



Европейски парламент Parlamento Europeo Evropský parlament Europa-Parlamentet Europäisches Parlament Euroopa Parlament Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο European Parliament Parlement européen Parlaimint na hEorpa Europski parlament Parlamento europeo Eiropas Parlaments Europos Parlamentas Európai Parlament Parlament Ewropew Europees Parlement Parlament Europejski Parlamento Europeu Parlamentul European Európsky parlament Evropski parlament Euroopan parlamentti Europaparlamentet

FONDO SOCIALE EUROPEO

Il Fondo sociale europeo (FSE) è stato istituito in virtù del trattato di Roma per migliorare la mobilità dei lavoratori e le opportunità di impiego. I suoi compiti e le sue norme operative sono stati successivamente rivisti allo scopo di riflettere gli sviluppi della situazione economica e occupazionale negli Stati membri, nonché l'evoluzione delle priorità politiche definite a livello dell'Unione europea.

BASE GIURIDICA

Articoli da 162 a 164, 174, 175, 177 e 178 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

OBIETTIVI

A norma del [regolamento \(UE\) n. 1304/2013](#) l'FSE mira a migliorare le possibilità di occupazione, rafforzare l'inclusione sociale, lottare contro la povertà, promuovere l'istruzione, le competenze e la formazione permanente ed elaborare politiche di inclusione attive, globali e sostenibili.

RISULTATI

A. Precedenti periodi di programmazione

L'FSE è stato il primo fondo strutturale. Nei primi anni, ovvero fino al 1970, esso rimborsava agli Stati membri la metà del costo delle indennità corrisposte per la formazione professionale e il reinserimento dei lavoratori interessati da processi di ristrutturazione economica. Complessivamente, durante il periodo in questione, il Fondo ha fornito assistenza a oltre 2 milioni di persone. Nel 1971 una decisione del Consiglio ha incrementato in modo sostanziale le risorse del Fondo, mentre nel 1983 una nuova riforma ai sensi della [decisione 83/516/CEE del Consiglio](#), del 17 ottobre 1983, ha incentrato nuovamente l'attenzione sulla lotta contro la disoccupazione giovanile e sull'aiuto alle regioni più bisognose. Inserendo nel [trattato CE](#) l'obiettivo della coesione economica e sociale all'interno della Comunità, l'[Atto unico europeo \(1986\)](#) ha preparato la strada a una riforma globale che puntava fondamentalmente a introdurre un approccio coordinato nell'ambito della programmazione e del funzionamento dei fondi strutturali. Il [trattato di Maastricht](#) ha esteso il campo di applicazione del sostegno dell'FSE includendovi «l'adeguamento alle trasformazioni industriali e ai cambiamenti dei sistemi di produzione». Nel successivo periodo di programmazione (1994-1999) i finanziamenti effettuati per la coesione economica e sociale sono raddoppiati (141 miliardi di ECU). Le iniziative



comunitarie, che erano progetti pilota nel periodo precedente, sono state confermate e hanno ricevuto dotazioni più sostanziose (il 9 % delle risorse totali dei fondi strutturali). Per due di questi programmi finalizzati al sostegno di progetti transnazionali innovativi è stato previsto il cofinanziamento: «ADAPT» (volto ad aiutare i datori di lavoro e i dipendenti ad anticipare le trasformazioni industriali e ad affrontarne gli effetti) e «Occupazione» (volto a promuovere l'integrazione nel mercato del lavoro dei gruppi vulnerabili).

Nell'ambito dell'[Agenda 2000](#), il quadro globale dei fondi strutturali è stato semplificato per il periodo di programmazione 2000-2006. L'FSE, con una dotazione di 60 miliardi di EUR, si è visto affidare la duplice responsabilità di contribuire sia alla politica di coesione sia all'attuazione della [strategia europea per l'occupazione](#) (2.3.3). Solo una iniziativa comunitaria è stata cofinanziata: ovvero EQUAL, incentrata sul sostegno di progetti innovativi e transnazionali volti a combattere le discriminazioni e gli svantaggi sul mercato del lavoro.

Per il periodo di programmazione 2007-2013 sono rimasti solo tre fondi strutturali: l'FSE, il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e il Fondo di coesione. Insieme avevano l'obiettivo di raggiungere gli obiettivi della convergenza (81% delle risorse assegnate), della competitività regionale e dell'occupazione (16% delle risorse assegnate destinate alle regioni che non rientrano nell'obiettivo della convergenza) e della cooperazione territoriale per la promozione di uno sviluppo armonioso nell'intera UE (2,5% delle risorse).

Le risorse dei fondi strutturali vengono ripartite tra gli Stati membri in base a una formula che tiene in considerazione la popolazione (e la densità), la prosperità regionale, la disoccupazione e i livelli di istruzione, e che è oggetto di negoziazione tra gli Stati membri contemporaneamente al Quadro finanziario pluriennale (QFP) di un determinato periodo. Una delle principali caratteristiche dei fondi strutturali è il principio di addizionalità, secondo il quale gli Stati membri non possono utilizzare i fondi strutturali per sostituire la spesa interna che provvedono comunque a programmare.

Nel periodo 2007-2013 l'FSE, congiuntamente ad altri strumenti finanziari della politica di coesione dell'UE, ha svolto un ruolo chiave nell'ambito del piano d'azione per la ripresa europea adottato dal Consiglio europeo nel dicembre 2008.

B. Periodo di programmazione in corso (2014-2020)

1. I cinque fondi strutturali disciplinati da norme comuni

I cinque fondi strutturali e d'investimento europei per il periodo di programmazione 2014-2020, vale a dire l'FESR, l'FSE, il Fondo di coesione, il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP), sono disciplinati da un insieme di norme comuni. I regolamenti specifici di ciascun fondo definiscono inoltre le aree di intervento e altri dettagli. Il [regolamento \(UE\) n. 1303/2013](#), del 17 dicembre 2013, definisce principi, disposizioni e norme comuni ai fini dell'attuazione dei cinque fondi. Il [regolamento \(UE\) n. 1304/2013](#), del 17 dicembre 2013, definisce i compiti dell'FSE, compreso l'ambito d'applicazione del suo sostegno nonché le disposizioni specifiche e i tipi di spese che possono beneficiare dell'assistenza.



Con una dotazione complessiva pari a 74 miliardi di EUR (rispetto ai 75 miliardi di EUR programmati per il 2007-2013), l'FSE cofinanzia programmi operativi nazionali o regionali attuati nell'arco dei sette anni del QFP, proposti dagli Stati membri e approvati mediante una decisione della Commissione.

Esso è incentrato sui seguenti quattro obiettivi tematici:

- promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori;
- promuovere l'inclusione sociale, combattere la povertà e la discriminazione;
- investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente;
- rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e promuovere un'amministrazione pubblica efficiente.

Per il periodo 2014-2020 il ruolo dell'FSE è stato potenziato a seguito dell'introduzione di una quota minima giuridicamente vincolante del 23,1% del finanziamento totale.

2. Il Fondo sociale europeo e l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile

Il regolamento riguardante l'FSE comprende l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG), che dispone di una dotazione complessiva di 8,8 miliardi di EUR per il periodo 2014-2020 (6,4 miliardi di EUR con un incremento di 2,4 miliardi di EUR nel 2016). I finanziamenti provengono da tre fonti: stanziamenti nazionali a titolo dell'FSE, una dotazione specifica del bilancio dell'UE e un cofinanziamento nazionale nell'ambito dell'FSE. L'iniziativa si rivolge in particolare ai giovani che non studiano, non lavorano e non seguono corsi di formazione (NEET) in regioni con un tasso di disoccupazione giovanile superiore al 25%. Nel febbraio 2015 il regolamento relativo all'FSE è stato modificato per aumentare il tasso di prefinanziamento dell'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile dall'1-1,5 % fino al 30 % nel bilancio 2015 al fine di accelerare l'attuazione negli Stati membri.

All'inizio del 2017, nel corso della celebrazione del 60° anniversario dell'FSE, la Commissione ha riferito che solo nel periodo 2007-2013 il Fondo ha aiutato quasi 10 milioni di persone nell'UE a trovare un posto di lavoro. Questa occasione ha segnato anche l'inizio delle riflessioni sul finanziamento del capitale umano dell'UE oltre il 2020.

Il 2 maggio 2018 la Commissione ha presentato la sua proposta relativa al QFP 2021-2027. La proposta ha previsto un Fondo sociale europeo Plus (FSE+) rinnovato con una dotazione di bilancio di 101 miliardi di EUR. L'FSE+ sarà accorpato con l'FSE, l'IOG, il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD), il programma dell'UE per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI) e il programma dell'UE in materia di salute.

Le priorità dell'FSE+ sono:

- promuovere le riforme per migliorare la resilienza economica e sociale e la convergenza sociale verso l'alto, l'accessibilità, la resilienza e l'efficacia dei sistemi sanitari e le politiche in materia di sanità pubblica, in particolare attraverso un migliore allineamento con le raccomandazioni specifiche per paese (RSP) del semestre europeo;



- investire nell'istruzione e nelle competenze (in particolare le competenze digitali di base) per adeguarsi alle esigenze dell'economia; promuovere l'occupazione attraverso le azioni che consentono la (re)integrazione nei mercati del lavoro, in particolare per quanto concerne i giovani e i disoccupati di lunga durata e affrontare i rischi per la salute connessi alle forme di lavoro in evoluzione;
- prestare particolare attenzione alla situazione dei migranti e alla loro integrazione nei mercati del lavoro;
- promuovere l'inclusione sociale, assicurando un elevato livello di protezione della salute; prevenire e contrastare la povertà e la disuguaglianza;
- sostenere la mobilità nel mercato del lavoro e l'innovazione sociale;
- ridurre le disuguaglianze nell'accesso alla sanità pubblica e all'assistenza sanitaria di qualità tra gli Stati membri; proteggere i cittadini dalle gravi minacce sanitarie transfrontaliere; fornire ai sistemi sanitari i mezzi di cui necessitano, dedicando particolare attenzione alla loro trasformazione digitale e sostenere la legislazione sanitaria dell'UE.

Il Parlamento ha formulato la sua posizione in prima lettura durante la precedente legislatura il 4 aprile 2019 e ha successivamente avviato negoziati interistituzionali che sono ancora in corso.

Nel contesto della crisi di COVID-19, la Presidente della Commissione Ursula von der Leyen ha annunciato il 13 maggio 2020 che nel prossimo QFP sarà inserito un programma specifico per la salute denominato programma UE per la salute. A seguito di tale annuncio, la Commissione ha pubblicato una nuova proposta per il QFP 2021-2027 nell'ambito della quale l'FSE+ è dotato di un bilancio totale di 97,3 miliardi di EUR (86,2 miliardi di EUR ai prezzi del 2018). Nell'aprile 2020 la Commissione ha avviato due pacchetti di misure: l'iniziativa di investimento in risposta al coronavirus (CRII) e l'iniziativa di investimento in risposta al coronavirus Plus (CRII+) al fine di mobilitare i fondi strutturali dell'UE per rispondere alla crisi. Il Parlamento e il Consiglio hanno rapidamente adottato le due proposte. Non sono state fornite nuove risorse finanziarie dell'UE, ma è consentita la massima flessibilità nell'utilizzo delle risorse esistenti non utilizzate dove sono più necessarie. Gli Stati membri possono trasferire finanziamenti tra fondi, regioni e tematiche e sono eccezionalmente autorizzati a un cofinanziamento del 100% per il periodo 2020-2021. Nel maggio 2020 la Commissione ha dato seguito alla proposta relativa al REACT-EU (Assistenza alla ripresa per la coesione e i territori d'Europa) che fornirà 55 miliardi di EUR di investimenti aggiuntivi attraverso il FESR, il FSE e il FEAD. Il FSE ha svolto un ruolo primario nella risposta immediata alla crisi di COVID-19 mobilitando 1,4 miliardi di EUR di sostegno diretto, con un importo totale del sostegno probabilmente più elevato. Le risorse sono state utilizzate per sostenere i servizi sociali, mantenere l'occupazione nei settori interessati, anche attraverso regimi di riduzione dell'orario lavorativo, proteggere i gruppi vulnerabili e finanziare le retribuzioni del personale sanitario, le attrezzature informatiche e i dispositivi di protezione individuale.



3. Strumenti per l'integrazione nel mercato del lavoro che completano il FSE

Il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG) è stato istituito quale strumento per la politica di competitività, e non di coesione, per il QFP 2007-2013 allo scopo di sostenere i lavoratori licenziati a seguito delle trasformazioni rilevanti della struttura del commercio mondiale dovute alla globalizzazione. Mentre il FSE sostiene programmi volti al raggiungimento degli obiettivi strutturali a lungo termine intesi a favorire la prosecuzione dell'attività lavorativa delle persone o a reintegrarle nel mercato del lavoro, il FEG risponde a emergenze specifiche, quali i licenziamenti collettivi dovuti alla globalizzazione, per un periodo limitato di tempo.

Il regolamento del FEG ([regolamento \(CE\) n. 1927/2006](#)) era stato temporaneamente modificato fino alla fine del 2011 a causa della crisi economica e finanziaria per far fronte ai conseguenti tagli del personale prevedendo tassi di cofinanziamento tra il 50% e il 65%. Questa modifica è stata riportata nel regolamento FEG per il periodo 2014-2020 ([regolamento \(UE\) n. 1309/2013](#)) e comprende gli esuberi dovuti alla crisi finanziaria ed economica mondiale, oltre agli esuberi derivanti dalla globalizzazione.

Il 2 maggio 2018 la Commissione ha proposto un [FEG nuovo e rivisto](#) per il periodo 2021-2027 con una dotazione di 1,6 miliardi di EUR che sarà esteso ai lavoratori che perdono il posto di lavoro a seguito di interventi di ristrutturazione dovuti all'automazione o alla digitalizzazione.

Il 27 maggio 2020, nel quadro del piano di ripresa per l'Europa, la Commissione ha proposto di abbassare la soglia per l'attivazione del FEG a 250 esuberi e di aumentare l'importo annuo massimo a 386 milioni di EUR. I negoziati interistituzionali sono in corso.

RUOLO DEL PARLAMENTO EUROPEO

L'influenza del Parlamento sull'FSE è cresciuta negli anni. Nel quadro del trattato di Maastricht è necessaria l'approvazione del Parlamento per quanto concerne le disposizioni generali che regolano i fondi. In seguito all'entrata in vigore del [trattato di Lisbona](#) l'adozione di norme generali è soggetta alla procedura legislativa ordinaria. Il Parlamento considera l'FSE lo strumento più importante a disposizione dell'UE nella lotta contro la disoccupazione. Oltre ad avere pertanto sempre sostenuto l'efficiente funzionamento del fondo, il Parlamento ha chiesto una legislazione e delle procedure più semplici per migliorare l'efficacia e la qualità degli aiuti a titolo dell'FSE.

Nel corso degli anni il Parlamento ha ampliato l'ambito di intervento dell'FSE includendo gli sforzi volti a combattere le disuguaglianze di genere, la discriminazione e l'esclusione sociale agevolando l'accesso all'occupazione per i gruppi vulnerabili. Inoltre ha sostenuto la proposta della Commissione sul contributo dell'FSE per contrastare la crisi economica, e nella sua [risoluzione del 7 ottobre 2010](#) il Parlamento ha chiesto il rafforzamento dell'FSE quale principale motore per l'attuazione degli obiettivi di Europa 2020.

Grazie al Parlamento, nel periodo di programmazione 2014-2020 l'FSE rappresenta il 23,1% dei finanziamenti complessivi dell'UE per la coesione, e il 20% della dotazione di ciascuno Stato membro a titolo dell'FSE dovrà essere destinata all'inclusione sociale.



Nell'ambito della proposta relativa al QFP 2021-2027 tali cifre dovrebbero aumentare rispettivamente al 27% e al 25%. Il Parlamento ha inoltre messo a disposizione il FEG per nuove categorie di beneficiari, tra cui i lavoratori autonomi, i lavoratori temporanei e i lavoratori a tempo determinato.

A seguito dell'afflusso di rifugiati iniziato nel 2014, nella sua [risoluzione del 5 luglio 2016](#) il Parlamento ha constatato che l'inserimento professionale è un primo passo verso l'inclusione sociale e ha sottolineato la disponibilità di risorse a titolo dell'FSE per le misure destinate ad agevolare l'integrazione dei rifugiati nei mercati del lavoro dell'UE. La Commissione ha tenuto conto di tali preoccupazioni nella sua proposta relativa al QFP 2021-2027 aggiungendo un riferimento specifico ai migranti e alla loro integrazione nei mercati del lavoro nel quadro delle priorità dell'FSE+.

Per quanto riguarda il futuro FSE+, il Parlamento propone di aumentare i finanziamenti a titolo dell'FSE+ per il periodo 2021-2027 di circa il 19% rispetto alla proposta della Commissione e di aumentare i finanziamenti da destinare alla lotta contro la povertà infantile, agli obiettivi di inclusione sociale e all'occupabilità dei giovani.

[Aoife Kennedy / Zahra Boudalaoui-Buresi](#)
11/2020

