COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 2.6.2021
COM(2021) 282 final

2021/0137 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa agli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione

RELAZIONE

Il trattato sul funzionamento dell'Unione europea dispone che gli Stati membri considerino le loro politiche economiche e la promozione dell'occupazione questioni di interesse comune e coordinino le loro azioni in sede di Consiglio. Esso prevede inoltre che il Consiglio adotti orientamenti in materia di occupazione (articolo 148), specificando che questi devono essere coerenti con gli indirizzi di massima per le politiche economiche (articolo 121).

Gli indirizzi di massima per le politiche economiche hanno validità indeterminata, mentre gli orientamenti in materia di occupazione devono essere redatti ogni anno. Inizialmente adottati insieme ("il pacchetto integrato") nel 2010, essi sono alla base della strategia Europa 2020. Gli orientamenti integrati sono rimasti stabili fino al 2014 e nel 2015 sono stati adottati gli orientamenti integrati riveduti. Nel 2018 gli orientamenti in materia di occupazione sono stati conformati ai principi del pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato nel novembre 2017 dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione al fine di indirizzare le riforme a livello nazionale e fungere da bussola per orientare un rinnovato processo di convergenza in tutta l'Europa, e sono rimasti immutati nel 2019. Nel 2020 sono stati allineati per integrare elementi relativi alle conseguenze della crisi COVID-19, alla transizione verde e digitale e agli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite.

Insieme agli indirizzi di massima per le politiche economiche, gli orientamenti in materia di occupazione sono presentati in forma di decisione del Consiglio relativa agli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione (parte II degli orientamenti integrati) e costituiscono la base di raccomandazioni specifiche per paese nei rispettivi settori.

Gli obiettivi generali e le priorità stabilite dagli orientamenti per le politiche a favore dell'occupazione restano validi. In virtù dell'articolo 148, paragrafo 2, TFUE, la validità degli orientamenti in materia di occupazione per il 2021 deve essere confermata con una decisione del Consiglio, previa consultazione del Parlamento europeo, del Comitato economico e sociale europeo, del Comitato delle regioni e del comitato per l'occupazione.

Gli "orientamenti in materia di occupazione" sono elencati di seguito.

Orientamento 5: rilanciare la domanda di forza lavoro

Orientamento 6: potenziare l'offerta di forza lavoro e migliorare l'accesso all'occupazione, abilità e competenze

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

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

2021/0137 (NLE)

Proposta di

DECISIONE DEL CONSIGLIO

relativa agli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 148, paragrafo 2,

vista la proposta della Commissione europea,

visto il parere del Parlamento europeo[1],

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo[2],

visto il parere del Comitato delle regioni[3],

visto il parere del comitato per l'occupazione[4],

considerando quanto segue:

(1) Gli Stati membri e l'Unione devono adoperarsi per sviluppare una strategia coordinata a favore dell'occupazione e in particolare a favore della promozione di una forza lavoro qualificata, formata e adattabile nonché di mercati del lavoro orientati al futuro e in grado di rispondere ai mutamenti economici, al fine di realizzare gli obiettivi della piena occupazione e del progresso sociale, di una crescita economica equilibrata, di un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente di cui all'articolo 3 del trattato sull'Unione europea. Gli Stati membri, tenuto conto delle prassi nazionali in materia di responsabilità delle parti sociali, devono considerare la promozione dell'occupazione una questione di interesse comune e coordinare in sede di Consiglio le loro azioni al riguardo.

(2) L'Unione deve combattere l'esclusione sociale e le discriminazioni e promuovere la giustizia e la protezione sociali nonché la parità tra donne e uomini, la solidarietà tra le generazioni e la tutela dei diritti del minore. Nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, l'Unione deve tenere conto delle esigenze connesse con la promozione di un elevato livello di occupazione, la garanzia di un'adeguata protezione sociale, la lotta contro la povertà e l'esclusione sociale, un elevato livello di istruzione, formazione e tutela della salute umana, quali enunciati all'articolo 9 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

(3) Conformemente al TFUE, l'Unione ha creato e applicato strumenti di coordinamento delle politiche economiche e occupazionali. Nell'ambito di tali strumenti, gli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione ("gli orientamenti") quali figurano nell'allegato della decisione (UE) 2020/1512 del

[1] GU C [...] del [...], pag. [...].
[2] GU C [...] del [...], pag. [...].
[3] GU C [...] del [...], pag. [...].
[4] GU C [...] del [...], pag. [...].

Consiglio[5] costituiscono, insieme agli orientamenti di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione quali figurano nella raccomandazione (UE) 2015/1184 del Consiglio[6], gli orientamenti integrati. Essi devono guidare l'attuazione delle politiche negli Stati membri e nell'Unione, rispecchiando l'interdipendenza tra gli Stati membri. Lo scopo è ottenere, grazie alla risultante serie coordinata di politiche e riforme a livello europeo e nazionale, una combinazione generale adeguata e sostenibile di politiche economiche e occupazionali che comporti ricadute positive.

(4) Gli orientamenti sono coerenti con il patto di stabilità e crescita, la vigente legislazione dell'Unione e diverse iniziative dell'Unione, comprese la raccomandazione del Consiglio del 30 ottobre 2020[7], la raccomandazione del Consiglio del 15 febbraio 2016[8], la raccomandazione del Consiglio del 19 dicembre 2016[9], la raccomandazione del Consiglio del 15 marzo 2018[10], la raccomandazione del Consiglio, del 22 maggio 2018, relativa alle competenze chiave per l'apprendimento permanente[11], la raccomandazione del Consiglio del 22 maggio 2019[12], la raccomandazione del Consiglio dell'8 novembre 2019[13], la raccomandazione del Consiglio del 10 marzo 2014[14], la raccomandazione del Consiglio del 24 novembre 2020[15], la raccomandazione della Commissione, del 4 marzo 2021, relativa a un sostegno attivo ed efficace all'occupazione (EASE) in seguito alla crisi COVID-19[16] e la [raccomandazione del Consiglio che istituisce una garanzia europea per l'infanzia[17]].

(5) Il semestre europeo combina i vari strumenti in un quadro generale per la sorveglianza e il coordinamento multilaterali integrati delle politiche economiche e occupazionali. Perseguendo la sostenibilità ambientale, la produttività, l'equità e la stabilità, il semestre europeo integra i principi del pilastro europeo dei diritti sociali e il suo

---

5 Decisione (UE) 2020/1512 del Consiglio, del 13 ottobre 2020, relativa agli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione (GU L 344 del 19.10.2020, pag. 22).

6 Raccomandazione (UE) 2015/1184 del Consiglio, del 14 luglio 2015, relativa agli orientamenti di massima per le politiche economiche degli Stati membri e dell'Unione europea (GU L 192 del 18.7.2015, pag. 27).

7 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).

8 Raccomandazione del Consiglio, del 15 febbraio 2016, sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro (GU C 67 del 20.2.2016, pag. 1).

9 Raccomandazione del Consiglio, del 19 dicembre 2016, sui percorsi di miglioramento del livello delle competenze (GU C 484 del 24.12.2016, pag. 1).

10 Raccomandazione del Consiglio, del 15 marzo 2018, relativa a un quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità (GU C 153 del 2.5.2018, pag. 1).

11 Raccomandazione del Consiglio, del 22 maggio 2018, relativa alle competenze chiave per l'apprendimento permanente (GU C 189 del 4.6.2018, pag. 1).

12 Raccomandazione del Consiglio, del 22 maggio 2019, relativa ai sistemi di educazione e cura di alta qualità della prima infanzia (GU C 189 del 5.6.2019, pag. 4).

13 Raccomandazione del Consiglio, dell'8 novembre 2019, sull'accesso alla protezione sociale (GU C 387 del 15.11.2019, pag. 1).

14 Raccomandazione del Consiglio, del 10 marzo 2014, su un quadro di qualità per i tirocini (GU C 88 del 27.3.2014, pag. 1).

15 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) (GU C 417 del 2.12.2020, pag. 1).

16 Raccomandazione (UE) 2021/402 della Commissione, del 4 marzo 2021, relativa a un sostegno attivo ed efficace all'occupazione (EASE) in seguito alla crisi COVID-19 (C/2021/1372) (GU L 80 dell'8.3.2021, pag. 1).

17 …

strumento di monitoraggio, il quadro di valutazione della situazione sociale, e prevede un forte coinvolgimento delle parti sociali, della società civile e delle altre parti interessate. Il semestre europeo sostiene il conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile. Le politiche economiche e occupazionali dell'Unione e degli Stati membri dovrebbero andare di pari passo con la transizione dell'Europa verso un'economia digitale, a impatto climatico zero e sostenibile dal punto di vista ambientale, migliorando la competitività, garantendo condizioni di lavoro adeguate, promuovendo l'innovazione, la giustizia sociale e le pari opportunità, e affrontando le disuguaglianze e le disparità regionali.

(6) Le sfide legate ai cambiamenti climatici e all'ambiente, la globalizzazione, la digitalizzazione, l'intelligenza artificiale, il telelavoro, l'economia delle piattaforme e i cambiamenti demografici trasformeranno le economie e le società europee. L'Unione e i suoi Stati membri dovrebbero collaborare per affrontare efficacemente questi fattori strutturali e adeguare i sistemi esistenti a seconda delle necessità, riconoscendo la stretta interdipendenza tra le economie e i mercati del lavoro degli Stati membri e le politiche correlate. Ciò richiede un'azione politica coordinata, ambiziosa ed efficace a livello sia di Unione sia nazionale, conformemente al TFUE e alle disposizioni dell'Unione in materia di governance economica. Tale azione politica dovrebbe comprendere un rilancio degli investimenti sostenibili, un rinnovato impegno a favore di riforme strutturali opportunamente cadenzate che migliorino la crescita economica, la creazione di posti di lavoro di qualità, la produttività, condizioni di lavoro adeguate, la coesione sociale e territoriale, la convergenza verso l'alto, la resilienza e la responsabilità di bilancio. Dovrebbe combinare misure sul versante dell'offerta e della domanda, tenendo conto del loro impatto ambientale, occupazionale e sociale.

(7) Il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione hanno proclamato il pilastro europeo dei diritti sociali[18] ("il pilastro"), che stabilisce venti principi e diritti per sostenere il buon funzionamento e l'equità dei mercati del lavoro e dei sistemi di protezione sociale, strutturandoli secondo tre categorie: pari opportunità e accesso al mercato del lavoro, condizioni di lavoro eque e protezione e inclusione sociali. I principi e i diritti orientano la strategia dell'Unione, facendo in modo che le transizioni verso la neutralità climatica e la sostenibilità ambientale, la digitalizzazione e i cambiamenti demografici siano socialmente eque e giuste. Il pilastro costituisce, insieme al quadro di valutazione della situazione sociale, un quadro di riferimento per monitorare i risultati degli Stati membri in materia di occupazione e prestazioni sociali, per guidare le riforme a livello nazionale, regionale e locale e per conciliare la dimensione sociale e quella di mercato nell'economia moderna attuale, anche attraverso la promozione dell'economia sociale. Il 4 marzo 2021 la Commissione ha presentato un piano d'azione sull'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali[19], che comprende obiettivi principali ambiziosi ma realistici e obiettivi secondari complementari in materia di occupazione, competenze, istruzione e settori sociali per il 2030.

(8) In occasione del vertice sociale di Porto[20] dell'8 maggio 2021, i leader dell'UE hanno riconosciuto che il pilastro europeo dei diritti sociali è un elemento fondamentale della

---

18 Proclamazione interistituzionale sul pilastro europeo dei diritti sociali (GU C 428 del 13.12.2017, pag. 10).

19 Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, "Piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali" (COM(2021) 102 final).

20 Consiglio europeo, Dichiarazione di Porto, 8 maggio 2021.

ripresa, osservando che la sua attuazione rafforzerà lo slancio dell'Unione verso una transizione digitale, verde ed equa e contribuirà a conseguire una convergenza verso l'alto in ambito sociale ed economico e ad affrontare le sfide demografiche. Essi hanno sottolineato che la dimensione sociale, il dialogo sociale e il coinvolgimento attivo delle parti sociali sono al centro di un'economia sociale di mercato altamente competitiva. Gli Stati membri hanno ritenuto che il piano d'azione del pilastro europeo dei diritti sociali presentato dalla Commissione abbia fornito utili orientamenti per l'attuazione del pilastro, anche nei settori dell'occupazione, delle competenze, della salute e della protezione sociale. Hanno accolto con favore i nuovi obiettivi principali dell'UE per il 2030 in materia di occupazione (il 78 % della popolazione di età compresa tra i 20 e i 64 anni dovrebbe avere un lavoro), competenze (il 60 % di tutti gli adulti dovrebbe partecipare ogni anno ad attività di formazione) e riduzione della povertà (di almeno 15 milioni di persone, tra cui cinque milioni di minori) e il quadro di valutazione della situazione sociale riveduto al fine di monitorare i progressi compiuti verso l'attuazione dei principi del pilastro sociale nell'ambito del quadro di coordinamento delle politiche nel contesto del semestre europeo. Hanno inoltre osservato che, con la graduale ripresa dell'Europa dalla pandemia di COVID-19, la priorità sarà passare dalla protezione alla creazione di posti di lavoro e migliorare la qualità del lavoro e hanno sottolineato che l'attuazione dei principi del pilastro europeo dei diritti sociali sarà essenziale per garantire la creazione di nuovi e migliori posti di lavoro per tutti nel quadro di una ripresa inclusiva. Infine, gli Stati membri hanno rimarcato l'importanza di seguire da vicino, anche al più alto livello, i progressi compiuti verso l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali e degli obiettivi principali dell'UE per il 2030.

(9) Le riforme del mercato del lavoro, compresi i meccanismi nazionali di determinazione dei salari, dovrebbero seguire le pratiche nazionali di dialogo sociale, al fine di garantire salari equi che consentano un tenore di vita dignitoso e una crescita sostenibile. Dovrebbero inoltre prevedere il margine di manovra necessario per un ampio esame delle questioni socio-economiche, compreso il miglioramento della sostenibilità, della competitività, dell'innovazione, della creazione di posti di lavoro di qualità, delle condizioni di lavoro, della povertà lavorativa, dell'istruzione e delle competenze, della salute pubblica, dell'inclusione e dei redditi reali. Gli Stati membri e l'Unione dovrebbero garantire che l'impatto sociale, occupazionale ed economico della crisi COVID-19 sia attenuato e che le trasformazioni siano socialmente eque e giuste. Dovrebbero essere perseguiti il rafforzamento della ripresa e lo slancio verso una società inclusiva e resiliente, in cui le persone siano protette e messe in grado di anticipare e gestire il cambiamento e possano partecipare attivamente a livello sociale ed economico. Come sottolineato nella raccomandazione della Commissione relativa a un sostegno attivo ed efficace all'occupazione (EASE) in seguito alla crisi COVID-19, per sostenere le transizioni nel mercato del lavoro è necessario un insieme coerente di politiche attive del mercato del lavoro, che comprendano incentivi temporanei all'assunzione e alla transizione, politiche in materia di competenze e servizi per l'impiego migliorati.

(10) La discriminazione, in tutte le sue forme, dovrebbe essere contrastata; si dovrebbe garantire la parità di genere e sostenere l'occupazione giovanile. Dovrebbero essere garantiti accesso e opportunità per tutti e dovrebbero essere ridotte povertà ed esclusione sociale, anche dei minori, in particolare assicurando un efficace funzionamento dei mercati del lavoro e regimi di protezione sociale adeguati e inclusivi ed eliminando gli ostacoli all'istruzione, alla formazione e alla partecipazione al mercato del lavoro, anche tramite investimenti nell'educazione e nella cura della

prima infanzia e nelle competenze digitali. L'accesso tempestivo e paritario a servizi di assistenza sanitaria e assistenza a lungo termine a prezzi accessibili, comprese la prevenzione e la promozione della salute, è particolarmente importante alla luce della crisi COVID-19 e in un contesto di società che invecchiano. È necessario realizzare ulteriormente il potenziale delle persone con disabilità di contribuire alla crescita economica e allo sviluppo sociale. Sui luoghi di lavoro nell'Unione emergono nuovi modelli economici e di business e cambiano anche i rapporti di lavoro. Gli Stati membri dovrebbero provvedere affinché i nuovi rapporti di lavoro mantengano e rafforzino il modello sociale europeo.

(11) Gli orientamenti integrati dovrebbero costituire la base di eventuali raccomandazioni specifiche per paese che il Consiglio può rivolgere agli Stati membri. Data la natura programmatica globale e orientata al futuro dei piani per la ripresa e la resilienza e poiché tutti gli Stati membri hanno presentato tali piani, nel 2021 non è stato necessario che la Commissione presentasse raccomandazioni specifiche per paese. Nel 2021 la Commissione ha comunque proposto raccomandazioni sulla situazione di bilancio degli Stati membri, come previsto dal patto di stabilità e crescita.

(12) Gli Stati membri dovrebbero fare pieno uso di REACT-EU[21], che rafforza i fondi della politica di coesione fino al 2023, del Fondo sociale europeo Plus, del nuovo dispositivo per la ripresa e la resilienza[22] e di altri fondi dell'Unione, compresi il Fondo per una transizione giusta e InvestEU, per promuovere l'occupazione, gli investimenti sociali, l'inclusione sociale, l'accessibilità, le opportunità di miglioramento del livello delle competenze e di riqualificazione della forza lavoro, l'apprendimento permanente e l'istruzione e la formazione di qualità elevata per tutti, comprese l'alfabetizzazione e le competenze digitali. Sebbene siano destinati agli Stati membri e all'Unione, gli orientamenti integrati dovrebbero essere attuati in partenariato con tutte le autorità nazionali, regionali e locali, con lo stretto coinvolgimento dei parlamenti, delle parti sociali e dei rappresentanti della società civile.

(13) In conformità dei rispettivi mandati che hanno fondamento nel trattato, il comitato per l'occupazione e il comitato per la protezione sociale dovrebbero monitorare in che modo si attuano le pertinenti politiche alla luce degli orientamenti per le politiche a favore dell'occupazione. Tali comitati e altri organi preparatori del Consiglio coinvolti nel coordinamento delle politiche economiche e sociali dovrebbero operare in stretta cooperazione. È opportuno mantenere il dialogo politico tra il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione, in particolare sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione.

(14) Il comitato per la protezione sociale è stato consultato,

HA ADOTTATO LA PRESENTE DECISIONE:

Articolo 1

Gli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione figuranti

[21] Regolamento (UE) 2020/2221 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 dicembre 2020, che modifica il regolamento (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda le risorse aggiuntive e le modalità di attuazione per fornire assistenza allo scopo di promuovere il superamento degli effetti della crisi nel contesto della pandemia di COVID-19 e delle sue conseguenze sociali e preparare una ripresa verde, digitale e resiliente dell'economia (REACT-EU) (GU L 437 del 28.12.2020, pag. 30).

[22] 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).

nell'allegato della decisione (UE) 2020/1512 del Consiglio sono mantenuti per il 2021 e gli Stati membri ne tengono conto nelle loro politiche a favore dell'occupazione e nei programmi di riforma.

Articolo 2

Gli Stati membri sono destinatari della presente decisione.

Fatto a Bruxelles, il

Per il Consiglio
Il presidente