precoce dell'istruzione per il primo gruppo sono strettamente correlati ai più elevati rischi di povertà segnalati.

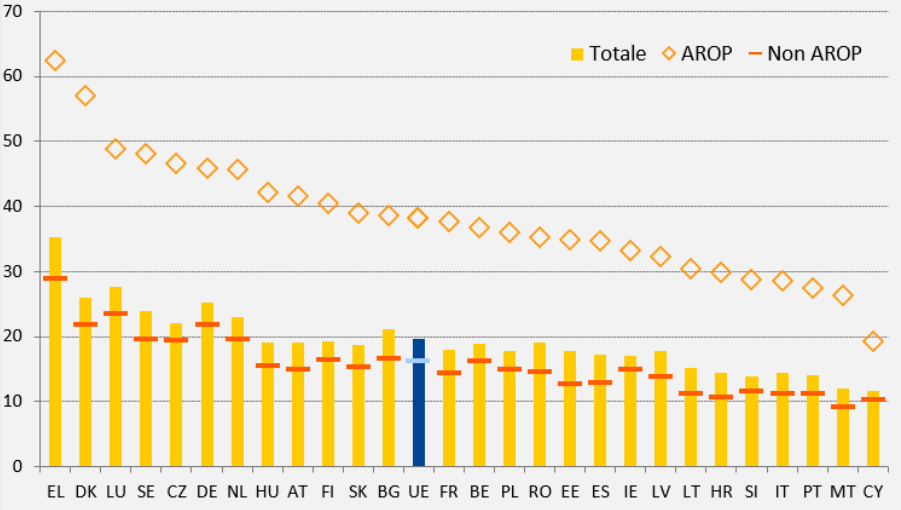
[33] Raccomandazione (UE) 2021/1004 del Consiglio, del 14 giugno 2021, che istituisce una garanzia europea per l'infanzia (GU L 223 del 22.6.2021, pag. 14).

Le famiglie in condizioni di povertà destinano una quota significativa del proprio reddito disponibile alle spese per l'alloggio, con ampie differenze tra gli Stati membri

Quota dei costi abitativi rispetto al reddito disponibile delle famiglie, 2023 (in %)

Nel 2023 in **oltre un terzo degli Stati membri** le famiglie hanno speso **circa un quinto o più del proprio reddito disponibile per i costi abitativi**.

Per le famiglie a rischio di povertà il tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi **è stato pari al doppio** in quasi tutti gli Stati membri.



Fonte: Eurostat [ilc_mded01].

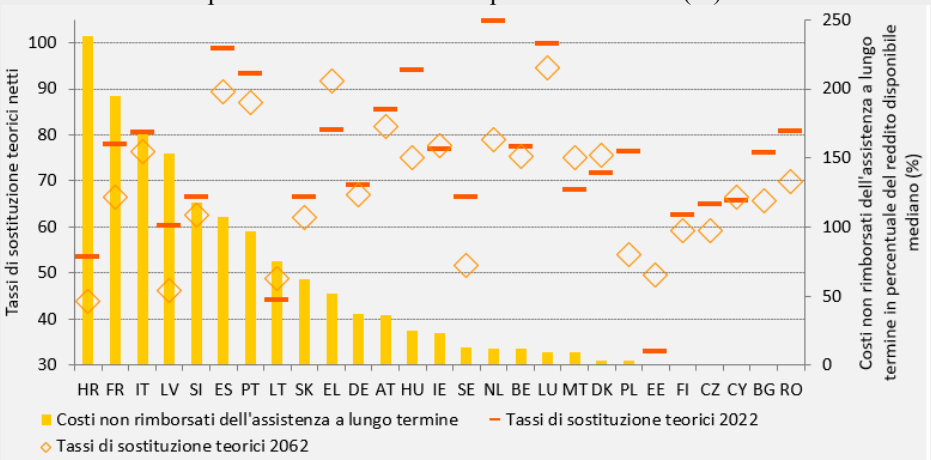
L'accesso ad alloggi sociali o a un'assistenza abitativa di buona qualità per le persone bisognose è una priorità fondamentale dell'UE. L'accesso agli alloggi è fondamentale per proteggere dai rischi di povertà o di esclusione sociale e per determinare l'accesso all'istruzione e all'occupazione, e al contempo incide sulla mobilità legata al lavoro all'interno degli Stati membri e nel mercato unico dell'UE. I costi abitativi gravano sui bilanci delle famiglie dell'UE, colpendo in modo particolare coloro che già sono a rischio di povertà. Nel 2023 sono stati considerati un "onere finanziario" da quasi la metà delle famiglie dell'UE. Allo stesso tempo ben l'8,9 % della popolazione dell'UE viveva in famiglie in cui i costi abitativi totali superavano il 40 % del reddito totale disponibile, ossia in famiglie soggette un a un'onerosità eccessiva dei costi abitativi. Tale tasso ha raggiunto il 33,5 % per le persone già a rischio di povertà. I canoni di locazione e i prezzi degli immobili sono aumentati in misura superiore alla crescita del reddito, il che ha peggiorato l'accessibilità economica delle abitazioni, soprattutto nelle grandi città dell'UE. Inoltre in molti paesi l'offerta di alloggi sociali non è sufficiente a soddisfare il fabbisogno, e si registra una diminuzione del relativo parco immobiliare unita a lunghe liste di attesa. Le principali barriere agli investimenti negli alloggi sociali riguardano gli ostacoli generali nel settore delle costruzioni, come le procedure di autorizzazione e l'uso del suolo, i vincoli di bilancio, l'accesso ai finanziamenti e la disponibilità di manodopera qualificata. Infine il problema dei senzatetto, che costituisce l'aspetto più drammatico della sfida relativa all'accesso agli alloggi, è stato ulteriormente aggravato dall'aumento del costo della vita. Negli ultimi 12 mesi oltre un quarto delle persone di età compresa fra i 30 e i 54 anni a rischio di povertà o di esclusione sociale ha segnalato difficoltà di affitto. Gli Stati membri hanno già messo in atto varie riforme normative e di altra natura e programmi di investimento per favorire l'accessibilità economica delle abitazioni e ampliare il proprio parco di alloggi sociali. I fondi dell'UE possono sostenere l'attuazione di tali riforme e investimenti.

Si prevede un ulteriore aumento dei costi dell'assistenza a lungo termine, mentre per i tassi di sostituzione delle pensioni ci si attende un calo

I **costi non rimborsati dell'assistenza a lungo termine hanno superato il reddito disponibile mediano delle persone che ne hanno bisogno** in un quinto degli Stati membri dell'UE.

È probabile che la **diminuzione prevista dei tassi di sostituzione delle pensioni** aggravi l'onere degli alti costi dell'assistenza a lungo termine.

Tassi di sostituzione teorici netti delle pensioni, 2022, 2062 (uomini, punti percentuali); costi non rimborsati dell'assistenza domiciliare a lungo termine in percentuale del reddito disponibile mediano (%)



Nota: i tassi di sostituzione teorici si riferiscono a una carriera di 40 anni che termina all'età pensionabile, per un percettore di reddito medio, nel 2022 e nel 2062. I costi non rimborsati per l'assistenza a lungo termine si riferiscono a una persona con gravi esigenze (sostegno pubblico compreso). Per i dettagli sulla metodologia cfr. le note relative al grafico nel riquadro 7 sul pilastro.
Fonte: calcoli della Commissione, basati su dati dell'OCSE e degli Stati membri. Relazione 2024 sull'adeguatezza delle pensioni e analisi dell'OCSE basata sul questionario OCSE sulla protezione sociale per l'assistenza a lungo termine, SHARE (tornata 8, 2019, eccetto per PT, per il quale si riferisce alla tornata 6, 2015) e TILDA (tornata 3, 2015).

La modernizzazione dei sistemi di protezione sociale può contribuire a una crescita economica inclusiva, caratterizzata dall'adeguatezza e dalla sostenibilità della protezione sociale e dei servizi sociali. Nonostante i miglioramenti registrati negli ultimi anni, l'accesso alla protezione sociale rimane eterogeneo tra gli Stati membri. Per affrontare le persistenti sfide strutturali occorre rafforzare l'attuazione della raccomandazione del Consiglio del 2019 sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi[34]. In tale contesto è importante garantire la trasparenza e la semplificazione dell'accesso alla protezione sociale. Le soluzioni digitali possono contribuire a migliorare la trasparenza, l'efficienza e l'efficacia dell'accesso alla protezione sociale, ma è necessario evitare l'aumento del rischio di divario digitale. In una società che invecchia, garantire l'adeguatezza e la sostenibilità di bilancio delle pensioni e dell'assistenza a lungo termine richiede una combinazione di politiche di ampia portata, comprendente investimenti nell'invecchiamento attivo e in buona salute, il prolungamento della vita lavorativa e il sostegno a modalità di lavoro adeguate e flessibili, unitamente a sistemi pensionistici e di assistenza a lungo termine efficaci ed efficienti. Anche le disuguaglianze socioeconomiche e l'aumento delle forme di lavoro atipiche pongono sfide crescenti con l'aumento della longevità. Mentre si prevede che i tassi di sostituzione delle pensioni[35] diminuiranno nei prossimi quattro decenni, le esigenze di assistenza a lungo termine dovrebbero aumentare. La disponibilità di pensioni adeguate dipenderà sempre più da vite lavorative più lunghe. Allo stesso tempo pensioni più modeste renderebbero più difficile anche la copertura delle spese

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

[35] I tassi di sostituzione teorici indicano il rapporto tra il reddito da pensione ipotetico di un pensionato nel primo anno successivo al pensionamento e il reddito immediatamente precedente al pensionamento.

non rimborsate per l'assistenza a lungo termine. Tali spese possono essere molto elevate per le persone con gravi esigenze di assistenza; si registrano inoltre notevoli differenze tra i paesi dell'UE. A più lungo termine gli sviluppi demografici dovrebbero comportare, entro il 2050, un aumento delle persone potenzialmente bisognose di assistenza a lungo termine pari a 6,6 milioni[36]; ciò aggraverà le attuali sfide strutturali in termini di disponibilità, accessibilità economica e qualità dell'assistenza a lungo termine. In tale contesto la raccomandazione del Consiglio relativa all'accesso a un'assistenza a lungo termine di alta qualità e a prezzi accessibili[37] invita gli Stati membri a garantire servizi adeguati di assistenza a lungo termine, nonché un'occupazione di qualità e condizioni di lavoro eque nel settore dell'assistenza, che rispondano alle esigenze in termini di competenze dei lavoratori, senza trascurare i prestatori di assistenza informale. Le conclusioni del Consiglio del giugno 2024 sull'adeguatezza delle pensioni[38] ribadiscono la necessità di portare avanti ulteriori riforme, anche migliorando la partecipazione al mercato del lavoro, l'accesso e i contributi ai regimi di protezione sociale per tutti e rafforzando l'accesso a un'assistenza sanitaria e a lungo termine di alta qualità e a prezzi accessibili. Inoltre le conclusioni del Consiglio sulle sfide in materia di sostenibilità di bilancio derivanti dall'invecchiamento della popolazione ribadiscono la necessità di far fronte ulteriormente alle conseguenze economiche e di bilancio dell'invecchiamento, anche adottando finanze pubbliche sane, aumentando la produttività nonché i tassi di partecipazione e di occupazione e adeguando i sistemi pensionistici, sanitari e di assistenza a lungo termine[39].

Il buon funzionamento del dialogo sociale e della contrattazione collettiva è fondamentale per migliorare le condizioni di lavoro e attenuare le carenze di manodopera. In occasione del vertice delle parti sociali di Val Duchesse, del 31 gennaio 2024, la Commissione, la presidenza belga e le parti sociali intersettoriali hanno firmato la "Dichiarazione tripartita a favore di un prospero dialogo sociale europeo". La dichiarazione rappresenta un impegno rinnovato a rafforzare il dialogo sociale a livello di UE e a unire le forze per affrontare le principali sfide che le nostre economie e i nostri mercati del lavoro si trovano ad affrontare[40]. Un dialogo e una consultazione regolari con le organizzazioni della società civile sono a loro volta fondamentali per la realizzazione di politiche incisive e inclusive. Come riconosciuto dalla dichiarazione di La Hulpe del 2024 sul futuro del pilastro europeo dei diritti sociali, la società civile svolge un ruolo chiave nella lotta contro l'esclusione sociale e le disuguaglianze, nonché per quanto riguarda le politiche che interessano i gruppi sottorappresentati e vulnerabili. A livello di UE le parti sociali e le organizzazioni della società civile sono attivamente coinvolte nel semestre europeo, con regolari scambi di opinioni e discussioni tematiche su settori di particolare rilevanza.

Gli Stati membri dovrebbero intervenire per affrontare i problemi relativi all'occupazione, alle competenze e alla politica sociale individuati nella presente relazione comune sull'occupazione. In particolare, in linea con gli orientamenti in materia di occupazione, si tratta di:

---

[36] Secondo le proiezioni dello scenario di base. Cfr. Commissione europea, DG ECFIN (2024), *2024 Ageing Report – Economic & budgetary projections for the EU Member States (2022-2070),* Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea.

[37] Cfr. 2022/C 476/01.

[38] Cfr. le conclusioni del Consiglio sull'adeguatezza delle pensioni, 20 giugno 2024, doc. 11398/24.

[39] Cfr. le conclusioni del Consiglio del 14 maggio 2024, doc. 9159/24.

[40] Cfr. dichiarazione tripartita a favore di un prospero dialogo sociale europeo.

- potenziare il miglioramento delle competenze e la riqualificazione degli adulti per garantire la competitività, affrontare le carenze di manodopera e di competenze, adattarsi all'evoluzione della situazione e delle prospettive del mercato del lavoro e promuovere le transizioni verde e digitale, anche integrando l'uso di strumenti di analisi del fabbisogno di competenze, rafforzare l'offerta di diritti individuali di formazione, quali i conti individuali di apprendimento e promuovere lo sviluppo, l'attuazione e il riconoscimento delle microcredenziali, in linea con le raccomandazioni del Consiglio sui conti individuali di apprendimento e su un approccio europeo alle microcredenziali;
- rafforzare le politiche attive del mercato del lavoro e la capacità e l'efficacia dei servizi pubblici per l'impiego, anche investendo in infrastrutture e servizi digitali, nel miglioramento dell'orientamento professionale, in servizi di consulenza, nell'analisi del fabbisogno di competenze e in attività di formazione del personale, al fine di sostenere la creazione di posti di lavoro di qualità e le transizioni;
- promuovere, in linea con le norme e/o prassi nazionali e nel pieno rispetto del ruolo e dell'autonomia delle parti sociali, un'evoluzione salariale che attenui la perdita di potere d'acquisto, in particolare per i lavoratori a basso salario, promuovendo nel contempo la convergenza sociale verso l'alto, tenendo conto degli sviluppi della produttività e della creazione di posti di lavoro di qualità, e salvaguardando la competitività;
- garantire la disponibilità di regimi di sostegno concepiti in modo da preservare e sviluppare ulteriormente il capitale umano attraverso misure collegate di miglioramento delle competenze e di riqualificazione, al fine di sostenere processi di ristrutturazione equi ove necessario, agevolare le transizioni professionali e contribuire alla modernizzazione dell'economia;
- fornire sostegno alle famiglie e ai lavoratori maggiormente colpiti dagli impatti economici e sociali derivanti dall'adattamento ai cambiamenti climatici e dalle nuove tecnologie verdi e digitali, in particolare ai lavoratori e alle famiglie vulnerabili, anche attraverso servizi per l'impiego e misure di formazione efficaci, programmi di occupazione e incentivi all'assunzione e alla transizione ben concepiti, mirati e vincolati a scadenze precise, un'adeguata sicurezza del reddito con un approccio di inclusione attiva e la promozione dell'imprenditorialità, in linea con la raccomandazione del Consiglio relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica;
- promuovere la mobilità all'interno dell'UE e valutare la possibilità di attrarre lavoratori qualificati di paesi terzi. Garantire altresì il rispetto e l'applicazione dei diritti sociali e del lavoro e indirizzare i cittadini di paesi terzi che entrano nell'UE mediante percorsi di migrazione legale verso le professioni interessate da carenze di manodopera, con il sostegno di un'efficace politica di integrazione e in piena complementarità con la valorizzazione dei talenti interni all'Unione;
- adeguare le regolamentazioni del mercato del lavoro e i sistemi fiscali e previdenziali per ridurre la segmentazione del mercato del lavoro e i divari di genere nel mercato del lavoro e promuovere la creazione di posti di lavoro di qualità, compresa un'eventuale riduzione del cuneo fiscale, in particolare per i lavoratori a basso salario, senza ostacolare la transizione verso lavori maggiormente remunerativi e il passaggio dalla tassazione del lavoro a imposte ambientali;
- garantire ambienti di lavoro sani, sicuri e adeguati;
- promuovere la contrattazione collettiva e il dialogo sociale, in linea con la raccomandazione del Consiglio sul rafforzamento del dialogo sociale, unitamente a un coinvolgimento tempestivo e significativo delle parti sociali nelle attività di

elaborazione delle politiche a livello di UE e nazionale, anche in relazione all'attuazione dei piani per la ripresa e la resilienza degli Stati membri e nel contesto del semestre europeo;

- migliorare le prospettive dei giovani sul mercato del lavoro, anche attraverso programmi di istruzione e formazione professionale e di istruzione terziaria inclusivi e di qualità, sostegno mirato da parte dei servizi per l'impiego (anche attraverso tutoraggio, orientamento e consulenza), apprendistati e tirocini di qualità, in linea con quanto previsto dalla garanzia per i giovani rafforzata;
- sostenere l'equità, la qualità e l'adeguatezza dell'istruzione superiore al mercato del lavoro, nonché il riconoscimento automatico delle qualifiche, per affrontare le carenze di competenze e gli squilibri tra domanda e offerta di competenze, anche aumentando il numero di laureati in alcune discipline STEM, riducendo i divari di genere e consentendo alle università di diventare protagonisti del cambiamento nelle transizioni verde e digitale;
- garantire la non discriminazione, promuovere la parità di genere, migliorare l'integrazione della parità e rafforzare la partecipazione al mercato del lavoro delle donne e dei gruppi svantaggiati, promuovendo le pari opportunità e l'avanzamento di carriera, garantendo la parità di retribuzione per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore, la trasparenza delle strutture retributive e favorendo la conciliazione tra lavoro, famiglia e vita privata, anche attraverso l'accesso a un'assistenza di alta qualità e a prezzi accessibili (educazione e cura della prima infanzia e assistenza a lungo termine) e congedi per motivi familiari e modalità di lavoro flessibili per i genitori e altri prestatori di assistenza informale, in linea con la strategia europea per l'assistenza;
- promuovere pari opportunità per i minori al fine di porre rimedio ai livelli elevati di povertà infantile e sfruttare al meglio le risorse dell'UE e nazionali; accelerare l'attuazione della garanzia europea per l'infanzia, anche mediante l'erogazione di un'educazione e cura della prima infanzia a prezzi accessibili e di buona qualità e attraverso iniziative per contrastare l'abbandono scolastico precoce e rimediare alla carenza di insegnanti; sostenere l'accesso a un'istruzione di qualità per i bambini e i giovani provenienti da gruppi svantaggiati e da zone remote, migliorarne i risultati dell'apprendimento e promuovere la formazione a tutti i livelli di qualifica;
- adottare misure globali per migliorare le competenze di base, e più in generale lo sviluppo di competenze chiave (tra cui le competenze trasversali) degli alunni e affrontare le sfide strutturali legate all'efficienza e all'equità dei sistemi di istruzione e formazione, anche attraverso approcci efficaci di insegnamento, apprendimento e valutazione, sostenendo la pratica professionale degli educatori e dei dirigenti scolastici, promuovendo ambienti di apprendimento favorevoli, offrendo un sostegno mirato alle scuole e ai discenti svantaggiati, affrontando le carenze di insegnanti e aumentando l'attrattiva della professione docente (anche mediante la creazione di quadri di carriera interessanti, il sostegno agli educatori durante l'intera carriera e un adeguato supporto agli insegnanti nelle zone svantaggiate, rurali e remote);
- rafforzare le abilità e le competenze digitali di alunni e adulti di tutte le età, favorire l'alfabetizzazione mediatica e il pensiero critico e ampliare il bacino di talenti digitali nel mercato del lavoro sviluppando ecosistemi di istruzione e formazione digitali sostenuti da fattori abilitanti essenziali quali la connettività ad alta velocità per le scuole, le attrezzature e le attività di formazione degli insegnanti, oltre a sostenere le istituzioni mediante know-how in materia di digitalizzazione, con particolare attenzione all'inclusione e alla riduzione del divario digitale;

- garantire una protezione sociale adeguata e sostenibile per tutti, in linea con la raccomandazione del Consiglio sull'accesso alla protezione sociale; migliorare la protezione di coloro che non sono adeguatamente coperti, come i lavoratori occupati in forme di lavoro atipiche, comprese le piattaforme digitali, e i lavoratori autonomi; migliorare l'adeguatezza delle prestazioni, la trasferibilità dei diritti e l'accesso a servizi di qualità, salvaguardando nel contempo la sostenibilità delle finanze pubbliche, e sostenere efficacemente l'inserimento nel mercato del lavoro di coloro che possono lavorare;
- sviluppare e rafforzare regimi di reddito minimo che forniscano un sostegno adeguato e perseguano un approccio di inclusione attiva, in linea con la raccomandazione del Consiglio relativa a un adeguato reddito minimo che garantisca un'inclusione attiva; promuovere l'accesso ai servizi essenziali, compresa l'energia, in particolare per le famiglie a basso reddito e vulnerabili;
- valutare l'impatto distributivo delle riforme e degli investimenti sul reddito dei vari gruppi della popolazione, in linea con la comunicazione "Valutare meglio l'impatto distributivo delle politiche degli Stati membri";
- 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, nonché all'istruzione, alla formazione e alle attività scolastiche, così come un accesso effettivo a un'alimentazione sana e a un alloggio adeguato, in linea con la garanzia europea per l'infanzia e con i corrispondenti piani d'azione nazionali;
- sostenere l'accesso ad alloggi di qualità e a prezzi accessibili, ad alloggi sociali o all'assistenza abitativa, ove opportuno; affrontare il problema dei senzatetto, la forma più estrema di povertà; promuovere la ristrutturazione di alloggi di edilizia residenziale e sociale, nonché servizi sociali integrati;
- investire nella capacità del sistema sanitario, anche in relazione alla prevenzione e ai servizi di assistenza di base, alla sanità pubblica, al coordinamento delle cure, al personale sanitario e all'uso dei servizi sanitari in rete e dell'IA; ridurre i pagamenti non rimborsati, ove opportuno; migliorare la copertura sanitaria e promuovere migliori condizioni di lavoro nonché il miglioramento delle competenze e la riqualificazione degli operatori sanitari;
- potenziare l'erogazione di servizi di assistenza a lungo termine di qualità, sostenibili e a prezzi accessibili, in linea con la raccomandazione del Consiglio relativa all'accesso a un'assistenza a lungo termine di alta qualità e a prezzi accessibili;
- garantire sistemi pensionistici inclusivi e sostenibili, che consentano un reddito adeguato in età avanzata e l'equità intergenerazionale.

I finanziamenti dell'UE sostengono gli Stati membri permettendo loro di intensificare le azioni strategiche in questi settori, anche mediante l'FSE+, il FESR, il JTF, lo strumento di sostegno tecnico e il dispositivo per la ripresa e la resilienza per le riforme e gli investimenti ammissibili.

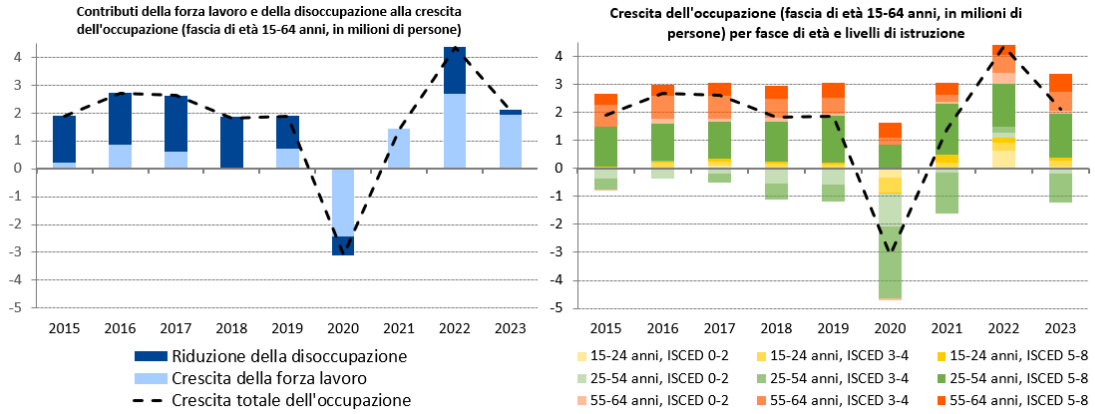
CAPITOLO 1. PANORAMICA DELLE TENDENZE NELLA SOCIETÀ E NEL MERCATO DEL LAVORO, PROGRESSI IN RELAZIONE AGLI OBIETTIVI PER IL 2030 E PRINCIPALI RISULTANZE ORIZZONTALI IN MATERIA DI CONVERGENZA SOCIALE

1.1 Tendenze principali nel mercato del lavoro

Nonostante il difficile contesto economico del 2023, l'occupazione nell'UE ha continuato a crescere con forza nella maggior parte dei settori, sebbene a un ritmo più lento rispetto alla notevole crescita registrata l'anno precedente. Il numero di occupati è aumentato complessivamente di 2,4 milioni di persone, raggiungendo un totale di 217,5 milioni. In tale contesto il tasso di occupazione (fascia di età compresa tra i 20 e i 64 anni[41]) ha raggiunto il nuovo livello record del 75,3 %, con un'ulteriore crescita fino al 75,8 % nel secondo trimestre 2024. Il tasso di crescita annuo dell'1,1 % segna il ritorno alle medie pre-COVID-19 (2013-2019), dopo la rapida ripresa post-pandemia nel 2022 (+ 2,3 %). La crescita dell'occupazione è stata relativamente equilibrata in tutti i settori; nella maggior parte dei casi si è registrata una percentuale compresa tra lo 0,9 % e l'1,7 %, con alcune eccezioni. Il settore delle TIC è cresciuto del 4,3 %; questo dato rispecchia una marcata tendenza a lungo termine e la transizione digitale in corso. Per contro l'occupazione nell'industria è rimasta sostanzialmente stagnante (+ 0,1 %). Il settore agricolo ha registrato la contrazione più marcata, con un calo dell'1,9 %, in linea con la relativa tendenza a lungo termine. Dopo aver perso quasi il 18 % dei propri addetti durante la crisi COVID-19, nel 2023 il settore dei servizi di alloggio e di ristorazione è cresciuto del 5,6 %, superando così per la prima volta il picco occupazionale pre-pandemia; il settore delle costruzioni invece deve ancora riprendersi completamente per raggiungere i livelli precedenti la crisi finanziaria, nonostante la maggiore attenzione all'edilizia abitativa e alle ristrutturazioni verdi. In prospettiva l'occupazione dovrebbe crescere dello 0,8 % nel 2024, dello 0,6 % nel 2025 e dello 0,5 % nel 2026[42].

Figura 1.1.1: la crescita dell'occupazione nel 2023 è stata determinata da un'espansione della forza lavoro guidata da lavoratori anziani e con un elevato livello di istruzione

Crescita dell'occupazione (fascia di età 15-64 anni) disaggregata per crescita della forza lavoro e riduzione della disoccupazione, nonché per sezione trasversale delle fasce di età e dei livelli di istruzione



Fonte: calcoli propri basati su Eurostat [lfsa_agan], [lfsa_ugan], [lfsa_egaed].

41 Il capitolo 1 utilizza sempre la fascia di età compresa tra i 20 e i 64 anni per l'indicatore "tasso di occupazione", salvo indicazione contraria.

42 Sulla base delle previsioni d'autunno 2024 della Commissione europea (15 novembre 2024).

In un contesto di disoccupazione ai minimi storici e di diminuzione della popolazione in età lavorativa, l'incremento dell'occupazione è stato determinato principalmente dalla crescita della forza lavoro, con un forte contributo da parte dei cittadini di paesi terzi e dei lavoratori anziani. Dopo aver toccato il minimo storico nel 2022, il tasso di disoccupazione nell'UE[43] è calato di 0,1 punti percentuali nel 2023, attestandosi al 6,1 % in termini annuali, e ha raggiunto il 5,9 % nel settembre 2024. Mentre prima della pandemia di COVID-19 (2015-2019) il calo della disoccupazione è stato il principale fattore di crescita dell'occupazione, i bassi livelli di disoccupazione hanno poi spostato l'attenzione sulla crescita della forza lavoro quale principale fonte degli aumenti attuali e futuri dell'occupazione. Nel 2023 circa il 92 % dell'incremento dell'occupazione nella fascia di età compresa tra i 15 e i 64 anni è derivato dall'espansione della forza lavoro (mentre meno dell'8 % si deve alla minore disoccupazione). Tale espansione è stata in gran parte determinata dai lavoratori di età compresa tra i 25 e i 54 anni con istruzione terziaria, molti dei quali sono cittadini di paesi terzi, nonché dai lavoratori anziani (fascia di età 55-64 anni) con istruzione secondaria o terziaria (cfr. figura 1.1.1). Questi dati sono in linea con la crescente professionalizzazione e la graduale ridistribuzione dell'occupazione verso professioni altamente qualificate. Allo stesso tempo persistono notevoli disparità regionali all'interno degli Stati membri: nelle regioni ultraperiferiche e in molte zone rurali i tassi di occupazione sono infatti costantemente inferiori.

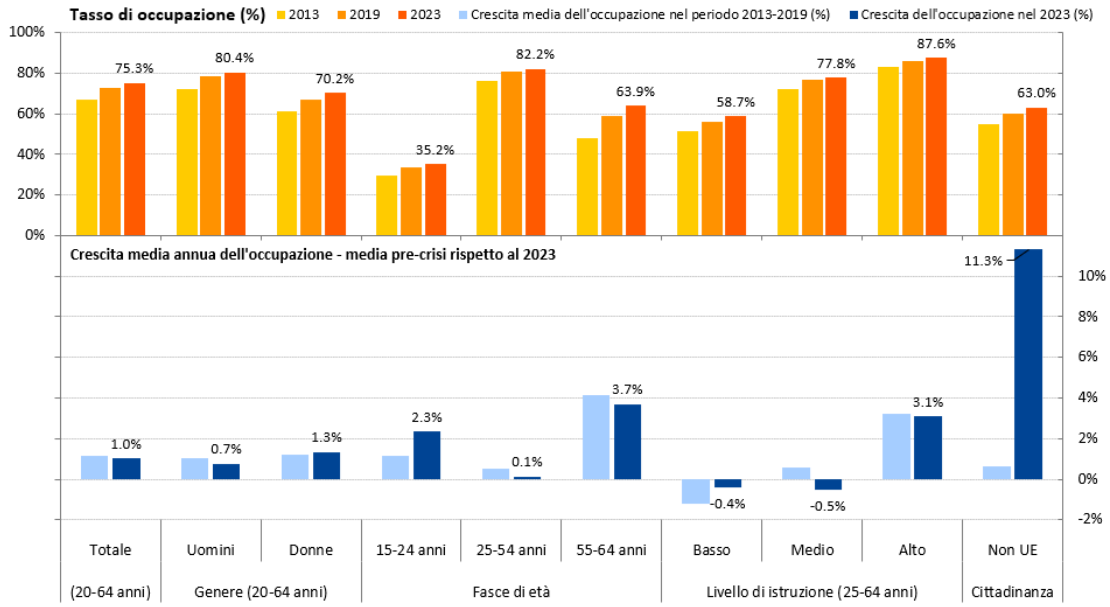
I risultati sul mercato del lavoro dei gruppi sottorappresentati sono costantemente migliorati, ma vi è ancora un ampio margine di miglioramento. I lavoratori anziani, i giovani e le persone con un basso livello di competenze, nonché le donne, i cittadini di paesi terzi e le persone con disabilità continuano ad avere tassi di occupazione e di partecipazione alla forza lavoro (per le persone di età compresa tra i 15 e i 64 anni) ben al di sotto delle rispettive medie dell'UE (75,3 % e 75,0 % nel 2023). Inoltre i tassi di disoccupazione dei giovani, dei lavoratori con un basso livello di competenze e dei cittadini di paesi terzi sono circa il doppio della media dell'UE. In quasi tutti i gruppi si rilevano tuttavia miglioramenti. La popolazione di età compresa tra i 55 e i 64 anni, che negli ultimi due decenni è cresciuta più rapidamente di quella in qualsiasi altra fascia di età, ha registrato un rapido incremento della partecipazione al mercato del lavoro, il cui tasso ha raggiunto il 67,0 % nel 2023, in parte a causa dell'aumento dell'aspettativa di vita, del miglioramento dell'assistenza sanitaria e dell'innalzamento dell'età pensionabile. In questa fascia di età è salito anche il tasso di occupazione (che nel 2023 ha toccato il 63,9 %), mentre la relativa percentuale rispetto all'occupazione totale è quasi raddoppiata (dal 10 % nel 2003 a quasi il 20 % nel 2023). Per quanto riguarda i giovani di età compresa tra i 15 e i 24 anni, nel 2023 la partecipazione alla forza lavoro (41,2 %) e i tassi di occupazione (35,2 %) sono tornati ai livelli precedenti la crisi finanziaria del 2008; il tasso di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET, fascia di età 15-29 anni) ha raggiunto un nuovo minimo storico (11,2 %). Nel 2023 è inoltre proseguita la tendenza al ribasso a lungo termine dei divari di genere nella partecipazione e nei livelli di occupazione, i cui valori attuali a livello complessivo si collocano rispettivamente a 10,4 e 10,2 punti percentuali, ma raggiungono livelli più che doppi per i cittadini di paesi terzi e le persone con un basso livello di competenze. Le persone con istruzione terziaria possono vantare il tasso di occupazione di gran lunga più elevato (86,3 % nel 2023) e continuano a contribuire in modo significativo

[43] Il capitolo 1 utilizza sempre la fascia di età compresa tra i 15 e i 74 anni per l'indicatore "tasso di disoccupazione", salvo indicazione contraria.

all'incremento dell'occupazione[44], grazie anche alla crescita della loro quota di popolazione. Nel 2023 i tassi di occupazione sono però aumentati per tutti i livelli di istruzione e il divario nei tassi di occupazione tra le persone (di età compresa tra i 25 e i 64 anni) con risultati scolastici buoni e quelle con risultati scarsi è sceso a 28,0 punti percentuali, valore peraltro ancora considerevole. Negli ultimi due anni nella forza lavoro dell'UE si è registrato un incremento insolitamente elevato del numero di cittadini di paesi terzi, di cui quasi tre quarti sono ucraini[45] e il 40 % è composto da persone con un elevato livello di istruzione. Ciò ha rappresentato oltre la metà dell'aumento della forza lavoro registrato nel 2022 e nel 2023, pur se i cittadini di paesi terzi costituiscono ancora soltanto il 6,7 % della popolazione in età lavorativa (valore in aumento rispetto al 5,7 % del 2021). Il loro tasso di partecipazione alla forza lavoro è salito al 68,5 % e il tasso di occupazione ha raggiunto il 63,0 %. Nel frattempo il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità è aumentato di 0,1 punti percentuali nel 2023 (4,1 punti percentuali in più per gli uomini rispetto alle donne), dopo aver toccato il minimo storico di 21,4 punti percentuali nel 2022.

Figura 1.1.2: i risultati sul mercato del lavoro sono migliorati per la maggior parte dei gruppi sottorappresentati

Risultati occupazionali nell'UE-27 per genere, fascia di età, livello di istruzione e cittadinanza



Fonte: Eurostat [lfsa_ergaedn], [lfsa_egaed], [lfsa_egan].

Le percentuali di lavoratori con contratti a tempo determinato e a tempo parziale rimangono ben al di sotto dei livelli pre-pandemia, ma lo stesso vale per le ore lavorate per persona. Nel 2023 il totale delle ore lavorate è aumentato dello 0,9 %, valore leggermente inferiore all'aumento dell'occupazione totale, pari all'1,1 %; prosegue quindi il calo a lungo termine delle ore lavorate per occupato (il settore dell'agricoltura, della silvicoltura e della pesca costituisce l'eccezione principale). Questa tendenza si deve

[44] Nel 2023 l'occupazione è cresciuta per le persone altamente qualificate (+ 3,1 %), mentre è calata per quelle mediamente qualificate (- 0,5 %) e per le persone con un basso livello di competenze (- 0,4 %). Per "persone con un basso livello di competenze" si intendono le persone con un livello di istruzione inferiore a quella primaria o secondaria inferiore (ISCED 0-2). Per "persone mediamente qualificate" si intendono le persone con istruzione secondaria superiore e istruzione post-secondaria non terziaria (ISCED 3-4).

[45] Secondo le stime, cfr. riquadro 1 in Commissione europea, *Labour market and wage developments in Europe 2024*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

principalmente alla diminuzione del numero di ore lavorate nei posti di lavoro a tempo pieno. Nel 2023 la percentuale di occupazione a tempo parziale (per le persone di età compresa tra i 20 e i 64 anni) è salita al 17,1 %, ma rimane a livelli storicamente bassi. Nel 2023 il 15,2 % dei lavoratori a tempo parziale ha espresso il desiderio di lavorare più ore; si tratta di una diminuzione rispetto al 16,0 % del 2022 e al 22,5 % di 10 anni prima. Anche i contratti a tempo parziale sono stati 3,6 volte più diffusi tra le donne che tra gli uomini; per le donne è però meno probabile che siano involontari (il 13,3 % rispetto al 20,8 % per gli uomini nel 2023). Allo stesso tempo nel 2023 la percentuale di lavoro a tempo determinato è scesa al livello più basso mai registrato (10,6 %); tale tipo di lavoro interessa prevalentemente i lavoratori manuali con un basso livello di competenze, le persone con un livello di istruzione secondaria inferiore o secondaria (superiore) non professionale e i cittadini di paesi terzi. Nella maggioranza (54,9 %) dei casi, i lavoratori con un contratto a tempo determinato non erano stati in grado di ottenere un posto a tempo indeterminato.

Le carenze di manodopera e di competenze rimangono elevate, ostacolando la crescita della produttività e la competitività, sebbene il rallentamento dell'economia, il miglioramento della corrispondenza tra domanda e offerta di competenze e l'aumento dell'immigrazione dei cittadini di paesi terzi in età lavorativa abbiano contribuito in una certa misura a ridurle. Al momento del picco registrato nel 2022 più di un terzo delle imprese in tutta l'UE segnalava le carenze di manodopera come fattore limitante per la produzione[46]. Pur essendo diminuita nel 2023, tale percentuale è rimasta pari al 18 % nell'ottobre 2024 e continua pertanto a rappresentare una sfida per la competitività europea. Il tasso di posti di lavoro vacanti ha raggiunto il picco del 3,0 % nel 2022, per poi scendere al 2,8 % nel 2023 e calare ancora fino al 2,4 % nel secondo trimestre 2024 come conseguenza di una crescita economica più debole e aspettative di assunzione più modeste. Questo tasso rimane quasi doppio rispetto a 10 anni fa, ma alcuni fattori che determinano le carenze di manodopera sembrano attenuarsi. Il calo dei posti di lavoro vacanti in un contesto di disoccupazione stabile potrebbe indicare una maggiore efficienza nella corrispondenza tra domanda e offerta, sostenuta dalla riduzione sia degli squilibri tra domanda e offerta connessi all'istruzione (misurati dagli squilibri macroeconomici tra domanda e offerta di competenze[47] e dai tassi di sovraqualificazione), sia degli squilibri settoriali (misurati dalla varianza dei tassi di posti di lavoro vacanti nei diversi settori), ma potrebbe anche rappresentare uno sviluppo ciclico in quanto la situazione dei posti di lavoro vacanti di solito reagisce agli sviluppi economici con maggiore rapidità rispetto alla disoccupazione. Nel 2023 i settori con tassi di posti vacanti superiori alla media (servizi di alloggio e di ristorazione, TIC, costruzioni, sostegno amministrativo nonché attività professionali, scientifiche e tecniche) hanno registrato il calo più marcato di tali tassi, mentre i settori minerario e della fornitura di energia hanno continuato a registrare i tassi di posti vacanti più bassi. Nel 2023 anche l'afflusso di cittadini di paesi terzi in età lavorativa ha contribuito a ridurre le carenze di manodopera e di competenze. Molte di queste carenze di manodopera e di competenze sono però di natura strutturale, sono determinate dall'evoluzione della domanda di manodopera derivante dalla duplice transizione e dall'invecchiamento della popolazione e devono essere affrontate mediante politiche mirate in materia di competenze, attivazione, mobilità dei lavoratori e migrazione[48].

---

46 *Inchiesta europea presso le imprese e i consumatori,* ottobre 2024.

47 Cfr. Commissione europea, *Analytical web note – Measuring skills mismatch* – 7/2015, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2015.

48 Cfr. Carenze di manodopera e competenze nell'UE: un piano d'azione presentato dalla Commissione europea nel marzo 2024.

Nel 2023 la crescita dei salari è rimasta sostenuta, alimentata anche dalle carenze di manodopera, ma è stata comunque superata dall'inflazione. In un contesto di tensione del mercato del lavoro, la retribuzione nominale per dipendente è cresciuta del 4,9 % nel 2022 e del 6,1 % nel 2023. Non è però riuscita a tenere il passo con l'inflazione; ne è risultato un calo dei salari reali pari al 3,7 % nel 2022 e allo 0,2 % nel 2023[49]. In prospettiva i salari reali dovrebbero aumentare del 2,1 % nel 2024[50] sulla scia di una disinflazione persistente e della crescita (ancora solida, nonostante un graduale indebolimento) dei salari nominali. Nel 2024 dovrebbero tuttavia mantenersi al di sotto dei livelli del 2019 in misura mediamente pari all'1,1 % (rispetto al 3,3 % del 2023). Negli ultimi due anni gli aumenti dei salari minimi hanno superato l'inflazione in quasi tutti gli Stati membri; ciò ha lievemente ridotto la povertà lavorativa (fascia di età 18-64 anni), il cui tasso nel 2023 è sceso all'8,3 % (con riferimento ai redditi del 2022). Un simile risultato non sembra però aver portato ad una riduzione del tasso di deprivazione, dato che i tassi di deprivazione materiale e sociale degli occupati (fascia di età 18-64 anni) sono aumentati dal 7,2 % nel 2021 al 9,1 % nel 2023.

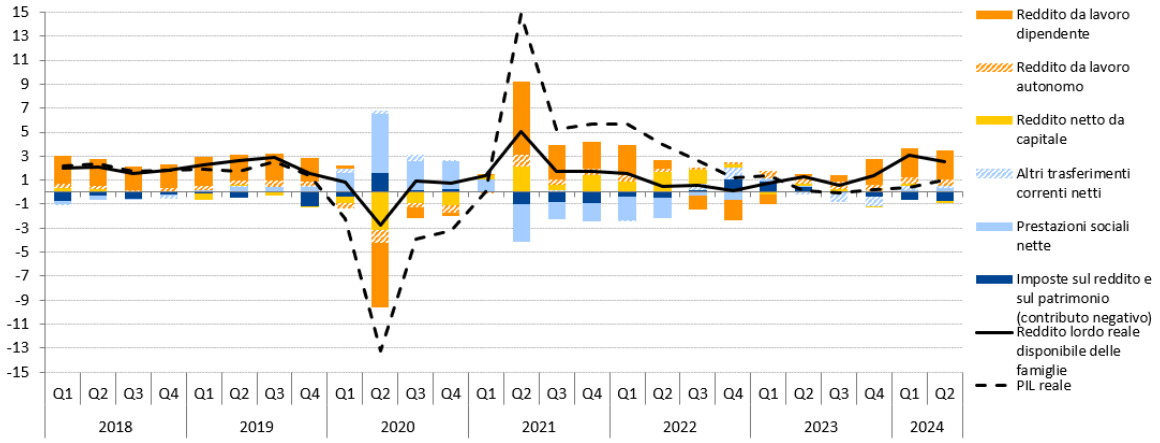
1.2. Tendenze sociali principali

Nel 2023 il reddito lordo reale disponibile delle famiglie ha ripreso a crescere nell'UE e ha registrato un'ulteriore accelerazione nel 2024. Nel complesso i redditi delle famiglie sono cresciuti più rapidamente del PIL a partire dal secondo trimestre del 2023, invertendo la tendenza al rallentamento del 2021 e del 2022. Mentre le retribuzioni dei lavoratori autonomi hanno continuato ad aumentare a un ritmo moderato, il reddito da lavoro dipendente è cresciuto più rapidamente nel quarto trimestre 2023 e nel primo trimestre 2024, ed il ritmo è rimasto sostenuto nel secondo trimestre 2024. Dopo aver contribuito positivamente alla crescita del reddito nei primi tre trimestri del 2023, nel quarto trimestre 2023 e nel primo trimestre 2024 le imposte hanno avuto un effetto negativo, mentre le prestazioni sociali nette hanno offerto un contributo leggermente positivo.

[49] Si è utilizzato l'IPCA come deflatore.
[50] Secondo le previsioni d'autunno 2024 della Commissione europea.

Figura 1.2.1: nel 2023 il reddito lordo reale disponibile delle famiglie ha ripreso a crescere e ha registrato un'accelerazione all'inizio del 2024

Crescita del reddito lordo reale disponibile delle famiglie e relative componenti principali e crescita del PIL reale (UE-27, tassi di crescita trimestrali su base annua)



Nota: calcoli della DG EMPL. Il reddito lordo nominale disponibile delle famiglie è stato deflazionato usando l'indice della spesa per consumi finali delle famiglie. Il tasso di crescita del reddito lordo reale disponibile delle famiglie nell'UE è stimato 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]. Dati non destagionalizzati.

Nel 2023 la povertà è leggermente diminuita nell'UE. Il tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) si è attestato al 21,3 %, con un calo rispetto al 21,6 % del 2022 e al 21,7 % del 2021, proseguendo la generale tendenza al ribasso che si osserva dal 2015. Questo ulteriore miglioramento riflette l'efficacia delle decise azioni strategiche adottate a livello nazionale e di UE per attenuare l'impatto sociale degli elevati prezzi dell'energia e del costo della vita. Nel 2023 due delle tre sottocomponenti AROPE hanno registrato un calo nell'UE. Il tasso di rischio di povertà (AROP) è diminuito di 0,3 punti percentuali, raggiungendo il 16,2 % (sulla base dei redditi del 2022), mentre le stime rapide di Eurostat relative ai redditi del 2023 indicavano una stabilità complessiva[51]. Inoltre la percentuale di persone che vivono in famiglie (pressoché) senza occupati è diminuita di 0,3 punti percentuali nel 2023, attestandosi all'8,0 % (sulla base dell'attività del 2022). Al contrario, la percentuale di persone in condizioni di deprivazione materiale e sociale grave è rimasta sostanzialmente stabile, attestandosi al 6,8 % rispetto al 6,7 % del 2022. Infine l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) nell'UE è leggermente diminuito nel 2023, attestandosi al 34,7 %, un valore comunque ancora superiore ai livelli pre-pandemia, che presentava però notevoli differenze tra gli Stati membri. Persistono inoltre ampie divergenze per quanto concerne la povertà all'interno degli Stati membri: alcune regioni presentano tassi AROPE costantemente più elevati rispetto alle medie nazionali o dell'UE.

La povertà infantile è rimasta sostanzialmente stabile, ma a un livello ancora superiore al tasso della popolazione complessiva. Nel 2023 il tasso AROPE dei minori è stato del 24,8 %, solo lievemente superiore rispetto al 24,7 % del 2022. Questa sostanziale stabilità ha di fatto interrotto l'aumento della povertà infantile registrato nell'UE a partire dal 2020, portando a un calo del numero assoluto. Tutte e tre le sottocomponenti AROPE sono rimaste sostanzialmente stabili. Il tasso AROP dei minori si è attestato al 19,4 % (con riferimento ai

51 *Flash estimates of income inequalities and poverty indicators for 2023 (FE 2023).*

redditi del 2022), a seguito di un aumento marginale rispetto al 2022 (+ 0,1 punti percentuali); anche le stime rapide di Eurostat riferite ai redditi del 2023 indicano una costante stabilità. Analogamente la percentuale di minori in condizioni di deprivazione materiale e sociale grave è rimasta pari all'8,4 %, mentre la percentuale di minori che vivono in famiglie (pressoché) senza occupati è rimasta stabile al 7,5 % (con riferimento all'attività del 2022).

La povertà lavorativa è lievemente diminuita per il secondo anno consecutivo, ma ha continuato a interessare una persona occupata su 12; alcuni gruppi sono stati colpiti in modo sproporzionato. La percentuale di lavoratori a rischio di povertà si è ridotta di 0,2 punti percentuali, attestandosi all'8,3 % nel 2023 (con riferimento ai redditi del 2022). Tale dato è inferiore a quello di 10 anni prima e ai livelli pre-COVID-19 (9,1 % nel 2013 e 9,0 % nel 2019, con riferimento rispettivamente ai redditi del 2012 e del 2018). La povertà lavorativa colpisce tuttavia alcuni gruppi di lavoratori più di altri. Nel 2023 era notevolmente più elevata tra i lavoratori con un basso livello di istruzione (18,4 %), i lavoratori a tempo parziale (12,6 %), quelli con contratti a tempo determinato (12,6 %), le persone nate al di fuori dell'UE (18,6 %) e i cittadini di paesi terzi (22,5 %). La probabilità di trovarsi a rischio di povertà lavorativa era maggiore anche per le famiglie con figli a carico (10,0 %) rispetto a quelle senza figli (6,8 %).

Determinati gruppi son rimasti soggetti a rischi significativamente più elevati di povertà o di esclusione sociale rispetto alla popolazione complessiva. Il tasso AROPE è rimasto molto elevato per le persone nate al di fuori dell'UE (39,2 %) e per le persone con disabilità (28,8 %), ben al di sopra della media dell'UE (21,3 %). Anche i Rom tendono a essere soggetti a rischi di povertà molto più elevati[52]. D'altro canto nel 2023 la percentuale di persone anziane (di età pari o superiore a 65 anni) a rischio di povertà o di esclusione sociale è lievemente diminuita a livello di UE, attestandosi al 19,7 %. Tale miglioramento è stato determinato da una riduzione del tasso tra le donne anziane, che è tuttavia notevolmente superiore a quello degli uomini (22,1 % rispetto al 16,6 %).

La disparità di reddito è rimasta sostanzialmente stabile, ma la povertà energetica è aumentata per il secondo anno consecutivo. Nel 2023 il rapporto tra quintili di reddito (S80/S20) è rimasto sostanzialmente stabile a 4,72 (sulla base dei redditi del 2022) e si prevede che rimarrà invariato nel 2024 (sulla base dei redditi del 2023)[53]. L'inflazione ha colpito in modo sproporzionato le famiglie a reddito basso e medio-basso, che spendono relativamente di più per beni essenziali quali l'energia e i prodotti alimentari, ma le misure mirate di sostegno al reddito e gli adeguamenti delle prestazioni sociali e delle imposte negli Stati membri hanno attenuato i potenziali aumenti delle disparità di reddito e dei rischi di povertà. D'altro canto la percentuale di persone che non sono in grado di riscaldare adeguatamente la propria abitazione è aumentata di 1,3 punti percentuali nel 2023, raggiungendo il 10,6 % (+ 3,7 punti percentuali rispetto al 2021), ed è rimasta sensibilmente più elevata per le persone a rischio di povertà, attestandosi al 22,2 % (+ 2,1 punti percentuali dal 2022).

L'accessibilità economica delle abitazioni rimane un problema nell'UE. Nel 2023 l'8,8 % della popolazione dell'UE viveva in famiglie in cui i costi abitativi totali superavano il 40 % del reddito disponibile totale, con un aumento di 0,1 punti percentuali rispetto all'anno

---

52 Cfr. Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, *Roma in 10 European countries – Main results – Roma survey 2021*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

53 Flash estimates experimental results (con riferimento all'anno di reddito 2023).

precedente e un calo di 2,8 punti percentuali rispetto a 10 anni fa. La percentuale di persone soggette a onerosità eccessiva dei costi abitativi ha raggiunto livelli più che doppi per le famiglie composte da una sola persona in età lavorativa (24,4 %) e più che tripli per le persone a rischio di povertà (33,5 % nel 2023). Sono gravemente colpiti anche i cittadini stranieri dell'UE (in misura pari al doppio) e i cittadini di paesi terzi (2,5 volte di più). Il tasso di sovraffollamento abitativo nell'UE è rimasto complessivamente stabile nel 2023, attestandosi al 16,8 %, ma nello stesso anno è salito al 29,6 % per le persone a rischio di povertà.

1.3 Progressi compiuti in relazione al conseguimento degli obiettivi principali dell'UE e nazionali per il 2030

Gli obiettivi in materia di occupazione, competenze e riduzione della povertà stanno dando impulso ad azioni strategiche nei corrispondenti settori di intervento a livello di UE e negli Stati membri. Tali tre obiettivi principali dell'UE sono stati proposti dalla Commissione nel marzo 2021 nel contesto del piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali:

i) tasso di occupazione pari ad almeno il 78 % della popolazione in età lavorativa;
ii) tasso di partecipazione degli adulti all'apprendimento pari ad almeno il 60 % ogni anno; e
iii) riduzione del numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale di almeno 15 milioni rispetto al 2019, di cui almeno 5 milioni di minori[54].

Gli Stati membri hanno accolto tali obiettivi con favore in occasione del vertice sociale di Porto del maggio 2021, e lo stesso ha fatto il Consiglio europeo nelle sue conclusioni del giugno 2021. Tutti gli Stati membri hanno presentato i propri obiettivi nazionali nei tre ambiti che contribuiscono ai rispettivi obiettivi principali dell'UE. Il piano d'azione sul pilastro dei diritti sociali ha inoltre stabilito obiettivi complementari a livello di UE per la riduzione del divario di genere nei livelli di occupazione, l'aumento dell'offerta di servizi formali di educazione e cura della prima infanzia, la riduzione del tasso di giovani NEET, l'aumento della percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base, la diminuzione dell'abbandono precoce dell'istruzione e formazione e la riduzione della povertà infantile. La maggior parte degli Stati membri ha fissato ulteriori obiettivi nazionali complementari in (alcuni di) questi settori e/o in altri settori, in base a quanto ritenuto opportuno. Questa sezione monitora i progressi compiuti verso il conseguimento dei tre obiettivi principali dell'UE e degli obiettivi nazionali entro il 2030.

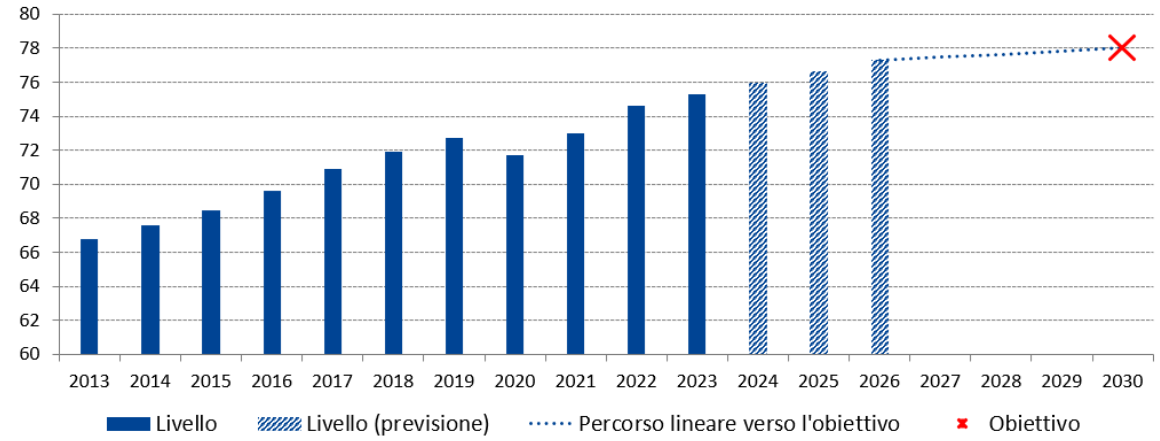
Nonostante il rallentamento dell'economia, nel 2023 la crescita dell'occupazione è stata sostenuta e l'UE rimane sulla buona strada per raggiungere l'obiettivo principale per il 2030 relativo al tasso di occupazione; nel 2023 il tasso di occupazione dell'UE è cresciuto fino al 75,3 % e si trova ad appena 2,7 punti percentuali dall'obiettivo del 78 % fissato per il 2030; nel secondo trimestre 2024 è ulteriormente salito fino al 75,8 %. Dato il livello raggiunto nel 2023 e tenendo conto delle ultime proiezioni demografiche di Eurostat, l'UE avrebbe bisogno soltanto di un tasso di crescita medio annuo dell'occupazione pari allo 0,4 % per raggiungere l'obiettivo attualmente fissato per il 2030, a fronte di una media sensibilmente più elevata (1,1 % all'anno) nel periodo precedente la pandemia (2013-2019) (cfr. figure 1.3.1 e 1.3.3). Secondo le previsioni d'autunno 2024 della Commissione, nei

[54] Cfr. Commissione europea, Piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2021.

prossimi tre anni anche l'occupazione nell'UE dovrebbe aumentare in misura superiore allo 0,4 % necessario: nel 2024, 2025 e 2026 la crescita dovrebbe essere pari rispettivamente allo 0,8 %, 0,6 % e 0,5%. L'UE sta pertanto compiendo buoni progressi verso il conseguimento dell'obiettivo per il 2030 relativo al tasso di occupazione.

Figura 1.3.1: l'UE è sulla buona strada per raggiungere l'obiettivo principale per il 2030 relativo al tasso di occupazione

Tasso di occupazione nell'UE-27 e relativo obiettivo principale dell'UE per il 2030 (fascia di età 20-64 anni, in % della popolazione)



Nota: i valori per il 2024, il 2025 e il 2026 si basano sulle previsioni di crescita dell'occupazione formulate dalla Commissione nell'autunno 2024 e sulla crescita prevista della popolazione e della popolazione in età lavorativa secondo le proiezioni demografiche di Eurostat del 2023.
Fonte: Eurostat [lfsi_emp_a]; previsioni di crescita dell'occupazione, previsioni d'autunno 2024 della Commissione europea; proiezioni demografiche di Eurostat, Europop 2023.

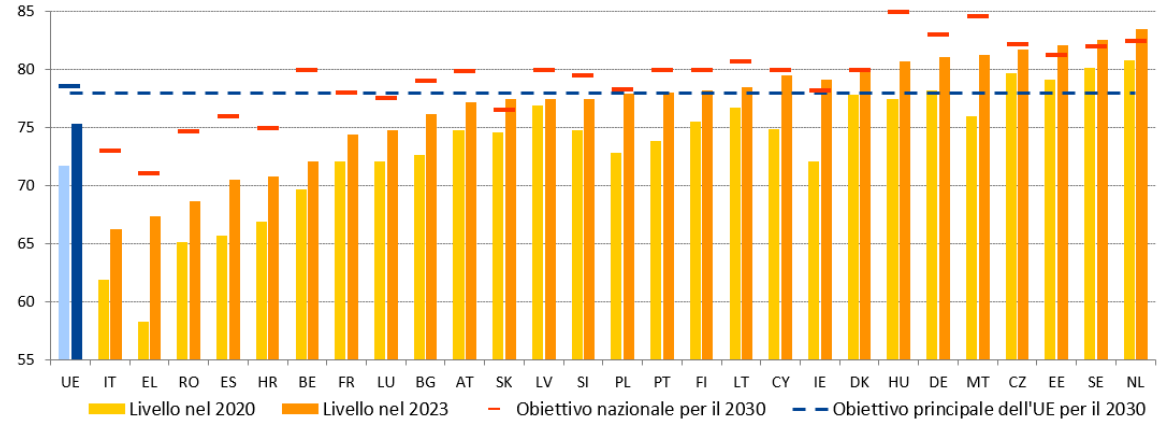
Nel 2023 la maggior parte degli Stati membri ha compiuto ulteriori progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali relativi al tasso di occupazione[55]. Per cinque paesi il tasso di occupazione raggiunto nel 2023 era già superiore al rispettivo obiettivo nazionale per il 2030 (cfr. figura 1.3.2). Si tratta della Slovacchia (+ 1 punto percentuale rispetto al suo obiettivo nazionale), dei Paesi Bassi (+ 1 punto percentuale), dell'Irlanda (+ 0,9 punti percentuali), dell'Estonia (+ 0,8 punti percentuali) e della Svezia (+ 0,6 punti percentuali), mentre il valore per la Danimarca è sceso leggermente al di sotto del suo obiettivo per il 2030. Nel 2023 18 dei 22 paesi che non hanno ancora raggiunto i propri obiettivi nazionali per il 2030 sono riusciti a ridurre il divario. I paesi ai quali sono richiesti i maggiori sforzi sono il Belgio (che ha un divario di 7,9 punti percentuali rispetto al proprio ambizioso obiettivo per il 2030), l'Italia (6,7 punti percentuali), la Romania (6,0 punti percentuali) e la Spagna (5,5 punti percentuali). Più della metà degli Stati membri ha registrato una crescita

[55] Nell'ottobre 2022 il gruppo "Indicatori" del comitato per l'occupazione ha concordato un approccio metodologico per il monitoraggio dei progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi nazionali in materia di occupazione nel contesto del semestre europeo. La presente sezione è stata preparata sulla base della metodologia concordata. Cfr. *Annual Employment Performance Report 2023* ed *Employment Performance Monitor 2023* del comitato per l'occupazione.

dell'occupazione inferiore al tasso medio pre-pandemia (2013-2019) (cfr. figura 1.3.3)[56], in un contesto di tassi di occupazione più elevati e di calo della popolazione in età lavorativa. Per un gran numero di paesi (20) la crescita annua dell'occupazione rimane tuttavia pari o superiore al tasso medio annuo necessario per conseguire il corrispondente obiettivo nazionale[57]. Nel 2023 soltanto Cechia, Romania, Bulgaria, Belgio, Ungheria e Finlandia hanno registrato una crescita dell'occupazione inferiore rispetto sia alla media pre-pandemia, sia al tasso medio annuo necessario per conseguire i propri ambiziosi obiettivi, sebbene la Finlandia sia molto vicina a entrambi e la Cechia abbia già quasi raggiunto il suo obiettivo.

Figura 1.3.2: nel 2023 la maggior parte degli Stati membri ha compiuto ulteriori progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali relativi al tasso di occupazione

Tassi di occupazione (2020 e 2023, fascia di età 20-64 anni, in % della popolazione); obiettivi nazionali e dell'UE per il 2030



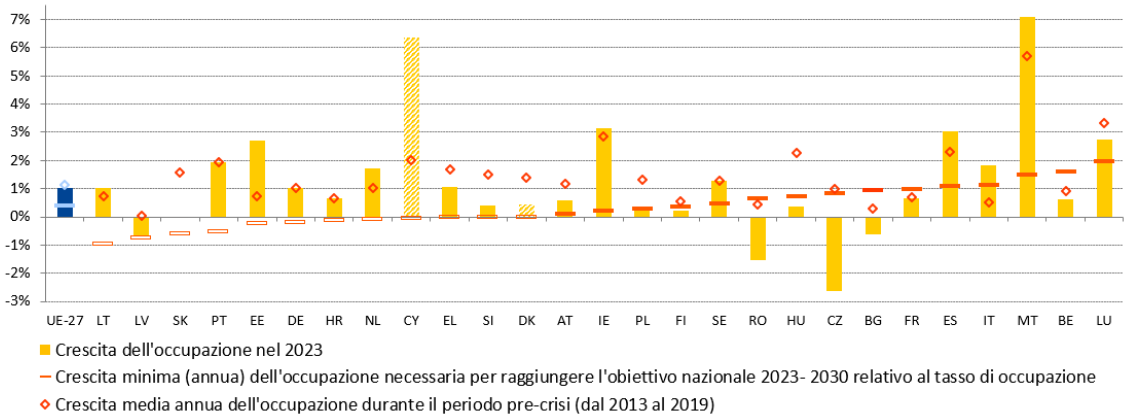
Fonte: Eurostat [lfsi_emp_a] e tabella sugli obiettivi nazionali per il 2030 di cui all'allegato 1.

[56] In ragione del calo demografico, la maggior parte degli Stati membri necessita di una crescita annua minima dell'occupazione inferiore rispetto al periodo precedente la crisi per raggiungere i propri obiettivi nazionali. Cfr. *Annual Employment Performance Report 2024* del comitato per l'occupazione.

[57] Per alcuni Stati membri tale crescita minima dell'occupazione necessaria è negativa, il che rispecchia il calo previsto della popolazione in età lavorativa e/o il fatto che i loro obiettivi nazionali sono già stati conseguiti.

Figura 1.3.3: in due terzi degli Stati membri la crescita dell'occupazione nel 2023 era sulla buona strada per raggiungere l'obiettivo nazionale per il 2030

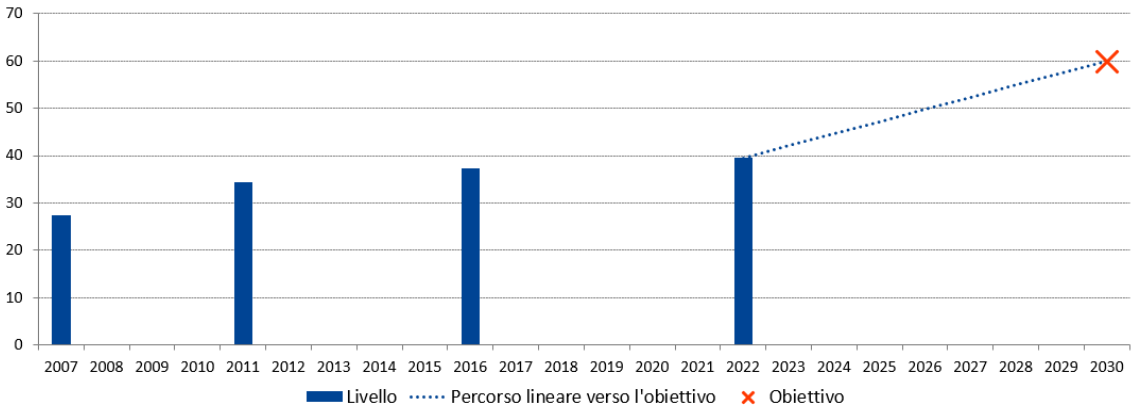
Crescita dell'occupazione nel 2023 rispetto alla crescita media annua dell'occupazione nel periodo 2013-2019 e alla crescita minima annua dell'occupazione necessaria per raggiungere l'obiettivo nazionale per il 2030 relativo al tasso di occupazione



Nota: Interruzioni nelle serie per DK e CY nel 2023 (indicate dalle colonne ombreggiate).
Fonte: Eurostat [lfsi_emp_a], Europop 2023, sulla base della metodologia dell'*Employment Performance Monitor 2024*.

Figura 1.3.4: nonostante una maggiore partecipazione degli adulti all'apprendimento, per conseguire l'obiettivo principale dell'UE per il 2030 occorre intensificare gli sforzi

Tasso di partecipazione degli adulti all'apprendimento negli ultimi 12 mesi nell'UE-27 e obiettivo principale dell'UE per il 2030 (fascia di età 25-64 anni, in %)



Nota: l'indagine sull'istruzione degli adulti del 2007 ha rappresentato un grande progetto pilota a campione condotto su base volontaria in tutti gli Stati membri, a eccezione di Irlanda e Lussemburgo, tra il 2005 e il 2008. Su tale base gli adeguamenti sono stati attuati nell'ondata successiva. A partire dal 2011 l'indagine sull'istruzione degli adulti si basa su un atto giuridico europeo e la sua realizzazione è quindi obbligatoria in tutti gli Stati membri[58]. Interruzioni nelle serie nel 2011 per UE, FR, HU, nel 2016 per IE, LU, SE e nel 2022 per FR, IT e RO.
Fonte: Eurostat, estrazione speciale del tasso di partecipazione degli adulti all'apprendimento negli ultimi 12 mesi, esclusa la formazione sul posto di lavoro con l'affiancamento di un tutor; dati estratti dall'indagine sull'istruzione degli adulti.

[58] Il regolamento (UE) n. 823/2010 della Commissione definisce le misure di attuazione dell'atto giuridico di base (regolamento (CE) n. 452/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio) per l'indagine sull'istruzione degli adulti del 2011.

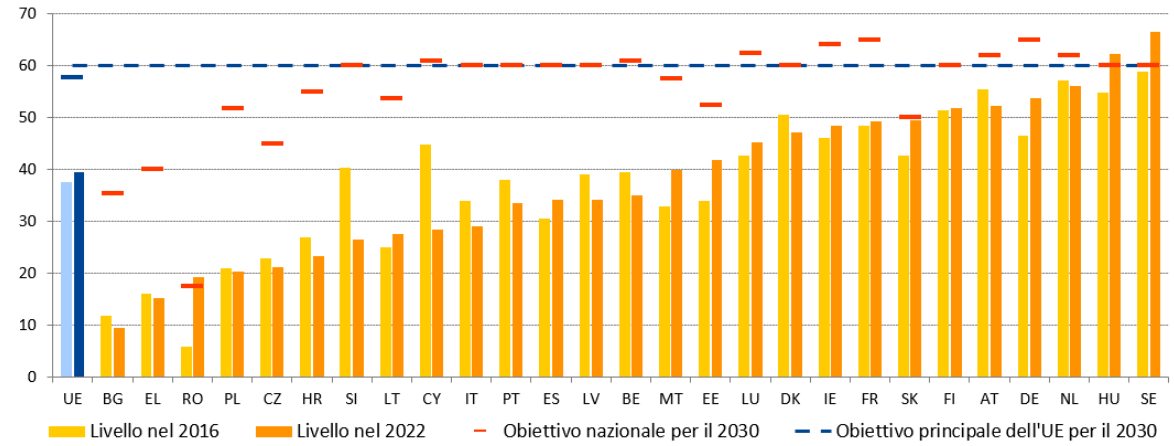
Si sono registrati progressi limitati verso il raggiungimento dell'obiettivo principale in materia di apprendimento degli adulti; per conseguire tale obiettivo entro il 2030 sono pertanto necessari sforzi sostanziali e accelerati. I nuovi dati dell'indagine sull'istruzione degli adulti segnalano un aumento del tasso di partecipazione degli adulti all'apprendimento nell'UE negli ultimi 12 mesi (esclusa la formazione sul posto di lavoro con l'affiancamento di un tutor), con un passaggio dal 37,4 % nel 2016 al 39,5 % nel 2022 (cfr. figura 1.3.4)[59]. Per conseguire l'obiettivo dell'UE in materia di competenze per il 2030 (60 %), sarà necessario imprimere una decisa accelerazione a questa lievissima tendenza al rialzo. Si tratta di un passo fondamentale tenuto conto dell'esigenza dell'Europa di disporre di una forza lavoro in grado di adattarsi alle mutevoli esigenze in termini di competenze, di ridurre le carenze di competenze e di manodopera e di rimanere competitiva, innovativa e inclusiva nel contesto delle transizioni verde e digitale e dei cambiamenti demografici.

La maggior parte degli Stati membri ha perso terreno nel perseguimento dei propri obiettivi nazionali per il 2030 in materia di apprendimento degli adulti. Nel 2022 la Svezia, l'Ungheria e la Romania avevano già superato i rispettivi obiettivi nazionali, mentre la Slovacchia vi si era avvicinata, pur non raggiungendoli (cfr. figura 1.3.5). La Romania, che partiva dal livello di partecipazione degli adulti all'apprendimento più basso in tutta l'UE, aveva fissato per il 2030 un obiettivo relativamente contenuto ma ambizioso, e lo aveva superato già nel 2022; si è trattato dell'aumento più rilevante nell'UE dal 2016 (+ 229 %, benché tale dato possa dipendere anche dall'interruzione nelle serie). Al contrario, il tasso di partecipazione degli adulti all'apprendimento è rimasto al di sotto dei rispettivi obiettivi per il 2030 per 24 paesi, tra i quali Slovenia, Cipro, Croazia, Polonia e Italia hanno fatto registrare i divari più marcati (oltre 31 punti percentuali). Tra questi 24 paesi soltanto 10 hanno compiuto progressi verso il conseguimento degli obiettivi (rispetto al 2016): in particolare Estonia (+ 23 %), Malta (+ 22 %), Slovacchia (+ 16 %), Germania (+ 16 %) e Spagna (+ 12 %). Inoltre i tassi di partecipazione all'istruzione e formazione sono spesso notevolmente inferiori anche nelle regioni ultraperiferiche, remote e rurali.

[59] Nel settembre 2024 il gruppo "Indicatori" del comitato per l'occupazione ha raggiunto un accordo provvisorio sul quadro di monitoraggio per l'obiettivo in materia di competenze, che prevede l'uso dei dati dell'indagine sull'istruzione degli adulti (esclusa la formazione sul posto di lavoro con l'affiancamento di un tutor). Cfr. anche *Annual Employment Performance Report 2024*.

Figura 1.3.5: occorrono sforzi sostanziali a livello di Stati membri per conseguire gli obiettivi nazionali per il 2030 in materia di apprendimento degli adulti

Tasso di partecipazione degli adulti all'apprendimento negli ultimi 12 mesi nell'UE-27 e obiettivi nazionali degli Stati membri per il 2030 (fascia di età 25-64 anni, in %)

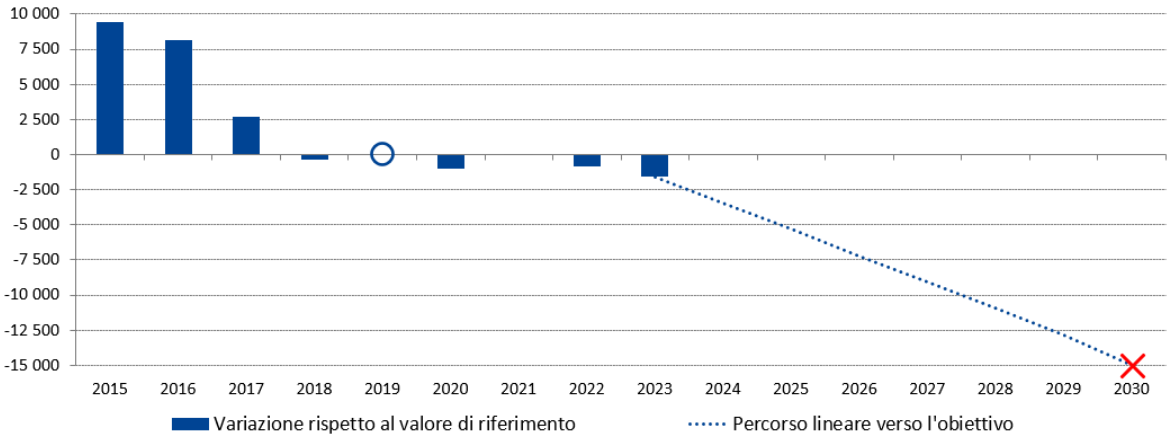


Nota: interruzioni nelle serie nel 2016 per IE, LU, SE e nel 2022 per FR, IT, RO.
Fonte: Eurostat, estrazione speciale della partecipazione degli adulti all'apprendimento negli ultimi 12 mesi, esclusa la formazione sul posto di lavoro con l'affiancamento di un tutor; dati estratti dall'indagine sull'istruzione degli adulti, e tabella sugli obiettivi nazionali per il 2030 di cui all'allegato 1.

La povertà è diminuita nonostante il difficile contesto socioeconomico, caratterizzato dalla crisi COVID-19, dagli elevati costi dell'energia e dall'inflazione. Nel 2023 il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale era diminuito di 703 000 unità rispetto al 2022, e di 1 571 000 unità rispetto all'anno di riferimento 2019 (cfr. **Error! Reference source not found.**3.6). Si tratta del secondo anno consecutivo in cui tale numero si riduce, dopo un periodo di stabilità tra il 2018 e il 2021. Per conseguire l'obiettivo principale dell'UE di ridurre tale numero di almeno 15 milioni entro il 2030 occorrerà una decisa accelerazione nel resto del decennio.

Figura 1.3.6: dal 2019 il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale nell'UE è diminuito, ma rimangono necessari sforzi significativi per conseguire l'obiettivo dell'UE per il 2030

Variazione del livello AROPE nell'UE-27 rispetto all'anno di riferimento 2019 e relativo obiettivo principale dell'UE per il 2030 (popolazione totale, in migliaia di persone)

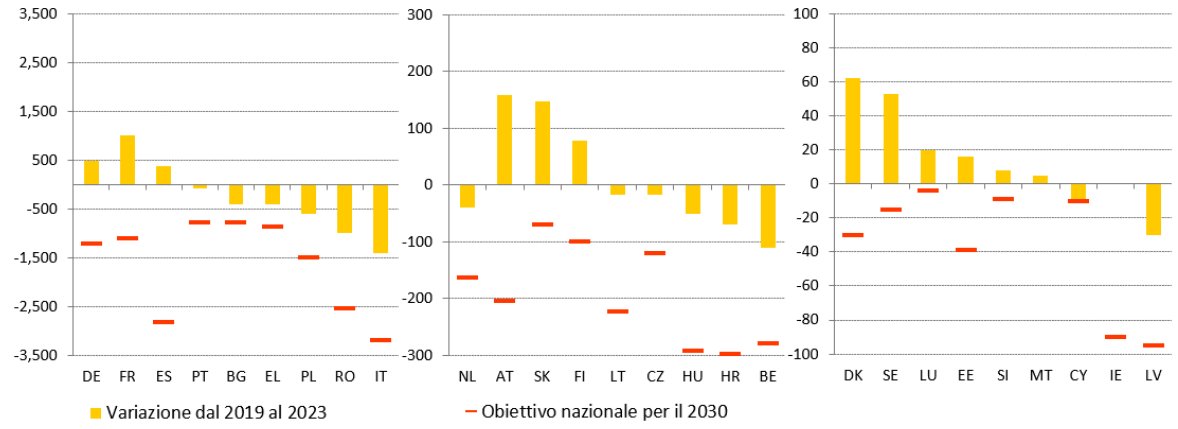


Nota: calcoli basati su serie senza interruzioni, con valore stimato per il 2019 e ricalcoli basati sui valori per la Francia metropolitana anziché sui valori per la Francia nel 2022 e nel 2023, per essere in linea con lo scenario di riferimento del 2019.

Fonte: relazione annuale 2024 del comitato per la protezione sociale.

Figura 1.3.7: solo circa la metà degli Stati membri ha registrato qualche progresso verso il conseguimento degli obiettivi nazionali, ma sono necessari maggiori sforzi

Variazioni dei livelli AROPE nel periodo 2019-2023 e obiettivi nazionali per il 2030 (popolazione totale, in migliaia di persone)



Nota: interruzione nelle serie nel 2020 per FR, IE, DK, LU, nel 2021 per LU e nel 2022 per FR e LU. DK e DE esprimono i propri obiettivi nazionali di riduzione della povertà in termini di riduzione del numero di persone che vivono in famiglie (pressoché) senza occupati (ossia famiglie a intensità di lavoro molto bassa) [il che dovrebbe portare a una diminuzione del numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale nel corso del decennio]. Per DE l'obiettivo nazionale è espresso rispetto al 2020 come anno di riferimento. FR ha fissato il proprio obiettivo nazionale in riferimento alla Francia metropolitana e il monitoraggio è allineato a tale ambito geografico. HU esprime il proprio obiettivo nazionale di riduzione della povertà in termini di riduzione del tasso di deprivazione materiale e sociale per le famiglie con bambini [il che può tradursi in una riduzione del tasso AROPE se prevalgono le circostanze attuali]. Per MT l'obiettivo nazionale di riduzione della povertà corrisponde a una riduzione del tasso AROPE in termini di punti percentuali (vale a dire - 3,1 punti percentuali).
Fonte: Eurostat [ilc_pecs01] e tabella sugli obiettivi nazionali per il 2030 di cui all'allegato 1.

I progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali variano notevolmente da uno Stato membro all'altro. Dal 2019 solo la metà circa degli Stati membri ha registrato progressi verso il conseguimento dei rispettivi obiettivi nazionali per il 2030. Un terzo di essi (Belgio, Bulgaria, Cechia, Cipro, Grecia, Italia, Lettonia, Polonia e Romania) è sostanzialmente sulla buona strada per conseguire i rispettivi obiettivi nazionali, avendo registrato un tasso di avanzamento pari o superiore a un terzo. Quasi la metà degli Stati membri (Austria, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Slovacchia, Slovenia, Spagna e Svezia) ha invece registrato un peggioramento e si è spostata nella direzione opposta (cfr. figura 1.3.7)[60]. Inoltre tra il 2019 e il 2023 il numero di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale nell'UE è aumentato di 583 000 unità. Si sono tuttavia osservati sviluppi positivi in 13 paesi (Belgio, Bulgaria, Estonia, Irlanda, Grecia, Croazia, Cipro, Malta, Portogallo, Romania, Slovenia, Finlandia e Svezia) dei 21 che hanno fissato obiettivi complementari per quanto concerne la riduzione della povertà infantile[61]. Si è registrata una tendenza opposta in Austria, Cechia, Francia, Germania, Lussemburgo, Polonia, Slovacchia e Spagna.

[60] Per il monitoraggio degli obiettivi di riduzione della povertà a livello di UE e nazionale e per una spiegazione delle interruzioni nelle serie e dei relativi adeguamenti dei dati, cfr. anche la relazione annuale 2024 del comitato per la protezione sociale.

[61] Belgio, Bulgaria, Cechia, Germania, Estonia, Irlanda, Grecia, Spagna, Francia, Croazia, Cipro, Lussemburgo, Malta, Austria, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia, Slovacchia, Finlandia e Svezia hanno

1.4 Principali risultanze orizzontali della prima fase dell'analisi per paese sulla convergenza sociale

La prima fase dell'analisi per paese esamina gli sviluppi del mercato del lavoro, delle competenze e sociali in ciascuno Stato membro al fine di individuare i potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto che giustificano un'ulteriore analisi in una seconda fase. Dopo l'esperienza pilota nella relazione comune sull'occupazione 2024[62], l'edizione 2025 della proposta della Commissione di relazione comune sull'occupazione contiene la prima fase di tale analisi specifica per paese, basata sui principi del quadro di convergenza sociale (SCF). L'analisi è in linea con l'articolo 148 TFUE. Risponde inoltre all'articolo 3, paragrafo 3, lettera b), del regolamento (UE) 2024/1263 relativo al coordinamento efficace delle politiche economiche e alla sorveglianza di bilancio multilaterale, a norma del quale la sorveglianza annuale, da parte della Commissione, sull'attuazione degli orientamenti in materia di occupazione nel semestre europeo comprende i progressi compiuti nell'attuazione dei principi del pilastro europeo dei diritti sociali e dei suoi obiettivi principali, attraverso il quadro di valutazione della situazione sociale e un quadro per individuare i rischi per la convergenza sociale[63]. La prima fase dell'analisi del quadro si basa sugli indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale e individua i *rischi potenziali* per la convergenza sociale verso l'alto (per ulteriori dettagli cfr. il riquadro metodologico alla fine della presente sezione). Per determinare l'esistenza di *sfide effettive* per la convergenza sociale verso l'alto e i principali fattori alla base delle stesse, seguirà una seconda fase dell'analisi, basata su una serie più ampia di dati quantitativi e qualitativi, che terrà conto delle misure adottate o pianificate dagli Stati membri per affrontare queste sfide. La presente sezione illustra le principali risultanze orizzontali emerse dalla prima fase dell'analisi per paese del quadro di convergenza sociale (cfr. capitolo 3), indicando per quali paesi sia necessaria un'ulteriore analisi in una seconda fase.

La prima fase dell'analisi per paese evidenzia risultati complessivamente solidi del mercato del lavoro con una convergenza verso l'alto, mentre i settori delle competenze e delle politiche sociali hanno registrato miglioramenti più limitati e rischi per la convergenza verso l'alto. L'applicazione della metodologia a semaforo della relazione comune sull'occupazione agli indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale contribuisce a individuare le sfide di particolare rilevanza per l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali (cfr., rispettivamente, allegati 6 e 2). L'aggregazione dei segnali provenienti dagli indicatori del quadro di valutazione della situazione sociale per ciascun paese (cfr. riquadro al termine della presente sezione per ulteriori spiegazioni metodologiche) consente una valutazione globale dei rischi potenziali per la convergenza sociale verso l'alto

---

fissato un obiettivo di riduzione della povertà infantile. Per il monitoraggio di questi obiettivi cfr. la relazione annuale 2024 del comitato per la protezione sociale.

[62] A seguito delle discussioni in seno al Consiglio EPSCO del giugno 2023 in merito a un quadro di convergenza sociale e ai messaggi chiave dell'EMCO e del CPS basati sul lavoro svolto dal gruppo di lavoro congiunto EMCO-CPS da ottobre 2022 a maggio 2023. Il Consiglio EPSCO del febbraio 2024 ha invitato l'EMCO e il CPS a esaminare l'impatto della suddetta analisi pilota sulle loro attività e sul ciclo del semestre europeo 2024.

[63] Nel considerando 8 del regolamento si precisa inoltre che "Nell'ambito della sua analisi integrata dell'occupazione e degli sviluppi sociali nel contesto del semestre europeo, la Commissione valuta i rischi verso l'alto per la convergenza sociale negli Stati membri e monitora i progressi compiuti nell'attuazione dei principi del pilastro europeo dei diritti sociali sulla base del quadro di valutazione della situazione sociale e dei principi del quadro di convergenza sociale".

cui l'Unione europea e gli Stati membri devono far fronte. Di seguito viene presentata una sintesi delle principali risultanze orizzontali (cfr. anche tabella 1.4.1 e figura 1.5.1):

- **Nel 2023 si è mantenuta nel complesso la convergenza verso l'alto nel mercato del lavoro, ma sono ancora necessari miglioramenti in termini di risultati occupazionali dei gruppi sottorappresentati.** Il tasso di occupazione nell'UE è aumentato a livello complessivo, ma la crescita è stata più lenta e disomogenea tra gli Stati membri e si è osservata una contrazione in cinque paesi con risultati buoni o nella media. Anche alcuni paesi con risultati inferiori alla media hanno perso ulteriore terreno, il che ha portato ad alcune divergenze nei risultati occupazionali, come dimostrano otto situazioni "critiche" (in rosso) o "da tenere sotto osservazione" (in arancione) individuate in vari Stati membri (sulla base della metodologia concordata per la relazione comune sull'occupazione). La disoccupazione e la relativa componente di lunga durata hanno registrato in media lievi miglioramenti, nonché una tendenza alla convergenza determinata dai progressi ottenuti dai paesi con i risultati peggiori. Nel 2023 la disoccupazione è però aumentata in 12 Stati membri, otto dei quali con risultati "da tenere sotto osservazione". Nonostante alcuni miglioramenti, i risultati sul mercato del lavoro per le persone con disabilità, le donne e i giovani sono rimasti limitati. Sei Stati membri si trovano ad affrontare "situazioni critiche" in relazione al divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità, e cinque per quanto concerne il divario di genere nei livelli di occupazione; per questi due indicatori vi sono rispettivamente altri tre paesi e un paese con risultati "da tenere sotto osservazione", in quanto mostrano una convergenza scarsa o nulla in entrambi gli indicatori. La percentuale di giovani (di età compresa tra i 15 e i 29 anni) che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo è migliorata, pur rimanendo elevata; nel 2023 si è osservata una convergenza limitata, in quanto i paesi con i risultati migliori hanno registro un peggioramento marginale, mentre i paesi con i risultati peggiori hanno compiuto progressi modesti.
- **Nonostante lievi miglioramenti a livello di UE, persistono rischi per la convergenza verso l'alto in relazione alle competenze, che possono aggravare le sfide relative all'occupabilità, alla produttività del lavoro, alla competitività e alle carenze di manodopera e di competenze in mancanza di un significativo incremento degli sforzi a livello strategico.** I quattro indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale che riguardano le competenze (bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia, abbandono precoce di istruzione e formazione, partecipazione degli adulti all'apprendimento, persone che possiedono almeno competenze digitali di base) hanno registrato miglioramenti complessivi modesti a livello di UE. Persistono tuttavia notevoli disparità tra gli Stati membri. Ad esempio il divario tra i paesi con i risultati migliori e quelli con i risultati peggiori in materia di apprendimento degli adulti e di competenze digitali ha superato i 55 punti percentuali, mentre la partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia ha registrato un divario superiore a 70 punti percentuali. Non si sono inoltre osservati segnali di convergenza: i paesi con buoni risultati sono migliorati più rapidamente mentre quelli con risultati peggiori hanno perso ulteriore terreno. Questi sviluppi trovano riscontro nel gran numero di paesi che si trovano ad affrontare situazioni "critiche" e "da tenere sotto osservazione" (9-10) per ciascuno dei quattro indicatori sopra indicati. Ciò mette in luce la portata della sfida cui devono far fronte gli Stati membri, in settori che vanno dall'educazione della prima infanzia all'apprendimento permanente e all'adattamento della forza lavoro all'evoluzione delle

esigenze del mercato del lavoro in termini di competenze nel contesto della duplice transizione, anche per garantire produttività, competitività e crescita inclusiva.

- **Benché nel 2023 sia lievemente diminuita a livello di UE, la povertà è rimasta al di sopra dei livelli pre-COVID; alcuni indicatori relativi alla povertà mostrano crescenti divergenze tra gli Stati membri.** Nel 2023 il reddito lordo disponibile delle famiglie pro capite è mediamente aumentato, ma nella maggior parte dei casi persistono divergenze tra gli Stati membri, 10 dei quali si trovavano in situazioni "da tenere sotto osservazione" o "critiche". Nel 2023 l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) è lievemente diminuito, pur rimanendo superiore al livello del 2019; a tale riguardo nove paesi si trovano ad affrontare situazioni "critiche" o "da tenere sotto osservazione". La percentuale di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale è rimasta sostanzialmente stabile, ma per la popolazione nel suo complesso il tasso non è ancora tornato ai livelli pre-pandemia. Inoltre, mentre i tassi AROPE a livello complessivo hanno continuato a convergere, quelli relativi ai minori hanno mantenuto andamenti diversi da uno Stato membro all'altro. Sette paesi si trovano ad affrontare situazioni "critiche" o "da tenere sotto osservazione" per il tasso AROPE, e lo stesso vale per altri sei paesi in relazione al tasso AROPE dei minori. Quanto alle disparità di reddito (misurate dal rapporto tra quintili di reddito), si è registrata una certa convergenza, derivante dai miglioramenti verificatisi nei paesi con i risultati peggiori. In alcuni Stati membri rimangono però elevate, e nel 2023 diversi paesi con risultati medi hanno registrato un peggioramento; di conseguenza 11 paesi si trovano in situazioni "critiche" o "da tenere sotto osservazione" per quanto concerne questo indicatore. Infine l'onerosità eccessiva dei costi abitativi e le esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato sono leggermente aumentate, con differenze significative, e cinque Stati membri si trovano in situazioni "critiche" o "da tenere sotto osservazione" in relazione a entrambi gli indicatori.

La prima fase dell'analisi per paese ha permesso di individuare 10 Stati membri per i quali è necessaria un'analisi più approfondita in una seconda fase, alla luce delle sfide segnalate dagli indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale, che individuano i potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto. Tali rischi, evidenziati nel capitolo 3 della presente relazione, sono valutati utilizzando la metodologia del quadro di convergenza sociale delineata nei relativi messaggi chiave EMCO-CPS e nella corrispondente relazione del gruppo di lavoro (cfr. il riquadro alla fine della presente sezione). Gli Stati membri interessati sono Bulgaria, Estonia, Spagna, Italia, Lituania, Ungheria, Romania, Grecia, Croazia e Lussemburgo. I primi sette Stati membri elencati erano passati alla seconda fase anche l'anno scorso, mentre gli ultimi tre vi si trovano per la prima volta quest'anno[64] (cfr. il capitolo 3 per l'analisi sottostante). Per tutti questi paesi sono stati

[64] Per la Grecia ciò dipende da alcuni peggioramenti o da una sostanziale stabilità a livelli ancora lontani dalla media dell'UE in ambito sociale (tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi; esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato; AROPE – in generale e per i minori; effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà; disparità di reddito), dalla persistenza di sfide nel mercato del lavoro per le donne e i giovani e da una partecipazione degli adulti all'apprendimento scarsa e tendente al peggioramento. Il fatto che la Croazia sia stata selezionata per la seconda fase dell'analisi dipende dall'ambito delle competenze (partecipazione degli adulti all'apprendimento scarsa e tendente al peggioramento; sensibile peggioramento della percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base), da un tasso di occupazione complessivo che rimane inferiore alla media dell'UE nonostante i miglioramenti e da una situazione occupazionale ancora difficile per le persone con disabilità, nonché da alcune sfide in ambito sociale (effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà; disparità di reddito). Il fatto che il Lussemburgo sia stato

individuati rischi potenziali per la convergenza sociale verso l'alto in relazione a situazioni difficili osservate in un numero elevato di settori strategici, mentre per Bulgaria, Estonia, Spagna, Lituania e Lussemburgo anche i peggioramenti verificatisi nel corso del tempo hanno avuto un ruolo chiave in un numero inferiore di settori strategici. Gli indicatori che segnalano potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto nella maggior parte dei paesi sopra indicati comprendono la percentuale di giovani NEET, il rapporto tra quintili di reddito, il tasso AROPE complessivo, il tasso AROPE dei minori e il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità, seguiti dalla partecipazione degli adulti alla formazione, dalla percentuale di popolazione che possiede almeno competenze digitali di base e dall'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse). Per questi 10 Stati membri i servizi della Commissione effettueranno un'analisi più approfondita in una seconda fase.

selezionato per la seconda fase dell'analisi dipende dal recente e significativo peggioramento di alcuni indicatori sociali (AROPE - in generale e per i minori; effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà), da un tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi costantemente elevato, dal recente peggioramento delle tendenze del mercato del lavoro (tassi di disoccupazione e di disoccupazione di lunga durata; divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità), nonché dalla diminuzione della percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base, anche se le statistiche rimangono ben al di sopra della media dell'UE. Il capitolo 3 della relazione offre un'analisi più dettagliata per ciascuno dei 27 Stati membri.

Tabella 1.4.1: quadro di valutazione della situazione sociale: panoramica delle sfide nei vari Stati membri per indicatore principale

			Risultati migliori	Superiori alla media	Buoni ma da monitorare	Nella media	Modesti ma in miglioramento	Da tenere sotto osservazione	Situazioni critiche
Pari opportunità	Partecipazione degli adulti all'apprendimento (negli ultimi 12 mesi, esclusa la formazione sul posto di lavoro con l'affiancamento di un tutor), % della popolazione di età compresa tra i 25 e i 64 anni)	2022	DE, HU, NL, SE	DK, EE, IE, FR, LU, MT, AT, SK, FI		BE, ES, LV, PT	RO	HR, IT, CY, LT, SI	BG, CZ, EL, PL
	Abbandono precoce di istruzione e formazione (% della popolazione nella fascia di età 18-24 anni)	2023	EL, HR, IE, PL	BE, BG, CZ, EE, LU, NL, SE, SK	LT, SI	AT, FR, LV	IT	CY, DK, FI, MT, PT	DE, ES, HU, RO
	Percentuale di persone con competenze digitali complessive di base o superiori (% della popolazione nella fascia di età 16-74 anni)	2023	FI, IE, NL	AT, BE, CZ, DK, EE, ES, HU, SE		DE, EL, FR, LT, MT, PT		CY, HR, IT, LU, LV, SI, SK	BG, PL, RO
	Percentuale di NEET tra i giovani (% della popolazione totale nella fascia di età 15-29 anni)	2023	NL, SE	DE, DK, IE, MT, PL, PT, SI	LU	AT, BE, CZ, EE, FI, HR, HU, LV, SK	IT	BG, ES, FR, LT	CY, EL, RO
	Divario di genere nei livelli di occupazione (punti percentuali)	2023	EE, FI, LV	CY, DK, FR, HR, IE, PT, SE	LT	AT, BE, BG, DE, ES, HU, LU, NL, SI, SK		PL	CZ, EL, IT, MT, RO
	Rapporto tra quintili di reddito (S80/S20)	2023	BE, CZ, FI, SI	DK, IE, NL, PL	SK	AT, CY, DE, FR, LU	BG, IT	EE, EL, ES, HR, HU, MT, PT, SE	LT, LV, RO
Condizioni di lavoro eque	Tasso di occupazione (% della popolazione nella fascia di età 20-64 anni)	2023	CZ, EE, NL, SE	CY, DE, HU, MT, PL	DK	BG, IE, LU, LV, PT, SK	EL, ES, IT	AT, FI, FR, LT, SI	BE, HR, RO
	Tasso di disoccupazione (% della forza lavoro nella fascia di età 15-74 anni)	2023	CZ, DE, MT, PL	BG, CY, HR, HU, IE, NL, SI		AT, BE, LV, PT, RO, SK	EL, ES	DK, EE, FI, FR, IT, LT, LU, SE	
	Tasso di disoccupazione di lunga durata (% della forza lavoro nella fascia di età 15-74 anni)	2023	DK, NL	AT, DE, EE, IE, MT, PL	CZ	BE, BG, CY, FI, FR, HR, LT, LV, PT, RO, SE, SI	EL, ES	HU, LU	IT, SK
	Crescita del reddito lordo disponibile delle famiglie pro capite (2008 = 100)	2023	HU, LT, MT, PL, RO	HR		CY, DE, DK, IE, LU, LV, PT, SI	EL, ES	BE, CZ, EE, FI, FR, NL, SE, SK	AT, IT
Protezione sociale e inclusione	Tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale (% della popolazione totale)	2023	CZ, FI, NL, SI	AT, CY, DK, IT, PL	SK	BE, DE, FR, HR, IE, MT, PT, SE	BG, RO	EE, HU, LT, LU	EL, ES, LV
	Tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale dei minori (% della popolazione nella fascia di età 0-17 anni)	2023	CZ, DK, FI, NL, SI	BE, CY, EE, HR, PL		AT, DE, IE, LT, LV, MT, PT, SE, SK	IT, RO	EL, FR, HU, LU	BG, ES
	Effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) (% di riduzione dell'AROP)	2023	BE, DK, FI, IE	AT, CZ, DE, FR, IT, NL, SK		CY, HU, LT, PL, SE, SI	BG	EE, LU, LV, MT	EL, ES, HR, PT, RO
	Divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità (punti percentuali)	2023	ES, IT, PT, SI	EE, FI, FR, LV, MT		AT, CY, CZ, DE, EL, NL, SE, SK		HU, LU, RO	BE, BG, HR, IE, LT, PL
	Onerosità eccessiva dei costi abitativi (% della popolazione totale)	2023	CY	AT, BG, FI, HR, IE, IT, LT, PL, PT, SI	SK	BE, CZ, EE, ES, FR, HU, LV, NL, RO, SE		DE, MT	DK, EL, LU
	Bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia (% della popolazione di età inferiore a 3 anni)	2023	FR, LU, NL, SE	BE, CY, ES, MT, PT, SI	DK	EE, EL, FI, HR, IT, LV	HU	AT, BG, DE, IE, LT	CZ, PL, RO, SK
	Esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato (% della popolazione di età 16+)	2023		AT, BE, BG, CY, CZ, DE, HR, HU, LU, MT, NL		DK, ES, FR, IE, IT, LT, PL, PT, SE, SI, SK		RO	EE, EL, FI, LV

Nota: aggiornamento a novembre 2024. Il penultimo valore per l'indicatore sulla partecipazione degli adulti all'apprendimento si riferisce al 2016, e la categorizzazione si basa sulla variazione da tale valore a quello del 2022. Poiché i dati per l'indicatore sulla percentuale di persone che possiedono almeno competenze digitali complessive di base si raccolgono ogni due anni, la categorizzazione si basa sulla variazione dal 2021 al 2023. I dati sulla crescita del reddito lordo disponibile delle famiglie pro capite non sono disponibili per la Bulgaria. Le interruzioni nelle serie e altre segnalazioni sono riportate negli allegati 3 e 4.

Figura 1.4.1: panoramica delle tendenze e delle sfide sociali, occupazionali e in materia di competenze per ciascuno degli indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale

Media dell'UE, tendenze e distribuzione degli Stati membri con una classificazione specifica ai fini della relazione comune sull'occupazione rispetto alla totalità degli Stati membri per ciascun indicatore principale e a livello aggregato per i tre capi del pilastro

Indicatore principale	Anno	Media UE Valore	Media UE Tendenza
PARI OPPORTUNITÀ			
Partecipazione degli adulti all'apprendimento	2022	39.5	
Abbandono precoce di istruzione e formazione	2023	9.5	
Percentuale di persone con competenze digitali complessive di base o superiori	2023	55.6	
Percentuale di NEET tra i giovani	2023	11.2	
Divario di genere nei livelli di occupazione	2023	10.2	
Rapporto tra quintili di reddito (S80/S20)	2023	4.72	
CONDIZIONI DI LAVORO EQUE			
Tasso di occupazione	2023	75.3	
Tasso di disoccupazione	2023	6.1	
Tasso di disoccupazione di lunga durata	2023	2.1	
Crescita del reddito lordo disponibile delle famiglie pro capite	2023	111.1	
PROTEZIONE SOCIALE E INCLUSIONE			
Tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale	2023	21.3	
Tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale dei minori	2023	24.8	
Effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse)	2023	34.7	
Divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità	2023	21.5	
Onerosità eccessiva dei costi abitativi	2023	8.8	
Bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia	2023	37.5	
Esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato	2023	2.4	

Nota: per determinati paesi mancano i dati su alcuni indicatori - cfr. nota relativa alla tabella 1.4.1.

Approccio metodologico per l'individuazione di rischi potenziali per la convergenza sociale verso l'alto nella prima fase dell'analisi per paese sulla convergenza sociale

L'analisi si basa sugli strumenti esistenti che sono stati sviluppati con gli Stati membri negli ultimi anni, in particolare sulla base del quadro di valutazione della situazione sociale e della cosiddetta metodologia (a semaforo) della relazione comune sull'occupazione[65]**.** La prima fase dell'analisi per paese si basa sull'intera serie di indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale. Ciascuno degli indicatori è esaminato sulla base della metodologia della relazione comune sull'occupazione, che consente di stabilire la posizione relativa degli Stati membri espressa in termini di deviazioni standard rispetto alla media sia del livello assoluto dei valori dell'indicatore, sia della sua variazione rispetto all'anno precedente (cfr. allegato 4 per dettagli tecnici). I risultati sono riepilogati ricorrendo a una delle sette categorie possibili per ciascun indicatore per il paese in questione ("risultati migliori", "superiori alla media", "buoni ma da monitorare", "nella media", "modesti ma in miglioramento", "da tenere sotto osservazione", "situazione critica"). Tale classificazione corrisponde alla scala di colori, dal verde al rosso.

Ciascuno degli indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale è valutato al fine di determinare se tali indicatori implichino rischi potenziali per la convergenza sociale verso l'alto e, di conseguenza, se sia necessaria un'ulteriore analisi in una seconda fase[79]. La qualifica di "situazione critica" fa riferimento agli Stati membri che ottengono risultati decisamente peggiori rispetto alla media dell'UE in relazione a un indicatore specifico e in cui la situazione sta peggiorando o non sta migliorando a sufficienza rispetto all'anno precedente. Una situazione è contrassegnata come "da tenere sotto osservazione" in due casi: a) quando lo Stato membro ottiene un punteggio peggiore rispetto alla media dell'UE in relazione a un indicatore specifico e la situazione nel paese sta peggiorando o non sta migliorando in maniera sufficientemente rapida; e b) quando il punteggio in termini di livelli è in linea con la media dell'UE, ma la situazione sta peggiorando molto più rapidamente della media dell'UE. Un'ulteriore analisi in una seconda fase è ritenuta giustificata per gli Stati membri per i quali sei o più indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale registrano valori segnalati in rosso ("situazione critica") o arancione ("da tenere sotto osservazione") nell'ultima edizione della relazione comune sull'occupazione. Un altro motivo per ritenere che la situazione richieda un'ulteriore analisi è il fatto che un indicatore che registra valori segnalati in rosso o arancione (come già spiegato) presenti anche due peggioramenti *consecutivi* nella relativa classificazione ai fini della relazione comune sull'occupazione. Ne è un esempio il passaggio da una situazione "nella media" a una situazione "modesta ma in miglioramento" nell'edizione 2024 della relazione comune sull'occupazione, seguito da un ulteriore peggioramento che porta ad una "situazione critica" nell'edizione 2025. Ciò rappresenterebbe un'ulteriore segnalazione di cui tenere conto ai fini del raggiungimento della soglia minima delle sei segnalazioni complessive. Ad esempio, se nell'edizione 2025 della relazione comune sull'occupazione un paese presenta cinque indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale segnalati come rossi o arancioni e uno di essi presenta due peggioramenti consecutivi nelle edizioni 2024 e 2025, si ritiene che il paese abbia raggiunto un totale di sei segnalazioni nell'edizione 2025 (cinque segnalazioni rosse/arancioni derivanti dagli indicatori dell'edizione 2025, e uno di essi con due peggioramenti consecutivi). Anche una simile circostanza richiederebbe pertanto un'ulteriore analisi in una seconda fase. Eventuali interruzioni nelle

[65] Cfr. i messaggi chiave EMCO-CPS basati sulla relazione del gruppo di lavoro EMCO-CPS sull'introduzione di un quadro di convergenza sociale nel semestre europeo.

serie e problematiche relative alla qualità e all'interpretazione dei dati sono prese in considerazione nella valutazione del numero totale di segnalazioni ai fini del raggiungimento della soglia.

Gli indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale e la relativa valutazione si basano sui dati più recenti disponibili alla data limite[66]**.** Quando per un determinato paese mancano dati per valutare la classificazione ai fini della relazione comune sull'occupazione, per compilare le informazioni mancanti si utilizza la classificazione corrispondente della precedente edizione della relazione (se disponibile). Qualora l'indicatore non presenti valori per l'ultima edizione della relazione comune sull'occupazione *né* per quella precedente, le classificazioni ai fini della relazione comune sull'occupazione non sono conteggiate per stabilire se il paese raggiunga la soglia indicativa di sei segnalazioni necessaria per procedere con la seconda fase dell'analisi.

[66] La data limite per la relazione comune sull'occupazione 2025 è il 4 novembre 2024.

CAPITOLO 2. 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 assicurare 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 sezione 2.1.1 si concentra sui principali sviluppi del mercato del lavoro, prestando attenzione anche all'impatto dell'inflazione e del costo della vita elevati. La sezione 2.1.2 illustra le misure attuate dagli Stati membri in questi settori, con particolare attenzione alle politiche volte ad aumentare l'occupazione e a sostenere la creazione di posti di lavoro in un contesto di carenze di manodopera e di competenze.

2.1.1 Indicatori chiave

Nel 2023 il mercato del lavoro dell'UE è rimasto solido, con una crescita dell'occupazione che si è moderata pur rimanendo sostenuta, nonostante il recente rallentamento dell'economia. Hanno trovato un'occupazione oltre due milioni e mezzo di lavoratori in più rispetto al 2022, che hanno portato il totale a 217,5 milioni. Il tasso di occupazione (fascia di età 20-64 anni) ha raggiunto il 75,3 % nel 2023 (con un aumento di 0,7 punti percentuali rispetto al 2022) e un massimo storico del 76,0 % nel secondo trimestre 2024; risulta quindi a portata di mano l'obiettivo principale dell'UE in base al quale almeno il 78 % della popolazione in tale fascia di età dovrebbe avere un lavoro entro il 2030[67]. Nel complesso la crescita dell'occupazione è rallentata (dal 2,0 % nel 2022 all'1,2 % nel 2023), ma è rimasta sostenuta e ha resistito alla debolezza dell'attività economica. Il tasso di occupazione è aumentato nella maggior parte degli Stati membri, in particolare a Cipro, Malta, in Italia, Spagna, Polonia e Grecia (cfr. figura 2.1.1). Al contrario si sono registrate diminuzioni in Austria, Finlandia, Danimarca, Slovenia e Lituania. La Romania, il Belgio e la Croazia si trovano in "situazioni critiche", con tassi di occupazione che rimangono a livelli relativamente bassi (inferiori al 72,5 %) e con aumenti rispetto all'anno precedente particolarmente bassi per i primi due paesi. Francia, Austria, Finlandia, Slovenia e Lituania si trovano in situazioni "da tenere sotto osservazione", in quanto hanno registrato un miglioramento inferiore alla media partendo da livelli relativamente bassi (nel caso della Francia) oppure un calo partendo da livelli superiori alla media (per gli altri quattro paesi). I Paesi Bassi, la Svezia, l'Estonia e la Cechia hanno invece conseguito i "risultati migliori", con tassi di occupazione superiori all'80 %. Nel complesso si rileva una convergenza dei tassi di occupazione tra i vari Stati membri. Permangono tuttavia notevoli disparità regionali in molti Stati membri (cfr. figura 5 nell'allegato 5), anche in relazione alle regioni ultraperiferiche.

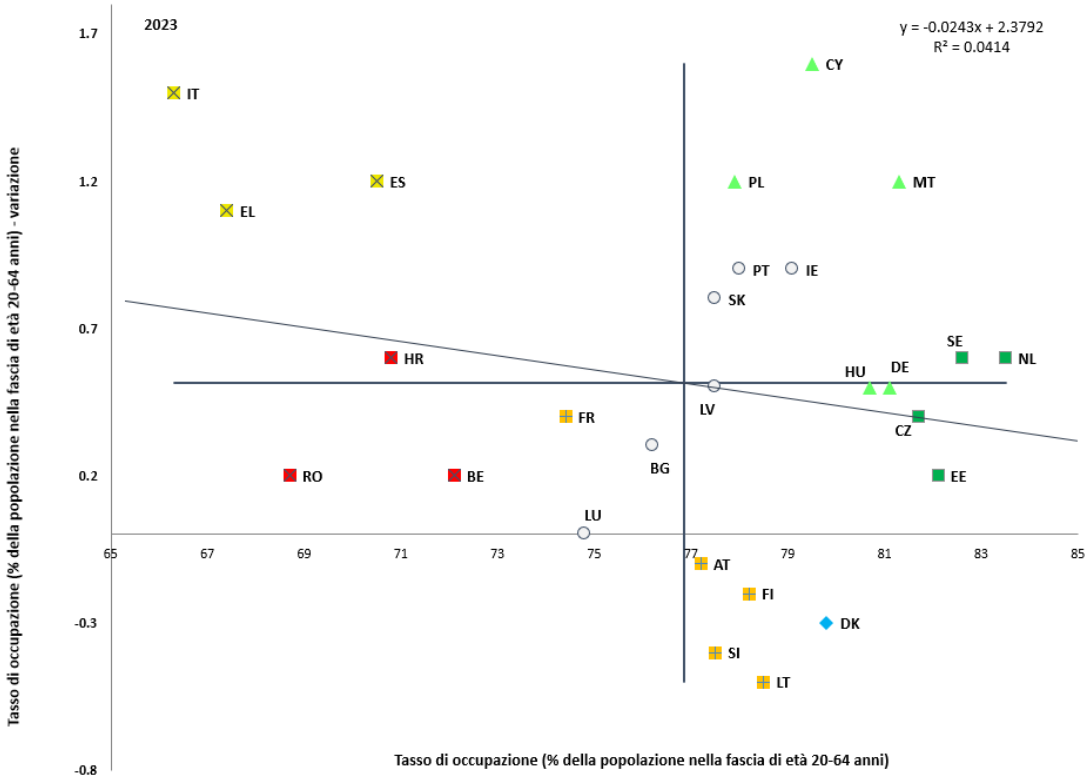
La crescita dell'occupazione è stata sostenuta dall'espansione della forza lavoro ed è stata più forte nei settori caratterizzati da carenze di manodopera relativamente elevate. Dopo la pandemia di COVID-19, a partire dal 2020 il livello di occupazione è aumentato di 9 milioni di persone grazie a un'espansione della forza lavoro, cresciuta di 6,9 milioni di persone, e a una simultanea riduzione della disoccupazione di 2,1 milioni di persone. Nel 2023 la creazione di posti di lavoro si è concentrata in settori quali il commercio, i trasporti, i

[67] Cfr. Commissione europea, Dichiarazione e obiettivi di Porto, 2021.

servizi di alloggio e di ristorazione[68]. La crescita dell'occupazione è stata nel complesso più elevata nei settori che si trovano ad affrontare notevoli carenze di manodopera. Il motivo è da ricercarsi sia nella crescente offerta di manodopera sia nella ridistribuzione dei posti di lavoro verso questi settori in cui la domanda è elevata. Inoltre le persistenti carenze di manodopera in settori caratterizzati da una forte crescita dell'occupazione fanno supporre che vi sia ancora potenziale per la creazione di posti di lavoro. La domanda di manodopera ha continuato a resistere al rallentamento dell'economia, contribuendo ad una tensione persistente del mercato del lavoro. Il tasso di posti vacanti è sceso dal 2,9 % nel primo trimestre 2023 al 2,4 % nel secondo trimestre 2024 (dati destagionalizzati), un valore ancora ben al di sopra della media pre-pandemia dell'1,7 %, registrata tra il 2013 e il 2019[69].

Figura 2.1.1: il tasso di occupazione è aumentato nella maggior parte degli Stati membri nel 2023, anche se a un ritmo più lento

Tasso di occupazione (fascia di età 20-64 anni), livelli del 2023 e variazioni rispetto all'anno precedente (in %, indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. La definizione è diversa per ES e FR. Interruzione nelle serie per CY e DK.
Fonte: Eurostat [lfsi_emp_a], IFL UE.

Nella maggior parte degli Stati membri l'occupazione e il totale delle ore lavorate sono cresciuti, a dimostrazione della solidità del mercato del lavoro dell'UE. L'occupazione supera ora i livelli pre-COVID-19 in tutti gli Stati membri, a eccezione di Lettonia, Romania e Slovacchia. Il totale delle ore lavorate è aumentato dello 0,9 % nel 2023, e nel secondo

[68] Cfr. Commissione europea, *Employment and Social Developments in Europe 2024*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

[69] Eurostat [jvs_q_nace2]. Il tasso di posti di lavoro vacanti è il totale dei posti vacanti (vale a dire posti retribuiti di nuova creazione, non occupati o in procinto di diventare vacanti) espresso in percentuale del totale dei posti occupati e vacanti.

trimestre 2024 è stato superiore ai livelli pre-pandemia nella maggior parte degli Stati membri, ad eccezione di Bulgaria, Cechia, Germania, Lettonia, Austria e Slovacchia. Nel 2023 l'aumento dell'occupazione ha superato la crescita del totale delle ore lavorate, determinando un calo del numero medio di ore lavorate per dipendente pari allo 0,2 %. Nell'UE la media delle ore lavorate per dipendente rimane al di sotto dei livelli pre-COVID-19. La crescita del totale delle ore lavorate, più lenta rispetto a quella dell'occupazione, riflette una tendenza a lungo termine di diminuzione della media delle ore per lavoratore. Ciò potrebbe dipendere in parte da una crescita più sostenuta dell'occupazione nei servizi e in altri settori in cui i lavoratori generalmente lavorano meno ore[70], ma anche dalle mutate preferenze dei lavoratori.

I regimi di riduzione dell'orario di lavoro si sono dimostrati uno strumento strategico efficace per attenuare gli shock economici di natura temporanea. Durante la crisi COVID-19 il ricorso a regimi di riduzione dell'orario di lavoro ben concepiti e a regimi analoghi di mantenimento dei posti di lavoro ha permesso di tutelare efficacemente i posti di lavoro e i redditi nell'UE. L'ampio ricorso a tali regimi è stato agevolato dalla disponibilità di finanziamenti a titolo dello strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE). Secondo l'analisi empirica di Eurofound, i regimi di mantenimento dei posti di lavoro hanno preservato 24,8 milioni di posti di lavoro nel 2020 e 2,1 milioni nel 2021, cifre che equivalgono rispettivamente al 13,3 % e all'1,1 % dell'occupazione totale[71]. Il numero di posti di lavoro salvati è stato particolarmente elevato in Francia, Italia e Germania, dove si stima che il ricorso a regimi di mantenimento dei posti di lavoro durante il primo anno della pandemia abbia permesso di preservare rispettivamente 6,6 milioni di posti di lavoro (25,0 % dell'occupazione totale), 4,7 milioni (21,8 %) e 4,7 milioni (12,2 %). In termini relativi, i regimi di mantenimento dei posti di lavoro hanno contribuito a salvarne un numero considerevole anche in molti paesi con mercati del lavoro di dimensioni più ridotte (nel 2020, ad esempio, oltre il 14,5 % dei posti di lavoro in Croazia, Cipro, Lussemburgo, a Malta e nei Paesi Bassi).

Il lavoro autonomo nell'UE ha seguito una tendenza al ribasso, con alcune variazioni tra i paesi e tra i settori. La quota dei lavoratori autonomi rispetto al numero totale di occupati è diminuita, passando dal 14,8 % nel 2010 al 13,3 % nel 2023. Durante questo periodo, le maggiori riduzioni si sono registrate nei settori dell'agricoltura e del commercio, mentre nei settori pubblico e semipubblico (comprese la pubblica amministrazione, l'istruzione e la sanità) e in quello delle TIC sono stati rilevati aumenti significativi. Anche il profilo delle competenze dei lavoratori autonomi è cambiato: nel 2023 il 39 % di tali lavoratori era in possesso di un diploma di istruzione terziaria, rispetto a solo il 28,0 % nel 2010. I tassi di rischio di povertà tra i lavoratori autonomi (di età compresa tra i 18 e i 64 anni) sono superiori a quelli dei lavoratori dipendenti (22,1 % rispetto a 9,6 %). Nel 2023 la quota di lavoratori autonomi ha presentato differenze notevoli tra i diversi Stati membri, con percentuali prossime o superiori al 20 % in Italia e in Grecia e inferiori all'8 % in Germania e in Danimarca (cfr. anche la sezione 2.3.1). I lavoratori autonomi senza dipendenti rappresentavano la quota maggiore di lavoratori autonomi nell'UE (circa il 70 %) e in gran parte degli Stati membri. Tra il 2013 e il 2023 la quota di lavoratori autonomi senza dipendenti rispetto al totale dell'occupazione è scesa dal 10,3 % al 9,0 %, in quanto i giovani

[70] Cfr. Commissione europea, *Labour market and wage developments in Europe 2023*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

[71] Eurofound, Resistenza di fronte alla crisi: in che modo i regimi per il mantenimento dei posti di lavoro hanno preservato occupazione e redditi durante la pandemia, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

che hanno avviato un'attività autonoma sono stati meno dei lavoratori anziani che l'hanno abbandonata.

Persistono sfide a medio termine connesse alla bassa crescita della produttività nell'UE. La crescita della produttività, che era in media di circa l'1,4 % all'anno prima del 2007, è scesa allo 0,8 % tra il 2010 e il 2019 per poi calare ulteriormente allo 0,7 % nel 2023[72]. Nonostante si prevedano lievi miglioramenti, la crescita della produttività rimane strutturalmente bassa, il che compromette la competitività globale dell'UE. Nella maggior parte degli Stati membri, a eccezione di Danimarca, Polonia, Portogallo, Romania e Slovacchia, la crescita del PIL è ora determinata dalla crescita dell'occupazione più che dalla produttività. La produttività del lavoro persistentemente bassa, aggravata dall'invecchiamento della popolazione, minaccia la competitività, la crescita economica, la creazione di posti di lavoro e il tenore di vita. La relazione di Mario Draghi sul futuro della competitività europea evidenzia notevoli lacune in termini di specializzazione, innovazione e investimenti nell'alta tecnologia dell'UE, in particolare rispetto agli Stati Uniti[73]. Il debole incremento della produttività totale dei fattori è stato il principale motivo della deludente crescita della produttività del lavoro ed è legato soprattutto al declino dell'innovazione tecnologica e dell'adozione di tecnologie, a un'insufficiente ridistribuzione del capitale e del lavoro tra le imprese e all'invecchiamento della forza lavoro, che riduce l'assunzione di rischi, ma a tale proposito incide anche un minor accumulo di capitale umano. Le carenze di manodopera e di competenze ritardano l'adozione di tecnologie, aumentano i costi e riducono ulteriormente la domanda di manodopera. A breve termine le carenze possono costringere le imprese a trattenere i lavoratori, ostacolando la ridistribuzione della forza lavoro, e obbligare i dipendenti a lavorare più ore, riducendo potenzialmente la produttività e aggravando gli squilibri tra domanda e offerta di lavoro, con un conseguente aumento della disoccupazione strutturale. Come sottolinea la relazione Draghi, per rafforzare la competitività è essenziale adeguare i sistemi di istruzione e formazione all'evoluzione delle esigenze in termini di competenze, in particolare per la duplice transizione, e dare priorità all'apprendimento degli adulti e all'istruzione e formazione professionale. La riduzione degli ostacoli amministrativi, la promozione dell'innovazione e il sostegno a una contrattazione collettiva efficace possono contribuire a garantire incrementi di produttività e a sostenere la crescita dei salari e la competitività.

Nell'UE le carenze di manodopera e di competenze rimangono significative e diffuse, ma sono in calo rispetto ai valori più alti. Nell'ultimo decennio le carenze di manodopera e di competenze si sono aggravate in tutti gli Stati membri. Con la recente congiuntura negativa, la percentuale di dirigenti che segnalano le carenze di manodopera come fattore limitante per la produzione è leggermente diminuita (18,0 % nell'ottobre 2024 rispetto al 22,4 % nell'ottobre 2023 e al 25,9 % nell'ottobre 2022), ma rimane relativamente elevata[74]. Le carenze erano maggiormente diffuse nei settori STEM (in particolare nel settore delle TIC), e in quelli delle costruzioni, dell'assistenza sanitaria e a lungo termine, dei trasporti, del turismo e in altri settori importanti per le transizioni verde e digitale. Secondo la relazione EURES del 2023[75], le carenze più gravi sono state riscontrate in professioni quali quelle dei conducenti di mezzi pesanti, degli infermieri professionisti (compresi gli specialisti), dei medici, degli

[72] Cfr. Commissione europea, *Labour market and wage developments in Europe 2024*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.
[73] Draghi, M. (2024a), Draghi, M. (2024b).
[74] Commissione europea, *Inchiesta presso le imprese e i consumatori*.
[75] Autorità europea del lavoro, *Labour shortages and surpluses in Europe 2023*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

elettricisti, dei costruttori e riparatori di tetti, dei camerieri e degli operai edili. Il riquadro 1 sul pilastro fornisce un'analisi più dettagliata delle importanti sfide in questo campo.

Riquadro 1 sul pilastro: far fronte alle carenze di manodopera e di competenze nell'UE

Affrontare le carenze di manodopera e di competenze è fondamentale per rafforzare la competitività, la capacità di innovazione e la crescita inclusiva e sostenibile dell'UE. Le carenze di manodopera e di competenze si stanno aggravando da quasi un decennio in tutti gli Stati membri, e si prevede che continueranno a crescere nel contesto della trasformazione digitale e verde. Le carenze di manodopera non sono diminuite sensibilmente nemmeno a fronte del recente rallentamento dell'economia. Tali carenze sono dovute ai cambiamenti demografici, alla domanda di nuove competenze legate agli sviluppi tecnologici e alla duplice transizione, nonché alle condizioni di lavoro precarie in alcuni settori. Sono segnalate da imprese di tutte le dimensioni e di tutti i settori e sono particolarmente persistenti nei settori dell'assistenza sanitaria, delle discipline STEM (in particolare delle TIC), delle costruzioni, dei trasporti e di alcune professioni legate ai servizi (ad esempio cuochi e camerieri)[76]. Benché possano indicare un'economia forte, dato che consentono ai lavoratori di negoziare salari e condizioni di lavoro migliori, al tempo stesso le carenze di manodopera possono pregiudicare la produttività e la capacità di innovazione, indebolire la competitività dell'UE, limitare la crescita e ostacolare i progressi nelle transizioni verde e digitale. L'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali, in particolare per quanto riguarda l'istruzione, la formazione e l'apprendimento permanente (principio 1), il sostegno attivo all'occupazione (principio 4) e l'occupazione flessibile e sicura (principio 5), contribuirà anch'essa ad affrontare le carenze di manodopera e di competenze.

Le carenze di manodopera variano notevolmente da uno Stato membro all'altro e non sono uniformemente distribuite tra i settori e tra le professioni. Nel secondo trimestre 2024 il tasso di posti di lavoro vacanti (destagionalizzato) ha raggiunto i livelli massimi in Belgio (4,4 %), Paesi Bassi (4,3 %), Austria (4,0 %), Cechia (3,4 %), Germania (3,2 %) e Malta (3,0 %). All'opposto i tassi minimi (tutti inferiori all'1 %) sono stati registrati in Bulgaria, Romania, Spagna e Polonia (cfr. figura di seguito). Le carenze di manodopera nel settore manifatturiero sono particolarmente elevate e hanno continuato ad aumentare nel corso del 2022 e del 2023 in Croazia, Slovenia e Bulgaria. Nel settore delle costruzioni la Slovenia, la Grecia e la Croazia hanno incontrato le maggiori difficoltà nell'assunzione di lavoratori, mentre nel settore dei servizi le carenze di manodopera sono più gravi a Malta, nei Paesi Bassi e in Germania. Di recente la Commissione ha individuato 42 professioni considerate soggette a carenza di personale a livello di UE[77]. Tra i settori in cui si rilevano carenze vi sono le attività amministrative e dei servizi di supporto e i settori dei servizi di alloggio e di ristorazione, delle TIC e delle costruzioni. Le indagini rilevano inoltre che le imprese riferiscono sempre più spesso di non riuscire a trovare le persone con le competenze specifiche necessarie per coprire i posti vacanti[78] [79].

[76] Eurofound, Indagine sulle imprese europee 2019, e Commissione europea, *Employment and Social Developments in Europe 2023: Addressing labour shortages and skills gaps in the EU*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

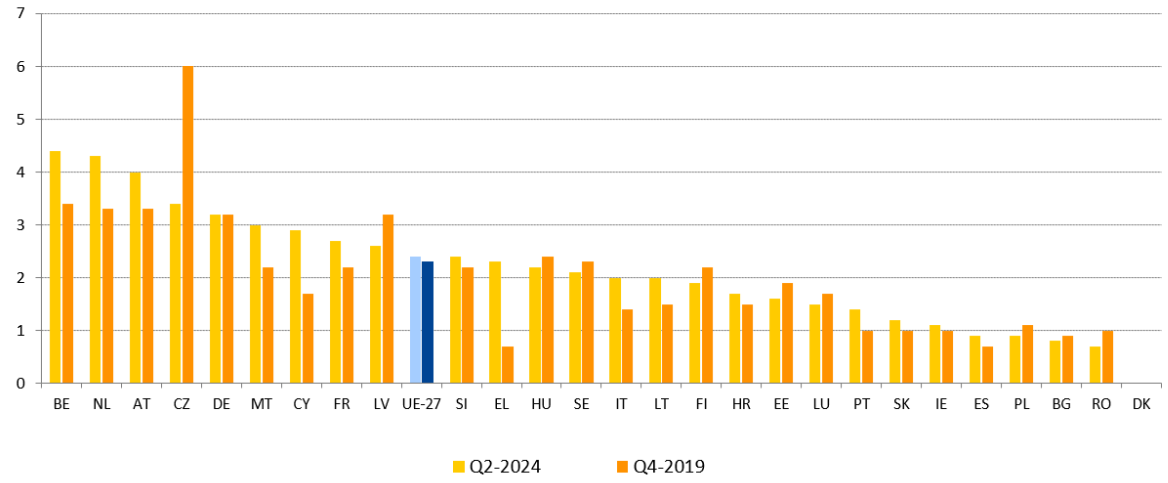
[77] Comunicazione: Carenze di manodopera e competenze nell'UE: un piano d'azione (2024) - Occupazione, affari sociali e inclusione - Commissione europea.

[78] Commissione europea, Eurobarometro Flash 529: *Anno europeo delle competenze - carenze di competenze, strategie di assunzione e di mantenimento dei lavoratori nelle piccole e medie imprese*, 2023.

[79] BEI, EIB Investment Survey (EIBIS) 2023.

Nella maggior parte degli Stati membri le carenze di manodopera rimangono più elevate rispetto al 2019

Tasso di posti di lavoro vacanti, quarto trimestre 2019 rispetto al secondo trimestre 2024



Nota: attività NACE 2, B-S (industria, costruzioni e servizi).
Fonte: Eurostat [ei_lmjv_q_r2], dati destagionalizzati, senza correzione degli effetti di calendario.

Per affrontare le carenze di manodopera e di competenze è fondamentale un'azione concertata e rafforzata a livello di Unione europea, di Stati membri e regionale, che coinvolga anche le parti sociali e altri portatori di interessi. Nel marzo 2024 la Commissione ha presentato un piano d'azione per affrontare le carenze di manodopera e di competenze, elaborato in stretta collaborazione con le parti sociali[80]. Questo piano si basa sulle numerose iniziative già adottate e definisce 87 nuove azioni che l'UE, gli Stati membri e le parti sociali adotteranno o dovrebbero adottare per affrontare le carenze di manodopera e di competenze. Tali misure rientrano in cinque settori d'intervento: i) attivazione delle persone sottorappresentate nel mercato del lavoro, ii) sostegno in relazione a competenze, formazione e istruzione, iii) miglioramento delle condizioni di lavoro, iv) miglioramento della mobilità equa all'interno dell'UE e v) iniziative per attrarre talenti da paesi terzi. La Commissione sta attuando i propri impegni con buoni risultati. Sulla base degli aggiornamenti ricevuti, dei 30 nuovi impegni assunti dalla Commissione nel piano d'azione, sei sono stati pienamente attuati (20 %) e 22 sono in corso di attuazione (73 %). Analogamente, le parti sociali si sono impegnate a realizzare un totale di 34 azioni e le informazioni raccolte dalla Commissione indicano che un terzo di tali impegni è in corso di attuazione (11 azioni, ossia il 32 % dei loro impegni totali). La Commissione continuerà a seguire i progressi compiuti nell'attuazione del piano d'azione nel quadro del semestre europeo; inviterà inoltre gli Stati membri, nell'ambito del comitato per l'occupazione (EMCO) e del comitato per la protezione sociale (CPS), a organizzare scambi trilaterali sulla questione, con la partecipazione delle parti sociali europee e nazionali. L'attuazione di questo piano d'azione è fondamentale anche per conseguire gli obiettivi principali dell'UE e gli obiettivi nazionali in materia di occupazione e competenze entro il 2030[81].

Diversi Stati membri hanno adottato misure per affrontare le carenze di manodopera e di competenze, tra cui iniziative per attrarre cittadini di paesi terzi. Nel marzo 2024 in

[80] Comunicazione: Carenze di manodopera e competenze nell'UE: un piano d'azione (2024) - Occupazione, affari sociali e inclusione - Commissione europea.
[81] Cfr. Commissione europea, Dichiarazione e obiettivi di Porto, 2021.

Germania è entrata in vigore la legge sull'immigrazione dei lavoratori qualificati, che rivede e amplia le normative per i lavoratori qualificati con istruzione terziaria e si basa sull'elenco ampliato delle professioni interessate da carenze di manodopera (cfr. sezione 2.2.2). Nel dicembre 2023 la **Francia** ha riformato il proprio servizio pubblico per l'impiego (ora denominato "*France Travail*") per rafforzare il sostegno alle persone in cerca di lavoro e affrontare meglio le carenze (cfr. sezione 2.3.2). Nel 2023 l'**Austria** ha attuato un "Piano d'azione contro la carenza di lavoratori qualificati", assegnando 75 milioni di EUR alle politiche attive del mercato del lavoro per il 2024 e il 2025. Il piano comprende anche azioni a sostegno dell'inserimento nel mercato del lavoro dei richiedenti asilo e dei beneficiari di protezione sussidiaria. Nel febbraio 2024 la **Slovenia** ha adottato disposizioni per stabilire i pagamenti integrativi/i bonus per il carico di lavoro supplementare in alcune professioni del settore sanitario in cui si rilevano carenze (ad esempio la medicina generale). Nel dicembre 2023 **Malta** ha ampliato il programma di sviluppo delle competenze per promuovere l'acquisizione di competenze da parte della forza lavoro. Nell'ottobre 2023 l'**Italia** ha aggiornato la propria legislazione e ha intensificato gli investimenti nei programmi di miglioramento delle competenze e di riqualificazione per facilitare l'accesso di professionisti altamente qualificati al proprio mercato del lavoro e rispondere meglio alle carenze di manodopera e di competenze, anche nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza. Nell'agosto 2023 il **Lussemburgo** ha modificato la propria legislazione per semplificare il processo di assunzione di cittadini di paesi terzi e migliorare le iniziative per attrarre e trattenere i talenti.

Il tasso di disoccupazione nell'UE ha raggiunto i minimi storici nel 2023 e all'inizio del 2024, nonostante il rallentamento dell'economia. Il tasso medio di disoccupazione nell'UE (fascia di età compresa tra i 15 e i 74 anni) è sceso al 6,1 % (dal 6,2 % nel 2022), segnando il livello più basso mai registrato (figura 2.1.2). In Grecia, a Cipro e in Spagna si sono rilevate le diminuzioni più marcate, rispettivamente di 1,4, 1,0 e 0,8 punti percentuali. Per contro Lituania, Estonia, Danimarca, Lussemburgo e Ungheria hanno registrato aumenti pari o superiori a 0,5 punti percentuali. La situazione in Italia, Francia, Svezia, Finlandia, Lituania, Danimarca, Estonia e Lussemburgo è "da tenere sotto osservazione" a causa di una disoccupazione relativamente elevata o di miglioramenti inferiori alla media. Spagna e Grecia, che pure registrano i tassi di disoccupazione di gran lunga più elevati, pari rispettivamente al 12,2 % e all'11,1 %, hanno però ottenuto risultati "modesti ma in miglioramento", in quanto hanno registrato un calo ben superiore alla media dell'UE. Cechia, Polonia, Germania e Malta hanno conseguito i "risultati migliori", con tassi di disoccupazione compresi tra il 2,6 % e il 3,1 %. Nel settembre 2024 il tasso medio di disoccupazione nell'UE è ulteriormente sceso al 5,9 %. Pur se in calo[82], le elevate carenze di manodopera hanno indotto le imprese a trattenere i dipendenti nonostante una minore domanda dei loro prodotti e servizi, tendenza che ha contribuito a mantenere basso il tasso di disoccupazione[83]. La carenza di manodopera e di competenze può inoltre aver contribuito al basso tasso di transizione dall'occupazione alla disoccupazione. Le differenze tra i tassi di disoccupazione dei paesi dell'UE sono diminuite costantemente dopo il picco raggiunto nel 2013, e si collocano quasi a livelli tanto bassi quanto quelli osservati prima della crisi finanziaria del 2008-2009. Persistono tuttavia notevoli disparità regionali in molti paesi (cfr. figura 6 nell'allegato 5), anche per quanto riguarda le regioni ultraperiferiche.

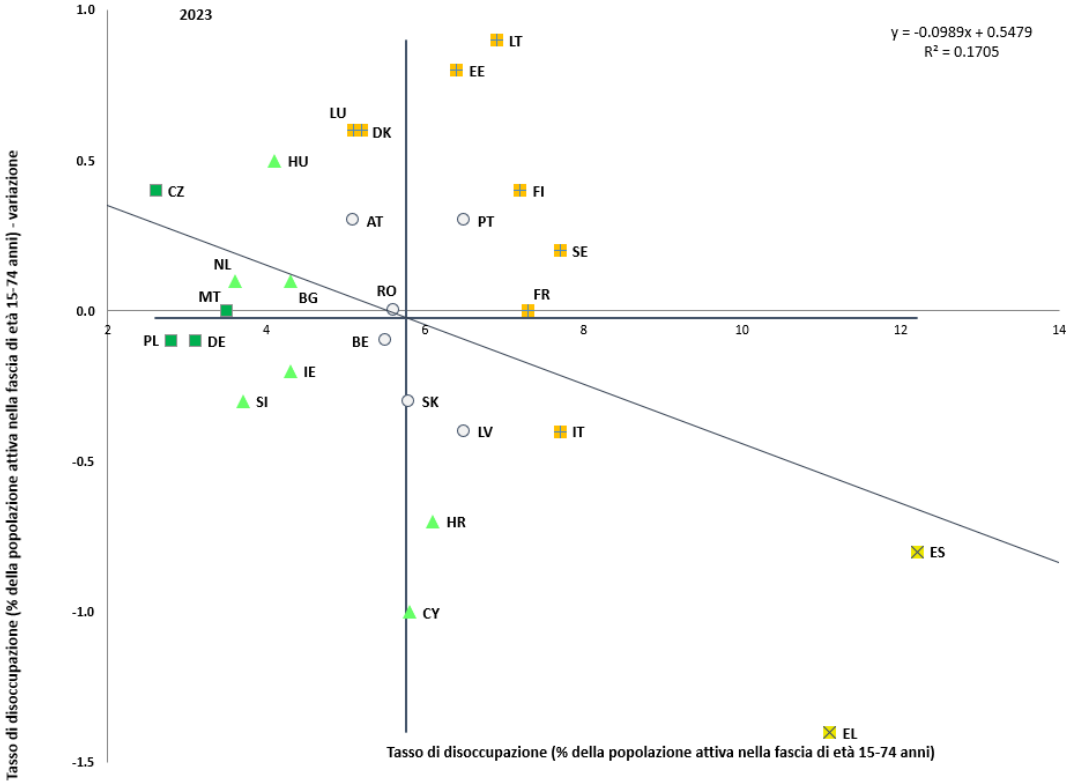
---

[82] Cfr. Commissione europea: Previsioni economiche d'autunno 2024 - *Una ripresa graduale in un contesto sfavorevole.*

[83] Cfr. Commissione europea, *Labour market and wage developments in Europe 2024*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

Figura 2.1.2: il tasso di disoccupazione è diminuito in quasi la metà degli Stati membri nel 2023

Tasso di disoccupazione (fascia di età 15-74 anni), livelli 2023 e variazioni rispetto all'anno precedente (in %, indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. La definizione è diversa per ES e FR. Interruzione nelle serie per CY e DK.
Fonte: Eurostat [une_rt_a], IFL UE.

La transizione verde sta rimodellando l'economia, stimolando la domanda di nuove mansioni e competenze nei settori esistenti, la ridistribuzione della manodopera tra settori e la creazione di nuovi posti di lavoro nell'"economia verde", che con un adeguato sostegno politico può portare ad una creazione netta di posti di lavoro. La transizione verso un'economia circolare e a basse emissioni di carbonio sta generando spostamenti dell'occupazione tra i diversi settori, in particolare in quelli dell'energia, dell'estrazione mineraria, delle costruzioni, dell'industria manifatturiera, dei trasporti e della gestione dei rifiuti. Analisi recenti mostrano che, in media, ogni anno una percentuale di lavoratori dell'UE compresa tra l'1,8 e il 3,9 % cambia settore. Questa cifra è rimasta stabile nel tempo intorno al livello del 2016, pur registrando un lieve aumento in alcuni paesi[84]. Allo stesso tempo nell'UE la percentuale di lavoratori occupati nell'economia verde è cresciuta dal 2,2 % nel 2015 al 2,5 % nel 2021; vi sono però notevoli differenze tra gli Stati membri (dallo 0,9 % in Ungheria e dall'1,4 % a Malta al 4,9 % in Estonia e al 5,4 % in Lussemburgo nel 2021)[85]. Misurazioni alternative indicano che l'economia verde potrebbe avere dimensioni maggiori e rappresentare fino all'11,3 % della forza lavoro dell'UE (rispetto al 10,8 % nel

[84] Fulvimari A. et al., *Estimating labour market transition costs and social investment needs of the green transition – a new approach*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024 (di prossima pubblicazione).

[85] Sulla base di Eurostat [env_ac_egss1] e [nama_10_a10_e].

2015) [86]. Nel frattempo i settori ad alta intensità di emissioni[87] continuano ad occupare una quota significativa di lavoratori (3,5 % nell'UE nel 2023), con differenze che vanno dallo 0,8 % a Cipro e dallo 0,9 % in Irlanda fino al 7,4 % in Cechia. I dati suggeriscono che, oltre ad affrontare le carenze di manodopera nelle professioni essenziali per un'economia a zero emissioni nette e a garantire una transizione equa, politiche ben concepite che sostengano i lavoratori nella mutevole natura del lavoro o nella transizione verso nuovi settori o posti di lavoro – in particolare quelli maggiormente colpiti dal passaggio alla neutralità climatica – possono portare alla creazione netta di posti di lavoro nell'Unione[88].

La trasformazione digitale favorisce la creazione di posti di lavoro in determinati settori. Dal 2013 il numero di specialisti nel settore delle TIC nell'UE è in costante aumento (+ 59,3 %), e nel 2023 ha superato i 9,5 milioni di unità. Entro il 2030, al ritmo attuale, il numero di specialisti nel settore delle TIC raggiungerà appena 12 milioni di unità, ben al di sotto dell'obiettivo di 20 milioni e in un contesto di crescente competizione per i talenti qualificati nel settore digitale[89]. Le donne rimangono tuttavia notevolmente sottorappresentate: nel 2023 rappresentavano infatti soltanto il 19 % degli specialisti nel settore delle TIC. Inoltre i progressi tecnologici in settori quali l'intelligenza artificiale (IA), l'analisi dei dati, i mondi virtuali, la cibersicurezza, il calcolo quantistico, il cloud computing e l'edge computing stanno trasformando ulteriormente le economie e i mercati del lavoro. Ciò renderà le competenze digitali sempre più essenziali, mentre attualmente in Europa quattro adulti su 10 e un terzo dei lavoratori non dispongono neppure di competenze digitali di base (cfr. sezione 2.2.1). Le carenze più gravi si segnalano in settori quali la creazione di contenuti digitali e la programmazione informatica, in particolare in Lettonia, Danimarca, Polonia e Spagna[90].

---

[86] Sulla base dei calcoli effettuati dal Centro comune di ricerca nell'ambito del progetto GreenJobs, a seguito dell'entrata in funzione dell'approccio ONET basato sulle mansioni proposto da Gili, Verdolini e Vona (2020) per misurare l'occupazione verde nell'UE.

[87] Le industrie ad alta intensità di emissioni comprendono le attività estrattive, la fabbricazione di prodotti chimici, la fabbricazione di altri prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi, le attività metallurgiche, la fabbricazione di autoveicoli, rimorchi e semirimorchi.

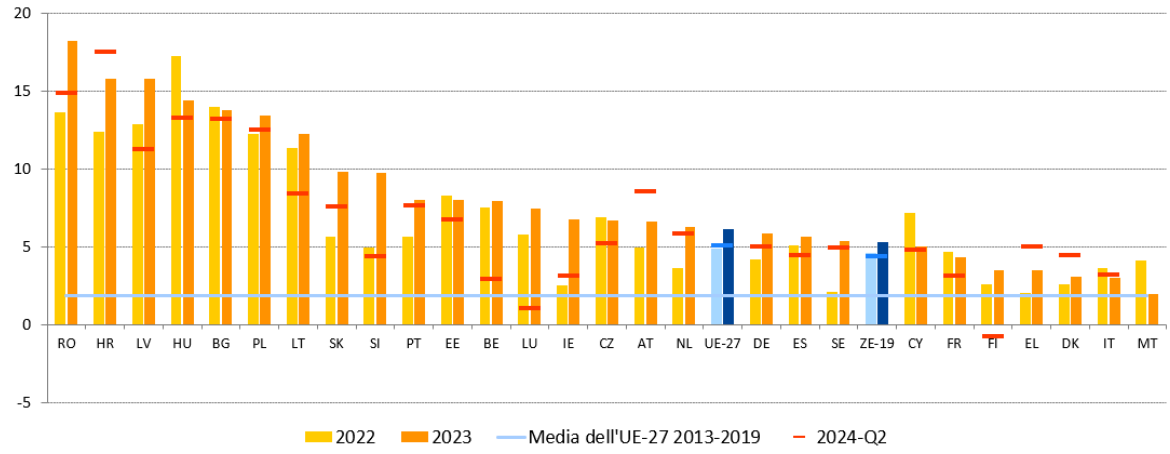
[88] Commissione europea, SWD(2020) 176 final. Proiezioni basate su EQUEST che utilizzano uno scenario di riduzione della pressione fiscale sui lavoratori con un basso livello di competenze, 2020.

[89] Commissione europea, Decennio digitale europeo: obiettivi digitali per il 2030, 2023.

[90] OCSE, *Skills for Job 2022*, 2022.

Figura 2.1.3: i salari hanno continuato ad aumentare nel 2023 in un contesto di inflazione ancora elevata e di tensione del mercato del lavoro

Retribuzione nominale per dipendente, variazione percentuale annua



Nota: Nota: la sigla ZE-20 rappresenta i 20 paesi che hanno adottato l'euro. La retribuzione nominale per dipendente è calcolata dividendo la retribuzione totale dei dipendenti per il numero totale di dipendenti. La retribuzione nominale comprende, oltre al salario lordo, i contributi a carico del datore di lavoro.
Fonte: banca dati AMECO ed Eurostat, conti nazionali [namq_10_gdp], [namq_10_a10_e].

Nel 2023 la crescita dei salari nell'UE è rimasta sostenuta, ma con notevoli differenze da uno Stato membro all'altro. La crescita annua della retribuzione nominale per dipendente ha raggiunto il livello record del 6,1 % (su base annua), dopo il 4,9 % del 2022, in un contesto di inflazione ancora elevata[91] e di tensione dei mercati del lavoro. La crescita è poi scesa al 5,0 % nel secondo trimestre 2024 con l'attenuarsi dell'inflazione. La crescita dei salari ha presentato differenze notevoli tra gli Stati membri (figura 2.1.3). Nel secondo trimestre del 2024 la crescita dei salari nominali (su base annua) ha superato l'11 % in Bulgaria, Croazia, Ungheria, Lettonia, Polonia e Romania, e si è posizionata tra il 6 % e il 10 % in Estonia, Lituania, Slovacchia, Austria e Portogallo. È stata inferiore al 3,2 % in Belgio, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Lussemburgo e Malta.

Anche le retribuzioni contrattuali hanno registrato un forte incremento, determinato dalle crescenti richieste di compensare le perdite di potere d'acquisto. Nel secondo trimestre 2024 le retribuzioni contrattuali nella zona euro sono aumentate del 3,6 % (su base annua), registrando un rallentamento rispetto ai tassi di crescita (compresi tra il 4,4 % e il 4,7 %) osservati dal primo trimestre 2023[92]. L'ultimo aumento rimane però notevolmente superiore a quelli registrati nel 2022, che oscillavano tra il 2,6 % e il 3,1 %. Il 2023 è stato

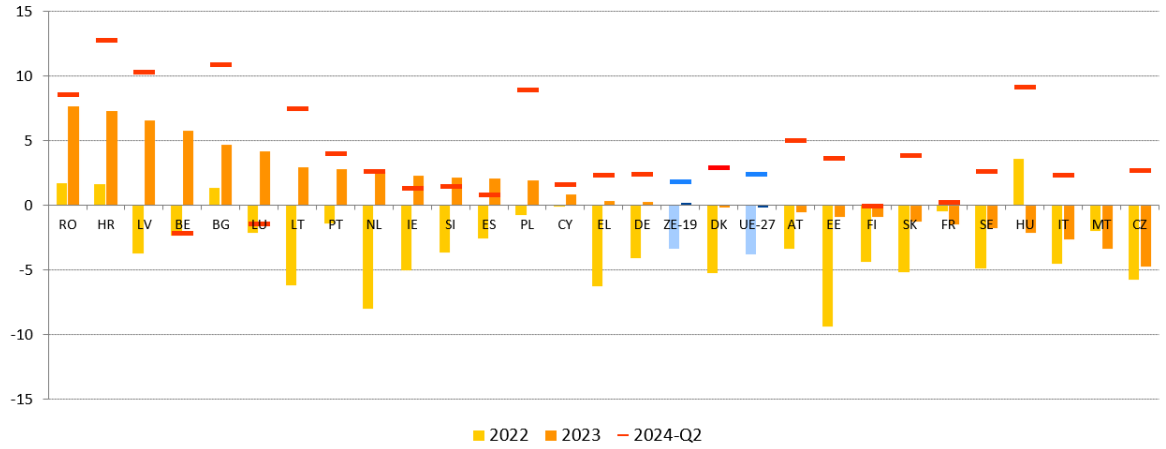
[91] Nel settembre 2023 l'inflazione si attestava ancora al 4,9 % su base annua, ed è poi diminuita in modo più marcato nel quarto trimestre raggiungendo il 3,1 % in dicembre.

[92] La crescita delle retribuzioni contrattuali rappresenta il risultato diretto della contrattazione salariale tra le parti sociali. Comprende sia le retribuzioni negoziate *ex novo* sia quelle concordate in precedenza. Come regola generale sono esclusi i bonus, gli straordinari e altre retribuzioni individuali che non sono legate alla contrattazione collettiva. Rispetto ai salari pagati, neppure le retribuzioni contrattuali sono sensibili al numero di ore lavorate (in quanto sono fissate sulla base di un orario a tempo pieno) e in alcuni settori rappresentano il livello minimo di retribuzione.

caratterizzato da diverse vertenze di lavoro, alimentate dal timore che i salari non tenessero il passo con l'aumento del costo della vita[93].

Figura 2.1.4: i salari reali riprendono a crescere, ma non recuperano le perdite degli anni precedenti

Retribuzioni e salari reali lordi per dipendente, variazione percentuale annua



Nota: la sigla ZE si riferisce alla ZE-20, ossia ai 20 paesi che hanno adottato l'euro. I salari reali sono stati calcolati utilizzando come deflatore l'indice armonizzato dei prezzi al consumo.
Fonte: Ameco [5000 HWWDW, 5000 ZCPIH] ed Eurostat [namq_10_gdp, namq_10_a10_e, prc_hicp_midx].

Dopo un calo sostanziale nel 2022, i salari reali hanno iniziato a crescere a partire dal terzo trimestre 2023, principalmente a causa dell'allentamento dell'inflazione. I salari reali nell'UE sono diminuiti del 3,7 % nel 2022; tale diminuzione è continuata all'inizio del 2023 e si è tradotta in un calo annuo dello 0,2 %[94]. La crescita dei salari reali è però ripresa a partire dalla seconda metà del 2023, e nel secondo trimestre 2024 ha raggiunto il 2,4 % (su base annua) (cfr. figura 2.1.4). Questa ripresa è stata determinata dal calo dell'inflazione e dal perdurare di una solida crescita dei salari nominali. Nel secondo trimestre 2024 la crescita dei salari reali ha superato il 4,0 % in Austria, Bulgaria, Croazia, Lettonia, Lituania, Polonia, Portogallo, Ungheria e Romania. È stata invece inferiore all'1,0 % in Finlandia, Francia e Spagna ed è diminuita dell'1,4 % in Lussemburgo e del 2,1 % in Belgio, dopo i sensibili incrementi registrati nel 2023 in questi ultimi due paesi. Nonostante questi recenti miglioramenti, nell'UE e nella maggior parte degli Stati membri i salari reali rimangono al di sotto dei livelli pre-pandemia. I salari reali dovrebbero raggiungere i livelli del 2019 nell'UE nel 2025 e nella zona euro nel 2026[95].

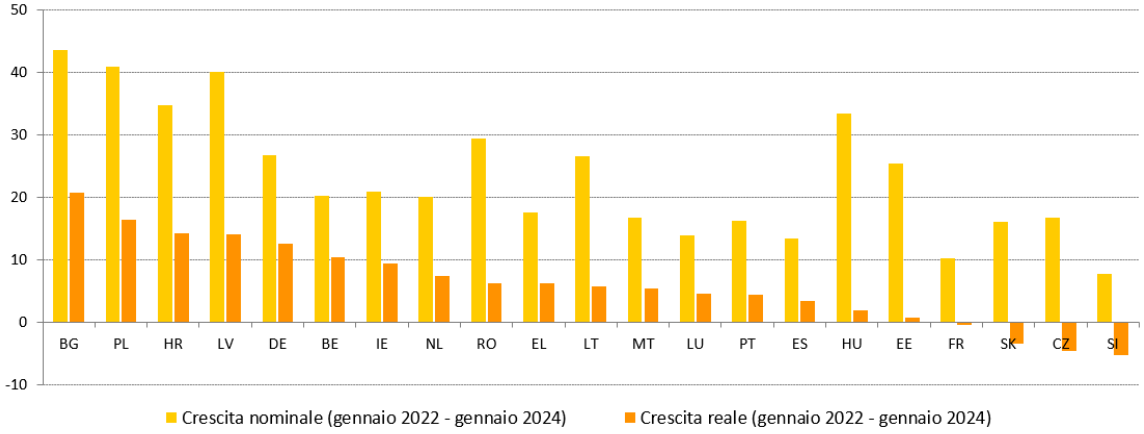
Nella maggior parte degli Stati membri gli aumenti del salario minimo legale hanno ampiamente compensato la perdita di potere d'acquisto per i lavoratori che percepiscono il salario minimo. Tra gennaio 2022 e gennaio 2024 i salari minimi legali sono aumentati di oltre il 7 % in termini nominali in tutti gli Stati membri in cui tali salari

[93] Eurofound, *Labour disputes across Europe in 2023: Ongoing struggle for higher wages as cost of living rises*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.
[94] I salari reali sono calcolati utilizzando come deflatore l'indice armonizzato dei prezzi al consumo.
[95] Commissione europea, Previsioni economiche d'autunno 2024 - *Una ripresa graduale in un contesto sfavorevole*, novembre 2024.

sono in vigore[96]. Sono aumentati di oltre il 40 % in Polonia, Bulgaria e Lettonia e di oltre il 20 % in Croazia, Belgio, Germania, Estonia, Irlanda, Lituania, Ungheria, Paesi Bassi e Romania[97]. Tali aumenti sono derivati principalmente dagli aggiornamenti annuali di routine del gennaio 2023 e del gennaio 2024 e da rilevanti adeguamenti nel corso del 2022 e del 2023. In termini reali i salari minimi legali sono aumentati di oltre il 10 % in Belgio, Bulgaria, Croazia, Germania, Lettonia e Polonia, e tra il 5 % e il 10 % in Grecia, Irlanda, Lituania, Malta, Paesi Bassi e Romania (figura 2.1.6). In Estonia, Francia, Ungheria, Lussemburgo, Portogallo e Spagna i salari minimi legali reali hanno registrato un aumento inferiore al 5 % tra gennaio 2022 e gennaio 2024. I salari reali sono invece diminuiti di oltre il 3 % in Cechia, Slovacchia e Slovenia.

Figura 2.1.5: gli aumenti dei salari minimi legali hanno contribuito a compensare le perdite di potere d'acquisto dei lavoratori che percepiscono il salario minimo

Andamento dei salari minimi negli Stati membri in cui sono previsti salari minimi legali (variazione in %)



Nota: Cipro è stata esclusa in quanto il salario minimo legale è stato introdotto nel 2023.
Fonte: Eurofound ed Eurostat [earn_mw_cur, prc_hicp_midx].

Nel 2023 la povertà lavorativa nell'UE è leggermente diminuita, pur continuando a interessare un lavoratore su 12. Nel 2023 la percentuale di occupati di età pari o superiore a 18 anni a rischio di povertà è scesa all'8,3 %, rispetto all'8,5 % del 2022 (con riferimento rispettivamente ai redditi del 2022 e del 2021)[98]. Tale percentuale si è attestata a un livello inferiore anche a quello di 10 anni prima e del periodo immediatamente precedente la pandemia di COVID-19 (9,1 % nel 2013 e 9 % nel 2019, con riferimento rispettivamente ai redditi del 2012 e del 2018). Nel 2023 12 Stati membri hanno registrato un calo della povertà lavorativa, benché nel 2022 molti di essi abbiano dovuto affrontare un'inflazione elevata e cali sensibili dei salari reali. Ciò suggerisce che in questi paesi i redditi mediani sono diminuiti in modo più brusco rispetto a quelli dei lavoratori poveri, che hanno fruito degli

[96] Ventidue Stati membri hanno salari minimi legali: Belgio, Bulgaria, Cechia, Cipro, Croazia, Estonia, Francia, Germania, Grecia, Irlanda, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia, Slovenia, Spagna e Ungheria. I 5 Stati membri in cui non sono previsti salari minimi legali sono: Austria, Danimarca, Finlandia, Italia e Svezia.

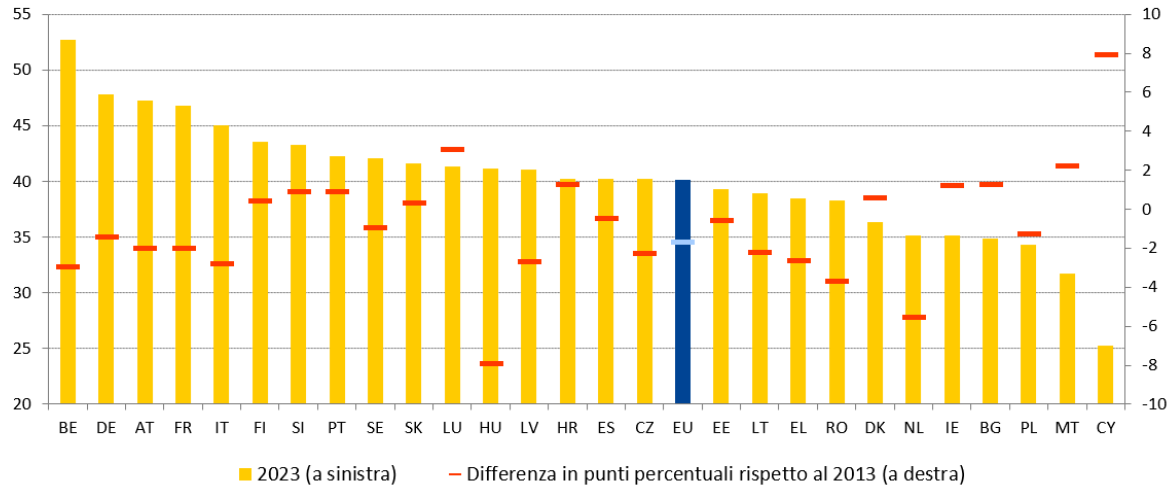
[97] I salari minimi sono spesso aggiornati annualmente, all'inizio dell'anno. Tra gennaio 2022 e gennaio 2024 i maggiori aumenti sono stati registrati in Polonia (49 %), Bulgaria (44 %), Lettonia (40 %) e Croazia (34 %). In Belgio, Germania, Estonia, Irlanda, Lituania, Ungheria, Paesi Bassi e Romania l'aumento è oscillato fra il 20 % e il 30 %.

[98] Eurostat [ilc_iw01], EU-SILC, interruzione nelle serie per la Croazia.

aggiornamenti dei salari minimi e dei trasferimenti sociali[99]. L'Italia e la Grecia hanno registrato le riduzioni più marcate (rispettivamente - 1,6 punti percentuali e - 0,7 punti percentuali, giungendo al 9,9 %); entrambi i paesi tuttavia superavano ancora la media dell'UE (8,3 %). Per contro la povertà lavorativa è aumentata in misura pari o superiore a un punto percentuale in Lussemburgo, Bulgaria, Croazia e Slovacchia. Romania, Lussemburgo e Bulgaria hanno registrato i livelli più elevati (rispettivamente 15,3 %, 14,8 % e 11,4 %), ma anche Spagna, Estonia e Portogallo hanno registrato tassi pari o superiori al 10 %. Le prime stime di Eurostat indicano che nel 2024 la povertà lavorativa rimarrà stabile (con riferimento ai redditi del 2023)[100]. Come negli anni precedenti, in tutta l'UE la povertà lavorativa è stata più elevata tra i cittadini di paesi terzi (22,5 %), quelli nati al di fuori dell'UE (18,5 %), i lavoratori con un basso livello di istruzione (18,4 %), i lavoratori a tempo parziale (12,6 %), i lavoratori a tempo determinato (12,6 %) e le famiglie con figli a carico (10,0 %).

Figura 2.1.6: nel 2023 il cuneo fiscale per una persona single con un salario medio era inferiore a quello di 10 anni prima nella maggior parte degli Stati membri

Cuneo fiscale per una persona single con un salario medio, 2023



Nota: i dati del 2013 per Cipro non sono disponibili e pertanto sono stati sostituiti con quelli del 2014.
Fonte: Commissione europea, DG ECFIN, banca dati dei regimi fiscali e previdenziali, sulla base del modello di regimi fiscali e previdenziali elaborato dall'OCSE (aggiornamento dell'aprile 2024).

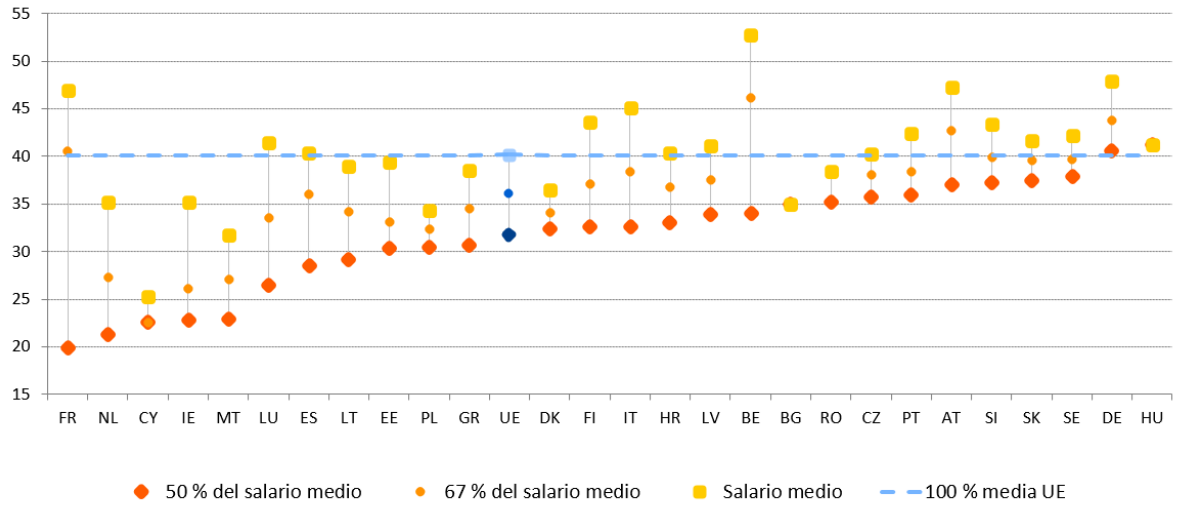
Gli incentivi al lavoro e all'assunzione sono fortemente influenzati dalla tassazione del lavoro. Il cuneo fiscale misura la differenza tra il costo del lavoro per i datori di lavoro e il reddito netto dei dipendenti, espressa in percentuale del costo totale del lavoro. Un elevato cuneo fiscale sul lavoro può frenare gli incentivi al lavoro e all'assunzione, in particolare per gruppi specifici come le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare, la cui offerta di manodopera è più reattiva a tali incentivi. Dal 2013 il cuneo fiscale per una persona single con un salario medio è diminuito di 2,2 punti percentuali nell'UE, raggiungendo il 40,2 % nel 2023 (figura 2.1.6). Si tratta comunque di un dato ancora superiore alla media OCSE (34,8 %). Nello stesso periodo 13 Stati membri hanno registrato riduzioni notevoli (superiori a 1 punto percentuale) dei cunei fiscali per i lavoratori a salario medio; le diminuzioni più marcate sono state osservate in Ungheria (- 7,9 punti percentuali), nei Paesi

[99] Cfr. Commissione europea, *Labour market and wage developments in Europe 2024*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.
[100] Ultimi sviluppi per quanto riguarda le dinamiche dei redditi e la povertà - Statistics Explained, giugno 2024.

Bassi (- 5,5 punti percentuali), in Romania (- 3,7 punti percentuali) e Belgio (- 2,9 punti percentuali). Per contro in sei paesi si sono registrati aumenti significativi (superiori a un punto percentuale), i più rilevanti a Cipro (8,0 punti percentuali), Lussemburgo (3,1 punti percentuali) e Malta (2,2 punti percentuali). Per i lavoratori a basso reddito (50 % del reddito medio) il cuneo fiscale per una persona single nel 2023 si è attestato al 31,7 %, con un calo di 3,1 punti percentuali dal 2013 e di 0,1 punti percentuali rispetto al 2022.

Figura 2.1.7: il cuneo fiscale sul lavoro è inferiore per i lavoratori a basso salario

Cuneo fiscale per un lavoratore single a basso salario (50 % e 67 % del salario medio) rispetto al salario medio nel 2023



Note: gli Stati membri sono classificati in ordine decrescente in base al livello di progressività (cuneo fiscale per un salario medio - cuneo fiscale per il 50 % del salario medio).
Fonte: Commissione europea, DG ECFIN, banca dati dei regimi fiscali e previdenziali, sulla base del modello di regimi fiscali e previdenziali elaborato dall'OCSE (aggiornamento dell'aprile 2024).

I sistemi di imposta sul reddito delle persone fisiche tendono ad essere progressivi, con cunei fiscali più bassi per coloro che guadagnano di meno. La progressività è particolarmente marcata in paesi come la Francia, il Belgio e il Lussemburgo, mentre Bulgaria e Ungheria applicano sistemi fiscali forfettari (figura 2.1.7). Carichi fiscali più ridotti per i lavoratori a basso reddito riducono le distorsioni sia sulla domanda sia sull'offerta di manodopera e facilitano l'assunzione di lavoratori con un basso livello di competenze. Carichi fiscali più ridotti per i lavoratori a basso reddito contribuiscono a ridurre gli ostacoli all'assunzione, ma dovrebbero essere concepiti in modo da non creare disincentivi alla transizione verso posti di lavoro più remunerativi.

L'inflazione può causare distorsioni nei sistemi fiscali, con ripercussioni sia sulla progressività che sull'equità. Le distorsioni del sistema fiscale derivano spesso da soglie definite in termini nominali, come scaglioni fiscali, crediti d'imposta, detrazioni o esenzioni. Nei sistemi fiscali progressivi l'inflazione causa di solito il "salto di aliquota", in quanto le soglie fissate in termini nominali spingono una quota maggiore di contribuenti in scaglioni fiscali più elevati, aumentandone il carico fiscale. Questo fenomeno, unito all'erosione dei crediti d'imposta e delle prestazioni, può aumentare i rischi di povertà in assenza di adeguamenti in ragione dell'inflazione o di altre misure strategiche. Quando gli scaglioni fiscali (e altri parametri fissi del sistema fiscale) sono adattati così da tener conto dell'inflazione (in modo automatico attraverso l'indicizzazione oppure attraverso misure discrezionali), è possibile attenuare il passaggio allo scaglione superiore e altre distorsioni indotte dall'inflazione. Nel 2023 e all'inizio del 2024 molti Stati membri hanno apportato

adeguamenti di questo tipo ai rispettivi sistemi di imposta sul reddito delle persone fisiche per far fronte a tali distorsioni (cfr. sezione 2.1.2).

Spostare il carico fiscale dal lavoro verso altre basi imponibili in linea con gli obiettivi ambientali può allo stesso tempo migliorare gli incentivi per il mercato del lavoro, promuovere l'equità e favorire la neutralità climatica. Le modifiche proposte alla direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici[101], attualmente in fase di negoziazione da parte dei colegislatori, sono in linea con tali obiettivi in quanto fissano prezzi che riducono il consumo di combustibili fossili e incoraggiano gli investimenti nell'energia sostenibile e pulita. Inoltre la raccomandazione del Consiglio per una transizione equa verso la neutralità climatica[102] sostiene la riduzione del carico fiscale sul lavoro, in particolare per i gruppi a basso e medio reddito, orientandolo verso fonti di entrate che promuovano la sostenibilità ambientale. Le imposte sul carbonio possono avere effetti regressivi, ma è possibile attenuarli mediante misure compensative ben concepite. Misure di sostegno che garantiscano energia a prezzi accessibili per i gruppi vulnerabili, o misure fiscali che incentivino il risparmio energetico e riducano il consumo di combustibili fossili, in particolare in un contesto di prezzi energetici ancora elevati, sono coerenti con tali obiettivi in materia di clima ed equità.

2.1.2 Misure adottate dagli Stati membri

Vari Stati membri hanno introdotto incentivi all'assunzione e sussidi a sostegno della creazione di posti di lavoro, concentrandosi in particolare sulla promozione dell'occupazione in settori chiave e sul sostegno dei gruppi svantaggiati. Valendosi del dispositivo per la ripresa e la resilienza, la **Grecia** utilizza sussidi per l'assunzione che consentono di assumere a tempo pieno 67 000 disoccupati, con particolare attenzione ai più vulnerabili (disoccupati di lungo periodo, persone con disabilità, rifugiati, Rom). A **Malta** il programma A2E, cofinanziato dall'FSE+ e dal governo maltese, rimarrà in vigore fino al 2029. Offre sostegno finanziario ai datori di lavoro per l'assunzione di persone svantaggiate allo scopo di promuovere una forza lavoro diversificata e inclusiva. Nel 2023 la **Finlandia** ha introdotto una riforma dell'integrazione salariale per i datori di lavoro che assumono disoccupati in cerca di lavoro. I datori di lavoro possono ricevere un sostegno finanziario che copre il 50 % dei costi salariali, o il 70 % per l'assunzione di lavoratori con ridotte capacità lavorative. Nel 2024 la **Cechia** ha portato avanti un progetto pilota che combina le integrazioni salariali per l'assunzione di gruppi svantaggiati con attività di integrazione, quali formazione, assistenza sociale, assistenza al lavoro e orientamento e consulenza globali: l'obiettivo è sostenere lo sviluppo personale durante il periodo di occupazione sovvenzionata. Con il decreto-legge 7 maggio 2024, n. 60, l'**Italia** ha introdotto incentivi per il lavoro autonomo in settori strategici per lo sviluppo di nuove tecnologie e la duplice transizione. Gli incentivi comprendono un'esenzione dai contributi previdenziali per un importo massimo di 800 EUR al mese per i disoccupati di età inferiore ai 35 anni che avviano un'attività in questi settori e assumono lavoratori a tempo indeterminato tra il 1° luglio 2024 e il 31 dicembre 2025. Inoltre i beneficiari possono chiedere all'INPS (Istituto nazionale della previdenza sociale) un contributo mensile esente da imposta di 500 EUR per lavoratore per un periodo massimo di tre anni. Con il sostegno del dispositivo per la ripresa e la resilienza, il **Portogallo** ha istituito il programma di impegno a favore di un'occupazione sostenibile, che offre sussidi finanziari e riduzioni dei contributi previdenziali ai datori di lavoro per sostenere

[101] COM(2021)563 – Revisione della direttiva sulla tassazione dei prodotti energetici.

[102] Raccomandazione del Consiglio relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica (2022/C 243/04).

la creazione di 30 000 posti di lavoro a tempo indeterminato, ridurre la segmentazione del mercato del lavoro e promuovere la parità di genere, facilitando nel contempo l'inserimento dei giovani nel mercato del lavoro.

Anche in base all'esperienza della crisi COVID-19, vari paesi hanno introdotto o adeguato regimi di riduzione dell'orario di lavoro. Nel maggio 2024 l'**Estonia** ha adottato una normativa in materia di "preservazione della capacità lavorativa" per offrire condizioni di lavoro flessibili ai lavoratori che ritornano al lavoro dopo un congedo per malattia di lunga durata e per sostenere l'inserimento nel mercato del lavoro delle persone affette da malattie croniche. Con questo sistema i datori di lavoro coprono almeno il 50 % della retribuzione totale, mentre il Fondo nazionale di assicurazione sanitaria copre il resto. Nel luglio 2023 la **Spagna** ha approvato disposizioni che hanno ulteriormente sviluppato il regime giuridico del meccanismo RED per migliorare la flessibilità e la stabilizzazione dell'occupazione, stabilendo i limiti per il lavoro straordinario, le norme per l'assunzione e il mantenimento dei posti di lavoro nonché le condizioni per l'esternalizzazione del lavoro. Nel dicembre 2023 l'**Italia** ha prorogato il proprio regime di riduzione dell'orario di lavoro (Cassa integrazione guadagni) per includervi i casi di riduzione dell'orario di lavoro dovuta a condizioni climatiche estreme. La proroga, applicabile tra luglio e dicembre 2023, riguarda specificamente settori quali l'agricoltura, le costruzioni e il settore minerario.

Diversi Stati membri hanno modificato o prevedono di modificare i propri quadri relativi ai salari minimi. Nel gennaio 2023 **Cipro** ha introdotto un salario minimo legale universale allo scopo di salvaguardare il potere d'acquisto dei lavoratori a basso salario. A partire da gennaio 2024 il salario minimo sarà adeguato ogni due anni sulla base di criteri specifici, tra cui il potere d'acquisto dei lavoratori che percepiscono un salario minimo in relazione al costo della vita. Una prima revisione, già effettuata nel gennaio 2024, ha permesso di aumentare il salario minimo da 940 EUR a 1 000 EUR al mese. Nel 2024 in **Lettonia** e in **Grecia** il governo e le parti sociali hanno discusso riforme volte a modificare il meccanismo di determinazione dei salari minimi, facendo riferimento ai valori delineati nella direttiva relativa a salari minimi adeguati[103]. In **Lettonia** il salario minimo sarà di 740 EUR a partire dal 2025, anno in cui si inizierà a determinare il salario minimo in relazione al salario mediano. La **Bulgaria** e la **Lituania** hanno ridefinito i rispettivi processi di determinazione dei salari minimi per includervi un valore di riferimento indicativo, in particolare rispetto ai salari effettivi, mentre **i Paesi Bassi** hanno modificato la definizione di salario minimo basandola su una tariffa oraria e non più mensile. In **Romania**, nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, nel novembre 2024 è stata adottata una legge che stabilisce un nuovo meccanismo e una nuova formula per la determinazione e l'aggiornamento sistematici del livello del salario minimo in consultazione con le parti sociali, in linea con la direttiva relativa a salari minimi adeguati. Tali modifiche fanno parte del più ampio recepimento della direttiva negli Stati membri, previsto per il 15 novembre 2024. In **Croazia**, nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, la legge sul salario minimo è stata modificata per imporre aumenti minimi per il lavoro straordinario e il lavoro notturno, domenicale o festivo, nonché per vietare la possibilità di rinunciare al salario minimo. Con la legge si prevede inoltre di aumentare il salario minimo al 50 % del salario medio dell'anno precedente.

Sono state adottate o sono in esame varie misure relative alle retribuzioni del settore pubblico. In **Croazia**, nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, la legge sulle retribuzioni, entrata in vigore nel 2024, mira a standardizzare i criteri di determinazione dei

[103] Direttiva (UE) 2022/2041 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 ottobre 2022, relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea (GU L 275 del 25.10.2022, pag. 33).

salari e ad armonizzare le retribuzioni in tutta l'amministrazione statale e nei servizi pubblici, in consultazione con le parti sociali. In **Italia** con la legge di bilancio sono stati stanziati 3 miliardi di EUR per il 2024 e 5 miliardi di EUR all'anno a partire dal 2025 per il rinnovo del contratto collettivo nazionale di lavoro (CCNL) per i dipendenti statali. La **Grecia** prevede di aumentare le retribuzioni del settore pubblico nel 2025, a seguito dell'adozione di un nuovo metodo unificato per il pagamento delle retribuzioni dei dipendenti pubblici. In **Slovenia**, nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, è stata adottata nell'ottobre 2024 la legge sulle basi comuni del sistema retributivo nel settore pubblico, che entrerà in vigore nel gennaio 2025. La riforma ha abolito gli scaglioni al di sotto del salario minimo e ha aumentato le retribuzioni per tutti i funzionari e i dipendenti del settore pubblico sloveno.

Sono state inoltre effettuate altre revisioni dei sistemi di determinazione dei salari, in particolare in relazione alla contrattazione collettiva. In **Polonia** con una proposta di legge si intende aggiornare le norme per stipulare e registrare i contratti collettivi, ampliare i temi negoziali, semplificare il processo di registrazione nel registro nazionale dei contratti collettivi di lavoro, agevolare l'estensione degli accordi e consentire alle imprese di recedere da accordi con più società per motivi commerciali. In **Francia** è stato emanato un nuovo decreto per accelerare l'estensione dei contratti collettivi a tutti i lavoratori e a tutte le imprese di un determinato settore, garantendo che i salari minimi settoriali non scendano al di sotto del salario minimo legale (SMIC)[104]. Inoltre nel marzo 2024 è stato istituito un nuovo Consiglio superiore per le retribuzioni, l'occupazione e la produttività al fine di allineare meglio la produttività, la creazione di valore e i salari, monitorando nel contempo le determinanti dei salari. In **Portogallo** un recente aggiornamento del codice del lavoro disciplina le procedure di risoluzione dei contratti collettivi, rendendo più difficile la risoluzione dei contratti e introducendo una nuova modalità di arbitrato[105]. In **Belgio** le parti sociali non hanno trovato un accordo sui salari, e il governo federale ha deciso di non aumentare la norma salariale per il 2023 e il 2024, limitando gli aumenti salariali alla consueta indicizzazione per l'inflazione. Le parti sociali possono però negoziare un bonus una tantum per dipendente fino a 500 EUR, o fino a 750 EUR se le imprese realizzano profitti eccezionalmente elevati.

Gli Stati membri stanno adottando misure per rafforzare l'economia sociale, sfruttando lo slancio impresso dal piano d'azione per l'economia sociale[106] e dalla raccomandazione del Consiglio sullo sviluppo delle condizioni quadro dell'economia sociale[107]. Nel febbraio 2024 19 Stati membri hanno firmato la Tabella di marcia di Liegi per l'economia sociale nell'Unione europea[108], che propone priorità e riflessioni per l'economia sociale nella prossima agenda sociale europea. Gli Stati membri stanno attualmente sviluppando o aggiornando le proprie strategie per l'economia sociale, passo essenziale per creare condizioni quadro favorevoli. Nel luglio 2024 l'**Irlanda** ha avviato la sua politica nazionale per le imprese sociali 2024-2027. Nell'agosto 2023 la **Slovacchia** ha adottato un piano

---

[104] Eurofound, France: *Developments in working life 2023*, documento di lavoro, WPEF24045, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

[105] Eurofound (2024), Portugal: *Developments in working life 2023*, documento di lavoro, WPEF24057, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

[106] Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - "Creare un'economia al servizio delle persone:un piano d'azione per l'economia sociale (COM(2021) 778 final).

[107] Raccomandazione del Consiglio, del 27 novembre 2023, sullo sviluppo delle condizioni quadro dell'economia sociale (C/2023/1344).

[108] Cfr. la dichiarazione online.

d'azione per sostenere l'economia sociale e le imprese sociali fino al 2030. La **Slovenia** ha elaborato una strategia di sviluppo dell'economia sociale, attualmente in attesa dell'approvazione del governo. In **Belgio** la comunità germanofona ha adottato il suo primo decreto sul riconoscimento e la promozione delle imprese dell'economia sociale nel gennaio 2024; successivamente, nell'aprile 2024 le Fiandre hanno adottato un decreto che promuove l'economia sociale e la responsabilità sociale delle imprese. A **Cipro** nel dicembre 2023 sono state approvate modifiche della legge del 2020 sulle imprese sociali, nonché il regolamento che istituisce un registro per le imprese sociali; ora è quindi possibile chiedere l'iscrizione al registro. In **Cechia** nel 2024 deve essere presentato al parlamento un progetto di legge sull'economia sociale. Questo provvedimento legislativo mira a sostenere i soggetti dell'economia sociale stabilendo un quadro che ne rafforzi il ruolo nell'economia, anche mediante l'agevolazione dell'accesso ai finanziamenti, il miglioramento delle condizioni normative e la promozione di modelli sostenibili di imprenditoria sociale. Il **Portogallo** ha varato l'iniziativa "*Portogallo Innovazione Sociale 2030*" per promuovere l'imprenditorialità, l'innovazione sociale e gli investimenti a impatto sociale nel paese. I principali beneficiari sono soggetti pubblici e privati, tra cui i soggetti dell'economia sociale, che svolgono attività di sviluppo, formazione, promozione o sostegno per progetti di innovazione sociale. In **Germania** un nuovo programma di sostegno, cofinanziato dall'FSE+, investirà 110 miliardi di EUR entro il 2028 per potenziare le imprese di interesse pubblico, sostenendo spazi di co-working, università o incubatori di imprese, che a loro volta offrono consulenza e formazione in materia di competenze alle imprese sociali.

Diversi Stati membri hanno attuato misure per migliorare l'equità fiscale e stimolare la partecipazione al mercato del lavoro. In **Italia** la riduzione del cuneo fiscale per i lavoratori dipendenti, introdotta originariamente nel 2022 e prorogata nel 2023, è stata confermata per il 2024[109]. Inoltre le imprese e i professionisti che assumono personale supplementare con contratti a tempo indeterminato possono beneficiare di una detrazione del 120 % sul costo del lavoro per il periodo d'imposta 2024. La **Lettonia** attuerà una riforma fiscale per la forza lavoro a partire dal 2025, riducendo il carico fiscale sui lavoratori a basso e medio reddito. Il **Portogallo** ha incluso nella proposta di bilancio dello Stato per il 2025 una modifica del regime fiscale per i giovani, applicabile a partire dal 2025. Tale modifica permetterà di estendere l'ammissibilità alle persone di età inferiore o pari a 35 anni indipendentemente dal livello di istruzione, e la durata delle esenzioni sarà prorogata fino a un massimo di 10 anni (in precedenza era di cinque anni). Un altro esempio è offerto dalla **Finlandia**, il cui governo ha ridotto la tassazione del reddito da lavoro raddoppiando il credito per il reddito da lavoro delle persone di età superiore a 65 anni, ma eliminandolo per le persone di età compresa fra 60 e 64 anni. Con questa ridistribuzione si intende incrementare gli incentivi al lavoro per le persone di età superiore ai 65 anni.

Anche i sistemi di imposta sul reddito delle persone fisiche sono stati adeguati per attenuare l'impatto dell'inflazione sui lavoratori[110]. Se si mantengono invariate le soglie dell'imposizione fiscale, l'inflazione può causare il cosiddetto "salto di aliquota", ossia spingere le famiglie in scaglioni fiscali più elevati. La maggior parte dei paesi adegua gli scaglioni fiscali secondo criteri discrezionali, mentre **Belgio, Danimarca, Lituania, Paesi**

[109] L'aliquota di esenzione rimane al 6 % per le retribuzioni imponibili mensili fino a 2 692 EUR, e al 7 % per quelle fino a 1 923 EUR. La riduzione del cuneo fiscale, già introdotta in misura pari al 15 % della retribuzione lorda versata per il lavoro notturno e le ore di lavoro straordinario effettuate nei giorni festivi, è stata confermata anche per i primi sei mesi del 2024.

[110] Cfr. Commissione europea, Relazione annuale sulla fiscalità 2024, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

Bassi, Slovacchia, Slovenia, Svezia e più recentemente **Austria** hanno introdotto meccanismi di adeguamento automatico[111]. **Germania, Lituania, Lussemburgo, Irlanda** e **Portogallo** hanno adeguato i propri scaglioni fiscali in maniera discrezionale nel 2023 e/o nel 2024; il **Portogallo** ha anche ridotto l'aliquota marginale d'imposta per il secondo scaglione. Nel 2024 l'**Italia** ha fuso i due scaglioni fiscali più bassi (dei quattro esistenti), applicando un'aliquota d'imposta del 23 % per ridurre il carico sui redditi medi. La **Spagna** infine ha indicizzato le basi e le aliquote dei contributi previdenziali sia nel 2023 che nel 2024. Oltre a tali adeguamenti dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, gli Stati membri hanno introdotto ulteriori misure di bilancio volte a contrastare l'inflazione.

2.2. Orientamento 6: potenziare l'offerta di forza lavoro e migliorare l'accesso all'occupazione e l'acquisizione permanente di abilità e 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, promuovano l'acquisizione di abilità e competenze lungo tutto l'arco della vita e le pari opportunità per tutti, rimuovano gli ostacoli e forniscano incentivi alla partecipazione al mercato del lavoro, 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 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, della formazione e delle competenze, nonché la situazione del mercato del lavoro dei gruppi vulnerabili e sottorappresentati. La sezione 2.2.2 illustra le misure strategiche adottate dagli Stati membri in tali settori di intervento.

2.2.1 Indicatori chiave

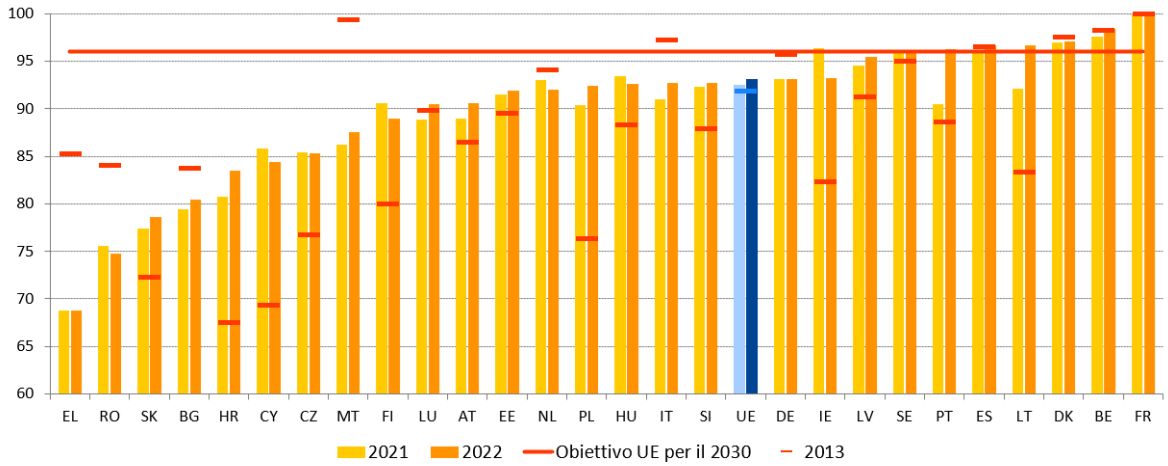
A livello di UE la partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia ha registrato lenti progressi nell'ultimo decennio, con notevoli differenze tra gli Stati membri. Nel 2022 il 93,1 % dei bambini di età compresa fra i 3 anni e l'età di inizio dell'istruzione primaria obbligatoria ha partecipato all'educazione e cura della prima infanzia (ECEC); si tratta di un aumento di 0,6 punti percentuali rispetto al 2021 e di 1,9 punti percentuali rispetto al 2014. Dietro questa media a livello di Unione europea si celano però spiccate disparità tra i paesi. Sette Stati membri (Belgio, Danimarca, Francia, Spagna, Lituania, Portogallo, Svezia) hanno già conseguito l'obiettivo a livello di UE consistente nel raggiungere un tasso di partecipazione del 96 % entro il 2030; i tassi rimangono invece al di sotto dell'85 % in cinque paesi (Bulgaria, Croazia, Cipro, Romania e Slovacchia; negli ultimi due sono inferiori all'80 %). Negli ultimi anni alcuni Stati membri hanno compiuto notevoli progressi: tra il 2021 e il 2022 i maggiori aumenti si sono registrati in Portogallo (5,8 punti percentuali), Lituania (4,6 punti percentuali), Croazia (2,8 punti percentuali) e Polonia (2 punti percentuali). Per contro sei Stati membri hanno subito un calo, tra i quali in particolare Cipro (- 1,4 punti percentuali), Finlandia (- 1,6 punti percentuali) e Irlanda (- 3,2 punti percentuali). Le carenze in termini di accessibilità economica e capacità, anche per quanto riguarda il personale, costituiscono ancora ostacoli importanti all'accesso, in particolare per i bambini

[111] Per una descrizione dettagliata dei diversi approcci all'indicizzazione nell'UE, cfr. la tabella 3 della relazione annuale sulla fiscalità 2023 (per le misure adottate nel 2022).

più piccoli e quelli provenienti da contesti socioeconomici svantaggiati. La partecipazione dei bambini Rom all'educazione e cura della prima infanzia continua a rappresentare un'ardua sfida: la relativa percentuale è circa la metà della media dell'UE (42-44 % nel 2021) ed è sensibilmente inferiore all'obiettivo minimo del 70 % fissato per il 2030 nell'ambito del nuovo quadro strategico dell'UE per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom[112].

Figura 2.2.1: la partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia registra lenti progressi a livello di UE, ma con notevoli differenze tra i paesi

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 (in %)



Nota: 2013: la definizione è diversa per EL e PT. 2021: la definizione è diversa per UE e PT. Dati provvisori per FR. 2022: la definizione è diversa per UE e PT. Dati provvisori per FR, MT, PL e PT. Gli ultimi dati disponibili per EL risalgono al 2019.
Fonte: Eurostat, [educ_uoe_enra21].

L'abbandono precoce di istruzione e formazione è in calo in tutta l'UE ma rimane una sfida, in particolare per quel che riguarda i giovani uomini. Nel 2023 il 9,5 % dei giovani di età compresa tra i 18 e i 24 anni ha abbandonato prematuramente l'istruzione o la formazione; si è registrato un calo di 0,2 punti percentuali rispetto al 2022. Si tratta di un valore inferiore di 2,3 punti percentuali a quello di 10 anni prima: in questo periodo cinque paesi (Grecia, Spagna, Italia, Malta e Portogallo) hanno registrato riduzioni superiori ai cinque punti percentuali. Nel 2023 circa 3,1 milioni di giovani hanno però abbandonato precocemente l'istruzione o la formazione nell'UE avendo conseguito al massimo un diploma di istruzione secondaria inferiore. Sedici Stati membri hanno già raggiunto l'obiettivo dello spazio europeo dell'istruzione di ridurre l'abbandono precoce al di sotto del 9 % entro il 2030. In Romania, Spagna, Germania e Ungheria i tassi rimangono però superiori o prossimi al 12 %; questi dati rispecchiano una "situazione critica", caratterizzata da miglioramenti soltanto modesti o addirittura da aumenti rispetto all'anno precedente (cfr. figura 2.2.2). Nel 2023 Cipro ha registrato l'aumento maggiore (2,3 punti percentuali), seguita da Finlandia, Slovenia, Portogallo e Lituania, in cui la percentuale di giovani che abbandonano prematuramente l'istruzione e la formazione è cresciuta di oltre un punto percentuale. Al tempo stesso Croazia (2,0 %), Grecia (3,7 %), Polonia (3,7 %) e Irlanda (4,0 %) hanno registrato i "risultati migliori". Benché la tendenza generale sia lievemente positiva, non vi

[112] Sulla base della più recente indagine 2021 sui Rom dell'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, pubblicata nel 2022. Per maggiori informazioni, cfr. quadro strategico dell'UE per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom per il periodo 2020-2030.

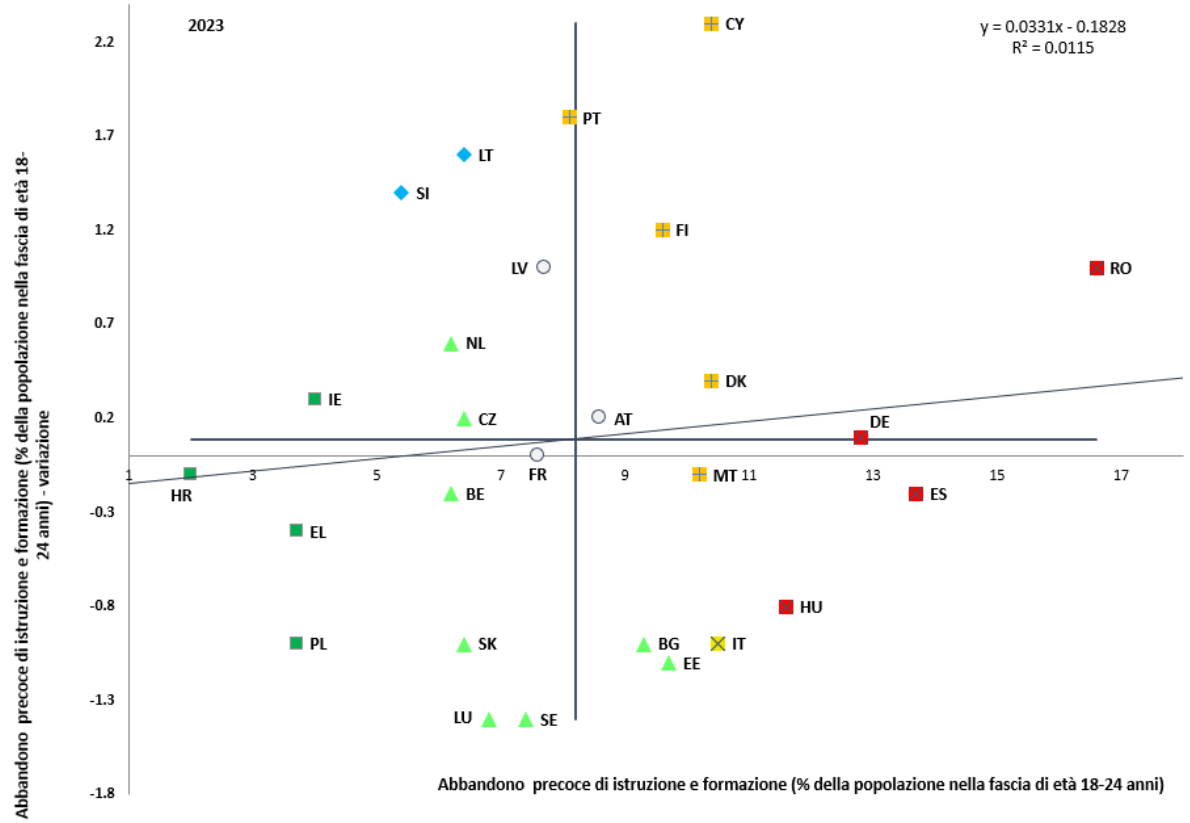
sono segnali di convergenza verso l'alto tra gli Stati membri. Il divario di genere rimane inoltre significativo: le giovani donne hanno molte meno probabilità di abbandonare precocemente l'istruzione e la formazione (7,7 %) rispetto ai giovani uomini (11,3 %). Per i giovani nati al di fuori dell'UE la probabilità di abbandono scolastico precoce (21,6 %) rimane quasi tre volte superiore a quella dei giovani nati in uno Stato membro dell'UE (8,2 %). La situazione è particolarmente preoccupante per i giovani Rom (fascia di età 18-24 anni); tra il 2020 e il 2021 più di due terzi (71 %) hanno abbandonato l'istruzione prima di raggiungere il livello secondario superiore[113]. Anche la situazione dei giovani con disabilità della stessa fascia di età è preoccupante: nel 2022 si è infatti registrato un tasso di abbandono precoce del 22,2 %[114]. Le disparità regionali sono notevoli anche in Stati membri quali Bulgaria, Francia, Ungheria, Portogallo e Spagna (cfr. figura 1 nell'allegato 5), anche per quanto riguarda le regioni ultraperiferiche.

[113] Cfr. Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, *Roma in 10 European Countries – Main Results*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

[114] Cfr. Consulenza europea sulla disabilità (EDE), *European comparative data on persons with disabilities*, 2022. Il fatto che il tasso di abbandono scolastico precoce sia più elevato tra le persone con disabilità può essere dovuto, tra l'altro, a questioni di accessibilità (ad esempio barriere fisiche e architettoniche) e all'assenza di programmi adattati.

Figura 2.2.2: la percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione continua a diminuire lentamente, con notevoli differenze tra gli Stati membri.

Abbandono precoce di istruzione e formazione (fascia di età 18-24 anni), livelli del 2023 e variazioni rispetto all'anno precedente (in %, 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 SK e CY. Scarsa attendibilità dei dati per HR e LU.
Fonte: Eurostat, [edat_lfse_14], IFL UE.

Riquadro 2 sul pilastro: migliorare le competenze di base

Le competenze di base costituiscono il presupposto dello sviluppo personale e professionale dei giovani e della futura competitività e coesione sociale dell'UE. Le competenze di base fungono da elementi costitutivi che consentono alle persone di orientarsi nelle complessità della vita, attivarsi all'interno della propria comunità, proseguire l'apprendimento in una fase successiva della vita e contribuire in modo significativo alla società e all'economia; sostengono la produttività del lavoro e il ritmo di innovazione richiesto dalla transizione digitale, nonché da un'economia sempre più fondata sulla conoscenza[115]. I giovani maggiormente qualificati hanno migliori prospettive occupazionali, sono meno esposti al rischio di abbandonare l'istruzione con qualifiche basse e hanno maggiori probabilità di partecipare all'apprendimento degli adulti[116]. Nel contesto dello spazio europeo dell'istruzione, l'UE ha fissato obiettivi relativi alle competenze di base

[115] Cfr. OCSE (2014), *A New Macroeconomic Measure of Human Capital Exploiting PISA and PIAAC: Linking Education Policies to Productivity*, *OECD Economics Department Working Papers,* n. 1709, 2022; Commissione europea, *Investire nelle competenze – Un elemento fondamentale per la crescita e il benessere nell'UE*, *European Economy Discussion Papers,* 139, 2021; Woessmann L., *The Economic Case for Education*, *EENEE Analytical Report n. 20,* 2014.

[116] Commissione europea, *Investing in education in a post-Covid EU*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2022.

(misurate dal programma dell'OCSE per la valutazione internazionale degli studenti, PISA) secondo i quali i tassi di risultati insufficienti in lettura, matematica e scienze dovrebbero essere inferiori al 15 % entro il 2030. Le tendenze recenti evidenziano la necessità di rinnovare e intensificare gli sforzi a livello europeo. Tali sforzi dovrebbero basarsi sulle iniziative esistenti e promuovere ulteriormente l'attuazione della raccomandazione sui percorsi per il successo scolastico del novembre 2022, che delinea un quadro strategico per un approccio sistemico e articolato al miglioramento dei risultati scolastici[117]. Nell'ambito del nuovo mandato la Commissione presenterà inoltre un piano d'azione specifico sulle competenze di base, che sarà integrato da un piano strategico per l'istruzione in ambito scientifico, tecnologico, ingegneristico e matematico (STEM) concepito per rispondere alle sfide specifiche e persistenti nell'istruzione STEM.

Dati recenti confermano un calo a lungo termine dei risultati in termini di competenze di base; ciò rappresenta un grave rischio per la produttività del lavoro e la competitività nell'UE in futuro e mette in discussione le dimensioni dell'equità e dell'eccellenza dei sistemi di istruzione dell'UE. Dal 2012 i tassi di risultati insufficienti in tutte e tre le dimensioni PISA sono aumentati costantemente a livello di UE; l'indagine PISA 2022 ha documentato il calo più drastico dei risultati in termini di competenze di base in questo periodo. I dati più recenti indicano che i tassi di risultati insufficienti sono aumentati in misura significativa in matematica (6,6 punti percentuali) e lettura (3,7 punti percentuali) e in misura più moderata in scienze (1,9 punti percentuali), una tendenza che si riflette anche nei risultati individuali della maggior parte degli Stati membri[118]. A livello di UE il tasso di risultati insufficienti raggiunge ora il 29,5 % in matematica, il 26,2 % in lettura e il 24,2 % in scienze (nel 2018 i tassi erano rispettivamente del 22,9 %, 22,5 % e 22,3 %); in 18 Stati membri sono stati rilevati tassi di risultati insufficienti superiori al 25 % in matematica e in 14 Stati membri si registrano tassi altrettanto elevati in lettura. L'UE si è pertanto allontanata ulteriormente dall'obiettivo dello spazio europeo dell'istruzione di ridurre il tasso di risultati insufficienti al 15 %, e il divario attuale è più ampio rispetto a quello di 10 anni fa. Allo stesso tempo i recenti dati PISA mostrano anche un calo del tasso di risultati migliori, vale a dire la percentuale di studenti che raggiungono un elevato livello di competenze, in tutti i gruppi socioeconomici[119]. Il tasso è diminuito notevolmente in matematica e lettura in numerosi Stati membri, mentre in scienze è rimasto sostanzialmente stabile nella maggior parte dei paesi. Nel 2022 solo il 7,9 % degli studenti dell'UE ha raggiunto un elevato livello di competenze in matematica, il 6,5 % in lettura e il 6,9 % in scienze (in confronto rispettivamente all'11 %, all'8,1 % e al 6,3 % nel 2018). Pur potendo ipotizzare che la crisi COVID-19 abbia contribuito al calo dei risultati, già prima della pandemia diversi paesi registravano tendenze al peggioramento.

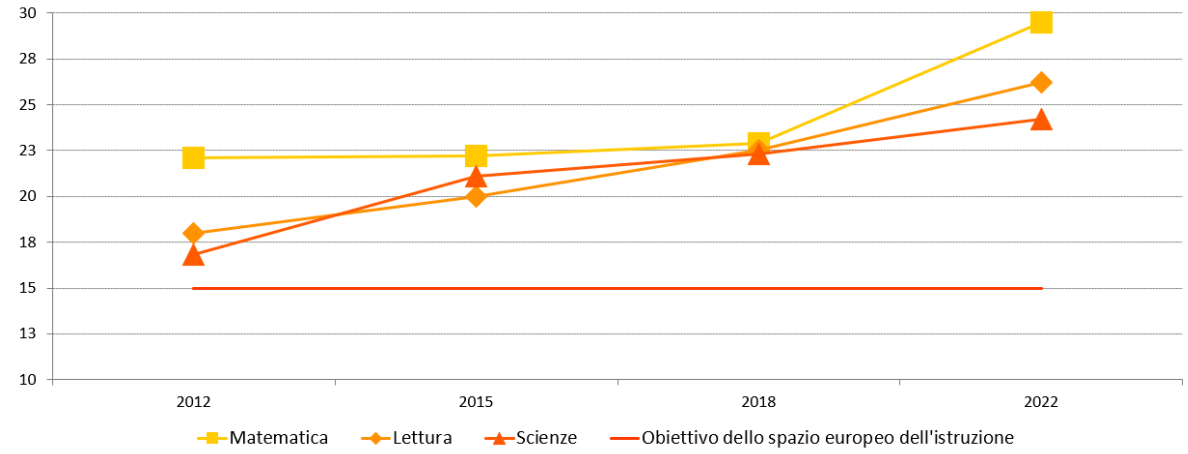
[117] Raccomandazione del Consiglio, del 28 novembre 2022, sui percorsi per il successo scolastico che sostituisce la raccomandazione del Consiglio, del 28 giugno 2011, sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico (Testo rilevante ai fini del SEE) (2022/C 469/01).

[118] Commissione europea, *The twin challenge of equity and excellence in basic skills in the EU*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

[119] Nell'indagine PISA quest'aspetto è colto dall'indice dello status economico, sociale e culturale (ESCS). La categoria del contesto socioeconomico avvantaggiato comprende il 25 % degli studenti con i punteggi ESCS più elevati nel paese in questione, mentre la categoria del contesto socioeconomico svantaggiato comprende il 25 % degli studenti con i punteggi ESCS più bassi.

I tassi di risultati insufficienti sono sensibilmente aumentati in matematica e in lettura, e in misura più moderata in scienze

Percentuale di studenti che non sono in grado di raggiungere il livello 2 dell'indagine PISA, ossia il parametro di riferimento minimo per le competenze (in %)



Nota: il valore UE per il 2022 deve essere interpretato con cautela: Danimarca, Irlanda, Lettonia e Paesi Bassi non hanno rispettato una o più norme di campionamento PISA (cfr. OCSE, *PISA 2022 Results (Volume 1)*, A2 e A4). Mancano i dati del 2012 per Malta.
Fonte: OCSE, PISA 2012, 2015, 2018, 2022, calcoli della DG EAC.

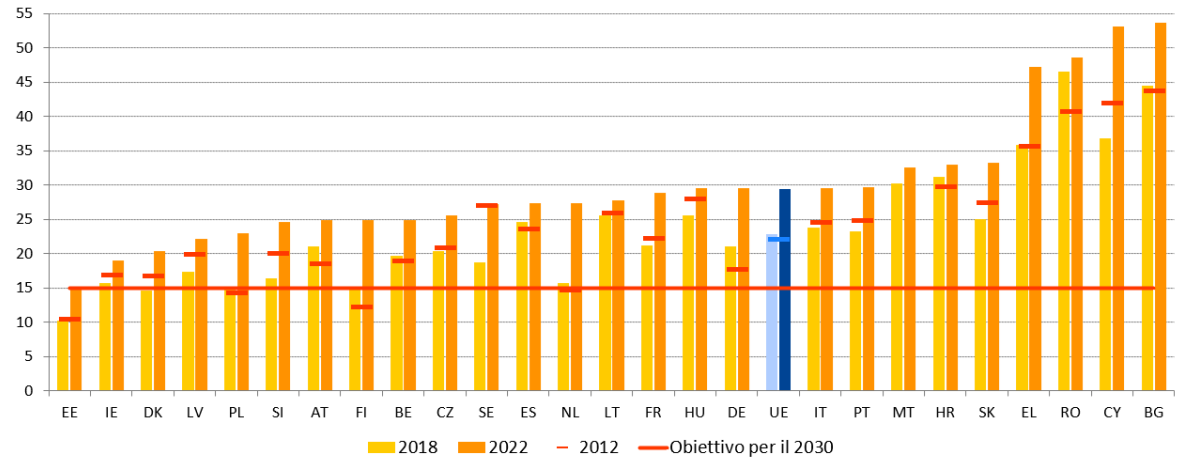
Diversi paesi hanno adottato o stanno considerando nuove misure in risposta ai preoccupanti risultati dell'indagine PISA. In **Polonia** sono state attuate alcune misure correttive immediate e a partire dal 2026 è prevista una riforma dei programmi di studio a livello pre-primario e primario basata sulle competenze, con l'ausilio della consulenza inter pares nell'ambito del quadro strategico dello spazio europeo dell'istruzione. La **Finlandia** aumenterà il numero minimo di lezioni obbligatorie di lettura, scrittura e calcolo a livello primario. La riforma sarà introdotta a partire dall'agosto 2025 e i finanziamenti per l'istruzione di base saranno aumentati di 200 milioni di EUR. Un progetto multinazionale finanziato dallo strumento di sostegno tecnico dell'UE mira ad aiutare la **Bulgaria** e la **Romania** a rafforzare la capacità di progettare e realizzare le riforme dei programmi di studio rivedendo le esigenze prioritarie e formulando raccomandazioni per migliorare la concezione, l'attuazione, il monitoraggio e la valutazione dei programmi di studio. Nel maggio 2024 **Malta** ha adottato una nuova strategia nazionale per l'istruzione (2024-2030), che propone una transizione graduale dall'erogazione di conoscenze a un sistema basato sulle competenze. Prevede inoltre di adottare una strategia per l'alfabetizzazione matematica e di impegnarsi a potenziare le competenze alfabetiche. Nei **Paesi Bassi** il piano generale per le competenze di base promuove un'istruzione basata su dati concreti: le scuole partecipanti ricevono 500 EUR per ogni studente per migliorare le competenze di base, a condizione che usino metodi che si siano dimostrati efficaci, ad esempio classi di dimensioni più ridotte, con un aumento del bilancio pari a circa il 50 %. Sulla scia di una transizione dal digitale a metodi di insegnamento e apprendimento più analogici, la **Svezia** si concentra sull'accesso gratuito ai libri di testo e sulla promozione delle biblioteche e delle risorse didattiche analogiche per migliorare le competenze di base. Con il sostegno dell'FSE+ la **Romania** sta istituendo un programma nazionale per prevenire e ridurre l'analfabetismo funzionale.

I risultati insufficienti nelle competenze di base sono notevolmente peggiorati nella maggior parte degli Stati membri, il che rappresenta un grave rischio per la produttività del lavoro e per la competitività nell'UE in futuro. I risultati del programma

dell'OCSE per la valutazione internazionale degli studenti (PISA) 2022 indicano che quasi un quindicenne su tre non possiede le competenze di base in matematica; per la lettura e le scienze il rapporto è di uno su quattro. L'UE si è allontanata ulteriormente dall'obiettivo dello spazio europeo dell'istruzione di ridurre il tasso di risultati insufficienti al 15 %, e il divario attuale è più ampio rispetto a quello di 10 anni fa. Rispetto agli ultimi dati disponibili del 2018 il peggioramento più grave riguarda la matematica (+ 6,6 punti percentuali): cfr. figura 2.2.3. Soltanto l'Estonia raggiunge l'obiettivo in tutti e tre i settori, e l'Irlanda per la lettura. Desta particolare preoccupazione il fatto che attualmente 18 paesi registrino tassi di risultati insufficienti superiori al 25 % in matematica, e che 14 paesi presentino tassi analoghi per la lettura. In matematica la situazione è particolarmente preoccupante in Bulgaria, Romania, Grecia e a Cipro, paesi in cui il tasso di risultati insufficienti supera il 45 %. La percentuale di studenti che raggiungono livelli elevati di competenza è inoltre diminuita in tutti i gruppi socioeconomici, il che indica l'entità della sfida. Tali sviluppi segnalano la presenza di gravi ostacoli allo sviluppo delle competenze di base in tutta l'UE, che minacciano la produttività del lavoro e la competitività a medio termine.

Figura 2.2.3: I tassi di risultati insufficienti in matematica sono sensibilmente aumentati

Percentuale di studenti che non sono in grado di raggiungere il livello 2 dell'indagine PISA, ossia il parametro di riferimento minimo per le competenze (in %)



Nota: i dati del 2022 per Danimarca, Irlanda, Lettonia e Paesi Bassi devono essere interpretati con cautela in quanto non sono state rispettate una o più norme di campionamento PISA. Mancano i dati del 2012 per Malta.
Fonte: OCSE, PISA 2012, 2018, 2022, calcoli della DG EAC.

Le disuguaglianze sul piano dell'istruzione si sono approfondite, aggravando ulteriormente le vulnerabilità degli studenti provenienti da contesti svantaggiati e migratori. Quasi la metà (48 %) degli studenti svantaggiati ha ottenuto risultati insufficienti in matematica nel 2022, con un aumento significativo rispetto al 38,2 % del 2018. Sono aumentati anche i risultati insufficienti tra gli studenti avvantaggiati, pur se in misura assai più modesta (dall'8,6 % al 10,9 %), il che ha contribuito ad ampliare ancora di più il divario socioeconomico esistente. In tutti gli Stati membri, a eccezione di Malta, tale divario è aumentato (pur se tale aspetto non è sempre statisticamente significativo). Per gli studenti svantaggiati si è registrato anche un aumento sproporzionato del tasso di risultati gravemente insufficienti (ossia la percentuale di studenti che conseguono risultati insufficienti in tutti e tre i settori), che è passato dal 23,3 % al 28,8 %. Gli aumenti più marcati sono stati registrati a Cipro (16,2 punti percentuali), nei Paesi Bassi (13,8 punti percentuali), in Slovacchia (11,5 punti percentuali) e in Bulgaria (10 punti percentuali). Per contro il calo dei risultati per gli studenti avvantaggiati è stato di appena 0,5 punti percentuali tra il 2018 e il 2022. La differenza in termini di risultati gravemente insufficienti tra studenti provenienti da contesti

socioeconomici avvantaggiati e svantaggiati è più marcata in Romania, Slovacchia, Bulgaria e Ungheria. Nella maggior parte dei paesi gli studenti nati all'estero ottengono risultati insufficienti in percentuale significativa anche rispetto ai loro coetanei autoctoni nati da genitori non provenienti da un contesto migratorio, mentre gli studenti autoctoni con genitori nati all'estero stanno recuperando parzialmente il ritardo. Solo in alcuni Stati membri (Croazia, Malta, Irlanda e Cipro) le differenze fra i gruppi di studenti risultano modeste. Questi dati sono in linea con le recenti ricerche relative all'impatto della COVID-19 sui risultati dell'apprendimento, che indicano come durante la pandemia gli studenti svantaggiati dal punto di vista socioeconomico abbiano subito, in media, perdite di apprendimento maggiori rispetto ai loro coetanei avvantaggiati.

Offrire un'istruzione e una formazione digitali di alta qualità, anche garantendo che i sistemi di istruzione tengano il passo con i progressi tecnologici come l'intelligenza artificiale (IA), è fondamentale per sostenere una transizione digitale equa. A tale riguardo, nel novembre 2023 il Consiglio ha adottato due raccomandazioni per guidare e sostenere gli Stati membri nell'offerta di un'istruzione e una formazione digitali di elevata qualità, inclusive e accessibili, e per sviluppare le competenze digitali per tutti. Tali raccomandazioni, adottate nell'ambito dell'attuazione del piano d'azione dell'UE per l'istruzione digitale (2021-2027), rappresentano un passo in avanti verso il conseguimento degli obiettivi dello spazio europeo dell'istruzione e del decennio digitale europeo. In primo luogo la raccomandazione sui fattori abilitanti fondamentali per il successo dell'istruzione e della formazione digitali invita gli Stati membri a garantire accesso universale a un'istruzione e una formazione digitali inclusive e di elevata qualità[120]. In secondo luogo la raccomandazione sul miglioramento dell'offerta di abilità e competenze digitali nell'istruzione e nella formazione invita gli Stati membri a garantire la coerenza nell'offerta di competenze digitali in tutti i settori dell'istruzione e della formazione[121]. Nel loro insieme le due raccomandazioni affrontano la necessità di rendere l'istruzione adeguata alla trasformazione digitale e in grado di tenere il passo con gli sviluppi tecnologici in corso, compresa l'IA. Nelle raccomandazioni il Consiglio individua nell'IA un tema di importanza strategica fondamentale, che richiede un approccio coordinato a livello di UE. Tutto ciò integra le iniziative adottate dalla Commissione nell'ambito del piano d'azione per l'istruzione digitale volte a sostenere i sistemi di istruzione e formazione degli Stati membri nella gestione delle perturbazioni causate dall'IA, come gli orientamenti etici per gli educatori sull'uso dell'intelligenza artificiale (IA) e dei dati nell'insegnamento e nell'apprendimento, il quadro europeo aggiornato delle competenze digitali per i cittadini ("DigComp 2.2") e il contributo di Erasmus+ allo sviluppo di pratiche e competenze pedagogiche innovative relative all'uso dell'IA. A questo si aggiunge il sostegno fornito nell'ambito del programma Europa digitale per promuovere l'uso di tecnologie avanzate nel settore dell'istruzione e lo sviluppo di programmi di istruzione superiore e di corsi di formazione a breve termine su un'ampia gamma di settori digitali chiave. In tutti gli Stati membri il dispositivo per la ripresa e la resilienza sostiene gli investimenti nelle infrastrutture, nelle attività di formazione e nelle riforme dei programmi di studio per migliorare le competenze digitali, garantendo l'inclusività, l'innovazione e l'allineamento con il piano d'azione per l'istruzione digitale e gli obiettivi del decennio digitale europeo. Più di recente la Commissione ha avviato uno studio relativo alle implicazioni di sette atti normativi in ambito digitale (tra cui il regolamento

[120] Cfr. raccomandazione del Consiglio, del 23 novembre 2023, sui fattori abilitanti fondamentali per il successo dell'istruzione e della formazione digitali (C/2024/1115).

[121] Cfr. raccomandazione del Consiglio, del 23 novembre 2023, sul miglioramento dell'offerta di abilità e competenze digitali nell'istruzione e nella formazione (C/2024/1030).

sull'IA) sulle pratiche di istruzione e formazione, al fine di migliorare ulteriormente la preparazione dei soggetti pubblici e privati nel settore dell'istruzione e della formazione. Nell'ambito del nuovo mandato la Commissione presenterà inoltre una revisione del piano d'azione per l'istruzione digitale e adotterà una tabella di marcia sul futuro dell'istruzione e della formazione digitali.

I risultati occupazionali dei neodiplomati dell'istruzione e formazione professionale (IFP) continuano a migliorare in tutta l'UE. L'IFP mira a dotare i giovani e gli adulti delle conoscenze, abilità e competenze richieste per professioni specifiche e, più in generale, per il mercato del lavoro. Nel 2022 oltre la metà (52,8 %) degli studenti e degli alunni con un diploma di istruzione secondaria superiore o post-secondaria non terziaria (istruzione di livello medio) era iscritta a programmi di formazione professionale[122]. Nel 2023 l'81,0 % dei neodiplomati dell'IFP (fascia di età 20-34 anni) nell'UE ha trovato un'occupazione: si tratta di un aumento di 1,2 punti percentuali rispetto all'anno precedente[123]. Questa tendenza positiva indica che l'UE potrebbe conseguire l'obiettivo di raggiungere una percentuale di neodiplomati dell'IFP occupati pari almeno all'82 % entro il 2025[124], dopo aver già superato l'obiettivo del 60 % dei diplomati dell'IFP che beneficiano dell'apprendimento basato sul lavoro[125]: nel 2023 il 64,5 % di essi ha infatti acquisito esperienza sul posto di lavoro[126] nell'ambito del proprio programma di istruzione e formazione professionale[127]. Coloro che hanno partecipato all'apprendimento basato sul lavoro vantano tassi di occupazione più elevati (84,8 % nel 2023) rispetto a quelli che non lo hanno fatto (71,5 %). Allo stesso tempo persistono notevoli disparità tra gli Stati membri: i tassi di occupazione dei diplomati dell'IFP variano da meno del 70 % in Italia, Spagna, Romania e Grecia a oltre il 90 % nei Paesi Bassi, in Germania e a Malta[128]. Anche le percentuali di diplomati che beneficiano dell'apprendimento basato sul lavoro variano notevolmente, da meno del 20 % in Romania e Cechia a oltre il 90 % in Austria, Germania, Paesi Bassi e Spagna. Nell'ambito del nuovo mandato la Commissione elaborerà una strategia europea per l'istruzione e la formazione professionale che mirerà tra l'altro ad aumentare il numero di persone in possesso di un diploma di istruzione e formazione professionale secondaria, tra cui gli apprendistati.

L'UE è sulla buona strada per raggiungere l'obiettivo riguardante il tasso di istruzione terziaria, ma il divario di genere rimane significativo e vi sono pochi segnali di convergenza. Nel 2023 il 43,1 % dei giovani (fascia di età 25-34 anni) nell'UE era in possesso di un diploma di istruzione terziaria. Negli ultimi cinque anni in tutti gli Stati membri tranne tre (Finlandia, Ungheria, Romania) sono stati rilevati aumenti in questo ambito, ma permangono differenze significative tra gli Stati membri. Nell'UE la Romania ha

---

[122] Eurostat, sulla base della raccolta dati UNESCO/OCSE/Eurostat[educ_uoe_enra16]. Per istruzione di livello medio si intende l'istruzione secondaria superiore (livello ISCED 3) o l'istruzione post-secondaria non terziaria (livello ISCED 4).

[123] Eurostat, [edat_lfse_24].

[124] Cfr. raccomandazione del Consiglio, del 24 novembre 2020, relativa all'istruzione e formazione professionale (IFP) per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza.

[125] Cfr. raccomandazione del Consiglio, del 24 novembre 2020, relativa all'istruzione e formazione professionale (IFP) per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza (2020/C 417/01) e 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).

[126] Oltre o in aggiunta all'apprendimento scolastico o alle esercitazioni pratiche presso un centro di formazione.

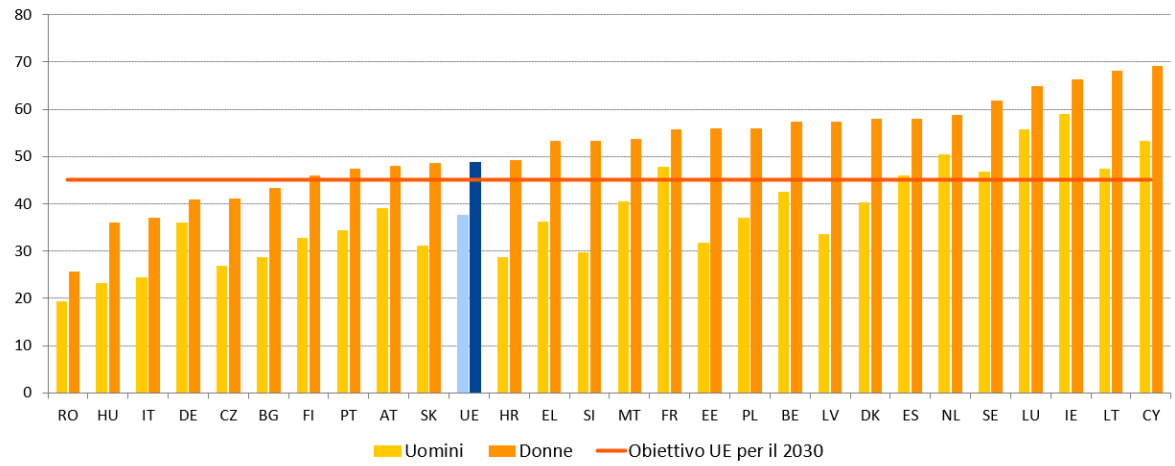
[127] Eurostat, Indagine sule forze di lavoro [tps00215].

[128] Calcoli della Commissione europea, cfr. Commissione europea, Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2024, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

registrato il tasso di istruzione terziaria più basso (22,5 %), mentre l'Irlanda ha vantato quello più elevato (62,7 %). Tredici Stati membri hanno già superato l'obiettivo dello spazio europeo dell'istruzione per il 2030 (45 %); otto di essi hanno superato il 50 %[129], mentre otto paesi rimangono al di sotto del 40 %. Allo stesso tempo la probabilità che le giovani donne possiedano un diploma di istruzione terziaria (48,8 %) è molto più elevata che per gli uomini (37,6 %) (cfr. figura 2.2.4). In tutti i paesi si osservano notevoli disparità di genere: in cinque Stati membri (Croazia, Lituania, Slovenia, Lettonia ed Estonia) il divario è superiore a 20 punti percentuali. Persistono inoltre differenze di genere per settore disciplinare, in quanto nell'istruzione e nella sanità vi è una prevalenza femminile, mentre gli uomini sono sovrarappresentati nei settori delle TIC e dell'ingegneria. Poiché un accesso adeguato all'istruzione superiore rimane una sfida per i giovani provenienti da contesti svantaggiati, c'è inoltre il rischio che le disparità socioeconomiche già esistenti nell'istruzione si aggravino. I tassi di istruzione terziaria risultano inferiori (38 %) anche per le persone nate in un paese straniero. Nel complesso le disparità nazionali nei tassi di istruzione terziaria rimangono ampie e con pochi segnali di convergenza verso l'alto[130]. Persistono inoltre marcate differenze regionali, in costante aumento dal 2015, e alcune regioni rischiano di rimanere indietro rispetto ad aree più dinamiche, dato l'aggravarsi del divario economico e di talenti[131], come segnala anche la comunicazione della Commissione "Utilizzo dei talenti nelle regioni d'Europa"[132].

Figura 2.2.4: il tasso di istruzione terziaria è più elevato tra le donne

Tasso di istruzione terziaria (ISCED 5-8, in %, 2023) per la fascia di età 25-34 anni



Fonte: Eurostat, [edat_lfse_03].

Promuovere la mobilità ai fini dell'apprendimento nell'istruzione superiore rimane una priorità fondamentale per migliorare le competenze degli studenti e ampliare i loro orizzonti all'estero. Nel 2022 solo il 4,3 % dei diplomati dell'istruzione terziaria nell'UE ha conseguito il diploma in un paese diverso da quello in cui ha ricevuto il diploma della scuola secondaria superiore (mobilità dei titoli), mentre il 6,7 % ha fatto un'esperienza temporanea

[129] Per maggiori dettagli, cfr. comunicazione della Commissione europea, Utilizzo dei talenti nelle regioni d'Europa (COM(2023) 32 final).

[130] Eurofound, Ruolo delle disuguaglianze del capitale umano nella coesione e nella convergenza sociale, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

[131] Cfr. Commissione europea, *Employment and Social Developments in Europe 2024*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

[132] Commissione europea, Utilizzo dei talenti in Europa: un nuovo impulso per le regioni dell'UE, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

all'estero (mobilità dei crediti). Nel complesso la percentuale di diplomati dell'istruzione terziaria nell'UE che ha completato qualche forma di mobilità ai fini dell'apprendimento all'estero, pari all'11,0 %, era inferiore di 12 punti percentuali all'obiettivo del 23 % fissato per il 2030[133]. La maggior parte dei soggiorni di studio di breve durata all'estero è stata finanziata da programmi dell'UE come Erasmus+ (54,6 %). Allo stesso tempo la percentuale di diplomati stranieri dell'istruzione terziaria variava notevolmente da un paese all'altro, anche in relazione al continente di origine, a seconda tra l'altro dei legami storici, della vicinanza geografica e degli aspetti linguistici comuni. Nel 2022 quasi un terzo (30 %) della mobilità in entrata nei paesi dell'UE ha avuto origine in altri Stati membri, mentre la mobilità dei titoli all'interno dell'UE ha rappresentato oltre la metà della mobilità dei titoli in entrata in un terzo dei paesi.

Sono essenziali misure efficaci per favorire le competenze della forza lavoro, al fine di sostenere la competitività, promuovere un'occupazione di qualità e preservare il modello sociale dell'UE, anche alla luce delle transizioni verde e digitale e del cambiamento demografico. Da un'indagine Eurobarometro del maggio 2023 sulle piccole e medie imprese (PMI)[134] è emerso che il 95 % degli intervistati ritiene che disporre di lavoratori qualificati sia "moderatamente" o "molto importante". In tale contesto, e di fronte alle diffuse carenze di manodopera e di competenze, oltre la metà delle PMI (52 %) ha segnalato difficoltà a trovare lavoratori con le giuste competenze; quasi due terzi (63 %) si vedono limitati nelle proprie attività commerciali generali a causa della carenza di competenze. In questo contesto, il buon funzionamento e l'efficacia dei sistemi di istruzione e formazione sono pertanto essenziali per dotare i giovani e gli adulti di competenze adeguate al mercato del lavoro per posti di lavoro di qualità, anche in considerazione delle grandi trasformazioni che si profilano per l'UE. I fondi della politica di coesione dell'UE[135] sostengono gli Stati membri in questo sforzo, con lo stanziamento di 44 miliardi di EUR per lo sviluppo delle competenze durante il periodo di programmazione 2021-2027[136]. In diversi Stati membri i fondi del dispositivo per la ripresa e la resilienza favoriscono lo sviluppo di programmi di formazione accessibili e adeguati al mercato del lavoro, volti tra l'altro a migliorare le abilità digitali e le competenze verdi, che aiutano a superare le carenze critiche di manodopera. In totale 17,8 miliardi di EUR sono destinati a misure relative all'apprendimento degli adulti, compresa l'istruzione e formazione professionale continua, nonché al riconoscimento e alla convalida delle competenze. L'invito formulato nell'agenda per le competenze per l'Europa 2020 a intensificare radicalmente il miglioramento delle competenze e la riqualificazione troverà ulteriore risposta nell'Unione delle competenze, già annunciata nei nuovi orientamenti politici. Inoltre la raccomandazione del Consiglio, del giugno 2022, sui conti individuali di apprendimento illustra le modalità con cui gli Stati membri possono combinare efficacemente sostegno finanziario e non finanziario per

---

[133] Questa percentuale si riferisce alla mobilità di titoli e crediti. È probabile che la media dell'UE e i risultati dei singoli paesi siano sottostimati a causa di diverse limitazioni che incidono sui dati della mobilità ai fini dell'apprendimento. Per ulteriori informazioni cfr.: Commissione europea, *Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione 2024 – relazione comparativa*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

[134] Cfr. Commissione europea, Eurobarometro Flash 529 – *Skills shortages, recruitment and retention strategies in small and medium-sized enterprises*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

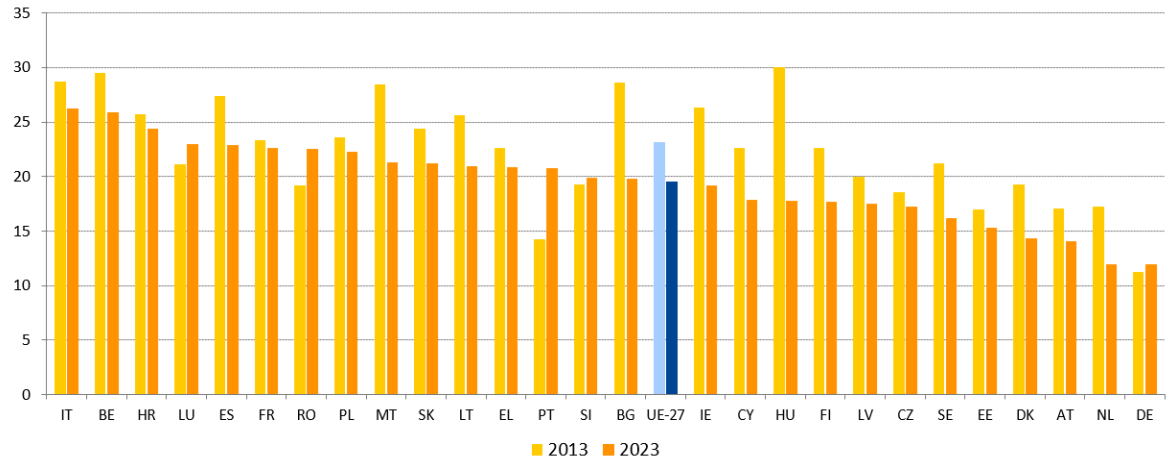
[135] Fondo sociale europeo Plus (FSE+), Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), Fondo per una transizione giusta (JTF).

[136] Per ulteriori informazioni sugli investimenti dell'UE destinati al sostegno alle competenze, cfr. Commissione europea, *An in-depth overview of the EU cohesion funds' investments in skills in the context of the European Year of Skills*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

consentire agli adulti di sviluppare le proprie competenze nel corso della vita lavorativa[137]. Secondo la raccomandazione del Consiglio, del giugno 2022, relativa a un approccio europeo alle microcredenziali, anche queste ultime svolgono un ruolo importante a tale riguardo offrendo ai lavoratori e alle persone in cerca di occupazione possibilità di miglioramento delle competenze e di riqualificazione flessibili, mirate e di qualità[138].

Figura 2.2.5: negli ultimi 10 anni gli squilibri a livello macroeconomico tra domanda e offerta di competenze sono calati nell'UE

Dispersione relativa dei tassi di occupazione dei lavoratori con diversi livelli di istruzione, ponderati in base alla quota di ciascun gruppo rispetto al totale della popolazione in età lavorativa (fascia di età 20-64 anni)



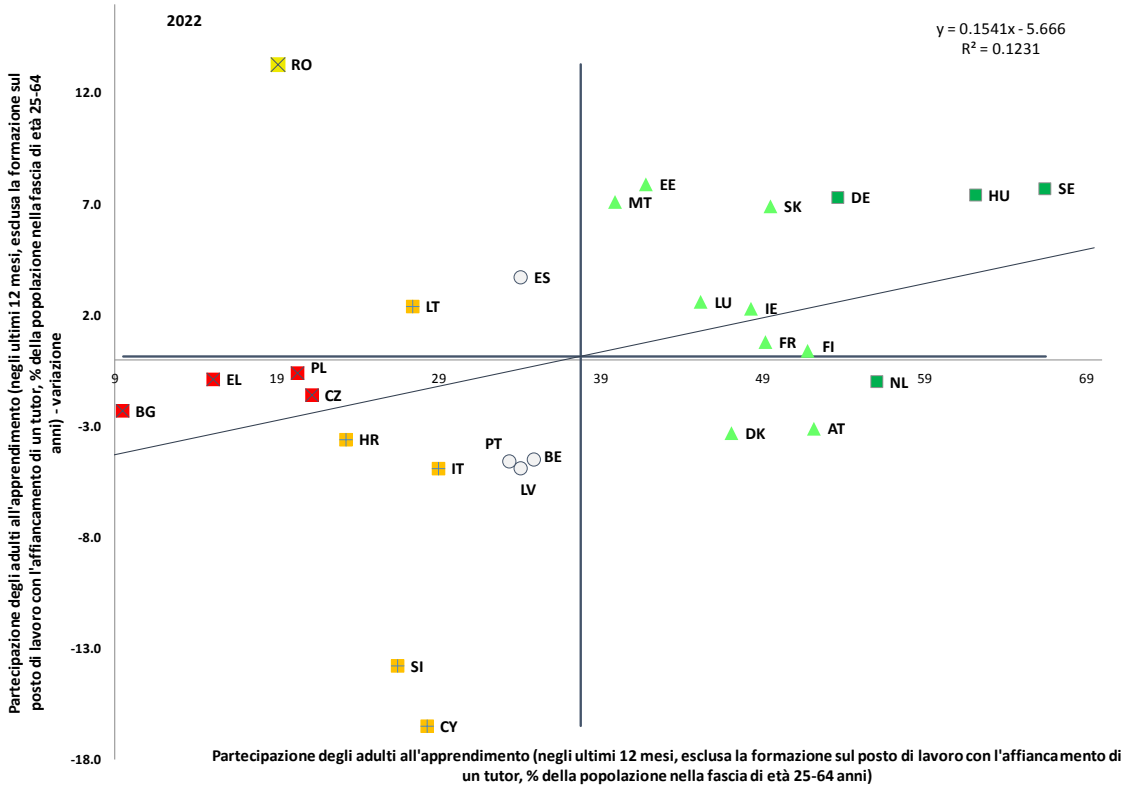
Nota: questo indicatore evidenzia la difficoltà relativamente più elevata delle persone con un livello di qualifiche basso e medio di accedere al mercato del lavoro rispetto alle persone altamente qualificate.
Fonte: calcoli della DG EMPL basati su dati Eurostat, [lfsg_egaed; lfsq_pgaed; lfsq_agaed], IFL UE.

Negli ultimi 10 anni gli squilibri a livello macroeconomico tra domanda e offerta di competenze sono calati nell'UE. L'indicatore macroeconomico dello squilibrio tra domanda e offerta di competenze (che misura la dispersione relativa dei tassi di occupazione tra i lavoratori di età compresa tra i 20 e i 64 anni con livelli di istruzione diversi: basso, medio e alto) riflette il grado di disallineamento tra la domanda e l'offerta di competenze in seno alla forza lavoro (cfr. figura 2.2.5). L'indicatore rispecchia la difficoltà relativamente maggiore delle persone con un livello di qualifiche basso e medio di accedere al mercato del lavoro rispetto alle persone altamente qualificate. Dal 2013 gli squilibri macroeconomici tra domanda e offerta di competenze si sono ridotti nella maggior parte dei paesi dell'UE, a eccezione di Portogallo, Romania, Lussemburgo e Slovenia, dove sono aumentati, e della Germania, in cui sono rimasti stabili. Questo calo complessivo dipende principalmente dal miglioramento del livello di istruzione e dal numero crescente di posti di lavoro che richiedono almeno l'istruzione secondaria. In misura minore il miglioramento rispecchia anche la riduzione dei divari nei livelli di occupazione tra gruppi della popolazione con livelli di istruzione diversi. Paesi come l'Italia, il Belgio e la Croazia continuano però a presentare livelli elevati di squilibrio tra domanda e offerta di competenze. In questi paesi il rafforzamento dei risultati scolastici e il miglioramento delle competenze attraverso iniziative per l'apprendimento degli adulti potrebbero contribuire ad allineare più efficacemente le competenze della forza lavoro alle esigenze del mercato del lavoro.

[137] Per ulteriori dettagli cfr. RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO, del 16 giugno 2022, sui conti individuali di apprendimento (2022/C 243/03).
[138] Per ulteriori dettagli cfr. RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO, del 16 giugno 2022, relativa a un approccio europeo alle microcredenziali per l'apprendimento permanente e l'occupabilità (2022/C 243/02).

Figura 2.2.6: la partecipazione degli adulti all'apprendimento è aumentata solo lievemente dal 2016, con ampie differenze tra gli Stati membri

Tasso di partecipazione degli adulti all'apprendimento negli ultimi 12 mesi nell'UE-27 (fascia di età 25-64 anni), livelli del 2022 e variazioni rispetto al 2016 (in %, indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: Nel settembre 2024 il gruppo "Indicatori" del comitato per l'occupazione ha raggiunto un accordo provvisorio sul quadro di monitoraggio per l'obiettivo in materia di competenze, che prevede l'uso dei dati dell'indagine sull'istruzione degli adulti (esclusa la formazione sul posto di lavoro con l'affiancamento di un tutor). Cfr. anche *Annual Employment Performance Report 2024*. La variazione rispetto al 2022 è stata calcolata facendo riferimento al valore del 2016, l'ultimo disponibile prima del 2022. Interruzione nelle serie temporali nel 2022 per FR, IT e RO.

Fonte: Eurostat, estrazione speciale del tasso di partecipazione degli adulti all'apprendimento negli ultimi 12 mesi, esclusa la formazione sul posto di lavoro con l'affiancamento di un tutor; dati estratti dall'indagine sull'istruzione degli adulti.

Nonostante lievi aumenti, la partecipazione degli adulti all'apprendimento rimane ben inferiore all'obiettivo principale dell'UE (il 60 % entro il 2030), e permangono notevoli differenze tra gli Stati membri; questo dimostra l'importanza di un'azione strategica risoluta. I dati recenti dell'indagine sull'istruzione degli adulti segnalano un lieve aumento dei tassi di partecipazione degli adulti all'apprendimento nell'UE (esclusa la formazione sul posto di lavoro con l'affiancamento di un tutor), che sono passati dal 37,4 % nel 2016 al 39,5 % nel 2022, con ampie disparità tra gli Stati membri[139]. I tassi di partecipazione più elevati sono stati registrati in Svezia (66,5 %), Ungheria (62,2 %), Paesi Bassi (56,1 %) e Germania (53,7 %), che hanno ottenuto pertanto i "risultati migliori" (cfr. figura 2.2.6). Tutti

[139] Nel settembre 2024 il gruppo "Indicatori" del comitato per l'occupazione ha raggiunto un accordo provvisorio sul quadro di monitoraggio per l'obiettivo in materia di competenze, che prevede l'uso dei dati dell'indagine sull'istruzione degli adulti (esclusa la formazione sul posto di lavoro con l'affiancamento di un tutor). Cfr. anche *Annual Employment Performance Report 2024*.

questi paesi hanno conseguito aumenti superiori a sette punti percentuali dal 2016 ad eccezione dei Paesi Bassi, dove la partecipazione è diminuita di un punto percentuale. Per contro sono stati osservati livelli di partecipazione particolarmente bassi e in peggioramento, che indicano una certa divergenza di tendenze nell'UE, in Bulgaria (9,5 %), Grecia (15,1 %), Polonia (20,3 %) e Cechia (21,2 %), tutti in "situazioni critiche". In questi paesi la partecipazione degli adulti all'apprendimento è diminuita dal 2016, e i cali più marcati si sono registrati in Bulgaria (- 2,3 punti percentuali) e Cechia (- 1,6 punti percentuali). La Romania, nonostante un tasso di partecipazione complessivamente ancora basso, ha registrato il maggiore aumento nell'UE (13,3 punti percentuali, che però potrebbe dipendere anche dall'interruzione nelle serie) e si trova in una situazione "modesta ma in miglioramento". In base all'obiettivo principale per il 2030, almeno il 60 % degli adulti dovrebbe partecipare ogni anno all'apprendimento; ciò nonostante, nel 2022 ben 24 paesi sono rimasti al di sotto dei propri obiettivi nazionali e la partecipazione è aumentata soltanto in 13 paesi (cfr. sezione 1.3). Sono necessari sforzi politici coordinati e una rinnovata ambizione per adeguare la forza lavoro alle mutevoli esigenze in termini di competenze, far fronte alle carenze e mantenere competitività, innovazione e inclusività nel contesto della duplice transizione e dei cambiamenti demografici[140].

Le persone scarsamente qualificate, quelle che non fanno parte della forza lavoro e gli anziani partecipano con minore frequenza alla formazione: sono quindi richieste misure strategiche mirate. Lo sviluppo delle competenze lungo tutto l'arco della vita, pur essendo necessario per tutti alla luce della rapida evoluzione odierna del mercato del lavoro e della società, è importante soprattutto per alcuni gruppi, in particolare le persone scarsamente qualificate (quelle cioè che possiedono al massimo un diploma di istruzione secondaria inferiore) e le persone al di fuori del mercato del lavoro, nonché gli anziani. Per questi gruppi è particolarmente grave il rischio di rimanere indietro in un luogo di lavoro in cui la domanda di competenze è in costante evoluzione. Gli ultimi dati dell'indagine sull'istruzione degli adulti (2022) segnalano differenze significative nei tassi di partecipazione in funzione dei livelli di istruzione, della posizione professionale e dell'età (cfr. figura 2.2.7). Le persone altamente qualificate, con un tasso di partecipazione pari al 58,9 % (rispetto al 58,1 % del 2016), continuano ad avere una probabilità più che tripla di partecipare all'apprendimento rispetto alle persone scarsamente qualificate, il cui tasso si attesta al 18,4 % (rispetto al 17,9 % nel 2016); si amplia così ulteriormente il divario di competenze dopo l'istruzione iniziale. La partecipazione tra gli occupati e le persone che non fanno parte della forza lavoro è aumentata rispettivamente fino al 44,7 % e al 23,7 % (con un aumento di 1,4 punti percentuali e di 2,4 punti percentuali rispetto al 2016), mentre la partecipazione dei disoccupati è rimasta sostanzialmente invariata, attestandosi al 26,8 % (26,0 % nel 2016). Persistono inoltre disparità legate all'età: nel 2022 quasi un giovane adulto su due di età compresa tra i 25 e i 34 anni (49,5 %) ha partecipato ad attività di apprendimento, percentuale che si riduce a meno di un terzo per le persone tra i 55 e i 64 anni (29,9 %). La partecipazione è notevolmente aumentata dal 2016 per entrambi i gruppi, ma a un ritmo più rapido per i giovani adulti rispetto agli anziani (rispettivamente di 3,7 e 2,5 punti percentuali). Come illustrato nella valutazione dell'iniziativa "Percorsi di miglioramento delle competenze"[141], occorrono ulteriori sforzi per promuovere la partecipazione di questi gruppi

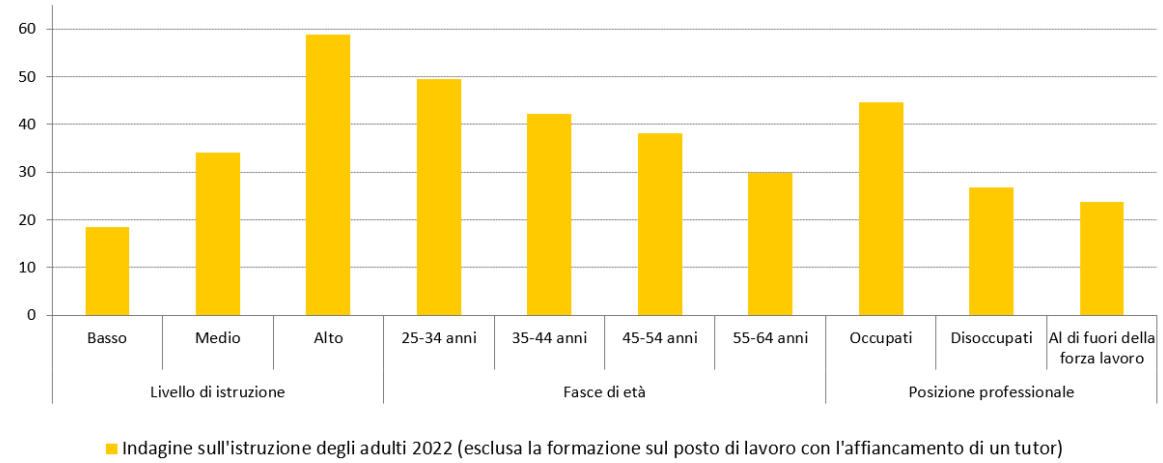
[140] Cfr. Commissione europea, *Employment and Social Developments in Europe 2024*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

[141] Commissione europea, SWD(2023) 460 final – *Evaluation of the Council Recommendation of 19 December 2016 on Upskilling Pathways: New Opportunities for adults*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea.

all'apprendimento. Iniziative come i conti individuali di apprendimento possono rendere le opportunità di apprendimento più accessibili a tutti, anche ai gruppi che ottengono risultati insufficienti, i quali possono beneficiare di ulteriore sostegno tramite integrazioni, un orientamento professionale adeguato e attività mirate di divulgazione e sensibilizzazione. In tutti gli Stati membri il dispositivo per la ripresa e la resilienza e l'FSE+ sostengono l'attuazione di misure mirate volte a garantire un accesso inclusivo alle opportunità di riqualificazione nonché a preparare i gruppi vulnerabili a adattarsi alle transizioni verde e digitale e a migliorarne l'occupabilità.

Figura 2.2.7: la partecipazione degli adulti all'apprendimento è caratterizzata da ampie differenze tra i gruppi della popolazione

Tasso di partecipazione degli adulti all'apprendimento negli ultimi 12 mesi per sottogruppo (fascia di età 25-64 anni, in %), 2022



Nota: Nel settembre 2024 il gruppo "Indicatori" del comitato per l'occupazione ha raggiunto un accordo provvisorio sul quadro di monitoraggio per l'obiettivo in materia di competenze, che prevede l'uso dei dati dell'indagine sull'istruzione degli adulti (esclusa la formazione sul posto di lavoro con l'affiancamento di un tutor). Cfr. anche *Annual Employment Performance Report 2024*.
Fonte: Eurostat, estrazione speciale del tasso di partecipazione degli adulti all'apprendimento negli ultimi 12 mesi, esclusa la formazione sul posto di lavoro con l'affiancamento di un tutor; dati estratti dall'indagine sull'istruzione degli adulti.

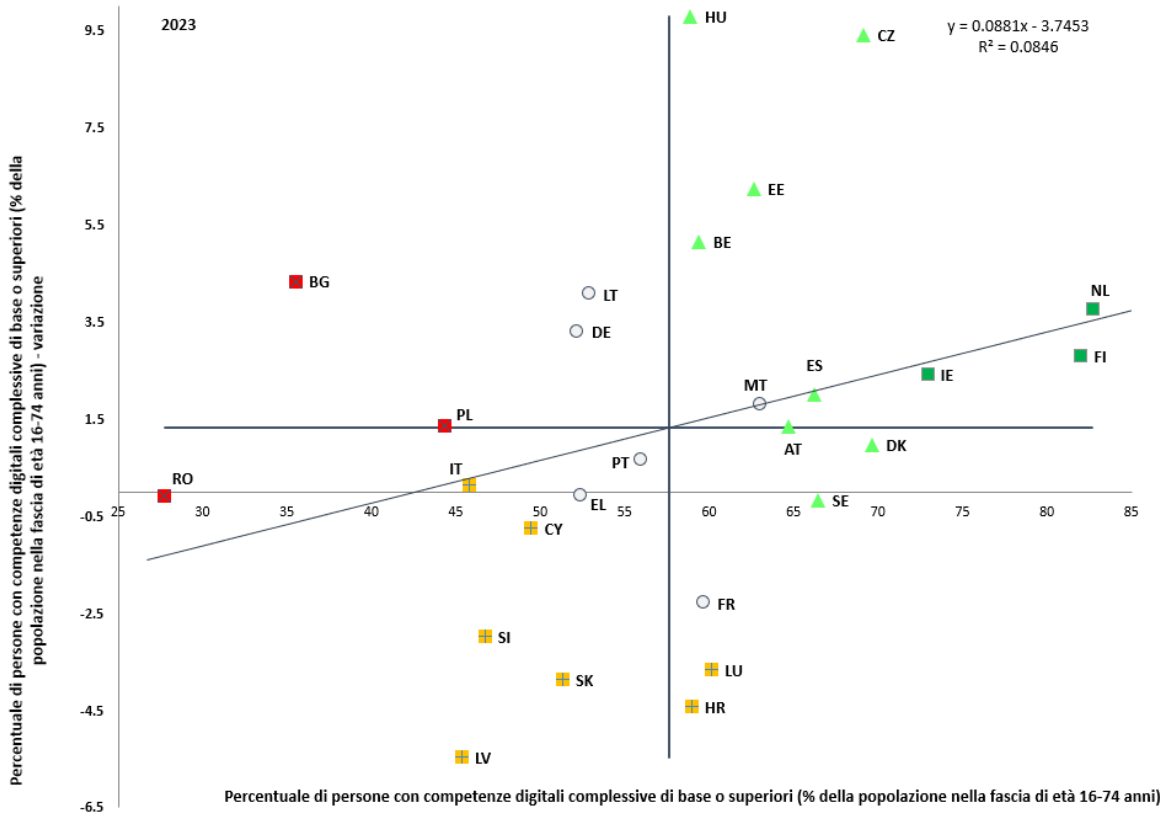
I progressi per quanto concerne le competenze digitali sono stati complessivamente lenti, con notevoli disparità tra i vari Stati membri. In un'Europa digitalmente trasformata, le competenze digitali di base sono una condizione preliminare per l'occupazione e l'inclusione sociale, plasmata nell'obiettivo a livello di UE secondo cui nel 2030 almeno l'80 % degli adulti (fascia di età 16-74 anni) dovrebbe disporre almeno delle competenze digitali di base[142]. Benché nell'UE oltre il 90 % delle persone abbia utilizzato internet almeno una volta alla settimana nel 2023[143], soltanto il 55,6 % possedeva almeno competenze digitali di base: si tratta di un aumento modesto rispetto al 2021 (53,9 %). A questo ritmo entro la fine del decennio solo il 59,8 % degli adulti disporrebbe almeno delle competenze digitali di base[144]. I divari tra gli Stati membri in termini di risultati sono considerevoli e si sono

[142] Obiettivo definito nel Piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali e nella Bussola digitale per il decennio digitale.
[143] Cfr. Commissione europea, *Digitalizzazione in Europa – edizione 2024*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.
[144] Per la traiettoria verso l'obiettivo per il 2030, cfr. Commissione europea, Relazione sullo stato del decennio digitale 2024, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

ulteriormente ampliati. Tra il 2021 e il 2023 non si sono registrati progressi in Romania, il paese con la percentuale più bassa di adulti che dispongono almeno di competenze digitali di base (27,7 % nel 2023). La Bulgaria (35,5 %) e la Polonia (44,3 %), altri paesi in cui la diffusione delle competenze digitali tra gli adulti è ridotta, hanno registrato un certo miglioramento (rispettivamente di 4,3 e 1,4 punti percentuali). La metodologia del quadro di valutazione della situazione sociale segnala però una "situazione critica" in tutti e tre i paesi. Per contro i Paesi Bassi (82,7 %) e la Finlandia (82,0 %) hanno entrambi superato l'obiettivo dell'UE per il 2030 e, insieme all'Irlanda (72,9 %), che ha registrato anch'essa un aumento, sono considerati gli Stati membri con i "risultati migliori". Le tendenze dei paesi che si attestano intorno alla media dell'UE variano, con miglioramenti in alcuni paesi e peggioramenti in altri (cfr. figura 2.2.8). Nel complesso la maggioranza degli Stati membri (17) ha compiuto progressi nel miglioramento delle competenze digitali. I dati più recenti mostrano tuttavia un lieve calo delle competenze digitali di base tra i giovani di età compresa tra i 16 e i 24 anni (dal 71,2 % nel 2021 al 70,0 % nel 2023), smentendo l'idea che tutti i giovani siano "nativi digitali". Più in generale le competenze digitali sono particolarmente ridotte tra le persone con qualifiche formali scarse o nulle (33,6 % nel 2023), la popolazione più anziana (37,1 % nella fascia di età 55-74 anni), le persone che vivono nelle zone rurali (47,5 %) e i disoccupati (47,7 %). Allo stesso tempo il numero di specialisti nel settore delle TIC è di gran lunga inferiore al fabbisogno previsto. Nel 2023 quasi 9,8 milioni di persone lavoravano come specialisti nel settore delle TIC, un valore pari al 4,8 % del totale degli occupati e caratterizzato da un notevole e persistente divario di genere (le donne rappresentavano infatti soltanto il 19,4 % degli specialisti nel settore delle TIC). Al ritmo attuale, in un contesto di crescente competizione per i talenti qualificati nel settore digitale, il numero di specialisti nel settore delle TIC raggiungerà appena 12 milioni entro il 2030, un valore ben inferiore all'obiettivo di 20 milioni stabilito nel quadro del decennio digitale dell'UE; ne derivano potenziali implicazioni negative per la competitività e l'innovazione dell'Unione in futuro.

Figura 2.2.8: si registrano ampie differenze tra paesi in relazione alle competenze digitali degli adulti

Percentuale della popolazione con competenze digitali complessive di base o superiori (fascia di età 16-74 anni, livelli 2023 e variazioni rispetto al 2021, in %, indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: le competenze digitali complessive si riferiscono a cinque settori: competenze in materia di alfabetizzazione informatica e ai dati, di comunicazione e collaborazione, di creazione di contenuti digitali, di sicurezza e di risoluzione dei problemi). Per disporre almeno delle competenze digitali complessive di base, le persone devono saper svolgere almeno un'attività relativa a ciascun settore. Per maggiori informazioni cfr. Eurostat.

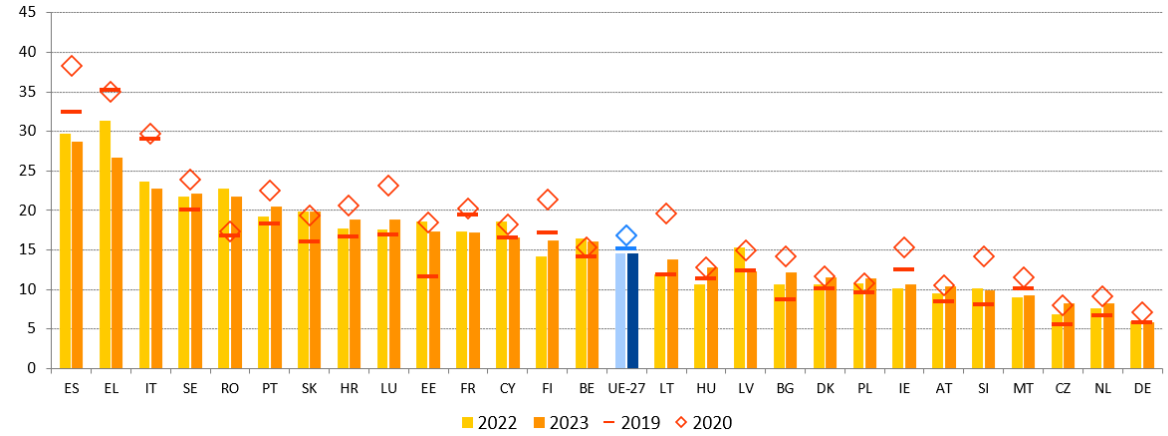
Fonte: Eurostat, [tepsr_sp410].

Sebbene la disoccupazione giovanile continui a diminuire a livello di Unione europea, i tassi sono nuovamente in aumento nella maggior parte degli Stati membri. Dopo il picco della crisi COVID-19 (16,8 % nell'UE nel 2020), il tasso di disoccupazione giovanile (fascia di età 15-24 anni) è costantemente diminuito fino a raggiungere il 14,5 % nel 2023 rispetto al 15,1 % del 2019. Nel 2023 il tasso si è stabilizzato e, in un contesto di crescita economica debole, non ha più fatto registrare miglioramenti, mentre la tendenza si è invertita in 15 Stati membri. L'aumento è stato inferiore a 1 punto percentuale in sette Stati membri, è stato compreso tra 1 e 2 punti percentuali in sei paesi e ha raggiunto addirittura 2 punti percentuali in Finlandia e 2,2 punti percentuali in Ungheria. Nel frattempo il calo dei tassi di disoccupazione giovanile è proseguito nei paesi con livelli molto elevati, come la Grecia (- 4,7 punti percentuali), la Spagna, l'Italia e la Romania (- 1,0 punti percentuali in ciascuno di questi paesi), confermando una tendenza convergente in tutta l'UE negli ultimi cinque anni (cfr. figura 2.2.9). Il tasso di disoccupazione giovanile rimane tuttavia più che doppio rispetto al tasso di disoccupazione delle persone di età compresa tra i 15 e i 74 anni (6,1 %). La disoccupazione è particolarmente diffusa tra i giovani scarsamente qualificati (19,3 %) e tra quelli nati al di fuori dell'UE (20,5 %). Questi sviluppi sottolineano la necessità di un'azione costante per affrontare le sfide strutturali che ostacolano l'inserimento dei giovani nel mercato

del lavoro, in particolare alla luce delle diffuse carenze di manodopera e di competenze, nonché dei rischi a più lungo termine per le prospettive di carriera dei giovani.

Figura 2.2.9: i tassi di disoccupazione giovanile sono aumentati nella maggior parte degli Stati membri

Tasso di disoccupazione giovanile (fascia di età 15-24 anni, in % della popolazione attiva) per il 2019 (pre-crisi), il 2020 (apice della crisi), il 2022 e il 2023



Nota: interruzione nelle serie temporali per BG, HR, NL e PL nel 2019. Interruzione nelle serie temporali per tutti gli Stati membri nel 2021. La definizione è diversa per FR nel 2021. La definizione è diversa per ES e FR nel 2022. Interruzione nelle serie temporali per DK, SI e CY nel 2023. La definizione è diversa per ES e FR nel 2023.
Fonte: Eurostat, [lfsa_urgaed], IFL UE.

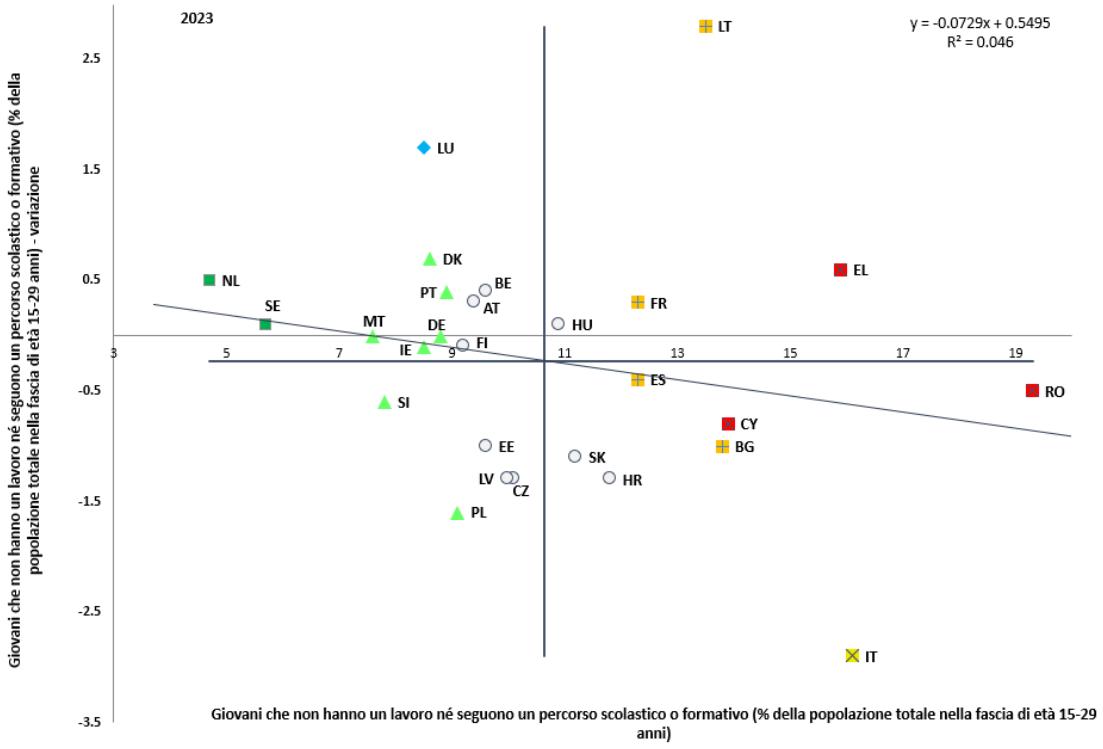
Una nota positiva viene dalla percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET), che continua a diminuire e mostra alcuni segnali di convergenza in tutta l'UE. Dopo aver raggiunto il picco del 13,9 % nel 2020, nell'UE il tasso di NEET (fascia di età 15-29 anni) è diminuito costantemente, raggiungendo l'11,2 % nel 2023. Questa tendenza è in linea con l'aumento della partecipazione dei giovani al mercato del lavoro, che contribuisce in modo significativo alla crescita della forza lavoro[145]. Si osserva però una notevole eterogeneità tra gli Stati membri: nel 2023 Romania (19,3 %), Italia (16,1 %), Grecia (15,9 %) e Cipro (13,9 %) hanno registrato i tassi di NEET più elevati (cfr. figura 2.2.10). Il tasso è diminuito soltanto lievemente in Romania e a Cipro (- 0,5 punti percentuali in entrambi i casi), ed è addirittura aumentato in Grecia (0,6 punti percentuali): questi casi rappresentano "situazioni critiche". Lituania e Francia, paesi in cui i tassi di NEET sono cresciuti, e Cipro, Bulgaria e Spagna, che hanno registrato un certo calo, presentano situazioni "da tenere sotto osservazione". L'Italia ha registrato il miglioramento più marcato (- 2,9 punti percentuali), dato che rispecchia una situazione "modesta ma in miglioramento". I Paesi Bassi (4,7 %) e la Svezia (5,7 %) hanno conseguito i "risultati migliori". Nel 2023 il tasso di NEET disoccupati (ossia di persone che sono disponibili a lavorare e cercano attivamente lavoro) è rimasto stabile attestandosi al 4,3 %[146]. I tassi più elevati sono stati rilevati in Grecia (8,6 %) e in Spagna (6,8 %), anche se in entrambi i paesi la situazione è migliorata rispetto ai livelli del 2022 (rispettivamente 9,2 % e 7,1 %). La percentuale di NEET al di fuori della forza lavoro è lievemente migliorata (7,0 % nel 2023 rispetto a 7,4 % nel 2022), ma è rimasta elevata in Romania (14,3 %) e Bulgaria (10,8 %). Se si considera la percentuale di NEET scoraggiati, si

145 Cfr. Commissione europea, *Labour market and wage developments in Europe 2024*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.
146 Eurostat [edat_lfse_20], IFL.

osserva una tendenza al ribasso a livello di UE (dal 4,9 % al momento del picco della pandemia nel 2020 al 4,2 % nel 2023). In relazione ai tassi di NEET persistono disparità regionali (cfr. figura 2 dell'allegato 5), anche per quanto riguarda le regioni ultraperiferiche, ma nel complesso le differenze nazionali e regionali si sono ridotte, a testimonianza di una crescente convergenza in tutta l'UE[147]. In tale contesto la garanzia per i giovani rafforzata assiste i NEET offrendo loro un posto di lavoro, ulteriori opportunità di istruzione e formazione, apprendistati o tirocini di qualità entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale[148]; l'iniziativa ALMA (*Aim, Learn, Master, Achieve*) aiuta i NEET svantaggiati ad acquisire esperienza professionale all'estero[149].

Figura 2.2.10: le differenze nei tassi di NEET sono in calo, ma rimangono significative

Tasso di NEET (fascia di età 15-29 anni), livelli 2023 e variazioni rispetto all'anno precedente (in %, indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. La definizione è diversa per ES e FR. Interruzione nelle serie per DK e CY.
Fonte: Eurostat [lfsi_neet_a], IFL UE.

Il tasso di NEET continua a essere più elevato tra le donne e per le persone provenienti da un contesto migratorio. Nel 2023 la percentuale di NEET tra le donne (12,5 %) ha

147 Cfr. Commissione europea, *Employment and Social Developments in Europe 2024*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

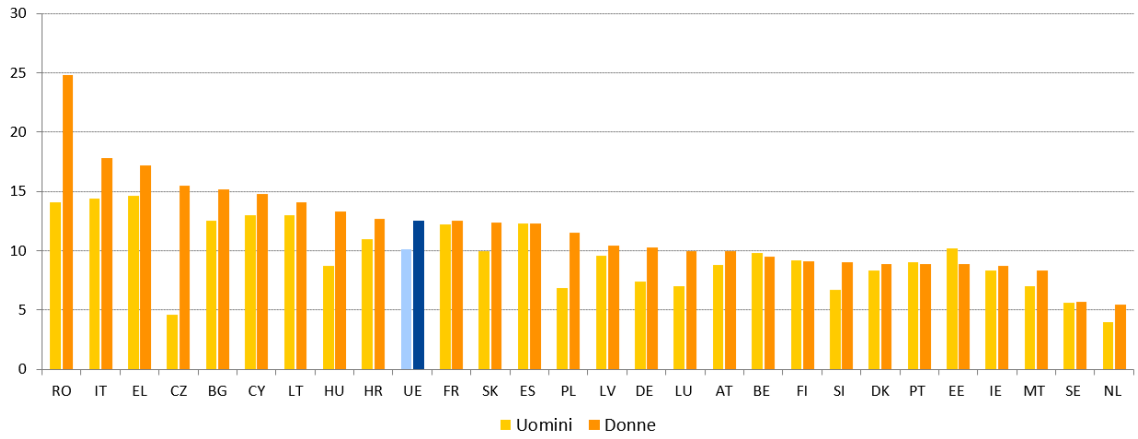
148 Cfr. raccomandazione del Consiglio, del 30 ottobre 2020, relativa a un ponte verso il lavoro, che rafforza la garanzia per i giovani e sostituisce la raccomandazione del Consiglio del 22 aprile 2013 sull'istituzione di una garanzia per i giovani (2020/C 372/01) (GU C 372 del 4.11.2020, pag. 1).

149 Ulteriori informazioni sono disponibili all'indirizzo: ALMA (Aim, Learn, Master, Achieve) - Occupazione, affari sociali e inclusione - Commissione europea (europa.eu).

continuato a diminuire (rispetto al 13,0 % del 2022 e al 15,4 % del 2020). È però rimasta superiore di 2,4 punti percentuali rispetto a quella degli uomini (10,1 %) (cfr. figura 2.2.11). La differenza è stata inferiore a un punto percentuale in alcuni Stati membri (Belgio, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Lettonia, Irlanda, Portogallo, Spagna e Svezia), ma ha superato i 10 punti percentuali in altri (Cechia e Romania), a testimonianza dei notevoli ostacoli che le giovani donne incontrano in questi paesi. Ciò nonostante dal 2007 si osserva una notevole convergenza dei tassi di NEET tra uomini e donne. Le donne NEET che non fanno parte della forza lavoro sono più del doppio di quelle disoccupate (con tassi rispettivamente dell'8,7 % e del 3,8 % nel 2023, mentre le corrispondenti percentuali per gli uomini sono state rispettivamente del 5,4 % e del 4,7 %). Anche il tasso di NEET per i giovani nati al di fuori dell'UE è nettamente superiore a quello degli autoctoni (19,6 % rispetto al 10,3 %), con notevoli differenze anche per quanto riguarda la dimensione di genere: il tasso per le donne nate al di fuori dell'UE (25,2 %) è superiore di oltre 14 punti percentuali rispetto a quello delle donne autoctone (11,1 %), e di quasi 11 punti percentuali rispetto a quello dei giovani uomini nati al di fuori dell'UE. Vi sono inoltre disparità tra le regioni continentali e quelle ultraperiferiche e vi è un chiaro divario tra zone urbane e rurali, per cui i giovani delle zone rurali hanno maggiori probabilità di rientrare fra i NEET[150].

Figura 2.2.11: in quasi tutti gli Stati membri il tasso di NEET è più elevato tra le donne

Tassi di NEET tra gli uomini e tra le donne (nella fascia di età 15-29 anni, in %, 2023)



Nota: la definizione è diversa per ES e FR.
Fonte: Eurostat [lfsi_neet_a], IFL UE.

Sebbene i tassi di occupazione degli anziani siano notevolmente aumentati dal 2009, permangono notevoli differenze tra gli Stati membri[151], a dimostrazione dell'esistenza di ulteriori margini di miglioramento. Nel 2023 il tasso di occupazione degli anziani (55-64 anni) ha raggiunto il 63,9 %, ossia quasi 20 punti percentuali in più rispetto al 2009, e il tasso di occupazione femminile ha registrato aumenti più rilevanti (4,9 punti percentuali in più rispetto agli uomini). Nonostante questo miglioramento generale, all'interno dell'UE persistono differenze notevoli: mentre in Svezia, Finlandia, Estonia, Paesi Bassi, Germania, Cechia e Lettonia i tassi di occupazione degli anziani erano superiori al 70 %, Lussemburgo, Romania, Croazia, Grecia e Slovenia registravano tassi inferiori al 55 %. Sebbene abbia

150 Cfr. Eurofound, Diventare adulti: i giovani in un mondo post-pandemico, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

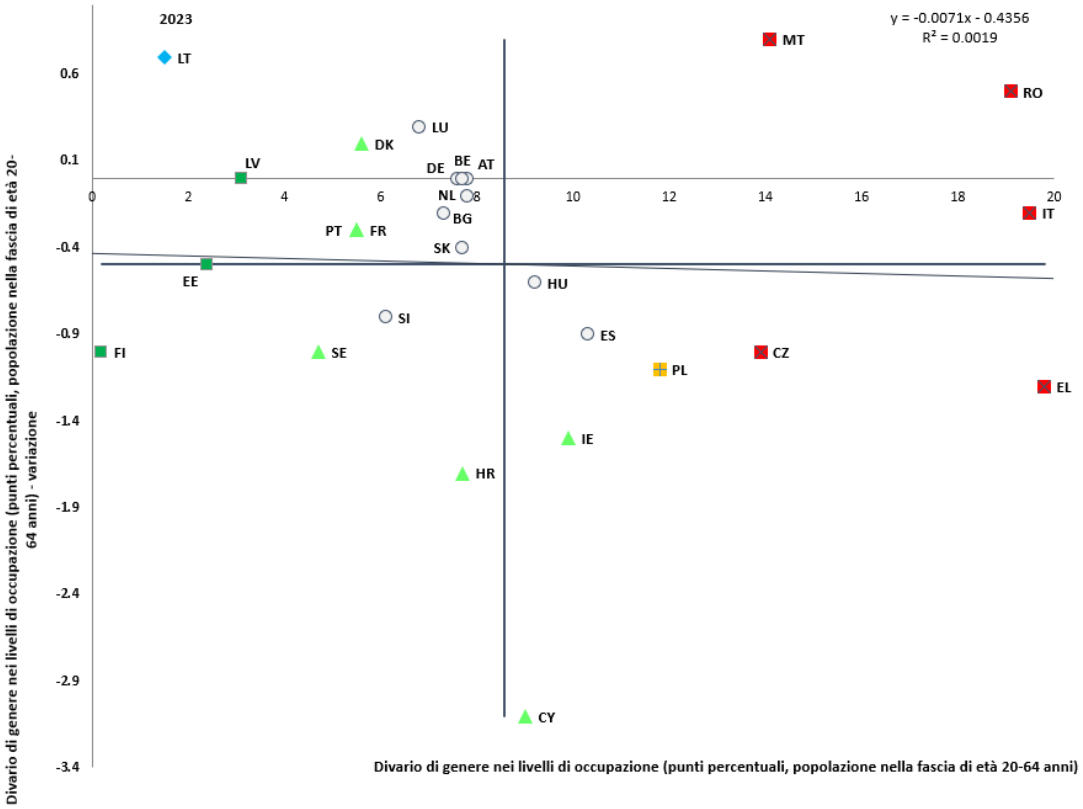
151 Per un'analisi dettagliata della situazione dei lavoratori anziani sul mercato del lavoro cfr.: Commissione europea, *Labour market and wage developments in Europe 2024*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

registrato un aumento superiore di oltre quattro volte a quello della popolazione della fascia primaria di età (25-54 anni), il tasso di occupazione degli anziani è rimasto inferiore a quest'ultimo di 18 punti percentuali (63,9 % rispetto all'82,2 %). Questo fenomeno è attribuibile soprattutto a un livello più elevato di mantenimento dei posti di lavoro piuttosto che alle nuove assunzioni, che in tale periodo si sono infatti mantenute a livelli costantemente ridotti. In particolare le persone anziane con livelli di istruzione più elevati tendono a rimanere più a lungo nel mercato del lavoro, mentre quelle con un livello di istruzione inferiore hanno maggiori probabilità di uscirne precocemente. Condizioni di lavoro precarie, sia fisiche che psicologiche, sono state fattori determinanti nelle decisioni di pensionamento anticipato e hanno altresì ostacolato il reinserimento nel mercato del lavoro di molti lavoratori anziani[152].

[152] Cfr. Eurofound, *Keeping older workers engaged: Policies, practices and mechanisms*, Eurofound Working Paper, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

Figura 2.2.12: il divario di genere nei livelli di occupazione si è ridotto nella maggior parte dei paesi, ma rimane significativo e non vi è alcun segnale di convergenza verso l'alto tra gli Stati membri

Divario di genere nei livelli di occupazione (fascia di età 20-64 anni), livello nel 2023 e variazione rispetto all'anno precedente (in punti percentuali, indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. La definizione è diversa per ES e FR. Interruzione nelle serie per DK e CY.
Fonte: Eurostat, [tesem060], IFL UE.

Persistono le disuguaglianze di genere nel mercato del lavoro, e i divari nei livelli di occupazione tra uomini e donne mostrano modesti solo segnali di convergenza[153]**.** Nel 2023 il tasso di occupazione era dell'80,4 % per gli uomini, rispetto al 70,2 % per le donne, con un conseguente divario di genere nei livelli di occupazione di 10,2 punti percentuali. Tale divario si è lievemente ridotto negli ultimi anni (da 10,9 punti percentuali nel 2021 e 10,7 punti percentuali nel 2022), rispecchiando anche nel 2023 un incremento dell'occupazione femminile più marcato (1 punto percentuale) rispetto a quello dell'occupazione maschile (0,5 punti percentuali). Persistono tuttavia notevoli disparità, soprattutto in Grecia e in Italia (rispettivamente 19,8 e 19,5 punti percentuali), paesi in cui poco più della metà delle donne aveva un lavoro (57,6 % e 56,5 %) (cfr. figura 2.2.12). In Romania il divario, che era già profondo (19,1 punti percentuali), si è ulteriormente ampliato. Anche a Malta e in Cechia si sono rilevati notevoli divari di genere (rispettivamente 14,1 e 13,9 punti percentuali). In tutti e cinque questi paesi le disparità di genere nei livelli di occupazione riflettono una "situazione critica". All'estremo opposto il divario di genere nei livelli di occupazione era relativamente esiguo nei paesi baltici (1,5 punti percentuali in Lituania, 2,4 in Estonia e 3,1 in

153 Per una prospettiva a più lungo termine cfr. Commissione europea, *Employment and Social Developments in Europe 2024*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

Lettonia) e quasi inesistente in Finlandia (0,2 punti percentuali). A eccezione della Lituania, dove il divario si è recentemente ampliato, questi paesi figurano tra quelli che hanno conseguito i "risultati migliori" grazie a divari modesti e stabili o in diminuzione. Inoltre in alcuni Stati membri, tra cui Austria, Belgio, Danimarca, Germania e Spagna (cfr. figura 3 nell'allegato 5), sono state osservate differenze regionali significative (anche per quanto riguarda le regioni ultraperiferiche) in relazione ai divari di genere nei livelli di occupazione. Un'azione strategica sostenuta può contribuire ad affrontare gli ostacoli alla partecipazione delle donne al mercato del lavoro, in linea con gli obiettivi stabiliti nella strategia dell'UE per la parità di genere 2020-2025[154]. Tali misure possono inoltre contribuire a conseguire l'obiettivo di dimezzare il divario di genere nei livelli di occupazione entro il 2030, come previsto nel piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali.

Le donne lavorano a tempo parziale più spesso degli uomini, con un conseguente aumento del divario di genere nei livelli di occupazione se si considera l'occupazione equivalente a tempo pieno (ETP). Nel 2023 lavorava a tempo parziale nell'UE il 27,9 % delle donne (fascia di età 20-64 anni), una percentuale più che tripla rispetto a quella degli uomini (7,7 %), con un conseguente divario di genere nei livelli di occupazione a tempo parziale pari a 20,2 punti percentuali, invariato rispetto al 2022. I divari massimi nel lavoro a tempo parziale sono stati registrati nei Paesi Bassi (41,8 punti percentuali), in Austria (38,6 punti percentuali), in Germania (36,9 punti percentuali) e in Belgio (27,4 punti percentuali), mentre i divari minimi sono stati osservati in Bulgaria (0,2 punti percentuali) e Croazia (1,5 punti percentuali). In particolare la Romania è l'unico paese in cui gli uomini lavoravano a tempo parziale con una frequenza lievemente maggiore rispetto alle donne (- 0,7 punti percentuali). Data la maggiore diffusione del lavoro a tempo parziale tra le donne, nel 2023 il divario di genere nei livelli di occupazione (considerando l'occupazione in ETP)[155] è stato di 15,7 punti percentuali, ossia superiore di oltre il 50 % (5,5 punti percentuali) al livello che raggiungerebbe se non si tenesse conto delle differenze nel lavoro a tempo parziale. I massimi divari di genere nei livelli di occupazione considerata in termini di ETP sono stati registrati in Italia (24,1 punti percentuali), Grecia (21,5 punti percentuali) e Austria (19 punti percentuali) e riflettono disparità molto più marcate rispetto ai casi in cui non è tenuto conto del lavoro a tempo parziale, mentre i divari minimi sono stati registrati in Lituania e Finlandia (2,5 punti percentuali).

I divari di genere nei livelli di occupazione sono ancora più ampi per le persone con figli, e la genitorialità incide maggiormente sulla carriera delle donne che su quella degli uomini. Nel 2023 il tasso di occupazione delle donne di età compresa tra i 25 e i 54 anni con figli era del 74,9 %, rispetto al 91,9 % degli uomini; il divario di genere nei livelli di occupazione si è quindi attestato a 17 punti percentuali per le persone con figli, rispetto a 4 punti percentuali per le persone senza figli. Tra le donne occupate con figli, la percentuale di lavoro a tempo parziale è stata del 31,8 %, rispetto al 5,0 % appena tra gli uomini. Nella maggior parte dei paesi, tra cui Germania, Austria e Italia, l'impatto della genitorialità emerge in modo chiaro sia dai tassi più modesti di occupazione femminile, sia dalle percentuali più elevate di lavoro a tempo parziale che si registrano tra le donne. Anche le responsabilità di

---

154 Per ulteriori informazioni cfr. Commissione europea, *2023 report on gender equality in the EU*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

155 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 per il numero di persone di età compresa tra i 20 e i 64 anni. Fonte: quadro di valutazione comune, calcoli in base ai dati Eurostat.

assistenza informale a lungo termine contribuiscono al divario di genere nei livelli di occupazione: nell'UE il 19,1 % delle donne presta assistenza informale, rispetto al 14,8 % degli uomini. Le donne hanno maggiori probabilità di dedicare una parte notevole del proprio tempo all'assistenza[156], possibilmente perché gli uomini che prestano assistenza (73 %) ricevono più sostegno dai servizi formali di assistenza a lungo termine rispetto alle donne che prestano assistenza (61 %)[157]. Al fine di sostenere i prestatori di assistenza informale la raccomandazione del Consiglio relativa all'accesso a un'assistenza a lungo termine di alta qualità e a prezzi accessibili sottolinea la necessità di adeguate attività di formazione, consulenza, sostegno psicologico, assistenza di sollievo e misure a favore dell'equilibrio tra attività professionale e vita familiare, nonché di un accesso alla protezione sociale e/o un sostegno finanziario adeguati. Allo stesso tempo, gli Stati membri dovrebbero adoperarsi anche per allineare l'offerta di servizi di assistenza a lungo termine alle necessità in tale ambito[158].

Il divario retributivo di genere, pur essendosi ridotto nell'ultimo decennio, rimane significativo nella maggior parte degli Stati membri. Nel 2021 e nel 2022 il divario retributivo di genere si è attestato al 12,7 % nell'UE, e ha superato il 15 % in Estonia, Austria, Cechia, Slovacchia, Germania, Ungheria, Lettonia e Finlandia[159]. I divari retributivi sono determinati tra l'altro dalle differenze di genere nelle attività economiche e nelle professioni, dalla sottorappresentazione delle donne nelle posizioni di alto livello, dalla sovrarappresentazione nelle forme di occupazione a tempo parziale e a tempo determinato, dalle difficoltà nel conciliare il lavoro con le responsabilità di assistenza nonché dalla discriminazione e dalla mancanza di trasparenza delle strutture salariali[160]. I divari retributivi di genere influenzano in modo significativo il processo decisionale a livello familiare, e colpiscono in particolare le madri, le quali soffrono svantaggi cumulativi che ne ostacolano ulteriormente le possibilità di occupazione. Nel corso del tempo la somma di questi divari di reddito (aggravati dalle interruzioni di carriera per la cura dei figli) determina notevoli divari di genere nelle pensioni. Sebbene il dato sia in lieve calo, nel 2023 le donne di età compresa tra i 65 e i 79 anni hanno ricevuto pensioni lorde che, in media, erano inferiori del 25,4 % rispetto a quelle degli uomini nella stessa fascia di età. Questo divario pensionistico varia notevolmente tra i paesi, dai valori più alti, pari al 43,9 % a Malta, al 39,9 % nei Paesi Bassi e al 36,4 % in Lussemburgo, fino a minimi del 4 % in Slovenia, 4,6 % in Danimarca e 5,8 % in Estonia.

Il miglioramento dell'offerta e dell'accessibilità di un'educazione e cura della prima infanzia di qualità e a prezzi accessibili può favorire l'equilibrio tra attività professionale e vita familiare, la parità di genere e lo sviluppo dei bambini; i tassi di partecipazione rimangono però bassi. Nel 2023 la percentuale di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia nell'UE si è attestata al 37,5 %: si tratta di un aumento di 1,7 punti percentuali rispetto al 2022, ma il risultato rimane ancora al di sotto del livello del 2021 (37,9 %) e ben lontano dall'obiettivo di Barcellona riveduto

---

156 Cfr. indagine europea sulla salute condotta mediante interviste (EHIS wave 3), 2019.

157 EIGE: *2022 Survey of gender gaps in unpaid care, individual and social activities (CARE)*.

158 Per maggiori dettagli, cfr. raccomandazione del Consiglio, dell'8 dicembre 2022, relativa all'accesso a un'assistenza a lungo termine di alta qualità e a prezzi accessibili (2022/C 476/01).

159 Viene utilizzato il divario retributivo di genere non corretto. Il divario retributivo di genere non corretto è definito come la differenza tra la retribuzione oraria lorda media degli uomini e quella delle donne, espressa in percentuale della retribuzione oraria lorda media degli uomini.

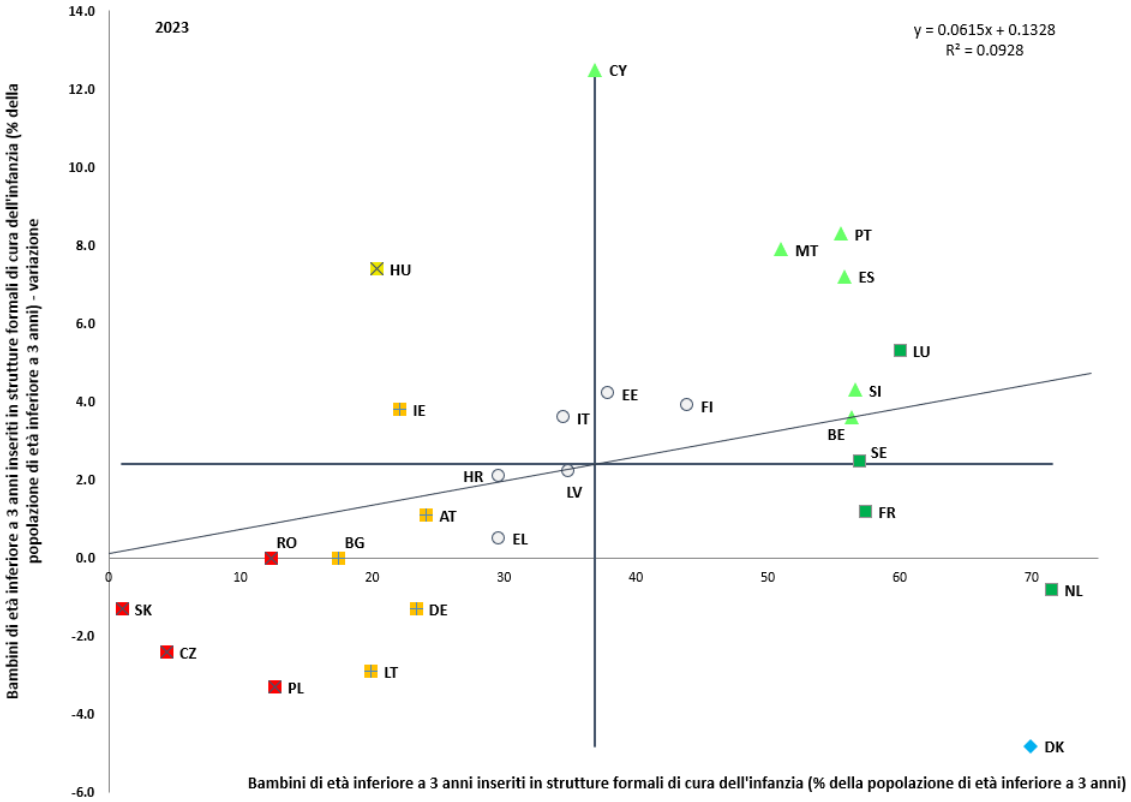
160 Cfr. Commissione europea, *Employment and Social Developments in Europe 2024*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

(45 %)[161]. Soltanto dieci Stati membri hanno superato il 50 %; persistono inoltre forti differenze tra gli Stati membri (cfr. figura 2.2.13). La Slovacchia e la Cechia, con percentuali rispettivamente dell'1 % e del 4,4 %, hanno registrato i tassi di partecipazione più bassi e riduzioni significative rispetto all'anno precedente (rispettivamente - 1,3 punti percentuali e - 2,4 punti percentuali). I livelli bassi e in peggioramento che si registrano in entrambi i paesi, nonché in Romania (12,3 %) e Polonia (12,6 %), rappresentano una "situazione critica" e meritano particolare attenzione. Pur se con livelli leggermente più elevati, la partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia è stata modesta anche in Bulgaria (17,4 %), Irlanda (22,1 %) e Austria (24,1 %). In tutti questi paesi i tassi sono rimasti stabili o sono aumentati, contrariamente a quanto è avvenuto in Lituania (19,9 %) e in Germania (23,3 %), dove nel 2023 la partecipazione è diminuita. In questi cinque i paesi la situazione è considerata "da tenere sotto osservazione". Per contro la Svezia (56,9 %), la Francia (57,4 %), il Lussemburgo (60 %) e i Paesi Bassi (71,5 %) vantano i "risultati migliori", con tassi di partecipazione elevati e in crescita. Diversi ostacoli possono frenare la partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia, tra cui barriere finanziarie, culturali e linguistiche e differenze nelle politiche regionali e nazionali in materia di congedi parentali e indennità o diritti all'assistenza all'infanzia. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza finanzia riforme e investimenti mirati a sostegno dell'espansione dei servizi, dello sviluppo delle infrastrutture e della formazione della forza lavoro nel settore dell'educazione e cura della prima infanzia. La lentezza dei progressi richiede maggiori sforzi in linea con la garanzia europea per l'infanzia, la strategia europea per l'assistenza e la raccomandazione del Consiglio in materia di educazione e cura della prima infanzia.

[161] Cfr. raccomandazione del Consiglio, dell'8 dicembre 2022, in materia di educazione e cura della prima infanzia: obiettivi di Barcellona per il 2030 (2022/C 484/01). La raccomandazione stabilisce nuovi obiettivi in materia di educazione e cura della prima infanzia, rispecchiando gli obiettivi fissati nell'iniziativa per lo spazio europeo dell'istruzione. Entro il 2030 almeno il 45 % dei bambini di età inferiore a 3 anni e almeno il 96 % dei bambini di età compresa tra i 3 anni e l'età di inizio dell'istruzione primaria obbligatoria dovrebbero partecipare all'educazione e cura della prima infanzia. Gli Stati membri con una partecipazione media nel periodo 2017-2021 inferiore al 20 % dovranno aumentarla del 90 %, mentre gli Stati membri con una partecipazione media compresa tra il 20 % e il 33 % dovranno aumentarla del 45 %, con un limite del 45 %.

Figura 2.2.13: la partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia resta bassa nella maggior parte degli Stati membri

Bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia e variazione annua, livelli 2023 e variazioni rispetto all'anno precedente (in %, 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 DK.

Fonte: Eurostat, [tepsr_sp210], EU-SILC.

Le strutture fiscali nella maggior parte degli Stati membri disincentivano la piena partecipazione al mercato del lavoro delle persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare, in particolare le donne, contribuendo in tal modo alla disparità di genere nei livelli di occupazione. I sistemi di tassazione congiunta, che consentono alle famiglie di dichiarare un reddito combinato per beneficiare di imposte potenzialmente più basse, aumentano l'aliquota marginale d'imposta delle persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare, in genere le donne (che nel 2022 ne rappresentavano il 78 %[162]), che hanno quindi più probabilità di veder diminuire gli incentivi al lavoro o al prolungamento dell'orario di lavoro[163]. Inoltre gli sgravi fiscali subordinati alla dichiarazione congiunta, o quelli destinati a un solo coniuge, scoraggiano ulteriormente la partecipazione delle donne al mercato del lavoro[164]. Nel 2023 i livelli più elevati della "trappola dell'inattività" (ossia la situazione in cui il prelievo fiscale e la soppressione delle prestazioni scoraggiano drasticamente l'accesso al mercato del lavoro delle persone che costituiscono la seconda fonte

[162] Cfr. Commissione europea, *2023 report on gender equality in the EU*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

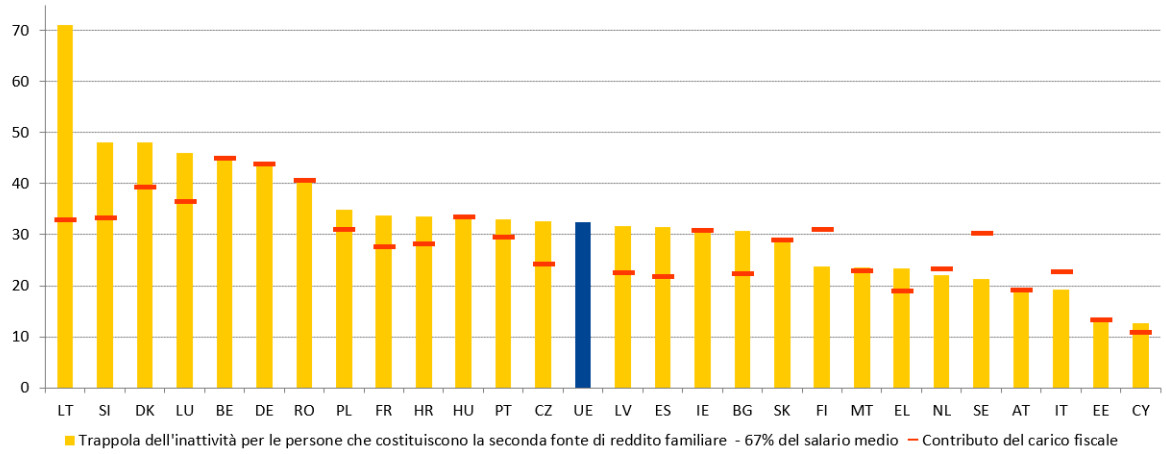
[163] Cfr. Coelho, M. et al., *Gendered Taxes: The Interaction of Tax Policy with Gender Equality*. Fondo monetario internazionale, 2022.

[164] Per un'ampia discussione sulla tassazione del lavoro, cfr. anche Commissione europea, *Relazione annuale sulla fiscalità 2024*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024 (sezioni 3.2 e 4.2.3).

di reddito familiare) sono stati registrati in Lituania, Slovenia, Danimarca, Lussemburgo, Belgio e Germania (cfr. grafico 2.2.14). In questi paesi le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare ed entrano nel mercato del lavoro potrebbero perdere circa il 50 % o più della retribuzione a causa delle imposte e della soppressione di prestazioni. Per contro tra i paesi in cui la trappola dell'inattività ha effetti più ridotti, nei quali tale perdita può essere inferiore al 20 %, figurano Austria, Italia, Estonia e Cipro. Affrontando questi disincentivi strutturali sarebbe possibile ridurre il divario di genere nei livelli di occupazione e aumentare il PIL: le stime della Banca mondiale indicano un potenziale guadagno economico del 10 % per l'Europa se si colmassero i divari di genere nei livelli di occupazione[165].

Figura 2.2.14: la tassazione contribuisce in misura significativa alla trappola dell'inattività per le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare

Trappola dell'inattività per le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare (in %, 2023)



Nota: i dati si riferiscono a una persona che costituisce la seconda fonte di reddito familiare che percepisce il 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. Il "contributo del carico fiscale" 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 dell'inattività 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, sulla base del modello di regimi fiscali e previdenziali elaborato dall'OCSE (aggiornamento dell'aprile 2024).

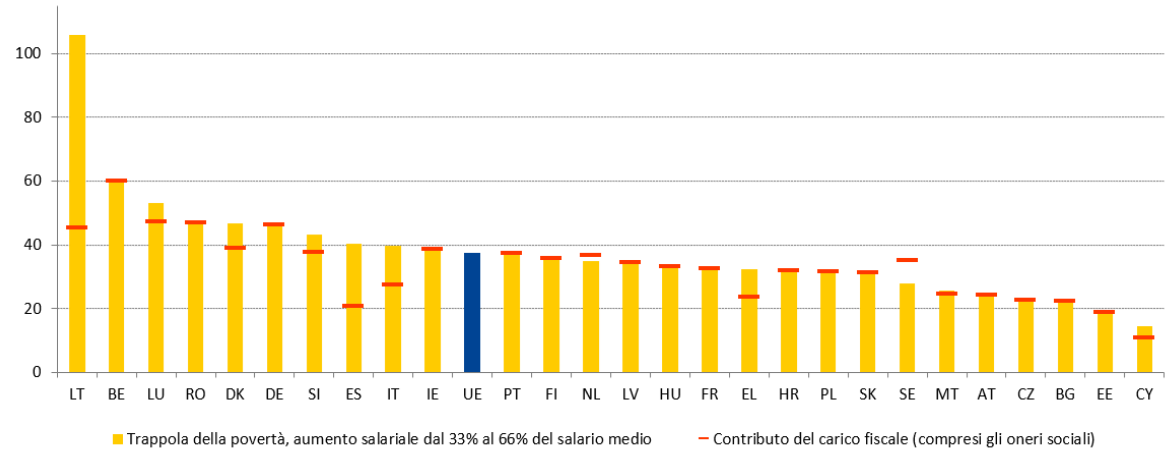
Le donne sono colpite in modo sproporzionato dalla "trappola della povertà", situazione in cui l'aumentare del reddito provoca forti incrementi delle imposte e riduzioni delle prestazioni, con la conseguente diminuzione dei loro guadagni incrementali. Nella maggior parte degli Stati membri, come nel caso della trappola dell'inattività, il carico fiscale svolge un ruolo chiave nel determinare il livello della trappola della povertà per le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare, che sono donne nella grande maggioranza dei casi[166]. Questa situazione differisce tuttavia dalla trappola dell'inattività, che porta all'esclusione delle persone dalla forza lavoro. Come indica la figura 2.2.15, può essere notevole la percentuale di reddito aggiuntivo che viene effettivamente decurtata quando le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito

[165] Pennings, S. M., *A Gender Employment Gap Index (GEGI): A Simple Measure of the Economic Gains from Closing Gender Employment Gaps, with an Application to the Pacific Islands.* World Bank Group, Development Economics Research Group. Washington: Banca mondiale, 2022.
[166] Cfr. Commissione europea, *2023 report on gender equality in the EU*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

familiare, lavorando più ore, aumentano il loro reddito da un terzo a due terzi del salario medio: si tratta di circa un terzo (36,6 %) dei loro guadagni incrementali in media nell'UE, e in Lituania tale perdita supera il 105 % a causa della soppressione delle prestazioni per l'abitazione. L'impatto può essere significativo anche in Belgio (60,3 %) e Lussemburgo (53 %), mentre gli effetti più ridotti si osservano a Cipro (14,6 %). La disponibilità e l'accessibilità di servizi di assistenza di alta qualità e a prezzi accessibili, unitamente a politiche ben concepite in materia di equilibrio tra attività professionale e vita familiare, sono essenziali per incoraggiare le persone a lavorare più ore.

Figura 2.2.15: in molti Stati membri il carico fiscale disincentiva i lavoratori a basso salario a lavorare più ore

Trappola della povertà per le persone che costituiscono la seconda fonte di reddito familiare (in %, 2023)



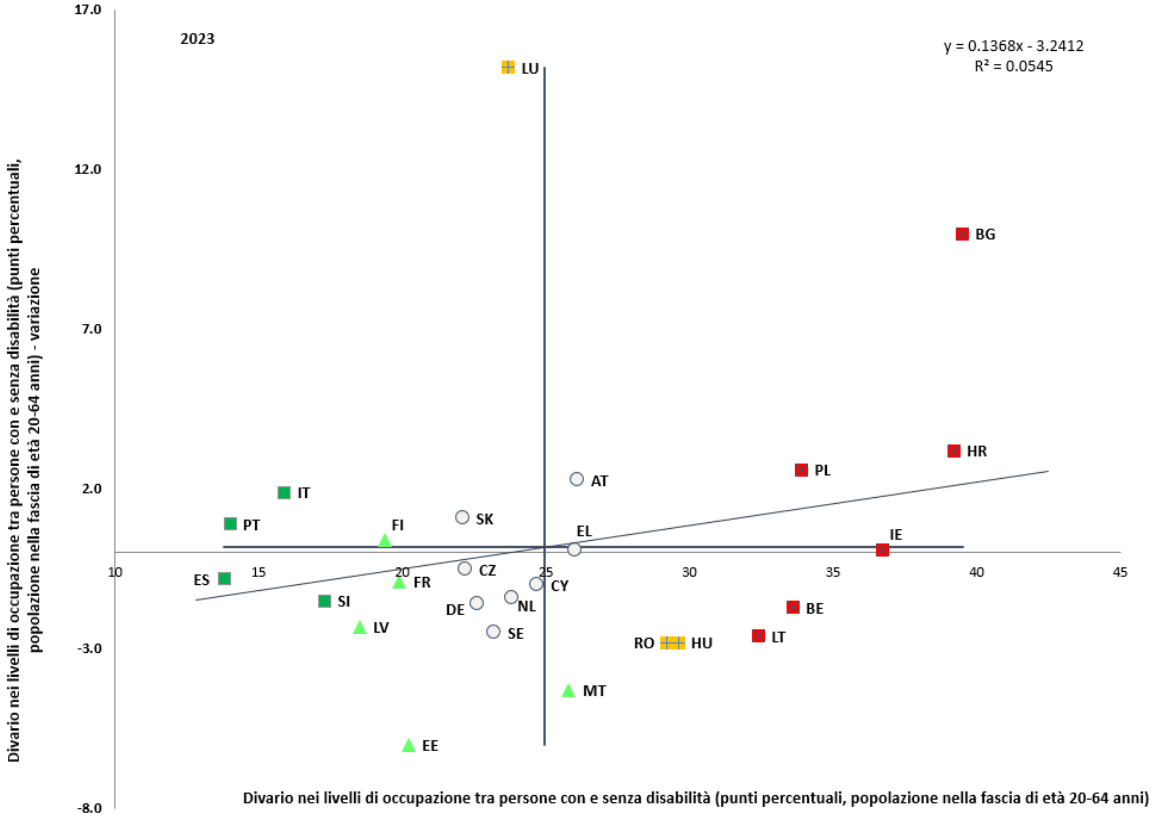
Nota: trappola della povertà che scatta quando il salario della persona che costituisce la seconda fonte di reddito familiare aumenta dal 33 % al 66 % e la persona che rappresenta la fonte principale di reddito familiare percepisce il 100 % del salario medio, con due bambini.
Fonte: Commissione europea, DG ECFIN, banca dati dei regimi fiscali e previdenziali, sulla base del modello di regimi fiscali e previdenziali elaborato dall'OCSE (aggiornamento dell'aprile 2024).

L'inclusione delle persone con disabilità nel mercato del lavoro è rimasta stagnante, con una tendenza divergente tra gli Stati membri. Nel 2023 il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità (ossia la differenza nei tassi di occupazione tra le persone con e senza disabilità) è rimasto pressoché invariato, attestandosi a 21,5 punti percentuali (21,4 punti percentuali nel 2022); si è così interrotta la tendenza positiva dei due anni precedenti. Il divario si è ridotto in 15 Stati membri, tra l'altro con notevoli miglioramenti in Estonia (- 6,0 punti percentuali) e a Malta (- 4,3 punti percentuali), mentre si è sensibilmente aggravato in altri, ad esempio in Lussemburgo (15,2 punti percentuali) e in Bulgaria (10,0 punti percentuali). I divari più ridotti sono stati segnalati in Spagna (13,8 punti percentuali), Portogallo (14,0 punti percentuali) e Italia (15,9 punti percentuali), in parte a causa di tassi di occupazione complessivi relativamente più bassi; insieme alla Slovenia (17,3 punti percentuali) sono questi i paesi con i "risultati migliori". Al contrario si è osservata una "situazione critica" in Lituania, Belgio, Polonia e Irlanda, in cui il divario ha superato i 30 punti percentuali, nonché in Croazia e Bulgaria, dove si è avvicinato a 40 punti percentuali. Le persone con disabilità lamentano altresì percentuali elevate di inattività: nel 2022 in 20 Stati membri oltre il 40 % della popolazione in età lavorativa con disabilità (15-64 anni) non faceva parte della forza lavoro, e in Bulgaria, Grecia, Romania, Ungheria, Croazia e Polonia

il tasso era superiore al 60 %[167]. La mancanza di misure adeguate per includere e trattenere nel mercato del lavoro le persone con disabilità, la mancanza di competenze adeguate e la generale mancanza di consapevolezza circa gli obblighi giuridici e le misure di sostegno strategico tra i datori di lavoro rimangono con ogni probabilità i fattori alla base di questi elevati tassi di non partecipazione.

Figura 2.2.16: il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità rimane ampio, con una tendenza marcatamente divergente tra gli Stati membri

Divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità (fascia di età 20-64 anni), livelli 2023 e variazioni rispetto all'anno precedente (in %, 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 HR. Valore stimato per DE. Scarsa attendibilità per PL. Classificazione mancante per DK.
Fonte: Eurostat, [tepsr_sp200], EU-SILC.

L'inserimento dei cittadini di paesi terzi nel mercato del lavoro ha continuato a migliorare, ma persiste uno squilibrio significativo tra il livello delle qualifiche e la posizione professionale. Nel 2023 il tasso di occupazione dei cittadini di paesi terzi ha raggiunto il 63 %, un valore decisamente inferiore a quello delle persone nate nell'UE; non vi sono inoltre segnali che il divario si stia colmando. Dopo la pandemia di COVID-19, nel 2022 i cittadini di paesi terzi, pur essendo responsabili di oltre due terzi (70 %) dell'incremento della forza lavoro nell'UE[168], continuavano a far fronte a livelli elevati di disoccupazione (12,2 % nel 2023 rispetto al 5,4 % per gli autoctoni) e alti tassi di

167 Eurostat, [lfsa_argaeddl].

168 Cfr. Commissione europea, *Labour market and wage developments in Europe 2024*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

sovraqualificazione (39,4 % rispetto al 20,8 %)[169]. Le donne nate al di fuori dell'UE si trovavano in una situazione di particolare vulnerabilità, con un divario di genere nei livelli di occupazione di 24 punti percentuali e un tasso di sovraqualificazione pari al 44 %[170]. Si è osservata una tendenza generale verso un'occupazione più stabile per tutti i gruppi, anche se i cittadini di paesi terzi sono stati assunti più frequentemente con contratti a tempo determinato rispetto alle persone nate nell'UE (compresi gli autoctoni e i cittadini mobili dell'UE). Nel 2024 l'UE ha continuato ad attuare il piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027, che prevede un quadro strategico comune per sostenere gli Stati membri nello sviluppo di strategie nazionali di integrazione dei migranti[171].

Nella maggior parte degli Stati membri i tassi di occupazione dei beneficiari di protezione temporanea provenienti dall'Ucraina sono aumentati, a testimonianza di un inserimento nel mercato del lavoro più rapido rispetto ad altri gruppi di rifugiati[172]. A maggio 2024 circa 4,3 milioni di persone godevano dello status di protezione temporanea nell'UE, di cui 2,5 milioni avevano un'età compresa tra i 18 e i 64 anni. Si ritiene che gli ucraini abbiano ottime prospettive di integrazione, grazie a un livello di istruzione relativamente elevato, a reti sociali consolidate e all'accesso immediato all'occupazione. Nel terzo trimestre 2023 oltre il 40 % degli ucraini in età lavorativa (18-64 anni) beneficiari di protezione temporanea erano occupati; vi erano però marcate differenze tra i vari paesi, da circa due terzi (66 %) in Lituania a meno del 20 % in Belgio e Croazia. Gli ucraini che godono di protezione temporanea e rimangono al di fuori della forza lavoro ne indicano spesso come causa le responsabilità di assistenza, mentre i disoccupati identificano nella lingua l'ostacolo principale. Gli sfollati provenienti dall'Ucraina offrono tuttavia un notevole contributo alla crescita della forza lavoro dell'UE, come segnalano diverse stime[173]. Nonostante molti siano persone giovani e altamente istruite, le opportunità di lavoro che corrispondono alle loro qualifiche rimangono limitate[174].

Riquadro 3 sul pilastro: affrontare gli ostacoli alla partecipazione al mercato del lavoro nell'UE

In un contesto di persistente carenza di manodopera e di invecchiamento della popolazione, l'attivazione delle persone che non fanno parte della forza lavoro è una sfida importante che richiede un'azione strategica. Quote elevate di persone che non fanno parte della forza lavoro possono limitare la crescita economica in quanto aggravano le carenze di manodopera e di competenze esistenti, ostacolando la produttività e la competitività. Questo fenomeno mette inoltre a rischio la sostenibilità di bilancio e l'adeguatezza dei sistemi di protezione sociale nel contesto dell'invecchiamento della popolazione. Nonostante i miglioramenti del tasso di occupazione nell'UE, le persone che non fanno parte della forza lavoro (né occupate né disoccupate) costituiscono ancora il 20 % della popolazione attuale dell'UE nella fascia di età 20-64 anni, con notevoli differenze tra gli Stati membri. Allo stesso tempo, per i prossimi decenni si prevede un calo della popolazione

[169] Commissione europea, Studio EMN 2023: relazione annuale sull'asilo e la migrazione, 2023.

[170] OCSE/Commissione europea, *Indicators of Immigrant Integration 2023: Settling In*, *pubblicazioni OCSE*, Parigi, 2023.

[171] Cfr. Commissione europea, Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027.

[172] Rete europea sulle migrazioni (REM), *Labour market integration of beneficiaries of temporary protection from Ukraine: Joint EMN-OECD inform* 2024.

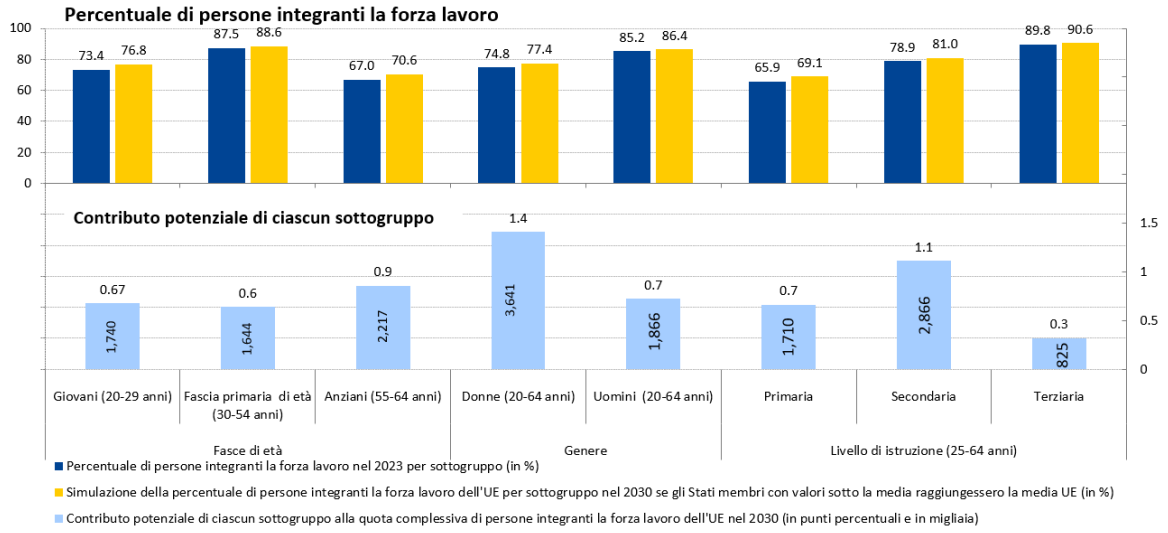
[173] Per un'analisi più dettagliata dei risultati ottenuti sul mercato del lavoro dalle persone in fuga dalla guerra in Ucraina verso l'UE, cfr. Commissione europea, *Labour market and wage developments in Europe 2024*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

[174] *PES Network Annual Report 2023*, Rete europea dei servizi pubblici per l'impiego (SPI).

in età lavorativa nell'UE. Per il 2045 ci si attende un rapporto di 16 occupati per ogni 10 persone di età superiore a 65 anni che non fanno parte della forza lavoro, e soltanto di 14 a 10 per il 2070, con una diminuzione rispetto ai 22 occupati del 2022[175]. Questo crescente squilibrio previsto richiede soluzioni strategiche. Secondo le stime l'aumento della partecipazione al mercato del lavoro nell'UE sarà fondamentale per raggiungere l'obiettivo di un tasso di occupazione del 78 % entro il 2030. L'incremento dell'attivazione e dell'inserimento nel mercato del lavoro è essenziale per compiere progressi in relazione al principio 4 (sostegno attivo all'occupazione) del pilastro europeo dei diritti sociali. In questo senso la Commissione ha messo in atto una serie di iniziative per affrontare il problema dell'elevata percentuale di persone che non fanno parte della forza lavoro: la garanzia per i giovani rafforzata, la direttiva relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare e, più di recente, il piano d'azione per affrontare le carenze di manodopera e competenze (cfr. anche il riquadro sul pilastro nella sezione 2.1.), che definisce nuove azioni per l'UE, gli Stati membri e le parti sociali al fine di favorire, tra l'altro, l'attivazione dei gruppi sottorappresentati [176].

Un numero significativo di persone potrebbe entrare nel mercato del lavoro dell'UE grazie a un sostegno mirato e personalizzato per i gruppi sottorappresentati di maggiori dimensioni

Contributo potenziale dei diversi gruppi della popolazione alla percentuale aggregata di persone integranti la forza lavoro dell'UE nel 2030



Nota: simulazione della percentuale di persone integranti la forza lavoro dell'UE nel 2030 se gli Stati membri con percentuali di persone nella forza lavoro inferiori alla media per ciascun sottogruppo raggiungessero la media UE del sottogruppo, ipotizzando che le percentuali di persone nella forza lavoro per gli altri sottogruppi rimangano costanti. Questo calcolo non tiene conto delle sovrapposizioni né dell'eventuale doppio conteggio tra i gruppi e non dovrebbe essere scambiato per una previsione.
Fonte: calcoli della DG EMPL basati su dati Eurostat e proiezioni EUROPOP2023.

Nonostante i miglioramenti diversi gruppi della popolazione sono ancora notevolmente sottorappresentati nel mercato del lavoro dell'UE. Tra questi gruppi figurano le donne, gli anziani, le persone scarsamente e mediamente qualificate, le persone con disabilità e le persone provenienti da un contesto migratorio o minoritario, a seconda del contesto specifico

[175] Commissione europea, *2024 Ageing Report*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.
[176] Commissione europea, Carenze di manodopera e competenzenell'UE: un piano d'azione. COM(2024) 131 final.

di ciascun paese. Tra questi le donne, le persone con un livello di istruzione secondaria e gli anziani costituiscono nel complesso i gruppi più numerosi che non fanno parte della forza lavoro dell'UE e che potrebbero essere inseriti nel mondo del lavoro attraverso adeguate misure di attivazione[177]. Secondo le stime della Commissione, se gli Stati membri in cui le percentuali di persone che compongono la forza lavoro sono inferiori alla media per ciascuno dei sottogruppi citati aumentassero la partecipazione fino a raggiungere le medie UE dei rispettivi sottogruppi entro il 2030, entrerebbero nel mercato del lavoro altri 3,6 milioni di donne, 2,9 milioni di persone con istruzione secondaria e 2,2 milioni di lavoratori anziani (senza tener conto delle sovrapposizioni e di eventuali doppi conteggi tra i gruppi): cfr. la figura[178]. A tal fine una distribuzione più equa del lavoro domestico non retribuito e delle responsabilità di assistenza, nonché un miglioramento dell'accesso, dell'accessibilità economica e della qualità dell'educazione e cura della prima infanzia (ECEC) contribuirebbero a ridurre gli ostacoli alla partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Per gli anziani la malattia o la disabilità sono i principali motivi di esclusione dalla forza lavoro, insieme alle responsabilità di assistenza, ai fattori legati al luogo di lavoro e agli ostacoli istituzionali, come le normative in materia di sicurezza sociale e pensioni, elementi che devono essere affrontati per consentire una maggiore partecipazione al mercato del lavoro. Le persone con un'istruzione secondaria o inferiore incontrano spesso difficoltà nell'accesso al mercato del lavoro; a tal fine occorrono politiche adeguate in materia di qualificazione unite a un sostegno mirato e personalizzato. Le persone provenienti da un contesto migratorio o minoritario possono beneficiare in modo significativo di misure mirate per affrontare gli squilibri tra domanda e offerta di competenze, migliorare le competenze linguistiche, combattere la discriminazione e ricevere servizi di sostegno personalizzati e integrati. Migliorare l'accesso a opportunità di lavoro di alta qualità garantendo nel contempo i diritti connessi alla disabilità può ridurre i fattori che possono scoraggiare l'ingresso nella forza lavoro delle persone con disabilità.

Negli ultimi anni diversi Stati membri hanno intrapreso azioni specifiche per abbattere gli ostacoli alla partecipazione al mercato del lavoro dei gruppi sottorappresentati. Nel settembre 2023, nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, la **Croazia** ha adottato un modello per cofinanziare i costi operativi delle strutture di educazione e cura della prima infanzia per i comuni con una capacità finanziaria ridotta, al fine di garantire la sostenibilità degli investimenti nella riqualificazione delle strutture ECEC esistenti o nella costruzione di nuove strutture. Ciò consente agli enti locali e regionali di aumentare la disponibilità e migliorare la sostenibilità e l'accessibilità economica dell'educazione e cura della prima infanzia. In **Irlanda** a partire da marzo 2024 i prestatori di assistenza hanno il diritto di chiedere modalità di lavoro flessibili, tra cui un orario di lavoro "compresso" e ridotto. Nell'ambito del programma per l'occupazione 2024-2029, in **Estonia** le persone in età pensionabile hanno tra l'altro accesso ad attività di formazione e di sostegno per l'acquisizione di qualifiche. A **Malta** la strategia nazionale per l'apprendimento permanente 2023-2030 si rivolge in particolare agli adulti con basso livello di competenze e scarsamente qualificati, con l'obiettivo di colmare le carenze e i deficit di competenze di base. In **Austria** l'"*Intensivprogramm Arbeitsmarktintegration*" intende promuovere la rapida integrazione delle persone provenienti da un contesto migratorio attraverso corsi di lingua tedesca, il riconoscimento delle qualifiche e l'orientamento professionale nel corso del 2024 e del 2025.

[177] Nel 2023 32 milioni di donne (25,2 %), 20 milioni di anziani (33 %) e 25 milioni di persone con un titolo di istruzione secondaria (21,1 %) non facevano parte del mercato del lavoro dell'UE.

[178] Poiché vi sono sovrapposizioni tra i sottogruppi, i dati relativi al numero aggiuntivo di persone nella forza lavoro dei diversi sottogruppi non sono additivi.

Nel 2023 la **Germania** ha aumentato il massimale per il reddito da lavoro per le persone con disabilità che ricevono una pensione per la ridotta capacità di guadagno.

2.2.2 Misure adottate dagli Stati membri

Gli Stati membri stanno adottando misure per promuovere la partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia, concentrandosi sull'accessibilità economica e sull'ampliamento della capacità. In **Lituania** a partire dal settembre 2024 tutti i bambini di tre anni avranno il diritto di accedere all'educazione e cura della prima infanzia; entro settembre 2025 tale diritto sarà esteso a tutti i bambini di due anni. L'espansione delle strutture di educazione e cura della prima infanzia prosegue in tutta l'Unione con il sostegno dei fondi UE. In **Croazia** sono stati inclusi nel piano per la ripresa e la resilienza 343 progetti, con un bilancio totale di 214 milioni di EUR, che offriranno almeno 22 500 posti supplementari, al fine di accrescere la partecipazione fino al 90 % entro il 2026. Nell'ambito del programma "Bimbi attivi" 2022-2029 e con il sostegno dei fondi dell'UE (FSE+ e dispositivo per la ripresa e la resilienza), la **Polonia** creerà più di 100 000 nuovi posti in strutture di cura dell'infanzia, soprattutto nelle zone scarsamente servite, e mira a introdurre un modello di finanziamento sostenibile. Con il sostegno del dispositivo per la ripresa e la resilienza, il paese sta inoltre adottando nuove norme di qualità per i prestatori di assistenza, e con l'aiuto dell'FSE+ intende formare 9 000 addetti alla cura dell'infanzia e 2 500 dirigenti, nonché 1 400 rappresentanti dei comuni, trasformando nel contempo i dipendenti dei servizi di cura dell'infanzia in funzionari pubblici. In **Romania**, con il sostegno del dispositivo per la ripresa e la resilienza, è in fase di sviluppo un programma di formazione continua su vasta scala per il personale dell'educazione e cura della prima infanzia per sostenere l'attuazione di un nuovo programma di studio e il monitoraggio della qualità; si costruiscono e si riqualificano strutture ECEC per far fronte alle carenze di capacità, in particolare nelle zone scarsamente servite. Attualmente la **Slovacchia** sta sviluppando un sistema di sostegno all'istruzione inclusiva attraverso programmi di istruzione continua per il personale docente e specializzato, anche nel settore dell'educazione e cura della prima infanzia. L'**Italia** ha aumentato il bonus asilo nido. Il bonus concesso per il pagamento della retta per l'asilo nido è stato aumentato fino a 3 600 EUR per i bambini nati a partire dal 1° gennaio 2024, le cui famiglie abbiano un indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) fino a 40 000 EUR e abbiano già un figlio di età inferiore ai 10 anni. La **Bulgaria** ha pubblicato il piano d'azione 2024 per la promozione dello sviluppo della prima infanzia, volto a sviluppare un approccio strategico pluridisciplinare con particolare attenzione all'educazione e cura della prima infanzia. In linea con una riforma inclusa nel piano per la ripresa e la resilienza, **Cipro** sta gradualmente riducendo l'età dell'obbligo dell'ECEC da quattro anni e otto mesi a quattro anni; entro l'anno scolastico 2024-2025 sarà ridotta di due mesi, ed entro il 2025-2026 di un altro mese.

Sono stati intrapresi importanti investimenti e riforme per promuovere le competenze di base, tra cui revisioni complete dei programmi di studio; sono però necessari ulteriori sforzi in tutta l'UE per invertire le tendenze al ribasso. Cipro ha attuato una riforma decennale dell'istruzione e formazione che ha compreso la revisione dei programmi di studio (nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza), il passaggio a una valutazione formativa per gli studenti, un quadro di governance che affronti il disimpegno degli studenti e l'abbandono scolastico precoce, nonché la scuola a tempo pieno nell'istruzione secondaria inferiore. Nel settembre 2024 la **Spagna** ha varato il piano di potenziamento della matematica e della capacità di lettura e comprensione scritta, a beneficio di oltre 5 milioni di studenti nelle scuole finanziate con fondi pubblici, con un maggiore sostegno agli insegnanti, risorse scolastiche supplementari e lezioni extracurricolari. Inoltre, nell'ambito del piano per la

ripresa e la resilienza, il programma spagnolo per l'orientamento, il progresso e l'arricchimento pedagogico (PROA+) mira a migliorare il successo scolastico degli studenti che incontrano le maggiori difficoltà in almeno 2 700 scuole, con finanziamenti erogati fino al 2024. Tra il 2025 e il 2028 l'FSE+ contribuirà a mobilitare un finanziamento supplementare di 105 milioni di EUR all'anno. In **Lituania** un nuovo programma di studi basato sulle competenze è stato attuato in due fasi, nel 2023 e nel 2024, con effetti che non sono ancora visibili. A partire dal 2025 il ministero dell'Istruzione della **Romania** svilupperà un meccanismo di intervento per l'alfabetizzazione funzionale nell'istruzione pre-universitaria, al fine di affrontare i preoccupanti livelli di competenze di base tra gli studenti rumeni dell'istruzione primaria e secondaria.

Diversi Stati membri stanno inoltre rafforzando la professione docente in risposta al declino delle competenze di base. In **Polonia** nel febbraio 2024 è stata adottata una nuova normativa con cui sono state aumentate le retribuzioni degli insegnanti del 30 %, e del 33 % per i nuovi insegnanti a partire dal gennaio 2024. In **Romania** sono state introdotte nuove misure legislative per allineare le retribuzioni degli insegnanti alla retribuzione nazionale lorda media; si tratta di aumenti salariali medi del 25 % nel 2023, e di ulteriori aumenti all'inizio del 2024. In **Slovacchia** nel 2023 la retribuzione degli insegnanti è stata aumentata due volte: del 10 % in gennaio e di un ulteriore 12 % in settembre. Nel 2023 l'**Estonia** ha aumentato le retribuzioni degli insegnanti del 23,9 % per far fronte all'elevata inflazione; il governo ha inoltre formulato piani per portare le retribuzioni degli insegnanti al 120 % della retribuzione media entro il 2027. Nel dicembre 2023 l'**Ungheria** ha introdotto un importante aumento delle retribuzioni degli insegnanti, cofinanziato dall'FSE+ e inserito anche nel piano per la ripresa e la resilienza, nell'ambito di un programma volto a migliorare l'attrattiva della professione docente. Come primo passo, nel gennaio 2024 è stato applicato un aumento medio del 32 %. Il governo si è impegnato ad aumentare le retribuzioni degli insegnanti all'80 % di quelle degli altri professionisti in possesso di un diploma di istruzione terziaria entro il 2025, e a mantenere tale livello almeno fino al 2030. La **Cechia** ha raggiunto importanti traguardi nella riforma della formazione iniziale degli insegnanti, grazie alla pubblicazione di un nuovo quadro di competenze dei laureati nel 2023 e alla relativa integrazione nell'accreditamento dei programmi di formazione degli insegnanti nel 2024; ha inoltre rafforzato l'orientamento pratico della formazione degli insegnanti. Con l'anno accademico 2023/2024, dopo quasi vent'anni di preparazione, nella comunità francofona del **Belgio** è stata avviata l'attuazione di nuovi programmi di formazione iniziale degli insegnanti. La riforma estende il periodo di formazione da tre a quattro anni (portandolo a livello di master) e introduce un test diagnostico per rafforzare le competenze in lingua francese dei futuri insegnanti.

Sono in corso iniziative per contrastare l'abbandono scolastico precoce e le disuguaglianze sul piano dell'istruzione, con un cospicuo sostegno da parte dei fondi dell'UE. In **Bulgaria** l'FSE+ ha cofinanziato il progetto "*Success for You*" (2023-2027) rivolto a oltre 96 000 studenti appartenenti a gruppi vulnerabili che soffrono difficoltà e lacune nell'apprendimento, e che beneficeranno di corsi di formazione supplementari in matematica, lingua bulgara e altre materie. Il progetto offrirà anche attività di formazione a oltre 4 500 educatori. In **Romania** l'attuazione del programma nazionale di riduzione dell'abbandono scolastico è a buon punto, grazie al sostegno del dispositivo per la ripresa e la resilienza e dell'FSE+. Nell'ambito del programma, attraverso un meccanismo di allerta precoce, sono state individuate per la prima volta almeno 2 500 scuole che presentano rischi di abbandono scolastico precoce più elevati; le scuole ammissibili riceveranno sovvenzioni per attuare piani con misure adeguate alle loro esigenze specifiche. In **Germania** il nuovo programma federale "Startchancen" della durata di 10 anni, destinato a un massimo di 4 000

scuole (circa il 10 % di tutte le scuole tedesche), ha avuto inizio nell'anno scolastico 2024-2025 e offre sostegno educativo a tutti i bambini e i giovani, indipendentemente dalla situazione sociale dei genitori. Il governo federale investirà 1 miliardo di EUR all'anno (cui corrisponderà una somma uguale stanziata dai Länder). Con il sostegno del dispositivo per la ripresa e la resilienza, nel 2024 la comunità francofona del **Belgio** ha adottato un piano d'azione globale per combattere l'abbandono scolastico precoce e l'assenteismo, anche attraverso orientamenti personalizzati per gli alunni con un elevato numero di assenze ingiustificate, il coinvolgimento delle famiglie e di un gruppo di intervento pedagogico, nonché un sistema informatico per monitorare le assenze.

Gli Stati membri stanno compiendo i primi passi per integrare l'intelligenza artificiale (IA) nell'istruzione e formazione, in risposta al ruolo crescente che l'IA sta conquistando nel dibattito politico nazionale. Sebbene nessun paese abbia ancora adottato una strategia nazionale in materia, diversi Stati membri hanno avviato iniziative incentrate sull'integrazione dell'IA in vari aspetti dell'istruzione. A partire dal 2024-2025 in **Svezia** l'IA diventerà una nuova materia nell'istruzione secondaria superiore e nell'istruzione degli adulti a livello comunale per gli studenti di scienze e tecnologia, e potrà rappresentare un'integrazione per gli studenti che seguono altri percorsi accademici. Nella comunità fiamminga del **Belgio**, dal 2023 il centro di conoscenze *Digisprong* offre orientamenti e formazione supplementare per promuovere la digitalizzazione nell'istruzione obbligatoria. La strategia digitale della **Croazia** per il 2023 mira allo sviluppo dell'IA e delle competenze digitali e comprende la transizione digitale come sostegno allo sviluppo del sistema di istruzione e ricerca. In **Germania** il *Deutches Schulportal* offre una piattaforma per aiutare gli utenti a familiarizzarsi con l'IA. In **Lussemburgo** il gruppo di ricerca *Computational Law and Machine Ethics* (CLAiM) dell'università di Lussemburgo è stato incaricato nel 2021 di studiare la dimensione etica e scientifica dell'IA; in futuro si prevede di istituire un centro per l'etica digitale. In **Polonia** diverse università hanno stabilito norme e orientamenti interni per regolamentare l'uso dell'IA da parte degli studenti. La **Grecia** sta pianificando un seminario per 800 insegnanti, da integrare con orientamenti per i docenti. L'**Austria** doterà 100 scuole pilota di software di IA e preparerà materiali didattici digitali. Nei **Paesi Bassi** saranno elaborati progetti in collaborazione con scuole, imprese e scienziati per acquisire conoscenze sull'IA nell'istruzione; una parte dei fondi sarà erogata dal dispositivo per la ripresa e la resilienza. In **Romania** il dispositivo per la ripresa e la resilienza sta erogando fondi per favorire la partecipazione degli studenti universitari a programmi di formazione nel campo delle competenze digitali avanzate, per investimenti in laboratori intelligenti che consentano l'alfabetizzazione digitale e tecnologica degli studenti, necessaria nel mercato del lavoro, oppure per impartire ai funzionari pubblici corsi di formazione relativi alle competenze digitali avanzate.

La modernizzazione e il miglioramento dell'attrattiva dei sistemi di istruzione e formazione professionale (IFP) occupa un posto di primo piano nell'agenda strategica di numerosi Stati membri. L'**Estonia** ha avviato una riforma per migliorare l'attrattiva del sistema di IFP, comprendente lo sviluppo di nuovi programmi di studio che diano priorità alle competenze, nonché una maggiore integrazione dell'IFP con altri percorsi di istruzione (grazie a collegamenti tra l'istruzione formale e l'apprendimento non formale, e tra l'istruzione generale, quella professionale e quella superiore applicata). Nel 2023 sono stati varati nuovi servizi quali la consulenza professionale e modalità di studio flessibili per trattenere gli studenti e ridurre i tassi di abbandono scolastico, con il coinvolgimento delle parti interessate. Nel gennaio 2024 la **Grecia** ha attuato una nuova normativa per ampliare la cooperazione all'interno del sistema di IFP e creare sinergie tra i diversi livelli del quadro nazionale delle qualifiche (QNQ). Con il sostegno del dispositivo per la ripresa e la

resilienza, le autorità stanno inoltre introducendo un sistema di controllo della qualità per l'istruzione e formazione professionale (IFP), al fine di valutarne i risultati e renderla più adeguata al mercato del lavoro. Mediante una serie di modifiche normative adottate dalla metà del 2023 al 2024, la **Spagna** ha reso più flessibile la gestione dell'IFP, vi ha integrato le competenze digitali, ha disciplinato gli aspetti organizzativi dei programmi di studio per i cicli di formazione di base, intermedio e avanzato nonché le componenti del sistema di formazione professionale, quali lo sviluppo di un catalogo nazionale delle qualifiche e degli albi professionali, ha aggiornato e armonizzato le norme operative del Consiglio generale per la formazione professionale e infine ha definito le qualifiche per la formazione professionale superiore e i relativi requisiti minimi di insegnamento. Dal giugno 2024 **Cipro**, con il sostegno del dispositivo per la ripresa e la resilienza, aggiorna i programmi di istruzione e formazione professionale per ridurre gli squilibri tra domanda e offerta di competenze nel mercato del lavoro. Nel luglio 2023 la **Germania** ha modificato la legge sull'istruzione e la formazione, introducendo tirocini sovvenzionati per l'orientamento professionale, borse di mobilità e qualifiche di accesso alla formazione professionale più inclusive per le persone con disabilità, ampliando nel contempo le opportunità di formazione professionale finanziate dallo Stato, in particolare in settori con opzioni limitate.

Alcuni paesi stanno inoltre effettuando notevoli investimenti nei propri sistemi di IFP. Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza **Cipro** sta aggiornando le proprie infrastrutture di IFP attraverso iniziative quali la costruzione di una nuova scuola tecnica a Limassol, da completare entro giugno 2026, e il potenziamento di 20 laboratori per contrastare gli squilibri tra domanda e offerta di competenze nel mercato del lavoro. Nel bilancio della **Svezia** per il 2024 sono stati aggiunti 1,36 miliardi di SEK (15,2 miliardi di EUR) per l'istruzione e formazione professionale degli adulti a livello regionale, con circa 16 500 posti annuali supplementari nell'istruzione professionale degli adulti e circa 3 000 nell'istruzione professionale superiore. Inoltre il piano per la ripresa e la resilienza della Svezia sovvenziona altri 16 900 posti di studio annuali nell'istruzione professionale degli adulti a livello regionale, e 14 900 nell'istruzione professionale superiore. Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza la **Polonia** è all'opera per istituire centri di competenze settoriali, con l'obiettivo di farne centri di eccellenza professionale che rispondano alle esigenze di diversi gruppi, ad esempio adulti, studenti, giovani, insegnanti e dipendenti dell'istruzione professionale. I principali partner in quest'iniziativa saranno tra l'altro le scuole professionali, gli istituti di istruzione superiore, le imprese e le organizzazioni dei datori di lavoro, le autorità locali e i centri di ricerca e sviluppo. La **Spagna**, sfruttando il sostegno dell'FSE+ e nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, sta investendo nella trasformazione digitale e verde della formazione professionale, concentrandosi sulla formazione degli insegnanti, sulla modernizzazione delle classi attraverso la simulazione di luoghi di lavoro tecnologici, nonché su una rete di 50 centri di eccellenza per guidare la ricerca e l'innovazione. Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza il **Portogallo** intende attuare una riforma volta a rafforzare il coordinamento generale delle politiche in materia di istruzione e formazione, aggiornare il catalogo nazionale delle qualifiche per integrare le competenze e le professioni emergenti, promuovere programmi mirati di alfabetizzazione degli adulti per le persone con un basso livello di competenze e contrastare le disuguaglianze socioeconomiche tramite una ridistribuzione della rete IFP. Questa riforma è integrata da ingenti investimenti per la creazione e ristrutturazione di 365 centri tecnologici specializzati nelle scuole e negli istituti professionali, nonché da **i**nvestimenti per realizzare 111 centri pubblici di formazione professionale mediante la costruzione di nuovi centri o la ristrutturazione di quelli esistenti e l'acquisto di attrezzature tecnologiche avanzate in settori come la digitalizzazione, le energie rinnovabili e l'industria 4.0.

Vari Stati membri promuovono l'apprendimento basato sul lavoro e gli apprendistati. Nel marzo 2024 nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, la **Bulgaria** ha modificato il proprio quadro normativo in materia di IFP per ampliare la cooperazione con i datori di lavoro, in particolare attraverso l'apprendimento basato sul lavoro e l'IFP duale. Nel luglio 2023 la **Francia** ha approvato una nuova legge per promuovere la mobilità internazionale degli apprendisti attraverso un "Erasmus per apprendisti". Nel maggio 2023 in **Germania** l'Alleanza per l'istruzione e formazione iniziale e continua ha presentato le sue priorità per il periodo 2023-2026, tra cui il potenziamento della formazione duale da parte del governo federale, degli Stati federali, dell'industria e dei sindacati. Nel dicembre 2023, al fine di allineare l'IFP alle esigenze della società, l'**Estonia** ha prorogato il proprio programma di sviluppo dell'IFP e dell'istruzione superiore (PRÕM+) fino al 2027. Nell'ambito del programma saranno creati nuovi posti di formazione in settori prioritari a livello nazionale per la crescita economica, sulla base delle esigenze e della disponibilità dei datori di lavoro; almeno il 30 % dei posti sarà assegnato a giovani di età inferiore ai 26 anni privi di qualifiche professionali. Con il cofinanziamento dell'FSE+ e nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, la **Grecia** prevede di ripristinare le scuole professionali di apprendistato del servizio pubblico per l'impiego (DYPA EPAS) entro la fine del 2024, come parte integrante della strategia del governo per l'IFP e l'occupazione giovanile.

Gli Stati membri continuano a sostenere la modernizzazione dell'istruzione superiore attraverso riforme della governance e misure volte a promuovere l'internazionalizzazione. Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, la **Romania** ha assegnato sovvenzioni per la digitalizzazione a circa il 70 % delle sue università (61 istituti) per potenziare l'ecosistema digitale; almeno 100 000 insegnanti riceveranno un corso di formazione volto a migliorarne le competenze pedagogiche digitali. Con il sostegno dell'FSE+, nel settembre 2024 il paese ha inoltre varato il programma "*First Student in the Family*" al fine di ampliare l'accesso all'istruzione superiore per i gruppi svantaggiati e sottorappresentati e ridurre l'abbandono universitario. In diversi Stati membri sono in corso riforme della governance volte a promuovere l'eccellenza, la ricerca e l'internazionalizzazione. In **Bulgaria** la nuova legge sulla ricerca scientifica e l'innovazione, adottata nell'aprile 2024 nell'ambito di una riforma del piano per la ripresa e la resilienza, mira a creare un ambiente di ricerca e innovazione dinamico, efficace e orientato ai risultati. Dal maggio 2024 il **Benelux** e gli **Stati baltici** hanno attuato un trattato sul riconoscimento dei diplomi che prevede il riconoscimento reciproco dei titoli di istruzione superiore. Alcuni Stati membri stanno inoltre adottando misure per ampliare l'accesso dei gruppi svantaggiati. In **Lituania** circa 1 300 posti di studio, pari approssimativamente al 10 % del totale dei posti finanziati dallo Stato, sono riservati agli studenti provenienti da contesti socioeconomici vulnerabili. A partire dal settembre 2024, gli studenti ammissibili possono presentare la propria candidatura attraverso una lista di ammissione separata, in base agli stessi requisiti accademici per l'ingresso. Il **Portogallo** sta inoltre introducendo quote per gli studenti economicamente svantaggiati, ampliando nel contempo l'accesso per i componenti della diaspora portoghese e aumentando le quote per gli studenti di età superiore ai 23 anni. L'offerta di alloggi per studenti, ampiamente sostenuta dagli investimenti in corso nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, dovrebbe aumentare del 78 % tra il 2021 e il 2026. La **Spagna** sta aumentando il numero di borse di studio destinate agli studenti vulnerabili, con finanziamenti pari a 1 miliardo di EUR nel periodo 2023-2024, a beneficio di 300 000 studenti, ossia circa il 25 % degli studenti dei corsi di laurea di primo livello e di laurea magistrale nelle università pubbliche. L'aumento delle borse di studio è sostenuto anche dal piano per la ripresa e la resilienza spagnolo nell'ambito di una più ampia riforma del sistema universitario, volta tra l'altro a promuovere l'accesso all'istruzione superiore. Parallelamente, negli ultimi cinque anni l'importo medio delle borse di studio è aumentato del 29 %. Per

migliorare l'accesso degli studenti con disabilità, nel 2024 la **Francia** ha erogato a sei università finanziamenti pari a 10 milioni di EUR, destinati allo sviluppo e alla condivisione delle migliori pratiche per un'istruzione inclusiva e un insegnamento accessibile.

Sono in fase di attuazione nuovi sistemi di previsione per anticipare il fabbisogno di competenze nel mercato del lavoro. Nel dicembre 2023 la **Finlandia** ha varato il "*Good Work Programme*" per rispondere alle esigenze del personale dei servizi sanitari, di assistenza sociale e di soccorso migliorando la base di conoscenze e la capacità di anticipare le esigenze future in termini di personale e formazione. Nell'ambito dei rispettivi piani per la ripresa e la resilienza, la **Spagna** e la **Svezia** stanno individuando il fabbisogno di competenze, con l'obiettivo di allineare gli sforzi di formazione e riqualificazione alle esigenze del mercato del lavoro, anche in relazione alle competenze essenziali per le transizioni digitale e verde. A tale scopo la Spagna realizzerà programmi di ricerca basati su indagini estese a vari settori.

Gli Stati membri hanno varato misure per sviluppare ulteriormente le competenze digitali della popolazione al fine di soddisfare le esigenze legate alla transizione digitale. Nel marzo 2024 la **Bulgaria** ha modificato il proprio quadro normativo in materia di IFP nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza per tenere conto dell'evoluzione delle esigenze professionali, anche nei settori verde e digitale. Nel giugno 2024 il paese ha creato un modulo TIC per testare e autocertificare le competenze digitali senza la necessità di formazione formale; il modulo è disponibile nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza. Nel gennaio 2024 il **Portogallo** ha avviato la seconda fase del programma professionale "*Employment + Digital 2025*". Nel 2024 l'**Ungheria** ha avviato progetti per l'elaborazione e attuazione di attività di formazione nel campo delle competenze digitali nel quadro del programma operativo per il rinnovamento digitale Plus 2021-2027, cofinanziato dall'FSE+. Nel luglio 2023 la **Spagna** ha disciplinato la procedura per il riconoscimento delle competenze digitali nell'insegnamento; nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza intende inoltre formare almeno 825 000 persone nel campo delle competenze per la trasformazione digitale, ecologica e produttiva entro la fine del 2025. Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, nel luglio 2023 la **Lettonia** ha istituito un quadro comune basato sul quadro europeo delle competenze digitali per i cittadini (DigComp) al fine di valutare e pianificare i risultati dell'apprendimento per le competenze digitali, anche nell'istruzione non formale. Nell'ottobre 2023 il **Lussemburgo** ha presentato un libro bianco sul nuovo programma di studi per l'istruzione di base, che comprende fra i suoi quattro pilastri tematici principali le competenze digitali relative alla cibersicurezza e all'alfabetizzazione mediatica. Gli Stati membri hanno inoltre introdotto strategie a sostegno delle competenze digitali. In **Romania** la strategia nazionale per la formazione degli adulti 2023-2027, adottata nel dicembre 2023, e la strategia nazionale per l'apprendimento permanente degli adulti 2024-2030, adottata nel maggio 2024, dedicano particolare attenzione allo sviluppo delle competenze verdi e digitali. Nell'agosto 2023, nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, la **Lettonia** ha varato la strategia per la sanità digitale, che copre diversi aspetti quali lo scambio transfrontaliero di dati e le competenze digitali. La tabella di marcia per l'inclusione digitale, pubblicata dall'**Irlanda** nell'agosto 2023, intende garantire che tutti possano beneficiare delle opportunità digitali, anche attraverso le competenze e l'alfabetizzazione digitali. La **Cechia** ha creato una banca dati pubblica dei corsi di miglioramento delle competenze e di riqualificazione nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza; entro la fine del 2025 almeno 65 000 persone beneficeranno del miglioramento delle competenze o della riqualificazione nel campo delle competenze digitali.

Sono in corso iniziative di regolamentazione e di investimento per promuovere le abilità e le competenze necessarie per la transizione verde. Nel settembre 2023 **Malta** ha

introdotto incentivi finanziari per sostenere i datori di lavoro e i lavoratori locali nel miglioramento delle competenze, anche per quanto riguarda le competenze verdi. **Cipro** si è concentrata sugli investimenti in infrastrutture verdi per le scuole IFP e, dal luglio 2023, ha iniziato la revisione dei piani di costruzione di una scuola IFP verde a Larnaca, finanziata dal Fondo per una transizione giusta. In **Portogallo** nel giugno 2023 il servizio pubblico per l'impiego e l'associazione per le energie rinnovabili hanno introdotto un protocollo per l'istituzione di un centro di formazione per la transizione energetica, che offrirà formazione in materia di transizione energetica e azione per il clima, anche per quanto riguarda l'energia rinnovabile e da idrogeno verde, sia per i lavoratori che per i disoccupati. Circa 25 000 persone riceveranno una formazione in materia di competenze verdi nell'ambito dei programmi sostenuti dal dispositivo per la ripresa e la resilienza. Diversi altri Stati membri, tra cui **Spagna** e **Cechia**, stanno anche investendo nelle competenze per la transizione verde nel contesto dei rispettivi piani per la ripresa e la resilienza. Nel settembre 2024 in **Grecia** il servizio pubblico per l'impiego ha avviato un nuovo programma per l'acquisizione e il miglioramento delle competenze verdi rivolto a 50 000 lavoratori dipendenti, con il sostegno del dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Aumentare la partecipazione degli adulti all'apprendimento rimane un obiettivo strategico fondamentale in tutti gli Stati membri, con particolare attenzione alle persone con un basso livello di competenze, e molti paesi stanno sviluppando conti individuali di apprendimento e microcredenziali. Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza e con il sostegno dell'FSE+, la **Spagna** ha istituito un quadro di riferimento per valutare e certificare le competenze di base acquisite dagli adulti attraverso l'esperienza lavorativa, la formazione non formale e l'apprendimento informale, per aiutare gli adulti con un basso livello di competenze di base a partecipare ad attività di formazione. Nel novembre 2023 **Malta** ha varato una strategia nazionale per l'apprendimento permanente 2023-2030 rivolta ai più vulnerabili, attraverso una gamma diversificata di opportunità di apprendimento permanente di alta qualità. Diversi Stati membri stanno inoltre sviluppando programmi per i conti individuali di apprendimento che consentiranno agli adulti di intraprendere percorsi di apprendimento personalizzati. Il piano per la ripresa e la resilienza del **Belgio** prevede una riforma che, a partire dal 2023, stabilisce il diritto individuale a quattro giorni di formazione per ogni lavoratore dipendente a tempo pieno; tale diritto, portato a cinque giorni dal 2024, è gestito attraverso la piattaforma del conto federale di apprendimento varata nell'aprile 2024. La **Slovacchia** prevede di introdurre un nuovo regime di finanziamento per l'apprendimento degli adulti attraverso conti individuali di apprendimento e di agevolare il coordinamento interministeriale dell'apprendimento permanente, con il sostegno offerto dallo sviluppo della piattaforma elettronica per i conti individuali di apprendimento mediante fondi UE. Anche **Lettonia, Lituania, Cipro** e **Croazia** stanno sviluppando conti individuali di apprendimento con il sostegno del dispositivo per la ripresa e la resilienza+ e/o dell'FSE+, ampliando l'accesso all'apprendimento degli adulti attraverso piattaforme personalizzate e accessibili. Gli Stati membri stanno inoltre promuovendo sistemi di microcredenziali per stimolare l'apprendimento permanente. Nel 2023 l'**Estonia** ha modificato la legge sull'istruzione degli adulti per estendere il sistema delle microqualifiche all'istruzione professionale e alla formazione degli adulti, introducendo definizioni di microqualifiche, requisiti relativi al volume dei programmi, principi di erogazione e un meccanismo di garanzia della qualità. Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza la **Spagna** intende pubblicare un piano d'azione per lo sviluppo di un quadro di microcredenziali, che deve essere elaborato dal ministero delle Università previa consultazione dei portatori di interessi. Tale piano comprende, tra l'altro, la promozione delle microcredenziali per accrescere la domanda tra adulti e datori di lavoro, promuoverne la qualità e la pertinenza e sostenere l'equità di accesso.

La garanzia per i giovani rafforzata, insieme ad altre iniziative, continua a promuovere riforme strutturali e misure a sostegno dell'occupabilità dei giovani. Nell'ambito della garanzia per i giovani rafforzata gli Stati membri si sono impegnati a garantire che tutte le persone di età inferiore ai 30 anni ricevano un'offerta qualitativamente valida di lavoro, proseguimento degli studi, apprendistato o tirocinio entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale. Tra il 2024 e il 2029 l'**Ungheria** offrirà integrazioni salariali e formazione ai NEET di età compresa tra i 15 e i 29 anni attraverso il programma nazionale collegato alla garanzia per i giovani Plus, cofinanziato dall'FSE+ nell'ambito del programma operativo per lo sviluppo economico e l'innovazione Plus. In **Portogallo** il profilo dei giovani NEET nel piano nazionale relativo alla garanzia per i giovani è in fase di revisione tramite uno studio sostenuto dall'ILO, incentrato sulla mappatura dei giovani disoccupati e inattivi non registrati. Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza la **Spagna** ha introdotto il piano nazionale collegato alla garanzia per i giovani Plus, volto a migliorare le qualifiche dei giovani NEET affinché possano acquisire le competenze necessarie per accedere al processo di registrazione nel mercato del lavoro per i giovani NEET. A partire dal settembre 2024 in **Italia** il Bonus Giovani previsto dal Decreto Coesione ha introdotto esenzioni dai contributi previdenziali per l'assunzione di lavoratori di età inferiore ai 35 anni con contratti a tempo indeterminato, a condizione che tali lavoratori non abbiano mai avuto in precedenza un contratto a tempo indeterminato. In **Belgio** il progetto "Coup de Boost", che sostiene i giovani di età compresa tra i 18 e i 29 anni distanti dal mercato del lavoro nell'acquisizione di qualifiche, nell'avvio degli studi o nella ricerca di un lavoro, è stato potenziato nell'aprile 2024 con il sostegno dell'FSE+ e del dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Alcuni Stati membri stanno attuando misure per gestire il cambiamento demografico sostenendo il prolungamento della vita professionale per i lavoratori più anziani. In **Finlandia** dal 2023 le persone di 55 anni di età che si trovano esposte a una situazione di trasferimento del posto di lavoro possono beneficiare di una "indennità di sicurezza di transizione", che consente di accedere a opportunità di formazione e a un congedo di reimpiego retribuito prolungato durante il periodo di preavviso. Il programma per l'occupazione 2024-2029 dell'**Estonia** offre ai pensionati in cerca di occupazione servizi per il mercato del lavoro, tra cui formazione e sostegno alle qualifiche e all'imprenditorialità. Queste iniziative volte a incoraggiare il posticipo del pensionamento dovrebbero essere considerate congiuntamente alle misure pensionistiche (cfr. sezione 2.4.2). Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza il **Lussemburgo** ha avviato il programma di formazione *FutureSkills*, che è rivolto specificamente alle persone in cerca di lavoro di età pari o superiore a 45 anni e offre competenze trasversali, digitali e manageriali per facilitarne il reinserimento a breve termine nel mercato del lavoro.

Sono in corso di adozione misure per sostenere l'occupazione femminile e contrastare il divario retributivo di genere, anche attraverso iniziative per ridurre la segregazione di genere nell'occupazione e migliorare la trasparenza retributiva. A partire da gennaio 2025 **Malta** sancirà giuridicamente il principio della parità di retribuzione per un lavoro di pari valore, imponendo la parità di retribuzione per tutti i lavoratori dipendenti, compresi i lavoratori assunti tramite agenzia interinale e i lavoratori esternalizzati. Malta ha inoltre avviato il progetto pilota "Strumento per la parità retributiva" per facilitare l'applicazione del principio della parità retributiva e individuare e affrontare potenziali disparità retributive non giustificate all'interno di organizzazioni che impiegano almeno 50 dipendenti e sono certificate con il marchio di parità. In **Irlanda** gli obblighi di comunicazione sul divario retributivo di genere saranno ampliati per includere i datori di lavoro con più di 150 dipendenti nel 2024 e quelli con 50 o più dipendenti nel 2025. Nell'ambito del piano per la

ripresa e la resilienza l'Irlanda investe in un programma di riqualificazione e miglioramento delle competenze, con obiettivi per quanto riguarda la percentuale di partecipazione femminile. Nell'aprile 2024, nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, l'**Estonia** ha lanciato un nuovo strumento digitale denominato "*Pay Mirror*" volto a sostenere i datori di lavoro nelle attività di analisi e riduzione del divario retributivo di genere. In **Italia**, nel quadro della legge di bilancio 2024, i datori di lavoro del settore privato che assumono donne disoccupate vittime di violenza e beneficiarie del reddito di libertà sono esonerati dal pagamento di una parte dei contributi previdenziali fino al 100 % e a 8 000 EUR. L'Italia inoltre ha aumentato i finanziamenti destinati al Fondo per il reddito di libertà per aiutare le donne vittime di violenza che vivono in condizioni di povertà a raggiungere l'indipendenza e l'emancipazione economica. Tra il 2024 e il 2026 le dotazioni finanziarie aumenteranno di 10 milioni di EUR all'anno e, a partire dal 2027, di 6 milioni di EUR all'anno. Entro la fine del 2025 la **Spagna**, nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, istituirà un nuovo servizio di orientamento sociale e occupazionale per sostenere le donne vittime di violenza, comprese le vittime della tratta e dello sfruttamento sessuale, attraverso l'assistenza per il collocamento, la consulenza legale e il sostegno psicologico ed emotivo. In **Austria** il programma intensivo per l'inserimento nel mercato del lavoro 2024-2025, introdotto nell'ambito del piano d'azione strategico contro la carenza di lavoratori qualificati, prevede un sostegno personalizzato alle donne rifugiate, offrendo corsi di lingua tedesca, riconoscimento delle qualifiche e orientamento professionale. Nel luglio 2023 la **Francia** ha adottato una normativa che prevede, tra l'altro, prestazioni di malattia per le donne che hanno subito un aborto spontaneo, nonché una tutela di 10 settimane contro il licenziamento, assistenza psicologica e una migliore assistenza medica a partire dal 2024.

Gli Stati membri hanno adottato misure destinate a migliorare l'equilibrio tra attività professionale e vita familiare, in particolare con il recepimento della direttiva sull'equilibrio tra attività professionale e vita familiare[179], compreso il miglioramento del congedo per motivi familiari. A partire dal luglio 2023 il **Lussemburgo** concede il congedo di paternità alla persona riconosciuta come secondo genitore dal diritto nazionale. A partire dal marzo 2024 in **Danimarca** la legge modificata sul congedo di maternità prevede che il congedo parentale (48 settimane) sia diviso equamente fra i due genitori (24 settimane ciascuno), mentre le famiglie monoparentali possono trasferire diverse settimane di congedo a un familiare stretto. Nel quadro della legge di bilancio 2024, in **Italia** per il congedo parentale il lavoratore percepisce l'80 % della retribuzione per il primo mese, il 60 % (l'80 % solo per il 2024) per il secondo mese e il 30 % per i mesi successivi. In termini di modalità di lavoro flessibili, l'**Irlanda** ha integrato il progetto di legge sul diritto di chiedere il lavoro a distanza nella legge del 2023 sull'equilibrio tra attività professionale e vita familiare e altri provvedimenti che, a decorrere dal marzo 2024, riconosce ai prestatori di assistenza il diritto di chiedere il lavoro a distanza e il lavoro flessibile, come pure orari di lavoro compressi o ridotti. Tale legge prevede inoltre cinque giorni di congedo all'anno per cure mediche in relazione a malattie gravi ed estende da sei mesi a due anni il vigente diritto a pause per l'allattamento. In **Francia** una nuova legge, adottata nell'aprile 2024, consentirà ai lavoratori dipendenti di usufruire di almeno quattro settimane di congedo retribuito all'anno, indipendentemente dai periodi trascorsi in congedo per malattia.

[179] Cfr. 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.

Sono in corso iniziative volte a rafforzare l'inserimento delle persone con disabilità nel mercato del lavoro In **Irlanda** un'integrazione salariale varata nel settembre 2023 offre sostegno finanziario ai datori di lavoro che impiegano persone con disabilità; dall'aprile 2024 la soglia minima di ore settimanali per l'ammissibilità al regime è stata ridotta da 21 a 15 ore. Con il sostegno dell'FSE+, nell'agosto 2024 l'Irlanda ha inoltre introdotto il programma "*WorkAbility*" che sosterrà, tra l'altro, le organizzazioni in grado di offrire ai partecipanti percorsi graduali verso l'istruzione, la formazione e l'occupazione (compreso il lavoro autonomo). Nel 2023 e nel 2024 l'**Austria** ha stanziato altri 30 milioni di EUR per migliorare la partecipazione delle persone con disabilità al mercato del lavoro, anche al fine di attenuare l'impatto dell'elevata inflazione. In **Svezia** l'atto che disciplina il servizio pubblico per l'impiego (SPI) per il 2024 impone di identificare più rapidamente le disabilità che incidono sulla capacità lavorativa delle persone in cerca di lavoro, consentendo interventi più pertinenti e aumentando il numero di partecipanti che percepiscono integrazioni salariali, in modo da promuovere l'incremento dell'occupazione tra le persone con disabilità.

Sono state introdotte diverse iniziative per migliorare l'integrazione dei cittadini di paesi terzi. Nel gennaio 2024 in **Lussemburgo** è entrata in vigore una nuova legge sull'interculturalità, che ha aperto la strada a una più agevole integrazione delle persone provenienti da un contesto migratorio. La **Grecia** sosterrà i cittadini di paesi terzi per facilitarne l'inserimento nel mercato del lavoro nell'ambito dell'FSE+. Grazie al sostegno del dispositivo per la ripresa e la resilienza inoltre 8 000 rifugiati nel paese partecipano a programmi di tirocinio presso imprese del settore privato, che consentono loro di inserirsi nel mercato del lavoro. L'**Austria** fornisce ai beneficiari di protezione temporanea una "Carta blu UE" che agevola l'accesso a varie forme di prestazioni, assistenza e servizi. Inoltre i titolari della Carta blu fruiscono, per l'inserimento nel mercato del lavoro, di offerte corrispondenti alle loro esigenze come materiale informativo multilingue, qualifiche e consulenza sul riconoscimento delle qualifiche, corsi di lingua tedesca, valutazione delle competenze e collocamento attivo. Dal novembre 2023 le persone con qualifiche riconosciute in **Germania** possono accedere a posti di lavoro qualificati in professioni non regolamentate; i requisiti della "Carta blu UE" sono stati resi meno rigorosi riducendo le soglie di retribuzione e semplificando l'ingresso degli specialisti informatici. A partire dal marzo 2024 i lavoratori stranieri con almeno due anni di esperienza e un'offerta di lavoro possono svolgere professioni non regolamentate senza che sia necessario il riconoscimento formale delle qualifiche.

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 7 in materia di occupazione, che raccomanda agli Stati membri di migliorare il funzionamento dei mercati 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, l'adattamento a nuovi metodi di lavoro, oltre alla garanzia dell'efficacia delle politiche attive del mercato del lavoro e alla lotta al lavoro sommerso. 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.

2.3.1 Indicatori chiave

Sebbene la flessibilità sia altamente apprezzata da alcuni lavoratori, la persistenza nel tempo della segmentazione del mercato del lavoro può incidere negativamente sull'equità sociale. Per alcuni gruppi, in particolare i giovani e i lavoratori altamente qualificati, i posti di lavoro a tempo determinato e l'occupazione a tempo parziale possono facilitare l'ingresso nel mercato del lavoro e lo sviluppo delle competenze, oltre a offrire maggiore flessibilità ed equilibrio tra attività professionale e vita familiare. I persistenti divari che si registrano tra i lavoratori in termini di sicurezza del posto di lavoro e condizioni di lavoro (spesso con conseguenze per l'accesso alla protezione sociale) provocano però fratture, percepite come socialmente inique, che tendono a inasprire le disuguaglianze[180]. In particolare il lavoro a tempo determinato è associato a una maggiore precarietà del posto di lavoro quando non funge da trampolino di lancio verso contratti di durata maggiore. La precarietà che ne deriva contribuisce anche a condizioni di lavoro meno favorevoli in determinati settori e professioni caratterizzati da carenze di manodopera elevate e persistenti[181]. La segmentazione del mercato del lavoro può essere affrontata, tra l'altro, mediante politiche attive del mercato del lavoro mirate che incoraggino le transizioni professionali verso l'alto, nonché con incentivi per i datori di lavoro ad assumere e trattenere lavoratori.

In un contesto di elevati tassi di occupazione nell'UE, la percentuale di lavoratori a tempo determinato ha continuato a registrare una moderata tendenza al ribasso[182]. Fra tutti i lavoratori dipendenti di età compresa tra i 20 e i 64 anni, la percentuale è scesa dal 12,9 % nel 2022 al 12,3 % nel 2023, ossia due punti percentuali al di sotto del livello pre-pandemia. Permangono tuttavia sostanziali variazioni tra gli Stati membri, con un divario di 21,7 punti percentuali tra le percentuali più elevate e quelle più basse. Mentre nel 2023 Paesi Bassi, Portogallo, Spagna e Italia hanno registrato percentuali di lavoro a tempo determinato superiori al 15 %, i dati erano inferiori al 3 % in Bulgaria, Estonia, Lettonia, Romania e Lituania (cfr. figura 2.3.1).

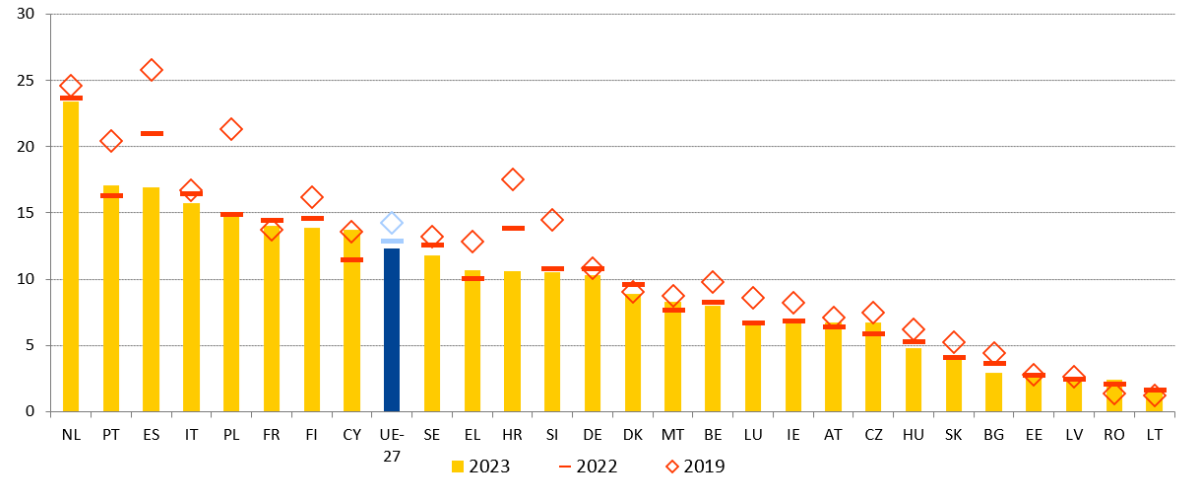
[180] Eurofound, *Labour market segmentation*, European Industrial Relations Dictionary, 2019.

[181] Cfr. Commissione europea, *Employment and Social Developments in Europe 2024*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

[182] Si definiscono lavoratori dipendenti con contratti a tempo determinato i lavoratori dipendenti con un contratto di durata limitata, la cui occupazione principale terminerà dopo un periodo stabilito in precedenza oppure dopo un periodo non conosciuto in anticipo ma comunque definito secondo criteri oggettivi, come il completamento di un incarico o il periodo di assenza di un lavoratore dipendente sostituito temporaneamente (indicatore Eurostat [lfsi_pt_a]).

Figura 2.3.1: la percentuale di lavoro a tempo determinato registra una tendenza al ribasso, pur presentando ancora sostanziali variazioni tra gli Stati membri

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

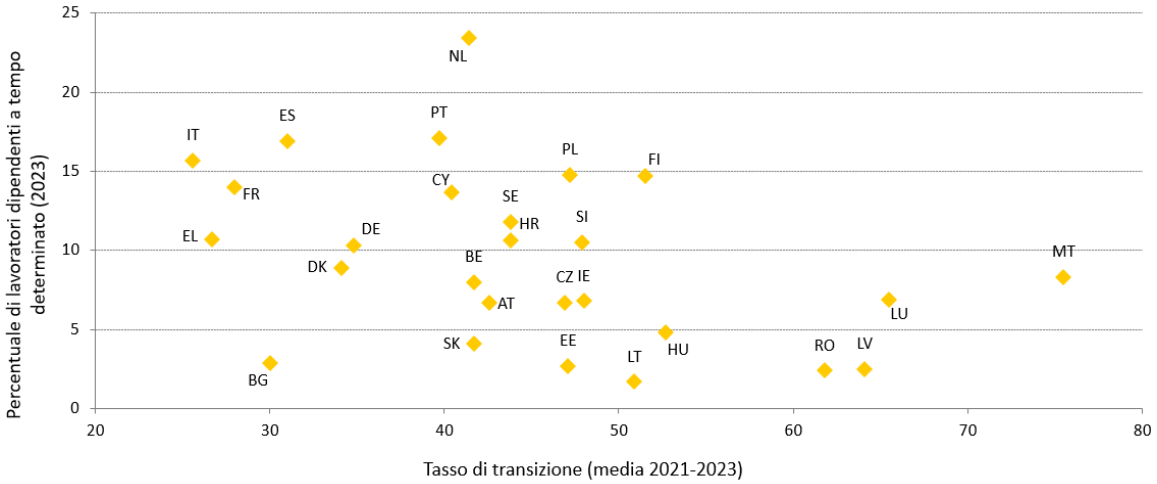


Nota: la definizione è diversa per ES e FR nel 2022 e nel 2023 (cfr. i metadati). Interruzione nelle serie per CY e DK.
Fonte: Eurostat, [lfsi_pt_a], IFL UE.

Alcuni Stati membri continuano a registrare percentuali elevate di contratti a tempo determinato, insieme a modesti tassi di transizione verso posti di lavoro a tempo indeterminato. Nel 2023 l'Italia e la Spagna hanno registrato tassi elevati di contratti a tempo determinato (superiori al 15 %), associati a modesti tassi di transizione (rispettivamente inferiori e attorno al 30 %, cfr. figura 2.3.2). Finlandia, Polonia, Paesi Bassi, Portogallo e Cipro hanno registrato tassi di lavoro a tempo determinato superiori alla media dell'UE, ma i rispettivi tassi di transizione verso contratti a tempo indeterminato sono stati relativamente elevati (tra il 40 % e il 51 %), il che indica che i mercati del lavoro sono flessibili ma relativamente dinamici. Lettonia, Romania e Lituania hanno invece registrato una combinazione di basse percentuali di contratti a tempo determinato (inferiori al 3 %) e tassi di transizione elevati (tra il 50 % e il 64 %), il che suggerisce un elevato grado di stabilità occupazionale.

Figura 2.3.2: si rileva eterogeneità fra gli Stati membri per quanto riguarda la percentuale di contratti a tempo determinato e i rispettivi tassi di transizione verso posti di lavoro a tempo indeterminato

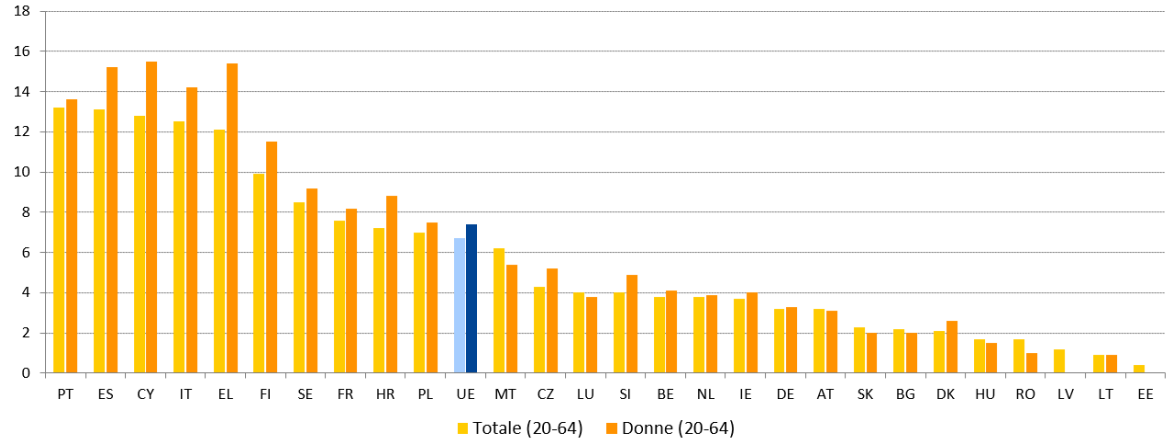
Percentuale di lavoratori dipendenti a tempo determinato rispetto al totale dei lavoratori dipendenti (fascia di età 20-64 anni) nel 2023 e tasso di transizione verso posti di lavoro a tempo indeterminato (fascia di età 15-64 anni) (valore medio per il 2021, 2022 e 2023)



Nota: la fascia di età più ampia, compresa tra i 15 e i 64 anni, è presa in considerazione per i tassi di transizione da contratti a tempo determinato a contratti a tempo indeterminato. Il tasso di transizione professionale per DE, FR, LV si riferisce al 2023; il valore per LU si riferisce al 2022. Per il lavoro a tempo determinato è utilizzata la fascia di età 20-64 anni, in linea con l'indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale concernente l'occupazione e l'analisi corrispondente nella sezione. La definizione è diversa per ES e FR. Interruzione nelle serie per CY, DK e FR.
Fonte: Eurostat, [lfsi_pt_a], IFL UE e [ilc_lvhl32], EU-SILC.

Figura 2.3.3: il lavoro a tempo determinato involontario è tendenzialmente più diffuso tra le donne

Percentuale di lavoratori dipendenti a tempo determinato involontari rispetto al totale dei lavoratori dipendenti (fascia di età 20-64 anni) nel 2023



Nota: la definizione è diversa per ES e FR. Scarsa attendibilità dei dati per BG, EE, HR, LV, LT, LU, MT, AT, SI e SK. Dati solo per il totale di "Lavoro disponibile solo con contratto di lavoro a tempo determinato" per EE e LV. Dati relativi alle donne e agli uomini solo per "Lavoro disponibile solo con contratto a tempo determinato" per LU e AT. Dati relativi alle donne e agli uomini solo per "Non è stato trovato alcun lavoro a tempo indeterminato" per SK; dati relativi alle donne solo per "Non è stato trovato alcun lavoro a tempo indeterminato" per RO. Dati relativi alle donne e agli uomini solo per "Lavoro disponibile solo con contratto a tempo determinato" per MT.
Fonte: [lfsa_etgar] e [lfsa_etgar]

Il lavoro a tempo determinato involontario presenta inoltre variazioni significative tra gli Stati membri dell'UE e interessa tendenzialmente un numero relativamente maggiore di donne. Fra tutti i lavoratori a tempo determinato, la percentuale di coloro che si trovano involontariamente in tale situazione costituisce un'indicazione importante delle difficoltà incontrate dai lavoratori dipendenti nella ricerca di un lavoro a tempo indeterminato[183]. Nel 2023 la percentuale di tali lavoratori (di età compresa tra 20 e 64 anni) nell'UE era del 6,7 %, ossia 0,7 punti percentuali in meno rispetto all'anno precedente. Permangono tuttavia differenze significative tra gli Stati membri, con valori che vanno da oltre il 10 % in Portogallo, Spagna, Cipro, Italia e Grecia a meno del 2 % in Ungheria, Romania, Lettonia, Lituania ed Estonia. La percentuale di lavoro a tempo determinato involontario è generalmente più elevata tra le donne occupate (con alcune eccezioni, come nel caso di Romania, Malta, Bulgaria e Ungheria) - cfr. figura 2.3.3 -, sebbene il divario permanga nel complesso relativamente ridotto (1,2 punti percentuali), fatta eccezione per Grecia, Cipro, Spagna, Finlandia e Croazia, dove è superiore a 3 punti percentuali.

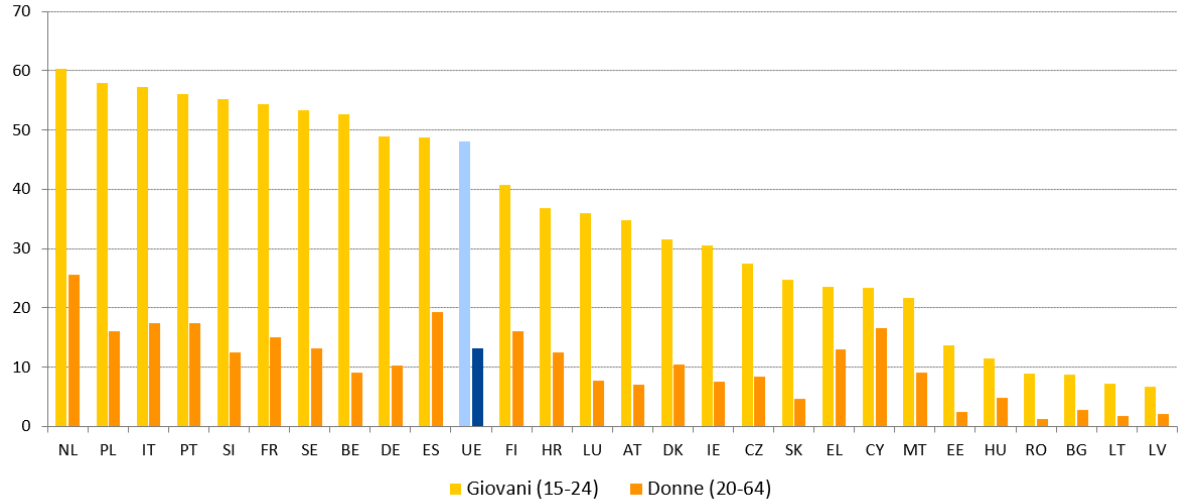
I contratti a tempo determinato continuano a essere più diffusi tra i giovani e le donne. La percentuale di lavoro a tempo determinato tra i giovani (di età compresa tra 15 e 24 anni) nell'UE è diminuita di 1,5 punti percentuali a partire dal 2022, raggiungendo il 48,1 % nel 2023. Questo valore è tuttavia superiore di 37,1 punti percentuali a quello dei lavoratori dipendenti di età compresa tra 25 e 54 anni. Nel 2023 le percentuali più elevate di giovani con contratti a tempo determinato sono state registrate nei Paesi Bassi, in Polonia, Italia, Portogallo e Slovenia (con valori compresi tra il 55 % e il 60 %), mentre le percentuali più basse sono state registrate in Romania, Bulgaria, Lituania e Lettonia (inferiori al 10 %), cfr. figura 2.3.4. La percentuale di donne occupate (fascia di età 20-64 anni) con contratti a tempo determinato nell'UE è leggermente diminuita, passando dal 13,9 % nel 2022 al 13,2 % nel 2023. Le percentuali più elevate sono state registrate nei Paesi Bassi, in Spagna, Portogallo e Italia (oltre il 17 %), mentre quelle più basse sono state osservate in Romania, Lituania, Lettonia, Estonia e Bulgaria (al di sotto del 3 %). Complessivamente nell'UE il divario di genere nel lavoro a tempo determinato è rimasto stabile, attestandosi a circa due punti percentuali. Nel 2023 (sulla base dei redditi del 2022) i lavoratori a tempo determinato erano esposti a un rischio di povertà lavorativa significativamente più elevato (12,6 %) rispetto a quelli con contratti a tempo indeterminato (5,2 %)[184].

[183] Si definisce lavoro a tempo determinato involontario un posto di lavoro che soddisfa le due condizioni seguenti: non è stato trovato alcun lavoro a tempo indeterminato [lfsa_etgar] e il lavoro era disponibile solo con contratto a tempo determinato [lfsa_etgar].

[184] Eurostat [ilc_iw05], EU-SILC.

Figura 2.3.4: le percentuali di lavoro a tempo determinato per i giovani e le donne variano notevolmente tra gli Stati membri

Percentuale di lavoratori dipendenti a tempo determinato fra tutti i giovani (15-24 anni) (in %, 2023) e percentuale di lavoratrici dipendenti a tempo determinato fra tutte le donne occupate (in %, 2023).

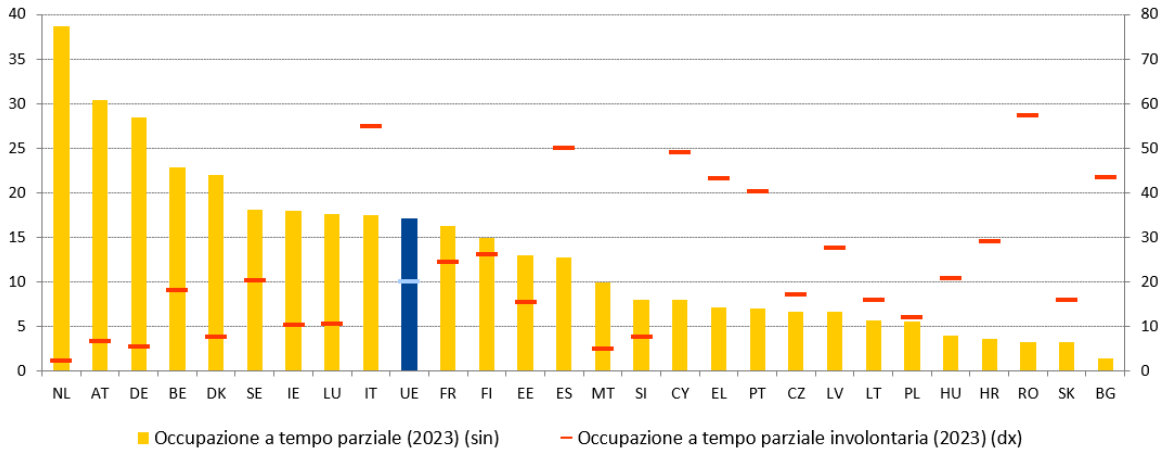


Nota: la definizione è diversa per ES e FR (cfr. i metadati).
Fonte: Eurostat [lfsi_pt_a] – young people and [lfsi_pt_a] - women, IFL UE.

La percentuale di occupazione a tempo parziale è lievemente aumentata, dopo un calo lento ma costante negli ultimi otto anni, e continua a presentare una significativa componente involontaria in diversi Stati membri. Nel contesto di un tasso di occupazione a livelli record, la percentuale di persone occupate (di età compresa tra 20 e 64 anni) che lavorano a tempo parziale nell'UE è aumentata dal 16,9 % del 2022 al 17,1 % del 2023. Cinque Stati membri (Paesi Bassi, Austria, Germania, Belgio e Danimarca) hanno continuato a registrare valori superiori al 20 %, mentre in altri cinque (Bulgaria, Slovacchia, Romania, Croazia e Ungheria) i valori sono rimasti inferiori al 5 % (cfr. figura 2.3.5). Nel 2023 la percentuale di lavoro a tempo parziale involontario rispetto al totale è ulteriormente diminuita di 1,6 punti percentuali, attestandosi al 20 % nell'UE, ed è quindi rimasta a un livello relativamente elevato. Romania, Italia e Spagna hanno registrato le percentuali più elevate, superiori al 50 %, mentre quelle di Paesi Bassi, Malta e Germania si aggiravano intorno al 5 % o erano inferiori a tale valore.

Figura 2.3.5: la percentuale di occupazione a tempo parziale è lievemente aumentata, ma tra gli Stati membri permangono notevoli differenze nella sua componente involontaria

Quota di occupazione a tempo parziale sull'occupazione totale (fascia di età 20-64 anni) e occupazione a tempo parziale involontaria in percentuale dell'occupazione a tempo parziale totale (fascia di età 20-64 anni) (in %, dati annuali).



Nota: la definizione è diversa per ES e FR (cfr. i metadati). Scarsa attendibilità nelle serie temporali dell'involontarietà per MT e SI.
Fonte: Eurostat, [lfsi_pt_a] e [lfsa_eppgai], IFL UE.

La percentuale di lavoratori autonomi senza dipendenti è rimasta relativamente stabile nell'UE, con differenze significative tra gli Stati membri. Nel 2023 nell'Unione i lavoratori autonomi senza dipendenti erano circa 17,8 milioni, pari al 9,1 % dell'occupazione totale per la fascia di età compresa tra 20 e 64 anni[185]. Il lavoro autonomo senza dipendenti può costituire un'indicazione dell'iniziativa imprenditoriale, ma può anche fungere da indicatore del lavoro autonomo fittizio, che nasconde rapporti di lavoro dipendente[186]. Nel 2023 le percentuali più elevate di lavoratori autonomi senza dipendenti (superiori al 13 %) sono state registrate in Grecia, Polonia, Cechia e Italia e quelle più basse (inferiori al 6 %) in Germania, Lussemburgo, Danimarca e Svezia.

Le piattaforme di lavoro digitali rappresentano una parte sempre più importante dell'economia dell'UE; offrono opportunità di lavoro ma pongono anche sfide specifiche, in particolare per quanto riguarda la posizione professionale dei lavoratori. Tra il 2016 e il 2020 le entrate generate dall'economia delle piattaforme sono quasi quintuplicate, passando da circa 3 miliardi di EUR a circa 14 miliardi di EUR. Nel 2021 sono state individuate oltre 500 piattaforme di lavoro digitali operanti nell'UE. Uno studio della Commissione[187] stima che nel 2020 oltre 28 milioni di persone nell'UE lavorassero mediante piattaforme di lavoro digitali, e si ritiene che tale numero sia in costante crescita. Nella maggior parte dei casi di tratta di veri lavoratori autonomi, ma si stima che 5,5 milioni di essi

[185] Eurostat, [lfsa_egaps] e [lfsi_emp_a], IFL UE. La definizione è diversa per ES e FR (cfr. i metadati).
[186] Cfr. Commissione europea, *Employment and Social Developments in Europe 2023*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.
[187] Commissione europea, Documento di lavoro dei servizi della Commissione - Sintesi della relazione sulla valutazione d'impatto che accompagna il documento roposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2021.

siano stati erroneamente classificati come tali. Oltre la metà delle persone che lavorano mediante piattaforme digitali guadagnano meno del salario minimo[188]. In tale contesto la direttiva dell'UE relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali[189] mira, tra l'altro, ad affrontare la questione del lavoro autonomo fittizio sulle piattaforme di lavoro digitali agevolando la corretta determinazione della posizione professionale attraverso una presunzione legale di rapporto di lavoro. La direttiva conferisce inoltre ai lavoratori dipendenti e autonomi delle piattaforme nuovi diritti che garantiscono maggiore trasparenza, equità e responsabilità nella gestione algoritmica. Crea inoltre il quadro che consente alle autorità nazionali e ai rappresentanti dei lavoratori di avere un migliore accesso alle informazioni provenienti dalle piattaforme di lavoro digitali e rafforza il dialogo sociale e la contrattazione collettiva.

Nel complesso si può prevedere che i rapidi progressi dell'intelligenza artificiale (IA) e di altre tecnologie digitali determineranno profonde trasformazioni nel mercato del lavoro. Ci si può attendere che tutto ciò incida sulla quantità e sulla qualità dei posti di lavoro, come pure sulla qualità della vita dei lavoratori. L'FMI stima che la diffusione delle applicazioni di IA possa interessare fino al 60 % dei lavoratori dipendenti nelle economie avanzate, con ripercussioni negative per metà di essi[190]. Oltre il 75 % delle imprese di tutto il mondo prevede di adottare applicazioni basate sull'IA tra il 2023 e il 2027, e circa il 70 % ritiene che in quest'arco di tempo l'alfabetizzazione tecnologica acquisirà maggiore importanza[191]. I datori di lavoro incontrano però ostacoli nell'assumere persone con le competenze necessarie. Sulla base dell'indice di digitalizzazione dell'economia e della società, tre imprese dell'UE su quattro (in particolare le PMI) segnalano difficoltà nel trovare lavoratori con le competenze richieste[192]. Sebbene studi recenti[193] confermino che nel breve termine il principale effetto netto dell'adozione dell'IA sull'occupazione potrebbe essere positivo, dato che accrescerebbe la domanda di competenze necessarie per lo sviluppo e l'adozione dell'IA stessa, occorre bilanciare scrupolosamente l'aumento dell'occupazione rispetto al potenziale dell'IA di sostituire i lavori ripetitivi[194]. Inoltre, a differenza delle precedenti ondate di automazione, l'IA generativa potrebbe esercitare un effetto significativo sui lavoratori altamente qualificati. Secondo l'ILO oltre il 5 % dell'occupazione nei paesi ad alto reddito è potenzialmente esposto agli effetti di automazione dell'IA generativa[195]. L'automazione attraverso tecnologie robotiche avanzate basate sull'IA può anche incidere profondamente sui processi di produzione e sulla prestazione di servizi, modificando nel

---

188 Commissione europea, *Study to gather evidence on the working conditions of platform workers*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2020.

189 Direttiva (UE) 2024/2831 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2024, relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali (GU L, 2024/2831, 11.11.2024).

190 Fondo monetario internazionale, (2024), *World Economic Outlook.*

191 Forum economico mondiale, *Future of Jobs Report 2023*,, 2023.

192 L'indice di digitalizzazione dell'economia e della società (DESI) della Commissione europea è disponibile qui.

193 Cfr. Albanesi, S., Da Silva, A., Jimeno, J., Lamo, A., e Wabitsch, A. (2023), *New technologies and jobs in Europe*, ECB Working Paper n. 2023/2831 e Hayton, J., Rohenkohl, B., Christopher, P., Liu, HY (2024). *What drives UK firms to adopt AI and robotics, and what are the consequences for jobs?*, Università del Sussex. Relazione.

194 Commissione europea, *Artificial Intelligence: Economic Impact, Opportunities, Challenges, Implications for Policy*, (Discussion Paper 210), Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

195 Organizzazione internazionale del lavoro, *Generative AI and jobs:A global analysis of potential effects on job quantity and quality*, 2023.

contempo i profili professionali e accrescendo la necessità di competenze digitali, analitiche e trasversali[196]. In tale contesto il regolamento dell'UE sull'IA (entrato in vigore dall'agosto 2024) mira a garantire che l'IA sia affidabile, sicura e in linea con i diritti fondamentali dell'UE. Il regolamento fornisce un quadro normativo generale, ma contiene anche alcuni riferimenti all'uso dell'IA sul luogo di lavoro (come il divieto di immissione sul mercato, di messa in servizio o di uso di sistemi di IA per inferire le emozioni di una persona sul luogo di lavoro)[197].

Riquadro 4 sul pilastro: nuovi metodi di lavoro e diritto alla disconnessione

Il telelavoro offre molte opportunità al mondo del lavoro. La pandemia di COVID-19 ha esercitato un profondo impatto sull'organizzazione del lavoro. Favorita dalla crescente digitalizzazione, nell'UE la diffusione del lavoro da casa è aumentata dall'11,1 % nel 2019 al 19,8 % nel 2023[198]. I risultati di un'indagine di Eurofound mostrano che in Europa il telelavoro è ormai una caratteristica permanente delle nostre prassi lavorative: oltre il 60 % dei lavoratori dichiara di preferire lavorare da casa almeno diverse volte al mese. Il telelavoro offre opportunità in termini di autonomia, flessibilità e inclusività, nonché potenziali risparmi sui costi sia per i lavoratori che per i datori di lavoro. Coloro che possono, continuano a utilizzare anche il proprio ufficio. Di conseguenza le modalità di lavoro ibride che associano in vario modo al telelavoro il lavoro svolto presso la sede del datore di lavoro emergono come importante modello di organizzazione del lavoro[199]. La possibilità di lavorare in qualsiasi momento potrebbe però portare a una maggiore disponibilità dei lavoratori, favorendo in tal modo la cultura del "sempre online".

La cultura del "sempre online", che si traduce spesso in orari di lavoro più lunghi e imprevedibili, potrebbe compromettere l'equilibrio tra attività professionale e vita familiare, la salute e il benessere dei lavoratori. Secondo un'indagine condotta da Eurofound a livello aziendale nel 2022 in quattro paesi (Belgio, Francia, Italia e Spagna), oltre l'80 % degli intervistati ha riferito di essere stato contattato per scopi professionali al di fuori del proprio orario di lavoro contrattuale, e nove su dieci hanno risposto a tali contatti. Le principali motivazioni di tale scelta sono le seguenti: senso di responsabilità nei confronti dei propri incarichi (82 %), desiderio di mantenere il controllo della situazione (75 %), desiderio di soddisfare le aspettative (75 %), timore di conseguenze negative in caso di mancata risposta (61 %) e aspettativa di migliori prospettive di carriera (50 %)[200]. I lavoratori hanno spesso la sensazione che l'eccessiva connessione, favorita dalla digitalizzazione del mondo del lavoro, incida negativamente sull'equilibrio tra attività professionale e vita familiare, sulla salute e sul benessere (cfr. figura seguente). I dati indicano che, sebbene fattori di stress quali l'intensità del lavoro, le interferenze tra attività professionale e vita familiare e il lavoro nel tempo libero (quale aspetto legato ad orari di lavoro disagevoli)

[196] Eurofound, Interazione uomo robot: quali cambiamenti nell'ambiente di lavoro?, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

[197] Regolamento (UE) 2024/1689 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 giugno 2024, che stabilisce regole armonizzate sull'intelligenza artificiale e modifica i regolamenti (CE) n. 300/2008, (UE) n. 167/2013, (UE) n. 168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 e (UE) 2019/2144 e le direttive 2014/90/UE, (UE) 2016/797 e (UE) 2020/1828 (regolamento sull'intelligenzaartificiale) (GU L, 2024/1689, 12.7.2024).

[198] Eurostat [lfsa_ehomp], percentuale dei lavoratori dipendenti di età compresa tra 15 e 74 anni che riferiscono di lavorare da casa in maniera saltuaria o abituale.

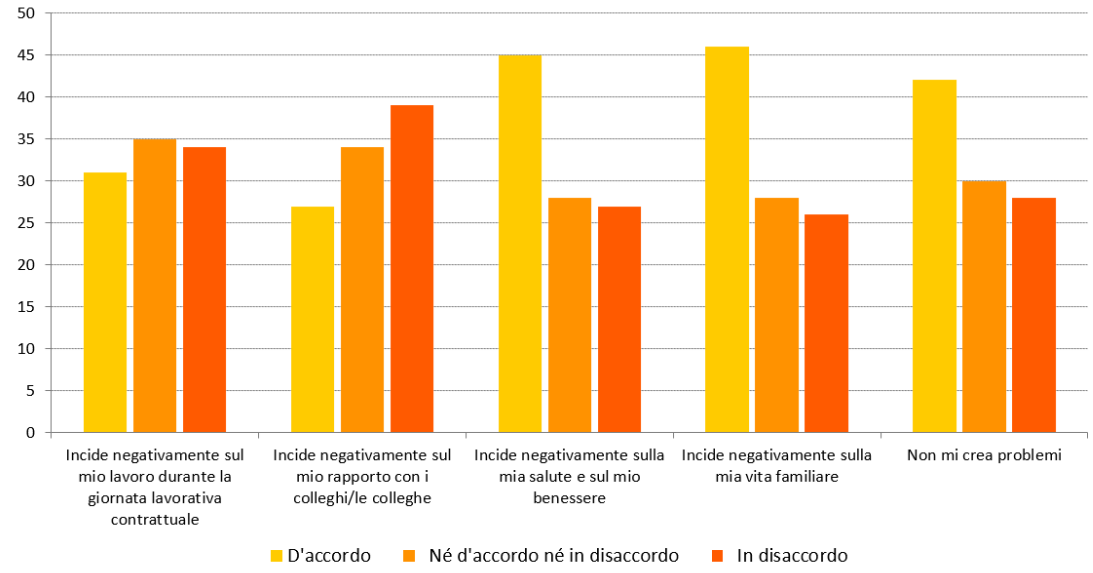
[199] Eurofound, Quinto ciclo dell'indagine online "Vita, lavoro e COVID-19: vivere in una nuova epoca di incertezza", Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2022.

[200] Eurofound, Diritto alla disconnessione: attuazione e impatto a livello aziendale, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

colpiscano tutti i lavoratori, il loro effetto è maggiore per i lavoratori che si avvalgono del telelavoro rispetto a quelli che lavorano presso la sede del datore di lavoro. Ansia, stanchezza emotiva, esaurimento dovuto a un'esposizione prolungata alle riunioni virtuali e isolamento rappresentano alcuni dei problemi di salute mentale più segnalati tra i telelavoratori[201]. Per attenuare i rischi e i fattori di stress di una cultura del "sempre online", il "diritto alla disconnessione" potrebbe contribuire a tracciare confini più netti tra vita professionale e vita privata, contribuendo in tal modo alla salute, alla sicurezza e all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare dei lavoratori. I dati indicano che, a livello di impresa, esiste un'associazione positiva tra l'attuazione del diritto alla disconnessione e l'equilibrio tra attività professionale e vita familiare, la salute e il benessere dei lavoratori, nonché la soddisfazione professionale nel suo complesso[202].

Si ha spesso la sensazione che l'eccessiva connessione incida negativamente sull'equilibrio tra attività professionale e vita familiare, sulla salute e sul benessere

Incidenza percepita dell'eccessiva connessione sulla salute e sul benessere (in %)



Fonte: calcoli di Eurofound, sulla base dell'indagine "Diritto alla disconnessione" 2022.

In tale contesto nel 2021 il Parlamento europeo ha adottato una risoluzione in cui invita la Commissione a presentare una proposta legislativa sul diritto alla disconnessione e un quadro legislativo dell'UE per il telelavoro[203]. Nell'ambito del seguito dato alla risoluzione, la Commissione ha pubblicato uno studio che esamina il contesto sociale, economico e giuridico del telelavoro e le sue tendenze, nonché il diritto alla disconnessione[204]. Le parti sociali non hanno raggiunto un consenso sulla revisione dell'accordo quadro sul telelavoro, ma la Commissione ha avviato una consultazione formale in due fasi in merito a una

[201] Commissione europea, Studio sul contesto sociale, economico e giuridico e sulle tendenze del telelavoro nonché sul diritto alla disconnessione nel contesto della digitalizzazione e del futuro del lavoro, durante e dopo la pandemia di COVID-19, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

[202] Eurofound, Diritto alla disconnessione: attuazione e impatto a livello aziendale, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

[203] P9_TA (2021)0021 Risoluzione del Parlamento europeo, del 21 gennaio 2021, recante raccomandazioni alla Commissione sul diritto alla disconnessione (2019/2181(INL)).

[204] Commissione europea, Studio sul contesto sociale, economico e giuridico e sulle tendenze del telelavoro nonché sul diritto alla disconnessione nel contesto della digitalizzazione e del futuro del lavoro, durante e dopo la pandemia di COVID-19, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

potenziale iniziativa dell'UE sul telelavoro e sul diritto alla disconnessione. La prima fase della consultazione[205] si è svolta fra il 30 aprile e il 25 luglio 2024. Nel luglio 2024 inoltre la Commissione ha avviato uno studio per raccogliere dati e analizzare il valore aggiunto e l'impatto delle potenziali opzioni strategiche di un'iniziativa sul telelavoro e sul diritto alla disconnessione. L'introduzione del diritto alla disconnessione è menzionata inoltre nella lettera di incarico della vicepresidente esecutiva per i Diritti sociali e le competenze, i posti di lavoro di qualità e la preparazione, Roxana Mînzatu[206].

Diversi Stati membri hanno già attuato misure mirate al telelavoro e al diritto alla disconnessione. Dallo scoppio della pandemia di COVID-19, alcuni Stati membri hanno adottato o modificato la normativa concernente la definizione giuridica di telelavoro. Attualmente esiste una normativa in materia di diritto alla disconnessione in 13 Stati membri, che presenta però variazioni in termini di ambito di applicazione, definizione, attuazione e applicazione. **Francia**, **Spagna**, **Belgio** e **Italia** sono stati i primi quattro paesi a dotarsi di una normativa nazionale sul diritto alla disconnessione; gli altri nove, ossia **Bulgaria**, **Cipro**, **Grecia**, **Croazia**, **Irlanda**, **Lussemburgo**, **Portogallo**, **Slovenia** e **Slovacchia**, per stabilire questo diritto hanno introdotto una nuova normativa, oppure hanno modificato leggi nazionali vigenti o ancora hanno adottato orientamenti nazionali.

Gli ispettorati del lavoro rivestono un ruolo fondamentale nell'individuare e prevenire condizioni di lavoro precarie e contrastare il lavoro sommerso. Il maggiore ricorso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC) e lo sviluppo dell'economia delle piattaforme pongono nuove sfide per gli ispettorati del lavoro nell'assolvimento dei loro compiti. Gli strumenti di IA possono migliorare in modo significativo l'individuazione delle frodi e la valutazione dei rischi; rimane d'altro canto importante garantire la trasparenza e uno sviluppo degli strumenti rispettoso di tutte le garanzie necessarie per le imprese e i cittadini. A tale riguardo l'osservanza delle norme dell'UE in materia di protezione dei dati e trasparenza è fondamentale. Allo stesso tempo occorre dotare gli ispettorati del lavoro di risorse adeguate per l'assolvimento dei loro compiti[207]. In proposito gli indicatori dell'ILO concernenti gli ispettorati del lavoro segnalano notevoli differenze in termini di capacità e risorse tra i paesi dell'UE. Nel 2021 l'indicatore dell'ILO relativo al numero di ispettori ogni 10 000 occupati variava da 0,18 a Malta a 1,8 in Romania. Tra il 2009 e il 2021 il numero di ispettori è aumentato sensibilmente in Cechia (+ 58,1 %) e Portogallo (+ 36,8 %), mentre è diminuito in Lituania (- 38 %), Romania (- 28,8 %), Irlanda (- 25,4 %) e Croazia (- 22,6 %). Nel complesso si osserva una tendenza al ribasso nel numero di ispezioni sul lavoro[208]. La piattaforma europea volta a contrastare il lavoro non dichiarato, coordinata dall'Autorità europea del lavoro (ELA), continua a sostenere l'impegno degli Stati membri volto allo sviluppo di approcci globali per affrontare questa sfida.

---

[205] Commissione europea, *Consultation document: First-phase consultation of social partners under Article 154 TFEU on possible EU action in the area of telework and workers' right to disconnect*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

[206] Lettera di incarico della vicepresidente esecutiva per i Diritti sociali e le competenze, i posti di lavoro di qualità e la preparazione della Commissione europea, Roxana Mînzatu.

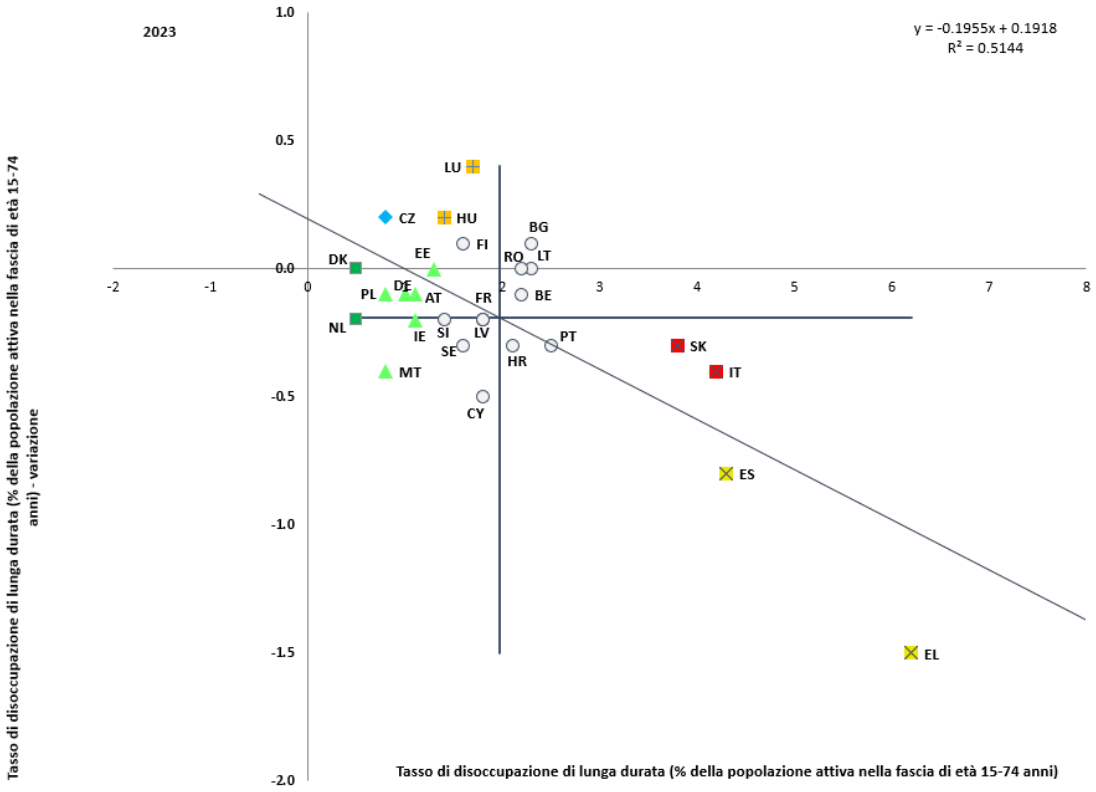
[207] Per maggiori dettagli cfr. il sito web dell'Autorità europea del lavoro (ELA): www.ela.europa.eu; Autorità europea del lavoro, *The rise of teleworking: improvements in legislation and challenges for tackling undeclared work*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023; Autorità europea del lavoro, *Methods and instruments to gather evidence of undeclared work*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

[208] Eurofound, Salari minimi:inosservanza e applicazione delle norme negli Stati membri dell'UE – Relazione comparativa, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.

La disoccupazione di lunga durata nell'Unione ha continuato a diminuire, soprattutto negli Stati membri in cui i livelli erano più elevati. Nel 2023 il tasso di disoccupazione di lunga durata nell'UE si è attestato al 2,1 %, ossia 0,3 punti percentuali al di sotto del livello del 2022. La differenza tra i tassi più elevati e quelli più bassi negli Stati membri è ulteriormente diminuita, passando da 7,2 punti percentuali nel 2022 a 5,7 punti percentuali nel 2023 (cfr. figura 2.3.6). Un calo significativo è stato registrato in Grecia (- 1,5 punti percentuali, passando al 6,2 %) e in Spagna (- 0,8 punti percentuali, passando al 4,3 %). Con il terzo tasso più elevato nell'UE (4,2 %), l'Italia si trova in una "situazione critica", insieme alla Slovacchia. Dopo aver registrato tassi in aumento, l'Ungheria e il Lussemburgo sono ora "da tenere sotto osservazione", mentre in Cechia la situazione è "buona ma da monitorare". Nel 2023 la Danimarca e i Paesi Bassi hanno invece conseguito i "risultati migliori", con tassi complessivamente molto bassi. Nel 2023 il divario di genere nei tassi di disoccupazione di lunga durata è stato modesto (inferiore a 0,5 punti percentuali) nella maggior parte degli Stati membri, fatta eccezione per Grecia, Spagna e Italia (paesi in cui si è attestato rispettivamente a 4,5 punti percentuali, 1,5 punti percentuali e 1 punto percentuale). Si osservano notevoli differenze regionali in diversi Stati membri, tra cui Romania, Bulgaria, Ungheria, Slovacchia e Francia (cfr. figura 7 nell'allegato 5), anche per quanto riguarda le regioni ultraperiferiche.

Figura 2.3.6: i tassi di disoccupazione di lunga durata hanno continuato a diminuire nella grande maggioranza degli Stati membri

Tasso di disoccupazione di lunga durata, livelli 2023 e variazioni rispetto al 2022 (in %, indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)



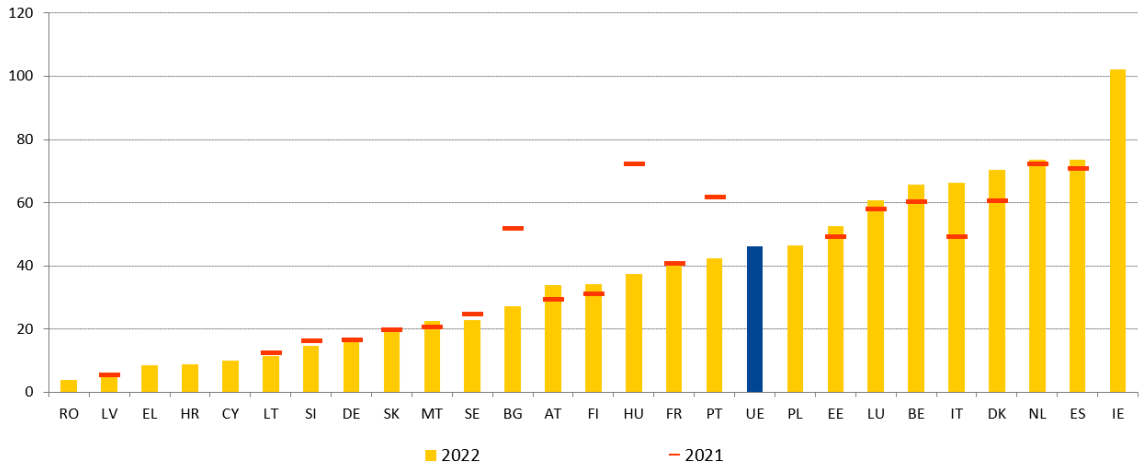
Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. La definizione è diversa per ES e FR. Interruzione nelle serie per CY e DK.
Fonte: Eurostat, [tesem130], IFL UE.

In un contesto di tensione del mercato del lavoro, i tassi di partecipazione alle politiche attive del mercato del lavoro continuano a variare notevolmente tra gli Stati membri. Nel 2022 la percentuale di disoccupati disposti a lavorare che hanno partecipato a misure di

politica attiva del mercato del lavoro è rimasta relativamente stabile nella maggior parte degli Stati membri rispetto al 2021, ma in alcuni casi è stato registrato un brusco calo (cfr. figura 2.3.7). Nel 2022 i tassi di partecipazione più bassi (inferiori al 10 %) sono stati osservati in Romania, Lettonia, Grecia, Croazia e Cipro. Per contro Danimarca, Paesi Bassi, Spagna e Irlanda hanno registrato valori superiori al 70 %. Rispetto al 2021 il tasso di partecipazione si è quasi dimezzato in Ungheria (dal 72,5 % al 37,3 %) e in Bulgaria (dal 51,9 % al 27,3 %), mentre anche il tasso del Portogallo è diminuito significativamente, passando dal 62,0 % al 42,5 %. In Italia è stato registrato un aumento notevole, pari a 16,7 punti percentuali. In una prospettiva a più lungo termine, nell'UE la percentuale di disoccupati che partecipano a politiche attive del mercato del lavoro ha registrato un costante aumento: oltre il 50 % dal 2013.

Figura 2.3.7: i tassi di partecipazione alle politiche attive del mercato del lavoro sono rimasti stagnanti o sono diminuiti nella maggior parte degli Stati membri

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



Nota: serie temporali non disponibili per CZ. Dati più recenti disponibili per UE e RO (2020) e CY, EL, HR e IE (2021). Serie temporali stimate per DK, NL e SE. Scarsa attendibilità dei dati per EL e LT. Dati non disponibili per PL (2021). Dati superiori al 100 % indicano che le persone sono registrate più di una volta nella serie di dati relativa alla politica attiva del mercato del lavoro in quanto partecipano a diverse categorie di misure o che vi sono partecipanti non registrati come persone in cerca di occupazione.
Fonte: Eurostat [lmp_ind_actsup].

L'attuazione delle iniziative a favore dei disoccupati di lungo periodo è ancora eterogenea tra i diversi Stati membri. I dati raccolti nel 2022 per il monitoraggio della raccomandazione del Consiglio sulla disoccupazione di lungo periodo[209] indicano che l'attuazione degli accordi di inserimento lavorativo per tutti i disoccupati di lungo periodo registrati da un minimo di 18 mesi ha raggiunto una copertura di almeno il 90 % in poco più della metà degli Stati membri (15). In sei Stati membri almeno uno su tre di tali disoccupati non fruiva di un accordo di inserimento lavorativo. In altri 13 Stati membri, invece, oltre il 95 % di tutti i disoccupati di lungo periodo ha fruito di un accordo di inserimento lavorativo o di uno strumento equivalente, con un aumento della percentuale complessiva rispetto al 2021. Nel 2022 le prospettive occupazionali degli utenti di un accordo di inserimento lavorativo sono lievemente peggiorate. I dati disponibili per 23 Stati membri segnalano che,

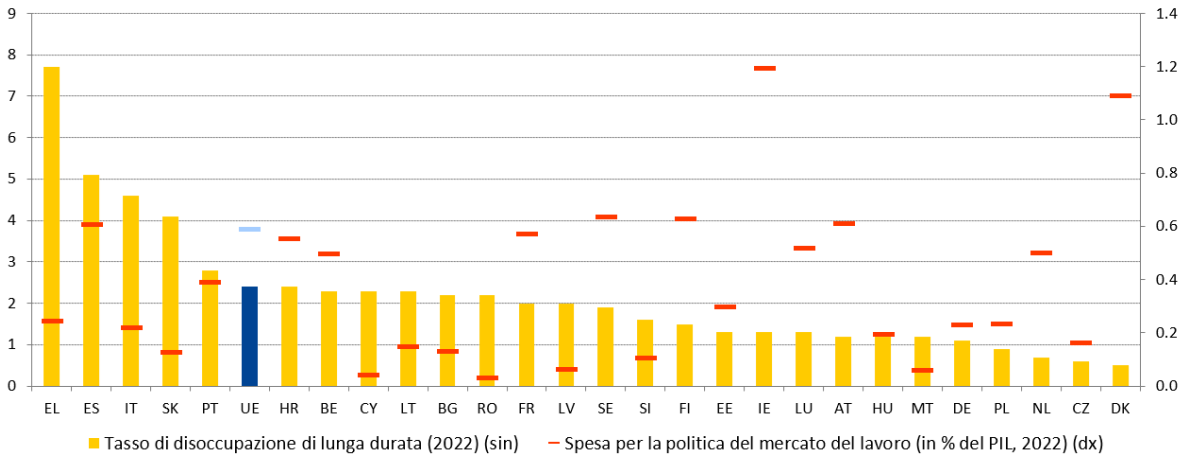
209 Raccomandazione del Consiglio, del 15 febbraio 2016, sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro.

complessivamente, il periodo di disoccupazione si è concluso per poco meno di 3,7 milioni di utenti di un accordo di inserimento lavorativo; di questi, 1,7 milioni (pari al 47,6 %) risultavano avere accettato un lavoro (rispetto al 49,1 % del 2021). Un aspetto ancora più importante consiste nel fatto che i dati indicano costantemente che il gruppo di Stati membri che presentano piani d'azione personalizzati con una valutazione approfondita registra risultati notevolmente migliori per quanto riguarda l'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro[210].

L'efficacia e l'efficienza delle politiche attive del mercato del lavoro sono importanti per favorire risultati positivi sul mercato del lavoro. La spesa degli Stati membri per le politiche attive del mercato del lavoro presenta marcate differenze. Nel 2022 Grecia, Italia, Slovacchia e Portogallo hanno registrato tassi di disoccupazione di lunga durata superiori alla media dell'UE, che era pari al 2,4 %, mentre la spesa per interventi attivi nel mercato del lavoro è stata inferiore alla media dell'UE, pari allo 0,6 % del PIL (cfr. figura 2.3.8). Per contro Irlanda, Danimarca, Finlandia, Svezia e Austria, con tassi di disoccupazione di lunga durata inferiori al 2 %, sono gli Stati membri che hanno destinato le quote più elevate del PIL alle politiche attive del mercato del lavoro (con percentuali comprese approssimativamente tra lo 0,5 % e l'1,2 %). La Spagna ha continuato a spendere di più, rispetto al PIL, in misure attive del mercato del lavoro, pur registrando un elevato tasso di disoccupazione di lunga durata (peraltro dopo un calo dal 6,2 % al 5,1 %). Infine Croazia, Belgio e Francia hanno registrato valori relativamente vicini alla media dell'UE per quanto riguarda sia la spesa per le politiche attive del mercato del lavoro, sia la disoccupazione di lunga durata.

Figura 2.3.8: la spesa per le misure di politica attiva del mercato del lavoro varia in modo significativo tra gli Stati membri

Spesa per gli interventi di politica attiva del mercato del lavoro (categorie 2-7, in percentuale del PIL, 2022) e tasso di disoccupazione di lunga durata (fascia di età 15-74 anni) (in %, 2022)



Nota: dati più recenti disponibili sulla spesa per la politica del mercato del lavoro per UE, IT, CY e RO (2020) e HR e IE (2021). Dati sulla spesa per la politica del mercato del lavoro stimati per DE, NL e SE. Dati provvisori sulla politica del mercato del lavoro per FR. La definizione di disoccupazione di lunga durata differisce per ES e FR.
Fonte: Eurostat [lmp_expsumm], banca dati sulle politiche del mercato del lavoro (PML) [tesem130], IFL UE.

Nel 2023 i servizi pubblici per l'impiego (SPI) hanno operato in un contesto di carenze di manodopera associate a bassi livelli di disoccupazione e, quindi, a un calo del numero

[210] Commissione europea, *Data collection for monitoring of the LTU Recommendation: 2022 results*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

di disoccupati registrati nella maggior parte degli Stati membri. Per far fronte alle carenze di manodopera, la rete degli SPI[211] ha adattato il quadro di riferimento per l'eccellenza istituzionale degli SPI, concentrando l'attenzione sull'attivazione e sui partenariati tra una pluralità di attori[212]. In 26 Stati membri gli SPI hanno definito strategie e obiettivi per agevolare l'accesso dei gruppi più vulnerabili al mercato del lavoro. Sempre nel 2023 gli SPI si sono adoperati per promuovere l'equità delle transizioni verde e digitale, con un accento particolare sulle competenze e sul sostegno ai lavoratori che si trovano ad affrontare transizioni professionali. Più specificamente gli SPI di 18 Stati membri hanno collaborato con i datori di lavoro per individuare il fabbisogno di competenze per i posti di lavoro verdi, sostenere la ristrutturazione industriale e contribuire all'attuazione di sussidi all'occupazione per i posti di lavoro verdi. Gli SPI di 17 Stati membri hanno offerto ai lavoratori attività di miglioramento delle competenze e di riqualificazione. Per aiutare le PMI a trovare lavoratori con le giuste competenze, gli SPI hanno adottato misure per passare da approcci basati sull'occupazione ad approcci basati sulle competenze nelle loro attività di profilazione e incontro tra domanda e offerta. Negli ultimi anni anche la cooperazione tra i servizi per l'impiego pubblici e privati si è evoluta; diversi SPI hanno ampliato e potenziato la cooperazione con portali del lavoro privati e agenzie private per l'impiego, o prevedono di farlo[213].

Nel 2023 la percentuale di disoccupati di breve periodo coperti da prestazioni di disoccupazione è leggermente aumentata nell'UE, anche se con variazioni tra gli Stati membri. Tale percentuale è passata dal 35,8 % del 2022 al 36,6 % del 2023 (cfr. figura 2.3.9)[214]. Mentre la Slovenia (- 5,9 punti percentuali), l'Irlanda (- 5 punti percentuali) e il Belgio (- 4 punti percentuali) hanno registrato i cali maggiori, sono stati osservati forti aumenti della copertura in Estonia (5,9 punti percentuali) e Bulgaria (5,3 punti percentuali). Nel 2023 i tassi di copertura più elevati sono stati registrati in Germania, Finlandia e Austria (oltre il 50 %), seguite da Estonia, Francia e Lituania (oltre il 40 %). La copertura minima è stata invece osservata in Romania e Polonia (al di sotto del 15 %). Rispetto al 2022, nel 2023 la percentuale di disoccupati registrati da meno di un anno che hanno beneficiato di prestazioni o di assistenza è rimasta relativamente stabile nell'UE, attestandosi al 35 % circa. La percentuale di disoccupati di breve periodo coperti da prestazioni di disoccupazione è correlata positivamente all'aumento delle transizioni dalla disoccupazione di breve durata all'occupazione, e a una minore incidenza della disoccupazione di lunga durata. Nel complesso le norme relative al periodo contributivo necessario per acquisire il diritto sono rimaste stabili in quasi tutti gli Stati membri, con notevoli variazioni che vanno da 13 settimane di contributi previdenziali in Italia a 51 settimane in Ungheria, Portogallo o Spagna, a 104 settimane in Slovacchia[215]. Anche la durata massima delle prestazioni di disoccupazione per le persone con un'anzianità lavorativa di un anno è rimasta invariata nella maggior parte degli Stati membri. Complessivamente in 16 paesi dell'UE i disoccupati con un'anzianità lavorativa di un anno hanno diritto alle prestazioni per un periodo massimo di sei mesi. Anche il reddito sostitutivo è strettamente legato alla durata del periodo di

---

[211] Cfr. Rete europea dei servizi pubblici per l'impiego.

[212] Commissione europea, *PES Network Benchlearning manual*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

[213] Commissione europea, *Trends in PES: Assessment report on PES capacity*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023, i dati sono stati adeguati per rappresentare soltanto l'UE.

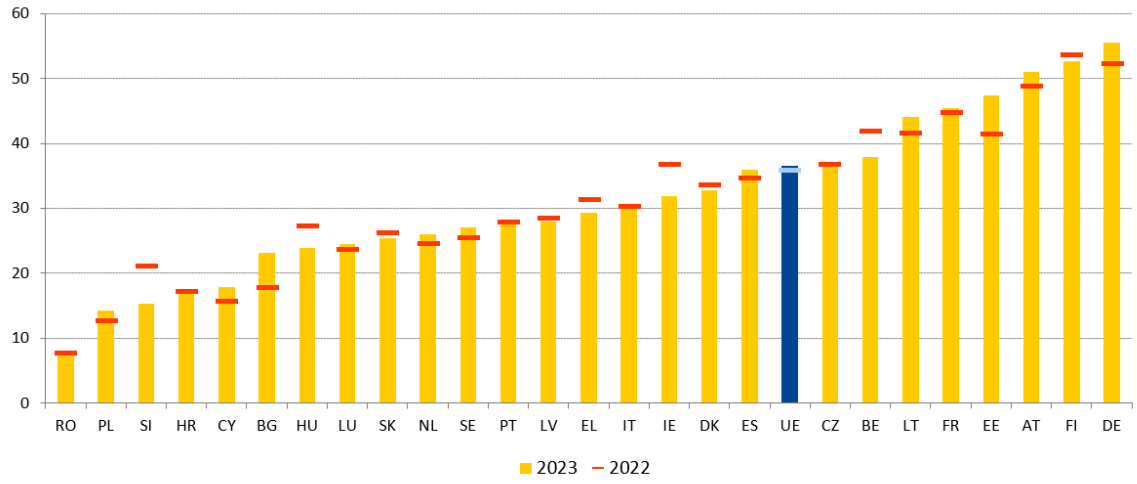
[214] I disoccupati di breve periodo sono coloro che sono disoccupati da meno di 12 mesi.

[215] L'analisi fa riferimento alle prestazioni di disoccupazione generalmente percepite da coloro che si registrano dopo aver perso il lavoro per ragioni loro non imputabili, e non comprende eventuali regimi a carattere temporaneo.

disoccupazione. I tassi di sostituzione netti per i lavoratori a basso salario con un'anzianità lavorativa breve variano notevolmente tra gli Stati membri. Nel secondo mese, i tassi di sostituzione netti variano dal 6,9 % del reddito (netto) precedente in Ungheria al 90 % in Belgio (figura 2.3.10). In Lussemburgo, Danimarca, Francia e Finlandia il tasso di sostituzione (in tutti i casi superiore al 60 %, e in alcuni casi significativamente più elevato) è il medesimo al secondo e al dodicesimo mese di disoccupazione.

Figura 2.3.9: i cambiamenti nella copertura delle prestazioni di disoccupazione per le persone in cerca di lavoro da poco tempo sono stati limitati, con differenze persistenti tra gli Stati membri

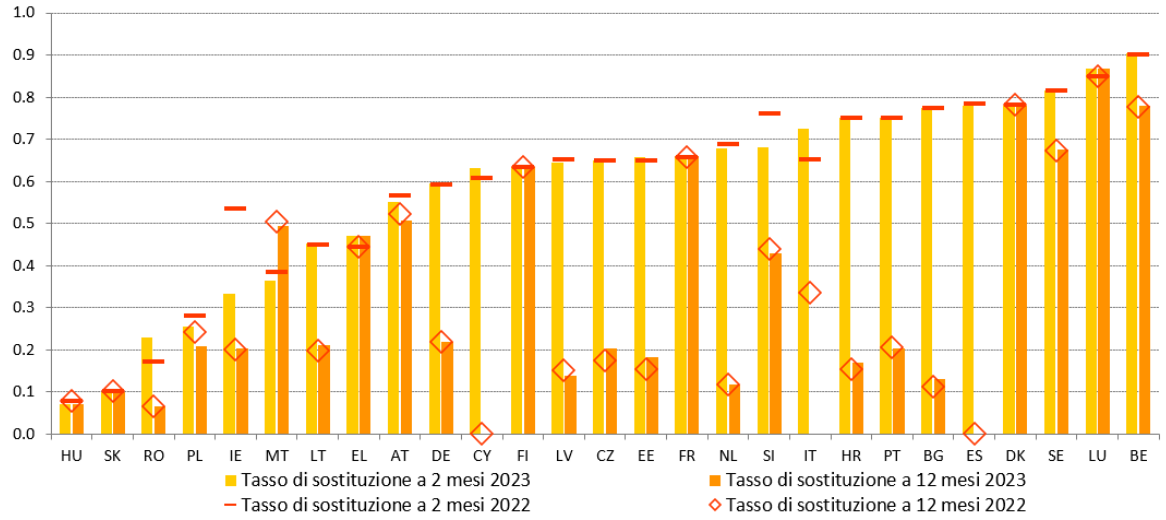
Tassi di copertura delle prestazioni di disoccupazione per i disoccupati di breve periodo (da meno di 12 mesi, fascia di età 15-64 anni, in %)



Nota: i dati non sono disponibili per MT. La definizione è diversa per ES e FR (cfr. metadati). Interruzione nelle serie per DK e CY. Scarsa attendibilità per LU e SI.
Fonte: Eurostat, [lfsa_ugadra], IFL UE.

Figura 2.3.10: esistono differenze significative nei tassi di sostituzione tra gli Stati membri per la disoccupazione sia di breve che di lunga durata

Tasso netto di sostituzione delle prestazioni di disoccupazione per il 67 % del salario medio al secondo e al dodicesimo mese di disoccupazione (2022 e 2023)



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 (quali l'assistenza sociale e le prestazioni per l'abitazione). Tutti i dati si riferiscono al 2023, a eccezione di BE, CY, DK, FI e PT, per i quali i dati si riferiscono al 2022.
Fonte: calcoli della Commissione europea, in base al modello di regimi fiscali e previdenziali elaborato dall'OCSE.

I risultati sul mercato del lavoro per i cittadini mobili dell'UE [216] **continuano a migliorare.** Il numero totale e il tasso di occupazione dei cittadini mobili dell'UE in età lavorativa hanno mantenuto una tendenza al rialzo, raggiungendo i 10,1 milioni e un tasso di occupazione del 78 % (rispetto al 76 % per gli autoctoni) nel 2023. Nello stesso anno il numero totale di lavoratori transfrontalieri nell'UE si attestava a 1,8 milioni (con un aumento del 3 % rispetto al 2022), mentre 1,5 milioni di cittadini dell'UE hanno cambiato il paese in cui lavoravano. La maggior parte dei lavoratori mobili rientra nel proprio paese di origine; nel 2023 il corrispondente dato relativo all'UE è aumentato del 6 %, con notevoli differenze tra gli Stati membri[217]. Nel 2024 la Commissione ha pubblicato un riesame delle pratiche di cooperazione e delle sfide riguardanti i lavoratori distaccati nell'UE, concentrandosi sui loro diritti, in particolare per quanto riguarda l'alloggio e l'accesso alle informazioni sulle condizioni di lavoro[218].

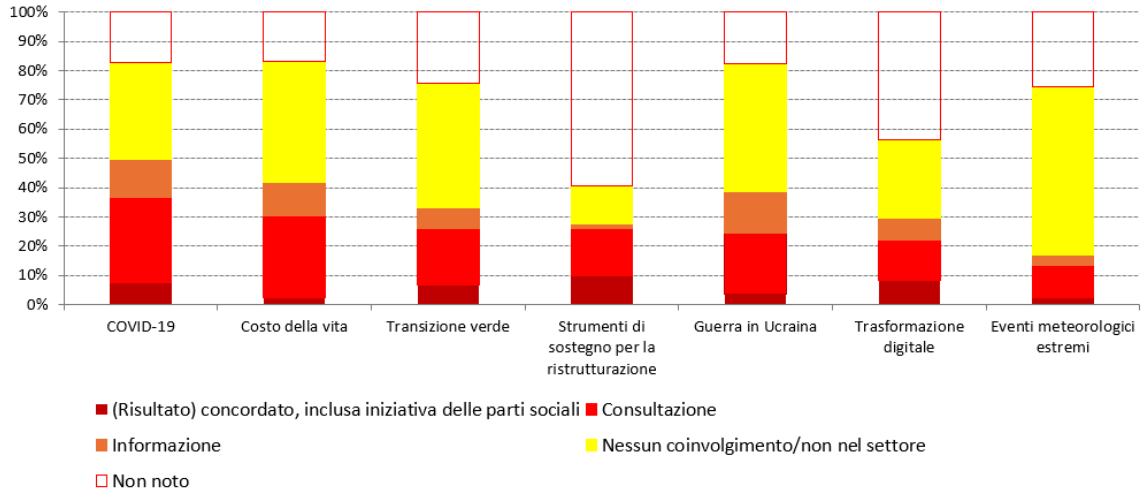
Un dialogo sociale e una contrattazione collettiva ben funzionanti sono fondamentali per migliorare le condizioni di lavoro e attenuare le carenze di manodopera, ma il coinvolgimento delle parti sociali varia tra i settori strategici. Tra l'aprile 2020 e il luglio 2024 il maggior grado di coinvolgimento delle parti sociali è stato registrato riguardo alle politiche connesse alla COVID-19, quasi il 37 % delle quali è stato definito in accordo o in consultazione con tali parti sociali. Seguono le misure volte ad attenuare l'impatto dell'aumento del costo della vita (31 %), quelle relative alla transizione verde (27 %), gli

[216] I cittadini mobili dell'UE e dell'EFTA sono cittadini dell'UE o dell'EFTA che risiedono in un paese dell'UE o dell'EFTA diverso dal loro paese di cittadinanza (cfr. *Annual reports on intra-EU labour mobility*).
[217] Commissione europea (di prossima pubblicazione), *Annual report on intra EU-labour mobility 2024*.
[218] Cfr. il documento di lavoro dei servizi della Commissione disponibile qui.

strumenti di sostegno per le ristrutturazioni (26 %) e le misure connesse alla guerra in Ucraina (25 %). Il grado di coinvolgimento più basso è stato registrato per le misure strategiche nel contesto della trasformazione digitale (22 %) o relative a eventi meteorologici estremi (13 %). Tali dati rispecchiano la tendenza a coinvolgere le parti sociali in misura maggiore nei settori strategici riguardanti il luogo di lavoro (che interessano le imprese e i lavoratori) (cfr. figura 2.3.11). Dal riesame annuale della sorveglianza multilaterale sul dialogo sociale, effettuato dal comitato per l'occupazione (EMCO) nel novembre 2023, emerge che sono stati compiuti progressi limitati per quanto riguarda la maggiore efficacia del dialogo sociale e un più intenso coinvolgimento delle parti sociali nell'elaborazione delle politiche. Inoltre le parti sociali nazionali hanno valutato in modo disomogeneo la qualità del proprio coinvolgimento nell'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza, nel 2023. Per l'attuazione del rispettivo piano per la ripresa e la resilienza (PRR), ciascuno Stato membro ha scelto una struttura di governance adeguata al rispettivo quadro nazionale di dialogo sociale. I quadri istituzionali per il coinvolgimento delle parti sociali sono pertanto diversificati, dal momento che alcuni Stati membri hanno stabilito contesti e procedure specifici e altri hanno utilizzato i canali di dialogo sociale esistenti. In alcuni paesi le parti sociali sono state coinvolte attraverso nuovi organismi o gruppi di lavoro specifici creati nel contesto del semestre europeo o per monitorare l'attuazione dei piani per la ripresa e la resilienza[219].

Figura 2.3.11: il grado di coinvolgimento delle parti sociali varia a seconda del contesto strategico

Coinvolgimento delle parti sociali nell'elaborazione delle politiche nazionali per contesto strategico



Nota: la figura comprende 2 290 politiche, contrassegnate con il rispettivo contesto, i cui dati sono stati raccolti tra aprile 2020 e luglio 2024 (vi è un certo numero di doppi conteggi, data la possibilità che una politica riguardi più di un contesto). Le politiche comprendono solo la legislazione o altri regimi normativi e accordi tripartiti. Il coinvolgimento delle parti sociali è presentato come media del coinvolgimento dei datori di lavoro e dei sindacati in ciascuna categoria, per contesto. Le differenze tra il grado di coinvolgimento dei datori di lavoro e quello dei sindacati sono trascurabili.
Fonte: Eurofound, banca dati EU PolicyWatch.

In occasione del vertice delle parti sociali di Val Duchesse, del 31 gennaio 2024, la Commissione, la presidenza belga e le parti sociali intersettoriali hanno firmato la

219 Eurofound, *Governance sociale del dispositivo per la ripresa e la resilienza: coinvolgimento delle parti sociali nazionali,* Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

"Dichiarazione tripartita a favore di un prospero dialogo sociale europeo". La dichiarazione rappresenta un impegno rinnovato a rafforzare il dialogo sociale a livello di UE e a unire le forze per affrontare le principali sfide che le nostre economie e i nostri mercati del lavoro si trovano ad affrontare[220]. La dichiarazione ha annunciato la nomina, da parte della Commissione, di un nuovo rappresentante per il dialogo sociale europeo e l'avvio di un processo verso un patto per il dialogo sociale, da concludere all'inizio del 2025. Il rappresentante sosterrà e coordinerà l'attuazione della comunicazione del 2023 sul rafforzamento del dialogo sociale nell'Unione europea, nonché la risposta della Commissione alle relazioni congiunte delle parti sociali europee in materia di dialogo sociale a livello di UE. Per quanto riguarda il patto per il dialogo sociale europeo, si terranno diverse riunioni tripartite e bipartite con le parti sociali europee, finalizzate a individuare nuove proposte per rafforzare il dialogo sociale europeo. Tali riunioni verteranno, tra l'altro, sul sostegno istituzionale e finanziario dell'UE al dialogo sociale europeo a tutti i livelli, sullo sviluppo delle capacità delle parti sociali, anche tramite il ricorso all'FSE+, su un approccio bipartito concordato relativamente ai processi negoziali e su attuazione e promozione degli accordi tra le parti sociali.

Un dialogo e una consultazione regolari con le organizzazioni della società civile sono fondamentali per la realizzazione di politiche incisive e inclusive. Come riconosciuto dalla dichiarazione di La Hulpe del 2024 sul futuro del pilastro europeo dei diritti sociali, la società civile svolge un ruolo chiave nella lotta contro l'esclusione sociale e le disuguaglianze, nonché per quanto riguarda le politiche che interessano i gruppi sottorappresentati e vulnerabili. A livello di UE le organizzazioni della società civile sono attivamente coinvolte nel semestre europeo, con regolari scambi di opinioni e discussioni tematiche su settori di particolare rilevanza. Una recente ricerca di Eurofound esamina il coinvolgimento delle organizzazioni della società civile nell'attuazione tempestiva dei piani territoriali per una transizione giusta in alcuni Stati membri. Una prima ricerca empirica suggerisce che per un dialogo costruttivo con la società civile sulle misure strategiche e sul sostegno alle industrie, alle comunità e ai lavoratori vulnerabili è ancora necessario ridurre gli ostacoli alla partecipazione, creare opportunità di valutazione congiunta delle esigenze, promuovere lo sviluppo di capacità e agevolare la condivisione delle conoscenze[221].

2.3.2 Misure adottate dagli Stati membri

In alcuni Stati membri proseguono le iniziative per affrontare le cause della segmentazione del mercato del lavoro. A seguito di una consultazione pubblica avviata nel luglio 2023, i **Paesi Bassi** stanno preparando un progetto di legge teso al miglioramento della sicurezza dei lavoratori assunti con contratti di lavoro flessibili tramite l'abolizione dei contratti a zero ore, la sostituzione dei contratti a chiamata con un nuovo tipo di contratto che garantisce una maggiore sicurezza del reddito ai lavoratori, nonché l'incremento della sicurezza del posto di lavoro per le persone assunte tramite agenzia interinale. Nell'ottobre 2023 i **Paesi Bassi** hanno inoltre avviato una consultazione pubblica su un progetto di legge che chiarisce il concetto di rapporto di lavoro e introduce una presunzione legale di lavoro per i lavoratori autonomi senza dipendenti (che lavorano per una tariffa inferiore a 36 EUR). Nel gennaio 2024 in **Cechia** è entrata in vigore una modifica della legge sull'occupazione volta a chiarire e razionalizzare le condizioni per la prestazione di servizi da parte delle

[220] Dichiarazione tripartita a favore diunprospero dialogo sociale europeo.

[221] Eurofound, *Creating a new social contract for the just transition:Is partnership working?*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

agenzie per l'impiego. La legislazione è stata resa più rigorosa nei settori del lavoro illegale e fittizio e prevede ora sanzioni pecuniarie. Nel programma di governo del 2023 la **Finlandia** ha annunciato una riforma dei contratti di lavoro a tempo determinato. Sebbene sia possibile stipulare contratti di lavoro a tempo determinato per un anno, senza addurre motivi specifici, la legislazione garantirà che tali contratti non si traducano nel ricorso ingiustificato a una successione di contratti a tempo determinato. La **Spagna** sta preparando una modifica delle disposizioni in materia di sviluppo regolamentare dei contratti di formazione, che svilupperà la procedura per collegare gli studenti alle imprese. Tale modifica si concentra sugli aspetti formativi del contratto di formazione in alternanza, con l'obiettivo di rendere il lavoro retribuito compatibile con i processi di formazione nell'ambito del catalogo delle specializzazioni formative del sistema nazionale per l'occupazione. Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza la **Slovenia** sta preparando una legge che istituisce un regime permanente di riduzione dell'orario di lavoro anche in caso di gravi congiunture negative, sulla base dell'esperienza acquisita durante la crisi COVID-19. La legge prevede obblighi di istruzione e formazione durante il lavoro a tempo parziale per rafforzare le competenze e migliorare l'occupabilità dei lavoratori interessati, alla luce dell'aumento della digitalizzazione e dell'automazione dei processi aziendali.

Diversi Stati membri hanno adottato misure volte a rafforzare i rispettivi quadri di tutela dell'occupazione. Nell'aprile 2024 la **Slovenia** ha introdotto misure di regolamentazione volte a rafforzare i diritti di informazione e consultazione dei lavoratori, nonché la cogestione in seno agli organi di gestione o di vigilanza della società in caso di fusione, scissione o trasformazione transfrontaliere della società. Nel maggio 2024 in **Estonia** è entrata in vigore la normativa in materia di preservazione della capacità lavorativa, che consente a una persona in congedo per malattia di lunga durata di riprendere a lavorare in condizioni adeguate al suo stato di salute dopo due mesi trascorsi in congedo per malattia. Questa riforma dovrebbe favorire il processo di guarigione dei lavoratori dipendenti affetti da malattia cronica durante il congedo per malattia di lunga durata, riducendo nel contempo la dipendenza e i rischi di perdita del posto di lavoro e/o di inabilità permanente. Nel luglio 2024 in **Spagna** sono entrate in vigore le modifiche relative alla legislazione in materia di licenziamenti collettivi. Le imprese che intendono chiudere uno o più luoghi di lavoro con conseguente cessazione definitiva dell'attività e licenziamento di cinquanta o più lavoratori sono soggette a un obbligo di notifica preventiva di sei mesi. Nel settembre 2024 la **Grecia** ha avviato l'attuazione pilota della carta del lavoro digitale nei settori della ristorazione e del turismo, con l'obiettivo di combattere il lavoro straordinario non dichiarato e l'orario di lavoro eccessivo. Il progetto pilota si applica già ai dipendenti di banche, grandi supermercati, compagnie di assicurazione, società di sicurezza e imprese pubbliche.

Alcuni Stati membri hanno adottato ulteriori misure per migliorare i rispettivi quadri in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Nel giugno 2023 in **Italia** è entrata in vigore la legge sulle misure urgenti in materia di tutela dei lavoratori in caso di emergenza climatica. Una delle disposizioni di questa legge riguarda il ruolo del ministero del Lavoro nella promozione del dialogo sociale al fine di raggiungere accordi settoriali che garantiscano la salute e la sicurezza sul lavoro in caso di emergenza climatica, anche in caso di ondate di calore. Inoltre nell'ottobre 2023 l'**Italia** ha ratificato le convenzioni fondamentali dell'ILO C155 (Convenzione sulla salute e sicurezza sul lavoro) e C187 (Convenzione sul quadro promozionale per la salute e la sicurezza sul lavoro). Nel dicembre 2023 il governo della **Svezia** ha incaricato l'Agenzia per l'ambiente di lavoro di presentare proposte di iniziative che possano indurre un maggior numero di lavoratori a manifestare interesse per il ruolo di rappresentante per la sicurezza. L'Agenzia ha presentato una relazione al ministero del Lavoro nell'aprile 2024. Nel dicembre 2023 la **Danimarca** ha modificato la legge sul

risarcimento dei lavoratori per rafforzare il sistema di indennizzo in un contesto lavorativo (ad esempio attraverso una nuova indennità di formazione, la revisione dei tempi di trattamento delle cause, l'aumento del livello di risarcimento e l'introduzione di un regime di assicurazione per le lesioni sul luogo di lavoro in caso di violenza per i prestatori di assistenza). La legge ha inoltre introdotto un'indennità in caso di perdita del mantenimento destinata ai bambini e ai giovani. Nel settembre 2024 la **Spagna** ha adottato una normativa in materia di tutela della sicurezza e della salute nel contesto del lavoro domestico. Tale normativa specifica l'elenco dei diritti dei lavoratori domestici e i doveri dei datori di lavoro, e offre la certezza giuridica necessaria per la loro efficacia. Nell'aprile 2024 la **Bulgaria** ha ratificato le convenzioni fondamentali dell'ILO C155 e C187; nell'ottobre 2024 i **Paesi Bassi** hanno ratificato la convenzione C187 sulla salute e sicurezza sul lavoro.

Le nuove modalità di lavoro, come il lavoro flessibile, il telelavoro e il lavoro a distanza, sono all'ordine del giorno di diversi Stati membri. Tra le più importanti modifiche apportate al codice del lavoro della **Cechia**, entrate in vigore nel settembre 2023, figura la regolamentazione del lavoro a distanza. Inoltre i genitori di bambini piccoli e i prestatori di assistenza beneficiano di un maggiore sostegno per conciliare lavoro e vita familiare. Tra le novità vi è inoltre la possibilità di offrire ai lavoratori a distanza un indennizzo per i costi più frequenti relativi al lavoro da casa sotto forma di un importo forfettario. In **Irlanda** il progetto di legge sul diritto di chiedere il lavoro a distanza è stato integrato nella legge sull'equilibrio tra attività professionale e vita familiare e altri provvedimenti; le modifiche sono entrate in vigore nel marzo 2024. La legge prevede il diritto dei lavoratori di chiedere il lavoro a distanza e il diritto dei prestatori di assistenza di chiedere il lavoro flessibile, compreso il diritto a un orario compresso o ridotto per le madri che allattano. Nel marzo 2024 **Cipro** ha introdotto, nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, un regime di incentivi all'occupazione delle persone disoccupate, prevedendo forme di lavoro flessibili attraverso il telelavoro. Nel marzo 2024 la **Bulgaria** ha attuato una riforma prevista dal piano per la ripresa e la resilienza che ha modificato le norme sul lavoro a distanza stabilite dal codice del lavoro per facilitare l'accesso al lavoro a distanza, garantendo la certezza del diritto sia ai lavoratori che ai datori di lavoro, chiarendo le norme in materia di salute e sicurezza, monitoraggio e comunicazione dell'orario di lavoro.

Alcuni Stati membri hanno adottato misure legislative per migliorare le condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali e affrontare le sfide derivanti dall'uso della gestione algoritmica nello spazio di lavoro. In **Croazia** le modifiche apportate alla legge sul lavoro, entrate in vigore il 1º gennaio 2024 e incluse nel piano per la ripresa e la resilienza, precisano che le piattaforme di lavoro digitali e gli aggregatori (che fungono da intermediari tra queste piattaforme e i lavoratori) sono responsabili in solido per il pagamento della retribuzione ai lavoratori delle piattaforme. Essi devono informare i lavoratori delle piattaforme in merito all'organizzazione del lavoro e ai processi decisionali e assicurare la trasparenza dei dati. Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza **Cipro** sta riformando il proprio sistema di previdenza sociale per estenderlo ai lavoratori autonomi e alle persone occupate in forme di lavoro atipiche, come i lavoratori delle piattaforme. In **Germania** il governo sta lavorando a una legge specifica sulla protezione dei dati dei lavoratori che affronterà, tra l'altro, le situazioni tipiche che si verificano nel contesto della gestione algoritmica sul luogo di lavoro, come la videosorveglianza e l'uso dei sistemi di IA. Il **Portogallo** ha introdotto di recente una normativa sulla gestione algoritmica sul luogo di lavoro nell'ambito dell'agenda per il lavoro dignitoso 2023. La legge stabilisce, tra l'altro, che gli accordi di contrattazione collettiva possono disciplinare l'uso degli algoritmi e dell'intelligenza artificiale.

Alcuni Stati membri hanno adottato misure per ridurre l'incidenza del lavoro sommerso. Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza la **Grecia** sta preparando l'attuazione di un sistema informatico per il monitoraggio del mercato del lavoro (ARIADNE) che garantirà la registrazione digitale dell'orario di lavoro e fungerà da sportello unico per i dati amministrativi relativi all'occupazione e alla previdenza sociale. A partire dal dicembre 2023 in **Italia** l'Agenzia delle entrate e l'Istituto nazionale della previdenza sociale operano per realizzare la piena interoperabilità delle rispettive banche dati, in modo da contrastare l'evasione fiscale nel settore del lavoro domestico. Dall'aprile 2024, nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, sempre l'**Italia** ha rafforzato le attività di ispezione sul lavoro e ha introdotto misure dissuasive e incentivi per ridurre l'incidenza del lavoro sommerso. Nel 2024 in **Lituania** sono entrate in vigore modifiche alle norme sul recupero obbligatorio dei crediti, con l'obiettivo di incentivare un maggior numero di disoccupati a reinserirsi nel mercato del lavoro e quindi di ridurre l'economia sommersa. Una volta effettuata la registrazione presso il servizio pubblico per l'impiego, i disoccupati indebitati possono beneficiare di un periodo di sei mesi (disponibile non più di due volte nell'arco di cinque anni) durante il quale non viene intrapresa alcuna azione obbligatoria di recupero dei crediti nei loro confronti.

Gli Stati membri continuano a contrastare la disoccupazione di lunga durata attraverso varie misure mirate. In **Austria** il programma "*Springboard*" (avviato nel 2021 con l'obiettivo di combattere la disoccupazione di lunga durata attraverso l'occupazione sovvenzionata nelle imprese sociali o tramite condizioni particolarmente favorevoli per l'assistenza all'inserimento) è entrato a far parte del bilancio ordinario del servizio pubblico per l'impiego a partire dal 2023. Nello stesso anno il **Portogallo** ha istituito una misura eccezionale che consente il cumulo parziale delle prestazioni di disoccupazione con il reddito da lavoro, con l'obiettivo di incoraggiare i disoccupati di lungo periodo a rientrare nel mercato del lavoro. Nell'aprile 2024 la **Slovacchia** ha avviato il progetto nazionale "Incentivi finanziari per l'occupazione" al fine di sostenere i disoccupati che si trovano in una posizione svantaggiata a causa dell'età, della complessità della situazione familiare, del basso livello di istruzione, della perdita di abitudini lavorative, della disabilità e di altri motivi. Tra l'aprile e il settembre 2024 l'**Ungheria** ha pubblicato un invito per il programma pilota di sperimentazione professionale, il cui obiettivo è rispondere alle esigenze delle imprese in termini di manodopera aumentando l'offerta interna di manodopera e promuovendo l'occupazione dei disoccupati di lungo periodo. Le PMI partecipanti ricevono sostegno non solo per i salari (per un periodo massimo di nove mesi), ma anche per la prestazione di servizi personalizzati di sviluppo e tutoraggio ai disoccupati di lungo periodo sulla base della valutazione delle loro competenze. I disoccupati di lungo periodo ricevono, per un periodo massimo di nove mesi, un'indennità supplementare (in aggiunta alla retribuzione) come incentivo a mantenere l'impiego. Nel 2023 la **Croazia** ha varato un programma mirato di politica attiva del mercato del lavoro ("*Job plus*") destinato ai disoccupati di lungo periodo e ai gruppi vulnerabili. A seconda della distanza dal mercato del lavoro, il programma offre ai disoccupati di lungo periodo una serie di due o tre misure (programma di attivazione, inserimento lavorativo e/o miglioramento delle competenze/formazione) per sostenerne l'inserimento nel mercato del lavoro.

Diversi Stati membri hanno adottato misure per rafforzare le rispettive politiche attive del mercato del lavoro e l'assistenza fornita a diversi gruppi. La **Finlandia** sta preparando una riforma dei servizi per l'occupazione e lo sviluppo economico. La responsabilità dell'organizzazione di tali servizi sarà trasferita ai comuni o alle aree di cogestione comunali, che saranno istituite il 1º gennaio 2025. Verrà introdotto un modello di finanziamento che consentirà ai comuni di sviluppare le proprie attività di promozione dell'occupazione. In

Slovenia il ministero del Lavoro, della famiglia, degli affari sociali e delle pari opportunità sta rivedendo e aggiornando i documenti di applicazione degli orientamenti per l'attuazione delle politiche attive del mercato del lavoro 2021-2025, con particolare attenzione al piano di politica attiva per l'occupazione e al catalogo delle misure di politica attiva in materia di occupazione. In **Belgio** il governo federale ha adottato un pacchetto di misure a sostegno del graduale rientro dei lavoratori dopo un congedo per malattia di lunga durata. Nel novembre 2023 è stata varata una campagna di comunicazione per informare questi lavoratori in merito a tutti i percorsi di rientro disponibili. Un regio decreto del marzo 2024 ha introdotto tre incontri di orientamento obbligatori per migliorare l'attivazione. Dall'aprile 2025 saranno disponibili voucher di 1 800 EUR per l'orientamento professionale su misura destinato ai lavoratori in congedo per malattia da almeno un anno. Al fine di reinserire nel mercato del lavoro i disoccupati di età superiore ai 50 anni, l'**Austria** si avvale di una serie di servizi e strumenti di finanziamento, tra cui l'integrazione salariale combinata (nel 2023 sono stati stanziati circa 286,3 milioni di EUR in spesa per sovvenzioni). A **Malta** il regime di accesso all'occupazione, in vigore dal 2023 al 2029 e cofinanziato dall'FSE+, fornisce assistenza finanziaria ai datori di lavoro e opportunità di lavoro per le persone distanti da un'attività lavorativa retribuita. In **Portogallo** il programma "*Qualifica On*", istituito nel 2024, mira a favorire la (ri)qualificazione dei lavoratori di imprese che hanno interrotto la produzione a causa di una ristrutturazione. Nel piano d'azione nazionale annuale per l'occupazione per il 2024 la **Bulgaria** mira a migliorare le competenze di 9 000 persone o a riqualificarle, nonché a fornire sostegno all'occupazione a quasi 10 000 persone. Inoltre tra il 2023 e il 2026 la **Bulgaria** investirà 153 milioni di EUR, con il sostegno dell'FSE+, in un approccio olistico per inserire le persone inattive nel mercato del lavoro intensificando l'attivazione, la formazione e la sensibilizzazione. In **Slovacchia** il nuovo progetto nazionale "Competenze per il mercato del lavoro", cofinanziato dall'FSE+ fino al 2026, mira a sostenere, attraverso la riqualificazione, le persone in cerca di lavoro nei loro tentativi di trovare un impiego. Il gruppo destinatario è costituito da persone svantaggiate in cerca di lavoro a norma della legge sui servizi per l'impiego (ad esempio giovani di età inferiore a 26 anni, cittadini di età superiore a 50 anni, disoccupati di lungo periodo e persone con un basso livello di competenze).

Diversi Stati membri stanno adottando misure volte a rafforzare la capacità e le prestazioni dei propri servizi pubblici per l'impiego (SPI) alla luce delle attuali carenze di manodopera e del fabbisogno di competenze. Tra il 2021 e il 2023 il dispositivo per la ripresa e la resilienza ha sostenuto una serie di azioni di formazione continua per i dipendenti degli SPI in **Spagna**. Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, nel 2023 la **Spagna** ha completato un investimento volto a rinnovare gli SPI migliorando i sistemi di gestione interna, modernizzando i posti di lavoro e digitalizzando il servizio di sostegno ai cittadini. Nel 2023 la **Croazia** ha proceduto a digitalizzare i servizi per l'impiego nazionali. Quest'investimento ha istituito un sistema di gestione dell'identità digitale e un sistema di gestione delle risorse umane. Dal 2024 **Cipro** ha introdotto unità mobili degli SPI, che effettueranno visite in tutti i distretti delle zone rurali e urbane fino alla fine del 2029. Le unità mobili saranno cofinanziate dal dispositivo per la ripresa e la resilienza fino al primo semestre del 2026, e dall'FSE+ dalla seconda metà del 2026 fino a tutto il 2029. Nel gennaio 2024 in **Francia**, nell'ambito della legge sulla piena occupazione del dicembre 2023, il sistema degli SPI "*Pôle Emploi*" è stato progressivamente sostituito da "*France Travail*". Questo nuovo sistema dovrebbe migliorare il coordinamento degli attori degli SPI nonché la riorganizzazione del sostegno e del monitoraggio dei disoccupati, oltre a rafforzare le misure per l'integrazione dei lavoratori con disabilità.

Alcuni Stati membri hanno potenziato la cooperazione tra i servizi pubblici per l'impiego e i servizi sociali al fine di accrescere l'impatto delle politiche attive del mercato del lavoro. Nell'aprile 2024, nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, la **Romania** ha inaugurato una piattaforma digitale per la gestione dei voucher per i lavoratori domestici. La piattaforma dovrebbe, tra l'altro, essere interoperabile con altre banche dati interessate, come quelle degli SPI, del ministero del Lavoro e della protezione sociale e del ministero delle Finanze. Nel maggio 2024 in **Italia** sono entrate in vigore nuove norme volte a migliorare la piattaforma digitale che raccoglie informazioni dai servizi sociali e dai servizi pubblici per l'impiego. L'obiettivo generale è quello di migliorare la corrispondenza fra domanda e offerta di lavoro.

Diversi Stati membri hanno introdotto misure per attrarre talenti stranieri e allentare la tensione del mercato del lavoro. Nel novembre 2024 la **Spagna** ha introdotto una riforma globale volta a modernizzare le politiche migratorie per affrontare le sfide demografiche e del mercato del lavoro. La riforma si concentra sulla semplificazione delle procedure amministrative e sul rafforzamento dell'integrazione, promuovendo l'accesso all'occupazione, alla formazione e al ricongiungimento familiare quali pilastri fondamentali, e prevenendo nel contempo le situazioni di irregolarità di status. Nel gennaio 2024 la **Francia** ha adottato una legge per controllare più efficacemente l'immigrazione che prevede, tra l'altro, una misura per favorire l'accesso ai permessi per i cittadini di paesi terzi che esercitano professioni caratterizzate da carenze o che lavorano in aree geografiche alle prese con difficoltà ad assumere lavoratori. Nel marzo 2024 la **Svezia** ha potenziato la cooperazione tra i servizi pubblici per l'impiego e altri 10 organismi governativi (ad esempio l'agenzia della previdenza sociale, l'amministrazione fiscale, l'agenzia per la migrazione) per coordinare meglio le misure volte ad attrarre e trattenere forza lavoro internazionale altamente qualificata. A partire dal dicembre 2023 inoltre i cittadini di paesi terzi che aderiscono alla garanzia di occupazione e sviluppo in **Svezia** accedono più facilmente a corsi di lingua e alle attività di apprendimento per gli adulti. Nel luglio 2024 la **Cechia** ha introdotto una deroga al permesso di lavoro per i lavoratori altamente qualificati provenienti da 10 paesi terzi. Nel novembre 2023 **Malta** ha aggiornato il regolamento sulle agenzie per l'impiego e ha quindi adottato misure importanti per disciplinare le operazioni di assunzione, il lavoro temporaneo e le agenzie di esternalizzazione al fine di proteggere i cittadini di paesi terzi dallo sfruttamento.

Diversi Stati membri hanno attuato riforme per allineare i propri regimi di prestazioni di disoccupazione alle condizioni socioeconomiche prevalenti. Nel luglio 2023 la **Germania** ha attuato disposizioni temporanee nell'ambito della legge sulle prestazioni ai cittadini, aumentando il sostegno finanziario per le persone single (da 502 EUR a 563 EUR) e promuovendo l'offerta di formazione. Queste modifiche resteranno valide fino al 31 dicembre 2024. Nel giugno 2024 la **Svezia** ha riformato l'assicurazione di disoccupazione allo scopo di migliorare la copertura per le persone senza lavoro, allineando nel contempo in maniera più efficace le prestazioni sociali al periodo dell'indennità (con una riduzione dell'indennità pari a cinque punti percentuali ogni cento giorni). È previsto anche l'aumento del livello minimo di sostegno alle attività. La legislazione modificata dovrebbe entrare in vigore il 1º ottobre 2025. In **Finlandia** una riforma dell'indennità di alloggio, adottata nell'aprile 2024, ha eliminato la detrazione per i redditi complessivi da lavoro per un valore di 300 EUR. Questa modifica è tuttavia parzialmente compensata da altri aumenti dell'indennità. Nel gennaio 2024 **Malta** ha riformato il proprio regime di prestazioni di disoccupazione per allineare meglio i tassi delle prestazioni all'ultima retribuzione del beneficiario, tenendo conto del salario minimo nazionale. Per le prime sei settimane, le prestazioni costituiranno il 60 % dello stipendio precedente, con una riduzione al 55 % per le 10 settimane successive e al 50 % per le ultime 10. Inoltre nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza **Malta** sta effettuando un

monitoraggio delle misure strategiche relative alle prestazioni di disoccupazione. La prima relazione è prevista indicativamente entro la fine del 2024 e sarà seguita da un'altra relazione dopo cinque anni. Nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza la **Spagna** ha riformato il regime di prestazioni di disoccupazione a carattere non contributivo. La legge estende tali prestazioni alle persone di età inferiore ai 45 anni senza responsabilità familiari e ai lavoratori agricoli, adegua la scala di progressività e rende le prestazioni compatibili con l'occupazione. Nel novembre 2023 il **Portogallo** ha esteso le prestazioni di disoccupazione alle vittime di violenza domestica, in linea con l'agenda per il lavoro dignitoso e con le recenti modifiche del codice del lavoro.

Alcuni Stati membri hanno adottato misure per migliorare la rappresentatività delle organizzazioni dei lavoratori e sostenere lo sviluppo delle capacità delle parti sociali. Nel luglio 2023 il **Lussemburgo** ha adattato le norme relative all'appartenenza agli ordini professionali e alle relative liste elettorali al fine di includere gli apprendisti, le persone in cerca di lavoro con un rapporto di lavoro speciale, nonché i lavoratori dipendenti e gli apprendisti in congedo parentale. Nel maggio 2024 la **Spagna** ha adottato una riforma, nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, mediante la quale ha ridotto l'anzianità necessaria per votare e candidarsi alle elezioni degli organi di rappresentanza dei lavoratori nelle imprese per i lavoratori dei settori culturali e creativi. Nell'aprile 2024 l'**Ungheria** ha varato una misura cofinanziata dall'FSE+ a sostegno dello sviluppo delle capacità delle parti sociali, offrendo opportunità di finanziamento per i salari dei nuovi dipendenti, formazione, organizzazione di eventi, visite di studio o partecipazione a eventi internazionali.

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 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 presenta le misure strategiche adottate dagli Stati membri.

2.4.1 Indicatori chiave

Nel 2023 la crescita del reddito lordo reale disponibile delle famiglie pro capite è leggermente aumentata a livello di UE. Nel 2023 era pari a 111,1 (livello nel 2008=100), ossia 0,6 punti in più rispetto al 2022. L'aumento maggiore è stato osservato a Malta, mentre aumenti più limitati, ma comunque sostanziali, sono stati registrati in Croazia, Spagna e Grecia (cfr. figura 2.4.1). Romania, Ungheria, Malta, Polonia e Lituania hanno conseguito i "risultati migliori" nel 2023 in ragione dei livelli elevati registrati (più del 140 % rispetto al 2008). L'Estonia ha invece registrato il calo più consistente, seguita da Slovacchia e Cechia, che mantengono ancora livelli relativamente elevati. I risultati ottenuti nel 2023 indicano che Italia e Austria si sono trovate in "situazioni critiche" a causa dei livelli bassi, anche a seguito di un peggioramento. Nel 2023 la situazione era "da tenere sotto osservazione" in Estonia, Slovacchia, Cechia e Svezia (dove i livelli erano prossimi alla media dell'UE, ma a seguito di peggioramenti rispetto all'anno precedente), nonché in Finlandia, nei Paesi Bassi, in Francia e

Belgio (dove i livelli erano al di sotto della media dell'UE nonostante la generale stabilità o i modesti miglioramenti rispetto all'anno precedente).

Figura 2.4.1: nel 2023 la crescita del reddito lordo disponibile delle famiglie pro capite è leggermente aumentata per l'UE, con variazioni tra gli Stati membri

Crescita del reddito lordo reale disponibile delle famiglie pro capite, livelli del 2023 e variazioni rispetto all'anno precedente (2008=100, indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale)

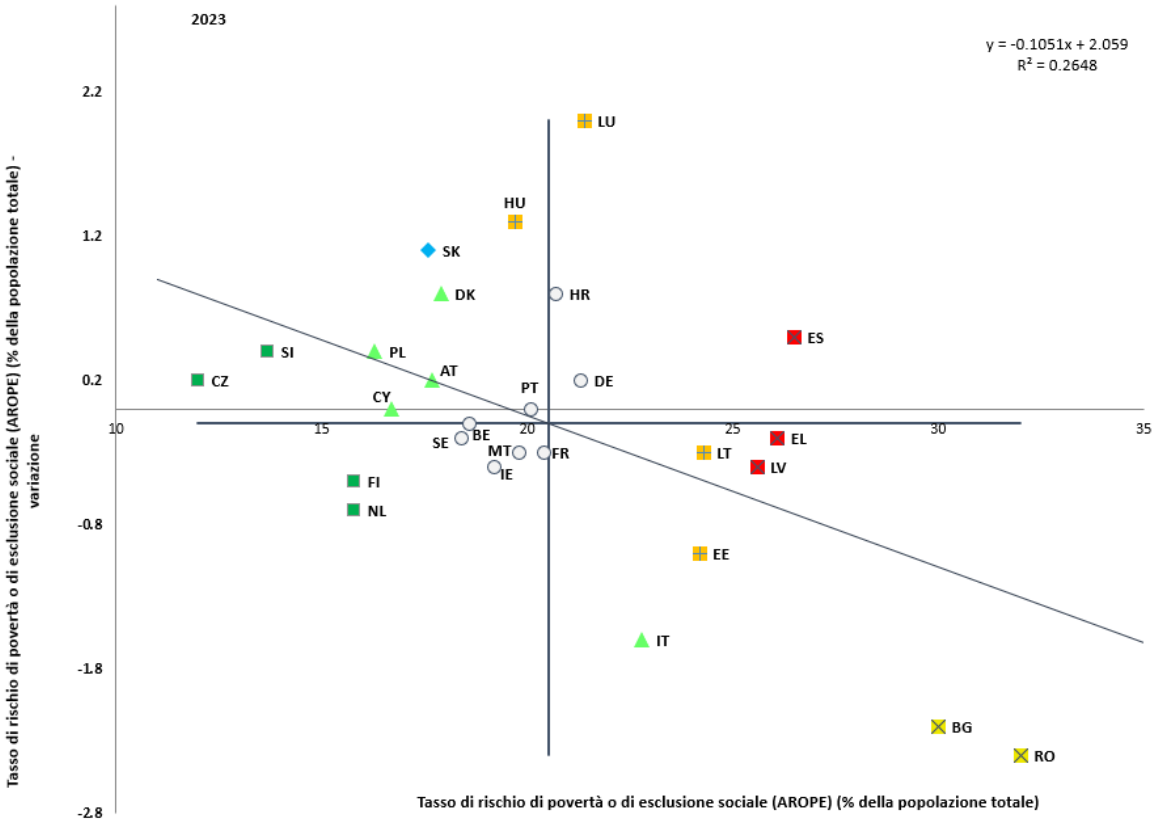
Nota: gli assi sono centrati sulla media UE non ponderata. La legenda figura nell'allegato. Dati non disponibili per BG.
Fonte: Eurostat [tepsr_wc310], conti settoriali europei.

Nel 2023 la percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) è leggermente diminuita nell'UE, anche grazie alla risoluta azione strategica intrapresa per attenuare gli effetti sociali negativi dell'elevato costo della vita. La situazione nel 2023 era tuttavia "critica" in Spagna, Grecia e Lettonia, paesi per i quali i livelli relativamente elevati (rispettivamente pari al 26,5 %, al 26,1 % e al 25,6 %) non sono migliorati in modo significativo, o sono persino lievemente aumentati (di 0,5 punti percentuali in Spagna) (cfr. figura 2.4.2). Ungheria, Lussemburgo, Estonia e Lituania erano "da tenere sotto osservazione", per via del livello relativamente elevato (rispettivamente 24,3 % e 24,2 % per la Lituania e l'Estonia) o dell'aumento significativo (rispettivamente + 2 e + 1,3 punti percentuali per il Lussemburgo e l'Ungheria). Allo stesso tempo Romania e Bulgaria erano in situazioni "modeste ma in miglioramento", registrando i livelli più elevati nell'UE (rispettivamente 32,0 % e 30,0 %), ma anche le riduzioni più marcate (rispettivamente - 2,4 e - 2,2 punti percentuali). All'estremo opposto Cechia, Slovenia, Paesi Bassi e Finlandia hanno registrato i "risultati migliori" (con tassi AROPE pari rispettivamente al 12,0 %, al 13,7 % e al 15,8 % per gli ultimi due paesi). Sono emersi alcuni segnali di convergenza tra gli Stati membri dell'UE. Le variazioni registrate sono state tuttavia notevoli anche tra le regioni dell'UE, oltre che all'interno degli Stati membri, in particolare in Italia, Francia, Polonia,

Germania, Portogallo, Spagna e Belgio (cfr. figura 8 nell'allegato 5), anche per quanto riguarda le regioni ultraperiferiche. A tale riguardo la valutazione dell'impatto distributivo delle riforme e degli investimenti resta particolarmente importante per garantire che contribuiscano all'obiettivo principale dell'UE di far uscire almeno 15 milioni di persone dalla condizione di povertà entro il 2030[222].

Figura 2.4.2: nel 2023 il tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale nell'UE è leggermente diminuito, con una certa convergenza tra gli Stati membri

Percentuale di popolazione a rischio di povertà o di esclusione sociale, livelli del 2023 e variazioni rispetto all'anno precedente (in %, 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 HR.
Fonte: Eurostat [ilc_peps01n], EU-SILC.

La povertà di reddito e la percentuale di persone che vivono in famiglie (pressoché) senza occupati sono leggermente diminuite, mentre la deprivazione materiale e sociale grave è rimasta stabile. Nonostante l'aumento del costo della vita, questa generale stabilità riflette gli effetti di attenuazione delle risposte strategiche adottate a livello di UE e degli Stati membri. Nel 2023 (con riferimento ai redditi del 2022) la Cechia, seguita da Danimarca, Irlanda, Finlandia e Belgio, ha registrato i tassi più bassi di rischio di povertà (AROP) (rispettivamente pari al 9,8 %, all'11,8 %, al 12,0 %, al 12,2 % e al 12,3 %) a seguito di diminuzioni (cfr. riquadro superiore della figura 2.4.3). Lettonia, Estonia, Romania, Lituania, Bulgaria e Spagna presentavano invece le percentuali più elevate (rispettivamente il 22,5 %, il 22,5 %, il 21,1 %, il 20,6 %, il 20,6 % e il 20,2 %), nonostante le diminuzioni registrate (a

222 A tale proposito, cfr. comunicazione della Commissione "Valutare meglio l'impatto distributivo delle politiche degli Stati membri" (COM(2022) 494 final).

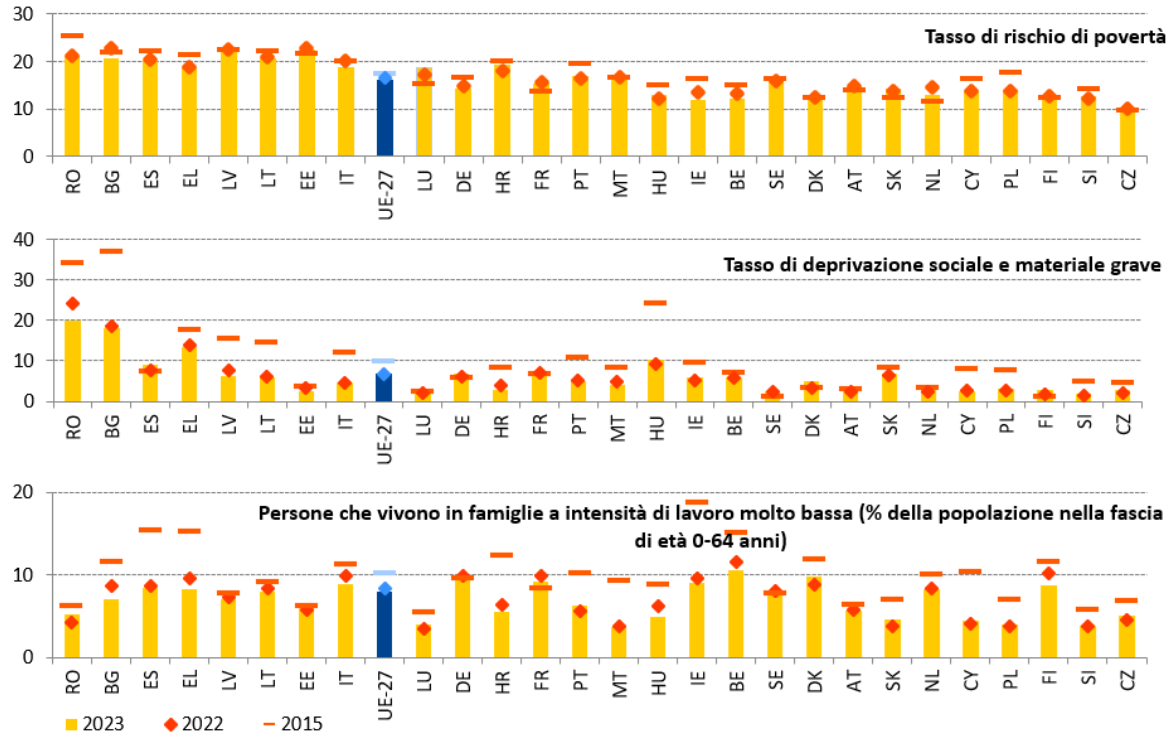
eccezione della Lettonia, che è rimasta stabile). Le stime rapide di Eurostat relative ai redditi del 2023 indicano che i tassi AROP sono rimasti stabili nell'UE, in media, e nella maggior parte degli Stati membri, mentre sono aumentati in Lussemburgo, Grecia, Austria e Francia e sono diminuiti in Portogallo, Spagna, Germania, Finlandia, Estonia e nei Paesi Bassi[223]. La percentuale di persone in condizioni di deprivazione materiale e sociale grave è rimasta sostanzialmente stabile nell'UE, ma variava notevolmente tra gli Stati membri, passando dal 2 % in Slovenia al 19,8 % in Romania (cfr. riquadro intermedio della figura 2.4.3). È tuttavia aumentata in diversi Stati membri (Austria, Danimarca, Ungheria e Spagna, con aumenti superiori a 1 punto percentuale) ed è diminuita in Romania, Lettonia, Croazia e Francia. Nel 2023, di riflesso al perdurare di sviluppi positivi del mercato del lavoro registrati sulla scia di una crescita economica sostenuta nel 2022, la percentuale di persone che vivono in famiglie (pressoché) senza occupati è diminuita (sulla base dell'attività del 2022). Questa evoluzione ha interessato la maggior parte degli Stati membri; i livelli più bassi sono stati registrati a Malta, in Slovenia, Lussemburgo e Polonia e quelli più elevati in Belgio, Germania, Danimarca, Francia e Irlanda (cfr. riquadro intermedio della figura 2.4.3). Negli ultimi anni i forti aumenti dei prezzi, in particolare dei prodotti alimentari e dell'energia, nonché il loro effetto sproporzionato sui redditi più bassi, hanno contribuito a un aumento dei tassi AROP ancorati al 2019[224]. Tra il 2022 e il 2023 tale valore è aumentato di 1,3 punti percentuali nell'UE, raggiungendo il 15,1 %. Nonostante il suddetto primo aumento dopo alcuni anni di calo, il tasso rimane al di sotto del valore del 2019 (pari al 16,5 %). I tassi AROP ancorati sono aumentati anche nella grande maggioranza degli Stati membri, a eccezione di Bulgaria, Austria, Spagna e Polonia. I più elevati sono stati registrati in Estonia (+ 6,2 punti percentuali, fino a raggiungere il 20,5 %), seguita dai Paesi Bassi e da Malta (rispettivamente + 3,3 e + 3,1 punti percentuali, fino a raggiungere il 13 % in entrambi i paesi).

[223] Cfr. *Income inequalities and poverty indicators 2023 flash estimates - Experimental results* sulla relativa pagina web di Eurostat.

[224] Il tasso di persone a rischio di povertà ancorato al 2019 è quello relativo alle persone con un reddito disponibile equivalente inferiore alla soglia di rischio di povertà *calcolata nel 2019*, aggiustata in base all'indice armonizzato dei prezzi al consumo (IPCA) tra il 2019 e il 2023. Dati disponibili all'indirizzo [ilc_li22].

Figura 2.4.3: il tasso di rischio di povertà e la percentuale di persone che vivono in famiglie (pressoché) senza occupati sono diminuiti, mentre la deprivazione materiale e sociale grave è rimasta stabile

Componenti dell'indicatore principale del tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale (in %, 2015, 2022, 2023)

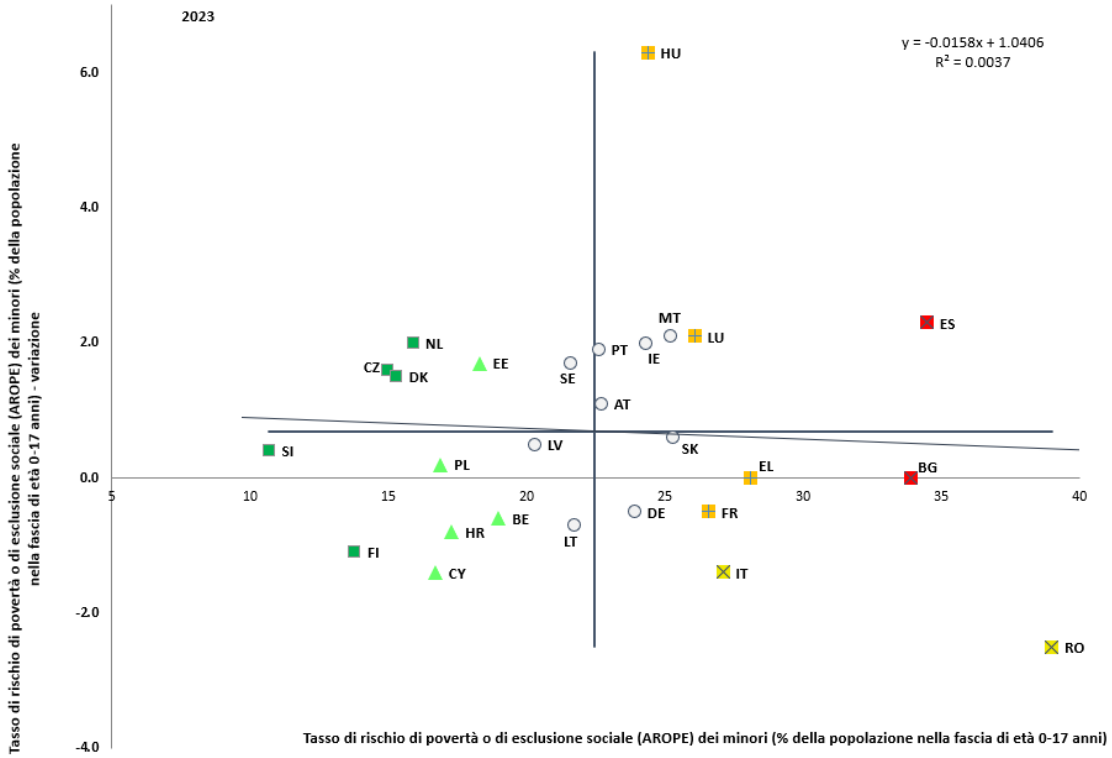


Nota: gli indicatori sono ordinati secondo i tassi AROPE del 2023. Interruzione nelle serie per la Croazia per il tasso di rischio di povertà, e per la Francia per il tasso di deprivazione materiale e sociale grave.
Fonte: Eurostat [tessi010], [tepsr_lm420], [tepsr_lm430], EU-SILC.

La povertà infantile nell'UE è rimasta sostanzialmente stabile, sebbene nel 2023 il numero di minori colpiti sia diminuito marginalmente. Quest'anno, per la prima volta dalla pandemia di COVID-19, il numero di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale nell'UE è leggermente diminuito (19,9 milioni rispetto a circa 20 milioni nel 2022). Tale riduzione non si è tuttavia tradotta in un tasso inferiore a causa della diminuzione del numero totale di minori. Il tasso è rimasto quindi stabile, attestandosi al 24,8 % rispetto al 24,7 % del 2022, ed è ancora di 3,5 punti percentuali superiore a quello della popolazione complessiva. Slovenia, Finlandia, Cechia, Danimarca e Paesi Bassi sono stati tra i paesi che hanno conseguito i "risultati migliori", con tassi AROPE dei minori al di sotto del 16 %. Spagna e Bulgaria si sono trovate invece in "situazioni critiche": la prima ha registrato un aumento (di oltre 2 punti percentuali, fino a raggiungere il 34,5 %), mentre la seconda ha presentato tassi superiori al 33 %, senza alcun miglioramento significativo rispetto all'anno precedente. Nel 2023 l'Ungheria, paese che ha registrato l'aumento maggiore (+ 6,3 punti percentuali), era "da tenere sotto osservazione" insieme a Lussemburgo, Grecia e Francia, tutti paesi con tassi relativamente elevati. Le diminuzioni più significative sono state registrate in Romania e in Italia (di oltre 1 punto percentuale), entrambe in situazioni "modeste ma in miglioramento"; per la Romania è stato registrato uno dei valori più elevati (39 %). Nel complesso, sia il numero che la percentuale di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale sono aumentati in 15 Stati membri.

Figura 2.4.4: il tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale dei minori è rimasto sostanzialmente stabile, attestandosi a un livello superiore a quello della popolazione complessiva nella maggior parte degli Stati membri

Percentuale di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale, livelli del 2023 e variazioni rispetto all'anno precedente (in %, 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 la Croazia.
Fonte: Eurostat, [tepsr_lm412], EU-SILC.

Le componenti del tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale dei minori sono rimaste stabili a livello di UE, sebbene con cambiamenti in alcuni Stati membri. Il tasso di rischio di povertà (AROP) dei minori è rimasto sostanzialmente stabile, attestandosi al 19,4 % nel 2023 (rispetto al 19,3 % del 2022, con riferimento rispettivamente ai redditi del 2022 e del 2021). L'aumento maggiore è stato registrato in Ungheria (+ 7,1 punti percentuali), mentre il calo maggiore è stato osservato in Germania (- 1 punto percentuale). Come nel 2022, i tassi AROP più elevati sono stati registrati in Romania, Spagna e Bulgaria, mentre i più bassi in Finlandia, Danimarca e Slovenia. Le stime rapide di Eurostat relative ai redditi del 2023 indicano una stabilità generale della povertà infantile nell'UE nel suo complesso e nella maggior parte degli Stati membri, con diminuzioni in Germania, Estonia, Spagna, Finlandia, Portogallo, Slovenia e Slovacchia e aumenti in Cechia, Grecia, Lettonia, Polonia e Svezia[225]. Nel 2023 anche l'incidenza della deprivazione materiale e sociale grave tra i minori è rimasta sostanzialmente invariata, attestandosi all'8,4 % nell'UE, registrando tuttavia un notevole calo in Romania (- 8,2 punti percentuali). Infine nel 2023 la percentuale di minori che vivono in famiglie (pressoché) senza occupati è rimasta stabile (al 7,5 %) nell'UE e nella maggior parte degli Stati membri. Sottrarre i minori alla povertà e all'esclusione sociale è fondamentale per aiutarli a realizzare appieno il loro potenziale e per spezzare il circolo

[225] Cfr. *Income inequalities and poverty indicators 2023 flash estimates - Experimental results* e la tabella contenente tutti gli indicatori sulla relativa pagina web di Eurostat.

vizioso ciclo della povertà intergenerazionale. L'attuazione della garanzia europea per l'infanzia in tutti gli Stati membri è fondamentale al riguardo[226].

Riquadro 5 sul pilastro: assistenza all'infanzia nei paesi dell'UE

È stato dimostrato che un'educazione e cura della prima infanzia (ECEC) di qualità incide positivamente sulle prospettive dei bambini e, di conseguenza, sugli sviluppi economici e sociali. La partecipazione a un'ECEC di qualità in età precoce migliora lo sviluppo sociale e cognitivo, in particolare per i bambini provenienti da contesti svantaggiati. Ciò contribuisce a migliorare i risultati scolastici e occupazionali nelle fasi successive della vita e attenua la trasmissione intergenerazionale della povertà. Inoltre, dal momento che consente ai genitori di conciliare la vita familiare con le aspirazioni lavorative, un'ECEC di qualità contribuisce anche a una maggiore parità di genere, a una più intensa partecipazione al mercato del lavoro e alla crescita economica, nonché alla riduzione della povertà[227]. La *raccomandazione del Consiglio in materia di educazione e cura della prima infanzia: obiettivi di Barcellona per il 2030* alza l'obiettivo di partecipazione all'ECEC per il 2030 ad almeno il 45 % per i bambini di età inferiore ai tre anni (a eccezione degli Stati membri che accusano un ritardo)[228]. Essa invita inoltre gli Stati membri a colmare il divario di partecipazione all'ECEC tra i minori a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) e la popolazione complessiva. In linea con la *raccomandazione del Consiglio che istituisce una garanzia europea per l'infanzia*[229], l'accesso a un'ECEC di alta qualità dovrebbe essere effettivo e gratuito per i minori a rischio di povertà.

In media la partecipazione dei minori a rischio di povertà o di esclusione sociale all'ECEC nell'UE è aumentata in misura nettamente inferiore nell'ultimo decennio rispetto a quella registrata per gli altri minori. Dopo quattro anni di graduale aumento della partecipazione dei minori non a rischio di povertà, registrato nel periodo 2015-2018, e l'improvviso aumento, registrato nel 2019, della partecipazione dei bambini che hanno vissuto in condizioni di povertà, nel 2019 il divario tra i tassi di partecipazione dei due gruppi è stato sostanzialmente pari a quello del 2015, attestandosi a circa 12 punti percentuali. Il divario ha raggiunto il valore più elevato nel 2021, a causa del forte aumento della partecipazione dei minori che non vivono in condizioni di povertà e della sostanziale stagnazione della partecipazione dei minori che vivono in tale condizione. Nel 2023 il divario tra i due gruppi, pari a 15,8 punti percentuali, è stato notevolmente più ampio rispetto al 2015 (con una partecipazione pari a solo il 25,2 % dei minori a rischio di povertà, rispetto al 41,0 % dei minori non a rischio).

---

226 Raccomandazione (UE) 2021/1004 del Consiglio, del 14 giugno 2021, che istituisce una garanzia europea per l'infanzia (GU L 223 del 22.6.2021, pag. 14).

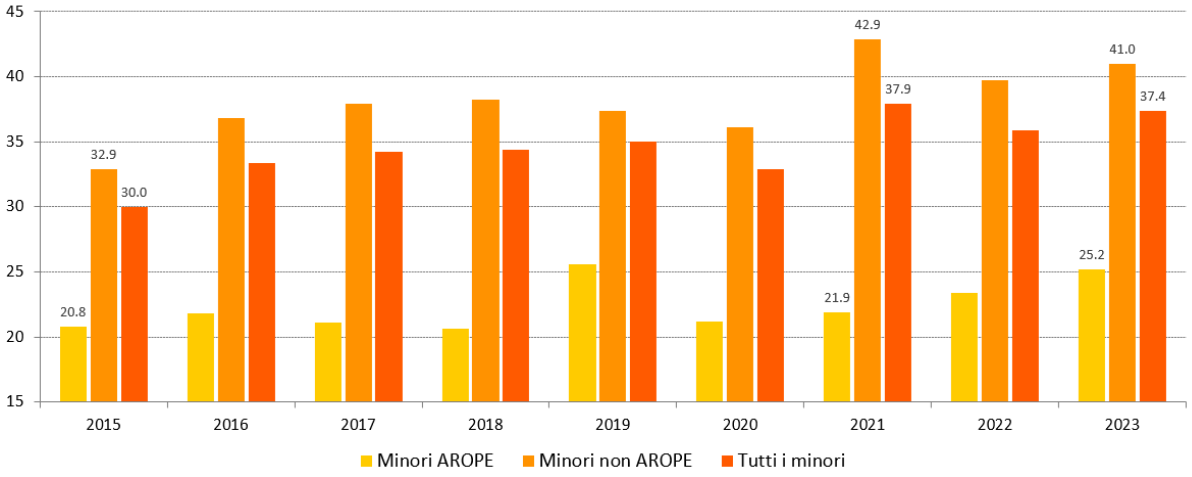
227 Cfr., tra gli altri, Darvas, Z. M., Welslau, L. e Zettelmeyer, J., *Incorporating the impact of social investments and reforms in the European Union's new fiscal framework*, Bruegel Working Paper, 2024, e Rossin-Slater, M. e Wüst, M., *What is the added value of preschool for poor children? Long-term and intergenerational impacts and interactions with an infant health intervention*, American Economic Journal: Applied Economics, vol. 12, n. 3, 2020.

228 Cfr. 2022/C 484/01. Le eccezioni all'obiettivo di "almeno il 45 %" dei bambini sono indicate al punto 3, lettera a).

229 Raccomandazione (UE) 2021/1004 del Consiglio, del 14 giugno 2021, che istituisce una garanzia europea per l'infanzia.

I progressi relativi alla partecipazione dei bambini svantaggiati all'ECEC sono stati compiuti molto più lentamente

Bambini inseriti in strutture di educazione e cura della prima infanzia per rischio di povertà (per almeno un'ora alla settimana, % di bambini di età inferiore ai 3 anni)



Nota: le cifre del 2020 sono stime.
Fonte: Eurostat [ilc_caindform25b].

La scarsa accessibilità economica e disponibilità dell'ECEC costituiscono ostacoli all'accesso, in particolare per i minori a rischio di povertà, cui gli Stati membri fanno fronte nei loro piani d'azione per l'attuazione della garanzia europea per l'infanzia, con il sostegno dei finanziamenti dell'UE. Ad esempio, mentre in alcuni Stati membri (come **Danimarca** e **Slovenia**) l'ECEC è già gratuita per i minori provenienti dalle famiglie meno abbienti, il **Portogallo** sta attuando una riforma volta a rendere gratuito l'accesso all'ECEC per tutti i bambini e la **Polonia**, nel contesto del piano per la ripresa e la resilienza, ha introdotto prestazioni per i genitori di bambini di età inferiore ai 3 anni che ricevono assistenza formale, che consentono loro di coprire o ridurre i costi associati ai servizi di assistenza all'infanzia. In molti paesi il settore dell'ECEC risente anche della mancanza di strutture e della carenza di personale. Mentre la **Bulgaria** si impegna ad ampliare la rete di servizi per l'ECEC, la **Germania** ha garantito, nel contesto del piano per la ripresa e la resilienza, la creazione di 90 nuovi posti di assistenza all'infanzia prevedendo, nel corrispondente piano d'azione, la realizzazione di nuove strutture. Gli investimenti nell'ECEC beneficiano del sostegno dell'FSE+. Nel 2022 l'aumento delle capacità di assistenza all'infanzia rientrava nell'ambito di 22 programmi operativi dell'FSE+ in sei Stati membri, per i quali sono stati stanziati 60,7 milioni di EUR. Inoltre la maggior parte degli Stati membri dell'UE ha incluso nei rispettivi piani per la ripresa e la resilienza misure volte ad ampliare le capacità, l'inclusività e/o la qualità dell'ECEC. I corrispondenti investimenti ammontano a oltre 8 miliardi di EUR.

L'intensità della povertà della popolazione complessiva e dei minori è rimasta stabile nell'UE, sebbene con un notevole incremento in alcuni Stati membri. Tale intensità è misurata come il divario tra il livello di reddito delle persone a rischio di povertà e la soglia di povertà[230]. Nel 2023 ha registrato un lieve calo, scendendo al 23,0 % nell'UE (con riferimento

[230] Questo indicatore, noto anche come scarto relativo dal rischio di povertà mediano, è calcolato come differenza tra il reddito disponibile equivalente mediano delle persone al di sotto della soglia di rischio di

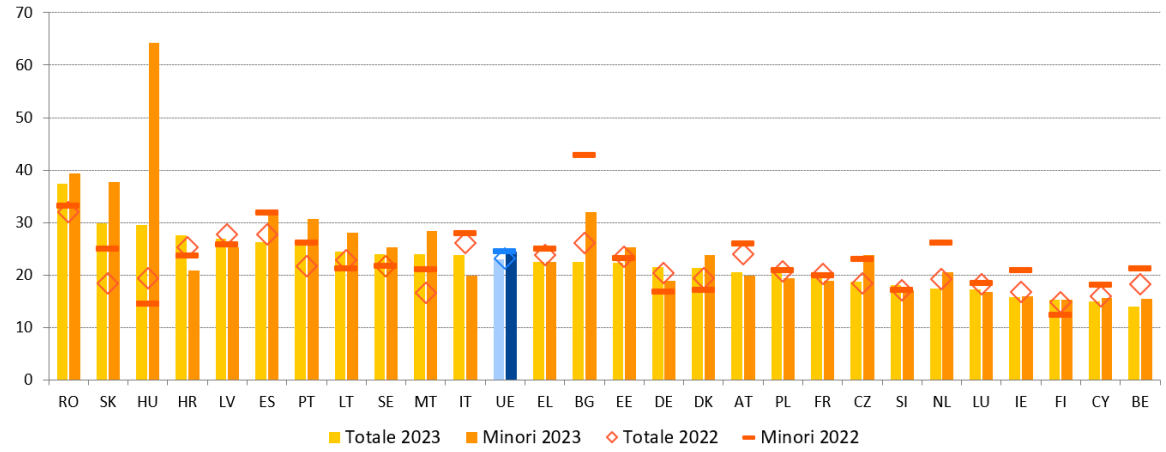
ai redditi del 2022) (cfr. figura 2.4.5). Il divario più ampio è stato osservato in Romania (37,4 %), seguita da Slovacchia e Ungheria (rispettivamente 29,9 % e 29,5 %), dopo aumenti sostanziali (rispettivamente di 5,4, 11,5 e 10,1 punti percentuali). La diminuzione più marcata è stata registrata in Belgio (- 4,2 punti percentuali), paese in cui è stato raggiunto il livello più basso dell'UE (14,0 %). La povertà è maggiore tra le persone che vivono in famiglie (pressoché) senza occupati, attestandosi attorno al 63,0 % nell'UE nel 2023 (con riferimento ai redditi del 2022[231]). Per quanto riguarda i minori, l'intensità della povertà è rimasta in media invariata nell'UE e il livello è superiore a quello registrato per la popolazione complessiva (24,4 %). A tale riguardo, i tassi più elevati sono stati registrati in Ungheria (64,3 %), dopo un aumento molto consistente (di 49,8 punti percentuali, con un valore più che triplicato rispetto a uno dei tassi più bassi del 2022), seguita dalla Romania (39,4 %) e dalla Slovacchia (37,7 %), con aumenti rispettivamente di 6,3 e 12,7 punti percentuali. Le diminuzioni più marcate sono state registrate in Bulgaria (- 10,9 punti percentuali), sebbene i tassi siano rimasti a un livello elevato (31,9 %), e in Italia (- 8 punti percentuali), paese in cui è stato raggiunto un livello inferiore alla media dell'UE (19,9 %). Finlandia e Belgio hanno registrato i tassi più bassi (rispettivamente pari al 15,4 % e al 15,2 %).

povertà e la soglia di rischio di povertà, 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'intera UE.

[231] Eurostat [ilc_li06].

Figura 2.4.5: l'intensità della povertà è rimasta sostanzialmente stabile nell'UE, ma è stata spesso maggiore per i minori

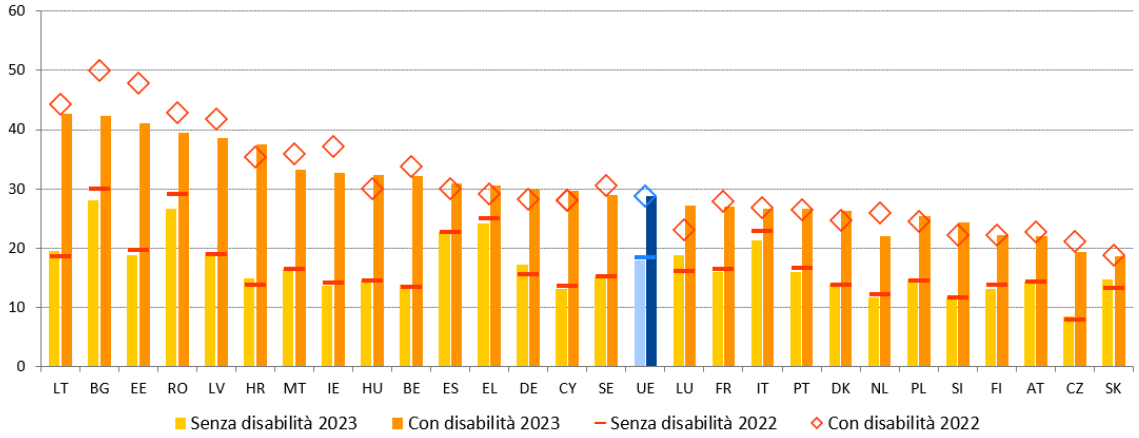
Scarto relativo dal rischio di povertà per soglia di povertà, popolazione totale e minori (fascia di età 0-17 anni, in %)



Nota: interruzione nelle serie per Francia e Lussemburgo nel 2022 e Croazia nel 2023.
Fonte: Eurostat [ilc_li11], EU-SILC.

Figura 2.4.6: il rischio di povertà o di esclusione sociale resta più elevato per le persone con disabilità in tutti gli Stati membri

Percentuale di persone con e senza disabilità a rischio di povertà o di esclusione sociale (età pari o superiore a 16 anni, in %)



Nota: interruzione nelle serie temporali per la Croazia e dati stimati per la Germania nel 2023.
Fonte: Eurostat [hlth_dpe010], EU-SILC.

I rischi di povertà o di esclusione sociale rimangono elevati per le persone con disabilità. Nel 2023 il relativo tasso AROPE si attestava al 28,8 % nell'UE, superando di 10 punti percentuali il tasso relativo al resto della popolazione, e presentava differenze notevoli tra gli Stati membri (cfr. figura 2.4.6). Nonostante un lieve calo rispetto allo scorso anno, i tassi più elevati sono stati osservati in Lituania, Bulgaria ed Estonia (rispettivamente 42,7 %, 42,4 % e 41 %), mentre quello più basso è stato registrato in Slovacchia (18,6 %). Romania e Bulgaria hanno registrato i livelli più elevati di deprivazione materiale e sociale tra le persone con disabilità (rispettivamente 28,4 % e 28,1 %). Nel complesso per le persone con disabilità in età lavorativa è stato registrato il rischio di povertà o di esclusione sociale più elevato, seguite dai giovani con disabilità (rispettivamente 33,6 % e 33,5 %). Inoltre le donne con

disabilità erano esposte a un rischio più elevato rispetto agli uomini con disabilità (29,8 % rispetto al 27,6 %).

Il rischio di povertà o di esclusione sociale delle persone nate al di fuori dell'UE è leggermente diminuito, rimanendo tuttavia molto più elevato rispetto a chi è nato nell'UE. Il tasso AROPE delle persone nate al di fuori dell'UE ha raggiunto un valore superiore al doppio di quello registrato per le persone nate nell'UE, attestandosi rispettivamente al 39,2 % e al 18,4 %. Il divario più ampio tra i due gruppi è stato registrato in Austria (42,7 % rispetto all'11,4 %), Belgio (42,1 % rispetto al 14,6 %) e Spagna (46,7 % rispetto al 21,1 %). Nel 2023 in Grecia tale divario è diminuito notevolmente (di 5,1 punti percentuali, scendendo a 23 punti percentuali), sebbene in tale anno il tasso AROPE delle persone nate al di fuori dell'UE fosse tra i più elevati di tutti gli Stati membri (47,1 %). Il divario è notevolmente diminuito in Spagna (- 4,7 punti percentuali) e in Bulgaria (- 11,9 punti percentuali), mentre è aumentato maggiormente a Malta (+ 8,7 punti percentuali)[232].

Nell'UE un numero significativo di Rom è ancora a rischio di povertà o di esclusione sociale. Dai dati dell'indagine più recente emerge che, in media, l'80 % dei Rom nei paesi interessati era a rischio di povertà (AROP)[233]; non sono stati registrati progressi tra il 2016 e il 2021. In media, ben l'83 % dei minori Rom (di età inferiore ai 18 anni) viveva in famiglie a rischio di povertà. Inoltre, rispetto alla popolazione generale, una percentuale più elevata di Rom (48 %) si trovava in condizioni di deprivazione materiale grave, in particolare le coorti più giovani e più anziane. Il quadro strategico dell'UE per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom per il periodo 2020-2030 invita gli Stati membri a ridurre di almeno la metà il divario di povertà tra i Rom e la popolazione generale, anche per quanto riguarda i minori, e a garantire che entro il 2030 la maggior parte dei Rom sfugga alla povertà[234]. Con la raccomandazione del Consiglio sull'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom, gli Stati membri si sono impegnati a combattere il tasso di rischio di povertà estremamente elevato e la deprivazione materiale e sociale tra la popolazione Rom, al fine di fornire un sostegno efficace all'uguaglianza, all'inclusione e alla partecipazione dei Rom[235]. La valutazione dei quadri strategici nazionali rinnovati per i Rom invita gli Stati membri ad affrontare gli ambiti individuati in cui occorrono miglioramenti, nonché a rinnovare e modificare i rispettivi quadri, anche per renderli più ambiziosi[236]. Le conclusioni del Consiglio relative a misure volte a garantire ai Rom parità di accesso ad alloggi adeguati e desegregati e ad affrontare la questione degli insediamenti segregati[237] invitano gli Stati membri a individuare e utilizzare tutti i finanziamenti disponibili a tal fine.

Nel 2023 nell'UE la povertà energetica è aumentata per il secondo anno consecutivo per effetto dell'impatto degli elevati costi dell'energia, con differenze significative tra gli Stati membri. Nell'UE la povertà energetica, misurata dalla percentuale di persone che non sono in grado di riscaldare adeguatamente la propria abitazione, è aumentata di 1,3 punti

---

232 Come evidenziato dall'indicatore Eurostat [ilc_peps06n], che mette a confronto le persone nate al di fuori dell'UE con quelle nate nel paese dichiarante; persone di età pari o superiore a 18 anni. I dati relativi alle prime non sono disponibili per la Romania.

233 Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA), *Roma survey 2021*. I paesi oggetto dell'indagine erano BG, CZ, EL, ES, HR, HU, PT, RO e SK.

234 Cfr. il nuovo quadro strategico dell'UE per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom (pacchetto completo).

235 Cfr. GU C 93 del 19.3.2021, pag. 1.

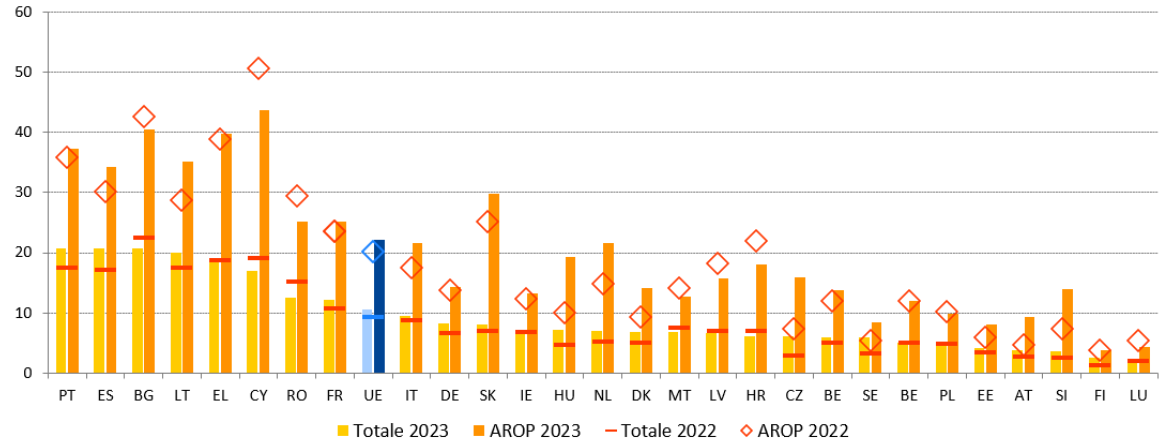
236 Per la valutazione cfr.: COM(2023) 7 final nel pacchetto completo.

237 Conclusioni del Consiglio relative a misure volte a garantire ai Rom parità di accesso ad alloggi adeguati e desegregati e ad affrontare la questione degli insediamenti segregati.

percentuali, raggiungendo il 10,6 % nel 2023[238]. Si tratta del secondo anno consecutivo di aumento, dopo il calo costante registrato nel periodo 2015-2021 (dal 9,6 % al 6,9 %) (cfr. figura 2.4.7). Questi dati riflettono le ripercussioni dell'impennata dei prezzi dell'energia iniziata nella seconda metà del 2021 e intensificatasi nel 2022. Il fatto che l'aumento della povertà energetica nel 2023 sia inferiore a quello del 2022 nonostante lo shock dei prezzi dell'energia sia stato sensibilmente più elevato nell'inverno del 2022 rispetto a quello del 2021 suggerisce che le misure di sostegno eccezionali adottate dall'UE e dai suoi Stati membri ne hanno efficacemente attenuato l'impatto[239]. Nel 2023 la povertà energetica ha registrato variazioni significative tra gli Stati membri, passando dal 2,1 % in Lussemburgo al 20,8 % in Spagna e Portogallo. Danimarca, Paesi Bassi, Spagna, Lituania, Ungheria, Portogallo e Svezia hanno registrato gli aumenti maggiori, mentre Bulgaria, Croazia, Cipro, Malta, Lettonia e Romania hanno registrato diminuzioni. Nel 2023 l'aumento è stato più significativo per le persone a rischio di povertà che per la popolazione generale (+ 2,1 punti percentuali). Per quest'ultima la povertà energetica si attestava a un valore pari a più del doppio della media (al 22,2 % nel 2023) e compreso tra il 3,8 % in Finlandia e il 43,6 % a Cipro. Danimarca, Spagna, Italia, Lituania, Ungheria, Austria, Polonia, Slovenia e Slovacchia hanno registrato gli aumenti maggiori tra le persone a rischio di povertà, mentre in Bulgaria, Croazia, a Cipro e in Lettonia tale dato ha subito un calo.

Figura 2.4.7: la povertà energetica è in aumento nell'UE, con notevoli variazioni tra gli Stati membri

Persone che non sono in grado di riscaldare adeguatamente la propria abitazione, popolazione totale e a rischio di povertà, 2022 e 2023 (in %)



Nota: interruzione nelle serie temporali per LT nel 2023.
Fonte: Eurostat [ilc_mdes01], EU-SILC.

Nell'UE la disparità di reddito è rimasta in media sostanzialmente stabile nel 2023, con una certa convergenza tra gli Stati membri. Il rapporto tra quintili di reddito (S80/S20) è rimasto generalmente stabile nel 2023, attestandosi a 4,72 (rispetto a 4,73 nel 2022, con

[238] La percentuale di persone che non sono in grado di riscaldare adeguatamente la propria abitazione è uno dei principali indicatori utilizzati per monitorare la povertà energetica nell'UE. Per maggiori informazioni sugli indicatori di povertà energetica a livello di UE consultare la scheda del sottogruppo "Indicatori" del CPS.

[239] I dati più recenti disponibili sulla povertà energetica provengono dalle EU-SILC 2023. Le indagini relative a tali questioni sono generalmente condotte nella prima metà dell'anno, tra gennaio e giugno dell'anno di riferimento, per cui i dati del 2023 riflettono l'impatto dell'impennata dei prezzi dell'energia dell'inverno del 2022.

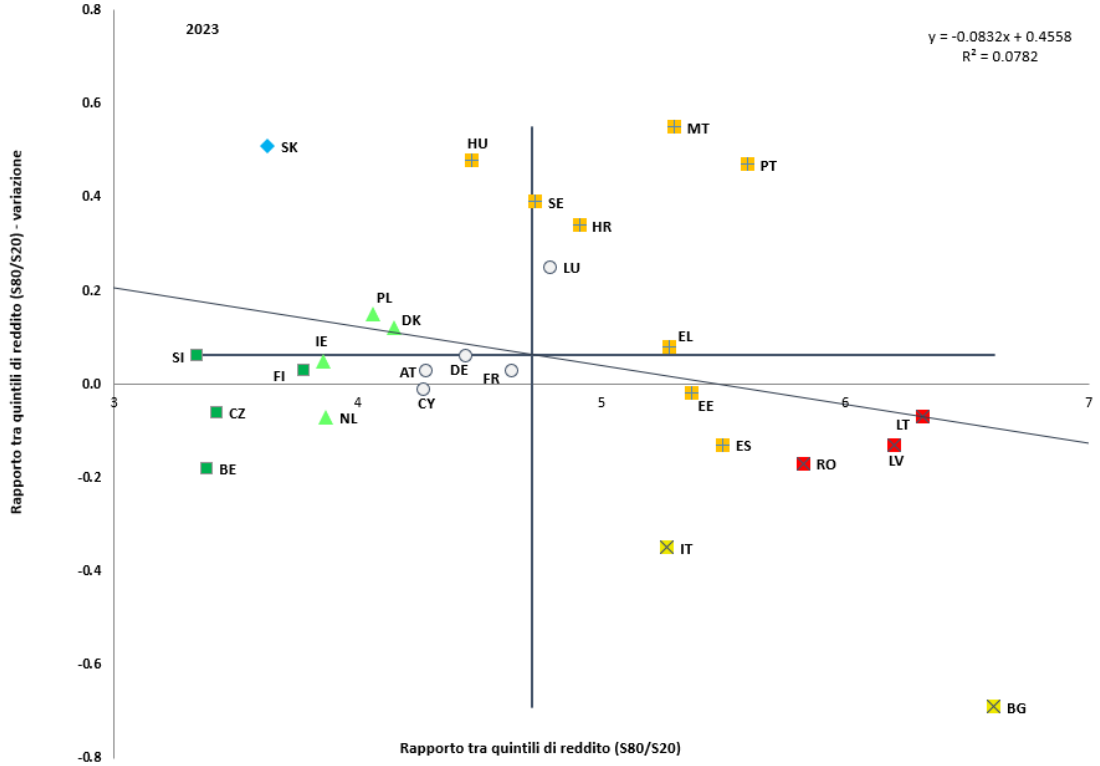
riferimento rispettivamente ai redditi del 2022 e del 2021)[240]. In Lituania, Lettonia e Romania sono state registrate "situazioni critiche", con livelli di disparità di reddito tra i più elevati dell'Unione, nonostante riduzioni relativamente modeste nel 2023 (cfr. figura 2.4.8). Livelli elevati di disparità sono stati registrati anche in Spagna, Estonia e Grecia, nonché in Portogallo e a Malta (negli ultimi due paesi dopo aumenti relativamente consistenti). Aumenti altrettanto consistenti hanno determinato il raggiungimento di livelli prossimi alla media dell'UE in Ungheria, Svezia e Croazia. Nel 2023 la situazione in tutti gli otto Stati membri menzionati era "da tenere sotto osservazione". La riduzione più sensibile della disparità di reddito è stata invece registrata in Bulgaria (- 0,69), che nel 2023 presentava ancora uno dei livelli più elevati (6,61) e una situazione "modesta ma in miglioramento"; in Italia è stata osservata una situazione analoga, con un calo minore (- 0,35), ma partendo da un livello inferiore. Entrambe le variazioni hanno contribuito alla convergenza verso l'alto. Nel 2023 Belgio, Cechia, Slovenia e Finlandia hanno registrato i "risultati migliori". In alcuni Stati membri, ad esempio Germania, Ungheria, Italia, Portogallo e Svezia, il livello di disparità di reddito variava notevolmente anche a seconda delle regioni (cfr. figura 4 nell'allegato 5), anche per quanto riguarda le regioni ultraperiferiche. Secondo le stime rapide di Eurostat per l'anno di reddito 2023, l'andamento delle disparità di reddito, misurate dal rapporto tra quintili di reddito, è stato piuttosto stabile in tutti i paesi a eccezione della Lettonia, in cui è stato stimato un aumento significativo[241]. Le valutazioni dell'impatto distributivo delle riforme e degli investimenti sono particolarmente importanti al fine di tenere conto degli effetti sulla disparità di reddito e orientare l'elaborazione delle politiche ex ante.

[240] L'indicatore è definito come il rapporto tra il reddito (disponibile equivalente) totale percepito dal 20 % della popolazione con il reddito più elevato e quello percepito dal 20 % con il reddito più basso.

[241] Cfr. *Flash estimates 2023 experimental results*, pag. 13.

Figura 2.4.8: nell'UE la disparità di reddito è rimasta in media sostanzialmente stabile nel 2023, con una certa convergenza tra gli Stati membri

Rapporto tra quintili di reddito (S80/S20), livelli 2023 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. Interruzione nelle serie per la Croazia.
Fonte: Eurostat [tessi180], EU-SILC.

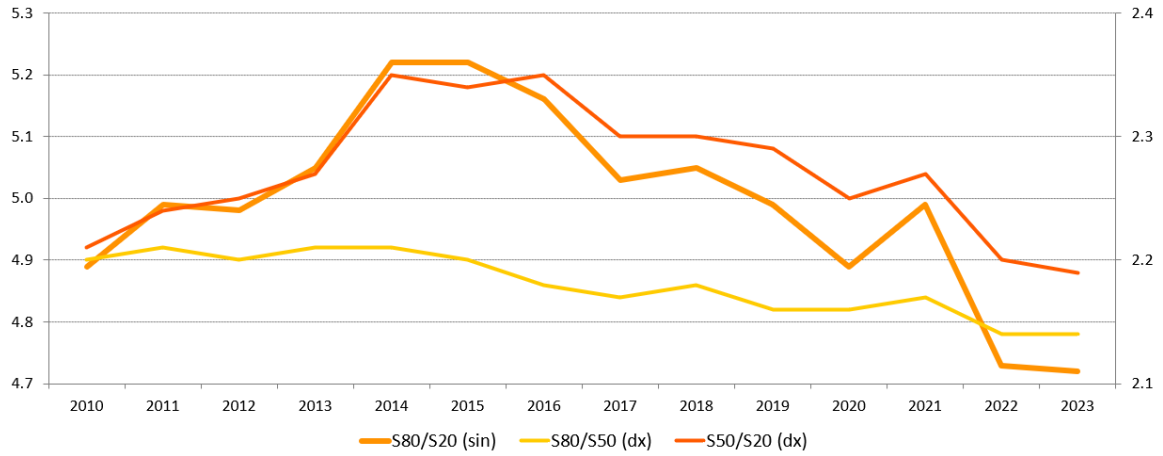
In una prospettiva a più lungo termine la disparità di reddito ha subito un calo dopo il picco del 2014-2015, registrando fluttuazioni e alcune differenze tra gli Stati membri. Le disparità di reddito (misurate dal rapporto S80/S20) sono fortemente aumentate durante la doppia recessione nell'UE-27, per poi tornare ai livelli precedenti la crisi finanziaria, con un ulteriore lieve calo negli ultimi anni (cfr. figura 2.4.9). Nel 2023 la disparità di reddito nella fascia inferiore della distribuzione del reddito (ossia misurata dal rapporto S50/S20) è sostanzialmente tornata al livello del 2010, mentre è leggermente diminuita al di sotto di quella registrata nella fascia superiore della distribuzione (ossia misurata dal rapporto S80/S50). Ciò evidenzia l'impatto delle risposte strategiche rapide ed efficaci adottate nell'UE negli ultimi anni, in particolare in relazione alla crisi COVID-19 e all'elevato costo della vita. Allo stesso tempo tale andamento segnala l'assenza di miglioramenti significativi a lungo termine registrati in media nella fascia inferiore della distribuzione del reddito. Tra il 2007 e il 2022, mentre in molti Stati membri le quote di reddito hanno assistito a un miglioramento per i quintili inferiori, in altri Stati membri (segnatamente Italia, Lituania, Lussemburgo, Ungheria, Malta, Danimarca e Svezia) sono stati osservati segnali di polarizzazione[242]. Nel complesso, nel periodo in questione, il secondo, terzo e quarto quintile di reddito (quali possibili indicatori della classe media) hanno visto un lieve aumento della relativa quota di

[242] Sulla base di dati da cui sono state eliminate le interruzioni. L'analisi completa è disponibile nella pubblicazione *Economic inequalities in the EU – key trends and policies*.

reddito in diversi Stati membri, con poche importanti eccezioni (segnatamente Bulgaria, Cipro e Finlandia).

Figura 2.4.9: negli ultimi 15 anni le disparità di reddito nell'UE-27 hanno registrato fluttuazioni, pur essendo più di recente diminuite

Rapporto tra quintili S80/S20, S80/S50 e S50/S20, 2010-2022



Nota: per le interruzioni nelle serie si vedano le tabelle dei dati.
Fonte: Eurostat [tessi180], [ilc_di11d], [ilc_di11e], EU-SILC.

Nel 2023 la spesa per le prestazioni di protezione sociale ha registrato un aumento in termini nominali ma una riduzione in termini reali, con ampie variazioni tra gli Stati membri e tra i diversi settori[243]. Nel 2023 nell'UE la quota in rapporto al PIL era pari al 26,8 % (rispetto al 26,9 % nel 2022), ossia 3,2 punti percentuali in meno rispetto al picco registrato durante la crisi COVID-19 nel 2020 (periodo in cui si attestava al 30 % per via della risposta strategica eccezionale alla crisi). Nonostante a tale riguardo sia stata registrata una certa convergenza dal 2018 (in particolare nel periodo 2020-2021), le variazioni tra gli Stati membri sono rimaste significative; sei Stati membri presentavano infatti quote superiori al 28 % e altri sei al di sotto del 17 %[244]. Nonostante un aumento del 6,1 % in termini nominali nel 2023, nell'UE la spesa per le prestazioni di protezione sociale in termini reali ha assistito a una lieve diminuzione (- 0,2 %)[245], il che riflette il contesto di inflazione ancora elevata. Le variazioni in termini reali vanno da aumenti superiori al 5 % in sette Stati membri a cali di oltre il 2 % in altri quattro Stati membri[246]. A livello di UE la lieve riduzione in termini reali registrata nel 2023 è stata determinata da un calo delle prestazioni per contrastare l'esclusione sociale pari a quasi l'8 %, da una diminuzione delle prestazioni di disoccupazione pari a quasi il 5 % e da una riduzione delle spese per le prestazioni legate alla malattia e all'assistenza sanitaria intorno all'1 %. Le spese per le prestazioni di vecchiaia e di reversibilità sono invece aumentate dello 0,7 % in termini reali.

La spesa per le prestazioni di vecchiaia e di reversibilità rappresenta ancora quasi la metà della spesa totale per le prestazioni di protezione sociale nell'UE. Nel 2023 tale

---

243 Eurostat, Protezione sociale (spr_exp_func, dati estratti in data 7.11.2024). I dati del 2023 sono stime relative a tutti gli Stati membri tranne la Grecia.

244 Si tratta rispettivamente di FR, FI, AT, DE, BE e IT e IE, MT, EE, RO, LT e HU.

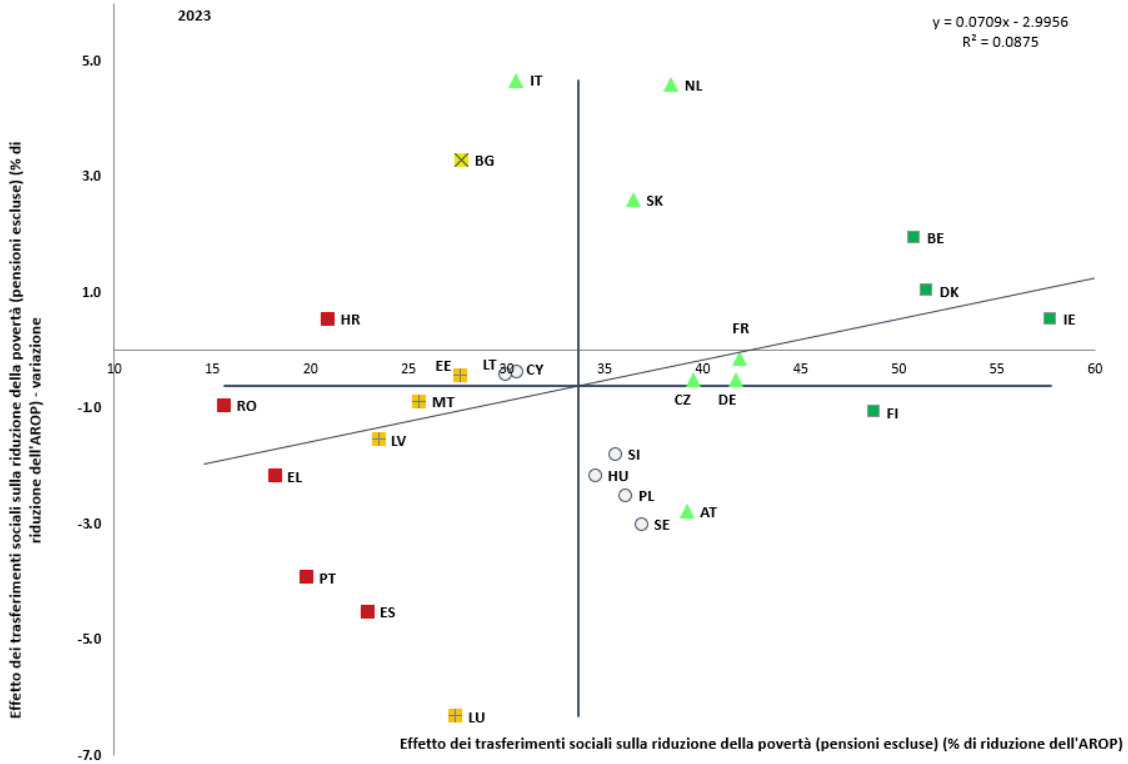
245 Le variazioni in termini reali sono stimate deflazionando la spesa in termini nominali in EUR [spr_exp_func] mediante l'indice armonizzato dei prezzi al consumo (IAPC) (per maggiori dettagli si veda qui).

246 Si tratta rispettivamente di SK, PL, CY, BE, BG, LU e NL ed EE, LV, IT e LT.

quota si è attestata al 46,7 % (rispetto al 46,2 % del 2022). Le prestazioni legate alla malattia e all'assistenza sanitaria rappresentavano ancora la seconda quota in ordine di importanza (il 29,9 % rispetto al 30,2 % nel 2022), mentre le prestazioni familiari si attestavano all'8,6 % (come nel 2022) e le prestazioni di invalidità ammontavano al 7,1 % (rispetto al 7 % nel 2022). La quota delle prestazioni di disoccupazione ha continuato a diminuire, insieme alla disoccupazione stessa, scendendo al 3,9 % nel 2023 (un minimo storico dal 2008, il primo anno delle serie temporali), rispetto al 4,1 % registrato nel 2022, dopo il calo rispetto al livello record raggiunto nel 2020 (7,4 %). Parallelamente, la quota di spesa destinata alle prestazioni per contrastare l'esclusione sociale è scesa dal 2,6 % nel 2022 al 2,4 % nel 2023. La quota di spesa per le prestazioni per l'abitazione (1,4 %) è invece leggermente aumentata rispetto al 2022 (1,3 %). La quota delle prestazioni di vecchiaia e di reversibilità è aumentata su base annua nella maggior parte degli Stati membri (16 su 26), mentre quella relativa a categorie quali le prestazioni legate all'assistenza sanitaria e alla malattia, le prestazioni di disoccupazione o di contrasto all'esclusione sociale, è diminuita nella maggior parte di essi.

Figura 2.4.10: l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) è leggermente diminuito nel 2023, con alcuni segnali di divergenza

Effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse), livelli del 2023 e variazioni rispetto all'anno precedente (in %, 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 la Croazia.
Fonte: Eurostat [tespm050], EU-SILC.

L'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) è leggermente diminuito nel 2023, con alcuni segnali di divergenza tra gli Stati membri. Tale diminuzione si osserva in riferimento sia alla media dell'UE (- 0,3 punti percentuali, ancora superiore al periodo precedente la pandemia di COVID-19) sia alla grande maggioranza degli Stati membri (cfr. figura 2.4.10). Le differenze tra i vari paesi sono rimaste tuttavia considerevoli. Nel 2023 (con riferimento ai redditi del 2022) sono state

registrate "situazioni critiche" in Romania, Grecia, Portogallo, Croazia e Spagna, paesi in cui l'effetto dei trasferimenti sociali è stato molto modesto (tra il 15,6 % e il 22,9 %); tutti i paesi menzionati, a eccezione della Croazia, hanno registrato una diminuzione. Quattro Stati membri erano "da tenere sotto osservazione". Tra questi, l'effetto si è maggiormente ridotto in Lussemburgo, mentre in Estonia, a Malta e in Lettonia le diminuzioni sono state di minore entità; tutti questi paesi erano al di sotto della media dell'UE. Al contrario Irlanda, Danimarca, Belgio e Finlandia hanno registrato i "risultati migliori" (con percentuali comprese tra il 48,7 % e il 57,7 %). Nel 2023 l'effetto dei trasferimenti sociali sul rischio di povertà di reddito è in media leggermente diminuito nell'UE, anche per i minori (- 0,3 punti percentuali[247]), con un andamento che rispecchia i cali registrati in 20 Stati membri (fino a - 18,6 punti percentuali in Ungheria, - 8,8 punti percentuali in Lussemburgo e - 7,3 punti percentuali in Svezia), che non sono stati compensati dagli aumenti rilevati in una minoranza di Stati membri (fino a + 8,2 punti percentuali in Italia, + 3,2 punti percentuali in Slovacchia e + 2,5 punti percentuali in Croazia). Le differenze nell'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà per la popolazione complessiva sono state notevoli anche tra le regioni dell'UE, in particolare in Belgio, Germania, Italia, Ungheria, Polonia, Portogallo e Spagna (cfr. figura 9 nell'allegato 5), anche per quanto riguarda le regioni ultraperiferiche.

Nonostante i miglioramenti registrati negli ultimi anni, praticamente in tutti gli Stati membri il sostegno al reddito minimo non è generalmente sufficiente per far uscire le persone dalla condizione di povertà. I regimi di reddito minimo fungono da rete di sicurezza sociale di ultima istanza[248]. L'adeguatezza del sostegno può essere valutata confrontando il reddito disponibile delle famiglie che fanno affidamento esclusivamente sul reddito minimo (e non dispongono di un reddito da lavoro) con la soglia di rischio di povertà (AROP) (cfr. figura 2.4.11)[249]. Per una famiglia composta da un singolo adulto il livello di sostegno più generoso si registra nei Paesi Bassi, dove raggiunge quasi la soglia di rischio di povertà (fissata al 60 % del reddito disponibile equivalente mediano); in Irlanda, Belgio e Lussemburgo si attesta a un valore pari o superiore al 50 % del reddito mediano e nella maggior parte degli altri paesi raggiunge un valore compreso tra il 30 % e il 50 % del reddito mediano. Il valore più basso di tale sostegno si registra in Romania, Ungheria e Bulgaria, paesi in cui si attesta intorno al 10 % del reddito mediano o a un valore inferiore. Rispetto al 2022, l'adeguatezza del sostegno è migliorata in Estonia (+ 4 punti percentuali), nei Paesi Bassi e in Lussemburgo (+ 3 punti percentuali), Irlanda, Belgio, Spagna, Lituania e Cechia (+ 2 punti percentuali), mentre è diminuita in Italia, Austria, a Cipro, in Polonia (- 3 punti percentuali), Grecia e Ungheria (- 2 punti percentuali). Nel caso di una famiglia composta da due adulti e due bambini, nella maggior parte degli Stati membri l'adeguatezza del sostegno è simile o superiore, principalmente per la maggiore rilevanza assunta dalle prestazioni familiari. Tuttavia la Lituania è l'unico paese in cui il livello del sostegno di cui beneficia questa tipologia di famiglie è sufficiente per farle uscire dalla povertà. Rispetto al 2022 in Estonia, Spagna, Cechia e Slovacchia è stato osservato un notevole miglioramento nell'adeguatezza del sostegno (di oltre + 5 punti percentuali), mentre in Polonia è stato

---

247 Sulla base del quadro di riferimento per l'assistenza all'infanzia e il sostegno ai minori istituito dal sottogruppo "Indicatori" del comitato per la protezione sociale. L'indicatore può essere calcolato a partire dal tasso AROP dei minori prima e dopo i trasferimenti (pensioni escluse). I trasferimenti sociali in natura, compresi i servizi di educazione e cura della prima infanzia, di istruzione e di assistenza sanitaria gratuiti, non sono presi in considerazione nella presente analisi.

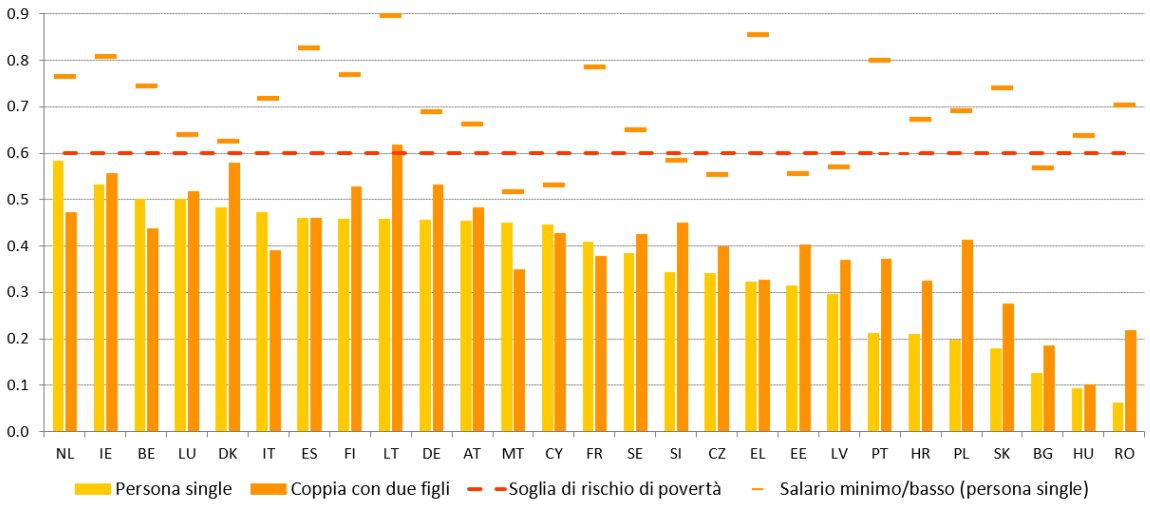
248 Raccomandazione del Consiglio relativa a un adeguato reddito minimo che garantisca l'inclusione attiva (2023/C 41/01).

249 Oltre alle prestazioni di reddito minimo, le famiglie possono avere diritto a ricevere prestazioni per l'abitazione e familiari.

registrato un forte calo (- 6 punti percentuali). Infine, in tutti gli Stati membri, il reddito netto percepito da una persona che lavora a tempo pieno al salario minimo (o a un salario basso corrispondente nei paesi che non prevedono salari minimi legali) è sistematicamente superiore al sostegno al reddito che riceve attraverso l'assistenza sociale quando non lavora.

Figura 2.4.11: l'adeguatezza dell'assistenza sociale alle famiglie senza occupati rimane relativamente modesta

Reddito disponibile equivalente netto delle famiglie (persona single e famiglie composte da due adulti e due figli di età inferiore ai 14 anni) beneficiarie di assistenza sociale, in percentuale del reddito disponibile equivalente mediano, 2023 (in %)



Nota: membri adulti della famiglia non occupati e che non percepiscono prestazioni di disoccupazione. Redditi netti, comprese l'assistenza sociale, le prestazioni familiari e per l'abitazione, al netto delle imposte e dei contributi previdenziali. Reddito netto di una persona single che lavora a tempo pieno al salario minimo legale (o al 45 % del salario medio per i paesi che non prevedono un salario minimo legale: Danimarca, Italia, Austria, Finlandia e Svezia).
Fonte: calcoli propri basati sui risultati del modello di regimi fiscali e previdenziali elaborato dall'OCSE, versione 2.6.3, ed Eurostat [ilc_di03], EU-SILC.

La disoccupazione resta un fattore determinante per i rischi di povertà, mentre le prestazioni sociali non raggiungono, in media, tutte le famiglie che necessitano di assistenza. Nel 2023, nell'UE, il 60,7 % delle famiglie in cui le persone in età lavorativa non lavoravano o lavoravano molto poco (ossia lavoravano per il 20 % o meno del loro orario di lavoro potenziale totale) era a rischio di povertà[250] (cfr. figura 2.4.12). Tale percentuale è stabile rispetto all'anno precedente, ma si osservano notevoli differenze tra gli Stati membri. Il tasso di rischio di povertà delle famiglie (pressoché) senza occupati (ossia a intensità di lavoro molto bassa) variava dall'80 % in Romania (- 9 punti percentuali rispetto al 2022) a meno del 40 % in Irlanda (- 6 punti percentuali). Sono stati osservati aumenti molto marcati in Austria (+ 14 punti percentuali), Cipro (+ 10 punti percentuali) e Portogallo (+ 9 punti percentuali), pur partendo da livelli iniziali molto più bassi, nonché in Slovenia e Svezia (+ 7 punti percentuali). Sono state registrate diminuzioni considerevoli in Ungheria (- 14 punti percentuali), Belgio (- 9 punti percentuali) e Danimarca (- 8 punti percentuali). Allo stesso tempo, nel 2023, la percentuale di persone a rischio di povertà che vivono in famiglie

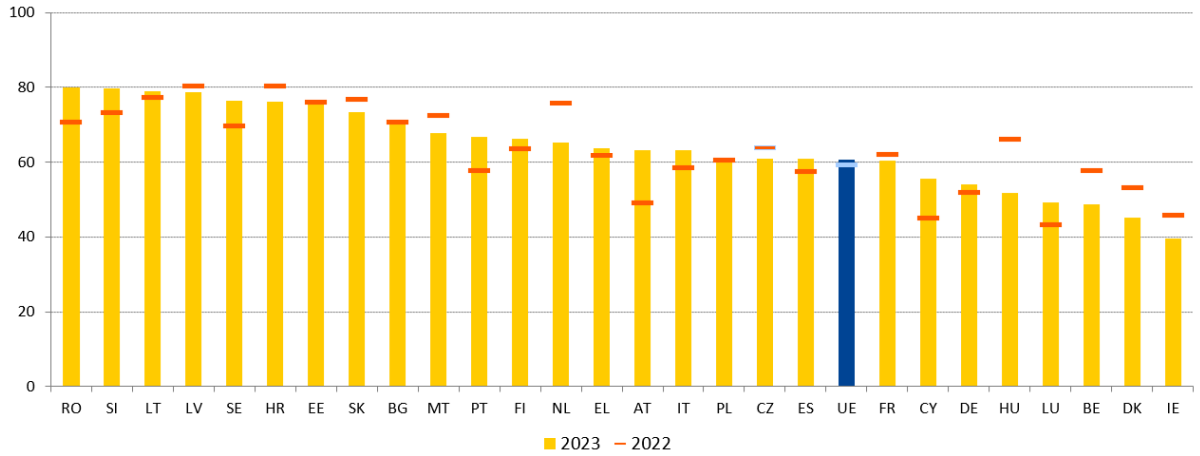
[250] Inoltre, in media nell'UE, nel 2023 il tasso di rischio di povertà dei disoccupati era del 47,5 %, con tassi superiori al 50 % in otto paesi e prossimi o superiori al 60 % in Lituania, nei Paesi Bassi e in Romania. Oggi i rischi di povertà tra i disoccupati sono più elevati rispetto al periodo precedente la COVID-19 (con riferimento ai redditi del 2019) in 12 Stati membri.

(pressoché) senza occupati e che percepiscono di prestazioni sociali nell'UE era dell'83,5 %, in aumento rispetto all'81,1 % dell'anno precedente (cfr. figura 2.4.13)[251]. Tra gli Stati membri si osservano differenze significative, con un tasso che va dal (quasi) 100 % in Danimarca, Austria e Francia a meno del 60 % in Croazia. Tra il 2022 e il 2023 la copertura è aumentata o è rimasta sostanzialmente stabile (con variazioni inferiori a 2 punti percentuali) nella maggior parte degli Stati membri (con riferimento rispettivamente agli anni di reddito 2021 e 2022). Sono stati osservati aumenti significativi in Austria (+ 15,8 punti percentuali), Ungheria (+ 12,8 punti percentuali), Italia (+ 12,2 punti percentuali) e Lettonia (+ 8,3 punti percentuali), mentre a Malta è stato registrato un calo notevole (- 23,7 punti percentuali). In circa due terzi degli Stati membri le prestazioni di reddito minimo possono essere combinate (almeno in parte) con il reddito da lavoro, creando incentivi positivi per la partecipazione al mercato del lavoro.

[251] Sono compresi tutti i tipi di prestazioni sociali e non solo i regimi di reddito minimo.

Figura 2.4.12: i tassi di povertà rimangono elevati tra le famiglie (pressoché) senza occupati

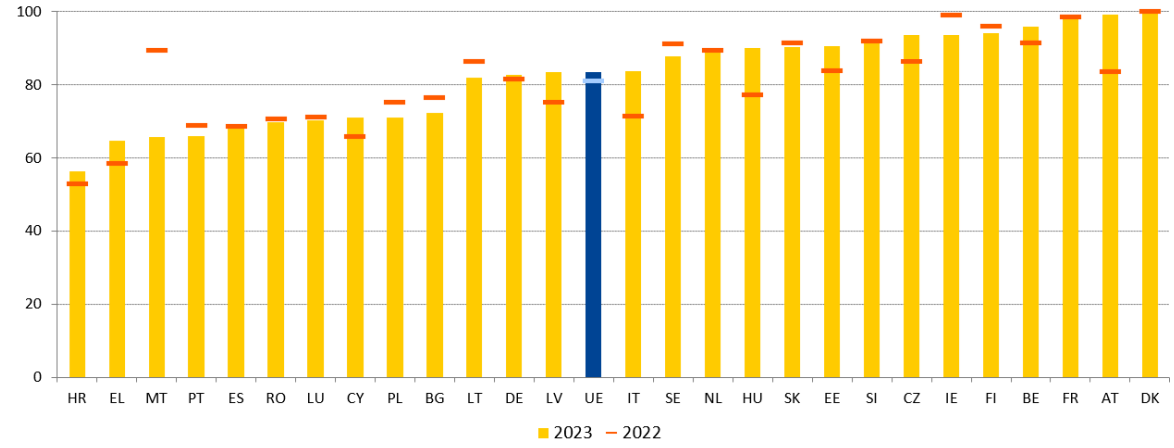
Tasso di rischio di povertà delle persone che vivono in famiglie (pressoché) senza occupati (in %)



Nota: interruzione nelle serie nel 2023 per la Croazia. Le famiglie (pressoché) senza occupati [a intensità di lavoro molto bassa] sono famiglie i cui membri in età lavorativa hanno lavorato con un orario di lavoro pari o inferiore al 20 % del loro orario di lavoro potenziale totale nell'anno precedente.
Fonte: Eurostat [ilc_li06], EU SILC.

Figura 2.4.13: la percentuale di persone a rischio di povertà che percepiscono prestazioni sociali presenta forti variazioni tra gli Stati membri

Tasso di percettori di prestazioni tra le persone a rischio di povertà di età compresa tra i 18 e i 64 anni che vivono in famiglie (pressoché) senza occupati (in %)



Nota: interruzione nelle serie nel 2023 per la Francia.
Fonte: Eurostat [ilc_li70], EU SILC.

La povertà di reddito per i lavoratori atipici resta più elevata che per gli altri lavoratori, anche se le prestazioni di protezione sociale svolgono un ruolo relativamente più importante nel ridurne i rischi di povertà. Nonostante nel 2023 l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (con riferimento ai redditi del 2022) nell'UE sia stato nettamente più marcato per i lavoratori atipici, quali i lavoratori con contratti a tempo determinato (22,2 %) e i lavoratori a tempo parziale (24,2 %), nonché per i lavoratori autonomi (26,2 %), rispetto al lavoratore dipendente medio (12,0 %)[252], per tali gruppi la

[252] Estrazione speciale di Eurostat dalle EU-SILC sulla base delle principali disaggregazioni dell'indicatore chiave sull'adeguatezza nel quadro di monitoraggio dell'accesso alla protezione sociale. Cfr. accesso alla

povertà di reddito è stata maggiore nella gran parte degli Stati membri. A livello di UE il tasso di rischio di povertà era pari al 12,8 % tra i lavoratori con contratti a tempo determinato (rispetto al 5,3 % registrato tra i lavoratori con contratti a tempo indeterminato), al 14,3 % tra i lavoratori a tempo parziale (rispetto al 7,1 % registrato per i lavoratori a tempo pieno) e al 20,7 % tra i lavoratori autonomi, rispetto al 6,4 % registrato per tutti i lavoratori dipendenti in media[253]. La povertà di reddito per i lavoratori con contratti a tempo determinato è stata superiore al 15 % in otto Stati membri[254] e addirittura superiore al 20 % in tre di essi (Bulgaria, Cipro e Svezia). È inoltre aumentata in 10 Stati membri rispetto al periodo precedente la COVID-19 (sulla base dell'anno di riferimento 2019). Tra i lavoratori autonomi, il tasso di povertà è stato superiore alla media dell'UE in otto Stati membri[255], prossimo al 30 % in Polonia ed Estonia e pari al 68 % in Romania. Inoltre in 16 Stati membri si è attestato a un valore superiore rispetto a quello del 2019.

La copertura delle prestazioni sociali varia notevolmente tra gli Stati membri e per le diverse categorie di lavoratori, nonché in funzione della posizione professionale. Nel 2023 (con riferimento a redditi del 2022) nell'UE la percentuale media di persone in età lavorativa (fascia di età 16-64 anni) a rischio di povertà (prima dei trasferimenti sociali) che percepiva prestazioni sociali[256] è stata più alta tra le persone con contratti a tempo determinato (39,2 %) che tra le persone con contratti a tempo indeterminato (27,3 %), e tra i lavoratori a tempo parziale (33,3 %) che tra i lavoratori a tempo pieno (25,7 %). Tuttavia in sei Stati membri (Svezia, Slovenia, Estonia, Bulgaria, Danimarca e Cipro) i lavoratori con contratti a tempo determinato avevano meno probabilità di percepire prestazioni rispetto a quelli con contratti a tempo indeterminato e, sempre in sei Stati membri (Estonia, Italia, Portogallo, Lettonia, Bulgaria e Slovenia), i lavoratori a tempo parziale avevano meno probabilità di percepire prestazioni rispetto a quelli a tempo pieno. Analogamente al 2022, nel 2023 in cinque paesi (Croazia, Grecia, Lussemburgo, Polonia e Romania) meno del 10 % delle persone occupate e a rischio di povertà prima dei trasferimenti sociali percepiva prestazioni sociali. I lavoratori autonomi a rischio di povertà (prima dei trasferimenti sociali) erano quelli con le minori probabilità di percepire prestazioni sociali, con una copertura del 12,7 % nell'UE-27 nel 2023, un valore più vicino al livello del periodo precedente la COVID-19 (pari al 10,8 % nel 2019), in calo rispetto al 29,0 % del 2021, una situazione che rispecchia la soppressione graduale delle misure di sostegno eccezionali adottate in risposta alla crisi COVID-19. Nel 2023 tale quota è rimasta inferiore al 5 % in sette Stati membri (Portogallo, Slovacchia, Lussemburgo, Polonia, Croazia, Grecia e Romania). Nel 2023 solo poco più della metà (il 52,4 %) dei disoccupati a rischio di povertà percepiva in media prestazioni sociali nell'UE. Tale percentuale era molto inferiore, pari circa al 15 % o inferiore a tale valore, in sei Stati membri (Grecia, Romania, Polonia, Croazia, Slovacchia e Paesi Bassi).

---

protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi. Aggiornamento (parziale) del quadro di monitoraggio – 2023.

253 Valutare il reddito dei lavoratori autonomi è tuttavia difficile e l'indicatore del tasso di deprivazione materiale e sociale evidenzia per i lavoratori autonomi piuttosto un livello leggermente inferiore rispetto a quello dei lavoratori dipendenti (rispettivamente pari all'8,0 % e all'8,9 % nell'UE nel 2023).

254 Si tratta di BG, CY, SE, LU, HU, PT, IT e AT.

255 Si tratta di FR, SI, LV, PT, ES, PL, EE e RO.

256 Estrazione speciale di Eurostat dell'indicatore del tasso di percettori per l'"accesso effettivo" nel quadro di monitoraggio sull'accesso alla protezione sociale: accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi. Aggiornamento (parziale) del quadro di monitoraggio – 2023. Il gruppo destinatario è costituito dalle persone a rischio di povertà prima dei trasferimenti sociali. Le prestazioni sociali considerate nell'indicatore sono quelle percepite a livello individuale, escluse le pensioni di vecchiaia e di reversibilità.

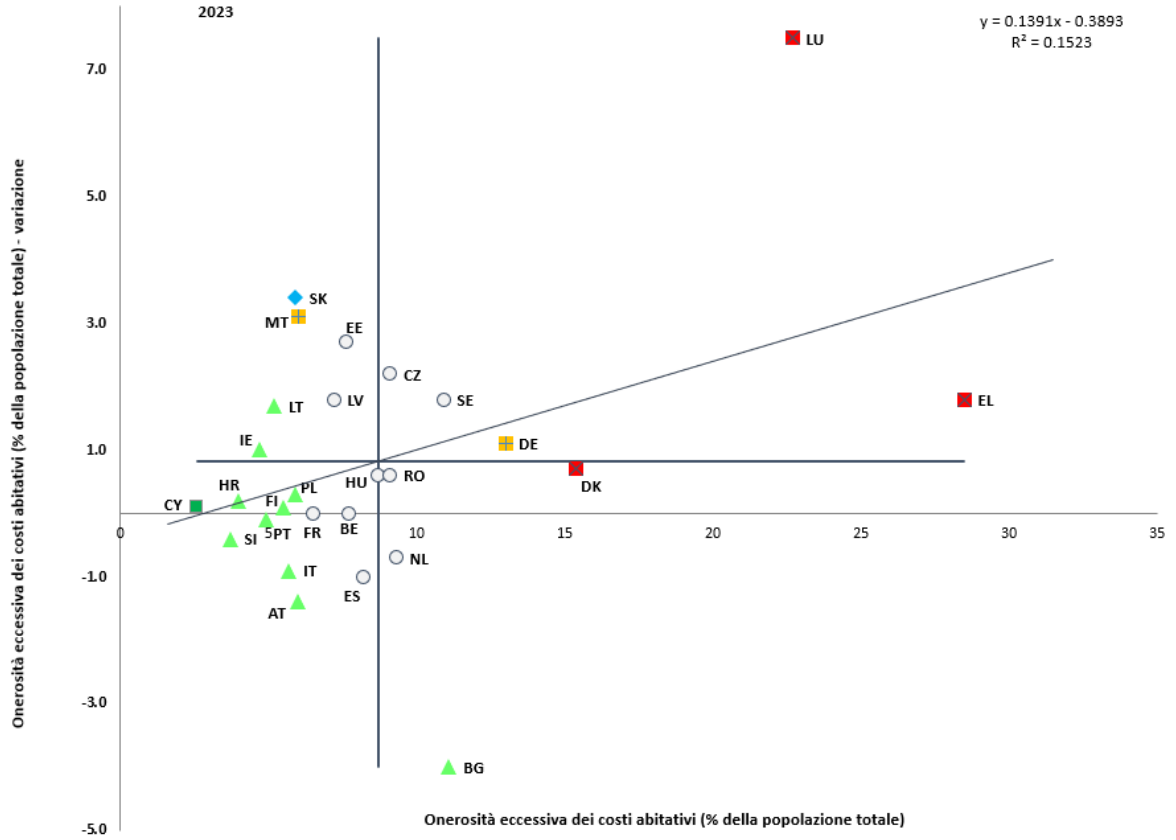
Nel complesso, l'accesso a un'adeguata protezione sociale rimane eterogeneo tra gli Stati membri, nonostante alcuni miglioramenti negli ultimi anni[257]**.** Per quanto riguarda la copertura formale[258], nella primavera del 2023 permanevano divari in 15 Stati membri per almeno un gruppo di lavoratori atipici in almeno un settore della protezione sociale; nella maggior parte dei casi si è trattato delle prestazioni di disoccupazione, di malattia e/o di maternità. Inoltre in 13 Stati membri l'accesso ad almeno un settore della protezione sociale era volontario per almeno un gruppo di lavoratori atipici, nella maggior parte dei casi in relazione alle prestazioni di vecchiaia e di disoccupazione, seguite dalle prestazioni di invalidità, di malattia e di maternità. Dal canto loro, i lavoratori autonomi hanno dovuto far fronte a lacune nella copertura formale in uno o più settori della protezione sociale in 18 Stati membri, nella maggior parte dei casi in relazione alle prestazioni di disoccupazione e alle prestazioni in caso di infortuni sul lavoro e malattie professionali. Inoltre in 18 Stati membri la loro copertura era volontaria, nella maggior parte dei casi per quanto riguarda le prestazioni di malattia, di vecchiaia e di maternità. Le stime disponibili a livello nazionale indicano tassi ridotti di fruizione della maggioranza dei sistemi volontari da parte dei lavoratori autonomi.

[257] Cfr. la relazione della Commissione sull'attuazione della raccomandazione del Consiglio sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi (COM(2023) 43 final), così come il *Monitoring framework* (quadro di monitoraggio) approvato nel 2020 e il relativo aggiornamento (2023) pubblicato nel maggio 2024.

[258] Per "copertura formale" di un gruppo si intende la situazione di uno specifico settore di protezione sociale (ad esempio vecchiaia, malattia, disoccupazione, maternità) in cui la normativa o i contratti collettivi esistenti stabiliscono che gli appartenenti al gruppo hanno diritto di partecipare al sistema di protezione sociale di un settore specifico.

Figura 2.4.14: il tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi è rimasto sostanzialmente stabile a livello di UE, con alcuni segnali di divergenza tra gli Stati membri

Percentuale di persone che vivono in famiglie soggette a onerosità eccessiva dei costi abitativi, livelli del 2023 e variazioni rispetto all'anno precedente (in %, 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 Germania e Malta.
Fonte: Eurostat [tespm140], EU-SILC.

L'accessibilità economica delle abitazioni è un problema crescente nell'UE. Nel 2023 la percentuale della popolazione dell'UE che ha dovuto affrontare l'onerosità eccessiva dei costi abitativi è rimasta sostanzialmente stabile (all'8,8 % rispetto all'8,7 % nel periodo 2021-2022), con segnali di divergenza (cfr. figura 2.4.14). Nel 2023 la Grecia e il Lussemburgo hanno presentato "situazioni critiche", insieme alla Danimarca. La Grecia ha registrato il tasso più elevato tra gli Stati membri (28,5 %), con un aumento di 1,8 punti percentuali, mentre il secondo tasso più elevato è stato registrato in Lussemburgo (22,7 %), con un aumento di 7,5 punti percentuali. A seguire troviamo la Danimarca, con un tasso pari al 15,4 %, in aumento di 0,7 punti percentuali rispetto al 2022. Sia la Germania che Malta erano "da tenere sotto osservazione", per via di un valore dell'indicatore relativamente elevato (13,0 %) per la prima e di un incremento elevato (di 3,1 punti percentuali, con un tasso che ha raggiunto il 6,0 %) per la seconda. Cipro (con un tasso pari al 2,6 %) è stato l'unico paese ad aver conseguito il "risultato migliore" nel 2023. Tra le persone a rischio di povertà, il tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi è stato notevolmente più elevato rispetto al resto della popolazione dell'UE, attestandosi al 33,5 % rispetto al 4,1 %. Nel 2023 i tassi di onerosità eccessiva dei costi abitativi più elevati per la popolazione a rischio di povertà sono stati registrati in Grecia (86,3 %, in aumento di 1,8 punti percentuali), Danimarca (72,3 %, in aumento di 1,6 punti percentuali) e Lussemburgo (62,2 %, in aumento di 26,5 punti

percentuali), mentre il tasso più basso (inferiore al 20 %) è stato registrato a Cipro (8,9 %). La variabilità tra i paesi può essere dovuta ai diversi livelli dei prezzi delle abitazioni, alle politiche nazionali in materia di alloggi sociali e/o di sovvenzioni pubbliche e alle prestazioni per l'abitazione erogate dai governi (cfr. sezione 2.4.2). Nel complesso, in tutti gli Stati membri i locatari del mercato degli affitti privato sono stati tendenzialmente molto più soggetti a onerosità eccessiva dei costi abitativi (20,3 %) rispetto ai locatari di alloggi con canone ridotto oppure forniti a titolo gratuito (11,3 %) e ai proprietari titolari di mutui ipotecari o prestiti in essere (5,3 %).

Riquadro 6 sul pilastro: accesso agli alloggi e agli alloggi sociali nell'UE – sfide e sviluppi

L'accesso ad alloggi sociali o a un'assistenza abitativa di buona qualità per le persone in stato di bisogno è una priorità fondamentale per l'UE, in linea con il principio 19 del pilastro europeo dei diritti sociali. L'accesso agli alloggi è fondamentale per proteggere le persone dai rischi di povertà o di esclusione sociale e contribuisce a una qualità di vita dignitosa. Tale fattore determina l'accesso all'istruzione e alle opportunità di occupazione e incide sulla mobilità lavorativa all'interno degli Stati membri e nel mercato unico dell'UE. In tale contesto, gli alloggi sociali possono fungere da ultima risorsa per le persone in stato di bisogno quando l'accessibilità economica delle abitazioni sul mercato costituisce un problema. A tale riguardo, la dichiarazione ministeriale di Liegi ha chiesto l'istituzione di un New Deal europeo per alloggi sociali e a prezzi accessibili[259]. Nell'ambito degli orientamenti politici per la nuova Commissione è stato annunciato lo sviluppo di un primo piano europeo per gli alloggi a prezzi accessibili[260].

I costi abitativi gravano sui bilanci delle famiglie dell'UE, in particolare per coloro che già sono a rischio di povertà. Dagli ultimi dati Eurostat disponibili per il 2023, il 46,2 % e il 31,8 % delle famiglie europee considerano i costi abitativi totali, rispettivamente, un onere finanziario e un onere finanziario gravoso[261]. Nell'UE, nel 2023 l'8,8 % della popolazione viveva in una famiglia in cui i costi abitativi totali (al netto delle indennità di alloggio) rappresentavano oltre il 40 % del reddito totale disponibile della famiglia. Il cosiddetto "tasso di onerosità" era pari al 33,5 % per le persone già a rischio di povertà. Nel complesso, la quota dei costi abitativi totali rispetto al reddito disponibile delle famiglie era in media del 19,7 %, ma si attestava al 38,2 % per le persone a rischio di povertà (AROP) (cfr. la figura). Anche i costi abitativi in percentuale del reddito disponibile hanno registrato variazioni significative tra gli Stati membri, con valori pari a oltre la metà del bilancio familiare in Grecia e Danimarca, e a poco meno di un terzo in Italia, Portogallo, a Malta e Cipro. Inoltre, nella primavera del 2022, il 28 % della popolazione dell'UE e il 33 % dei locatari di alloggi sociali prevedevano possibili difficoltà nel pagamento delle bollette, una situazione che può portare, in ultima analisi, all'esecuzione di sfratti. I canoni di locazione e i prezzi degli immobili sono aumentati in misura superiore alla crescita del reddito, il che ha peggiorato l'accessibilità economica delle abitazioni, soprattutto nelle grandi città dell'UE. Allo stesso tempo le liste di attesa per gli alloggi sociali possono essere lunghe (oltre sette anni nel 25 % dei comuni dei Paesi Bassi e decenni in Danimarca)[262] e il numero di persone su tali liste può

259 Cfr. il documento *Liège Declaration: Towards affordable, decent, and sustainable housing for all*.

260 Cfr.: La scelta dell'Europa: orientamenti politici per la prossima Commissione europea.

261 Cfr. Eurostat [ilc_mded04].

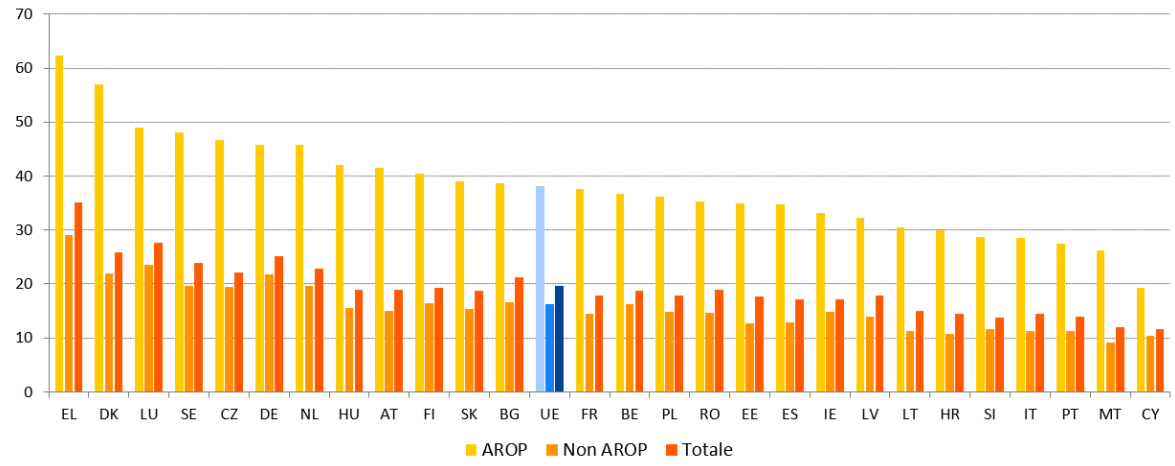
262 Cfr. Eurofound, Alloggi cari e inadeguati in Europa, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023. I dati relativi alle liste d'attesa sono difficili da confrontare a livello transnazionale e nel tempo ed è dunque opportuno interpretarli con cautela.

essere elevato (ad esempio, 136 156 famiglie in Polonia, 61 880 in Irlanda e 257 271 in Belgio). Le persone sulle liste d'attesa sono più giovani e spesso migranti di paesi terzi (37 %). Le domande sono presentate più frequentemente dalle famiglie monoparentali (il 50-65 % in Finlandia e a Malta, ad esempio).

La quota degli alloggi sociali dell'UE nel parco immobiliare totale è in calo dagli anni '90. Solo il 12 % del parco immobiliare totale dell'UE è attualmente destinato a scopi sociali e il volume del parco immobiliare sociale in affitto varia in modo significativo tra gli Stati membri[263]. La percentuale di alloggi sociali più elevata si registra in Austria, Danimarca e nei Paesi Bassi e interessa le famiglie a reddito medio-basso[264]. Nel 2018 la relazione della task force ad alto livello sugli investimenti nelle infrastrutture sociali in Europa ha stimato una carenza di investimenti in infrastrutture sociali totale pari ad almeno 1 500 miliardi di EUR per il periodo compreso tra il 2018 e il 2030, e pari a 57 miliardi di EUR per quanto riguarda gli alloggi sociali e a prezzi accessibili[265]. Si ritiene che, al fine di conseguire gli obiettivi del Green Deal per il 2030, siano necessari 275 miliardi di EUR da destinare alle ristrutturazioni a fini di efficienza energetica, la maggior parte delle quali da effettuare sugli edifici residenziali, tra cui gli alloggi sociali e a prezzi accessibili[266]. L'integrazione delle misure di efficienza energetica e sostenibilità nelle politiche di edilizia sociale può contribuire a garantire che i gruppi vulnerabili beneficino delle opportunità offerte dalla transizione verde. Gli ostacoli più importanti agli investimenti nell'edilizia sociale riguardano: i) ostacoli generali nel settore delle costruzioni, come la disponibilità di forza lavoro qualificata; ii) le procedure di autorizzazione e l'uso del suolo; iii) i vincoli di bilancio e l'accesso ai finanziamenti.

Circa il 40 % del reddito disponibile delle famiglie a rischio di povertà è destinato alle spese per l'alloggio, con ampie variazioni tra gli Stati membri

Quota dei costi abitativi rispetto al reddito disponibile delle famiglie (%, 2023)



Fonte: Eurostat [ilc_mded01], EU-SILC.

Gli Stati membri hanno già messo in atto varie riforme normative e non normative, nonché programmi di investimento per ampliare il proprio parco immobiliare sociale e

263 Housing Europe, *The State of Housing in the EU*, 2020.

264 OCSE, *Social housing: A key part of past and future housing policy*, occupazione, 2020.

265 Fransen, L., del Bufalo, G. e Reviglio, E., *Boosting Investment in Social Infrastructure in Europe – Report of the High-Level Task Force on Investing in Social Infrastructure in Europe*, 2018.

266 Cfr. Un'ondata di ristrutturazioni per l'Europa: inverdire gli edifici, creare posti di lavoro e migliorare la vita (COM(2020) 662 final).

favorire l'accessibilità economica delle abitazioni. In **Cechia**, nel contesto del piano per la ripresa e la resilienza, il governo ha proposto una nuova normativa in materia di alloggi a prezzi accessibili, nonché programmi di prestito sovvenzionati. L'**Irlanda** ha introdotto uno sgravio fiscale sugli interessi sui mutui ipotecari e l'imposta sugli alloggi vuoti. Il piano per la ripresa e la resilienza della **Grecia** prevede un programma di riqualificazione degli alloggi sociali per sostenere i gruppi più vulnerabili minacciati dalla deprivazione abitativa o che devono affrontarla. In **Spagna** è stato istituito uno strumento di prestito per sostenere l'offerta di 20 000 nuove abitazioni sociali e a prezzi accessibili da parte di imprese pubbliche e private. In **Francia** il Parlamento esamina un nuovo quadro giuridico volto a rafforzare il ruolo dei sindaci nell'assegnazione degli alloggi sociali e a razionalizzare gli strumenti di regolamentazione della locazione di alloggi a breve termine. Il paese ha adottato una nuova legge per semplificare la riqualificazione edilizia e l'offerta di alloggi. La **Lettonia** ha elaborato una strategia volta a promuovere l'accesso agli alloggi per le famiglie con diversi livelli di reddito. Il **Lussemburgo** ha adottato una legge sugli alloggi a prezzi accessibili, anche per le famiglie a basso reddito. È prevista una serie di misure fiscali e non fiscali intese a sostenere l'accesso alla proprietà e ad affitti a prezzi accessibili. Inoltre il piano per la ripresa e la resilienza del Lussemburgo ha introdotto la riforma del "Patto per gli alloggi 2.0", che istituisce un nuovo quadro di riferimento per il sostegno governativo ai comuni ai fini della creazione di nuovi progetti di edilizia abitativa attraverso la costruzione di nuovi edifici o la ristrutturazione del parco immobiliare esistente. Il **Portogallo** ha elaborato una serie di misure volte a promuovere l'offerta di alloggi sociali e a prezzi accessibili con una riduzione dell'IVA e procedure semplificate per stimolare la costruzione; ha inoltre attuato incentivi fiscali per gli alloggi destinati ai giovani. I fondi dell'UE possono offrire un importante sostegno per l'attuazione di tali riforme e investimenti. Il kit di strumenti operativi sull'uso dei fondi dell'UE per gli investimenti nell'edilizia sociale e nei servizi associati fornisce informazioni sulle opportunità di finanziamento ed esempi di operazioni che possono essere realizzate con sovvenzioni e finanziamenti rimborsabili[267].

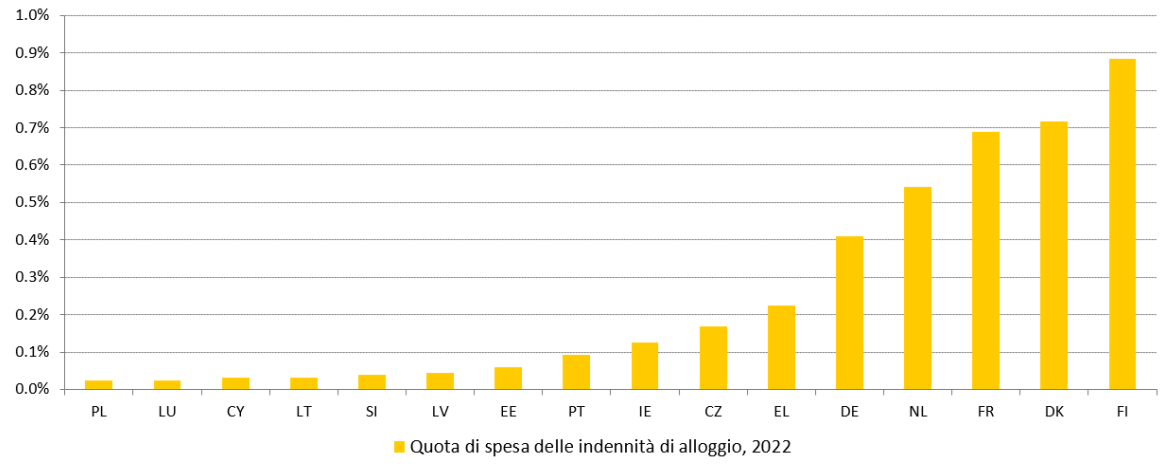
I servizi abitativi carenti e il sovraffollamento interessano una percentuale significativa di famiglie nell'UE. Nel 2023 il 14,5 % della popolazione dell'UE ha registrato una qualche forma di disagio abitativo[268] e ha segnalato almeno un elemento di disagio, in particolare infiltrazioni dal tetto, la mancanza di bagni/docce, la mancanza di servizi igienici interni o un'illuminazione insufficiente. Non solo: il 16,8 % della popolazione viveva in una situazione di sovraffollamento, non disponendo del numero minimo di stanze in base alla composizione del nucleo familiare. Il disagio abitativo tende a essere legato alla tipologia di famiglia, al reddito e al titolo di godimento. Nel 2023, nell'UE, il 20,6 % delle famiglie composte da una sola persona con un figlio a carico e il 19 % delle famiglie a rischio di povertà vivevano in situazioni di disagio abitativo, mentre il 29,6 % di queste ultime viveva in abitazioni sovraffollate.

[267] Cfr. *Social Housing and Beyond*.

[268] Questo paragrafo si basa sugli indicatori Eurostat [ilc_mddd04a], [ilc_lvho05a] e [ilc_mddd04a].

Figura 2.4.15: tra gli Stati membri si osservano ampie variazioni nell'uso dei regimi di indennità di alloggio volti ad aiutare le famiglie a sostenere i costi abitativi

Spesa pubblica destinata alle indennità di alloggio in determinati Stati membri dell'UE nel 2022 o nell'ultimo anno disponibile (in % del PIL)



Nota: i dati si riferiscono alle risposte al questionario OCSE del 2023 sugli alloggi sociali e a prezzi accessibili, a eccezione di Cipro, Danimarca, Estonia, Francia, Lettonia, Lituania, Polonia e Slovenia.
Fonte: banca dati OCSE sugli alloggi a prezzi accessibili [PH3.1]

Le indennità di alloggio sono spesso utilizzate come strumento di assistenza abitativa e variano notevolmente tra gli Stati membri per quanto riguarda la loro concezione e la loro entità. Le indennità di alloggio sono trasferimenti concessi in base al reddito e/o alle entrate e generalmente erogati alle famiglie a basso reddito che soddisfano i pertinenti criteri di ammissibilità, al fine di aiutarle a sostenere i costi di affitto e altri costi abitativi, temporaneamente o a lungo termine. Dai dati pubblicati nella banca dati dell'OCSE sugli alloggi a prezzi accessibili emerge che la spesa pubblica totale dedicata alle indennità di alloggio (espressa in percentuale del PIL), destinata sia ai locatari che ai proprietari delle abitazioni, registra, tra gli Stati membri dell'UE, il valore più basso in Polonia e Lussemburgo (0,2 %), e il valore più elevato in Finlandia (0,9 %), Danimarca (0,7 %) e Francia (0,7 %) (cfr. figura 2.4.15).

Le difficoltà abitative e la deprivazione abitativa sono state aggravate dall'aumento dei costi abitativi e della vita. Nel 2023 sono stati raccolti per la prima volta dati per l'UE nell'ambito del modulo ad hoc delle EU-SILC sulle difficoltà abitative[269]. Della popolazione oggetto dell'indagine, il 4,9 % ha riferito di aver incontrato difficoltà abitative nella propria vita, di avere dovuto soggiornare presso parenti o amici (76,2 %), in alloggi di emergenza (13 %), in un luogo non destinato ad alloggio permanente (6,6 %) o in spazi pubblici (4,2 %). I dati disponibili indicano che le cause principali delle difficoltà abitative sono di natura familiare e personale (30 %) e legate alle risorse finanziarie (25,9 %). I paesi dell'UE che registrano i tassi più elevati di persone attualmente a rischio di povertà o di esclusione sociale che riferiscono di aver incontrato in passato difficoltà abitative sono la Danimarca (18,4 %), la Finlandia (17,5 %) e la Francia (17,1 %). Per contro, i tassi più bassi sono stati osservati in Polonia (1,9 %), Italia (2,0 %) e Ungheria (2,1 %). Tale andamento dipende anche dall'età[270]. Tra le persone in condizioni di povertà o di esclusione sociale, negli ultimi 12 mesi le segnalazioni di difficoltà di affitto provenivano per il 27,7 % dei casi da persone di età

[269] Questo paragrafo si basa, tra l'altro, sugli indicatori Eurostat [ilc_lvhd02] e [ilc_lvhd01].
[270] Eurostat [ilc_lvhd08].

compresa tra i 30 e i 54 anni, per il 24,0 % dei casi da persone di età compresa tra i 55 e i 64 anni e per il 22,1 % dei casi da persone di età compresa tra i 16 e i 29 anni. Nella fascia di età pari o superiore a 65 anni, solo il 12,9 % delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale ha segnalato difficoltà di affitto. La quantificazione della deprivazione abitativa a livello di UE è difficile, in quanto esistono notevoli differenze nelle definizioni statistiche e negli approcci di misurazione che ostacolano la produzione di dati solidi e comparabili tra gli Stati membri. Le recenti stime contenute nella 9ª panoramica annuale sulla deprivazione abitativa e sull'esclusione abitativa nell'UE, della FEANTSA e della FAP, indicano che nell'UE circa 1,3 milioni di persone dormono all'addiaccio, vale a dire in rifugi notturni o alloggi temporanei; tra queste, 400 000 sono minori[271]. Dai dati dell'OCSE pubblicati di recente[272] è emerso che il numero totale di senzatetto nell'UE è stimato a circa un milione. Dal 2022, a seguito della pandemia di COVID-19, la deprivazione abitativa è aumentata in diversi Stati membri dell'UE per i quali sono disponibili dati al riguardo, in particolare Irlanda e Paesi Bassi[273].

Nel 2023 la percentuale di persone anziane (di età pari o superiore a 65 anni) a rischio di povertà o di esclusione sociale è leggermente diminuita a livello di UE. Tale calo, che ha portato il valore al 19,8 %, è stato determinato da un miglioramento del tasso AROPE delle donne, sebbene tale tasso sia rimasto notevolmente superiore rispetto a quello degli uomini nella stessa fascia di età (rispettivamente 22,2 % e 16,7 %). La situazione era inoltre estremamente eterogenea tra gli Stati membri, con tassi AROPE degli anziani che andavano dall'11 % in Lussemburgo al 47 % in Estonia. Tuttavia, in termini assoluti, il numero di anziani a rischio di povertà o di esclusione sociale ha continuato ad aumentare a causa dell'invecchiamento della popolazione, raggiungendo i 18,6 milioni. Allo stesso tempo, nel 2023 la disparità di reddito (misurata dal rapporto tra quintili di reddito, S80/S20) è leggermente aumentata nella fascia di età pari o superiore a 65 anni, raggiungendo un valore di 4,12, a fronte della tendenza al ribasso registrata presso la popolazione in età lavorativa. Essa è tuttavia rimasta inferiore rispetto a quella registrata presso la popolazione totale (4,72), anche per effetto dell'impatto ridistributivo dei sistemi pensionistici e fiscali.

La povertà di reddito degli anziani è diminuita nell'UE, mentre il tasso di deprivazione materiale o sociale grave per tale gruppo è rimasto stabile. Nel 2023 nell'UE il tasso di rischio di povertà per le persone di età pari o superiore a 65 anni è sceso al 16,8 % (con riferimento ai redditi del 2022), confermando la tendenza secondo cui il reddito relativo degli anziani tende a registrare una buona tenuta in un contesto economico sfavorevole. Tuttavia nell'UE il tasso AROP degli anziani è rimasto in media leggermente superiore a quello registrato per la popolazione più giovane (il 16,8 % per le persone di età pari o superiore a 65 anni rispetto al 16,1 % per le persone di età pari o inferiore a 65 anni). La situazione tra gli Stati membri è eterogenea. Mentre in diversi paesi le persone di età pari o superiore a 65 anni sono state meno esposte alla povertà di reddito rispetto alle coorti più giovani, in altri il rischio di povertà in età avanzata è stato addirittura tre volte superiore. Nel 2023 il tasso di deprivazione materiale e sociale grave degli anziani nell'UE si è attestato al 5,5 %, dopo essere rimasto invariato dal 2020 in seguito a un decennio di miglioramenti. Le variazioni del tasso tra gli Stati membri erano comprese tra meno dell'1 % e oltre il 20 %.

---

271 *9th Overview of Housing Exclusion in Europe*, FAP/FEANTSA, 2024.

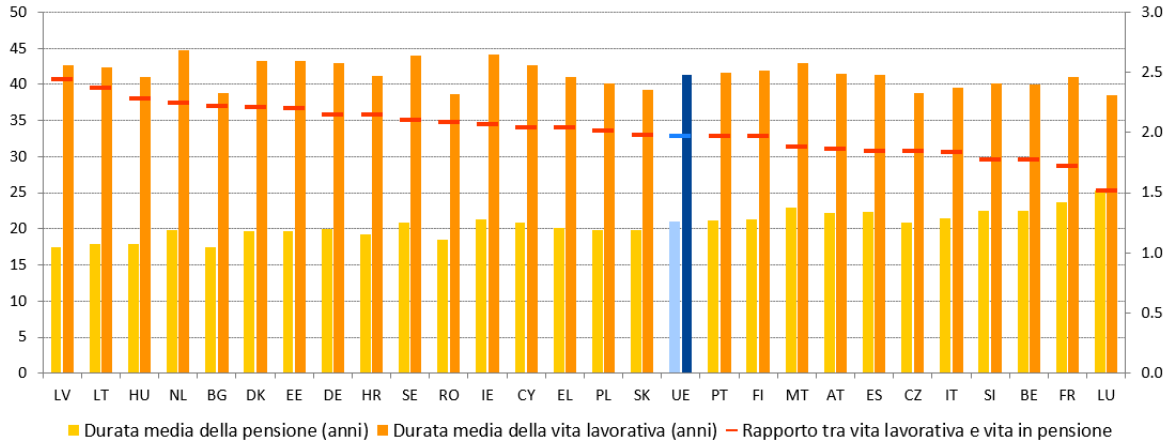
272 Nell'ambito della banca dati dell'OCSE sugli alloggi a prezzi accessibili.

273 Indicatore HC3.1. Popolazione in condizioni di deprivazione abitativa nella banca dati dell'OCSE sugli alloggi a prezzi accessibili.

Il tasso di sostituzione aggregato per le pensioni è rimasto stabile a livello di UE. Nel 2023 tale valore, che confronta le prestazioni pensionistiche delle persone di età compresa tra i 65 e i 74 anni con il reddito da lavoro delle persone di età compresa tra i 50 e i 59 anni, si è attestato a 0,58. Il tasso variava da 0,35 in Croazia a 0,78 in Grecia[274] ed era leggermente inferiore per le donne rispetto agli uomini, attestandosi rispettivamente a 0,57 e 0,60. Ciò implica che le donne, i cui redditi da lavoro sono mediamente più bassi in partenza, subiscono un ulteriore peggioramento della situazione del reddito rispetto agli uomini al momento del pensionamento (cfr. anche la sezione 2.2.1). In media, i cittadini dell'UE possono prevedere di trascorrere 21 anni della loro vita in pensione. Nell'UE la durata della vita lavorativa è di 41,3 anni e quella del pensionamento è in media di 21 anni; dalla relazione tra i due valori emergono tuttavia differenze tra gli Stati membri (cfr. figura 2.4.16)[275]. Anche la durata media dei pagamenti per le pensioni, che può differire da quella del pensionamento, è di circa 21 anni; tra i diversi paesi essa varia tra i 15 e i 25 anni[276].

Figura 2.4.16: la durata del pensionamento rispetto alla vita lavorativa varia notevolmente tra gli Stati membri

Durata media del pensionamento e della vita lavorativa, 2022 (anni)



Note: la vita lavorativa è conteggiata a partire dal primo impiego e termina quando termina l'ultimo impiego.
Fonte: dati della pubblicazione *The 2024 Pension Adequacy Report*.

Riquadro 7 sul pilastro: risposta strategica integrata alla longevità: garantire l'adeguatezza e la sostenibilità di bilancio delle pensioni e dell'assistenza a lungo termine

Con l'aumento della longevità nell'UE, sostenere il tenore di vita in età avanzata è fondamentale per il benessere della popolazione europea. Si prevede che, entro il 2070, la popolazione dell'UE diminuirà (del 4 %) e registrerà un forte aumento della percentuale delle

274 Il Lussemburgo ha registrato il tasso di sostituzione aggregato più elevato nel 2022 (0,97); il valore relativo al 2023 non è ancora disponibile.

275 Durata media del pensionamento dalla fine dell'ultima occupazione, 2022. Calcoli della pubblicazione *The 2024 Pension Adequacy Report* basati su Eurostat (demo_mlexpec) e ipotesi contenute nella relazione sull'invecchiamento demografico.

276 Aspettativa di vita all'età media alla quale le persone percepiscono la prima pensione di vecchiaia, 2022. Calcoli della pubblicazione *The 2024 Pension Adequacy Report* basati su Eurostat (demo_mlexpec) e dati nazionali sulla prima percezione della pensione. Il periodo di versamento della pensione e quello del pensionamento possono differire, in quanto alcune persone iniziano a percepire la pensione prima di lasciare del tutto il mercato del lavoro o viceversa.

coorti più anziane, di almeno il 30 % per le persone di età superiore a 80 anni[277]. In una società che invecchia, garantire l'adeguatezza e la sostenibilità di bilancio delle pensioni e dell'assistenza a lungo termine richiede una combinazione di politiche di ampia portata, comprendente investimenti nell'invecchiamento attivo e in buona salute, il prolungamento della vita lavorativa e il sostegno a modalità di lavoro adeguate e flessibili, unitamente a sistemi pensionistici e di assistenza a lungo termine efficaci ed efficienti. Anche le disuguaglianze socioeconomiche e la diffusione delle forme di lavoro atipiche pongono sfide crescenti con l'aumento della longevità e possono avere effetti diversi su determinati gruppi demografici. In tale contesto la raccomandazione del Consiglio relativa all'accesso a un'assistenza a lungo termine di alta qualità e a prezzi accessibili[278] invita gli Stati membri a garantire servizi adeguati di assistenza a lungo termine, nonché un'occupazione di qualità e condizioni di lavoro eque nel settore dell'assistenza, che rispondano alle esigenze in termini di competenze dei lavoratori, senza trascurare i prestatori di assistenza informale. Le conclusioni del Consiglio del giugno 2024 sull'adeguatezza delle pensioni[279] ribadiscono la necessità di portare avanti ulteriori riforme, anche migliorando la partecipazione al mercato del lavoro, l'accesso e i contributi ai regimi di protezione sociale per tutti e rafforzando l'accesso a un'assistenza sanitaria e a lungo termine di alta qualità e a prezzi abbordabili. La strategia europea per l'assistenza[280] comprende un'ampia gamma di azioni a livello di UE a sostegno dell'impegno profuso dagli Stati membri.

Nella società dell'UE che sta invecchiando, nei prossimi quattro decenni si prevede un calo dei tassi di sostituzione per le pensioni, mentre le esigenze di assistenza a lungo termine sono già elevate e in aumento. Anche se i rischi di povertà o di esclusione sociale per gli anziani sono stati sostanzialmente stabili negli ultimi anni[281], i tassi di sostituzione per le pensioni[282] per una carriera standard di 40 anni sono destinati a diminuire, sia per le donne che per gli uomini, nella maggior parte dei paesi dell'UE (in alcuni casi di oltre 20 punti percentuali). Rispetto al 2022, si prevede che i valori del 2062 saranno più elevati solo in sette paesi (cfr. la figura). Si prevedono forti cali nei Paesi Bassi e in Ungheria (sebbene partendo da livelli elevati), in Polonia, Svezia, Lettonia e, in misura minore, in Romania e Bulgaria. Sono previsti aumenti moderati in Danimarca, Lituania, a Malta e in Grecia, e un aumento più marcato in Estonia (ma partendo da un livello basso). Ciò implica che la disponibilità di pensioni adeguate dipenderà sempre più da vite lavorative più lunghe[283]. Allo stesso tempo pensioni più modeste renderebbero più difficile anche la copertura delle spese non rimborsate per l'assistenza a lungo termine. Come mostra la figura, i costi non rimborsati per l'assistenza (domiciliare) a lungo termine possono essere molto elevati per le persone con gravi esigenze di assistenza; si registrano inoltre notevoli variazioni tra i paesi dell'UE. In 11

---

277 Cfr. Commissione europea, *2024 Ageing Report – Economic & budgetary projections for the EU Member States (2022-2070)*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

278 Cfr. la raccomandazione del Consiglio dell'8 dicembre 2022 relativa all'accesso a un'assistenza a lungo termine di alta qualità e a prezzi accessibili (2022/C 476/01).

279 Cfr. le conclusioni del Consiglio sull'adeguatezza delle pensioni del 20 giugno 2024, 10550/24.

280 Cfr. la strategia europea per l'assistenza, *Comunicazione sulla strategia europea per l'assistenza* (SWD(2022) 440 final).

281 Cfr. capitolo 1, PAR 2024, della pubblicazione della Commissione europea *The 2024 pension adequacy report – Current and future income adequacy in old age in the EU Volume I*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

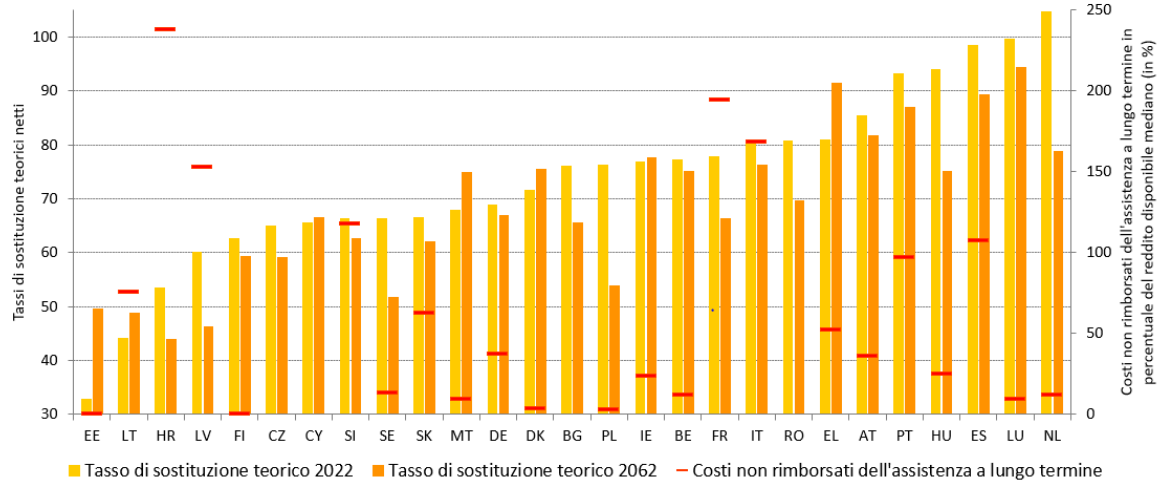
282 I tassi teorici di sostituzione (simulati) misurano le modalità per il confronto tra il reddito da pensione ipotetico di un pensionato nel primo anno successivo al pensionamento e il reddito immediatamente precedente il pensionamento.

283 Cfr. pubblicazione *The 2024 pension adequacy report*, sezione 3.1, "*Theoretical replacement rates and pensions in the future*".

Stati membri (Croazia, Cechia, Francia, Grecia, Italia, Lettonia, Lituania, Portogallo, Slovacchia, Slovenia e Spagna) si stima che tali costi non rimborsati rappresentino più della metà del reddito disponibile mediano, sostegno pubblico compreso. Dai dati emerge inoltre che le persone a basso reddito e con esigenze di assistenza moderate dovranno destinare più della metà del loro reddito all'assistenza domiciliare in 10 paesi dell'UE. Per le persone con esigenze gravi, i costi medi non rimborsati ammonterebbero a circa l'80 % del loro reddito disponibile[284].

Si prevede che i tassi di sostituzione per le pensioni diminuiranno, mentre i costi dell'assistenza a lungo termine, che rappresentano una quota significativa del reddito degli anziani, dovrebbero aumentare

Tassi di sostituzione teorici netti per le pensioni, carriera di 40 anni che termina all'età pensionabile, percettore di reddito medio, 2022 e 2062 (uomini, punti percentuali, UE-27) e costi non rimborsati per l'assistenza (domiciliare) a lungo termine per persone con esigenze gravi in percentuale del reddito disponibile mediano, sostegno pubblico compreso (entrambi i generi, Stati membri dell'UE-27 e OCSE)



Nota: la quota è calcolata in media tra i rispondenti. Le stime sono calcolate utilizzando casi tipici abbinati ai dati dell'indagine. Le esigenze gravi corrispondono a circa 41,25 ore di assistenza alla settimana. Dal momento che sono molto elevati (477 %) rispetto ad altre stime, i valori dei costi non rimborsati in CZ sono stati omessi per facilitare il confronto con tali stime. I dati seguenti si riferiscono a zone subnazionali: BE (Fiandre), EE (Tallinn), IT (Alto Adige) e AT (Vienna). Non sono disponibili dati per BG, CY e RO (che non sono membri dell'OCSE).
Fonte: calcoli della Commissione basati su dati dell'OCSE e degli Stati membri. *The 2024 Pension Adequacy Report* e analisi dell'OCSE basata sul questionario OCSE sulla protezione sociale per l'assistenza a lungo termine, SHARE (tornata 8, 2019, eccetto per PT, per il quale si riferisce alla tornata 6, 2015) e TILDA (tornata 3, 2015).

Gli Stati membri continuano a adottare misure volte a garantire l'adeguatezza e la sostenibilità di bilancio delle pensioni, attuando al contempo riforme e investimenti nel contesto dell'assistenza a lungo termine. **Cechia** e **Slovacchia** hanno limitato le opzioni di pensionamento anticipato e hanno adattato le aliquote pensionistiche in modo da aumentare gli incentivi per gli anziani a lavorare più a lungo. L'**Irlanda** ha introdotto incentivi per posticipare il pensionamento. La **Croazia** ha aumentato gli incentivi a favore dell'iscrizione ai regimi pensionistici professionali. Al fine di sostenere i pensionati a basso reddito, la

284 Cfr. pubblicazione *The 2024 pension adequacy report*, sezione 1.5, "*Quality of life in the 'fourth age': the role of pensions and care services*".

Spagna ha aumentato la pensione non contributiva del 6,9 % e il **Portogallo** ha previsto un incremento del 23,0 % del supplemento di solidarietà per gli anziani[285]. La riforma **estone** nell'ambito dell'assistenza a lungo termine mira a ridurre i pagamenti non rimborsati, migliorare le condizioni del personale assistenziale e potenziare i servizi di assistenza a domicilio, destinando un sostegno finanziario supplementare ai comuni in base alla loro popolazione in età avanzata. La riforma **slovena** nell'ambito dell'assistenza a lungo termine ha introdotto una gamma completa di servizi, tra cui servizi di assistenza elettronica e di mantenimento dell'indipendenza, al fine di garantire una varietà equilibrata di opzioni di assistenza per gli anziani. La **Grecia** sta elaborando una strategia per l'assistenza a lungo termine, che prevede anche riforme volte a garantire la sostenibilità e l'accessibilità, anche economica, dei servizi. La strategia **francese** "Invecchiare bene" prevede misure volte a ritardare la dipendenza, adattare gli alloggi sociali per locatari che invecchiano, sostenere coloro che prestano assistenza domiciliare e assumere nuovi professionisti nelle strutture di assistenza a lungo termine per gli anziani. La **Romania** ha attuato riforme pensionistiche per migliorare la sostenibilità di bilancio e l'adeguatezza. Una nuova legge in materia di pensioni ha introdotto una nuova formula di calcolo, che elimina distorsioni quali gli indici di correzione e la disparità dei periodi contributivi, promuove al contempo l'allungamento della vita lavorativa incentivando l'aumento volontario dell'età pensionabile e limita il pensionamento anticipato.

Si prevede che le attuali sfide strutturali in termini di disponibilità, accessibilità economica e qualità dell'assistenza a lungo termine aumenteranno con l'invecchiamento della popolazione. Il numero di persone potenzialmente bisognose di assistenza a lungo termine nell'UE dovrebbe aumentare, passando da 31,2 milioni nel 2022 a 33,2 milioni nel 2030 e a 37,8 milioni nel 2050[286]. Secondo i dati del 2019, il 26,6 % delle persone di età pari o superiore a 65 anni che vivono in nuclei domestici aveva bisogno di assistenza a lungo termine nell'UE, con marcate differenze di genere (il 32,1 % delle donne rispetto al 19,2 % degli uomini)[287]. Le persone bisognose di assistenza a lungo termine hanno spesso un accesso limitato ai servizi formali, il che si traduce in esigenze di assistenza insoddisfatte o in un onere eccessivo per i prestatori di assistenza informale. Nel 2019 il 46,6 % 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. Tale circostanza 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 %).

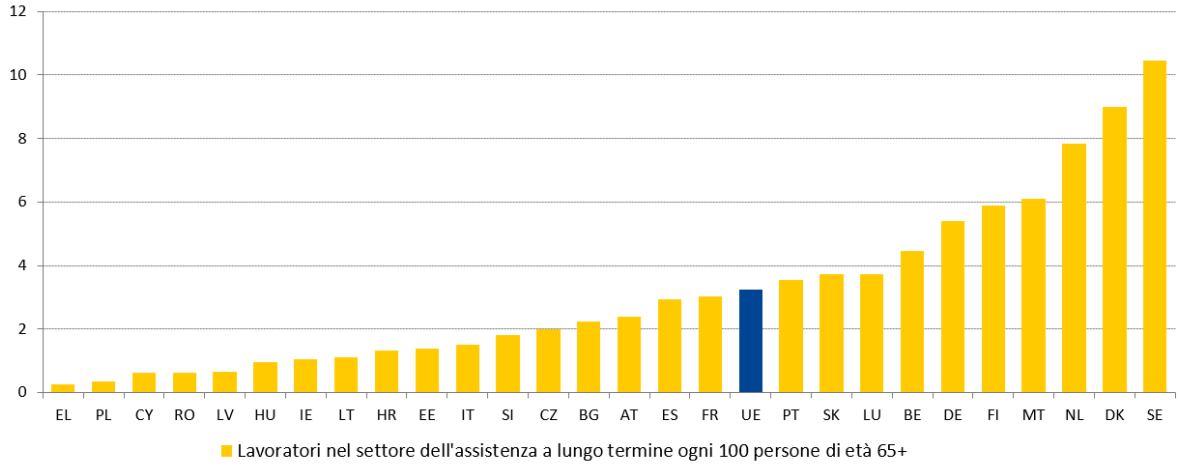
[285] L'UE sostiene gli sforzi nazionali volti a garantire pensioni e redditi di vecchiaia adeguati attraverso l'apprendimento reciproco e orientamenti di analisi nelle relazioni triennali sull'adeguatezza delle pensioni della Commissione e del comitato per la protezione sociale.

[286] Secondo le proiezioni dello scenario di riferimento. Cfr. Commissione europea, *2024 Ageing Report – Economic & budgetary projections for the EU Member States (2022-2070)*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2024.

[287] Eurostat [hlth_ehis_tadle], EHIS. Questa misura basata su dati di indagine prende in considerazione solo i dati relativi alle persone che vivono in nuclei domestici, ma non a quelle che ricevono assistenza residenziale.

Figura 2.4.17: la disponibilità di prestatori di assistenza a lungo termine presenta ampie variazioni tra gli Stati membri

Prestatori di assistenza a lungo termine per 100 persone di età pari o superiore a 65 anni, 2023



Nota: i prestatori di assistenza a lungo termine sono selezionati mediante l'incrocio dei codici di settore (NACE) 87.1, 87.3, 88.1 con i codici delle professioni (ISCO) 2221, 2264, 2266, 2634, 2635, 3221, 3255, 5321, 5322.
Fonte: Eurostat, estrazione speciale dall'IFL UE.

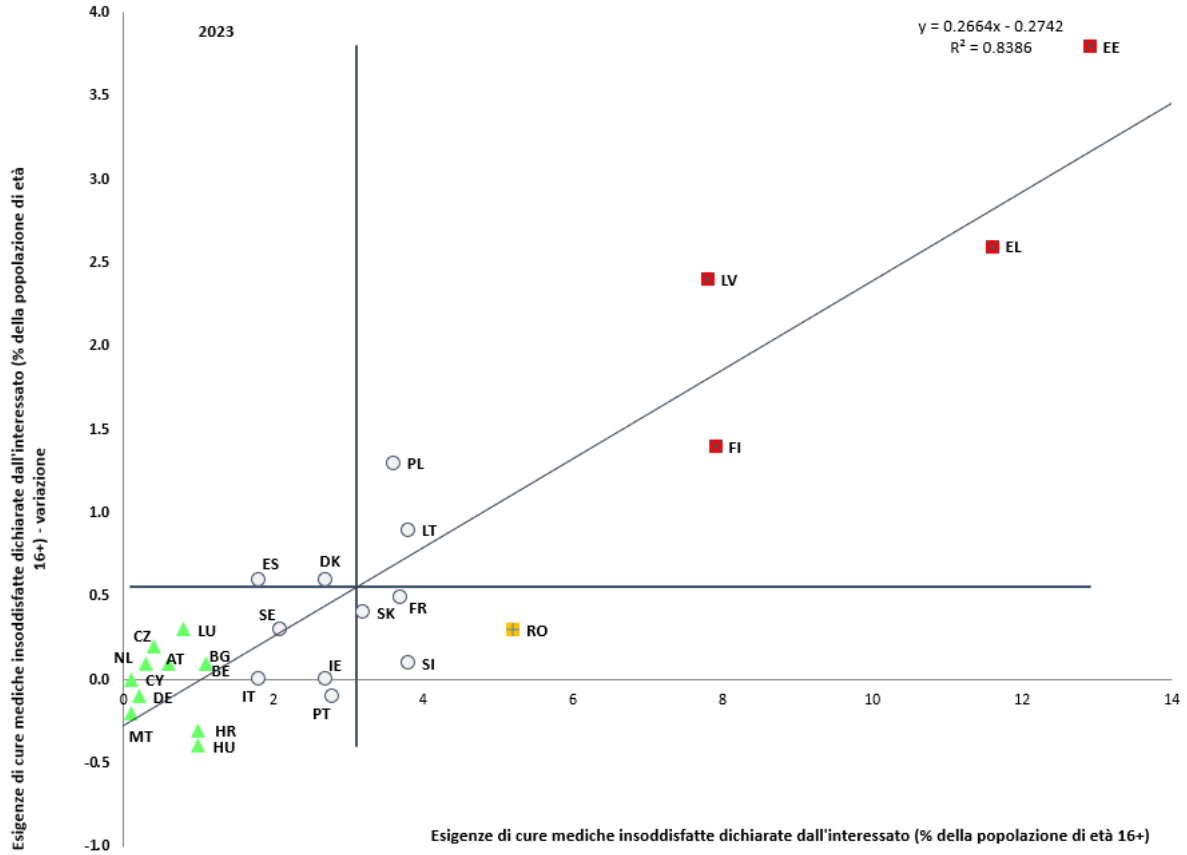
Le difficoltà di accesso all'assistenza a lungo termine sono esacerbate dalle carenze di manodopera e di competenze. Nel 2023 nell'UE erano impiegati 3,1 milioni di lavoratori nel settore dell'assistenza a lungo termine, pari a circa l'1,5 % dell'intera forza lavoro. Nel concreto, le dimensioni del settore dell'assistenza a lungo termine possono essere maggiori, in quanto i numeri di cui sopra non riflettono pienamente i collaboratori domestici che vi lavorano; inoltre nel settore è presente un elevato tasso di lavoro sommerso. Sebbene la popolazione della fascia di età pari o superiore a 65 anni crescerà del 23 % fino al 2035, la crescita dell'occupazione prevista nel settore dell'assistenza è solo del 7 %. Si possono pertanto prevedere carenze significative per quanto riguarda i professionisti sanitari, le professioni intermedie nelle scienze della salute e i prestatori di assistenza personale[288]. Sulla base dei dati più recenti dell'IFL UE, nel 2023 nell'UE il numero di lavoratori nel settore dell'assistenza a lungo termine ogni 100 persone di età pari o superiore a 65 anni era in media pari a 3,2. Tale dato tuttavia era tuttavia caratterizzato da un'elevata variabilità tra gli Stati membri, con valori compresi tra 0,2 in Grecia e 10,4 in Svezia (cfr. figura 2.4.17). Il settore risente di una scarsa attrattiva, dovuta a condizioni di lavoro difficili e salari relativamente bassi, nonché a una percentuale più elevata di contratti a tempo determinato (16,6 % rispetto al 13,5 % per la totalità dei lavoratori)[289]. L'elevata diffusione del lavoro a tempo parziale involontario rappresenta un altro fattore che contribuisce all'attrattiva relativamente bassa che il settore esercita in diversi Stati membri, ad esempio in Croazia (con un tasso del 55,8 % registrato tra i lavoratori nel settore dell'assistenza a lungo termine rispetto al 22,6 % per tutti gli altri) e in Bulgaria (con un tasso del 52,4 % registrato tra i lavoratori nel settore dell'assistenza a lungo termine rispetto al 38,0 % per tutti gli altri). I prestatori di assistenza domestica e conviventi, che sono spesso lavoratori mobili dell'UE o di paesi terzi, possono trovarsi ad affrontare condizioni di lavoro particolarmente difficili e un accesso più problematico alla protezione sociale. Tale discorso vale in particolare per coloro che svolgono un lavoro assistenziale sommerso.

---

288 Cedefop, *Handling change with care: skills for the EU care sector*, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2023.
289 Eurostat, IFL UE, 2023.

Figura 2.4.18: la prevalenza di esigenze di cure mediche insoddisfatte è aumentata, per la maggior parte degli Stati membri in misura moderata e per alcuni di essi in misura elevata

Esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato, livelli 2023 e variazioni rispetto all'anno precedente (in %, 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 HR. Valore stimato per DE.
Fonte: Eurostat [tespm110], EU-SILC.

La percentuale di persone che segnalano esigenze di cure mediche insoddisfatte è in media leggermente aumentata, principalmente a causa dei consistenti aumenti registrati in alcuni Stati membri. Nel 2023 nell'UE la percentuale di persone che hanno segnalato esigenze di cure mediche insoddisfatte era del 2,4 %, ossia 0,2 punti percentuali in più rispetto al 2022. Sebbene l'aumento sia stato registrato nella maggior parte degli Stati membri, la portata della variazione complessiva è stata determinata da alcuni di essi, che hanno registrato le quote maggiori e aumenti significativi (Estonia, Grecia, Lettonia e Finlandia) (cfr. figura 2.4.18). I quattro paesi menzionati, che hanno registrato aumenti compresi tra 1,4 e 3,8 punti percentuali e livelli compresi tra il 7,8 % e il 12,9 %, si trovavano tutti in "situazioni critiche", a causa dei costi elevati in Grecia e delle lunghe liste di attesa negli altri tre paesi. Pur registrando un aumento al di sotto della media dell'UE, anche la Romania presentava una quota relativamente elevata, pari al 5,2 % (principalmente per motivi finanziari), in una situazione che nel 2023 era "da tenere sotto osservazione". I dati più bassi sono stati registrati a Cipro, a Malta, in Germania, nei Paesi Bassi e in Cechia, tutti con percentuali al di sotto dello 0,5 %. In alcuni paesi la percentuale relativa alle esigenze di cure mediche insoddisfatte all'interno del quinto più povero della popolazione era tendenzialmente il doppio rispetto al valore relativo alla popolazione generale (ad esempio, il 23,0 % rispetto all'11,6 % in Grecia, il 13,9 % rispetto al 7,8 % in Lettonia e il 9,3 % rispetto al 5,2 % in

Romania). Inoltre sono state registrate differenze regionali all'interno degli Stati membri: le più marcate sono state osservate in Italia, Romania e Germania (cfr. figura 10 nell'allegato 5).

2.4.2 Misure adottate dagli Stati membri

Diversi Stati membri hanno adottato misure volte a migliorare l'adeguatezza del sostegno al reddito minimo. Sebbene nella maggior parte dei paesi le prestazioni di reddito minimo siano aggiornate ogni anno per riflettere l'andamento del costo della vita, in alcuni Stati membri questo non avviene e gli aumenti restano discrezionali. Ad esempio, nel 2024 la **Grecia** ha aumentato il livello della prestazione di reddito minimo garantito (dell'8 %) per la prima volta dall'introduzione del regime, nel novembre 2018. A seguito di un'importante riforma del 2023, la **Lettonia** aumenterà ulteriormente il livello della prestazione di reddito minimo garantito per conformarsi a una sentenza della Corte costituzionale che aveva giudicato gli importi precedenti non sufficienti a garantire una vita dignitosa.

Alcuni Stati membri hanno adottato riforme più ampie dei regimi di reddito minimo. Nel 2024 la **Romania**, nel contesto del proprio piano per la ripresa e la resilienza, ha sostituito la sua prestazione di reddito minimo con un regime (*Venitul Minim de Incluziune*) caratterizzato da una maggiore adeguatezza, un'indicizzazione regolare delle prestazioni e un maggiore sostegno ai beneficiari che (ri)entrano nel mercato del lavoro. Anche l'**Italia**, a partire dal 2024, ha sostituito il suo precedente regime di reddito minimo (il Reddito di Cittadinanza, introdotto nel 2019) con un regime più restrittivo (l'Assegno di Inclusione), che esclude le persone in età lavorativa considerate occupabili. Queste ultime hanno ora accesso a un nuovo regime distinto (Supporto per la Formazione e il Lavoro) che prevede un sostegno temporaneo al reddito (12 mesi, non rinnovabile) combinato con un sostegno alla formazione e all'occupazione. Anche la **Francia** ha rafforzato gli incentivi al reinserimento nel mercato del lavoro stabilendo, all'interno della legge per la piena occupazione, l'obbligo che i beneficiari di un reddito minimo (*Revenu de solidarité active*) siano automaticamente registrati presso il servizio pubblico per l'impiego (*France Travail*) entro il 1º gennaio 2025.

Gli Stati membri hanno continuato a adoperarsi per migliorare l'accesso ai servizi sociali e la loro qualità. Nell'agosto 2024, nel contesto del piano per la ripresa e la resilienza, la **Bulgaria** ha adottato la mappa nazionale dei servizi sociali per individuare le lacune nell'offerta e determinare il fabbisogno di investimenti. In **Lettonia** sono in attesa di adozione le modifiche della legge sui servizi sociali e sulla protezione sociale intese a stabilire un paniere minimo di servizi sociali da erogare a livello locale. Nell'aprile 2024 la **Romania** ha adottato una nuova legge di riforma del sistema dei servizi sociali per migliorare gli standard di qualità dell'assistenza e rafforzare il ruolo degli ispettori. La **Slovacchia** ha introdotto una misura temporanea, in vigore fino al 1º dicembre 2025, per aumentare il contributo finanziario destinato alla prestazione di servizi sociali al fine di migliorare la disponibilità degli stessi e le condizioni retributive nel settore.

Gli Stati membri hanno adottato misure a sostegno dell'accesso all'energia e, in molti casi, hanno prorogato le misure temporanee vigenti. Ad esempio, nel luglio 2023 il **Lussemburgo** ha introdotto un pacchetto di misure volte, tra l'altro, a stabilizzare le bollette dell'energia elettrica dei nuclei domestici con sovvenzioni pubbliche per il periodo gennaio-dicembre 2023, successivamente estese al 2024. Altre leggi sono state adottate per contribuire a ridurre la dipendenza delle famiglie dai combustibili fossili e promuoverne la conversione alle energie rinnovabili. Nel 2024 la **Spagna** ha prorogato le misure che disciplinano i mercati dell'energia e le tariffe del gas, nonché la garanzia di approvvigionamento energetico e idrico per i consumatori vulnerabili o socialmente esclusi. **Malta** ha prorogato al 2026 il pacchetto di misure e sovvenzioni a sostegno dell'energia (adottato nel 2022). La **Romania**

ha prorogato fino alla primavera del 2024 la validità del voucher energetico concesso alle persone vulnerabili al fine di rimborsare i prezzi dell'energia. Alcuni Stati membri hanno inoltre introdotto misure strutturali volte ad affrontare la povertà energetica. Ad esempio, nel novembre 2023 la **Bulgaria** ha adottato una definizione giuridica di povertà energetica e vulnerabilità energetica e ha introdotto il divieto di interrompere la fornitura di energia elettrica alle persone vulnerabili. Nel gennaio 2024 il **Portogallo** ha adottato la strategia nazionale a lungo termine per combattere la povertà energetica 2023-2050, nonché misure per affrontare il divario digitale e le disuguaglianze territoriali nell'accesso alle comunicazioni digitali, come ad esempio l'avanzamento dei piani di copertura completa delle reti in fibra ottica. L'**Italia** sta elaborando uno strumento finanziario inteso a migliorare l'efficienza energetica dell'edilizia residenziale pubblica, nell'ambito del capitolo del piano per la ripresa e la resilienza dedicato al piano REPowerEU.

Nel 2023-2024 le misure adottate da alcuni Stati membri miravano a rafforzare l'accesso alla protezione sociale, segnatamente le prestazioni di disoccupazione, per gruppi specifici, quali i lavoratori autonomi. L'**Italia** ha reso permanente, a partire dal 2024, il regime di tutela dei liberi professionisti contro i forti cali del reddito da lavoro ISCRO (Indennità straordinaria di continuità reddituale e operativa), introdotto a titolo temporaneo nel periodo 2021-2023. La **Polonia** ha prorogato di 12 mesi (dall'agosto 2023) l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali per i lavoratori autonomi che iniziano la propria attività. Se da un lato la misura riduce l'onere finanziario da essi sostenuto, dall'altro ne limita i futuri diritti di accesso alle prestazioni di previdenza sociale in età avanzata e in caso di invalidità. In **Grecia** l'indennità supplementare di tutela della maternità è stata estesa alle lavoratrici autonome, alle libere professioniste e alle agricoltrici che hanno partorito a partire dal settembre 2023. Inoltre è stata aumentata la prestazione di disoccupazione, soggetta a particolari condizioni di reddito, erogata ai lavoratori autonomi e ai liberi professionisti. Nel 2023 la **Lituania** ha presentato una proposta di modifica della legge sull'assicurazione di disoccupazione al fine di ridurre la durata dei contributi minimi richiesti (da 12 a nove mesi negli ultimi 30 mesi) e di estendere l'assicurazione a tutti i gruppi di lavoratori autonomi. A **Cipro**, nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, è stata presentata al Parlamento una legge riveduta in materia di previdenza sociale che mira a estendere la sicurezza sociale ai lavoratori autonomi, in particolare per quanto riguarda gli infortuni sul lavoro, le malattie professionali e il congedo parentale. In **Estonia** è stata proposta una legge per sostituire l'attuale sistema a due livelli di indennità di disoccupazione e di assicurazione di disoccupazione con un regime unico di assicurazione di disoccupazione a partire dal 2026 e per rendere quest'ultimo accessibile ai lavoratori con esperienza lavorativa limitata. L'Estonia intende inoltre proporre, entro maggio 2025, opzioni per estendere la copertura dell'assicurazione di disoccupazione ai lavoratori autonomi.

Anche i lavoratori atipici sono stati interessati da misure strategiche volte a rafforzarne l'accesso alla protezione sociale. In **Romania** la legge che formalizza l'occupazione dei collaboratori domestici e conferisce accesso alle pensioni e all'assicurazione sanitaria è entrata in vigore nel gennaio 2024 e ha previsto, per detti lavoratori, l'erogazione dei pagamenti sotto forma di voucher, il pagamento dei contributi previdenziali e la fornitura di una copertura assicurativa sanitaria (ossia l'accesso gratuito a un pacchetto di servizi sanitari di base). Nel maggio 2024 la **Spagna** ha semplificato e migliorato l'assistenza alla disoccupazione per renderla accessibile a coloro che hanno esaurito le prestazioni contributive o che non hanno versato contributi per un periodo sufficiente ad avervi diritto; l'assistenza è stata estesa anche ai lavoratori agricoli. Il paese ha inoltre rafforzato gli incentivi alla contrattualizzazione del lavoro e al miglioramento della protezione sociale per gli artisti e, a partire dal gennaio 2024, ha regolamentato la copertura della sicurezza sociale

per i tirocinanti, sia retribuiti che non retribuiti. Infine nel marzo 2023 la Spagna ha adottato misure per garantire il livello dei contributi previdenziali per i lavoratori domestici. In **Slovenia** le modifiche apportate nel 2023 alla legge sulla sanità e sull'assicurazione sanitaria (1992), nell'ambito di una riforma del piano per la ripresa e la resilienza, hanno revocato l'assicurazione sanitaria volontaria per tutte le categorie di persone assicurate e aumentato il contributo obbligatorio di assicurazione sanitaria (anche per i lavoratori autonomi) a partire dal 2024. La **Cechia** ha modificato la normativa applicabile agli "accordi per lo svolgimento di un lavoro" imponendone la registrazione a partire dal luglio 2024 ed estendendo la copertura previdenziale a detto tipo di contratti a partire dal 2025, alle stesse condizioni previste per i lavoratori tipici. A **Cipro** nel 2023 è stata adottata una legge volta a migliorare i diritti dei lavoratori dipendenti, compresi i lavoratori atipici e i lavoratori a chiamata.

Gli assegni familiari e per figli a carico sono stati aumentati in diversi Stati membri, in particolare per le famiglie monoparentali. In **Bulgaria** le prestazioni destinate alle madri sole che crescono figli di età inferiore a tre anni sono aumentate dell'83 % ogni mese. Parallelamente sono aumentate le soglie di reddito per le prestazioni generali per figli a carico e le famiglie che ne hanno beneficiato tra dicembre 2023 e febbraio 2024 hanno ricevuto un pagamento una tantum che ha contribuito a coprire i costi di trasporto. In **Portogallo** la prestazione per figli a carico è aumentata per la maggior parte dei beneficiari e in modo particolare per le famiglie monoparentali. A partire dal 2024 in Portogallo l'assegno familiare ammonta a 100 EUR al mese, con una prestazione supplementare nell'ambito della "garanzia per l'infanzia", pari a 122 EUR al mese, destinata ai bambini in condizioni di estrema povertà. In **Romania** l'importo degli assegni per figli a carico è aumentato in funzione del tasso di inflazione dell'anno precedente a partire dal 1º gennaio 2024. Nel frattempo, l'assegno per il tempo dedicato all'accudimento dei figli per i genitori di due, tre o più gemelli è aumentato del 50 %. Sono stati inoltre aumentati due degli assegni di nascita una tantum a livello nazionale. In **Bulgaria** gli assegni familiari sono aumentati del 50 %. Inoltre la **Grecia** ha aumentato la sovvenzione in funzione del numero di figli con effetto retroattivo a partire dal 2023.

In alcuni Stati membri è stato registrato un aumento della spesa destinata al sostegno all'educazione e cura della prima infanzia (ECEC); sono state inoltre adottate diverse altre misure per rispondere alla sfida rappresentata dai rischi di povertà per i minori. In **Irlanda** la sovvenzione per il differimento dei costi di assistenza all'infanzia è stata aumentata del 51 %, mentre in **Italia** essa ha raggiunto un valore pari a 3 600 EUR all'anno per i bambini nati il 1º gennaio 2024 o successivamente a tale data, a determinate condizioni. Nel contesto del piano per la ripresa e la resilienza l'Italia sta inoltre aumentando i posti disponibili nelle strutture ECEC e prevede di creare oltre 150 000 posti per bambini di età compresa tra 0 e 6 anni entro la metà del 2026. Anche in **Bulgaria** l'ECEC beneficerà di ulteriori investimenti (FSE+ e bilancio nazionale) volti ad aumentarne l'inclusività. La **Croazia** ha adottato, nel contesto del piano per la ripresa e la resilienza, un nuovo modello per il finanziamento delle strutture per l'educazione e cura della prima infanzia, con l'obiettivo di aumentarne la disponibilità e l'accessibilità economica. La **Spagna** prevede di istituire, nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, almeno 1 000 unità di sostegno per gli studenti vulnerabili nei distretti scolastici e un programma dedicato all'offerta di prodotti alimentari e altri prodotti di base alle famiglie con minori. **Malta** ha ampliato il programma che prevede la fornitura di dispositivi informatici gratuiti agli alunni. La **Romania** offre un pasto giornaliero a circa 650 000 bambini svantaggiati in 2 200 scuole.

Alcuni paesi si sono concentrati sul miglioramento delle politiche generali in materia di disabilità, mentre altri hanno rafforzato le proprie prestazioni di invalidità. Ad esempio, la **Grecia** ha aggiornato la strategia nazionale per i diritti delle persone con disabilità relativa

al periodo 2024-2030. Il paese ha inoltre completato il programma pilota per l'assistenza personale e il processo di valutazione della disabilità, da attuare nel 2025. La **Bulgaria** ha migliorato l'adeguatezza della prestazione mensile per i minori con disabilità. **Malta** ha previsto un aumento della sovvenzione per i genitori che si occupano di bambini con gravi disabilità. In **Italia**, nel quadro del piano per la ripresa e la resilienza, nel 2024 è stata pienamente attuata una riforma a sostegno dell'autonomia delle persone con disabilità, che migliora la valutazione e l'accesso a servizi di sostegno personalizzati. Coerentemente con la riforma, un investimento nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza sostiene progetti personalizzati che prevedono l'offerta di soluzioni abitative e TIC alle persone con disabilità.

Gli Stati membri hanno messo in atto misure normative e non normative che offrono o estendono il sostegno alla locazione al fine di rafforzare l'accesso ad alloggi a prezzi accessibili per le famiglie a basso reddito e i gruppi vulnerabili, come i giovani. Nell'agosto 2023 il **Lussemburgo** ha introdotto modifiche giuridiche al quadro di assistenza abitativa al fine di dare priorità al sostegno alle famiglie meno abbienti, dopo aver già introdotto un aumento del sussidio locativo per le famiglie con figli e un bonus locativo per i giovani dipendenti nel maggio 2023. Nel 2024 **Malta** ha riformato il proprio regime di prestazioni per l'abitazione per l'affitto privato al fine di raggiungere un importo massimo di 6 000 EUR all'anno, attuando al contempo un piano di assistenza integrata per i locatari che devono far fronte a importanti arretrati del canone di locazione. Nel maggio 2024 il **Portogallo** ha approvato il pacchetto per gli alloggi *Construir Portugal* che prevede incentivi per gli alloggi destinati ai giovani, come un più ampio accesso ai sussidi locativi.

Nel contesto dell'elevato costo della vita, gli Stati membri hanno continuato ad agire per sostenere il tenore di vita dei pensionati, in particolare di quelli che percepiscono pensioni minime o basse. Nel luglio 2024 in **Bulgaria** è stato deciso di aumentare dell'11 % tutte le pensioni, compresa la pensione sociale, al fine di tenere conto dell'elevata inflazione. Analogamente, in **Slovacchia** è stata decisa una rivalutazione eccezionale delle prestazioni pensionistiche. In **Portogallo** il valore di riferimento del supplemento di solidarietà per gli anziani è stato aumentato del 23 %, mentre a **Malta** la sovvenzione per i cittadini anziani, ossia per coloro che hanno compiuto 80 anni, è stata aumentata da 50 EUR a 450 EUR all'anno. In **Romania** la legge sulle pensioni del dicembre 2023 ha introdotto un meccanismo di indicizzazione delle prestazioni sociali per coloro che percepiscono pensioni di vecchiaia di modesta entità. Infine in **Spagna** le pensioni contributive sono state aumentate del 3,8 %, con un massimale di 3 175 EUR, mentre le pensioni non contributive e i redditi minimi sono stati aumentati del 6,9 %.

Al fine di rafforzare l'adeguatezza e la sostenibilità di bilancio dei relativi sistemi pensionistici, gli Stati membri hanno continuato a adottare misure intese ad aumentare la partecipazione degli anziani al mercato del lavoro e hanno introdotto alcune riforme parametriche. L'**Irlanda** ha messo in atto misure che consentono alle persone di scegliere di continuare a lavorare fino all'età pensionabile statale e oltre. La **Slovacchia** ha reso più stringenti le condizioni per il pensionamento anticipato, apportando modifiche al calcolo della durata del lavoro richiesta e della riduzione percentuale dell'importo della pensione. Anche la **Cechia** ha previsto limitazioni per il pensionamento anticipato. In **Finlandia** nel gennaio 2024 è stata varata una riforma fiscale che ha fornito maggiori incentivi al lavoro per i pensionati di età superiore ai 65 anni che sono in pensione. A partire dal 2024 l'**Italia** ha portato il requisito di età per accedere al regime di pensionamento anticipato APE Sociale (anticipo pensionistico) da 63 anni a 63 anni e cinque mesi e quello per accedere al regime "Opzione donna" da 60 a 61 anni. In **Germania**, il "Pacchetto pensioni II" ha introdotto una nuova componente nel finanziamento dell'assicurazione pensionistica obbligatoria (il cosiddetto "capitale di generazione"), che consiste in uno stock di capitale costituito mediante

prestiti del bilancio federale e nel trasferimento di fondi propri dal governo federale. I relativi rendimenti sono utilizzati per stabilizzare i tassi contributivi per l'assicurazione pensionistica, che dovrebbero pertanto rimanere stabili al 18,6 % fino al 2027, per poi salire al 22,3 % entro il 2035. Alcuni paesi hanno adottato misure per favorire percorsi di pensionamento flessibili. Ad esempio, la **Spagna** ha temporaneamente prorogato la possibilità di pensionamento parziale con un contratto di sostituzione (*contrato de relevo*) nell'industria manifatturiera, consentendo alle persone di accedere a una parte della loro pensione all'età di 61 anni e di ridurre l'orario di lavoro fino all'80 %. Anche la **Cechia** prevede riforme globali nei piani per la ripresa e la resilienza al fine di preservare l'adeguatezza e la sostenibilità di bilancio delle pensioni.

Alcuni paesi hanno adottato misure per aumentare la diffusione delle pensioni complementari. La **Croazia** ha introdotto nuove norme che offrono alle imprese che gestiscono fondi pensione obbligatori e volontari e alle compagnie di assicurazione pensionistica la flessibilità necessaria per preservare il valore reale delle attività della persona assicurata. È ora possibile effettuare un pagamento una tantum pari fino al 20 % del totale dei fondi capitalizzati nei fondi pensione professionali. In **Irlanda** è stato presentato un progetto di legge relativo a un sistema di iscrizione automatica a un programma di risparmio pensionistico, con la possibilità di rinunciarvi dopo sei mesi.

Gli Stati membri hanno introdotto diverse azioni volte a migliorare l'accesso ai servizi sanitari e la qualità dell'assistenza. Nel 2023 l'**Irlanda** ha ampliato l'ammissibilità al sistema, soggetto a particolari condizioni di reddito, che prevede una carta per le visite presso i medici di base e garantisce cure mediche gratuite a mezzo milione di persone in più (anche se il paese resta l'unico Stato membro privo di copertura sanitaria di base universale). Nel contesto del proprio piano per la ripresa e la resilienza l'**Italia** sta investendo in nuove strutture sanitarie (come gli Ospedali di Comunità e le Case della Comunità) e nella telemedicina, con l'obiettivo di avvicinare i servizi sanitari ai pazienti. A partire dal 2023 il piano per la ripresa e la resilienza sostiene inoltre le farmacie nei piccoli comuni nel rafforzamento dell'accesso all'assistenza sanitaria nelle zone rurali e remote. Inoltre l'Italia ha adottato la legge 29 luglio 2024, n. 107, che introduce un sistema di monitoraggio e controllo per ridurre le liste di attesa nel Servizio sanitario nazionale. Ciascuna Regione nominerà un Responsabile unico regionale dell'assistenza sanitaria (RUAS) per affrontare le problematiche individuate. Nell'aprile 2024 l'Assemblea nazionale **bulgara** ha adottato la strategia nazionale per la salute 2030, quale riforma nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, che dovrebbe migliorare l'accesso ai servizi sanitari in tutto il paese.

Sono state inoltre adottate misure volte a rafforzare l'assistenza sanitaria di base incentrata sui pazienti, l'assistenza integrata e l'assistenza sanitaria digitale. La **Lituania**, ad esempio, ha lanciato un nuovo servizio pilota di navetta per i pazienti che non possono utilizzare i trasporti privati o pubblici per motivi di salute, sociali o economici, al fine di rafforzare la centralità dei pazienti e aumentare l'accesso ai servizi sanitari. Al fine di promuovere la digitalizzazione del sistema sanitario la **Germania** ha approvato la "legge sul digitale", entrata in vigore nel marzo 2024. Attraverso le misure contenute nel piano nazionale per la ripresa e la resilienza, nel 2023 anche il **Portogallo** ha adottato atti giuridici che rivedono l'organizzazione e il funzionamento dei servizi di assistenza di base per rafforzarne il ruolo nel sistema sanitario nazionale. Nell'agosto 2023 la **Lettonia** ha approvato una strategia per la sanità digitale che mira a migliorare la disponibilità dei dati, l'interoperabilità e i servizi digitali. In **Austria** la riforma dell'assistenza sanitaria 2024-2028 prevede misure volte a rafforzare l'assistenza sanitaria di base e ampliare i servizi sanitari digitali.

Gli Stati membri hanno anche adottato misure volte ad affrontare la carenza di personale sanitario e a migliorare il mantenimento del personale. Nel luglio 2023 in **Svezia** è entrata in vigore una normativa, inclusa nel piano per la ripresa e la resilienza, che disciplina il titolo professionale degli assistenti infermieristici. A partire dal settembre 2023 in **Francia** gli studenti di medicina generale sono tenuti a completare un ulteriore anno di formazione post-universitaria in assistenza ambulatoriale, preferibilmente in zone scarsamente servite. Nel dicembre 2023, nell'ambito dei rispettivi piani per la ripresa e la resilienza, l'**Estonia** ha modificato la legislazione intesa a incentivare il personale infermieristico a lavorare in zone remote, mentre la **Lituania** ha introdotto modifiche agli atti giuridici volti a migliorare lo sviluppo professionale degli operatori sanitari. Nel gennaio 2024 la **Danimarca** ha adottato una nuova legge sul trasferimento di diversi compiti specifici dai medici agli infermieri. Nel marzo 2024 il **Belgio** ha approvato due leggi che definiscono il ruolo degli infermieri di medicina avanzata e ne specificano le condizioni e le attività cliniche. In **Grecia** la nuova normativa del maggio 2024 consente ai medici privati di collaborare con gli ospedali pubblici, eseguire procedure mediche, partecipare alla gestione degli ambulatori ed eseguire interventi di chirurgia ambulatoriale al di fuori dell'orario normale. In **Italia**, nel periodo 2021-2026, il piano per la ripresa e la resilienza sostiene l'assegnazione di 2 700 borse di studio supplementari per la formazione in medicina generale al fine di contribuire alla disponibilità di personale medico.

Sono state adottate misure volte a migliorare la sanità pubblica, in particolare attraverso la prevenzione delle malattie e la promozione della salute, soprattutto per quanto riguarda la salute mentale. Nel luglio 2023 a **Lussemburgo** è stato annunciato il nuovo piano nazionale per la salute mentale 2024-2028. In **Portogallo**, nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, è stata adottata una nuova legge sulla salute mentale che disciplina i diritti delle persone affette da malattie mentali e il ricovero o le cure obbligatori. L'**Estonia** sta sviluppando un piano per la prevenzione dei suicidi, previsto per la fine del 2024. Nell'agosto 2023 la **Romania** ha istituito il registro tumori nazionale, amministrato dall'Istituto nazionale della sanità pubblica. Nell'ottobre 2023 la **Romania** ha inoltre adottato la strategia nazionale di vaccinazione 2023-2030. Nell'aprile 2024 in **Spagna** il Consiglio interterritoriale ha approvato il piano 2024-2027 per la prevenzione e il controllo del tabagismo.

Diversi Stati membri si sono prefissi di rafforzare l'accessibilità economica, la disponibilità e la qualità dei servizi di assistenza a lungo termine e affrontare le difficoltà incontrate dai prestatori di assistenza formale e informale. Nel dicembre 2023 la **Slovenia** ha adottato una nuova legge sull'assistenza a lungo termine, che definisce le fonti e i metodi per un finanziamento pubblico stabile nonché un nuovo contributo previdenziale obbligatorio per tale assistenza a partire dal 1º gennaio 2025. La legge stabilisce inoltre le condizioni per la prestazione di servizi di assistenza a lungo termine sicuri e di qualità. Il 1º luglio 2023 in **Estonia** è entrata in vigore la riforma in materia di assistenza, che definisce le modalità di finanziamento dei servizi di assistenza a lungo termine, riducendo i pagamenti non rimborsati e garantendo che i beneficiari di assistenza con un reddito basso ricevano aiuto nel coprire i costi pertinenti. Il paese ha inoltre adottato requisiti minimi di qualità più dettagliati per l'assistenza generale e domiciliare e, nel febbraio 2024, nell'ambito del piano per la ripresa e la resilienza, ha modificato il proprio piano d'azione su un modello integrato di assistenza, stabilendo i ruoli e le responsabilità degli attori coinvolti e definendo il futuro finanziamento del sistema. Dal 2023 la **Finlandia** utilizza strumento di valutazione dei residenti in RSA (RAI) al fine di esaminare le esigenze relative ai servizi e la capacità funzionale degli anziani. Inoltre la legislazione finlandese impone agli assistenti sociali di valutare nell'immediato le esigenze di assistenza urgenti, iniziando entro sette giorni

lavorativi dal contatto del cliente o di chi ne fa le veci. L'**Italia**, nel quadro del piano per la ripresa e la resilienza, ha proceduto alla piena attuazione di una riforma volta a migliorare le condizioni di vita degli anziani non autosufficienti, semplificando l'accesso ai servizi sanitari e sociali, fornendo una valutazione multidimensionale e definendo progetti personalizzati che promuovono la deistituzionalizzazione. Nel marzo 2024 la **Bulgaria** ha adottato una strategia per lo sviluppo delle risorse umane in ambito sociale (che terminerà nel 2030), al fine di migliorare le condizioni di lavoro nel settore sociale, le abilità e le competenze, con l'obiettivo di attrarre un maggior numero di lavoratori, allineare meglio i percorsi educativi e fornire maggiore motivazione e sostegno. Nel luglio 2023 la **Svezia** ha introdotto un titolo professionale protetto per gli assistenti infermieristici al fine di garantire la qualità e la sicurezza dell'assistenza, e ha rilasciato finora 73 196 certificati. A partire dall'aprile 2024 la **Francia** ha introdotto diverse misure destinate ai professionisti dell'assistenza domiciliare, tra cui una tessera professionale, un aiuto annuale di sostegno alla mobilità e un'indennità forfettaria per i tempi di viaggio. Nel 2023 il **Portogallo** ha modificato il proprio codice del lavoro al fine di garantire maggiori tutele ai collaboratori domestici e, nel 2023 e 2024, ha apportato modifiche alla normativa in materia di prestatori di assistenza informale, prevedendo aiuti finanziari e un collegamento con i prestatori di assistenza formale, nonché la definizione di condizioni per i periodi di riposo dei prestatori di assistenza. Dal 2024 **Malta** sta ampliando il proprio regime di assistenza a domicilio, che fornisce sostegno finanziario ai cittadini più anziani a bassa dipendenza che assumono un prestatore di assistenza con una qualifica riconosciuta per assisterli nelle loro esigenze quotidiane. Dal 2023 la **Francia** attua la strategia "Invecchiare bene", che prevede 50 misure volte a ritardare la dipendenza, adattare gli alloggi sociali per i locatari che invecchiano, assumere 50 000 professionisti da inserire nelle strutture di assistenza agli anziani e prevenire l'isolamento sociale di questi ultimi, promuovendo nel contempo la solidarietà intergenerazionale. La **Grecia** sta sviluppando una strategia di assistenza a lungo termine per garantire la sostenibilità delle strutture di assistenza, un quadro normativo più coeso e processi operativi standardizzati.

CAPITOLO 3. PRIMA FASE DELL'ANALISI PER PAESE

Il presente capitolo contiene schede nazionali nell'ambito della prima fase dell'analisi per paese, sulla base dei principi del quadro di convergenza sociale descritto nei relativi messaggi chiave del comitato per l'occupazione e del comitato per la protezione sociale e della relazione del gruppo di lavoro EMCO-CPS[290], anche a sostegno delle principali risultanze orizzontali presentate nel capitolo 1, sezione 1.4. Sebbene tutte le schede si basino sulle letture del quadro di valutazione della situazione sociale e sulle classificazioni ai fini della relazione comune sull'occupazione descritte nel riquadro nella sezione 1.4 e nell'allegato 6, la loro struttura dipende dalla situazione specifica del paese: l'ordine dei tre settori strategici trattati nelle schede (occupazione; istruzione e competenze; protezione sociale e inclusione) è determinato dagli sviluppi nel paese in questione, come emerge dalle tabelle del quadro di valutazione della situazione sociale di cui all'allegato 9. Analogamente, il grafico per ciascun paese illustra la questione più pertinente o uno sviluppo fondamentale per il paese in questione.

La prima fase dell'analisi per paese si basa sull'intera serie di indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale. Ciascuno degli indicatori[291] è esaminato sulla base della metodologia della relazione comune sull'occupazione, che consente di stabilire la posizione relativa degli Stati membri. Tale posizione relativa è espressa in termini di deviazioni standard rispetto alla media sia del livello assoluto del valore dell'indicatore, sia della sua variazione rispetto all'anno precedente (cfr. allegato 6 per maggiori dettagli tecnici). I risultati sono riepilogati ricorrendo a una delle sette categorie possibili per ciascun indicatore per il paese in questione ("risultati migliori", "superiori alla media", "buoni ma da monitorare", "nella media", "modesti ma in miglioramento", "da tenere sotto osservazione", "situazione critica"). Tale classificazione corrisponde alla scala di colori, dal verde al rosso. Una breve panoramica degli indicatori e della loro valutazione per ciascuno Stato membro è riportata nelle tabelle di cui all'allegato 9.

Ciascun indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale è valutato impiegando la metodologia di cui sopra, al fine di determinare se sia necessaria un'ulteriore analisi in una seconda fase. La qualifica di "situazione critica" fa riferimento agli Stati membri che ottengono risultati decisamente peggiori rispetto alla media dell'UE in relazione a un indicatore specifico e in cui la situazione sta peggiorando o non sta migliorando a sufficienza rispetto all'anno precedente. Una situazione è contrassegnata come "da tenere sotto osservazione" in due casi: a) quando lo Stato membro ottiene un punteggio peggiore rispetto alla media dell'UE in relazione a un indicatore specifico e la situazione nel paese sta peggiorando o non sta migliorando in maniera sufficientemente rapida; e b) quando il punteggio in termini di livelli è in linea con la media dell'UE, ma la situazione sta peggiorando molto più rapidamente della media dell'UE o non sta migliorando (quasi altrettanto rapidamente), mentre la media dell'UE migliora.

---

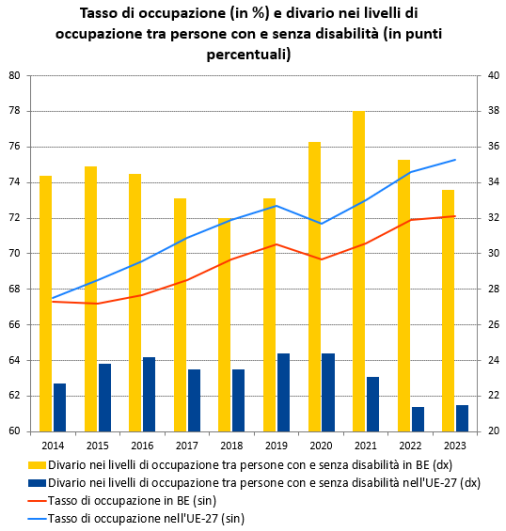
290 Per esaminare l'iniziativa è stato istituito un apposito gruppo di lavoro congiunto EMCO-CPS, che ha svolto i propri lavori da ottobre 2022 a maggio 2023. I risultati di tali lavori sono stati impiegati dall'EMCO e dal CPS per preparare la discussione ministeriale nella riunione del Consiglio EPSCO del giugno 2023. I lavori e i relativi risultati sono documentati nei messaggi chiave dell'EMCO-CPS sull'introduzione di un quadro di convergenza sociale nel semestre europeo e nella relativa relazione del gruppo di lavoro congiunto EMCO-CPS.

291 Per i dettagli tecnici sugli indicatori principali del quadro di valutazione, compreso il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità sulla base del concetto GALI (Global Activity Limitation Index), cfr. allegato 2.

Un'ulteriore analisi in una seconda fase è ritenuta giustificata per gli Stati membri per i quali sei o più indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale registrano valori segnalati in rosso ("situazione critica") o arancione ("da tenere sotto osservazione"). Un altro motivo per ritenere che la situazione richieda un'ulteriore analisi in una seconda fase è il fatto che un indicatore che registra valori segnalati in rosso o arancione presenti due peggioramenti consecutivi nella relativa classificazione ai fini della relazione comune sull'occupazione. Ne è un esempio il passaggio da una situazione "nella media" a una situazione "modesta ma in miglioramento" nell'edizione 2024 della relazione comune sull'occupazione, seguito da un ulteriore peggioramento che porta ad una "situazione critica" nell'edizione 2025. Ciò rappresenterebbe un'ulteriore segnalazione di cui tenere conto ai fini del raggiungimento della soglia minima delle sei segnalazioni complessive. Ad esempio, se in un determinato anno n un paese presenta cinque indicatori principali del quadro di valutazione della situazione sociale segnalati come rossi o arancioni e uno di essi presenta due anni consecutivi di peggioramento negli anni n e n-1, si ritiene che il paese abbia raggiunto un totale di sei segnalazioni in quell'anno n (cinque segnalazioni rosse/arancioni derivanti dagli indicatori dell'anno in questione, e uno di essi con due peggioramenti consecutivi). Anche una simile circostanza richiederebbe pertanto anche un'ulteriore analisi. Eventuali interruzioni nelle serie e problematiche relative alla qualità e all'interpretazione dei dati sono prese in considerazione nella valutazione del numero totale di segnalazioni ai fini del raggiungimento della soglia.

Belgio

Nel 2023, sulla scia della crescita economica, il mercato del lavoro ha continuato a registrare una tendenza al rialzo in un contesto di notevoli carenze di manodopera. Nonostante i miglioramenti registrati nell'ultimo decennio, il tasso di occupazione, pari al 72,1 % nel 2023, registra ancora ritardi rispetto alla media dell'UE, in termini di livello e di variazione, e presenta una "situazione critica" caratterizzata da forti differenze regionali e da gruppi specifici come le persone con un basso livello di competenze, le persone nate al di fuori dell'UE e gli anziani, che rimangono ancora più indietro. Ciò è dovuto in gran parte al fatto che il tasso di attività del Belgio è inferiore rispetto alla media dell'UE. I tassi di disoccupazione e di disoccupazione di lunga durata sono "nella media", attestandosi rispettivamente al 5,5 % e al 2,2 %; lo stesso vale per il divario di genere nei livelli di occupazione (7,6 punti percentuali). Il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità è aumentato costantemente tra il 2018 e il 2021 (da 32 a 38 punti percentuali) e, nonostante sia sceso a 33,6 punti percentuali nel 2023, continua a essere tra i più alti nell'UE (rispetto a una media dell'UE pari a 21,5 punti percentuali), presentando una "situazione critica" da tre anni consecutivi. Infine, nonostante l'aumento dei salari reali nel 2023, il reddito disponibile lordo delle famiglie pro capite non ha ancora raggiunto la media dell'UE e rimane "da tenere sotto osservazione".



Nota: interruzione nelle serie temporali di BE nel 2017.
Fonte: Eurostat [lfsi_emp_a], IFL UE e [tepsr_sp200], EU-SILC

Il Belgio registra risultati migliori rispetto alla media nel settore dell'istruzione e delle competenze. La percentuale di adulti che partecipano all'apprendimento è "nella media", attestandosi al 34,9 % (rispetto al 39,5 % nell'UE), così come la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET), pari al 9,6 %. Con il 56,3 % di tutti i bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia e una percentuale di abbandono scolastico precoce pari al 6,2 %, il Belgio registra risultati "superiori alla media" (sebbene con importanti variazioni regionali). Ciò vale anche per la percentuale della popolazione adulta che possiede almeno competenze digitali di base (59,4 %), il che può contribuire a sostenere le transizioni verde e digitale. Allo stesso tempo, le competenze in lettura, matematica e scienze è diminuita negli ultimi anni e si registrano marcate disparità dovute al contesto socioeconomico e migratorio.

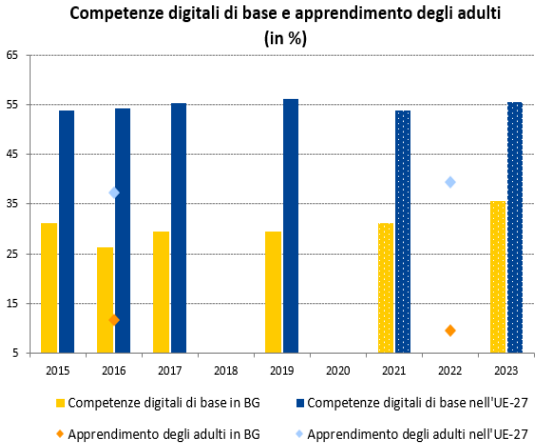
Le politiche sociali sono in genere efficaci nel prevenire e attenuare i rischi di povertà e di esclusione sociale nonché le disparità di reddito. Per quanto riguarda l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse), che è ben al di sopra della media dell'UE (50,8 % rispetto al 34,7 % nel 2023), e la disparità di reddito, misurata dal rapporto tra quintili di reddito (3,4 rispetto a 4,7 a livello di UE), il Belgio ha registrato i "risultati migliori". Sebbene nel 2023 il tasso AROPE complessivo (18,6 %, contro il 21,3 % nell'UE) fosse ancora considerato "nella media", le percentuali della popolazione totale e dei minori a rischio di povertà o di esclusione sociale hanno subito un calo dal 2017; il dato relativo ai minori è migliorato tanto da portare il paese a conseguire un risultato "superiore alla media" (19,0 % rispetto al 24,8 % nell'UE). I risultati in termini di esigenze di cure

mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato, con una percentuale pari solo all'1,1 % nel 2023, sono "superiori alla media", mentre l'onerosità eccessiva dei costi abitativi, che interessa il 7,7 % della popolazione, registra risultati "nella media" (l'8,8 % a livello di UE).

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di tre indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", il **Belgio non sembra soggetto a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.4).

Bulgaria

La Bulgaria si trova ad affrontare sfide legate alla formazione delle competenze che gravano sull'occupabilità di alcuni gruppi e ostacolano la crescita della produttività e la competitività. La partecipazione degli adulti all'apprendimento è diminuita tra il 2016 e il 2022, raggiungendo il 9,5 % nel 2022 (rispetto al 39,5 % nell'UE): si tratta di un risultato tra i più bassi nell'UE che configura una "situazione critica". Per affrontare tale questione saranno necessari ulteriori sforzi significativi. Nonostante un recente miglioramento, anche la percentuale di popolazione adulta che possiede almeno competenze digitali di base rimane tra le più basse dell'UE, attestandosi al 35,5 % rispetto al 55,6 % a livello di UE nel 2023: si tratta anche in questo caso di una "situazione critica". Rafforzare l'acquisizione di competenze da parte degli adulti, anche nel settore digitale, è fondamentale per sostenere le transizioni verde e digitale. La percentuale di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia è ancora bassa (17,4 % rispetto al 37,5 % nell'UE nel 2023). Tale situazione è "da tenere sotto osservazione", in quanto può incidere sulle prospettive a lungo termine dei bambini nel campo dell'apprendimento. Il livello delle competenze di base e digitali tra i giovani è modesto e si registrano importanti disuguaglianze nei risultati scolastici.



Nota: la definizione dell'indicatore relativo alle competenze digitali è cambiata dal 2021, ma riguarda un concetto sostanzialmente simile agli anni precedenti.

Fonte: Eurostat [estrazione speciale dall'indagine sull'istruzione degli adulti], [tepsr_sp410], [isoc_sk_dskl_i], indagine sociale europea sulle TIC.

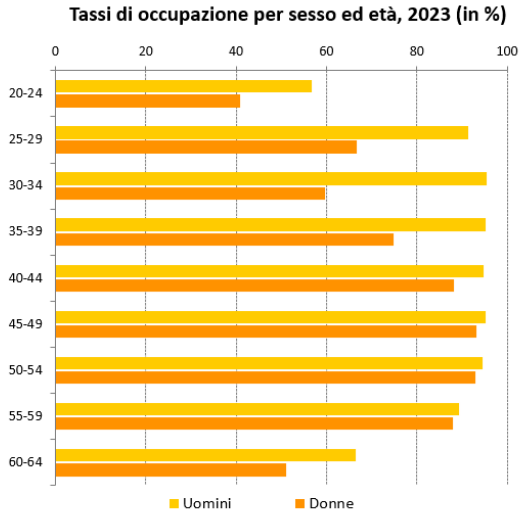
La Bulgaria ha registrato miglioramenti per quanto riguarda l'inclusione e la protezione sociale, ma permangono sfide importanti. Sebbene nel 2023 abbia registrato un calo di 2,2 punti percentuali, insieme agli sviluppi positivi del mercato del lavoro e alla crescita dei salari e delle pensioni, il tasso AROPE è ancora tra i più elevati dell'UE (30,0 % rispetto al 21,3 %, una situazione "modesta ma in miglioramento"). Rispetto al 2022 è stata inoltre registrata una notevole diminuzione del numero totale di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale, pari a 34 000 (o all'8,3 %). Tuttavia, attestandosi al 33,9 % nel 2023, il tasso rimane tra i più elevati dell'UE (24,8 %) e configura una situazione "critica". Nonostante i miglioramenti, i gruppi vulnerabili come i Rom (81 %), le persone con disabilità (42,4 %) e le persone che vivono in zone rurali (39,3 %) sono stati più esposti ai rischi di povertà o di esclusione sociale rispetto ad altri gruppi. Nel complesso l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) e sulla disparità di reddito è migliorato nel 2023 (passando rispettivamente dal 24,4 % al 27,7 % e da 7,3 a 6,6, in entrambi i casi con situazioni "modeste ma in miglioramento").

Il mercato del lavoro della Bulgaria ha continuato a registrare risultati positivi in un contesto di calo demografico, sebbene con notevoli differenze regionali. Se il paese ha raggiunto un tasso di occupazione storicamente elevato (il 76,2 % nel 2023), che è "nella media" rispetto all'UE (75,3 %), le differenze tra le regioni variano dall'85,5 % per la regione che registra i risultati migliori al 67,2 % per quella che registra i risultati peggiori. Si osservano inoltre differenze sostanziali tra i gruppi di popolazione. Nel 2023 il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità era ancora notevolmente superiore

rispetto alla media dell'UE (39,5 rispetto a 21,5 punti percentuali), dopo aver registrato un aumento di 10,0 punti percentuali rispetto al 2022, ed è peggiorato per due anni consecutivi, raggiungendo una "situazione critica". Sebbene sia in calo negli ultimi anni, nel 2023 la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) è stata pari al 13,8 %, un dato che continua a essere superiore alla media dell'UE (11,2 %), ed è ora "da tenere sotto osservazione".

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di sei indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", compreso un indicatore peggiorato nel tempo, la **Bulgaria è individuata come paese soggetto a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto che richiedono un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.4).

Cechia



Fonte: Eurostat [lfsa_ergan], IFL UE.

I risultati complessivamente positivi sul mercato del lavoro sono associati a carenze di manodopera e a condizioni relativamente più difficili per alcuni gruppi di popolazione. Nel 2023 la Cechia è stata tra i paesi che hanno conseguito i "risultati migliori" nell'UE per quanto riguarda gli elevati tassi di occupazione e i bassi tassi di disoccupazione (rispettivamente l'81,7 % e il 2,6 %), nonostante una crescita economica leggermente negativa. Anche il basso tasso di disoccupazione di lunga durata (pari allo 0,8 % nel 2023) ha evidenziato una situazione "buona ma da monitorare", dopo un aumento di 0,2 punti percentuali rispetto al 2022. Tuttavia il divario di genere nei livelli di occupazione si è attestato a 13,9 punti percentuali nel 2023, tra i più ampi nell'UE, denotando una "situazione critica". Inoltre il tasso di inserimento dei bambini di età inferiore a 3 anni in strutture formali di cura dell'infanzia (4,5 % nel 2023) è diminuito di 2,3 punti percentuali rispetto al 2022 e rimane decisamente al di sotto della media dell'UE (37,5 %), denotando anch'esso una "situazione critica". Questo tasso modesto, unitamente alle sfide in termini di qualità dell'offerta di assistenza all'infanzia, può incidere sulle prospettive di apprendimento a lungo termine dei bambini e sulla partecipazione delle donne al mercato del lavoro. La percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) è diminuita di 1,3 punti percentuali, scendendo al 10,1 % nel 2023 e, analogamente al divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità (che si attestava a 22,2 punti percentuali nel 2023), evidenzia una situazione "nella media". Il rafforzamento della partecipazione delle donne, dei giovani e dei gruppi svantaggiati (come i cittadini ucraini che godono di protezione temporanea e i Rom) al mercato del lavoro potrebbe contribuire ad attenuare le carenze di manodopera.

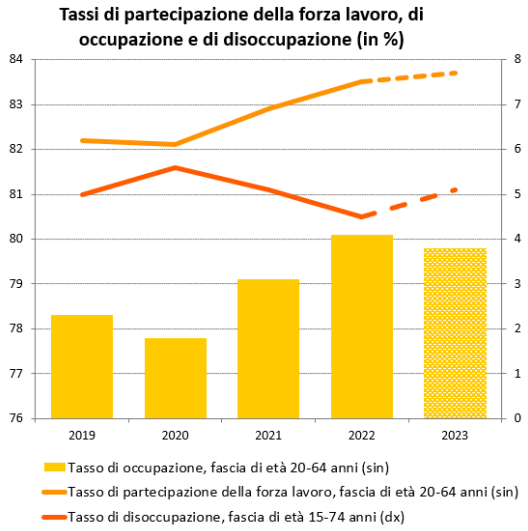
I risultati della Cechia in relazione alle competenze stanno migliorando, ma restano da affrontare sfide per quanto riguarda la partecipazione degli adulti all'apprendimento. Quest'ultima ha registrato un valore tra i più bassi degli Stati membri (il 21,2 % nel 2022 rispetto al 39,5 % nell'UE), segnalando una "situazione critica". Allo stesso tempo, tra il 2021 e il 2023, la percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base è aumentata passando dal 59,7 % al 69,1 % e raggiungendo un risultato "superiore alla media". Promuovere ulteriormente l'apprendimento degli adulti e lo sviluppo delle competenze può contribuire a favorire la capacità di innovazione e ad agevolare le transizioni verde e digitale.

Il sistema di protezione sociale della Cechia è ben funzionante, ma sono presenti problematiche nel settore dell'edilizia sociale. Nel 2023 la percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) era complessivamente del 12,0 % e del 15,0 % tra i minori, il che rende colloca la Cechia tra i paesi che hanno conseguito i "risultati migliori" (rispetto alle medie dell'UE, rispettivamente del 21,3 % e del 24,8 %). Entrambi gli indicatori sono leggermente aumentati rispetto al 2022 in un contesto di inflazione superiore alla media dell'UE. Il reddito lordo reale disponibile delle famiglie pro capite è sceso da 123,9 nel 2022 a 121,6 nel 2023 ed è "da tenere sotto osservazione". L'accessibilità economica delle abitazioni nelle città ceche richiede un attento monitoraggio, con un tasso di

onerosità eccessiva dei costi abitativi (13,2 %) che nel 2023 era significativamente più elevato rispetto alle zone rurali (6,0 %) (complessivamente del 9,1 %, un risultato "nella media"). Infine la Cechia registra ancora risultati "superiori alla media" per quanto riguarda le esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato.

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di quattro indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", la **Cechia non sembra soggetta a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.4).

Danimarca



Fonte: Eurostat [lfsi_emp_a], [une_rt_a], IFL UE.

La tensione del mercato del lavoro registrata negli ultimi anni si sta leggermente allentando, mentre la disoccupazione è aumentata. Dopo anni di crescita record dell'occupazione, nel 2023 è stata registrata una diminuzione marginale del tasso di occupazione, sceso al 79,8 % (- 0,3 punti percentuali rispetto al 2022), passando quindi da una situazione "superiore alla media" a una "buona ma da monitorare"[292]. Poiché la crescita economica è stata fonte di occupazione in misura minore rispetto al periodo post-pandemia, il tasso di disoccupazione è aumentato di 0,6 punti percentuali, raggiungendo il 5,1 % già nel 2023, il che si traduce in una situazione "da tenere sotto osservazione". Nonostante la pressione sul mercato del lavoro vada allentandosi[293], il paese continua a far fronte a carenze di manodopera in alcuni settori, in particolare quelli connessi alle transizioni verde e digitale. Si osservano inoltre differenze regionali per quanto riguarda le difficoltà nell'assunzione di nuovi lavoratori[294]. La situazione dei giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) registra ancora risultati "superiori alla media", nonostante un aumento di 0,7 punti percentuali, che ha portato il valore all'8,6 % nel 2023. Analogamente, la Danimarca ottiene risultati "superiori alla media" anche per quanto riguarda il divario di genere nei livelli di occupazione, che ora si attesta a 5,6 punti percentuali rispetto a una media dell'UE di 10,2 punti percentuali.

La percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione è aumentata dal 2020. L'indicatore è passato dal 10,0 % nel 2022 al 10,4 % nel 2023 (0,9 punti percentuali al di sopra della media dell'UE) ed è "da tenere sotto osservazione". Si tratta di un aspetto che richiede attenzione, anche alla luce delle carenze complessive di lavoratori qualificati riscontrate dal paese. Nel 2022 il tasso di partecipazione degli adulti all'apprendimento, pari al 47,1 %, era "superiore alla media" (al 39,5 % nell'UE), anche dopo un lieve calo rispetto al 2016; anche la percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base registrava un risultato "superiore alla media" (nel 2023 si attestava al 69,6 %). La Danimarca è tra i paesi con la percentuale più elevata di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia (il 69,9 % nel 2023, una situazione "buona ma da monitorare", dopo un calo di 4,8 punti percentuali rispetto al 2022).

Il sistema di protezione sociale è molto ben funzionante, ma i costi abitativi continuano a gravare sui gruppi vulnerabili. La situazione relativa al rischio di povertà o di esclusione sociale è nel complesso "superiore alla media" e la Danimarca ha conseguito i "risultati

---

292 È presente un'interruzione nelle serie temporali per il valore dei tassi di occupazione, disoccupazione, disoccupazione di lunga durata, partecipazione alla forza lavoro e NEET per il 2023, nonché per il divario di genere nei livelli di occupazione, che si riflette nella figura.

293 Commissione europea, *European Economic Forecast Autumn 2024*.

294 Agenzia danese per il mercato del lavoro e le assunzioni (marzo 2024), *Recruitment Survey Report*.

migliori" in relazione alla povertà infantile e all'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse). Tuttavia, attestandosi al 15,4 %, la percentuale di famiglie soggette a onerosità eccessiva dei costi abitativi resta elevata. Per il terzo anno consecutivo la situazione è considerata "critica", il che rispecchia l'offerta limitata di alloggi a prezzi accessibili nelle città più grandi.

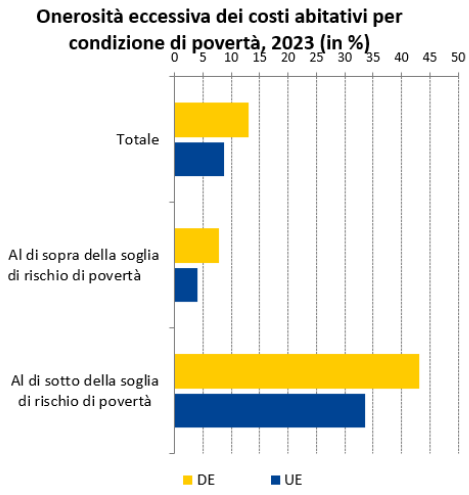
Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di tre indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", la **Danimarca non sembra soggetta a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.4).

Germania

In Germania, nel settore dell'istruzione e delle competenze, la situazione relativa all'abbandono scolastico precoce è problematica, mentre si registrano buoni risultati in termini di apprendimento degli adulti. La percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione è elevata e nel 2023 è arrivata al 12,8 % (rispetto al 9,5 % nell'UE), il che evidenzia una "situazione critica". Allo stesso tempo la percentuale di quindicenni che non possiedono le competenze di base in matematica e scienze (rispettivamente il 29,5 % e il 22,9 % nel 2022) è quasi raddoppiata dal 2012 (PISA, 2022), con un ulteriore aumento dell'impatto socioeconomico sui risultati scolastici. Si tratta di un aspetto che richiede attenzione, anche alla luce delle competenze necessarie per il mercato del lavoro e le transizioni verde e digitale. D'altro canto, nel 2023 la percentuale di popolazione adulta che possiede almeno competenze digitali di base è aumentata di 3,3 punti percentuali, raggiungendo il 52,2 % (rispetto al 55,6 % nell'UE), ed è ora "nella media", mentre la partecipazione complessiva degli adulti all'apprendimento, che nel 2022 si attestava al 53,7 %, colloca la Germania tra i paesi che hanno conseguito i "risultati migliori" nell'UE.

Il mercato del lavoro tedesco registra nel complesso buoni risultati, sebbene persistano carenze di manodopera e di competenze e le donne non siano sufficientemente inserite nel mercato del lavoro. Nonostante il rallentamento dell'economia, il tasso di occupazione è elevato ed è salito all'81,1 % nel 2023 (un risultato "superiore alla media"), mentre il tasso di disoccupazione e la relativa componente di lunga durata sono rimasti a livelli molto modesti (rispettivamente al 3,1 % ("risultato migliore") e all'1,0 % ("superiore alla media")), in un contesto di carenza di manodopera. Di contro, mentre il divario di genere nei livelli di occupazione è "nella media", attestandosi a 7,7 punti percentuali nel 2023, il divario di genere nel lavoro a tempo parziale è rimasto uno dei più elevati dell'UE (attestandosi a 36,9 punti percentuali rispetto a 20,2 punti percentuali nell'UE). Si stima che l'attuale sistema di separazione fiscale coniugale lascerà fuori dal mercato del lavoro fino a 185 000 equivalenti a tempo pieno. La percentuale di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia (il 23,3 % nel 2023 rispetto al 37,5 % nell'UE) è "da tenere sotto osservazione".

Dal punto di vista sociale, l'accessibilità economica delle abitazioni continua a rappresentare un problema importante a causa dell'offerta limitata. Il tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi è aumentato a un ritmo significativamente più rapido in Germania rispetto all'UE (1,1 punti percentuali rispetto a 0,1 punti percentuali), raggiungendo un livello superiore alla media, pari al 13,0 % nel 2023, e resta quindi "da tenere sotto osservazione"[295]. Sebbene le iniziative strategiche in corso e previste mirino a favorire una maggiore accessibilità economica delle abitazioni, la situazione è particolarmente difficile per le persone a rischio di povertà, per le quali tale tasso è salito al 43,2 % (rispetto al 33,6 %



Fonte: Eurostat [tessi163], EU-SILC.

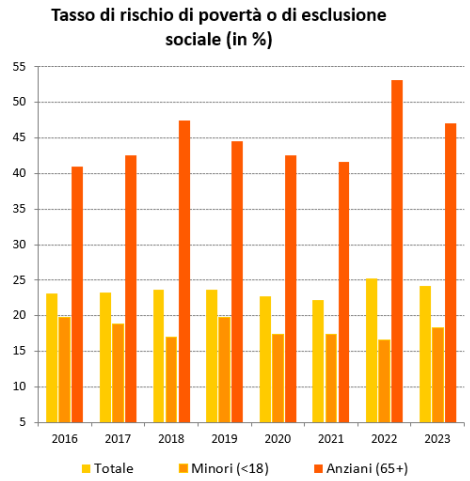
[295] Interruzione nelle serie temporali per l'indicatore nel 2023.

nell'UE). In un contesto di inflazione elevata nel 2022 e nel 2023, il potere d'acquisto delle famiglie si è ridotto e le percentuali di popolazione e di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale, rispettivamente del 21,3 % e del 23,9 % nel 2023, sono aumentate dal 2020 (rispettivamente di + 0,9 punti percentuali e + 1,6 punti percentuali), attestandosi a un valore "nella media".

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di tre indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", la **Germania non sembra soggetta a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.4).

Estonia

L'Estonia si trova ad affrontare sfide nel settore della protezione sociale e dell'inclusione. La percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) è diminuita di 1,0 punto percentuale, scendendo al 24,2 %. Tuttavia il valore è ancora al di sopra della media dell'UE, pari al 21,3 %, ed è "da tenere sotto osservazione" nel 2023. Il risultato in termini di rischio di povertà o di esclusione sociale tra i minori è "superiore alla media", sebbene con un aumento di 1,7 punti percentuali. Per gli anziani e le persone con disabilità i suddetti rischi rimangono tra i più elevati dell'UE (rispettivamente pari al 47 % e al 41 % ,rispetto al 19,8 % e al 28,8 % nell'UE). In tale contesto è opportuno segnalare che l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) è sceso dal 28,1 % nel 2022 al 27,7 % nel 2023, un valore inferiore alla media dell'UE, pari al 34,7 %, e quindi "da tenere sotto osservazione". La disparità, misurata dal rapporto tra quintili di reddito, è passata da 5,0 nel 2021 a 5,4 nel 2023 (anche questo è un aspetto "da tenere sotto osservazione") rispetto a una media dell'UE pari a 4,7 nel 2023. L'Estonia presenta uno dei livelli più elevati di esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato nell'UE (12,9 % rispetto al 2,4 % nel 2023), un dato che evidenzia una "situazione critica". L'accesso all'assistenza sanitaria continua a rappresentare una sfida in un contesto di crescenti carenze di personale sanitario, elevati pagamenti non rimborsati e un rapido invecchiamento della popolazione.



Fonte: Eurostat [ilc_peps01n], EU-SILC.

L'occupazione ha continuato a crescere nel 2023, registrando un miglioramento in particolare per quanto riguarda il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità. Il tasso di occupazione ha raggiunto l'82,1 %, tra i "risultati migliori" dell'UE, mentre il tasso di disoccupazione di lunga durata, pari all'1,3 %, è ancora un risultato "superiore alla media". Tuttavia, nel contesto di una contrazione del PIL reale nel 2023, il tasso di disoccupazione è aumentato dal 5,6 % nel 2022 al 6,4 % nel 2023 ed è pertanto "da tenere sotto osservazione". Le differenze regionali in termini di disoccupazione sono significative: nella parte nordorientale dell'Estonia, caratterizzata dalla predominanza del settore industriale, si registrano valori molto più elevati (il 10,1 % nel 2023)[296]. L'Estonia presenta uno dei divari di genere nei livelli di occupazione più bassi nell'UE, collocandosi tra i paesi che hanno conseguito i "risultati migliori" per questa dimensione negli ultimi tre anni. Allo stesso tempo, il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità è diminuito significativamente (di 6,0 punti percentuali) rispetto al 2022 (attestandosi al 20,2 % rispetto al 21,5 % nell'UE) e il risultato conseguito in questo ambito è quindi ora "superiore alla media". Il reddito lordo disponibile delle famiglie è diminuito per il secondo anno consecutivo (da 130,5 nel 2022 a 125,9 nel 2023) ed è ora "da tenere sotto osservazione".

Nell'ambito dell'istruzione e delle competenze, l'Estonia ha registrato sviluppi positivi. Il paese ha compiuto notevoli progressi per quanto riguarda la partecipazione degli adulti all'apprendimento, che è aumentata passando dal 33,9 % nel 2016 al 41,8 % nel 2022 (un

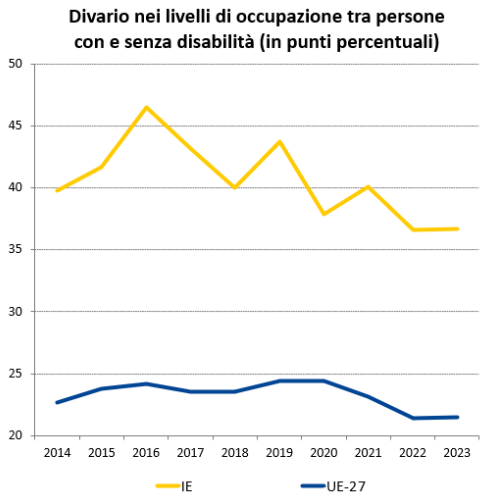
296 *Statistics Estonia*: *Unemployment rate | Statistikaamet.*

valore "superiore alla media" dell'UE, pari al 39,5 % nel 2022). Inoltre nel 2023 la percentuale di popolazione che possiede almeno competenze digitali di base è aumentata ed è ora anch'essa "superiore alla media", così come la percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione, dopo uno dei più netti miglioramenti registrati della situazione, che era in precedenza "da tenere sotto osservazione".

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di sei indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", l'**Estonia è individuata come paese soggetto a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto che richiedono un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.4).

Irlanda

Nel 2023 l'occupazione ha visto un ulteriore incremento, sebbene i gruppi svantaggiati incontrino ancora importanti ostacoli nell'accedervi. Nel 2023, nonostante il forte rallentamento della crescita economica, il tasso di occupazione, pari al 79,1 %, ha raggiunto un altro livello record (un risultato "nella media"), come conseguenza sia della migrazione sia della maggiore partecipazione alla forza lavoro. Il tasso di disoccupazione, che ha raggiunto il minimo storico del 4,3 % (un risultato "superiore alla media"), riflette la tensione ancora registrata nel mercato del lavoro. Il divario di genere nei livelli di occupazione è diminuito in modo significativo, passando da 11,4 punti percentuali nel 2022 a 9,9 punti percentuali nel 2023, ed è ora un risultato "superiore alla media" grazie alle maggiori opportunità di lavoro flessibili e ai crescenti sussidi per l'assistenza all'infanzia. Allo stesso tempo, nonostante un lieve miglioramento registrato negli ultimi anni, il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità resta molto più ampio rispetto alla media dell'UE, attestandosi a 36,7 punti percentuali rispetto a 21,5 punti percentuali ed evidenziando ancora una "situazione critica". Pertanto il rafforzamento dell'occupabilità dei gruppi sottorappresentati e svantaggiati, come le persone con disabilità, i genitori soli, le persone con un basso livello di competenze e le minoranze Rom e Travellers, può contribuire a rispondere alle carenze di manodopera e di competenze attuali e future. Le nuove misure di sensibilizzazione e di attivazione, sostenute anche dall'FSE+, mirano a ridurre tale divario. Infine nel 2023 l'Irlanda ha registrato un risultato "nella media" in termini di crescita del reddito lordo disponibile delle famiglie pro capite.



Nota: interruzione nelle serie temporali per IE nel 2019.
Fonte: Eurostat [tepsr_sp200], EU-SILC.

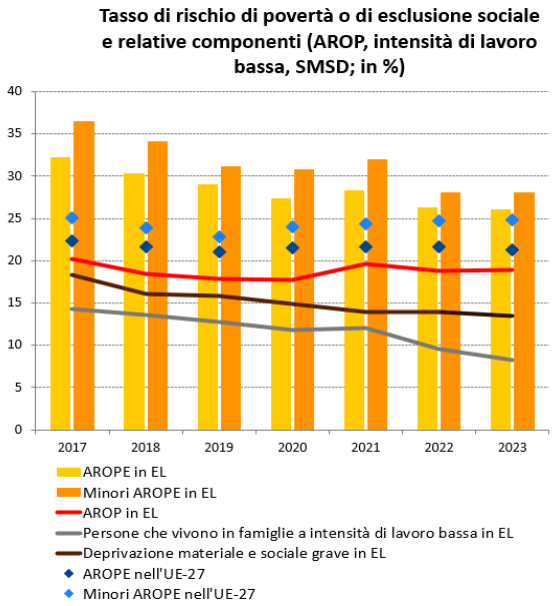
L'Irlanda vanta buoni risultati in materia di istruzione e competenze. Essa è ancora tra i paesi che hanno conseguito i "risultati migliori" per quanto riguarda il tasso di abbandono scolastico precoce, che si attestava al 4,0 % nel 2023, nonostante un aumento (dal 3,7 % del 2022). Gli adulti irlandesi hanno inoltre maggiori probabilità di partecipare all'apprendimento rispetto alla media dell'UE: la percentuale è pari al 48,3 % rispetto al 39,5 % nell'UE nel 2022 (un risultato "superiore alla media"). Inoltre la percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base è tra le più elevate dell'UE, attestandosi al 72,9 % nel 2023 rispetto al 55,6 % dell'UE, il che colloca nuovamente l'Irlanda tra i paesi che hanno conseguito i "risultati migliori".

Il sistema di protezione sociale irlandese è in grado di attenuare efficacemente la povertà, anche se alcuni gruppi sono ancora esposti a rischi maggiori e permangono sfide in materia di educazione e cura della prima infanzia. Il rischio di povertà o di esclusione sociale per la popolazione totale e quello per i minori sono entrambi "nella media"; I genitori soli, i Travellers e le persone con disabilità sono notevolmente più a rischio. Per quanto riguarda l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse), l'Irlanda resta tra i paesi che hanno conseguito i "risultati migliori" (57,8 % rispetto al 34,7 % nell'UE). Sebbene l'inserimento dei bambini di età inferiore a 3 anni in strutture formali di cura dell'infanzia sia aumentato, passando dal 18,3 % nel 2022 al

22,1 % nel 2023, tale dato rimane "da tenere sotto osservazione" in quanto è ancora decisamente inferiore alla media dell'UE, pari al 37,5 %. Nonostante i miglioramenti persistono alcuni ostacoli di natura finanziaria e non (disponibilità, complessità del sistema). La disponibilità degli alloggi è peggiorata, con lunghe liste di attesa per gli alloggi sociali e un numero record di senzatetto, in parte a causa della debolezza dei diritti dei locatari. Il numero di senzatetto registra l'aumento più marcato tra i bambini e le famiglie monoparentali.

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di due indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", l'**Irlanda non sembra presentare potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.4).

Grecia



Fonte: Eurostat [ilc_peps01n], [tepsr_lm430], [ilc_li02], [tespm030], EU-SILC.

In un contesto di inflazione elevata e di riduzione della spesa sociale rispetto al PIL, la Grecia si trova ad affrontare importanti sfide nel settore della protezione sociale e dell'inclusione sociale e la maggior parte degli indicatori segnala una "situazione critica". Più specificamente, la riduzione della povertà attraverso i trasferimenti sociali (pensioni escluse) è diminuita di 2,1 punti percentuali, raggiungendo un valore pari a solo il 18,2 %, ossia 16,5 punti percentuali al di sotto della media dell'UE. Sebbene sia rimasta relativamente stabile al 26,1 %, dopo un lento miglioramento registrato negli ultimi sei anni, la percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) è ancora ben al di sopra della media dell'UE, pari al 21,3 %. Inoltre la percentuale di famiglie soggette a onerosità eccessiva dei costi abitativi è salita al 28,5 % nel 2023, collocandosi tra le più elevate dell'UE (la cui media è dell'8,8 %). Allo stesso tempo, le esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato sono ulteriormente aumentate, raggiungendo uno dei livelli più elevati (l'11,6 % nel 2023, rispetto al 9,0 % del 2022 e al 2,4 % dell'UE). Il tasso AROPE dei minori, che si attesta al 28,1 %, è rimasto stabile, ma ancora al di sopra della media dell'UE del 24,8 %, il che indica una situazione "da tenere sotto osservazione". La disparità, misurata dal rapporto tra quintili di reddito, è leggermente aumentata passando a 5,3 (rispetto a 4,7 nell'UE) ed evidenza anch'essa una situazione "da tenere sotto osservazione" a causa del suo livello elevato.

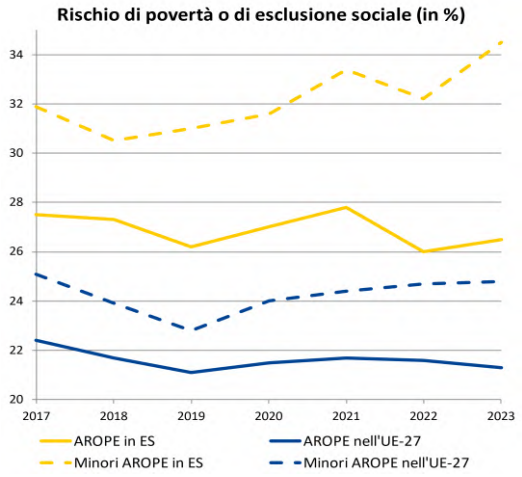
Il mercato del lavoro greco presenta sfide importanti, in particolare per le donne e i giovani. Nel 2023 il tasso di occupazione è aumentato di 1,1 punti percentuali, sulla scia di una crescita economica ancora forte. Tuttavia solo il 67,4 % della popolazione in età lavorativa era occupato, un dato che resta decisamente al di sotto della media dell'UE, pari al 75,3 %. I tassi di occupazione presentano una "situazione critica", in particolare per le donne e i giovani. Nonostante un modesto aumento (di 1,7 punti percentuali) che portato il dato al 57,6 % nel 2023, il tasso di occupazione femminile è tra i più bassi dell'UE, il che determina uno dei divari nei livelli di occupazione più ampi (19,8 punti percentuali). Nel 2023 la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo è aumentata di 0,6 punti percentuali, attestandosi al 15,9 %, un valore significativamente più alto rispetto alla media dell'UE, pari all'11,2 %. Inoltre il reddito lordo disponibile delle famiglie pro capite, pari all'81,6 % nel 2023, rimane tra i più bassi, nonostante un aumento registrato dal 2022 (rispetto a una media dell'UE del 111,1 %), ed è passato da una "situazione critica" a una situazione "modesta ma in miglioramento". Il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità registrato in Grecia è invece "nella media".

Lo sviluppo delle competenze rappresenta una priorità per la Grecia, in vista delle transizioni digitale e verde e alla luce delle crescenti carenze di manodopera in settori chiave. La percentuale di adulti che partecipano all'apprendimento negli ultimi 12 mesi è

scesa dal 16,0 % nel 2016 al 15,1 % nel 2022, tra i livelli più bassi dell'UE e segnale di una "situazione critica". Allo stesso tempo, nel 2023 il 52,4 % degli adulti (rispetto al 55,6 % nell'UE) possedeva almeno competenze digitali di base, un valore "nella media". Le competenze di base si attestano su livelli tra i più bassi dell'UE, anche dopo una delle diminuzioni più marcate. Per contro, la percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione è diminuita di 0,4 punti percentuali tra il 2022 e il 2023 ed è rimasta ben al di sotto della media dell'UE (3,7 % rispetto al 9,5 % nell'UE), collocando la Grecia tra i paesi che hanno conseguito i "risultati migliori".

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di nove indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", la **Grecia è individuata come paese soggetto a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto che richiedono un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.4).

Spagna



Fonte: Eurostat [ilc_peps01n], EU-SILC.

La Spagna si trova di fronte a sfide in relazione alla protezione sociale e all'inclusione. Nel 2023 le percentuali della popolazione complessiva e dei minori a rischio di povertà o di esclusione sociale sono aumentate rispettivamente fino al 26,5 % e al 34,5 %, ben al di sopra della corrispondente media dell'UE (21,3 % e 24,8 %), e rappresentano "situazioni critiche". Ciò può essere in parte attribuito alle problematiche relative all'adeguatezza e alla copertura nell'ambito del sistema di protezione sociale, alle disparità regionali nell'accesso ai servizi pubblici e al persistere di livelli elevati di povertà lavorativa. Nonostante un certo miglioramento, nel 2023 la disparità di reddito, misurata dal rapporto tra quintili di reddito, rimane elevata (5,5 rispetto a 4,7 nell'UE) ed è "da tenere sotto osservazione". Nel 2023 l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) è sceso al 22,9 % (rispetto al 34,7 % nell'UE): l'indicatore è peggiorato nell'arco di due anni consecutivi ed è passato a una "situazione critica". L'efficacia dei trasferimenti sociali nel ridurre i rischi di povertà infantile è particolarmente bassa (il 17,0 % rispetto al 41,4 % nell'UE). D'altro canto, la percentuale di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia è "superiore alla media" in Spagna.

Il mercato del lavoro spagnolo è notevolmente migliorato, ma continua a dover affrontare sfide. Il tasso di occupazione è aumentato in modo significativo, raggiungendo il 70,5 % nel 2023 (rispetto al 75,3 % nell'UE), e passando da una "situazione critica" a una "modesta ma in miglioramento"[297]. Tale situazione è stata determinata dall'importante crescita economica, dalla forte espansione dell'occupazione delle persone nate al di fuori dell'UE, dall'aumento dell'occupazione nel commercio e nelle professioni tecniche e scientifiche, nonché dalla creazione di posti di lavoro nel settore pubblico. Anche il tasso di disoccupazione (12,2 %) e la relativa componente di lunga durata (4,3 %) sono "modesti ma in miglioramento", alla luce dei livelli ancora molto elevati registrati nonostante i forti cali, in particolare per i lavoratori più anziani e nelle isole Canarie. Anche se ha continuato a diminuire (attestandosi al 12,3 % nel 2023), la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) resta elevata e "da tenere sotto osservazione". Il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità, tra i più bassi dell'UE e in calo, colloca la Spagna tra i paesi che hanno conseguito i "risultati migliori". Infine nel 2023 il reddito lordo reale disponibile delle famiglie pro capite si è attestato su un valore "modesto ma in miglioramento", a causa di un forte aumento.

La Spagna si trova ad affrontare sfide in materia di abbandono precoce di istruzione e formazione, pur ottenendo risultati buoni in materia di competenze digitali. La percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione è leggermente diminuita nel 2023, attestandosi al 13,7 % (rispetto al 9,5 % nell'UE) ma resta elevata e rappresenta una "situazione critica". Le disparità regionali in questo ambito sono ancora significative

[297] La definizione degli indicatori del mercato del lavoro della Spagna differisce da quelli abituali nel 2022 e nel 2023 (cfr. i metadati di Eurostat).

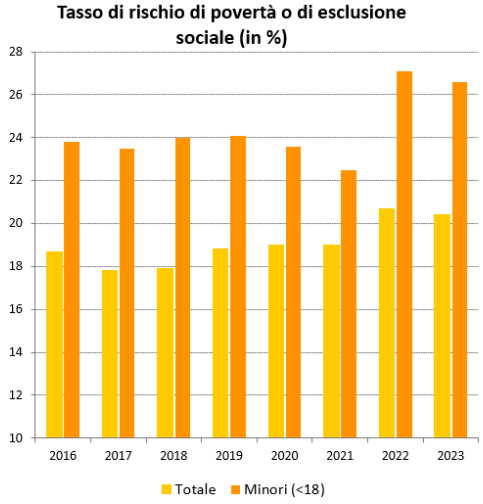
nonostante la contrazione nel 2023, con livelli particolarmente elevati nella zona meridionale e orientale e tendenze in peggioramento nella zona meridionale e nelle isole Canarie. Nel complesso la partecipazione degli adulti all'apprendimento nel 2022 è stata "nella media", attestandosi al 34,1 % (rispetto al 39,5 % nell'UE), dopo un aumento di 3,7 punti percentuali rispetto al 2016. Per contro, i risultati "superiori alla media" registrati dalla Spagna in termini di competenze digitali sostengono le transizioni verde e digitale in modo adeguato.

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di sei indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", la **Spagna è individuata come paese soggetto a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto che richiedono un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.4).

Francia

Nel 2023 il mercato del lavoro è rimasto dinamico, nonostante il rallentamento dell'economia nella seconda metà dell'anno e le crescenti strozzature nell'offerta. Nel 2023 il tasso di occupazione è salito al 74,4 %, mentre il tasso di disoccupazione è rimasto al 7,3 %, il livello più basso dal 2008; le regioni ultraperiferiche hanno registrato risultati di gran lunga peggiori. Entrambi gli indicatori sono "da tenere sotto osservazione", in quanto i risultati relativi sono leggermente peggiorati[298]. Il tasso di disoccupazione giovanile è leggermente diminuito (di - 0,1 punti percentuali, attestandosi al 17,2 %), ma la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) è aumentata fino al 12,3 % e ora è anch'essa "da tenere sotto osservazione". L'inserimento di alcuni gruppi vulnerabili nel mercato del lavoro continua a essere problematico, in particolare per le persone nate al di fuori dell'UE e per le persone con un basso livello di istruzione. I risultati in termini di divario di genere nei livelli di occupazione sono "superiori alla media" (5,5 punti percentuali nel 2023 rispetto a 10,2 punti percentuali a livello di UE) e stanno ulteriormente migliorando. Il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità è in calo dal 2020 e ha raggiunto i 19,9 punti percentuali nel 2023 (rispetto ai 21,5 punti percentuali nell'UE). Anche il risultato in questo ambito ora è "superiore alla media".

Nonostante gli investimenti relativamente elevati nella protezione sociale, i rischi di povertà sono stati più elevati negli ultimi anni, in un contesto di crescenti disuguaglianze. Nel complesso la Francia registra risultati "superiori alla media" in relazione all'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) (il 41,9 % nel 2023 rispetto al 34,7 % nell'UE). Dopo un notevole aumento osservato nel 2022, la percentuale della popolazione a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) è diminuita di 0,3 punti percentuali nel 2023, attestandosi al 20,4 %, al di sotto della media dell'UE del 21,3 % ("nella media")[299]. Anche il tasso AROPE dei minori è sceso (di 0,5 punti percentuali) fino al 26,6 % nel 2023, ma resta al di sopra della media dell'UE, pari al 24,8 %, ed è ancora "da tenere sotto osservazione". Nel 2023 la crescita del reddito lordo interno delle famiglie pro capite è rimasta inferiore alla media dell'UE ed è "da tenere sotto osservazione". La disparità, misurata dal rapporto tra quintili di reddito, è "nella media", anche se in aumento dal 2018. Le regioni ultraperiferiche ottengono risultati notevolmente peggiori rispetto alla Francia metropolitana in tutti gli ambiti del quadro di valutazione della situazione sociale.



Fonte: Eurostat [ilc_peps01n], EU-SILC.

La Francia ottiene nel complesso buoni risultati per quanto concerne gli indicatori relativi alle pari opportunità. La percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base e la percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione sono "nella

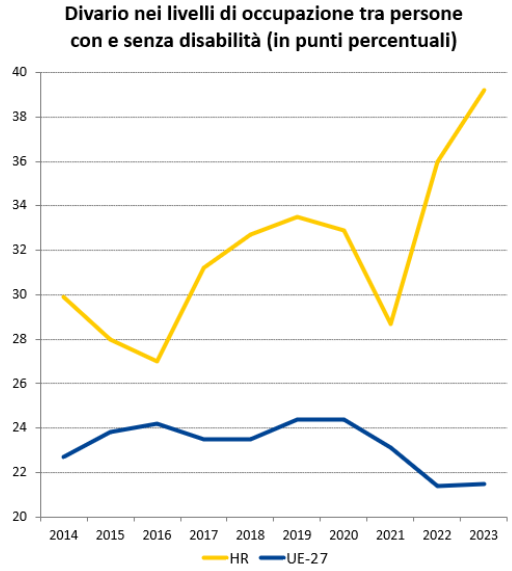
[298] La definizione degli indicatori del mercato del lavoro della Francia differisce da quelli abituali nel 2022 e nel 2023 (cfr. i metadati di Eurostat).

[299] Interruzione nelle serie temporali nel 2020 e nel 2022: nel 2022 l'indagine FR-SILC comprende per la prima volta quattro dipartimenti d'oltremare (Guyana francese, Riunione, Martinica e Guadalupa).

media" (rispettivamente pari al 59,7 % e al 7,6 % nel 2023). La Francia ha conseguito i "risultati migliori" per quanto riguarda la percentuale di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia. Tuttavia, il sistema di istruzione è caratterizzato da una percentuale significativa di studenti che hanno ottenuto un punteggio basso e da marcate disparità, come evidenziato anche nei risultati del rapporto PISA 2022. La carenza di lavoratori qualificati rappresenta uno dei principali ostacoli all'assunzione e potrebbe frenare le transizioni verde e digitale.

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di cinque indicatori segnalati come "da tenere sotto osservazione", la **Francia non sembra soggetta a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.4).

Croazia



Nota: interruzione nelle serie temporali per HR nel 2023.

Il mercato del lavoro continua a registrare una tendenza al rialzo, ma i gruppi vulnerabili si trovano ad affrontare sfide sostanziali. Nonostante il continuo miglioramento dal 2021, il tasso di occupazione resta significativamente al di sotto della media dell'UE (il 70,8 % rispetto al 75,3 % nel 2023) e in una "situazione critica" per il terzo anno consecutivo. Nel 2023, sostenuti da una crescita economica ancora relativamente forte, i tassi di disoccupazione e di disoccupazione di lunga durata sono diminuiti raggiungendo il 6,1 % e il 2,1 % (con risultati rispettivamente "superiori alla media" e "nella media"). Dopo un miglioramento sostanziale, il risultato relativo al reddito lordo reale disponibile delle famiglie pro capite, attestatosi a 130,6 (111,1 nell'UE), era "superiore alla media". Tuttavia alcuni gruppi vulnerabili, come i lavoratori anziani e quelli con un basso livello di competenze, continuano ad avere difficoltà a trovare posti di lavoro di qualità. Nel 2023 il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità indica una "situazione critica" (con 39,2 punti percentuali rispetto a 21,5 punti percentuali nell'UE), dopo aver subito un aumento per la seconda volta. Il risultato relativo al divario di genere nei livelli di occupazione è stato invece "superiore alla media", attestandosi a 7,7 punti percentuali (rispetto a 10,2 punti percentuali nell'UE). Nel 2023 la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) è migliorata e si attestava su un valore "nella media" (11,8 % rispetto all'11,2 % dell'UE), anche se più della metà di tali giovani è inattiva.

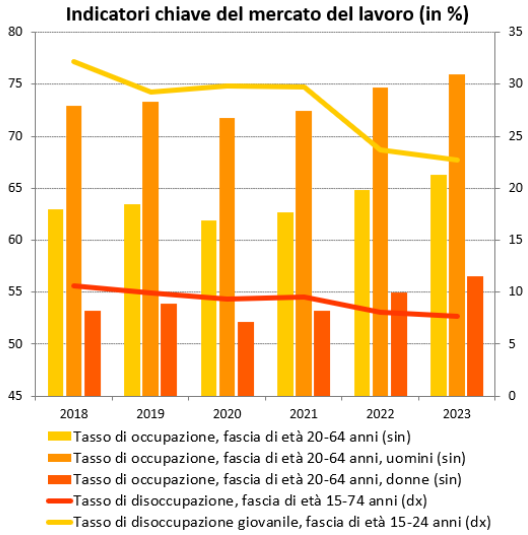
La Croazia si trova ad affrontare sfide nel campo dell'apprendimento permanente e dell'acquisizione di competenze. Il paese continua a conseguire i "risultati migliori" per quanto riguarda la percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione, che nel 2023 si attestava al 2,0 %, rispetto a una media dell'UE pari al 9,5 %. Allo stesso tempo, la percentuale di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia è aumentata fino al 29,6 % nel 2023 (dal 27,5 % nel 2022) ed è ora "nella media", sebbene resti di 7,9 punti percentuali al di sotto della media dell'UE. Nonostante i persistenti squilibri tra domanda e offerta di competenze nel mercato del lavoro, nel 2022 solo il 23,3 % degli adulti croati aveva partecipato ad attività di apprendimento negli ultimi 12 mesi, rispetto al 39,5 % nell'UE, e dopo un calo rispetto al 26,9 % registrato nel 2016. Tale situazione mette a rischio il possibile aumento della competitività futura, anche per quanto riguarda le transizioni verde e digitale, ed è "da tenere sotto osservazione". Sebbene fosse pari al 59,0 % nel 2023 (rispetto al 55,6 % nell'UE), ora anche la percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base è "da tenere sotto osservazione", a causa del significativo peggioramento (di 4,4 punti percentuali) registrato dal 2021.

La Croazia si trova ad affrontare alcune sfide nell'ambito della protezione sociale e dell'inclusione sociale. Il risultato in termini di tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) rimane "nella media" per la popolazione totale (il 20,7 % rispetto al 21,3 % dell'UE) e "superiore alla media" per i minori (17,3 % rispetto al 24,8 % dell'UE), ma il valore resta più elevato della media dell'UE per quanto riguarda le persone con disabilità (37,5 % rispetto al 28,8 %). L'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà

(pensioni escluse) è "critico" dal 2020 e notevolmente inferiore alla media dell'UE nel 2023 (20,9 % rispetto al 34,7 %). Tale dato richiede un attento monitoraggio, anche in relazione all'elevato costo della vita. Inoltre la disparità (misurata dal rapporto tra quintili di reddito) ha raggiunto il livello più elevato dal 2018, attestandosi a 4,91 nel 2023 (rispetto a 4,7 nell'UE) ed è ora "da tenere sotto osservazione". La situazione relativa al tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi e alle esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato presenta un risultato "superiore alla media".

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di sei indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", la **Croazia è individuata come paese soggetto a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto che richiedono un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.4).

Italia



Nota: interruzione nelle serie temporali nel 2018.
Fonte: Eurostat [lfsi_emp_a], [une_rt_a], IFL UE.

Nonostante una costante ripresa dell'occupazione, l'Italia si trova ad affrontare importanti sfide sul mercato del lavoro. Sebbene abbia raggiunto il livello record del 66,3 % nel 2023, nonostante un rallentamento della crescita economica, il tasso di occupazione è ancora di 9,0 punti percentuali al di sotto della media dell'UE, con un risultato "modesto ma in miglioramento". In particolare si registrano valori bassi al sud (52,5 %) e nelle isole (51,5 %). Anche se nel 2023 sono diminuiti, il tasso di disoccupazione (7,7 %) e la relativa componente di lunga durata (4,2 %) rimangono tra i più elevati dell'UE, con una situazione rispettivamente "da tenere sotto osservazione" e "critica". Anche il divario di genere nei livelli di occupazione presenta una "situazione critica", con un valore pari a 19,5 punti percentuali nel 2023, che è più del doppio rispetto alla media dell'UE e non ha registrato miglioramenti significativi nell'ultimo decennio. La scarsa partecipazione al mercato del lavoro, in particolare delle donne e dei giovani, continua a costituire un problema alla luce dell'urgente sfida demografica. L'Italia rimane invece tra i paesi che hanno conseguito i "risultati migliori" per quanto riguarda il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità. Infine nel 2023 in Italia il reddito lordo disponibile delle famiglie pro capite è sceso al 94,0 % rispetto al 2008 (rispetto alla media dell'UE del 111,1 %), il che indica una "situazione critica".

Sebbene la situazione dei giovani mostri segni di miglioramento, l'Italia si trova ad affrontare sfide in materia di apprendimento degli adulti. La percentuale di adulti che partecipano all'apprendimento era pari al 29,0 % nel 2022 (rispetto al 39,5 % dell'UE e al 33,9 % del 2016), con un risultato "da tenere sotto osservazione"[300]. Inoltre nel 2023 solo il 45,8 % degli adulti italiani possedeva almeno competenze digitali di base; anche tale dato resta dunque "da tenere sotto osservazione", in particolare nell'ottica delle transizioni verde e digitale. La situazione dell'abbandono precoce di istruzione e formazione e quella dei giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) sono invece migliorate, con valori che sono diminuiti rispettivamente di 1,0 punto percentuale e di 2,9 punti percentuali, e sono ora "modeste ma in miglioramento". L'abbandono scolastico precoce è tuttavia notevolmente più elevato tra i cittadini di paesi terzi (29,5 %) che tra i cittadini italiani (9,0 %). L'Italia presenta ancora uno dei tassi di NEET (16,1 %) più elevati dell'UE (11,2 %) (un risultato "modesto ma in miglioramento") e le scarse competenze di base degli alunni continuano a costituire un problema.

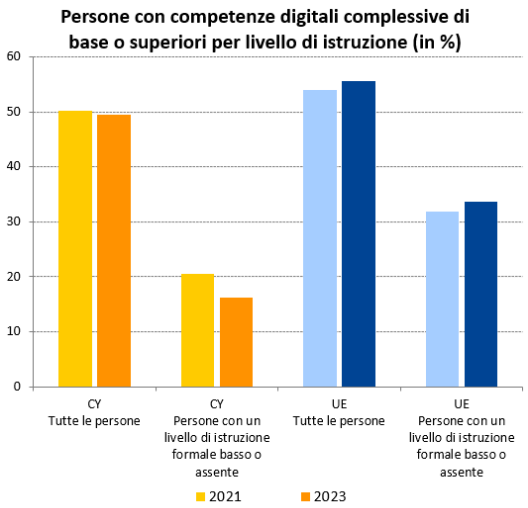
Nel settore sociale sono stati registrati progressi, ma vi sono margini per ulteriori miglioramenti. Nel 2023 la percentuale sia della popolazione generale che dei minori a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) è diminuita rispettivamente di 1,6 punti percentuali e di 1,4 punti percentuali (con risultati rispettivamente "superiori alla media" e

300 Interruzione nelle serie temporali per l'indicatore nel 2023.

"modesti ma in miglioramento"), a seguito di una riduzione delle persone a rischio di povertà di reddito e delle persone che vivono in famiglie a intensità di lavoro molto bassa. Entrambi i tassi, che si attestano al 22,8 % e al 27,1 %, rimangono al di sopra delle medie dell'UE. I trasferimenti sociali (pensioni escluse), come l'assegno universale per figli a carico, hanno ridotto la povertà di reddito del 30,5 % (un risultato "superiore alla media"). Tuttavia le differenze regionali sono considerevoli e la percentuale di persone colpite da deprivazione materiale e sociale grave è aumentata, in linea con l'elevata e stagnante percentuale di persone che vivono in condizioni di povertà assoluta, che si attestava al 9,8 % nel 2023 (il livello pre-pandemia era pari al 7,6 %).

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di sei indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", l'**Italia è individuata come paese soggetto a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto che richiedono un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.4).

Cipro



Fonte: Eurostat [isoc_dskl_i2l], indagine sociale

Lo sviluppo delle competenze mostra segnali di peggioramento e la comparsa di nuove sfide. La percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione è aumentata notevolmente, passando dall'8,1 % nel 2022 al 10,4 % nel 2023, e rappresenta ora una situazione "da tenere sotto osservazione". Allo stesso tempo, gli squilibri tra domanda e offerta di competenze sono forti: nel 2022 il 31,8 % degli occupati era sovraqualificato per il proprio lavoro, ossia 9,6 punti percentuali al di sopra della media dell'UE. L'alfabetizzazione digitale è diminuita ed è particolarmente bassa: nel 2023 solo il 49,5 % degli adulti possedeva almeno competenze digitali di base (rispetto al 55,6 % dell'UE) e la situazione rimane "da tenere sotto osservazione". Inoltre più della metà di tutti gli studenti non possiede competenze di base in matematica (53,2 %) e lettura (60,6 %), con percentuali tra le più elevate dell'UE. Di tutti i laureati nel 2021, solo l'11,2 % era costituito da studenti STEM, una delle percentuali più basse dell'UE (la media è del 25,4 %); si prevede tuttavia che entro il 2032 la domanda di posti di lavoro nelle discipline STEM sarà superiore del 50 % rispetto all'offerta del 2021. La percentuale di adulti che partecipano all'apprendimento negli ultimi 12 mesi è modesta, attestandosi al 28,3 % nel 2022 (rispetto al 39,5 % nell'UE), dopo un forte calo dal 44,8 % registrato nel 2016, il che rappresenta una situazione "da tenere sotto osservazione". Nel 2023 a Cipro la percentuale di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia era invece del 36,9 % (rispetto al 37,5 % dell'UE), dopo un aumento sostanziale registrato rispetto all'anno precedente: si tratta di un risultato complessivo "superiore alla media".

Il mercato del lavoro cipriota registra nel complesso buoni risultati, ma permangono difficoltà per alcuni gruppi della popolazione. Sulla scia di una crescita economica ancora relativamente forte nel 2023, il tasso di occupazione è ulteriormente salito al 79,5 % (rispetto al 75,3 % dell'UE) in tale anno e il tasso di disoccupazione e la relativa componente di lunga durata sono scesi rispettivamente al 5,8 % e all'1,8 % (con risultati rispettivamente "superiori alla media", "superiori alla media" e "nella media"). Il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità e il divario di genere nei livelli di occupazione si attestano su un valore rispettivamente "superiore alla media" e "nella media". Allo stesso tempo la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) rimane elevata, attestandosi al 13,9 % rispetto all'11,2 % nell'UE, anche dopo una diminuzione di 0,8 punti percentuali, il che evidenzia una "situazione critica". Infine, il reddito lordo reale disponibile delle famiglie pro capite resta basso, anche se al di sopra del livello del 2008, dopo un lieve peggioramento rispetto al 2021, con risultati "nella media".

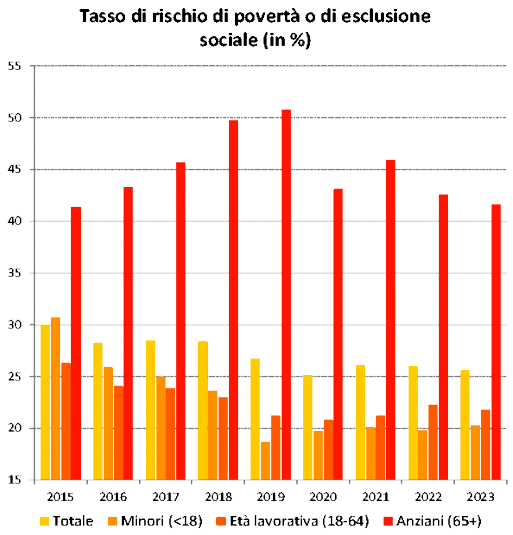
A Cipro il sistema di protezione sociale appare efficace nel sostenere buoni risultati sociali. Il rischio di povertà o di esclusione sociale, in generale e per i minori, si è attestato al 16,7 % nel 2023 (rispetto al 21,3 % in generale e al 24,8 % per i minori nell'UE), e il paese sta registrando risultati "superiori alla media" in relazione a entrambe queste dimensioni. Tale situazione è strettamente connessa alla stabilità del livello e della distribuzione del reddito

reale nel 2022, anche in ragione del fatto che gli aumenti dei prezzi sono stati inizialmente contenuti nel 2022. Tale circostanza riflette anche, tra l'altro, l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse), che risulta "nella media" (30,5 % rispetto al 34,7 % nell'UE), e il modesto tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi, per il quale Cipro ha conseguito i "risultati migliori". Le esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato registrano una percentuale (0,1 %) tra le più basse dell'UE e un risultato "superiore alla media".

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di quattro indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", **Cipro non sembra soggetto a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.4).

Lettonia

Le sfide nel settore sociale sono importanti, in particolare per gli anziani. Nel contesto di un'economia che ha subito una contrazione**,** la percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) continuava a rappresentare una "situazione critica" nel 2023, attestandosi al 25,6 % (rispetto alla media dell'UE del 21,3 %), nonostante una diminuzione di 0,4 punti percentuali rispetto al 2022. Per i minori la percentuale è salita al 20,3 %, rispetto al 19,8 % del 2022, registrando un valore "nella media". Tale percentuale è invece particolarmente elevata per gli anziani, attestandosi al 41,6 %, ossia più del doppio della media dell'UE (19,8 %). Nel contempo l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) è sceso dal 25,0 % nel 2022 al 23,5 % nel 2023 (rispetto al 34,7 % nell'UE) ed è "da tenere sotto osservazione". Negli ultimi tre anni la situazione della disparità di reddito, misurata dal rapporto tra quintili di reddito, è rimasta "critica", con uno dei valori più elevati (6,2 nel 2023 rispetto al 4,7 nell'UE). La recente riforma del reddito minimo e l'aumento del salario minimo a 700 EUR nel 2024 mirano ad affrontare le sfide degli elevati rischi di povertà e della disuguaglianza, ma i risultati non sono ancora visibili. Infine le esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato continuano a indicare una "situazione critica", che nel 2023 ha interessato il 7,8 % della popolazione (rispetto al 2,4 % nell'UE), con un valore che è quasi raddoppiato dal 2021.



Fonte: Eurostat [ilc_peps01n], EU-SILC.

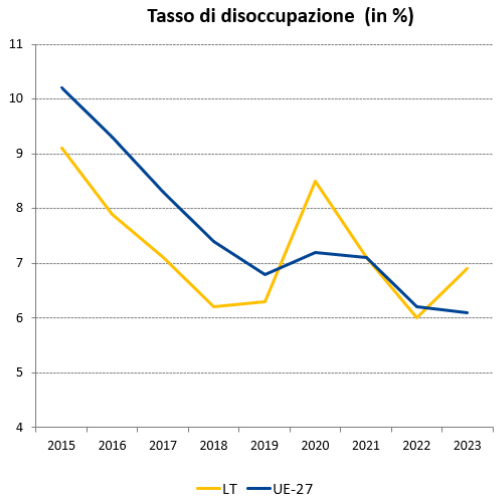
I risultati in materia di istruzione e competenze restano "nella media", ma con peggioramenti. Nel 2022 la partecipazione degli adulti all'apprendimento (negli ultimi 12 mesi) è diminuita (34,1 % rispetto al 39,5 % nell'UE), esattamente come la percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base, che è passata dal 50,8 % nel 2021 al 45,3 % nel 2023 (rispetto al 55,6 % nell'UE). Quest'ultimo valore è ora "da tenere sotto osservazione", con un potenziale impatto negativo sulla transizione digitale in Lettonia. La percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione è leggermente aumentata nel 2023, attestandosi al 7,7 % (rispetto al 9,5 % nell'UE), nonostante i miglioramenti registrati negli anni precedenti. A tal riguardo è in corso il monitoraggio dell'impatto delle recenti misure relative alla riforma dell'istruzione e formazione professionale.

Il mercato del lavoro si è stabilizzato dopo la ripresa post-pandemia. Nel 2023 il tasso di occupazione è ulteriormente salito al 77,5 % (rispetto al 77,0 % del 2022), registrando risultati "nella media" per il secondo anno consecutivo. La Lettonia resta tra i paesi con i "risultati migliori" per quanto riguarda il divario di genere nei livelli di occupazione e presenta risultati "nella media" in relazione ai giovani NEET. Registra risultati "superiori alla media" per quanto riguarda il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità, dopo un miglioramento che ha portato il dato a 18,5 punti percentuali nel 2023 (rispetto a 21,5 punti percentuali nell'UE), dai 20,8 punti percentuali registrati nel 2022.

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di cinque indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", la **Lettonia non sembra soggetta a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.4).

Lituania

La situazione del mercato del lavoro in Lituania è leggermente peggiorata nel 2023 a seguito del rallentamento dell'economia. Il tasso di disoccupazione è aumentato di 0,9 punti percentuali, raggiungendo il 6,9 % nel 2023, ed è ora superiore alla media dell'UE, pari al 6,1 %; tale evoluzione rappresenta un peggioramento dei risultati in termini relativi per due anni consecutivi (da "superiori alla media" nel 2021 a "nella media" nel 2022 e "da tenere sotto osservazione" nel 2023). Allo stesso tempo, tale aumento riflette anche gli afflussi di persone in fuga dalla guerra in Ucraina, per le quali le dinamiche occupazionali sono diverse. Tale fenomeno potrebbe incidere temporaneamente sui dati relativi al mercato del lavoro. Tuttavia il tasso di disoccupazione di lunga durata è rimasto "nella media". La situazione è "da tenere sotto osservazione" per quanto riguarda il tasso di occupazione; anche se è aumentato nella maggior parte degli Stati membri dell'UE, nel 2023 in Lituania è sceso al 78,5 % (rispetto al 79,0 % nel 2022), sebbene sia ancora ben al di sopra della media dell'UE (il 75,3 % nel 2023). Inoltre la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) è aumentata di 2,8 punti percentuali, attestandosi al 13,5 % nel 2023 (rispetto all'11,2 % nell'UE), ed evidenzia anch'essa una situazione "da tenere sotto osservazione". La situazione occupazionale delle persone con disabilità è migliorata, come dimostra la diminuzione del divario da 35,0 punti percentuali nel 2022 a 32,4 punti percentuali nel 2023 (rispetto a 21,5 punti percentuali nell'UE), ma resta "critica" in termini relativi sulla base dell'indicatore principale del quadro di valutazione della situazione sociale relativo al divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità.



Fonte: Eurostat [une_rt_a], IFL UE.

Sebbene il livello record dell'inflazione del 2022 abbia subito un calo nel 2023, la Lituania continua ad affrontare sfide connesse all'inclusione sociale e alla protezione sociale. Anche se l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) è "nella media", l'adeguatezza e la copertura delle prestazioni sociali e delle pensioni rimangono basse. La percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) è diminuita di soli 0,3 punti percentuali, passando al 24,3 % nel 2023 (un dato superiore alla media dell'UE, pari al 21,3 %), e resta un risultato "da tenere sotto osservazione". Il tasso è tra i più elevati dell'UE per le persone con disabilità (42,7 %). La disparità, misurata dal rapporto tra quintili di reddito, è tra le più elevate dell'UE (6,3 rispetto a 4,7), il che indica una "situazione critica" persistente per il terzo anno consecutivo. Il risultato in termini di tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi è invece "superiore alla media" e la percentuale di minori a rischio di povertà o di esclusione sociale è "nella media".

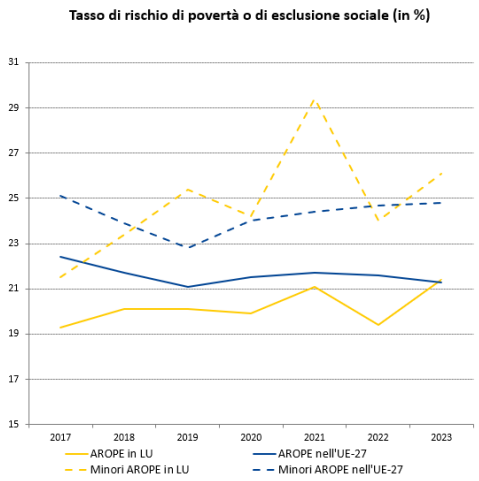
In un contesto di rapida transizione verde e digitale, permangono sfide per quanto riguarda lo sviluppo delle competenze. La partecipazione degli adulti all'apprendimento negli ultimi 12 mesi è stata notevolmente inferiore alla media dell'UE del 2022, attestandosi al 27,4 % rispetto al 39,5 %, ed è dunque "da tenere sotto osservazione". La percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base è invece salita al 52,9 % nel 2023 (dal 48,8 % del 2022), rispetto al 55,6 % nell'UE (ed è ora "nella media"). Nel 2023 la percentuale di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura

dell'infanzia è scesa al 19,9 % (dal 22,8 % nel 2022), interrompendo così la tendenza positiva osservata nel periodo 2021-2022; resta quindi un risultato "da tenere sotto osservazione". Allo stesso tempo, nonostante un aumento di 1,6 punti percentuali, la percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione, attestatasi al 6,4 % nel 2023, era ancora al di sotto della media dell'UE, pari al 9,5 %, con una situazione pertanto "buona ma da monitorare".

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di otto indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", la **Lituania è individuata come paese soggetto a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto che richiedono un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.4).

Lussemburgo

Nel 2023 in Lussemburgo la situazione sociale è peggiorata e permangono sfide connesse ai costi abitativi. La percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE), nel complesso (21,4 % rispetto al 21,3 nell'UE) e in particolare per i minori (26,1 % rispetto al 24,8 % nell'UE), ha registrato un forte peggioramento nel 2023, sia in termini assoluti che relativi. Tale situazione può essere attribuita all'aumento dell'inflazione, che incide negativamente sulla deprivazione materiale o sociale grave, e al persistere di livelli elevati di povertà lavorativa. Inoltre l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) è diminuito di oltre 6 punti percentuali, attestandosi al 27,4 % (rispetto al 34,7 % nell'UE). Tutti e tre gli indicatori sono "da tenere sotto osservazione". I costi abitativi continuano a gravare sui bilanci delle famiglie: la quota elevata e crescente di persone soggette all'onerosità eccessiva di tali costi indica una "situazione critica" per il secondo anno, a seguito di uno dei maggiori aumenti, pari al 22,7 % rispetto all'8,8 % dell'UE. Ciò è dovuto principalmente alla crescita demografica, a fronte della limitata offerta di alloggi, e alle elevate disparità di reddito nella città di Lussemburgo che incidono sull'accesso. Il Lussemburgo registra invece una delle percentuali più elevate di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia, con un aumento dal 54,7 % del 2022 al 60,0 % del 2023 (rispetto al 37,5 % nell'UE). Inoltre i risultati in termini di esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato sono "superiori alla media".



Nota: interruzione nelle serie temporali nel 2020, nel 2021 e nel 2022.

Le tendenze recenti indicano un rallentamento dei risultati del mercato del lavoro. Nel 2023, in un contesto di rallentamento dell'economia accompagnato da persistenti carenze di manodopera, il tasso di occupazione è rimasto invariato al 74,8 %, leggermente al di sotto della media dell'UE. Il tasso di disoccupazione è salito al 5,2 % ed è ora "da tenere sotto osservazione" poiché è peggiorato in termini relativi per due anni consecutivi (con risultati "superiori alla media" e "nella media" nei due anni precedenti). Inoltre la disoccupazione di lunga durata è aumentata significativamente, di 0,4 punti percentuali, attestandosi all'1,7 % nel 2023, dopo essere tornata al suo basso livello pre-pandemia; anche tale dato è ora "da tenere sotto osservazione", così come il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità (23,7 punti percentuali rispetto a 21,5 punti percentuali nell'UE), a seguito di un aumento di 15,2 punti percentuali registrato nel 2023. Nel 2023 la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) è salita all'8,5 % ed è diventata una situazione "buona ma da monitorare".

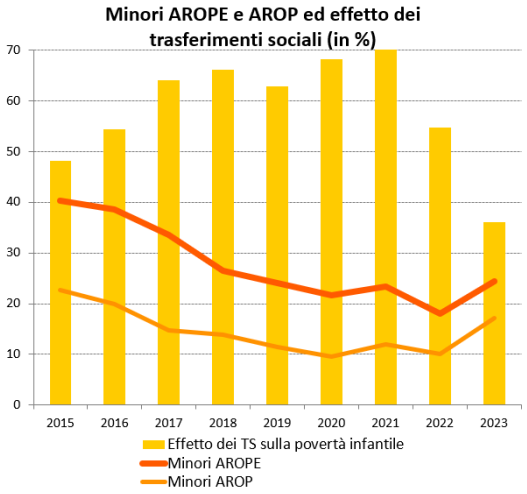
Il Lussemburgo registra in generale buoni risultati in termini di istruzione e competenze, ma si trova ad affrontare sfide per quanto riguarda le competenze digitali, che sono fondamentali ai fini della duplice transizione. Il paese registra per lo più risultati "superiori alla media" in questo ambito strategico. In particolare, la percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione è nuovamente diminuita nel 2023 (raggiungendo il 6,8 % rispetto a una media dell'UE del 9,5 %) e la percentuale di adulti che partecipano all'apprendimento negli ultimi 12 mesi ha raggiunto il 45,2 % nel 2022 (rispetto al 39,5 % nell'UE). Tuttavia nel 2023 la percentuale di adulti che possiedono almeno competenze

digitali di base (60,1 %) ha subito un forte peggioramento, mentre la maggior parte degli Stati membri dell'UE ha registrato aumenti. Pertanto, sebbene tale dato sia ancora ben al di sopra della media dell'UE, pari al 55,6 %, l'indicatore è ora "da tenere sotto osservazione".

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di otto indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", il **Lussemburgo è individuato come paese soggetto a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto che richiedono un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.4).

Ungheria

La povertà e l'esclusione sociale sono aumentate, soprattutto tra i minori. Nel 2023, pur essendo ancora prossimi alla media dell'UE, entrambi i tassi sono peggiorati (rispettivamente di 1,3 punti percentuali, attestandosi al 19,7 %, e di 6,3 punti percentuali, attestandosi al 24,4 %), e sono passati da una situazione nel complesso "nella media" e "superiore alla media" per i minori a una situazione "da tenere sotto osservazione". La povertà di reddito (AROP) dei minori è aumentata in modo sostanziale e i tassi di deprivazione materiale e sociale grave sono tra i più elevati dell'UE (il 10,4 % per la popolazione complessiva, il 15,1 % per i minori e il 17,9 % per le persone con disabilità, rispetto al 6,8 %, all'8,4 % e all'11,0 % nell'UE). Dopo un aumento del 12 % nel 2023, anche la disparità di reddito è "da tenere sotto osservazione", sebbene sia ancora leggermente al di sotto della media dell'UE (4,5 rispetto a 4,7). L'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) è migliorato ed è passato da una situazione "da tenere sotto osservazione" a una situazione "nella media" nel 2023 (34,5 %). Tale evoluzione riflette un tasso di diminuzione complessivamente molto inferiore, ma con un forte calo per quanto riguarda i minori. L'efficacia sempre minore dei trasferimenti sociali riflette il fatto che, mentre i prezzi e i salari nominali sono aumentati rapidamente negli ultimi anni, prestazioni sociali quali il reddito minimo e le prestazioni familiari sono rimaste nominalmente invariate.



Nota: l'effetto del trasferimento sociale sulla riduzione della povertà infantile è calcolato utilizzando tassi AROP pre-trasferimento e post-trasferimento. Interruzione nelle serie temporali nel 2022.

Fonte: Eurostat [ilc_peps01n], [ilc_li10], [ilc_li02], EU-SILC.

L'Ungheria si trova ad affrontare sfide nella maggior parte dei settori dell'istruzione, pur registrando risultati superiori alla media nell'ambito dell'apprendimento degli adulti. Il tasso di abbandono precoce di istruzione e formazione è rimasto elevato e indica una "situazione critica" nonostante un calo dal 12,4 % nel 2022 all'11,6 % nel 2023. Per i Rom tale tasso è risultato sei volte superiore a causa di problemi sistemici, il che evidenzia notevoli difficoltà nel fornire loro l'accesso a un'istruzione e a competenze adeguate per il mercato del lavoro. Le competenze di base degli alunni rimangono scarse, con una forte incidenza del contesto socioeconomico. Dopo gli sforzi compiuti negli ultimi anni per aumentare le capacità di assistenza all'infanzia, il valore relativo all'inserimento dei bambini di età inferiore a 3 anni in strutture formali di cura dell'infanzia è invece aumentato, passando dal 12,9 % nel 2022 al 20,3 % nel 2023, ed è ora "modesto ma in miglioramento". Nel 2023 l'Ungheria ha ottenuto risultati "superiori alla media" per quanto riguarda le competenze digitali e ha conseguito i "risultati migliori" per quanto riguarda l'apprendimento degli adulti (rispettivamente il 58,9 % e il 62,2 % rispetto al 55,6 % e al 39,5 % nell'UE). I tassi relativi alle persone con un basso livello di competenze, ai disoccupati e alle persone di età pari o superiore a 55 anni sono tuttavia inferiori a quelli riferiti alla popolazione totale.

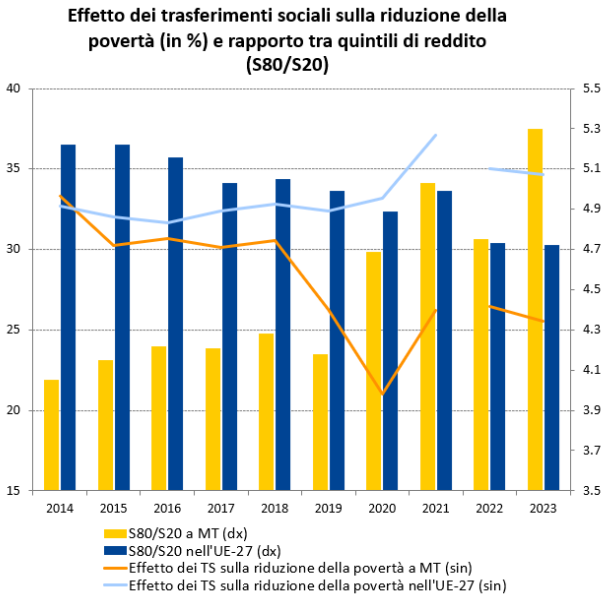
Nel complesso il mercato del lavoro ungherese continua a registrare buoni risultati; la disoccupazione di lunga durata è però aumentata e i risultati per alcuni gruppi

vulnerabili lasciano ancora a desiderare. Nel 2023 i risultati relativi ai tassi di occupazione e di disoccupazione erano ancora "superiori alla media" e l'Ungheria rimane tra i paesi che hanno conseguito i "risultati migliori" per quanto riguarda il reddito lordo reale disponibile delle famiglie pro capite. La disoccupazione di lunga durata, pur rimanendo inferiore alla media dell'UE, è leggermente aumentata nel 2023, a fronte di una tendenza al ribasso nell'UE, il che evidenzia una situazione "da tenere sotto osservazione". I gruppi vulnerabili continuano a incontrare ostacoli significativi sul mercato del lavoro. Il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità è diminuito di 2,8 punti percentuali nel 2023 ed è ora "da tenere sotto osservazione", in quanto il suo livello resta elevato (29,6 punti percentuali rispetto a 21,5 punti percentuali nell'UE). Nel 2022 i tassi di occupazione (fascia di età 15-64 anni) dei lavoratori con un basso livello di competenze (38,7 %) e dei Rom (47,3 %) erano ben al di sotto della media ungherese (74,4 %).

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di sei indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", l'**Ungheria è individuata come paese soggetto a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto che richiedono un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.4).

Malta

La situazione sociale a Malta presenta sfide crescenti. In un contesto di forte crescita economica, i rischi di povertà o di esclusione sociale, per la popolazione totale e per i minori, sono "nella media" (con valori che si attestano rispettivamente al 19,8 % e al 25,2 %, rispetto al 21,3 % e al 24,8 % nell'UE). Tuttavia tre indicatori sociali sono segnalati come "da tenere sotto osservazione". La disparità di reddito, misurata dal rapporto tra quintili di reddito, è aumentata, passando dal 4,8 nel 2022 al 5,3 nel 2023 (rispetto al 4,7 a livello di UE). L'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) continua a essere modesto (il 25,6 % nel 2023, ben al di sotto della media dell'UE del 34,7 %) e in diminuzione nel corso degli anni. Infine il tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi è aumentato notevolmente, passando dal 2,9 % nel 2022 al 6,0 % nel 2023, anche se resta al di sotto della media dell'UE. Per contro, solo lo 0,1 % della popolazione (rispetto al 2,4 % nell'UE) ha segnalato esigenze di cure mediche insoddisfatte, il che indica un risultato "superiore alla media".



Nota: interruzione nelle serie temporali per l'effetto dei trasferimenti sociali nel 2022 (linee disconnesse).
Fonte: Eurostat [tespm050], [tessi180], EU SILC.

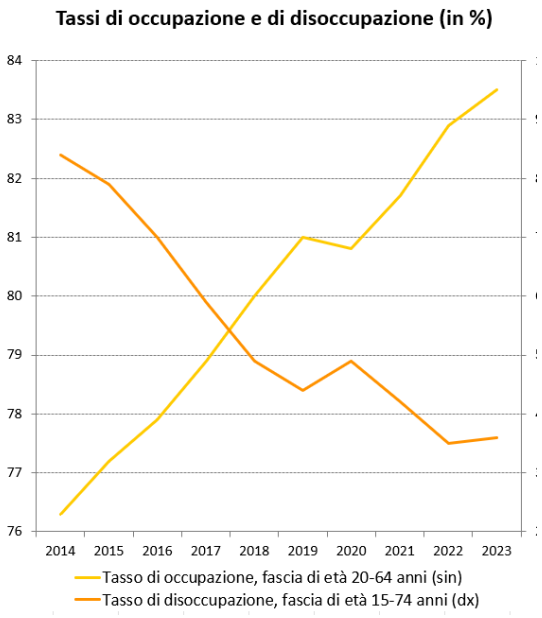
L'abbandono precoce di istruzione e formazione continua a costituire un problema, mentre la partecipazione degli adulti all'apprendimento permanente è aumentata. Nonostante un'ulteriore lieve riduzione, la percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione, che si attestava al 10,2 % nel 2023 rispetto al 9,5 % nell'UE, rimane "da tenere sotto osservazione". Inoltre circa un terzo degli studenti maltesi non possiede le competenze di base in matematica (32,6 %) e lettura (36,3 %), con valori ben al di sopra delle medie dell'UE. Nel 2023 la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) si attestava tuttavia appena al 7,6 % (rispetto all'11,2 % nell'UE). Nel 2023 la percentuale di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia era piuttosto elevata, attestandosi al 51,0 % (rispetto al 37,5 % nell'UE). Inoltre la partecipazione degli adulti all'apprendimento negli ultimi 12 mesi è aumentata, passando dal 32,8 % nel 2016 al 39,9 % nel 2022. Malta registra risultati "superiori alla media" nell'ambito dei tre aspetti menzionati. Tra gli adulti, il 63,0 % possedeva almeno competenze digitali di base (rispetto al 55,6 % nell'UE, con una situazione "nella media"), sebbene persistano notevoli differenze tra i livelli di competenze.

Il mercato del lavoro registra nel complesso ottimi risultati, ma il divario di genere nei livelli di occupazione continua a rappresentare una sfida. Nel 2023 il tasso di occupazione a Malta è stato tra i più elevati dell'UE, attestandosi all'81,3 %, mentre il tasso di disoccupazione ha registrato un livello storicamente basso, pari al 3,5 %. Il paese ha quindi conseguito rispettivamente un risultato "superiore alla media" e i "risultati migliori". Inoltre il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità è sceso da 30,1 punti percentuali nel 2022 a 25,8 punti percentuali nel 2023 (rispetto ai 21,5 punti percentuali nell'UE), con un risultato che è ora "superiore alla media". Sebbene i tassi di occupazione siano aumentati sia per gli uomini che per le donne, nel 2023 il divario di genere nei livelli di occupazione è aumentato, passando a 14,1 punti percentuali, il che indica una "situazione

critica". Tale dato è notevolmente superiore alla media dell'UE (10,2 punti percentuali) e rappresenta uno dei più netti peggioramenti dal 2022.

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di cinque indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", **Malta non sembra soggetta a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.4).

Paesi Bassi



Fonte: Eurostat [lfsi_emp_a], [une_rt_a], IFL UE.

L'economia dei Paesi Bassi continua a registrare risultati relativamente buoni in relazione a tutti gli indicatori del quadro di valutazione della situazione sociale relativi al mercato del lavoro. Nonostante il marcato rallentamento dell'economia nel 2023, il mercato del lavoro è rimasto teso. Il tasso di occupazione nei Paesi Bassi è salito all'83,5 % nel 2023 ("risultati migliori"), ben al di sopra della media dell'UE (75,3 %), e la disoccupazione rimane bassa, nonostante un lieve aumento registrato nel 2023 (al 3,6 %, un risultato "superiore alla media"). La percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo rimane tra le più basse dell'UE, nonostante sia aumentata ulteriormente nel 2023 (di 0,5 punti percentuali, attestandosi al 4,7 %), il che colloca il paese tra quelli che hanno conseguito i "risultati migliori". Tuttavia il rischio di un mercato del lavoro fortemente segmentato rimane una delle maggiori sfide strutturali nei Paesi Bassi. Mentre il divario di genere nei livelli di occupazione è "nella media" (7,8 punti percentuali rispetto a 10,2 punti percentuali nell'UE nel 2023), l'occupazione a tempo parziale è diffusa, in particolare per le donne. Ne consegue uno dei divari di genere nell'occupazione a tempo parziale più ampi nell'UE (41,8 punti percentuali rispetto alla media dell'UE, pari a 20,2 punti percentuali nel 2023) e un divario pensionistico di genere notevole (39,9 % rispetto al 25,3 % nell'UE nel 2023). Infine la crescita del reddito disponibile lordo delle famiglie pro capite non ha tenuto il passo con la media dell'UE (rispettivamente pari a 109,4 e 111,1) e rimane "da tenere sotto osservazione".

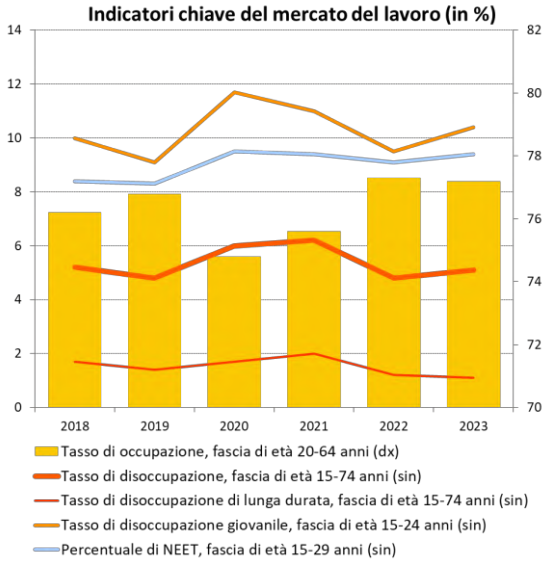
Nel complesso i Paesi Bassi continuano a presentare ottimi risultati in relazione alla formazione delle competenze. Nonostante un lieve aumento rispetto all'anno precedente (di 0,6 punti percentuali), i risultati conseguiti in termini di tasso di abbandono precoce di istruzione e formazione sono ancora "superiori alla media" (il 6,2 % nel 2023). Nel 2023 l'82,7 % della popolazione adulta possedeva almeno competenze digitali di base, una percentuale tra le più elevate dell'UE (e che si posiziona quale "risultato migliore"). Tuttavia, secondo i risultati dell'indagine PISA 2022, le competenze di base degli studenti sono peggiorate, il che rappresenta un rischio per lo sviluppo delle competenze e la competitività. Mentre nel 2012 era ben al di sotto della media dell'UE in tutti i settori, nel 2022 la percentuale di studenti con risultati insufficienti è quasi raddoppiata per quanto riguarda la matematica e le scienze e si attestava a un livello 2,5 volte superiore per quanto riguarda la lettura. Dal 2018 i risultati insufficienti sono aumentati soprattutto tra gli studenti svantaggiati. Rimane importante raggiungere efficacemente coloro che si trovano in una situazione sfavorevole sul mercato del lavoro (come le persone con un basso livello di competenze, le persone con contratti flessibili o a tempo determinato, le persone provenienti da un contesto migratorio e le persone con disabilità) ai fini della loro riqualificazione e del miglioramento delle loro competenze. In particolare, a causa dell'attuazione decentrata, i gruppi vulnerabili potrebbero non ricevere sempre un sostegno equo o adeguato.

La percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale nei Paesi Bassi è rimasta relativamente stabile e decisamente inferiore alla media dell'UE. Permangono sfide per gruppi specifici quali le persone con disabilità o le persone provenienti da un

contesto migratorio, in particolare i minori. Il tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi è passato dall'8,3 % nel 2020 al 9,3 % nel 2023 (rispetto all'8,8 % nell'UE, il che rappresenta un risultato "nella media"). Le persone a rischio di povertà sono particolarmente colpite, con un tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi del 34,5 % (rispetto al 33,5 % nell'UE).

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di un indicatore segnalato come "da tenere sotto osservazione", **i Paesi Bassi non sembrano soggetti a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederanno un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.4).

Austria



Nota: interruzione nelle serie temporali per il tasso di NEET nel 2021.
Fonte: Eurostat [fsi_emp_a], [une_rt_a], [une_ltu_a], [edat_lfse_20], IFL UE.

Nel 2023 la ripresa del mercato del lavoro ha mostrato alcuni segnali di rallentamento. Dopo un aumento significativo registrato nell'anno precedente, nel 2023 il tasso di occupazione è leggermente sceso al 77,2 %, nel contesto di una contrazione dell'economia, di diffuse carenze di manodopera e di squilibri tra domanda e offerta, ed è ora "da tenere sotto osservazione". Il tasso di disoccupazione ha registrato un modesto aumento, passando al 5,1 % nel 2023, ed è "nella media" (rispetto alla situazione "superiore alla media" dell'anno precedente). Per contro, il tasso di disoccupazione di lunga durata è ulteriormente diminuito e resta un risultato "superiore alla media". Sebbene il divario di genere nei livelli di occupazione sia rimasto "nella media" (7,8 punti percentuali nel 2023), l'Austria ha registrato uno dei tassi di occupazione femminile a tempo parziale più elevati (61,4 %) e il divario di genere più ampio (38,6 punti percentuali) a tale riguardo. Il divario di genere nei livelli di occupazione è notevolmente più ampio (19 punti percentuali) se si considera l'occupazione equivalente a tempo pieno. La percentuale di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia è migliorata solo leggermente (di 1,1 punto percentuale in un anno), attestandosi su un livello ancora basso, pari al 24,1 % nel 2023 (rispetto al 37,5 % nell'UE), e resta quindi "da tenere sotto osservazione". Questo tasso modesto e la limitata offerta di servizi di assistenza all'infanzia di alta qualità a prezzi accessibili contribuiscono in modo significativo all'elevato tasso di lavoro femminile a tempo parziale. Infine il reddito lordo reale disponibile delle famiglie pro capite si è attestato al di sotto del livello del 2008 (il 98,5 % nel 2023), nonostante la costante ripresa dalla crisi COVID-19, e rappresenta una "situazione critica".

Nel settore delle competenze l'Austria continua a registrare buoni risultati, ma permangono alcune sfide. La percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base è elevata (pari al 64,7 % nel 2023) e "superiore alla media". La percentuale degli adulti che partecipano all'apprendimento, sebbene in calo di 3,1 punti percentuali dal 2016, nel 2022 era ben al di sopra della media dell'UE (52,2 % rispetto al 39,5 %, un risultato "superiore alla media"). Appare importante rafforzare l'acquisizione di competenze da parte degli adulti, anche nei settori digitale e verde, al fine di sostenere le transizioni verde e digitale e affrontare le corrispondenti carenze. Nel 2023 la percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione si è attestata all'8,6 %, conseguendo un risultato "nella media". Contestualmente, solo il 30,5 % dei disoccupati (fascia di età 15-64 anni) era in possesso al massimo di un diploma di istruzione secondaria inferiore, il che li rende particolarmente vulnerabili. Il miglioramento delle competenze di base di tutti può liberare il loro potenziale e migliorare i risultati occupazionali.

L'Austria registra risultati relativamente buoni nel settore della protezione sociale e dell'inclusione. Mentre i risultati relativi alla percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) sono "superiori alla media", attestandosi al 17,7 % nel 2023, il tasso AROPE dei minori è aumentato, passando al 22,7 % ("nella media"). In particolare, nel 2023 la deprivazione materiale e sociale grave è aumentata (di 1,2 punti percentuali), pur

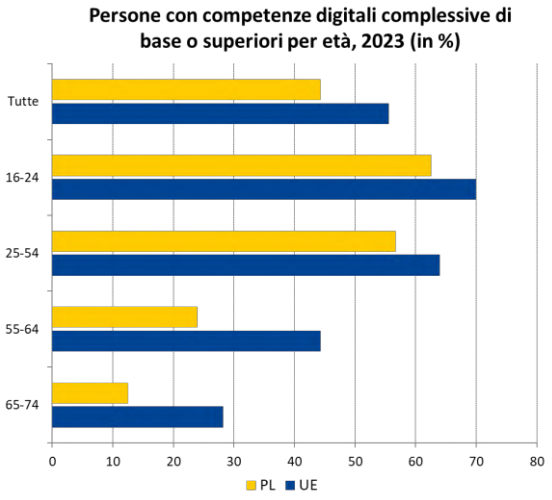
rimanendo ben al di sotto della media dell'UE. Il tasso di onerosità eccessiva dei costi abitativi è, a sua volta, diminuito ed il risultato conseguito è ora "superiore alla media". Inoltre il marcato effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) (39,2 % nel 2023 rispetto al 34,7 % nell'UE) e il basso livello di esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato continuano a rappresentare una situazione "superiore alla media".

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di tre indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", l'**Austria non sembra soggetta a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.4).

Polonia

Il mercato del lavoro è solido, ma le donne e le persone con disabilità continuano a dover affrontare sfide significative. Nel 2023 è stato registrato il tasso di occupazione più elevato degli ultimi trent'anni (77,9 % rispetto al 75,3 % nell'UE, un risultato "superiore alla media"). Inoltre la Polonia presenta uno dei tassi di disoccupazione più bassi (2,8 %), posizionandosi tra i paesi che hanno conseguito i "risultati migliori" nell'UE. Tuttavia la carenza di manodopera continua a rappresentare un problema, anche a causa del calo della popolazione in età lavorativa e della minore partecipazione di alcuni gruppi di popolazione alla forza lavoro. Nel 2023 il divario di genere nei livelli di occupazione ha registrato un calo superiore alla media ma, attestandosi a 11,8 punti percentuali rispetto a 10,2 punti percentuali nell'UE, è ancora "da tenere sotto osservazione". Il tasso di partecipazione alla forza lavoro è relativamente basso in quanto le donne tendono ad avere maggiori responsabilità di assistenza nei confronti di figli e persone bisognose di assistenza a lungo termine. La percentuale di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia è notevolmente peggiorata nel 2023, attestandosi al 12,6 % (rispetto al 15,9 % del 2022), e rimane ben al di sotto della media dell'UE (37,5 %), il che rappresenta una "situazione critica". Questo tasso modesto, associato a sfide in termini di qualità, può incidere sulle prospettive di apprendimento a lungo termine dei bambini e sulla partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità, che è salito a 33,9 punti percentuali (+ 2,6 punti percentuali) nel 2023, è stato tra i più ampi dell'UE (la cui media è pari a 21,5 punti percentuali) e indica una "situazione critica"[301].

La Polonia mostra alcuni buoni sviluppi per quanto riguarda i giovani, ma il livello delle competenze di base, delle competenze digitali e della partecipazione degli adulti all'apprendimento resta molto basso. La percentuale di adulti che partecipano all'apprendimento (negli ultimi 12 mesi), pari al 20,3 % nel 2022, era di gran lunga inferiore alla media dell'UE, pari al 39,5 %, il che rappresenta una "situazione critica". Ciò è dovuto principalmente alla scarsa partecipazione all'istruzione non formale. Inoltre, nonostante un aumento di 1,4 punti percentuali, nel 2023 la percentuale di persone che possiedono almeno competenze digitali di base (44,3 %) è rimasta notevolmente al di sotto della media dell'UE (55,6 %), il che indica anche in questo caso una "situazione critica". Il rafforzamento dell'acquisizione di competenze digitali può sostenere le transizioni verde e digitale. Dall'indagine PISA 2022 dell'OCSE emerge che la percentuale di studenti di 15 anni che non possiedono i livelli minimi di competenze di base è aumentata al 23 % per la matematica, al 22,2 % per la lettura e al 18,6 % per le scienze, tra i maggiori incrementi registrati nell'UE rispetto al 2018. La Polonia ha invece conseguito i "risultati migliori" per quanto riguarda l'abbandono precoce di istruzione e formazione (3,7 % rispetto al 9,5 % nell'UE nel 2023).



Fonte: Eurostat [eq_dskl07], indagine sociale europea sulle TIC.

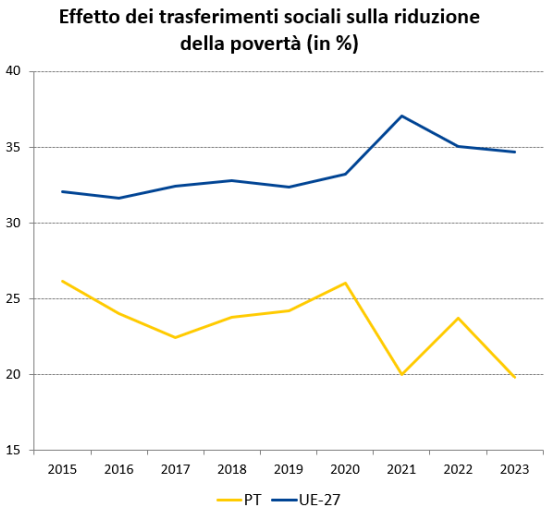
[301] La scarsa attendibilità è segnalata per l'indicatore del divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità nel 2023.

La situazione sociale è relativamente stabile in Polonia. Nel 2023 i risultati conseguiti in termini di tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale (16,3 % per la popolazione totale e 16,9 % per i minori) e di disparità di reddito (con un rapporto tra quintili di reddito pari a 4,1) sono rimasti "superiori alla media" (contro, rispettivamente, il 21,3 %, il 24,8 % e 4,7 nell'UE). In particolare, la percentuale di minori che vivono in famiglie (pressoché) senza occupati è notevolmente inferiore alla media dell'UE (3,1 % rispetto al 7,5 %).

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di cinque indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", la **Polonia non sembra soggetta a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.4).

Portogallo

L'efficacia del sistema di protezione sociale portoghese nell'attenuare i rischi di povertà e nel ridurre le disparità di reddito è peggiorata. Nel 2023 l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) è diminuito di 3,9 punti percentuali, attestandosi al 19,8 % (rispetto al 34,7 % nell'UE), e indica una "situazione critica". L'efficacia sempre minore delle prestazioni sociali riflette il fatto che, mentre i prezzi e i salari nominali sono aumentati rapidamente negli ultimi anni, le prestazioni sociali non sono aumentate allo stesso ritmo. Inoltre anche la disparità, misurata dal rapporto tra quintili di reddito, è peggiorata nel 2023, attestandosi a 5,6 (rispetto a 4,7 nell'UE, con una situazione "da tenere sotto osservazione"). Allo stesso tempo la percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) è rimasta stabile nel 2023, attestandosi al 20,1 %, ed è "nella media". Tuttavia dal 2022 il tasso AROPE dei minori è aumentato di 1,9 punti percentuali (raggiungendo il 22,6 %, un valore "nella media") e ha registrato uno dei più netti peggioramenti nell'UE. La percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale è particolarmente elevata anche nelle regioni ultraperiferiche delle Azzorre e di Madera (rispettivamente il 31,4 % e il 28,1 %). I valori degli indicatori sono peggiorati nell'area metropolitana di Lisbona e nelle Azzorre (rispettivamente di 3,8 e di 1,1 punti percentuali), segnalando il persistere di sfide per la coesione regionale.



Nota: interruzione nelle serie temporali nel 2022.
Fonte: Eurostat [tespm050], EU-SILC.

Sebbene il Portogallo registri risultati nella media nel settore delle competenze, l'aumento dell'abbandono precoce di istruzione e formazione rappresenta una sfida. La percentuale di abbandono precoce è aumentata, passando dal 6,3 % nel 2022 all'8,1 % nel 2023, ed è ora "da tenere sotto osservazione", dopo essere peggiorata rispetto alla situazione "superiore alla media" dei due anni precedenti, invertendo così i miglioramenti osservati in passato. Inoltre si registrano disparità regionali significative, con percentuali molto più elevate, ad esempio, nella regione dell'Algarve (16 %) e, in particolare, nella regione autonoma delle Azzorre (21,7 %). Le competenze di base degli alunni sono notevolmente peggiorate dal 2018. Il paese registra risultati "nella media" per quanto riguarda la percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base e la percentuale di adulti che partecipano all'apprendimento (negli ultimi 12 mesi). Tuttavia quest'ultima è scesa dal 38,0 % nel 2016 al 33,4 % nel 2022, nonostante la necessità di miglioramento delle competenze e riqualificazione, anche nell'ottica delle transizioni digitale e verde.

Il mercato del lavoro portoghese rimane resiliente. In un contesto di crescita economica superiore alla media dell'UE, il tasso di occupazione è migliorato, passando dal 77,1 % nel 2022 al 78,0 % nel 2023, sostenuto dalla migrazione netta, e resta "nella media". Nel 2023 il tasso di disoccupazione è invece aumentato di 0,3 punti percentuali, raggiungendo il 6,5 % ("nella media"). Il tasso di disoccupazione di lunga durata è in miglioramento dal 2021, sebbene nel 2023 sia ancora al di sopra della media dell'UE (il 2,5 % rispetto al 2,1 %). Il Portogallo continua inoltre a registrare risultati "superiori alla media" per quanto riguarda la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET), tranne nelle Azzorre, e il divario di genere nei livelli di occupazione, e si

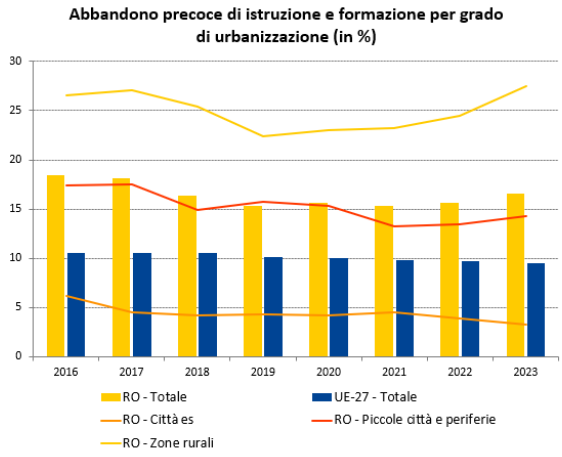
colloca tra i paesi che hanno conseguito i "risultati migliori" in termini di divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità. Per contro la segmentazione del mercato del lavoro persiste, come dimostra l'elevata percentuale di giovani con contratti a tempo determinato (42,9 % rispetto al 34,3 % nell'UE nel 2023).

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di tre indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", il **Portogallo non sembra soggetto a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.4).

Romania

Nonostante alcuni progressi, i rischi di povertà in Romania restano elevati, in particolare per i gruppi vulnerabili e nelle zone rurali. La percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) è diminuita costantemente dal 2016, passando dal 46,0 % al 34,4 % nel 2022 e al 32,0 % nel 2023 (rispetto al 21,3 % nell'UE); si tratta di un segnale di "recupero" nonostante l'inflazione ancora elevata osservata negli ultimi anni. Anche il tasso AROPE dei minori, pari al 39,0 %, è diminuito nel 2023 (rispetto al 41,5 % del 2022), pur rimanendo uno dei più elevati (rispetto al 24,8 % nell'UE). Tali valori indicano per quest'anno una situazione "modesta ma in miglioramento" per entrambi gli indicatori, rispetto alla "situazione critica" dello scorso anno. Il sistema di protezione sociale continua a dare prova di scarsa efficacia nella riduzione della povertà in quanto i trasferimenti sociali (pensioni escluse) determinano una riduzione del fenomeno solo del 15,6 % (rispetto al 34,7 % nell'UE), il che evidenzia una situazione "critica". Sebbene sia leggermente diminuita nel 2023 (da 6,0 a 5,8), la disparità di reddito (misurata dal rapporto tra quintili di reddito) rimane tra le più elevate dell'UE ed evidenzia anch'essa una "situazione critica". Le esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato sono aumentate (5,2 % nel 2023 rispetto al 4,9 % nel 2022), in linea con la tendenza osservata nell'UE, e la situazione in questo ambito resta "da tenere sotto osservazione". I gruppi vulnerabili, le persone che vivono nelle zone rurali e le comunità emarginate, quali i Rom, incontrano maggiori difficoltà nell'accesso ai servizi essenziali e sociali.

Il mercato del lavoro sta migliorando, ma si trova ancora ad affrontare sfide sostanziali. Nel 2023 il tasso di occupazione era ancora decisamente inferiore alla media dell'UE (68,7 % rispetto al 75,3 %) ed è migliorato solo in misura marginale dal 2022 (68,5 %), nonostante la crescita economica superiore alla media dell'UE. Si tratta di una "situazione critica", che riflette in parte la sottorappresentazione di alcuni gruppi di popolazione, tra cui le donne e i Rom. Il tasso di disoccupazione di lunga durata è rimasto stabile ("nella media", al 2,2 %), a fronte di una tendenza al miglioramento osservata nell'UE. Allo stesso tempo il divario di genere nei livelli di occupazione è aumentato di 0,5 punti percentuali, raggiungendo i 19,1 punti percentuali nel 2023; si tratta di uno dei più ampi dell'UE ed evidenzia una "situazione critica". Lo stesso discorso si applica alla percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET), che nel 2023 è diminuita di 0,5 punti percentuali, attestandosi al 19,3 %, e che resta comunque tra le più elevate dell'UE. Il divario nei livelli di occupazione tra persone con e senza disabilità è diminuito di 2,8 punti percentuali nel 2023, pur restando ampio e "da tenere sotto osservazione".



Nota: interruzione nelle serie temporali per RO nel 2021.
Fonte: Eurostat, [edat_lfse_30], IFL UE.

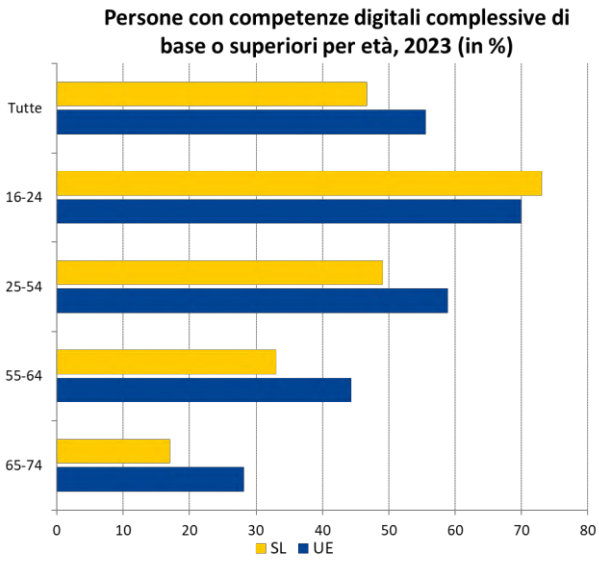
Il persistere delle sfide nel settore dell'istruzione e dello sviluppo delle competenze mette a rischio la convergenza socioeconomica sostenibile. La partecipazione degli adulti all'apprendimento è "modesta ma in miglioramento" (19,1 % rispetto al 39,5 % nell'UE nel 2022). Tuttavia altri settori di sviluppo delle competenze presentano "situazioni critiche" persistenti. Ciò vale per la percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di

base (pari al 27,7 % nel 2023, rispetto al 55,6 % nell'UE). Inoltre anche la percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione è una delle più elevate (16,6 % rispetto al 9,5 % nell'UE nel 2023); questo dato, ulteriormente peggiorato rispetto a una tendenza al ribasso osservata nell'UE, denota dunque una "situazione critica", così come la percentuale di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia, che rimane estremamente bassa (12,3 % rispetto al 37,5 % nell'UE). Tali tendenze, insieme agli scarsi livelli di competenze di base emersi dall'indagine PISA 2022, sottolineano che vi è margine per rafforzare l'istruzione e la formazione in termini di qualità, accessibilità e pertinenza per il mercato del lavoro.

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di 10 indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", la **Romania è individuata come paese soggetto a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto che richiedono un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.4).

Slovenia

La Slovenia si trova di fronte a sfide relative al suo sistema di istruzione e formazione. Nel 2022 solo il 26,5 % di tutti gli adulti ha partecipato all'istruzione e alla formazione. Si tratta di un dato notevolmente inferiore alla media dell'UE, pari al 39,5 %, che rappresenta una diminuzione di 13,8 punti percentuali rispetto al 2016 ed è quindi "da tenere sotto osservazione". Inoltre nel 2023 solo il 46,7 % degli adulti possedeva almeno le competenze digitali di base, una percentuale ben al di sotto della media dell'UE (55,6 %) e in calo di 3,0 punti percentuali rispetto al 2021. Tale situazione è "da tenere sotto osservazione", in particolare alla luce delle transizioni verde e digitale. La percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione è ulteriormente aumentata di 1,4 punti percentuali, raggiungendo il 5,4 % nel 2023, e resta una situazione "buona ma da monitorare", sebbene la Slovenia in questo ambito continui a registrare una delle percentuali più basse dell'UE[302]. La percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) è a sua volta diminuita di 0,6 punti percentuali, attestandosi al 7,8 % nel 2023, il che rappresenta un risultato "superiore alla media".



Fonte: Eurostat [isoc_sk_dskl_i21], indagine sociale europea sulle TIC.

Il mercato del lavoro sloveno registra nel complesso buoni risultati in un contesto di crescita economica costante, sebbene nel 2023 il tasso di occupazione sia diminuito. I tassi di disoccupazione e di disoccupazione di lunga durata hanno continuato a diminuire nel 2023, attestandosi rispettivamente al 3,7 % (un risultato "superiore alla media") e all'1,4 % ("nella media"). Il tasso di occupazione, pari al 77,5 %, è al di sopra della media dell'UE, pari al 75,3 %; ha tuttavia registrato un leggero calo (0,4 punti percentuali) nonostante il contestuale aumento dell'occupazione totale dell'1,6 %. In un contesto di aumento dei tassi di occupazione nella maggior parte degli Stati membri, tale dato segnala una situazione "da tenere sotto osservazione". Tuttavia fattori strutturali quali il rapido invecchiamento della popolazione e gli squilibri tra domanda e offerta di competenze rischiano di aggravare le carenze di manodopera già esistenti.

Il sistema di protezione sociale della Slovenia è nel complesso ben funzionante. Come negli anni precedenti, nel 2023 le percentuali della popolazione e, in particolare, dei minori a rischio di povertà o di esclusione sociale sono state tra le più basse (rispettivamente il 13,7 % e il 10,7 %, in entrambi i casi tra i paesi con i "risultati migliori"), anche alla luce delle misure ben mirate a sostegno delle famiglie vulnerabili, volte ad attenuare l'impatto dell'inflazione dei prezzi dell'energia. Tuttavia alcuni gruppi vulnerabili, tra cui le persone con un basso livello di istruzione, i disoccupati e le donne anziane, sono soggetti a rischi di povertà molto più elevati, il che giustifica ulteriori sforzi strategici mirati per tali gruppi. L'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) si attesta ora

[302] Nel 2023 vi è un'interruzione nelle serie temporali per quanto riguarda l'indicatore dell'abbandono precoce di istruzione e formazione.

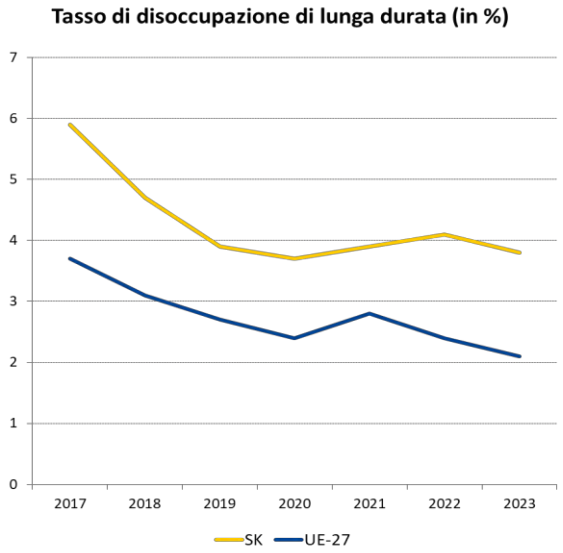
su un valore "nella media" pari al 35,5 %, ma è comunque meno efficace per gli anziani (di età pari o superiore a 65 anni). Nel 2023 la disparità di reddito, misurata dal rapporto tra quintili di reddito, pari a 3,3, è rimasta una delle più basse dell'UE (posizionandosi quale "risultato migliore").

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di tre indicatori segnalati come "da tenere sotto osservazione", la **Slovenia non sembra soggetta a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.4).

Slovacchia

La partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia è molto bassa e si osserva un peggioramento delle competenze digitali, mentre nel complesso il paese registra buoni risultati per quanto riguarda l'apprendimento degli adulti. Nel 2023 la Slovacchia ha registrato uno dei più bassi tassi di inserimento dei bambini di età inferiore a 3 anni in strutture formali di cura dell'infanzia (pari all'1,0 %, oltre che un divario rispetto al tasso di inserimento dell'UE, pari al 37,5 %) e in questo ambito continua pertanto a presentare una "situazione critica". Anche la partecipazione all'educazione e cura della prima infanzia dei bambini di età superiore a 3 anni continua a essere una delle più basse dell'UE (78,6 % rispetto al 93,1 % nell'UE nel 2022), con una percentuale pari ad appena il 33 % dei bambini Rom nel 2021 (sebbene sia migliorata rispetto al 27 % del 2016). Inoltre un terzo dei quindicenni non possiede competenze di base in matematica e lettura. La percentuale di adulti che possiedono almeno competenze digitali di base è diminuita dal 55,2 % del 2021 al 51,3 % del 2023 ed è "da tenere sotto osservazione". Tuttavia i risultati in termini di abbandono precoce di istruzione e formazione e di partecipazione degli adulti all'apprendimento (negli ultimi 12 mesi) in Slovacchia sono "superiori alla media".

Il mercato del lavoro in Slovacchia registra in generale buoni risultati, ma la disoccupazione di lunga durata rappresenta una sfida costante. Nel 2023 il tasso di occupazione ha raggiunto il livello record del 77,5 % e il tasso di disoccupazione ha raggiunto un minimo storico del 5,8 % (le medie dell'UE sono rispettivamente del 75,3 % e del 6,1 %). Anche la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) è ulteriormente migliorata, diminuendo dal 12,3 % nel 2022 all'11,2 % nel 2023 ("nella media"). Il tasso di disoccupazione di lunga durata evidenzia tuttavia ancora una "situazione critica", in quanto nel 2023 è stato registrato solo un lieve miglioramento (dal 4,1 % del 2022 al 3,8 %), e resta ancora tra i più elevati dell'UE. Anche le disparità regionali sono ancora considerevoli. Il reddito lordo disponibile delle famiglie è sceso da 126,4 nel 2022 a 123,2 nel 2023 ed è ora "da tenere sotto osservazione".



Fonte: Eurostat [une_ltu_a], IFL UE.

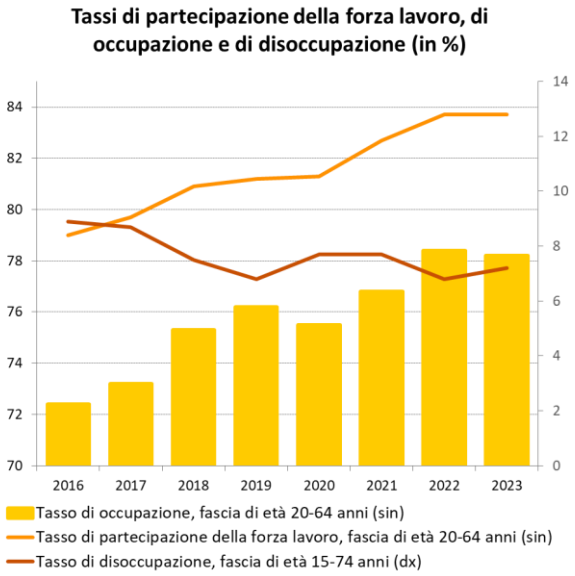
La Slovacchia presenta un rischio complessivo di povertà modesto, sebbene permangano sfide per alcune regioni e alcuni gruppi di popolazione. Il tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) è "buono ma da monitorare" (17,6 % rispetto al 21,3 % nell'UE), dopo essere aumentato di 1,1 punti percentuali nel 2023, a fronte di una diminuzione in molti altri Stati membri. La disparità di reddito, misurata dal rapporto tra quintili di reddito, è anch'essa "buona ma da monitorare". Il tasso AROPE dei minori è salito al 25,3 % nel 2023 (rispetto al 24,7 % del 2022), raggiungendo un risultato "nella media". Allo stesso tempo, l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse) è notevolmente migliorato (dal 33,8 % nel 2022 al 36,4 % nel 2023) ed è ora "superiore alla media". La Slovacchia si trova tuttavia ad affrontare ampie disparità regionali, con livelli di povertà ed esclusione sociale più elevati nella parte orientale del paese. Nel paese è anche presente una delle più grandi popolazioni Rom nell'UE, con migliaia di persone

che vivono in zone isolate senza accesso ai servizi essenziali. Dopo un aumento significativo dal 2,5 % al 5,9 % nel 2023, la percentuale di famiglie soggette a onerosità eccessiva dei costi abitativi è ora "buona ma da monitorare".

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di quattro indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", la **Slovacchia non sembra soggetta a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.4).

Finlandia

Il mercato del lavoro finlandese registra nel complesso buoni risultati, sebbene nel 2023 sia stato osservato un lieve peggioramento. Nel 2023 il tasso di occupazione è leggermente diminuito, pur rimanendo ben al di sopra della media dell'UE (78,2 % rispetto al 75,3 %). Tuttavia la situazione è "da tenere sotto osservazione" rispetto alle tendenze al miglioramento registrate in altri Stati membri e in un contesto di recessione economica e persistenti carenze di manodopera. Anche il tasso di disoccupazione è "da tenere sotto osservazione", dopo aver subito un peggioramento, passando dal 6,8 % al 7,2 % (un valore superiore alla media dell'UE, pari al 6,1 %) La crescita del reddito lordo disponibile delle famiglie pro capite è altresì "da tenere sotto osservazione": nel 2023 si attestava a 107,9, un valore inferiore alla media dell'UE, pari al 111,1. Per contro il tasso di disoccupazione di lunga durata e la situazione dei giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) sono "nella media". Per quanto riguarda il divario di genere nei livelli di occupazione, nel 2023 la Finlandia è ancora tra i paesi che hanno conseguito i "risultati migliori", dopo un ulteriore miglioramento da 1,2 punti percentuali a soli 0,2 punti percentuali nel 2023 (rispetto a una media dell'UE di 10,2 punti percentuali). Ciò è dovuto, ad esempio, al fatto che i settori a prevalenza femminile sono stati meno colpiti dai cicli economici. Tuttavia le donne hanno maggiori probabilità di avere lavori temporanei o a tempo parziale, un dato che non trova riscontro nel corrispondente tasso di occupazione complessivo.



Fonte: Eurostat [lfsi_emp_a], [une_rt_a], IFL UE.

La Finlandia continua a registrare buoni risultati in termini di competenze, sebbene la percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione sia aumentata. Nel 2023 l'82,0 % della popolazione adulta possedeva almeno competenze digitali di base, un dato che colloca la Finlandia tra i paesi che hanno conseguito i "risultati migliori" Inoltre la percentuale di adulti che partecipano all'apprendimento negli ultimi 12 mesi è stata "superiore alla media", attestandosi al 51,8 % nel 2022. La percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione è tuttavia aumentata notevolmente nel 2023 (di 1,2 punti percentuali), raggiungendo il 9,6 % (rispetto al 9,5 % nell'UE), ed è ora "da tenere sotto osservazione"; anche la percentuale di alunni che conseguono risultati insufficienti per quanto riguarda le competenze di base è aumentata costantemente nell'ultimo decennio. Prevenire l'abbandono scolastico precoce e promuovere l'acquisizione di competenze, in particolare per i giovani, può contribuire ad affrontare le sfide dell'invecchiamento della popolazione e della carenza di manodopera qualificata.

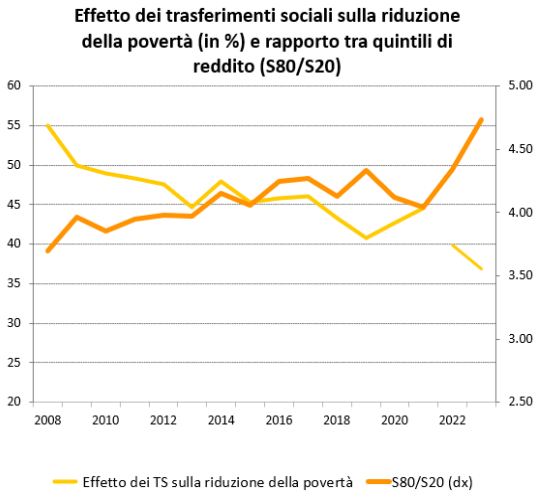
Nel complesso la Finlandia dispone di un sistema di protezione sociale efficace e inclusivo che fornisce una copertura adeguata, ma si trova anche ad affrontare alcune sfide. In particolare le esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato continuano a rappresentare una situazione "critica", con un ulteriore aumento (di 1,4 punti percentuali) della percentuale di persone che segnalano tale problema (salita al 7,9 %) nel 2023. Tale percentuale corrisponde ora a un valore più di tre volte superiore alla media dell'UE (pari al 2,4 %) e, alla luce delle ulteriori misure di risparmio annunciate, potrebbe

aumentare ancora. Sono segnalati lunghi tempi di attesa per l'assistenza sanitaria primaria e specializzata per via delle carenze di personale medico e assistenziale. Nel 2023 la percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) è invece scesa al 15,8 % e al 13,8 % tra i minori, ben al di sotto delle rispettive medie dell'UE (21,4 % e 24,8 %), il che colloca la Finlandia tra i paesi che hanno conseguito i "risultati migliori" per quanto riguarda entrambi i dati. Lo stesso discorso vale per l'effetto dei trasferimenti sociali sulla riduzione della povertà (pensioni escluse), che resta elevato (48,7 % rispetto al 34,7 % nell'UE).

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di cinque indicatori segnalati come "critici" o "da tenere sotto osservazione", la **Finlandia non sembra soggetta a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.4).

Svezia

Nel contesto di una ripresa nel 2025 e nel 2026, si prevede che la forza lavoro acquisirà slancio nonostante il persistere delle carenze e gli ostacoli all'inserimento nel mercato del lavoro incontrati da alcuni gruppi. La Svezia è tra i paesi che hanno conseguito i "risultati migliori" per quanto riguarda il tasso di occupazione, che ha raggiunto un nuovo livello record dell'82,6 % nel 2023, e la percentuale di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET), rimasta stabile al 5,7 %. Le donne sono ben inserite nel mercato del lavoro: nel 2023 il risultato relativo al divario di genere nei livelli di occupazione è stato "superiore alla media" (4,7 punti percentuali), anche grazie all'elevata percentuale di bambini di età inferiore a 3 anni inseriti in strutture formali di cura dell'infanzia (56,9 % rispetto al 37,5 % nell'UE, "risultato migliore"). Tuttavia, attestandosi al 7,7 % nel 2023 (rispetto al 6,1 % nell'UE), il tasso di disoccupazione rimane "da tenere sotto osservazione" e nasconde notevoli differenze tra i gruppi di popolazione in funzione del paese di nascita. Mentre il tasso di disoccupazione delle persone nate in Svezia era pari al 5,1 %, quello relativo alle persone nate al di fuori dell'UE era pari al 17,8 %; per queste ultime il divario di genere nei livelli di occupazione era di 13,8 punti percentuali, rispetto a un tasso complessivo pari a 4,7 punti percentuali. Infine il reddito lordo disponibile delle famiglie pro capite è sceso da 121,2 nel 2022 a 119,5 nel 2023 ed è ora "da tenere sotto osservazione".



Nota: interruzione nelle serie temporali per l'indicatore dell'effetto dei trasferimenti sociali nel 2022.

La maggior parte degli indicatori sociali mostra risultati "nella media", sebbene sia stato registrato un certo peggioramento. Nel 2023 la disparità di reddito ha registrato uno dei maggiori incrementi annui tra gli Stati membri (da 0,4 a 4,7) ed è ora "da tenere sotto osservazione". Sempre nel 2023 l'incidenza della deprivazione materiale e sociale grave è aumentata di 0,2 punti percentuali, in linea con una marcata diminuzione dei salari reali. Il 20 % della popolazione con i redditi più elevati ha guadagnato 4,7 volte di più rispetto al 20 % della popolazione con i redditi più bassi (rispetto a 4,0 nel 2021; si tratta del livello più elevato dal 2008). Inoltre i trasferimenti sociali (pensioni escluse) hanno ridotto i rischi di povertà del 36,9 %, in calo rispetto al 39,9 % del 2022; in confronto alla situazione "superiore alla media" dell'anno scorso, il valore è ora "nella media". Anche altri indicatori sociali mostrano alcuni sviluppi negativi, pur essendo "nella media". In particolare, il tasso di rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) dei minori è salito al 21,6 % (comunque al di sotto della media dell'UE, pari al 24,8 %), mentre quello per le persone nate al di fuori dell'UE è salito al 38,3 % (rispetto al 12,8 % registrato per le persone nate in Svezia). L'onerosità eccessiva dei costi abitativi è aumentata, passando al 10,9 % (rispetto all'8,8 % nell'UE), così come sono aumentate le esigenze di cure mediche insoddisfatte dichiarate dall'interessato, passando al 2,1 % (rispetto al 2,4 % nell'UE).

La Svezia ottiene buoni risultati per quanto riguarda le competenze, ma permangono disuguaglianze nel sistema di istruzione. Il paese ha conseguito i "risultati migliori" per quanto riguarda la partecipazione degli adulti all'apprendimento che, tra il 2016 e il 2022, è aumentata notevolmente, passando dal 58,8 % al 66,5 %. La percentuale di adulti che

possiedono almeno competenze digitali di base è stata costantemente "superiore alla media", a sostegno delle transizioni verde e digitale. Inoltre la percentuale di abbandono precoce di istruzione e formazione è nettamente scesa nel 2023, passando al 7,4 % (anche in questo caso con risultati "superiori alla media"). Tuttavia la stessa percentuale registrata per le persone nate al di fuori dell'UE è pari quasi al doppio (12,2 %) rispetto a quella relativa alle persone nate in Svezia (6,4 %), e il paese ha registrato uno dei cali più marcati delle competenze di base presso i quindicenni.

Alla luce delle risultanze emerse dalla prima fase dell'analisi di cui sopra e, in particolare, di tre indicatori segnalati come "da tenere sotto osservazione", la **Svezia non sembra soggetta a potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto e pertanto non richiederà un'ulteriore analisi in una seconda fase** (cfr. riquadro nella sezione 1.4).