



## FONDO SOCIALE EUROPEO

Il Fondo sociale europeo (FSE) è stato istituito in virtù del trattato di Roma, al fine di migliorare la mobilità dei lavoratori e le opportunità di impiego nel mercato comune. 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.

In seguito all'entrata in vigore del trattato di Lisbona, l'adozione di norme generali applicabili ai fondi strutturali è ormai soggetta alla procedura legislativa ordinaria.

### OBIETTIVI

Ai sensi del [regolamento \(UE\) n. 1304/2013](#), l'FSE dovrebbe 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 attiva globali e sostenibili.

Conformemente alle sue priorità, l'FSE si prefigge di:

- promuovere elevati livelli di occupazione e di qualità dei posti di lavoro, migliorare l'accesso al mercato del lavoro, sostenere la mobilità geografica e occupazionale dei lavoratori e facilitare il loro adattamento ai cambiamenti industriali;
- incoraggiare un livello elevato di istruzione e di formazione per tutti e sostenere il passaggio dall'istruzione all'occupazione per i giovani;
- combattere la povertà, migliorare l'inclusione sociale e promuovere l'uguaglianza di genere, la non discriminazione e le pari opportunità.

### RISULTATI

#### A. Periodi di programmazione precedenti

L'FSE è il primo dei fondi strutturali. 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 vittime dei processi di ristrutturazione economica. Complessivamente, durante il periodo in questione, il Fondo ha fornito assistenza a oltre 2 milioni di persone. Una decisione del Consiglio del 1971 ha



aumentato considerevolmente le risorse del fondo e ha modificato il sistema obbligando gli Stati membri a presentare anticipatamente le domande di assistenza. 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 del 1986](#) ha preparato la strada a una riforma globale (ai sensi dei regolamenti del 24 giugno e del 19 dicembre 1988) che puntava fundamentalmente 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, come indicato nell'articolo 146, 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 a prevedere le trasformazioni industriali e ad affrontarne gli effetti e «Occupazione», i cui quattro settori di azione promuovevano 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](#) (SEO) (2.3.3); di conseguenza il suo ambito di intervento è stato ridefinito. 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 di convergenza (81 % delle risorse assegnate), di competitività regionale e occupazione (16 % delle risorse assegnate destinate alle regioni che non rientrano nell'obiettivo di convergenza) e di cooperazione territoriale europea per la promozione di uno sviluppo armonioso nell'intera UE (2,5 % delle risorse).

Le risorse dei fondi strutturali summenzionati 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 con il 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 avrebbero comunque programmato.

Nel periodo 2007-2013, l'FSE, congiuntamente ad altri strumenti finanziari della politica di coesione europea, ha svolto un ruolo chiave nell'ambito del piano d'azione per



la ricostruzione europea, adottato dal Consiglio europeo nel dicembre 2008, oltre che nell'ambito del piano coordinato europeo di ripresa economica, presentato dalla Commissione nel novembre dello stesso anno.

## **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 attualmente disciplinati da un insieme di norme comuni. Inoltre, i regolamenti specifici di ciascun fondo definiscono 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 strutturali e d'investimento europei. Il [regolamento \(UE\) n. 1304/2013](#), del 17 dicembre 2013, definisce i compiti del Fondo sociale europeo (FSE), compreso l'ambito d'applicazione del suo sostegno nonché le disposizioni specifiche e i tipi di spese sovvenzionabili.

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 qualunque 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 del 23,1 % del finanziamento totale, giuridicamente vincolante.

### **2. Fondo sociale europeo e iniziativa a favore dell'occupazione giovanile**

Il regolamento dell'FSE comprende l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile, finanziata da tre fonti: stanziamenti nazionali a titolo dell'FSE (3,2 miliardi di EUR), una dotazione specifica del bilancio dell'UE (3,2 miliardi di EUR) 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 la Commissione ha proposto una modifica del regolamento dell'FSE per aumentare la rata di prefinanziamento dell'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (pagata dopo l'adozione dei programmi operativi) 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 del Fondo, la Commissione ha riferito che, solo nel periodo 2007-13, esso ha aiutato quasi 10 milioni di europei a trovare un posto di lavoro. Il Commissario Marianne Thyssen ha parlato del FSE come di «60 anni di storie di successo» e ha sottolineato che esso ha rappresentato un investimento diretto nelle persone. 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 quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027. Le proposte includono un rinnovato Fondo sociale europeo Plus (FSE+) con una dotazione di bilancio di 101 miliardi di EUR per sostenere l'attuazione dei principi del pilastro europeo dei diritti sociali. L'FSE+ raggrupperà il Fondo sociale europeo (FSE), l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (YEI), il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD), il programma dell'UE per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI) e il programma europeo 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; responsabilizzare i sistemi sanitari con particolare riferimento alla loro trasformazione digitale e sostenere la legislazione sanitaria dell'UE.

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

Il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG) è stato istituito quale strumento di politica di competitività, e non di coesione, per il QFP 2007-2013 allo scopo di sostenere i lavoratori licenziati a seguito dei profondi cambiamenti strutturali nei rapporti commerciali mondiali causati dalla globalizzazione. Mentre il FSE sostiene programmi pluriennali 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, per far fronte ai conseguenti tagli del personale, prevedendo tassi di cofinanziamento tra il 50 e il 65 %. Il nuovo regolamento FEG per il periodo 2014-2020 ([regolamento \(UE\) n. 1309/2013](#)) è stato adottato dal Parlamento e dal Consiglio nel dicembre del 2013 e prevede una dotazione fino a 150 milioni di EUR. Oltre ai licenziamenti collettivi causati dai cambiamenti strutturali dovuti alla globalizzazione, il regolamento riguarda anche i licenziamenti collettivi provocati dalle crisi finanziarie ed economiche mondiali.

Il 2 maggio 2018 la Commissione ha proposto un [FEG nuovo e rivisto](#) 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. La soglia relativa al numero di licenziamenti per far scattare l'intervento del FEG sarà inoltre ridotta da 500 a 250.

## **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, mentre ai sensi del trattato di Amsterdam l'approvazione delle misure di esecuzione riguardanti il FSE è rientrata nella procedura di codecisione. Il Parlamento considera l'FSE lo strumento più importante a disposizione dell'UE nella lotta contro la disoccupazione. Oltre ad averne quindi incessantemente sostenuto l'efficienza, il Parlamento ha caldeggiato una legislazione e delle procedure più semplici, che potrebbero 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 le azioni volte a combattere le disparità tra uomini e donne, la discriminazione e l'esclusione sociale attraverso l'accesso agevolato all'occupazione per i gruppi vulnerabili. Inoltre ha sostenuto la proposta della Commissione sul contributo dell'FSE per affrontare 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 rappresenterà 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 % (di cui il 2 % destinato agli indigenti). Il Parlamento ha altresì insistito affinché l'FSE fosse disponibile per nuove categorie di beneficiari, quali i lavoratori autonomi.

Di fronte al recente afflusso di rifugiati, nella [risoluzione del 5 luglio 2016](#) il Parlamento ha constatato che l'inserimento professionale è un primo passo verso l'integrazione sociale e ha sottolineato la disponibilità di risorse a titolo del FSE per misure destinate ad agevolare l'integrazione dei rifugiati nei mercati del lavoro europei, chiedendo nel



contempo che al Fondo sia attribuita maggiore importanza. La Commissione ha tenuto conto di tali preoccupazioni nella sua proposta relativa al QFP 2021-2027, del 2 maggio 2018, aggiungendo un riferimento specifico ai migranti e alla loro integrazione nei mercati del lavoro nel quadro delle priorità dell'FSE+.

Aoife Kennedy  
02/2020

