

Bruxelles, 28 febbraio 2024
(OR. en)

6835/24

SOC 121
EMPL 66
EDUC 52
ECOFIN 226

NOTA

Origine:	Presidenza
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
Oggetto:	L'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali nel quadro del semestre europeo e della futura agenda sociale – Dibattito orientativo

Si allega per le delegazioni una nota di indirizzo della presidenza sul tema in oggetto, in vista del dibattito orientativo che si terrà nella sessione del Consiglio EPSCO dell'11 marzo 2024.

L'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali nel quadro del semestre europeo e della futura agenda sociale

Dibattito orientativo

Semestre europeo 2024

Le conclusioni del Consiglio sull'analisi annuale della crescita sostenibile 2024¹ e la relazione comune sull'occupazione² — che il Consiglio dovrà rispettivamente approvare e adottare — presentano prospettive complessivamente positive. Sebbene l'attività economica abbia subito un rallentamento nel 2023, il tasso di occupazione nell'UE ha raggiunto un massimo storico, mentre la disoccupazione è scesa al livello più basso mai registrato, nonostante le differenze tra gli Stati membri e al loro interno. L'inflazione, dopo aver toccato il picco nel 2022, sta diminuendo.

I risultati del mercato del lavoro, storicamente solidi, sono accompagnati da carenze persistenti, che ostacolano la crescita economica e la competitività, come anche l'integrazione sociale e l'equità, aspetti che figuravano tra i temi centrali affrontati in occasione del recente vertice di Val Duchesse³. Inoltre, non tutti i gruppi beneficiano in egual misura di un mercato del lavoro solido e molti continuano a incontrare ostacoli strutturali alla piena integrazione del mercato del lavoro. Si contano in particolare otto milioni di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo. Tali dati sottolineano che un'attuazione risoluta della garanzia per i giovani rafforzata⁴ continua a essere necessaria. Inoltre, gli aumenti salariali sono rimasti al di sotto degli elevati tassi di inflazione e hanno determinato perdite di potere d'acquisto, con un impatto sproporzionato sulle famiglie a basso e medio reddito.

¹ Doc. 6791/24.

² Doc. 6073/24.

³ Vertice delle parti sociali di Val Duchesse – Dichiarazione tripartita a favore di un prospero dialogo sociale europeo.

⁴ Documento del Consiglio, "Riesame da parte dell'EMCO dell'attuazione della garanzia per i giovani – Messaggi chiave" (doc. 6831/24) e raccomandazione del Consiglio (GU C 372 del 4.11.2020, pag. 1).

La percentuale di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale nell'UE è rimasta sostanzialmente invariata, anche grazie a un'azione politica risoluta di fronte a varie crisi e all'efficacia dei sistemi di protezione sociale, nonostante persistano sfide per quanto riguarda la loro adeguatezza e sostenibilità. Ciononostante, sono necessari ulteriori sforzi significativi per ridurre concretamente la povertà e l'esclusione sociale e raggiungere l'obiettivo entro il 2030. Sebbene la crescita dell'occupazione contribuisca positivamente alla riduzione della povertà, i benefici non sono omogenei. La povertà energetica e l'accessibilità economica degli alloggi sono sfide persistenti. Una persona su dieci nell'UE vive in una famiglia in cui i costi abitativi rappresentano oltre il 40 % del reddito disponibile totale. Per effetto di prezzi elevati dell'energia e della crisi del costo della vita, nel 2022 circa il 9,3 % degli europei non era in grado di riscaldare adeguatamente la propria abitazione, rispetto al 6,9 % nel 2021.

Al di là del livello UE, la relazione comune sull'occupazione di quest'anno contiene un'analisi specifica per paese più incisiva per quanto riguarda i potenziali rischi per la convergenza sociale verso l'alto, sulla base delle caratteristiche del quadro di convergenza sociale⁵. Tale analisi conclude che gli Stati membri partiti con risultati complessivi relativamente peggiori in termini di occupazione e disoccupazione nel 2021 hanno registrato miglioramenti più consistenti nel 2022, il che indica una convergenza in relazione a tali dimensioni. Tuttavia, nonostante i recenti sviluppi positivi, esistono rischi potenziali per la convergenza sociale verso l'alto per quanto concerne le competenze, che possono rappresentare sfide per l'occupabilità e aumentare le disuguaglianze, a meno di un rafforzamento sostanziale degli interventi strategici. Infine, nonostante le molteplici crisi, i risultati sociali sono stati complessivamente stabili nel 2022, ma andrebbero monitorati attentamente alla luce dell'elevato costo della vita. Sono state inoltre individuate alcune situazioni critiche in settori quali la protezione sociale e l'assistenza all'infanzia.

La Commissione intende effettuare una seconda fase di analisi di tali rischi potenziali per una serie di Stati membri. Al termine del ciclo 2024 del semestre europeo, il comitato per l'occupazione e il comitato per la protezione sociale avranno l'opportunità di esaminare l'impatto dell'analisi della convergenza sociale verso l'alto sulla base delle caratteristiche del quadro di convergenza sociale, come anche delle loro attività, e informeranno il Consiglio.

⁵ Come indicato nel documento di riferimento 9481/23 contenente i messaggi chiave dell'EMCO-CPS.

Agenda strategica dell'UE

Al di là del semestre europeo 2024 e alla luce anche dei dibattiti che i ministri dell'Occupazione e degli affari sociali hanno tenuto durante la riunione informale dell'11 e 12 gennaio a Namur, il comitato per l'occupazione e il comitato per la protezione sociale hanno presentato, su richiesta della presidenza belga, un parere sulle future priorità strategiche dell'Unione sul pilastro europeo dei diritti sociali⁶. La presidenza belga intende utilizzare il parere come contributo alla conferenza ad alto livello sul pilastro in programma il 15 e 16 aprile a La Hulpe.

Come i ministri hanno fatto in precedenza, i comitati sottolineano il ruolo essenziale svolto dal pilastro dal 2017 e affermano che l'attuazione concreta dei suoi principi dovrebbe rimanere una priorità fondamentale per l'Unione e gli Stati membri, in quanto tali principi continuano a rappresentare la pietra angolare per orientarsi nelle megatendenze economiche e sociali, definire le politiche correlate, promuovere la convergenza sociale verso l'alto nell'Unione e sostenere i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali e dell'UE per il 2030. Le principali sfide individuate dai comitati scaturiscono dalle megatendenze della rapida digitalizzazione, dei cambiamenti climatici e dell'evoluzione demografica.

Pur riconoscendo l'importanza di attuare e monitorare le recenti iniziative legislative e di altro tipo, il parere sottolinea anche la necessità di agire a diversi livelli politici (anche attraverso il dialogo sociale) in una serie di settori, per affrontare le sfide persistenti che interessano tutti gli Stati membri dell'UE e richiedono risposte comuni.

Uno dei settori chiaramente prioritari è costituito dalle politiche in materia di competenze, che sono centrali nel contesto dell'Anno europeo delle competenze in corso e dovranno svolgere un ruolo di primo piano per superare sia gli ostacoli a breve termine legati alle carenze di competenze e di manodopera sia l'insufficiente inclusione nel mercato del lavoro. Le politiche in materia di competenze sono fondamentali anche per plasmare una transizione equa verso un'economia verde e digitale. In tale contesto, il principio del primo pilastro, che include il diritto alla formazione (come sottolineato nella dichiarazione tripartita di Val Duchesse), potrebbe essere reso più operativo.

⁶ Doc. 7005/24

Dal punto di vista del mercato unico, e tenuto conto anche della relazione sul futuro del mercato unico che sarà presentata al Consiglio europeo del 21 e 22 marzo 2024, occorre prestare maggiore attenzione al rispetto dei diritti dei lavoratori, al miglioramento delle condizioni di lavoro, alla promozione della mobilità equa e al rafforzamento degli aspetti sociali delle norme in materia di appalti pubblici, nel quadro delle "condizioni di parità" soggiacenti.

Potrebbe essere utile anche un'ulteriore riflessione su come il pilastro possa continuare a sostenere gli Stati membri nell'affrontare eventuali crisi future e nel garantire che la necessaria transizione verso un'economia a zero emissioni nette sia giusta ed equa⁷. A tale riguardo, e fatta salva la discussione sul modo in cui è stato finanziato, l'esperienza positiva dello strumento SURE può ispirare riflessioni sul valore aggiunto di consolidare uno strumento volto a fornire sostegno agli Stati membri per regimi di riduzione dell'orario lavorativo o misure analoghe volte a proteggere i lavoratori dipendenti e autonomi in tempi di transizione.

Governance

Il 10 febbraio è stato raggiunto un accordo provvisorio sul riesame della governance economica, che mira a garantire finanze pubbliche sane e sostenibili, promuovendo nel contempo una crescita sostenibile e inclusiva in tutti gli Stati membri attraverso riforme e investimenti.

Nuovi piani strutturali nazionali di bilancio a medio termine sono al centro del nuovo quadro. Gli Stati membri elaboreranno e presenteranno piani in cui definiscono i rispettivi obiettivi di bilancio, le riforme e gli investimenti prioritari e le misure volte a correggere eventuali squilibri macroeconomici durante un periodo di aggiustamento di bilancio. Il "periodo di aggiustamento" si riferisce al periodo entro il quale, attraverso una combinazione di aggiustamenti di bilancio, riforme e investimenti, il livello del debito di uno Stato membro è avviato su un percorso di riduzione sostenibile.

⁷ Cfr. anche la valutazione europea del rischio climatico, Agenzia europea dell'ambiente.

Gli Stati membri che si impegnano ad attuare riforme e investimenti beneficeranno di un periodo di aggiustamento più graduale, che potrebbe arrivare a sette anni al posto di quattro. Nell'elaborazione di tali misure gli Stati membri devono prendere in considerazione criteri specifici, esaminando in particolare le raccomandazioni specifiche per paese loro rivolte nel contesto del semestre europeo o puntando al conseguimento di specifiche priorità strategiche dell'UE. Ciò include, rispettivamente le raccomandazioni formulate sulla base degli orientamenti in materia di occupazione (articolo 148 TFUE) e i principi del pilastro europeo dei diritti sociali. Inoltre, nel monitorarne l'attuazione, la Commissione includerà 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 sociale⁸. Non meno importante, tutte le riforme e gli investimenti sono sufficientemente dettagliati, anticipati, temporalmente definiti e verificabili, il che richiede il miglioramento della capacità statistica e delle metodologie di valutazione dell'impatto per conformarsi ai nuovi requisiti.

Nel loro parere congiunto sull'agenda futura, l'EMCO e il CPS mettono in luce il ruolo del semestre europeo ai fini dell'attuazione dei principi del pilastro, muovendo dal precedente parere sul valore aggiunto degli investimenti sociali e il ruolo della formazione EPSCO del Consiglio nella governance del semestre europeo⁹, nel quale affermavano che "[l]a formazione EPSCO del Consiglio dovrebbe mantenere il suo ruolo di coordinamento e monitoraggio su tutte le questioni relative alle politiche occupazionali, delle competenze e sociali, anche in relazione al pertinente contenuto di tutti i documenti nel quadro del semestre europeo, conformemente alle pertinenti disposizioni dei trattati". Sottolineano inoltre la necessità di preservare la natura multilaterale del semestre europeo. Di conseguenza, potrebbe rendersi necessaria una riflessione sulle modalità per conseguire tale obiettivo nel contesto del nuovo quadro. Inoltre, nel parere si chiede in modo coerente che vengano elaborati orientamenti comuni sulle metodologie per monitorare e valutare i rendimenti economici degli investimenti sociali e delle riforme, nonché una strategia per migliorare l'accessibilità e l'uso dei dati amministrativi, nonché sforzi congiunti per migliorare la tempestività degli indicatori sociali.

⁸ Il considerando 7 entra maggiormente nel dettaglio e chiarisce che il "quadro" in questione è il quadro di convergenza sociale.

⁹ Doc. 15418/23.

Alla luce di quanto precede, i ministri sono invitati a tenere un dibattito orientativo sulla base dei quesiti di seguito riportati.

- 1. Nel settore delle politiche sociali e occupazionali, in che modo l'UE può contribuire maggiormente ad affrontare i rischi a breve termine per la convergenza sociale verso l'alto, sostenendo nel contempo la competitività dell'Unione?*
- 2. Quali sono le priorità fondamentali per la futura agenda strategica, in particolare per il conseguimento dei principali obiettivi in materia di occupazione, competenze e riduzione della povertà, e, in tal senso, quale potrebbe essere il ruolo di ulteriori iniziative volte a promuovere l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, la parità dei diritti del lavoro e il sostegno durante le transizioni nel mercato del lavoro?*
- 3. In vista del dibattito di domani, in che modo i ministri dell'Occupazione e degli affari sociali potrebbero trarre vantaggio da una cooperazione rafforzata con i ministri delle Finanze, in quali settori strategici e perché?*
