



**PARERE DEL
CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO SUL
DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2018**

AUDIZIONE DEL PRESIDENTE SEN. PROF. TIZIANO TREU

**Commissioni speciali riunite
della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica**

Roma, 8 maggio 2018
Camera dei deputati – Sala del Mappamondo

VISTO l'art. 99 della Costituzione;

VISTA la legge 30 dicembre 1986, n. 936, recante “Norme sul Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro”, e in particolare l'articolo 10 (*Attribuzioni*), lettera b), che attribuisce al CNEL l'esame del Documento di economia e finanza e la Nota di aggiornamento, presentata dal Governo alle Camere ai sensi degli articoli 10 e 10-bis della legge di contabilità e finanza pubblica - legge n. 196/2009 - l'art. 12 (*Contributo all'elaborazione della legislazione*) che regola la trasmissione delle pronunce del CNEL al Governo, alle Camere, alle Regioni e Province autonome ed alle istituzioni europee, ed infine l'art. 14 (*Pronunce del CNEL*) che statuisce l'iter di assunzione, da parte dell'Assemblea, delle Pronunce del CNEL;

VISTA la legge 24 dicembre 2012, n. 234, recante “Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea”, e in particolare l'articolo 28 (*Partecipazione delle parti sociali e delle categorie produttive alle decisioni relative alla formazione di atti dell'Unione europea*), che prescrive al Presidente del Consiglio dei Ministri o al Ministro per gli affari europei di trasmettere al CNEL i progetti e gli atti riguardanti materie di particolare interesse economico e sociale, e, al CNEL, di far pervenire alle Camere e al Governo le valutazioni e i contributi che ritiene opportuni;

VISTO il regolamento interno degli organi, in particolare l'articolo 6, (*Commissioni e altri organismi*), che al comma 6 demanda alle Commissioni e agli altri organismi il compito di istruire le questioni ad esse assegnate dal Presidente del CNEL, su conforme parere del Consiglio di Presidenza, in relazione al programma di attività approvato dalla Assemblea e alle priorità da essa individuate, e di riferire all'Assemblea stessa;

VISTO il regolamento della Camera dei Deputati, in particolare gli articoli 146 e 147, che regolano tempi e modi di esercizio della facoltà dell'Assemblea e delle Commissioni di acquisire, rispettivamente, pareri ovvero studi ed indagini del CNEL sull'oggetto della discussione.

VISTO il verbale della seduta della Commissione Istruttoria Unica in data 11 aprile 2018;

CONSIDERATO che il combinato disposto dell'articolo 10, lett. b), della legge n. 936/1986 e dell'articolo 28, della legge n. 234/2012, affida obbligatoriamente al Consiglio Nazionale la predisposizione di un parere, in analogia a quanto accade in tutti i Paesi membri dell'Unione Europea;

VISTO il Documento di economia e finanza 2018, presentato dal Presidente del Consiglio dei Ministri e dal Ministro dell'economia e delle finanze al Consiglio dei Ministri in data 26 aprile 2018,;

Vista la relazione della Commissione istruttoria unica dell'11 aprile 2018, relatori Vice Presidenti Gian Paolo Gualaccini e Delio Napoleone;

VISTA l'approvazione da parte dell'Ufficio di Presidenza, nella seduta del 3 maggio 2018, dello schema di parere sul documento di economia e finanze 2018;

VISTA la convocazione per l'audizione del Presidente del Cnel, n. 140 del 4 maggio 2018, a firma del Presidente delle Commissioni speciali riunite della Camera e del Senato, fissata per il giorno 8 maggio 2018, esprime il seguente

PARERE SUL
DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2018

PREMESSA

Il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro ha competenza ad esaminare in specifiche sessioni istruttorie il Documento di Economia e Finanza e la relativa Nota di aggiornamento che il Governo predispone e presenta al Parlamento.

Nell'ultimo triennio il CNEL ha predisposto e inviato le proprie valutazioni secondo le modalità previste dalla normativa regolamentare vigente.

Nel dettaglio, nell'aprile del 2015 - nell'impossibilità di procedere a una delibera formale dell'organo consiliare - il presidente Marzano ha inviato alle competenti Commissioni parlamentari un proprio contributo personale al dibattito parlamentare sul DEF.

Negli anni successivi, in regime di *prorogatio*, il Consiglio, sia pur ridotto nelle proprie rappresentanze, ha ottemperato alla previsione normativa predisponendo e illustrando in Parlamento valutazioni incentrate principalmente sull'esigenza di potenziare gli impatti socialmente positivi delle misure previste dal DEF.

Le osservazioni di aprile 2016 davano risalto alle potenzialità implicite nell'utilizzo del sistema di indicatori BES e alle opportunità derivanti da una integrazione dei metodi quantitativi tradizionali (prodotto interno lordo) con un strumento qualitativo da costruire sulla base del lavoro avviato fin dal 2011 da CNEL

e ISTAT. In questa cornice, e alla luce del quadro macroeconomico contenuto nel DEF 2016, il CNEL auspicava che nella definizione degli obiettivi macroeconomici di medio termine si compisse il passaggio da “un percorso basato sulla crescita del PIL nominale ad un approccio basato sulla spesa pubblica di qualità”, anche attraverso un uso degli indicatori di benessere finalizzato a una programmazione economica capace di utilizzare in modo efficace la spesa pubblica, cioè di contenere le spese poco efficienti e rafforzare quelle ad alto rendimento sociale. Il CNEL suggeriva l’adozione di un “cruscotto” di indicatori BES selezionati per monitorare politiche concrete di sviluppo in grado di salvaguardare gli equilibri di finanza pubblica.

Tra le priorità il CNEL individuava, nel metodo, il mantenimento del dialogo sociale nei processi decisionali. Nel merito, la necessità di interventi decisi finalizzati alla crescita dell’occupazione (soprattutto giovanile), anche attraverso l’introduzione di misure a sostegno delle imprese più capaci di innovare e investire; la riduzione della spesa corrente a vantaggio degli investimenti pubblici; l’attivazione di politiche pubbliche a sostegno diretto delle piccole e medie imprese; un impegno a tutela della concorrenza sui singoli mercati anche attraverso la riduzione delle partecipate; interventi di miglioramento dell’efficienza e della tempestività nelle erogazioni delle prestazioni sanitarie.

Ancora nel 2016 il CNEL, evidenziando le dinamiche demografiche diffuse dall’ISTAT e selezionando alcuni indicatori di produttività, indagava sugli effetti nel lungo periodo delle dinamiche in corso, caratterizzate da bassa natalità, invecchiamento della popolazione e stagnazione della produttività del lavoro e del capitale. Alla luce delle simulazioni effettuate, si sosteneva l’urgenza di interventi a sostegno della famiglia in quanto tale (non solo delle famiglie a basso reddito o in stato di bisogno) e in favore della produttività, interventi da realizzarsi attraverso la riforma del sistema fiscale e l’attivazione di un meccanismo di revisione della spesa pubblica.

Sul primo punto il CNEL segnalava la necessità di una riforma del sistema fiscale da improntare a maggiori equità e progressività, da realizzare mediante la ridefinizione del vigente quadro di detrazioni e deduzioni. Tali misure avrebbero dovuto essere affiancate da una riduzione dell’IRES, dalla diminuzione del costo del lavoro, da misure di detassazione degli utili reinvestiti in azienda e da meccanismi di detassazione e decontribuzione strutturali sul salario di produttività definito dalla contrattazione di secondo livello. Inoltre, in direzione di interventi di riduzione del debito pubblico ritenuti non più rinviabili, il CNEL segnalava l’opportunità di prendere in considerazione l’opzione di “aprire in sede europea una trattativa con i creditori sulla rinegoziazione delle scadenze del debito” oppure degli interessi reali

percepiti dai detentori dei titoli emessi negli anni Novanta, nonché di “garantire una parte del debito pubblico con il patrimonio immobiliare ed artistico italiano”.

Il Consiglio Nazionale concludeva con le criticità poste dall’assetto istituzionale dell’Unione Europea, segnalando l’urgenza di pervenire a una riforma dei sistemi che ne regolano la *governance* politica ed economica e di aggiornare le regole europee in materia di politica fiscale (soprattutto con riferimento al criterio del pareggio di bilancio).

Le osservazioni e proposte di aprile del 2017 confermavano le priorità illustrate nel 2016: dialogo sociale, lotta alla povertà assoluta, famiglia e problemi demografici, inceppamento dell’ascensore sociale, riforma della *governance* europea.

Il CNEL esprimeva apprezzamento per l’introduzione di indicatori di benessere equo e sostenibile nei documenti di programmazione economica, in merito ai quali ribadiva e rafforzava quanto già esplicitato nelle osservazioni sul DEF del 2016. Proprio nella direzione auspicata dal CNEL nelle osservazioni e proposte sul DEF 2016, nuove norme avevano infatti potenziato il sistema di indicatori BES mediante l’introduzione – con la legge n. 163 del 4 agosto 2016 - di modifiche alla legge 31 dicembre 2009, n. 196 sul contenuto della legge di bilancio. Tra tali modifiche si prevedeva che un *set* di indicatori di benessere equo e sostenibile, selezionato da un comitato *ad hoc*, fosse monitorato nell’annuale Documento di economia e finanza.

Il Consiglio esprime oggi soddisfazione per l’Allegato al DEF 2018, che consolida l’esercizio di monitoraggio e previsione avviato l’anno prima su un sottoinsieme di indicatori.

Il BES è stato elaborato con il consenso e la condivisione delle parti sociali e delle Associazioni presenti al Consiglio Nazionale ed è un tema ritenuto “di frontiera”, che si inserisce nel quadro dei tentativi di superare il Pil quale unico indicatore del livello di benessere raggiunto da un Paese e di individuare modalità di valutazione dei risultati delle politiche introdotte dai Governi e degli effetti complessivi che tali politiche determinano sulla vita dei cittadini. La modifica introdotta andava nella direzione indicata ripetutamente dal CNEL anche da un altro punto di vista: l’attivazione di un monitoraggio nazionale sul benessere apriva prospettive comparative, dal momento che il “cruscotto” utilizzato dal Governo nel DEF poteva (e potrà) essere integrato con quello internazionale elaborato dalla Commissione statistica delle Nazioni Unite, strumento che consta di ben 234 indicatori di monitoraggio degli obiettivi dell’Agenda 2030 sullo sviluppo sostenibile.

Il ruolo del CNEL è stato strategico sul tema, dal momento che un adeguato sviluppo di tali strumenti richiede - oltre all’utilizzo di sofisticate tecniche quantitative - il massimo consenso sociale possibile, trattandosi di selezionare gli

ambiti della vita individuale e collettiva che si ritengono indicativi e utili per monitorare le scelte di *policy*. Per questo, per le attività preliminari di studio degli indicatori le rappresentanze delle categorie presenti al CNEL furono allargate ad altre formazioni sociali rappresentative delle istanze ambientali e della parità di genere.

Nelle osservazioni del 2017 il Consiglio Nazionale valutava positivamente l'inserimento di alcuni indicatori BES tra gli strumenti di programmazione economica e finanziaria dello Stato, e considerava la sperimentazione del Governo la prima occasione concreta di realizzare in Italia una politica economica che non guardasse soltanto alla crescita *tout court*, ma affrontasse con chiarezza alcuni problemi degli individui e della collettività, e analizzasse le interazioni tra gli interventi voluti dal Governo e l'evoluzione del benessere collettivo e delle condizioni sociali.

Per tali motivi, e in coerenza con l'esperienza di collaborazione tra CNEL e ISTAT maturata tra il 2011 e il 2015, il CNEL giudicava imprescindibile integrare il nuovo comitato per gli indicatori di benessere equo e sostenibile - previsto dalla riforma - con rappresentanti delle formazioni portatrici di istanze sociali.

In un momento storico in cui sembrava affermarsi il principio della disintermediazione sociale, il CNEL rimarcava come “il coinvolgimento e il confronto permanente con le Forze sociali sia necessario per uscire dalle difficoltà di ordine economico e sociale in cui il Paese si dibatte, e per trovare risposte ai problemi di sicurezza interna e internazionale degli ultimi anni, ovviamente nel rispetto dell'autonomia del Governo e del Parlamento”. Si sottolineava la assoluta rilevanza della pratica del dialogo sociale – da sviluppare sia a livello nazionale che europeo - quale strumento di coesione e, indirettamente, di contrasto all'esclusione e alla discriminazione.

Il Consiglio Nazionale reputava prioritario impostare misure di politica economica mirate al contrasto della povertà e delle disuguaglianze, e ricordava come l'evidenza empirica confermasse quanto gli effetti della crisi abbiamo maggiormente colpito le fasce sociali già in partenza relativamente più deboli e svantaggiate. Sul medesimo punto il CNEL apprezzava – pur non considerandolo esaustivo - l'intento del Governo di dare “sollecita attuazione alle deleghe previste dalla recente legge n. 33 del 15 marzo 2017”.

Il CNEL rinnovava l'invito a porre attenzione ai temi della famiglia e delle tendenze demografiche, mettendo in luce lo scarso spazio riservato ad esse nel DEF e l'urgenza di misure di contrasto al declino demografico¹ e di sostegno alle famiglie a basso reddito. A tal fine riteneva più adeguati e incisivi gli interventi volti al potenziamento dei servizi offerti (da attuarsi in un'ottica pluriennale), piuttosto che i

¹ Seminario CNEL, “La famiglia come motore del rilancio del Paese”, 6 luglio 2016.

contributi o i *bonus* in denaro, i quali andrebbero peraltro erogati secondo meccanismi automatici vincolati al possesso di determinati requisiti. In ordine alle misure contenute nel DEF, il CNEL condivideva la priorità assegnata alla riduzione del peso delle imposte sul costo del lavoro, pur riscontrando la mancata certezza delle relative coperture, e suggeriva la riduzione dell'IRPEF sulla famiglia, non prevista dal DEF.

Sulla urgenza di una riforma della *governance* europea, il CNEL esprimeva apprezzamento nei confronti di quanto contenuto nella premessa al DEF 2017 in ordine all'inadeguatezza della *governance* dell'euro e dell'area *Schengen* come strumenti di risposta ai cambiamenti strutturali nel sistema economico resi evidenti dalla crisi e alle epocali trasformazioni demografiche, politiche e in materia di sicurezza verificatesi a livello globale. Ribadiva l'opportunità di operare con gli altri paesi membri per le opportune modifiche ai trattati in modo da pervenire ad un più significativo bilancio comune, in modo da mettere l'Unione in condizione di affrontare con efficacia le sfide demografiche ed economiche in atto, le questioni del terrorismo, dell'immigrazione e della sicurezza delle frontiere esterne.

Nelle osservazioni sul disegno di legge di bilancio per il 2018, illustrate in audizione parlamentare dal Presidente Treu in data 7 novembre 2017, il CNEL sottolineava come il disegno di legge fosse positivamente qualificato dalla presenza dei temi da anni segnalati con vigore dal CNEL: sostegno all'occupazione, in particolare giovanile e femminile, valorizzazione del sistema di indicatori BES nelle politiche economiche, esigenza di politiche demografiche, familiari e di contrasto alla povertà.

Il CNEL apprezzava inoltre la scelta di concentrare l'impiego delle risorse (scarse) sulla occupazione e sugli investimenti produttivi, in un quadro di raccordo fra politiche del lavoro e politiche industriali che enfatizza il ruolo centrale del lavoro e della innovazione in direzione di un percorso di crescita sostenibile.

TUTTO CIO' PREMESSO

il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, raccomanda fortemente la presa in considerazione prioritaria di quattro emergenze nazionali.

Il contributo del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro alla predisposizione del DEF si presenta come un allarme che il Consiglio segnala al futuro Governo e al Parlamento. Tra i tanti problemi del nostro Paese il CNEL ritiene che le quattro emergenze sotto elencate siano le priorità da affrontare per permettere all'Italia di

rialzarsi tutto insieme e alla politica di recuperare credibilità rendendosi attenta ai bisogni del nostro popolo:

- 1. emergenza povertà;*
- 2. emergenza Mezzogiorno;*
- 3. emergenza lavoro giovanile;*
- 4. emergenza famiglia.*

Emergenza povertà

1. Nel 2016 stima l'ISTAT che il 30% delle persone residenti in Italia sia a rischio povertà. In cifra assoluta si tratta di ben 18 milioni di persone (in aumento rispetto all'anno precedente) costituiti da gruppi differenti: poveri assoluti, poveri relativi, persone a rischio povertà. L'8% del totale della popolazione, per di più, vive in condizioni di grave deprivazione materiale, dato che si è fortemente aggravato nel corso della Grande crisi iniziata nel 2008. La percentuale di cittadini in povertà assoluta dal 2005 al 2016 è più che raddoppiata passando dal 3,3% al 8,0%.

Non si tratta di un trend europeo, ma specificamente italiano. In Francia e in Germania, infatti, in questi 10 anni, il rischio povertà è diminuito.

2. A livello territoriale la situazione del Mezzogiorno è pesantissima. Gli ultimi dati disponibili riferiti al 2016 ci segnalano che il rischio povertà o di esclusione sociale sul totale della popolazione ha raggiunto il 55,6% in Sicilia, il 49,9% in Campania e il 46,7% in Calabria.

Sono numeri, non degni di un Paese civile che vede allargarsi drammaticamente la forbice territoriale delle disuguaglianze che rappresenta l'ipoteca più grave per la ripresa in corso.

3. Gli ultimi Governi si sono accorti dell'emergenza sociale con ritardo e hanno cercato di intervenire facendo propria, alla fine dell'attuale legislatura, una proposta dell'"Alleanza contro la povertà": il Rei (Reddito di inclusione) rappresenta una innovazione importante nel sistema di assistenza e va reso strutturale e, se possibile, potenziato fino a raggiungere tutta la platea di aventi diritto.

L'istituzione del Rei porterà con sé un investimento di 2,1 miliardi di euro quest'anno, 2,5 nel 2019 e 2,7 nel 2020, misure del tutto insufficienti rispetto alla gravità del problema.

Sono altresì da segnalarsi anomalie procedurali e insufficienze amministrative tali da determinare il rischio che una fetta consistente del Rei possa andare a famiglie che non si trovano in una effettiva emergenza di sopravvivenza.

4. E' ormai indispensabile, quindi, porre il tema della povertà al centro dell'agenda della legislatura, senza differenze di colore. La lotta alla povertà deve essere depoliticizzata: non può essere usata come strumento di lotta politica, ma costituire impegno condiviso da parte di Governo e Parlamento. Tutti i partiti riconoscano l'emergenza nazionale povertà e accettino di provare a trovare soluzioni comuni e condivise.

5. Il suggerimento del CNEL è quello di riunire attorno ad un tavolo i rappresentanti delle varie proposte in materia di povertà: "reddito di inclusione", "reddito di cittadinanza", "reddito di dignità" e altre ipotesi consimili. Per fare questo il CNEL offre la sua sede e le sue professionalità in materia di politiche sociali.

Emergenza Mezzogiorno

6. Sul Mezzogiorno non esiste alcun indicatore economico o sociale che veda una situazione positiva, né l'occupazione, né i consumi, né gli investimenti pubblici e privati, né i finanziamenti concessi dalle banche. Nel Mezzogiorno il sistema bancario raccoglie per impiegare soprattutto al Nord, ma l'incidenza percentuale delle sofferenze sui finanziamenti è maggiore al Sud, con valori quasi doppi rispetto alla media italiana. Si può dire che siamo in presenza di un dualismo e di una inaccettabile asimmetria in materia di credito alle persone e alle imprese e il sistema bancario. Si evidenzia come non esista praticamente più un sistema bancario radicato sul territorio del Mezzogiorno. Nessuna delle recenti politiche poste in essere dagli ultimi governi è riuscita a intaccare il grande disagio del Sud Italia.

7. Il 2016 è risultato essere l'anno della definitiva uscita del Paese da una crisi profonda e prolungata che ha cambiato la struttura produttiva italiana e i comportamenti individuali. Anche alcuni miglioramenti - sempre relativi perché basta guardare i paragoni con le altre economie europee per scoprire che l'Italia 'cresce' molto meno degli altri paesi dell'UE - registrati in alcuni ambiti socio-economici, hanno avuto la loro diffusione in maniera non omogenea per tutte le fasce della popolazione e soprattutto per tutti i territori del nostro paese. Se ripresa c'è stata essa è stata trainata dalle esportazioni e dai settori produttivi in grado di aumentare la quota di fatturato derivante da export, per questa ragione la ripresa è stata profondamente diseguale: il Meridione d'Italia è stato penalizzato proprio per una minore presenza di export, anche se si trovano nuclei dinamici in regioni come Puglia e Campania. E anche per quanto riguarda il tasso di partecipazione al mercato del lavoro, le differenze territoriali appaiono accrescersi: guardando il

tasso di occupazione (rapporto percentuale occupati su popolazione), scopriamo che a Bolzano lavorano 73 persone su 100 ma a Reggio Calabria invece solo 37 su 100! Le differenze crescono ancora di più se si considera il tasso di occupazione femminile. Purtroppo nessuna delle politiche dei Governi della XVII legislatura è riuscita a invertire il trend della situazione del Mezzogiorno.

8. Come reagisce la politica a queste cifre drammatiche?

Con l'esplosione delle disuguaglianze si consolida un disagio sociale e un malcontento che finirà per frenare anche quel poco di crescita che ci ha toccato probabilmente per un contesto mutato dell'economia mondiale più favorevole adesso che in passato. Non ci potrà mai essere vera ripresa del nostro Paese senza una reale ripresa dell'economia del Meridione.

Emergenza lavoro giovanile

9. Per quanto riguarda il lavoro giovanile la politica di decontribuzione posta in essere anche attraverso il Jobs Act non sembra avere avuto un esito positivo se addirittura la metà dei contratti scontati sono letteralmente scomparsi, con il probabile esito di un aumento del lavoro sommerso. Per esempio, circa l'occupazione, i giovani tra i 25 e i 34 anni sono quelli che hanno pagato il conto più alto della crisi e non sono stati raggiunti minimamente dalle politiche del Jobs Act. Se è vero che solo 6 su 10 risultano in attività dobbiamo anche convivere con il fatto che in Italia esistono 3,2 milioni di Neet, cioè giovani di 15-34 anni che non studiano né lavorano.

Impressionante è il confronto fra l'occupazione giovanile in Germania e in Italia nel 2016.

	<i>Disoccupazione generale (%)</i>	<i>Disoccupazione giovanile (%)</i>
<i>Germania</i>	<i>5,6</i>	<i>6,7</i>
<i>Italia</i>	<i>11,2</i>	<i>34,2</i>

10. *In questo quadro il Jobs Act, purtroppo non ha funzionato come nelle attese. Molti dei contratti a tutele crescenti non sono stati confermati al termine del triennio previsto. (La prova del mancato raggiungimento degli obiettivi del Jobs Act sta anche nell'ultimo tentativo fatto dal Governo con la decontribuzione selettiva prevista nell'ultima legge di bilancio.)*

Si è consolidata l'impressione che questo tipo di politiche non crea occupazione stabile, ma favorisce solo una diversa distribuzione della quantità di lavoro esistente. Tutte le politiche degli ultimi Governi non hanno funzionato in quanto la riduzione della disoccupazione giovanile è stata modesta se raffrontata ai costi delle agevolazioni passive che in totale assommano a 18 miliardi di euro nei tre anni.

Si segnala inoltre che se non si creano posti di lavoro per i giovani, mancando nuove entrate contributive, si crea una seria ipoteca sulla tenuta del sistema previdenziale per il futuro.

11. *Sulle politiche attive del lavoro siamo indietro rispetto all'Europa ed è tornato ad aumentare il lavoro sommerso.*

Si tenga presente che nello stesso periodo di tempo i lavori alle dipendenze hanno in buona misura sostituito le collaborazioni, le quali nei quattro anni considerati sono diminuite di 169 mila unità.

Emergenza famiglia

12. *Per rilanciare il Paese, il CNEL propone da tempo misure di sostegno alla famiglia e misure che invertano il trend negativo della denatalità in Italia.*

Le proposte si incentrano sulla revisione della spesa pubblica e su una riforma fiscale che favorisca effettivamente le famiglie. La politica italiana ha trascurato per decenni il tema della centralità della famiglia e ciò ha portato non solamente l'effetto demografico di un drastico invecchiamento della popolazione, ma ha posto le condizioni di quella stagnazione della produttività che è da quasi due decenni il male oscuro dell'economia e della società italiana.

13. *Per sostenere la famiglia occorre che tutto il sistema dei livelli istituzionali – Stato, Regioni e soprattutto Comuni – fornisca in primo luogo servizi, piuttosto che contributi. Gli eventuali contributi economici devono essere legati a meccanismi automatici: al possesso di determinato requisiti si riceve uno sgravio fiscale direttamente in busta paga o sulla pensione (o in modo altrettanto semplice per chi non ha una busta paga o una pensione).*

Il CNEL ha spesso preso in considerazione in questi ultimi anni le questioni relative alla famiglia, soprattutto per quanto riguarda la tassazione dei nuclei familiari e le politiche per incoraggiare la natalità. Il cosiddetto inverno demografico, purtroppo,

è una realtà ben messa in evidenza dalle indagini ISTAT. Si è spesso auspicata, perciò, un'inversione di tendenza nelle politiche familiari nel nostro Paese. È necessario, al riguardo, prevedere un nuovo sistema degli assegni familiari che venga in aiuto alle famiglie con figli.

14. Le imposte sulla famiglia continuano a essere troppo alte. In una famiglia tipo del nostro Paese che percepisce un reddito medio annuo intorno ai 40 mila euro, la spesa in imposte raggiunge in media la cifra di 16 mila euro, il 40% del reddito. Facendo un raffronto con un Paese simile al nostro, ma con servizi migliori, a parità di condizioni, per una famiglia francese la somma totale di imposte arriva intorno agli otto euro.

I dati sui saldi delle imprese attive in Italia evidenziano l'urgenza di trovare meccanismi di incentivo alla costituzione di nuove imprese, che restituiscano al Paese la capacità di generare nuovo reddito.

ALLEGATI

1. Quadro congiunturale – 2. Valutazioni sul mercato del lavoro nel 2017: priorità di genere, demografia, politica degli incentivi alle imprese – 3. Relazioni industriali e contrattazione collettiva – 4. Emergenza povertà e azioni di contrasto dell'esclusione sociale – 5. Emergenza famiglia. – 6. Sintesi di pareri emanati dal Comitato Economico e Sociale Europeo ex art. 13, comma 4, TUE e art. 304 TFUE

1. Quadro congiunturale

Il DEF 2018, presentato in fase di avvio dei lavori della XVIII legislatura, non contiene un nuovo quadro programmatico, ma si limita alla descrizione dello scenario economico e finanziario internazionale, fornisce un aggiornamento delle previsioni macroeconomiche per il Paese e il quadro di finanza pubblica tendenziale, alla luce della legge di bilancio approvata lo scorso anno. Su questa base il prossimo esecutivo innesterà gli interventi di politica economica e i propri programmi di riforma.

In uno scenario caratterizzato da un rafforzamento della crescita globale trainato essenzialmente dalla ripresa del commercio internazionale, le evidenze macroeconomiche mostrano un sistema italiano in esteso recupero, ma anche la persistenza di un *gap* di crescita rispetto agli altri Paesi europei. La ripresa, che anche nell'unione monetaria si è realizzata con minore intensità rispetto a precedenti fasi cicliche, in Italia è cominciata più tardi e continua a svilupparsi con dinamiche più deboli rispetto ai Paesi dell'UEM. Peraltro da alcuni Paesi importanti dell'area euro iniziano ad emergere segnali di rallentamento della produzione industriale, che potrebbero essere la spia dell'avvio di una nuova frenata dell'economia mondiale che troverebbe alimento da recenti tensioni nei rapporti commerciali e monetari tra le grandi economie del mondo.

L'ISTAT ha segnalato come alla risalita dell'occupazione e al recupero della capacità produttiva, si accompagnino un ritardo notevole del Paese negli investimenti, anche immateriali, nonché una forte frammentarietà nelle dinamiche dei diversi settori produttivi. Al positivo andamento degli indicatori di crescita e occupazionali si affianca dunque un quadro insoddisfacente rispetto agli altri partner europei, e per l'ineguale distribuzione dei miglioramenti ottenuti (per la crescita del divario dei redditi, per andamenti dell'occupazione nelle macro aree geografiche).

Bassa crescita, bassa produttività, accresciuti divari sul territorio e nella distribuzione del reddito e della ricchezza, invecchiamento demografico, crescente richiesta di protezione sociale, elevato debito pubblico: sono i “dilemmi” nazionali

che si intrecciano in un circolo vizioso, e rispetto ai quali pende l'incertezza di fattori di rischio non controllabili dall'interno.

Fra questi ultimi, creano qualche timore la gestione finanziaria dell'uscita dalle politiche monetarie espansive (*quantitative easing*), la possibile perdita di forza del ciclo globale, la contrazione delle esportazioni che potrebbe aver luogo a seguito dell'introduzione delle restrizioni commerciali minacciate dall'amministrazione statunitense.

Sul piano strettamente finanziario, la condizione di calma relativa che ha caratterizzato gli investitori anche dopo la tornata elettorale in Italia e il mantenimento di un basso premio per il nostro rischio sovrano sono almeno in parte dovuti al miglioramento delle prospettive economiche e all'allentamento delle tensioni sul sistema bancario italiano. Tuttavia, si tratta di condizioni che potrebbero venir meno, anche bruscamente, qualora si riattivi in senso negativo la sensibilità dei mercati internazionali.

Il prossimo Governo dovrà trovare le coperture necessarie a neutralizzare le clausole di aumento dell'IVA già inserite nella legge di bilancio 2018. Per recuperare tali coperture, che sono stimate attorno ai 12 miliardi per l'anno 2019 e a 19 miliardi per il 2020, non potendo contare su ulteriori spazi di flessibilità rispetto a quelli già concessi dall'Unione Europea, occorrerà incentrare la prossima manovra attorno alla spesa pubblica. L'operazione appare assai complessa, dal momento che il monitoraggio sui tagli di spesa già assegnati dal MEF ai dicasteri per l'anno 2017 consentirebbe di contenere le uscite per importi molto inferiori alle necessità.

Per evitare l'innescò di una nuova procedura di infrazione europea, sarà necessario intervenire nel processo di riduzione dello stesso, partendo dalla constatazione che dal 2016 al 2017 la contrazione si è attestata sullo 0,2% e che il debito appare in modesta riduzione in rapporto al Pil, anche dopo la revisione operata da Eurostat per tener conto delle operazioni di salvataggio bancario, intorno al 131,8%.

Infine, il contenimento del rapporto fra debito e prodotto interno potrebbe trovare un percorso virtuoso di miglioramento attraverso un incremento del denominatore ottenuto grazie all'accelerazione della crescita, che dovrebbe essere spinta ben oltre l'1,6% previsto per l'anno in corso e l'1,2% che la Commissione europea stima per il 2019.

2. Valutazioni sul mercato del lavoro nel 2017: priorità di genere, demografia, politica degli incentivi alle imprese²

La riflessione sul lavoro svolta nel 2017, per la prima volta in un contesto di dialogo interistituzionale di alto livello tecnico con ISTAT, ANPAL e INAPP, ha evidenziato le contraddizioni emerse dalle rapide trasformazioni in corso sul mercato, solo in parte intercettate e corrette dai più recenti interventi di riforma del lavoro. Il CNEL ha posto in evidenza come le fasi dell'andamento del numero di occupati durante la crisi (crollo occupazionale della componente maschile, contenimento del fenomeno e lieve ripresa dell'occupazione femminile, incremento dell'occupazione, soprattutto maschile) non siano sufficienti a spiegare le modifiche strutturali che hanno investito il mercato.

L'attenzione al numero di ore lavorate mostra come si sia verificata, a partire dal 2014 e soprattutto durante la vigenza degli incentivi previsti dal *Jobs Act*, una inversione della relazione positiva tra livello dell'occupazione femminile e ore complessive lavorate, soprattutto nei settori *female intensive* (servizi). Si conferma l'esistenza della segregazione orizzontale di genere, con i noti differenziali salariali. Il *part time* mostra un *trend* crescente dal 2008 al 2017, anche durante la fase di caduta occupazionale generale, e ciò lascia pensare che lo strumento sia stato utilizzato come veicolo di creazione di nuova occupazione, soprattutto per le donne. L'incidenza del *part time*, volontario e involontario, si è tradotta in una compressione "strategica" dei salari, che ha aggravato i già esistenti *gap* strutturali di genere e che può aver avuto riflessi anche di natura macroeconomica (ad esempio sui consumi e sulla domanda aggregata).

Le rilevazioni più recenti diffuse dall'ISTAT (2 maggio 2018, con aggiornamento a marzo) mostrano che nell'anno corrente è in atto una modesta ripresa dell'occupazione che interessa quasi tutte le classi di età e che, nell'ultimo mese, ha fatto registrare l'incremento maggiore nella fascia di età più giovane (25-34enni). Peraltro, lo stesso Istituto rileva come tale crescita congiunturale sia da ascrivere interamente alla componente maschile, mentre quella femminile appare in calo. Complessivamente, a valle dell'ultima rilevazione mensile, è in aumento il numero delle persone in cerca di occupazione, mentre il tasso di disoccupazione si stabilizza intorno all'11% e quello giovanile scende di quasi un punto percentuale, attestandosi al 31,7%.

Nello stesso tempo, appare in sia pur lieve calo il numero degli inattivi tra i 15 e i 64 anni (ora al 34,3%). Per l'intero primo trimestre 2018, inoltre, l'ISTAT stima una crescita degli occupati pari a 21mila unità rispetto all'ultimo trimestre del 2017 (+0,1%), ma sottolinea come questo dato complessivo sia la risultante di un

² Considerazioni emerse dall'analisi annuale del Consiglio sul mercato del lavoro - legge 30 dicembre 1986, n. 936, art. 10, lett. c), art. 16, comma 2, lett. c), e art. 17, comma 5.

incremento dei dipendenti a termine (+66mila unità) e di un decremento sia dei rapporti a tempo indeterminato (-8mila) che di quelli senza vincolo di subordinazione (-37mila).

Sempre su base trimestrale, l'ISTAT evidenzia un aumento dei disoccupati pari allo 0,1% e una diminuzione degli inattivi pari allo 0,3%. Su base annua, infine, si segnala un incremento complessivo di 190.000 unità degli occupati (+0,8%), all'interno del quale occorre tuttavia tenere distinti i rapporti a termine (+ 323.000) dalle altre tipologie (tempo indeterminato e non subordinati), che appaiono in diminuzione. Sotto il profilo anagrafico, la crescita occupazionale registratasi nell'ultimo anno sembra aver favorito principalmente la categoria degli *over 50* e, più marginalmente, quella degli *under 35*, mentre la fascia intermedia (35-49enni) appare in perdita.

Occupati, disoccupati e inattivi (valori assoluti); tassi di occupazione, disoccupazione e inattività (valori percentuali) – Andamento 2015-2018 – Valori assoluti espressi in migliaia di unità –

Elaborazione CNEL su dati ISTAT

Mese	Occupati (v.a.)	Disoccupati (v.a.)	Inattivi 15-64 anni (v.a.)	Tasso di occupazione 15-64 anni (v.p.)	Tasso di disoccupazione (v.p.)	Tasso di inattività 15-64 anni (v.p.)
MARZO 2015	22.324	3.176	14.062	55,9	12,5	36,0
MARZO 2016	22.663	2.939	13.818	57,0	11,5	35,5
MARZO 2017	22.944	2.983	13.412	57,8	11,5	34,6
MARZO 2018	23.134	2.865	13.262	58,3	11,0	34,3

I più recenti dati sulla crescita degli occupati e sulla contrazione del tasso di disoccupazione sono positivi: i dati non destagionalizzati dei disoccupati si attestano su livelli inediti da almeno cinque anni, mentre l'andamento dei dati destagionalizzati relativi a occupati, disoccupati e inattivi mostra un *trend* in graduale miglioramento nell'ultimo triennio, come si evince dalla tabella precedente ricavata in base agli ultimi dati diffusi dall'ISTAT.

Il CNEL segnala tuttavia che il percorso da compiere è ancora lungo: lo dimostra il raffronto con la Germania, dove la disoccupazione generale è intorno al 5,6%, e quella giovanile intorno al 6,7% (in Italia il dato è attorno al 34%, sia pure in calo rispetto al 2016).

Un primo annoso e irrisolto problema riguarda le enormi differenze degli indicatori sul territorio: se a Bolzano lavorano 73 persone su 100, a Reggio Calabria 37 su 100.

Il dato sulla partecipazione delle donne alla forza lavoro (divario di genere del 18% contro il 12% medio OCSE) e sull'elevata istruzione femminile (la quota di donne laureate in materie scientifiche è in Italia del 53% contro il 39% della media OCSE) induce a ritenere che sul mercato sono attive le donne più istruite e con le potenzialità retributive più elevate, mentre il confronto con i Paesi UE evidenzia che il *gap* retributivo è molto ampio nel lavoro autonomo, dove in Italia le donne guadagnano in media il 54% in meno rispetto ai lavoratori autonomi.

Da queste evidenze si possono trarre utili indicazioni in materia di politiche della formazione e di contrasto ai fenomeni di esclusione sociale, particolarmente marcato per le donne appartenenti alle coorti demografiche più giovani e residenti al Sud. I dati mostrano come l'istruzione possa fungere da leva che aumenta la probabilità di essere occupate e riduce il *gap* di inattività di genere, ma ciò è evidente solo in contesti evoluti, caratterizzati da una elevata domanda di lavoro e da effettive possibilità di conciliazione vita-lavoro. Quindi, si conferma che l'incremento della presenza femminile sul mercato del lavoro non dipende *tout court* dalla crescita delle opportunità occupazionali in generale, ma dall'esistenza di specifici fattori socio-culturali: le donne sono più competitive se cresce la loro propensione agli studi superiori. Vengono inoltre confermate sia la validità strategica di alcune forme di sostegno ai neolaureati (come l'apprendistato di terzo livello), sia l'esistenza di una forte concorrenza delle donne nei confronti della componente maschile a livelli di istruzione elevata: se le donne entrano nel mercato, non necessariamente aumenta il numero di occupati, ma si "spiazza" il numero di occupati maschi.

Dal punto di vista intergenerazionale, l'analisi per serie storica del tasso di occupazione dei giovani mostra che già nel 1970 il *gap* di genere era elevatissimo, e che è rimasto sostanzialmente inalterato nei decenni, mentre negli altri Paesi andava via via riducendosi.

Sui divari occupazionali e retributivi di genere, e sulla penalizzazione femminile in materia previdenziale, il Consiglio si è espresso di recente con alcune proposte mirate³.

I dati disponibili sulla relazione fra la crescita dei livelli occupazionali e le misure di incentivazione del lavoro a tempo indeterminato introdotte dal 2014, mostrano che l'aumento dell'occupazione registrato fino agli ultimi mesi del 2017 è dovuto esclusivamente all'incremento della componente dipendente, che ha più che

³ Documento "La rimozione dei divari di genere nelle imprese e nel lavoro", illustrato dal Presidente Treu alla Camera dei deputati, in data 14 novembre 2017.

compensato la flessione costante degli occupati autonomi. Sembra tuttavia che il lavoro stabile abbia contribuito in misura prevalente all'aumento complessivo solo nel biennio di disponibilità degli incentivi alle assunzioni a tempo indeterminato. Nel primo semestre 2017 infatti, ridotti gli incentivi, l'occupazione a termine è cresciuta a tassi maggiori rispetto a quella permanente. Sembrerebbe pertanto emergere una tendenza a flessibilizzare i contratti anche in fase espansiva.

La disponibilità di incentivi all'occupazione stabile ha naturalmente alterato il comportamento della domanda di lavoro, modificando il rapporto costo-opportunità nell'utilizzo delle forme di lavoro stabile e temporaneo, anche se gli effetti di tali misure potrebbero aver avuto carattere solo episodico, legati al periodo di disponibilità degli incentivi.

L'analisi per età, infine, conferma la più elevata esposizione dei giovani al "rischio congiuntura": l'occupazione giovanile diminuisce più rapidamente rispetto all'occupazione totale nelle fasi di recessione, e cresce a tassi maggiori nelle fasi di crescita. Ciò induce a ritenere che l'elasticità del flusso di nuovi contratti rispetto alla disponibilità degli incentivi decresca con l'età: la riduzione del costo del lavoro comportata dagli incentivi può aver incrementato le assunzioni di giovani in misura più che proporzionale rispetto alle altre classi di età.

Per quanto riguarda la situazione relativa al mercato del lavoro nell'ultima parte del 2017, la lettura dei dati INPS suggerisce che la crescita continua del lavoro a tempo determinato potrebbe portare a una progressiva, strutturale precarizzazione e frantumazione del mercato del lavoro, mentre il dato sui contratti a tempo indeterminato mostra un calo nei primi otto mesi dell'anno attorno al 3% rispetto all'anno precedente. Si riduce l'incidenza dei contratti a tempo indeterminato sul totale delle assunzioni (il 24% nei primi otto mesi del 2017), mentre nel 2015, quando era in vigore l'esonero contributivo triennale, era stato raggiunto il 38%.

Dal momento che il contratto a tutele crescenti, per quanto più flessibile rispetto al passato, prevede comunque tutta una serie di condizioni e tutele che non ricorrono nel contratto a tempo determinato, sembra opportuno incentivare i datori di lavoro a utilizzare il contratto a tutele crescenti, e ciò non tanto mediante ulteriori sgravi contributivi, quanto con strumenti che, ad esempio, reintroducano la causale o un costo di non-trasformazione in rapporto a tempo indeterminato. I numeri suggeriscono che, in un contesto di debole ripresa, le decisioni delle imprese, soprattutto in relazione ai giovani lavoratori, sono ancora in larga parte orientate al risparmio di costo piuttosto che all'investimento in capitale umano. Anche la marcata flessibilità che caratterizza i primi tre anni del contratto unico a tutele crescenti, quando il datore valuta le effettive competenze del lavoratore, non è riuscita ad intaccare in misura significativa la preferibilità, dal punto di vista del datore, del contratto a tempo determinato.

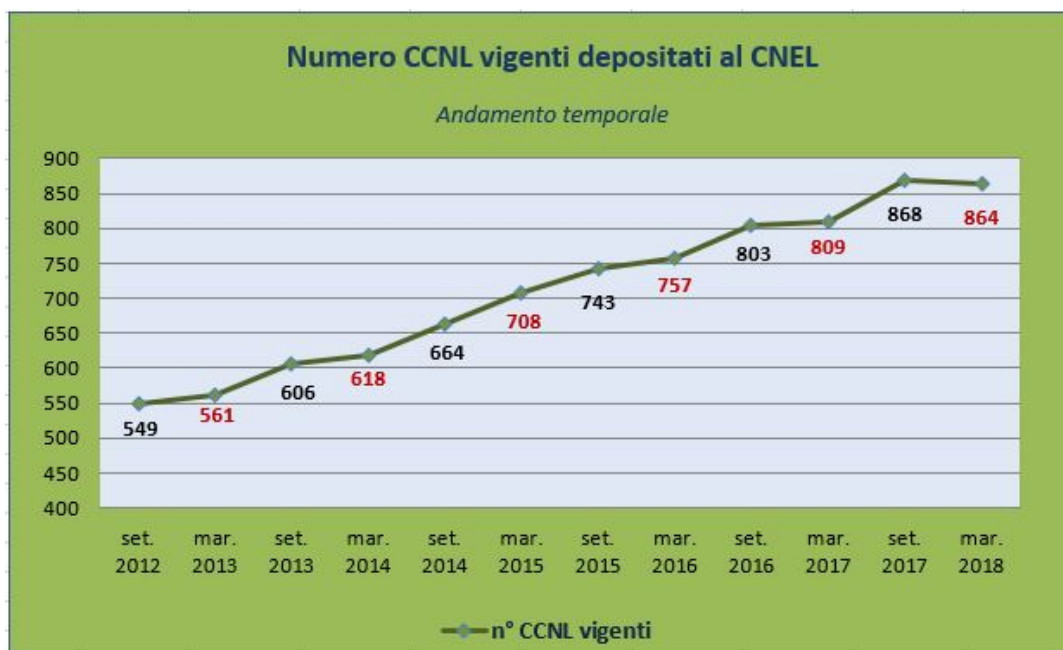
3. Relazioni industriali e contrattazione collettiva⁴

Il tradizionale impegno del CNEL sul tema delle relazioni industriali conosce da alcuni mesi un nuovo impulso. I profondi e repentini cambiamenti in atto nel mercato del lavoro e nel sistema produttivo rendono sempre più urgente per le Parti sociali la necessità di contare su un'interlocuzione pubblica di alto profilo istituzionale, che fornisca supporto in termini di *know-how* e capacità operativa nell'analisi dei problemi e nella ricerca di soluzioni condivise alle inedite criticità che si presentano tanto nelle dinamiche occupazionali, in termini non solo e non tanto quantitativo, quanto nel sistema di regolamentazione del mercato.

È noto come proprio i dati ufficiali diffusi di recente dal CNEL, sulla base del monitoraggio semestrale degli accordi depositati presso l'Archivio nazionale dei contratti collettivi di lavoro, abbiano contribuito a portare in primo piano i fenomeni della proliferazione contrattuale e della frammentazione dei soggetti associativi, nonché del cosiddetto "rischio *dumping*" ad essi correlato. L'esistenza di oltre 860 accordi collettivi nazionali vigenti, applicati nei diversi settori produttivi – e talvolta sottoscritti da organizzazioni di dubbia rappresentatività – costituisce una evidente patologia dietro la quale possono nascondersi pratiche di concorrenza sleale, perpetrata anche attraverso un abbassamento delle tutele per i lavoratori. Il problema coinvolge peraltro anche le aziende, che possono perdere il diritto di accedere a facilitazioni fiscali e/o contributive se scelgono, anche inconsapevolmente, di applicare un contratto collettivo di *standard* inferiori a quelli definiti dai contratti comparativamente più rappresentativi.

⁴ Considerazioni emerse dal monitoraggio dei dati dell'archivio nazionale dei CCNL - art. 17, legge 30 dicembre 1986, n. 936.

La tabella che segue mostra l'andamento costante del *trend* di crescita degli accordi nazionali di contrattazione collettiva che sono stati depositati presso l'Archivio nel corso degli ultimi anni, classificati come "vigenti", ossia contratti – anche scaduti - dei quali non si ha notizia di rinnovo.



Per consentire a tutti i soggetti pubblici e privati, a vario titolo interessati, di affrontare in modo razionale e sistematico il problema, il CNEL ha avviato, in sinergia con le Parti sociali firmatarie degli accordi collettivi, una capillare operazione di verifica e riordino della propria banca dati sui contratti nazionali, finalizzata a definire con la massima precisione il "campo d'indagine" rispetto al quale, successivamente, individuare possibili margini di intervento.

Il CNEL muove dal presupposto che l'organizzazione e l'accessibilità di una banca dati pubblica nazionale dei contratti collettivi di lavoro siano strumenti

CCNL vigenti depositati nell'Archivio CNEL

Ripartizione per settore e data di scadenza

(marzo 2018)

settori	scaduti	non scaduti	TOTALE	% ccnl scaduti
Agricoltura	23	29	52	44,2
Chimici	22	11	33	66,7
Meccanici	13	18	31	41,9
Tessili	15	15	30	50,0
Alimentaristi - Agroindustriale	21	17	38	55,3
Edilizia	45	26	71	63,4
Poligrafici e Spettacolo	38	6	44	86,4
Commercio	99	115	214	46,3
Trasporti	39	26	65	60,0
Credito e Assicurazioni	24	7	31	77,4
Aziende di Servizi	21	24	45	46,7
Amministrazione Pubblica	16	4	20	80,0
Enti e Istituzioni Private	60	48	108	55,6
Altri vari	39	43	82	47,6
TOTALE	475	389	864	55,0

strategici per capire il funzionamento del mercato del lavoro, per monitorare le dinamiche della contrattazione e per studiare gli effetti prodotti dalle norme (anche contrattuali) che regolano il mercato del lavoro e le relazioni industriali. Per questo l'Ufficio competente ha promosso un'intesa con le

Parti sociali per garantire il costante aggiornamento dell'Archivio nazionale dei contratti collettivi di lavoro, e superare le incertezze e le estemporaneità che hanno per decenni caratterizzato la procedura di deposito ufficiale. Il 24 gennaio 2018 il CNEL e le principali organizzazioni datoriali e sindacali hanno sottoscritto un protocollo che risponde all'esigenza di dettagliare in una procedura telematica rigorosa, uniforme e valida per tutti i soggetti firmatari, le modalità di acquisizione dei documenti contrattuali di livello nazionale. Si tratta di una procedura che interviene dettagliando una norma di rango primario molto sintetica, allo scopo di tutelare la valenza pubblica della funzione svolta dall'Archivio e garantire il principio di certezza del diritto, anche a fini di contenzioso.

Contestualmente è stata avviata una collaborazione con l'INPS per razionalizzare i rispettivi archivi e mettere a punto un sistema di corrispondenze fra i codici di classificazione dei CCNL nei vari settori di contrattazione, nell'intento di definire, per ciascun ambito produttivo, il contratto collettivo nazionale di riferimento (prevalente, o *leader*, utilizzabile anche a scopi ispettivi da parte dell'INPS) sulla base dell'estensione della platea di lavoratori a cui si applica. In tale ottica, gli Uffici competenti di CNEL e INPS hanno riversato in una convenzione la regolazione sistematica dei rapporti fra le due banche dati sulla contrattazione collettiva nazionale e lo scambio strutturale di informazioni fra le stesse. Per la prima volta nel nostro Paese verrà realizzata e messa a disposizione degli *stakeholder* una struttura identificativa degli accordi collettivi nazionali che funga da riferimento unico per i soggetti pubblici e privati interessati al tema delle relazioni industriali, ciascuno per le proprie specifiche finalità, inclusa la valutazione dell'applicabilità delle agevolazioni fiscali previste per la contrattazione collettiva, agevolazioni che sono poste a carico della finanza pubblica.

La nuova piattaforma integrata dei contratti collettivi nazionali di lavoro offrirà alle imprese e ai lavoratori un servizio pubblico in materia di trasparenza, verificabilità e affidabilità dei contenuti delle relazioni industriali, e potrà costituire la base di riferimento per analizzare i diversi ambiti di estensione della contrattazione collettiva nazionale di categoria. Il tema è da tempo all'attenzione delle Parti sociali, ed è quanto mai attuale: lo dimostra il "Patto della fabbrica" siglato il 9 marzo scorso da Confindustria, Cgil, Cisl e Uil (e presentato il 5 aprile al CNEL), il quale affida proprio al CNEL il compito di effettuare la "ricognizione dei perimetri della contrattazione collettiva" al fine di delinearne un quadro generale e consentire alle Parti sociali di "valutarne l'adeguatezza rispetto ai processi di trasformazione in corso nell'economia italiana".

Il potenziamento della banca dati nazionale sulla contrattazione collettiva fornirà, a regime, l'intelaiatura conoscitiva per supportare un censimento dei soggetti datoriali e sindacali firmatari di accordi di contrattazione collettiva, di primo e di

secondo livello. In termini di utilità di servizio pubblico, non sfugge l'ulteriore rispondenza del predetto assunto con i contenuti del Patto della Fabbrica, in particolare con il passaggio in cui si richiede al CNEL di effettuare la ricognizione dei soggetti "firmatari di contratti collettivi nazionali di categoria" affinché diventi possibile accertarne l'effettiva rappresentatività. Si tratta del punto di arrivo di un lungo percorso avviato con l'accordo interconfederale del 2014, noto come "Testo unico sulla rappresentanza e sulla rappresentatività".

Sembra dunque affermarsi l'idea che il contrasto al *dumping* contrattuale debba

passare attraverso il miglioramento dello *standard* conoscitivo del panorama contrattuale nazionale e dello stato in cui versa attualmente un sistema delle relazioni industriali nato in un Paese strutturalmente diverso da quello attuale. In tale ottica, la definizione di un quadro aggiornato ed attendibile della situazione esistente non può che spettare ai soggetti pubblici istituzionalmente deputati ad agire in tale ambito, i quali devono mostrarsi in grado di saper operare in sinergia e in condivisione delle rispettive competenze, evidenziando le criticità esistenti, ma rimettendo alle Parti sociali l'elaborazione delle eventuali proposte di merito.

Occorre pertanto proseguire con convinzione sulla strada tracciata negli ultimi mesi dalle istituzioni pubbliche la cui *mission* istituzionale coinvolge il monitoraggio delle relazioni industriali. Il CNEL intende proseguire dando sostanza e contenuto alle convenzioni di collaborazione interistituzionale

Contrattazione Nazionale	
CCNL vigenti depositati al CNEL	
(marzo 2018)	
<i>Ripartizione per settore</i>	
Agricoltura	52
Chimici	33
Meccanici	31
Tessili	30
Alimentaristi - Agroindustriale	38
Edilizia	71
Poligrafici e Spettacolo	44
Commercio	214
Trasporti	65
Credito e Assicurazioni	31
Aziende di Servizi	45
Amministrazione Pubblica	20
Enti e Istituzioni Private	108
Altri vari	82
Totale	864

avviate con altri soggetti pubblici: il Ministero del lavoro e delle politiche sociali - per quanto riguarda la creazione e la gestione di una banca dati integrata sulla contrattazione collettiva di secondo livello nel settore privato, aziendale e territoriale -; l'INAPP e l'ANPAL per quanto concerne l'analisi di specifiche dinamiche in atto sul mercato del lavoro, nonché dei loro riflessi sul sistema delle relazioni industriali; l'ISTAT per quanto riguarda la competitività del sistema produttivo e aspetti del mercato del lavoro che coinvolgono il *gap* di genere occupazionale e retributivo; l'ARAN per quanto attiene alla gestione della banca dati CNEL-ARAN sulla contrattazione integrativa nel settore pubblico: un *format*, quest'ultimo, già da tempo operativo, che attraverso una specifica piattaforma telematica ad accesso libero mette

a disposizione dell'utenza oltre 50.000 testi di accordi di contrattazione decentrata nelle amministrazioni pubbliche afferenti a tutti i comparti di contrattazione collettiva.

4. Emergenza povertà e azioni di contrasto dell'esclusione sociale

Il CNEL si è a più riprese favorevolmente espresso sul collegamento – stabilito dalla legge 4 agosto 2016, n. 163 – degli indicatori di benessere equo e sostenibile (BES) al ciclo di programmazione economica e di bilancio.

Nell'Allegato BES al DEF 2018 sono analizzate in dettaglio le tendenze nell'ultimo triennio di dodici indicatori selezionati con decreto del MEF – fra i quali i quattro sperimentali dell'anno precedente - e si prevede la loro evoluzione nell'anno in corso e nel triennio successivo.

Gli indicatori selezionati dal Comitato previsto dalla richiamata legge di riforma afferiscono a otto dei dodici “domini del benessere” individuati dal progetto CNEL-ISTAT nel 2011, e riguardano dimensioni monetarie e non monetarie del benessere individuale e collettivo. Alcuni di essi, quelli che monitorano il dominio “benessere economico” e in particolare il reddito medio disponibile aggiustato *pro capite*, evidenziano un incremento del reddito medio, ma al contempo la persistenza di marcate criticità dal punto di vista dell'equità e dell'inclusione. Infatti il valore dell'indicatore in termini nominali, dopo il calo del 2008, ha ripreso a crescere dal 2014 e ha superato nel 2017 il picco del 2008, mentre lo stesso indicatore aggiustato per l'inflazione nell'anno 2017 mostrava ancora un livello inferiore di dieci punti percentuali rispetto al massimo pre-crisi raggiunto nel 2007.

L'indice di disuguaglianza del reddito disponibile, calcolato come rapporto fra il reddito equivalente totale percepito dal 20% della popolazione con il più alto reddito e quello percepito dal 20% con il più basso reddito, mostra un andamento crescente a partire dall'inizio della crisi e, dopo una breve fase di miglioramento, risale dal 2015 stabilizzandosi nel biennio successivo.

L'indicatore di povertà assoluta è peggiorato costantemente dal 2008 al 2017, con la sola eccezione del 2014. La disaggregazione di tale indicatore per classi di età mette in luce che a partire dal 2010 si è verificato un ribaltamento della situazione per le classi demografiche più estreme, e a partire dal 2012 mostra una tendenza decrescente dei livelli di povertà assoluta al crescere dell'età.

Negli anni più recenti, inoltre, diventa progressiva la divaricazione fra la classe di età più giovane (che registra un incremento dell'incidenza della povertà di 2,5 punti) e la classe più anziana (che registra una riduzione dell'incidenza della povertà assoluta di 0,7 punti).

Anche se le previsioni a legislazione vigente prodotte per gli indicatori BES inseriti nel DEF 2017 evidenziano che il reddito disponibile aggiustato *pro capite* crescerà nel periodo 2018-2021 sia in termini nominali che (in misura minore) reali, l'andamento complessivo degli indicatori negli anni recenti suggerisce che il benessere multidimensionale è peggiorato nelle dimensioni del reddito reale, della povertà, della disuguaglianza.

Il CNEL considera grave il fenomeno, verificatosi a partire dal 2011, di polarizzazione della distribuzione del reddito che ha progressivamente ampliato il numero delle famiglie che rientrano nell'ambito della povertà e del disagio sociale.

Le statistiche sulla povertà diffuse dall'ISTAT⁵ permettono di valutare l'adeguatezza dei redditi personali e familiari disponibili rispetto ai bisogni delle famiglie e delle persone. La povertà monetaria (intesa come insufficiente disponibilità di risorse economiche per l'acquisto di beni e servizi) può essere misurata in riferimento a tre differenti parametri: 1) incidenza di povertà relativa; 2) rischio di povertà relativa; 3) rischio di povertà assoluta.

Il primo parametro prende in considerazione la percentuale di individui che vivono in famiglie in cui la spesa per consumi è inferiore o uguale alla spesa media nazionale dell'intera popolazione. Il secondo parametro si riferisce alla percentuale di persone che vivono in famiglie il cui reddito disponibile (calcolato sulla base dell'indagine sui redditi e le condizioni di vita dell'ISTAT) è inferiore o uguale al 60% del reddito medio dell'intera popolazione. Il terzo parametro, infine, considera la percentuale di famiglie che - in base all'indagine campionaria ISTAT sulle spese per consumi delle famiglie - spendono per consumi una somma inferiore o uguale al costo di un paniere di beni e servizi considerati essenziali per garantire un tenore di vita "minimamente accettabile".

Come risulta dall'indagine ISTAT sulla spesa per consumi delle famiglie (tabella 1), nel 2016 le famiglie in condizioni di povertà assoluta erano più di 1 milione e 600 mila, ossia il 6,3% del totale delle famiglie italiane, mentre erano "appena" 937.000 nel 2008, pari al 4 % del totale. Inoltre, le famiglie in povertà assoluta raccoglievano, nel 2016, più di 4 milioni e 700 mila individui, pari al 7,9% per cento della popolazione, vale a dire più del doppio rispetto al 2008. Si nota che la povertà assoluta non appare distribuita in modo omogeneo nel territorio, dal momento che la maggior incidenza percentuale di individui interessati (43%) si registra nelle regioni del Mezzogiorno. In ogni caso, il numero di poveri è aumentato in tutte le aree geografiche tra il 2008 e il 2016: in modo più consistente nelle regioni del Centro Italia (da 316 mila a 871 mila individui, pari ad un aumento dell'incidenza da 2,8 a 7,3%) e nelle regioni del Nord (da 724 mila a 1 milione e 832 mila individui,

⁵ Cfr. Istat, *La povertà in Italia, Anno 2016, Statistica report* 13 luglio 2017.

pari ad un aumento dell'incidenza da 2,7 a 6,7%), ma nettamente anche in quelle del Mezzogiorno (da 1 milione e 73mila individui a 2 milioni e 38mila, pari ad un incremento percentuale dal 5,2% al 9,8%).

All'interno dell'arco di tempo considerato, infine, si può osservare come la situazione registrata nel 2016 costituisca il trascinarsi del grande balzo della povertà avvenuto nel nostro Paese tra il 2011 e il 2013, ossia nel momento più buio della recessione economica che ha coinciso con il picco massimo della crisi dei redditi delle famiglie italiane: in questo breve (e drammatico) intervallo, le condizioni di povertà assoluta hanno conosciuto una brusca impennata che non accenna ancora a riassorbirsi.

Tabella 1. Povertà assoluta per ripartizione geografica - Anni 2008 – 2016

Povertà assoluta (famiglie)								
ANNI	Nord		Centro		Mezzogiorno		Italia	
	Famiglie povere (in migliaia)	incidenza di povertà (%)	Famiglie povere (in migliaia)	incidenza di povertà (%)	Famiglie povere (in migliaia)	incidenza di povertà (%)	Famiglie povere (in migliaia)	incidenza di povertà (%)
2008	331	2,9	129	2,7	477	6,2	937	4,0
2009	357	3,0	107	2,3	505	6,6	969	4,0
2010	407	3,4	173	3,6	400	5,1	980	4,0
2011	390	3,2	180	3,6	511	6,4	1.081	4,3
2012	567	4,8	214	4,6	617	7,6	1.398	5,6
2013	536	4,4	254	4,9	823	10,1	1.614	6,3
2014	515	4,2	251	4,8	704	8,6	1.470	5,7
2015	613	5,0	225	4,2	744	9,1	1.582	6,1
2016	609	5,0	311	5,9	699	8,5	1.619	6,3

Povertà assoluta (individui)								
ANNI	Nord		Centro		Mezzogiorno		Italia	
	Individui poveri (in migliaia)	incidenza di povertà (%)	Individui poveri (in migliaia)	incidenza di povertà (%)	Individui poveri (in migliaia)	incidenza di povertà (%)	Individui poveri (in migliaia)	incidenza di povertà (%)
2008	724	2,7	316	2,8	1.073	5,2	2.113	3,6
2009	845	3,1	239	2,1	1.234	6,0	2.318	3,9
2010	955	3,5	521	4,5	996	4,8	2.472	4,2
2011	922	3,4	461	4,0	1.269	6,1	2.652	4,4
2012	1.492	5,5	539	4,6	1.521	7,3	3.552	5,9
2013	1.517	5,5	696	5,9	2.207	10,6	4.420	7,3
2014	1.578	5,7	658	5,5	1.866	9,0	4.102	6,8
2015	1.843	6,7	671	5,6	2.084	10,0	4.598	7,6
2016	1.832	6,7	871	7,3	2.038	9,8	4.742	7,9

La presentazione al CNEL del quarto rapporto sullo stato di attuazione delle misure di contrasto alla povertà finanziate, con il contributo del Fondo Sociale Europeo, dal Programma Operativo Nazionale (PON) Inclusione 2014-2010, ha consentito di fare il punto sui risultati sin qui ottenuti nell'ambito degli interventi sostenuti dai fondi europei. In tal senso, l'entrata in vigore delle norme sul "reddito di inclusione" (REI), di cui alla legge delega 25 marzo 2017, n. 33 e, successivamente, al decreto legislativo 15 settembre 2017, n. 147, ha segnato un passaggio importante

per il nostro Paese, fra gli ultimi in Europa a dotarsi in modo strutturale di uno strumento già adottato da quasi tutti i nostri *partner* comunitari.

Complessivamente, oltre 1 miliardo di euro sono stati destinati, attraverso il PON Inclusionione, a sostenere l'attuazione dell'insieme delle misure collegate al REI, fra le quali assume un carattere di prioritaria rilevanza il potenziamento delle infrastrutture dei servizi territoriali: fra cui, ad esempio, i servizi per i senza dimora nelle aree urbane. Il Programma supporta altresì la sperimentazione di progetti per l'integrazione delle persone a rischio di esclusione sociale nonché per la promozione di attività economiche in campo sociale, ma anche iniziative dirette ai soggetti amministrativi a vario titolo coinvolti nell'attuazione del Programma.

Caratterizzandosi quale livello essenziale delle prestazioni, il Reddito di Inclusionione si presenta come una misura di tipo universalistico (rivolta, cioè, a tutti i soggetti in condizione di povertà assoluta, cittadini italiani o comunitari, stranieri con permesso di soggiorno e titolari di protezione internazionale residenti in Italia da più di due anni), ancorché condizionata alla prova dei mezzi e all'adesione ad un progetto personalizzato di inclusionione sociale e/o lavorativa.

Diverse fonti, peraltro, mettono oggi in luce come lo strumento REI, pur rappresentando un indubbio salto di qualità rispetto al passato, evidenzia talune criticità su cui occorre avviare una riflessione obiettiva e scevra da pregiudizi, al fine di valutare gli interventi necessari per migliorarne l'efficacia. Fra gli aspetti critici si colloca, ad esempio, il marcato carattere di selettività delle misure rispetto ai potenziali beneficiari, dovuta al fatto che le risorse disponibili - secondo le stime dell'Alleanza contro la povertà in Italia - sono largamente insufficienti a coprire l'universo della popolazione in condizioni di povertà assoluta. In base ai requisiti di accesso previsti, i nuclei familiari destinatari di REI sono stati stimati, in sede di prima applicazione, in numero pari a 500.000, per un totale di circa 1 milione e 800 mila persone interessate, incrementabili a 700 mila famiglie a partire dalla seconda metà del 2018.

Siamo dunque in presenza di un problema di natura economica e, pertanto, di competenza prettamente politica, che apre un interrogativo sui progetti in tema di lotta alla povertà attraverso forme strutturali di sostegno al reddito e di correlata promozione dell'inclusionione sociale.

Il rafforzamento del principio della "inclusionione attiva" implica il definitivo superamento di un modello di approccio assistenzialistico che appare ormai inadeguato. L'orizzonte di riferimento entro cui declinare il tema del contrasto all'emergenza povertà non può che richiamare parametri e scelte coerenti con le indicazioni dell'Europa e con i migliori esempi suggeriti dalle esperienze dei nostri partner internazionali. I trasferimenti economici assumono infatti valenza e

significato solo nella misura in cui sono affiancati da adeguati servizi di accompagnamento e promozione dell'autonomia sociale dei destinatari, come, ad esempio, servizi sociali e per la salute, servizi educativi e formativi, servizi per l'impiego e di inclusione lavorativa da gestire secondo *standard* personalizzati.

5. Emergenza famiglia⁶

Il CNEL segnala da anni come l'invecchiamento della popolazione debba mettersi in relazione con gli effetti di politiche che hanno per decenni trascurato la famiglia come elemento propulsore della società e dell'economia. La posizione del Consiglio è incentrata sul concetto di famiglia intesa come nucleo all'interno del quale si sviluppano e affermano i valori di efficienza, efficacia, mutuo rispetto e solidarietà, valori cardine di una società aperta che guarda al futuro. L'assenza di una programmazione del sostegno pubblico alla famiglia ha contribuito ad avviare quel processo di rallentamento della crescita che in una fase successiva è degenerato nel "male oscuro" dell'economia e della società italiana: la stagnazione della produttività. Il CNEL avanza proposte di intervento facendo leva su due strumenti essenziali: la fornitura di servizi e le misure fiscali. È necessario che Stato, Regioni e Comuni forniscano servizi efficienti e rispondenti ad una società, ma prima ancora alla famiglia, in continua evoluzione. Ai contributi *una tantum* in termini monetari, che dovrebbero essere automatici e corrisposti ai possessori dei requisiti mediante interventi diretti in busta paga, il CNEL ritiene preferibile una programmazione pluriennale e la certezza del finanziamento. Il CNEL suggerisce una revisione del sistema di detrazioni e deduzioni che guardi con particolare favore alle famiglie con figli a carico, nel quadro di una riforma fiscale complessiva che garantirebbe agli interventi maggiore efficacia, un prelievo fiscale più equo e progressivo, capace di favorire consumi e investimenti e di rendere credibile il contrasto all'evasione fiscale.

Le politiche per la famiglia, strategicamente differenti dagli interventi di contrasto alla povertà che perseguono altri obiettivi, dovrebbero essere linee di azione coerenti capaci di guardare alle complesse esigenze della famiglia, in grado di rispondere alla necessità di aumentare l'offerta di asili nido, di scuole a tempo pieno, di strutture che sollevino le famiglie dal carico costituito da familiari non autosufficienti. Il CNEL segnala la necessità di potenziare e diffondere gli strumenti di conciliazione fra vita privata e vita professionale, obiettivo che dovrebbe essere più facilmente perseguibile grazie alle nuove possibilità tecnologiche, e delle nuove forme di flessibilità lavorative (es. *smart working*).

⁶ Considerazioni tratte dalle osservazioni e proposte sul tema "La famiglia come motore del rilancio del Paese", CNEL, 6 luglio 2016.

Il CNEL segnalava le difficoltà, per i cittadini, di venire a conoscenza delle prestazioni e delle agevolazioni mirate al sostegno della famiglia, nonché di orientarsi nelle procedure da attivare per accedere a diritti garantiti da norme e regolamenti provenienti da fonti diverse, sovrapposte e stratificate oltre che soggette a modifiche nel tempo. A tale riguardo proponeva che al Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio fossero “affidati la razionalizzazione, il coordinamento e la comunicazione ai cittadini potenzialmente interessati di tutti gli interventi a favore della famiglia erogati dai diversi Enti pubblici”.

6. Sintesi di pareri emanati dal Comitato Economico e Sociale Europeo ex art. 13, comma 4, TUE e art. 304, TFUE

(sessione plenaria del 14 e 15 marzo 2018)

6. 1 Pacchetto di riforma dell'IVA

(Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale europeo)

Relatore: Giuseppe GUERINI (Gruppo III - Attività diverse - IT)

Riferimento: EESC-2017-05392-00-00-AC-TRA

Il CESE ritiene che il sistema dell'IVA attualmente vigente nell'UE sia frammentario e complesso, che limiti e causi distorsione degli scambi e degli investimenti, creando inutili e pesanti oneri amministrativi e ostacoli agli scambi tra le imprese. Con riguardo al fenomeno dell'evasione fiscale in materia di IVA, raccomanda le autorità fiscali ad esaminare il possibile impiego di future tecnologie nell'azione sia di contrasto alle frodi fiscali che di semplificazione degli oneri amministrativi gravanti sulle imprese e sulle amministrazioni fiscali e, per le violazioni IVA di valore superiore ai 10 milioni di euro, sostiene l'intervento dello *European Public Prosecutor Office*. Invita gli Stati membri allo scambio delle migliori pratiche in materia di riscossione delle entrate e di sviluppo delle relative tecnologie, in particolare, nel quadro del commercio transfrontaliero. Quanto al processo di riforma del sistema IVA, il CESE ne sostiene l'assoluta necessità e, in tal senso, richiama le istituzioni coinvolte alla rapida definizione di un nuovo sistema comune per i servizi e i beni. Nel merito, afferma il principio di neutralità fiscale tra le diverse imprese, affinché i pagamenti IVA non influiscano sulla liquidità delle imprese, e l'importanza del concetto di persona tassabile certificata (CTP) per la transizione verso un sistema IVA impostato sul principio di destinazione. E' inoltre dell'avviso che adeguate misure di semplificazione possano essere concesse alle imprese la cui affidabilità fiscale sia comprovata. Ritiene, infine, importante che la Commissione sviluppi una comprensiva analisi di impatto del Piano di azione in materia di IVA per valutare le ricadute sui cittadini, sulle imprese e sulle amministrazioni finanziarie.

6. 2 Orientamenti in materia di occupazione

(Proposta di decisione del Consiglio sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione. Proposta di regolamento del Consiglio che modifica il regolamento UE n. 904/2010 per quanto riguarda i soggetti passivi certificati. Proposta di regolamento di esecuzione del Consiglio che modifica il regolamento UE n. 282/2011 per quanto riguarda talune esenzioni connesse alle operazioni intracomunitarie. Proposta di direttiva del Consiglio che modifica la direttiva 2006/112/CE per quanto concerne l'armonizzazione e la semplificazione di determinate norme nel sistema d'imposta sul valore aggiunto e l'introduzione del sistema definitivo di imposizione degli scambi tra Stati membri)

Relatore: Michael McLOUGHLIN (Gruppo III - Attività diverse - IE)

Riferimento: EESC-2017-00759-00-00-AC-TRA

Il CESE accoglie con favore la proposta relativa agli orientamenti in materia di occupazione e il loro allineamento con il pilastro europeo dei diritti sociali; ritiene, tuttavia, che sia opportuno perseguire un equilibrio migliore tra le regole macroeconomiche e l'Europa sociale, e che occorra uno speciale pacchetto di investimenti sociali nel quadro di un programma europeo per la crescita e gli investimenti per un valore pari al 2% del PIL. Sottolinea inoltre l'importanza di rivolgere una maggiormente attenzione alla valutazione d'impatto, che dovrebbe essere parte integrante del processo di discussione e pianificazione tra gli Stati membri e l'Unione europea per l'assegnazione dei finanziamenti dell'UE.

Riguardo agli orientamenti specifici, il CESE chiede sia chiaramente indicato che le forme innovative di lavoro non comportano necessariamente una maggiore precarizzazione del lavoro e che lo spostamento della pressione fiscale dal lavoro - pur sostenuto dal CESE - richiede l'individuazione di altre fonti di gettito, per le quali il Comitato rinvia ai pareri elaborati sulla pianificazione fiscale aggressiva, la frode e l'evasione fiscale, e le tasse ambientali. Chiede inoltre che negli orientamenti sia mantenuto il riferimento specifico al FSE; riconosciuto l'accesso a una risoluzione imparziale delle controversie a tutti gli ambiti e non solo a quello dei licenziamenti ingiustificati; confermata l'azione in materia di disoccupazione giovanile, in particolare con l'assicurazione di fondi per la Garanzia per i giovani e per l'ulteriore sviluppo di una "garanzia per le competenze"; mantenuta la centralità del tema della disoccupazione di lunga durata, possibile fonte di forza lavoro in un mercato del lavoro in tensione; rilanciata concretamente la lotta alla discriminazione della forza lavoro con disabilità; richiamata la normativa in materia di parità di genere in ciascun orientamento con una forte attenzione al problema del divario retributivo di genere; espressamente menzionata la questione dei migranti e dei rifugiati.

In merito all'aumento dell'età pensionabile legale, il CESE ribadisce il suo punto di vista, ritenendo che l'età effettiva di pensionamento dovrebbe, in linea di principio, essere simile all'età legale. Sottolinea inoltre la necessità di assicurare la sostenibilità dei sistemi pensionistici negli Stati membri, affrontando sfide quali l'aumento della speranza di vita, i cambiamenti nel mercato del lavoro, che incidono sul finanziamento delle pensioni, e la garanzia di pensioni adeguate.

6. 3 Futuro del lavoro/competenze

(Il futuro dell'occupazione: l'acquisizione di conoscenze e competenze appropriate per soddisfare le esigenze dei futuri posti di lavoro)

Relatrice: Cinzia DEL RIO (Gruppo II - Lavoratori - IT)

Riferimento: EESC-2017-05265-00-01-AC-TRA

Il CESE sostiene che la nuova rivoluzione industriale, se debitamente accompagnata da una corretta combinazione di politiche per una crescita inclusiva e sostenibile trainata dall'innovazione, ha le potenzialità per migliorare sia la produttività che la qualità del lavoro e della vita. Un'istruzione di base di qualità, nonché una formazione efficace e di alto livello, l'apprendimento permanente, il perfezionamento e la riqualificazione professionali rappresenteranno gli strumenti necessari per cogliere le opportunità di lavoro del futuro e favorire la competitività delle imprese.

Per prepararsi e reagire ai rapidi mutamenti tecnologici e digitali, il CESE, nel rispetto del principio di sussidiarietà, chiede alla Commissione europea e agli Stati membri di definire politiche mirate e di adottare misure concrete tese a migliorare e adattare opportunamente i sistemi d'istruzione e formazione, di elaborare insieme strategie nazionali per le competenze e di riconoscere il diritto a una formazione adeguata per i cittadini e i lavoratori di tutte le fasce di età e in tutti i settori.

Chiede alla CE di adoperarsi in particolare per: assicurare, parità di accesso a un'istruzione di qualità per la prima infanzia; fissare nuovi parametri comuni in materia di istruzione e formazione; riorientare l'istruzione e la formazione e rafforzare i sistemi di istruzione e formazione professionale (IFP); sostenere la contrattazione collettiva e il dialogo sociale, per poter prevedere le competenze richieste e adattare all'evoluzione tecnologica e digitale, oltre che per poter sviluppare la formazione sul posto di lavoro; incoraggiare l'interazione tra gli istituti di istruzione e le imprese; rivedere le qualifiche per sostenere la crescente digitalizzazione dei nostri mercati del lavoro; promuovere la partecipazione di tutti ai programmi di formazione, e soprattutto dei lavoratori scarsamente qualificati e adulti; assicurare a tutti l'offerta di formazione e la possibilità di parteciparvi, studiando la possibilità che il diritto individuale alla formazione possa essere trasferibile da un datore di lavoro a un altro e tra un paese e l'altro; verificare l'opportunità di istituire il diritto al congedo di studio/formazione retribuito e di prendere in considerazione misure a livello dell'UE al fine di generalizzare le buone pratiche sulle norme minime in materia di diritto ai congedi di studio/formazione; creare un sistema europeo omogeneo per la valutazione e la convalida dell'apprendimento non formale e informale; investire a livello dell'UE, con fondi specifici e mirati, per accompagnare la transizione e stabilire nuovi criteri basati sui risultati per l'assegnazione di detti fondi; incoraggiare lo scambio di posti di lavoro tra le imprese, per sostenere le opportunità di "scambio di cervelli" e creare piattaforme per la condivisione delle informazioni e delle buone pratiche.

Il CESE sottolinea infine l'importanza che nelle "nuove forme di lavoro" si mantenga un approccio incentrato sulla persona. Invita infine la Commissione e gli Stati membri a trovare dei metodi per non lasciare indietro ma, anzi, accompagnare le persone vulnerabili che non saranno in grado di reagire ai cambiamenti e alle crescenti esigenze della nuova era tecnologica.

6. 4 Sostegno alle riforme strutturali negli Stati membri *(Proposte di regolamento)*

Relatore: Mihai IVAȘCU (Attività diverse - RO)

Riferimento: EESC-2018-00702-00-00-AC-TRA

La Commissione Europea ha incluso nel pacchetto sull'Unione economica e monetaria nel dicembre 2017 due specifiche proposte di regolamento che saranno adottate in base alla procedura legislativa ordinaria: la prima è dedicata al potenziamento del programma di sostegno alle riforme strutturali al fine di rafforzare l'assistenza tecnica messa a disposizione di tutti gli Stati membri e di creare un "filone di lavori *ad hoc*" volto a fornire un sostegno al processo di convergenza degli Stati membri non appartenenti alla zona euro; la seconda apporta una serie di modifiche mirate al regolamento sulle disposizioni comuni al fine di ampliare le possibilità di utilizzare la riserva di efficacia dell'attuazione prevista nei Fondi strutturali e di investimento europei in vigore per sostenere le riforme nazionali .

Il CESE ritiene che lo strumento per la realizzazione delle riforme possa rivelarsi importante nell'aiutare gli Stati membri che sinora non hanno registrato buoni risultati nello spendere i fondi strutturali loro assegnati a farne miglior uso così da ridurre le disparità economiche. È importante disporre di un nuovo strumento per la realizzazione delle riforme per favorire il conseguimento degli impegni sottoscritti dagli Stati membri nel quadro del semestre europeo. Bisognerà dare precedenza alle riforme che hanno ricadute positive dirette sugli altri Stati membri. Il CESE chiede anche un monitoraggio accurato dei progressi compiuti nell'attuazione, nel quadro del semestre europeo.

Positiva la proposta di un aumento del bilancio relativo al programma di sostegno alle riforme strutturali (che tuttavia resta ancora inadeguato rispetto alle richieste); questo deve avvenire senza penalizzare i *budget* di altri fondi.

Positiva anche la proposta a favore di una norma che preveda di non assegnare fondi a uno Stato membro che non applichi il principio di partenariato non coinvolgendo le parti sociali e la società civile organizzata nelle decisioni relative agli impegni di riforma pluriennali.

6.5 Completamento dell'Unione bancaria

(Comunicazione al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Banca centrale europea, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sul completamento dell'Unione bancaria)

Relatore: Carlos TRIAS PINTÓ (Attività diverse - ES)

Riferimenti: EESC-2017-05496-00-00-AC-TRA

Il CESE accoglie con favore la nuova serie di misure proposte dalla Commissione europea per completare l'Unione economica e monetaria (UEM) e appoggia gli obiettivi proposti per rafforzare il meccanismo di vigilanza unico (MVU o SSM) e il meccanismo di risoluzione unico (SRM) da perseguire attraverso un'ampia discussione sul sistema europeo di assicurazione dei depositi e di un approccio più graduale alla sua attuazione. Condivide la decisione di fornire, nella prima fase, soltanto una copertura della liquidità, destinata a crescere nel corso degli anni e sottolinea la necessità di prestare la massima attenzione ai sistemi di garanzia dei depositi nazionali cui incombe la responsabilità di coprire le perdite, evidenziando come il passaggio alla copertura delle perdite, previsto in un secondo momento, non sia automatico.

Chiede, pertanto, che la decisione formale sia fondata su una base più ampia possibile in modo da poter compiere rapidi progressi insieme a tutte le parti interessate ed evidenzia l'importanza dell'immediata operatività del Fondo monetario europeo, nella sua funzione di barriera di protezione

per l'SRM quale prestatore di ultima istanza. Rileva che il miglioramento e il consolidamento dei pilastri dell'Unione bancaria e l'applicazione del codice unico devono andare di pari passo con l'attuazione, da parte del settore finanziario, degli obiettivi di sviluppo sostenibile 2030 e degli impegni di Parigi sui cambiamenti climatici. Rinnova, infine, il suo impegno in favore di un ecosistema finanziario diversificato in cui i grandi operatori paneuropei coesistono con piccole e medie banche e altri enti non bancari, operando secondo un principio di parità, per assicurare un sistema affidabile di finanziamento dell'economia reale con un rischio sistemico molto ridotto.