



Bruxelles, 26.4.2017  
SWD(2017) 203 final

**DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE**

**SINTESI DELLA VALUTAZIONE D'IMPATTO**

*che accompagna il documento*

**Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio**

**relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza e che abroga la direttiva 2010/18/UE del Consiglio**

{ COM(2017) 253 final }

{ SWD(2017) 202 final }

<b>Scheda di sintesi</b>
Valutazione d'impatto che accompagna il documento "Un 'nuovo inizio per sostenere l'equilibrio tra attività professionale e vita familiare di genitori e prestatori di assistenza"
<b>A. Necessità di intervento</b>
<b>Per quale motivo? Qual è il problema affrontato?</b>
<p>Come indicato nella tabella di marcia dell'iniziativa<sup>1</sup>, <b>il problema da affrontare è la sottorappresentanza delle donne nel mondo del lavoro, dovuta in particolare alla ripartizione non equa delle responsabilità di assistenza e professionali dei genitori con bambini o di chi ha familiari dipendenti.</b> Nel 2015 il divario di genere nei livelli di occupazione (20-64 anni) nell'UE era di 11,6 punti percentuali. La presente iniziativa ha come oggetto il problema della sottorappresentanza delle donne nel mercato del lavoro affrontandone uno dei fattori principali, vale a dire l'ineguale ripartizione delle responsabilità di assistenza tra donne e uomini. Nel mercato del lavoro i divari di genere risultano più marcati per i genitori e per chi ha altre responsabilità di assistenza. È stato dimostrato che il divario di genere nei livelli di occupazione si amplia dopo la nascita di figli. Nel 2015 il tasso di occupazione delle donne con un figlio di età inferiore a 6 anni era in media circa 8,8 punti percentuali inferiore al tasso di occupazione delle donne senza figli piccoli e in diversi paesi la differenza superava i 30 punti percentuali<sup>2</sup>. Analogamente, è molto più probabile che siano le donne, e non gli uomini, ad assumersi il ruolo di prestatori di assistenza informale ai familiari anziani o dipendenti<sup>3</sup>. Una delle cause principali di questo problema è l'inadeguatezza delle politiche a favore dell'equilibrio tra attività professionale e vita familiare. È stato dimostrato che possibilità insufficienti di usufruire di congedi per prendersi cura di bambini o di familiari dipendenti, un modello del sistema di congedo che ostacola una migliore condivisione delle responsabilità di assistenza tra donne e uomini, limitate possibilità di ricorrere a modalità di lavoro flessibili e servizi di assistenza formale insufficienti esacerbano i problemi in materia di occupazione femminile. I disincentivi economici (come i disincentivi per il percettore di reddito secondario, che riguardano soprattutto le donne) possono rafforzare ulteriormente la condivisione non equa delle responsabilità di assistenza tra donne e uomini e agire da aggravanti del divario di genere nel mondo del lavoro.</p>
<b>Qual è l'obiettivo di questa iniziativa?</b>
<p>L'obiettivo strategico generale della presente iniziativa è affrontare la sottorappresentanza delle donne nel mercato del lavoro e promuovere la parità tra uomini e donne per quanto riguarda le opportunità sul mercato del lavoro, modernizzando l'attuale quadro giuridico e strategico dell'UE e adattandolo al mercato del lavoro odierno. Ciò consentirà ai genitori o ai lavoratori con familiari dipendenti di conciliare meglio le responsabilità professionali e di assistenza<sup>4</sup>.</p>

<sup>1</sup> Commissione europea (2015), *Roadmap: A new start to address the challenges of work-life balance faced by working families* (Tabella di marcia: Un nuovo inizio per affrontare le sfide dell'equilibrio tra vita professionale e vita privata incontrate dalle famiglie che lavorano).

<sup>2</sup> I divari di genere nei livelli di occupazione sono di 24,7 punti percentuali per chi ha un figlio di età inferiore a 6 anni, di 25,6 punti percentuali per chi ha due figli (il più piccolo dei quali di età inferiore a 6 anni) e di 35,4 punti percentuali per chi ha tre o più figli.

<sup>3</sup> Cfr. ad esempio Commissione europea (2013) *Long term care in ageing societies* (Assistenza a lungo termine nelle società che invecchiano); Eurofound (2016) *The Gender Employment Gap: Challenges and Solutions* (Il divario occupazionale di genere: sfide e soluzioni).

<sup>4</sup> Articolo 153, paragrafo 1, lettera i), del TFUE: "parità tra uomini e donne per quanto riguarda le opportunità sul mercato del lavoro ed il trattamento sul lavoro".

Gli obiettivi specifici della presente iniziativa sono perciò definiti come segue:

- **migliorare l'accesso ai meccanismi per conciliare attività professionale e vita familiare,** quali congedi e modalità di lavoro flessibili;
- **aumentare il numero di uomini che si avvalgono di congedi per motivi familiari e l'adesione a modalità di lavoro flessibili.**

Va notato che alcuni aspetti relativi al problema da affrontare non sono contemplati nella presente valutazione d'impatto. Per quanto riguarda la prestazione di servizi di assistenza formale e i disincentivi economici, ciò è dovuto alla limitata competenza dell'UE in questi settori. Tenuto conto della loro notevole influenza sul problema affrontato, l'iniziativa potrebbe prevedere misure volte a intensificare gli attuali sforzi in questi settori, in particolare per quanto riguarda il monitoraggio delle politiche degli Stati membri nell'ambito del semestre europeo e l'utilizzo di finanziamenti UE per i servizi di assistenza formale.

### **Qual è il valore aggiunto dell'azione a livello dell'Unione?**

L'azione dell'UE possiede un notevole valore aggiunto per affrontare le sfide indicate nella definizione del problema.

In primo luogo, la situazione attuale dimostra che l'azione dell'UE ha una forte influenza sui quadri giuridici degli Stati membri. Nel settore disciplinato dalla presente iniziativa, solo quando esiste una normativa dell'UE (ad esempio, sul congedo di maternità e sul congedo parentale) esiste anche una normativa in vigore in ciascuno Stato membro. Quando Stati membri prevedono diritti giuridici, le differenze tra Stati membri relative alla durata dei congedi e alla generosità delle condizioni potrebbero portare a uno squilibrio dei diritti, a una disparità di tutela per i cittadini dell'Unione europea e a differenze nel funzionamento dei mercati del lavoro. In secondo luogo, le proiezioni basate sulle informazioni disponibili dimostrano chiaramente che solo un'azione dell'Unione farà sì che tutti gli Stati membri conseguano progressi sufficienti. I datori di lavoro, in particolare le piccole e medie imprese, possono essere riluttanti a prevedere autonomamente misure per un maggiore equilibrio tra attività professionale e vita privata, dati i costi a breve termine e gli oneri amministrativi che possono derivarne<sup>5</sup>. Gli Stati membri possono esitare a correggere tale fallimento mediante una regolamentazione di questo settore, in quanto possono ritenere che vi sia il rischio che le loro imprese si trovino svantaggiate rispetto a quelle di altri Stati membri. Considerato che una percentuale significativa degli scambi delle imprese dell'UE avviene all'interno dell'Unione, un'azione a livello dell'UE può attenuare tali preoccupazioni e istituire condizioni di parità, tenendo conto, nel contempo, della necessità di evitare oneri supplementari per le imprese, in particolare le PMI, e assicurare che tutti gli Stati membri si muovano nella stessa direzione. In terzo luogo, l'intervento a livello dell'UE potrebbe attenuare le tendenze presenti in alcuni Stati membri a ridurre le disposizioni relative all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare. In effetti, in seguito alla recente crisi le priorità strategiche divergono tra gli Stati membri e altre questioni (in particolare quelle che si ritiene producano benefici a breve termine) sono al centro dell'attenzione delle autorità nazionali. Infine, le questioni connesse all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare e alla sottorappresentanza delle donne nel mercato del lavoro hanno una chiara dimensione orizzontale europea. La scarsa partecipazione femminile al mercato del lavoro ostacola il conseguimento degli obiettivi dell'UE in materia di parità di genere, lotta alla povertà e sostegno all'occupazione e alla crescita.

## **B. Soluzioni**

<sup>5</sup> OCSE (2007) *Babies and Bosses* (Bebè e datori di lavoro).

**Quali opzioni strategiche, di carattere legislativo e di altro tipo, sono state prese in considerazione? È stata preferita un'opzione? Per quale motivo?**

Una serie di misure legislative e non legislative sono state prese in considerazione nei seguenti settori: congedo di maternità, congedo di paternità, congedo parentale, congedo per i prestatori di assistenza e modalità di lavoro flessibili.

Sulla base di una valutazione dell'efficacia, dell'efficienza e della coerenza di ciascuna opzione, è stata individuata una combinazione preferita di opzioni. La combinazione preferita comprende:

- congedo di maternità: misure non legislative volte a rafforzare l'applicazione della legislazione vigente in materia di protezione contro il licenziamento, sensibilizzazione al licenziamento delle donne incinte e orientamenti strategici per favorire il buon esito delle transizioni tra congedo di maternità e occupazione (compresi gli spazi e le pause per l'allattamento);
- congedo di paternità: introduzione di un diritto individuale di 10 giorni lavorativi, retribuiti almeno al livello del congedo per malattia;
- congedo parentale: diritto individuale non trasferibile di 4 mesi retribuiti almeno al livello del congedo per malattia da fruirsi per ogni figlio fino a 12 anni di età; diritto di usufruirne in maniera flessibile (tempo parziale, frammentato);
- congedo per i prestatori di assistenza: introduzione di un diritto individuale di cinque giorni lavorativi all'anno, retribuiti almeno al livello del congedo per malattia;
- modalità di lavoro flessibili: il diritto per i genitori di bambini fino a 12 anni di età e per i prestatori di assistenza di chiedere la flessibilità dell'orario, del calendario o del luogo di lavoro per un periodo di tempo determinato. Il datore di lavoro non ha l'obbligo di accordare il cambiamento richiesto.

**Chi sono i sostenitori delle varie opzioni?**

I sindacati hanno indicato di desiderare una legislazione a livello UE in materia di congedo di paternità e di congedo per i prestatori di assistenza; un aumento della durata, della retribuzione e della protezione contro il licenziamento per il congedo di maternità; il diritto di chiedere modalità di lavoro flessibili; e la modifica della direttiva sul congedo parentale al fine di estenderne la durata e la non trasferibilità e introdurre la retribuzione durante il congedo.

Le organizzazioni dei datori di lavoro non sono favorevoli a un'ulteriore azione legislativa a livello dell'UE.

Il Parlamento europeo ha chiesto l'estensione della durata del congedo parentale e l'introduzione della retribuzione, nonché l'introduzione del congedo di paternità e del congedo per i prestatori di assistenza. Anche molti altri portatori di interessi hanno chiesto una maggiore azione legislativa e non legislativa dell'UE in materia di equilibrio tra attività professionale e vita familiare.

**C. Impatto dell'opzione preferita**

**Quali sono i vantaggi dell'opzione preferita (se ve ne è una, altrimenti delle opzioni principali)?**

I vantaggi stimati della combinazione preferita di opzioni sono così riassunti:

– individui: le disposizioni relative ai congedi e alle modalità di lavoro flessibili dovrebbero avere un effetto positivo sull'equilibrio tra attività professionale e vita privata e sul benessere di genitori e prestatori di assistenza, sulla condivisione delle responsabilità di assistenza tra donne e uomini e sulla partecipazione femminile al mercato del lavoro, e dovrebbero portare a una riduzione del rischio di povertà per le donne e i bambini;

– imprese: aumentando l'occupazione femminile, la combinazione di opzioni dovrebbe consentire ai

datori di lavoro di accedere a un ventaglio più ampio di lavoratori qualificati e di talento, e l'aumento dell'equilibrio tra attività professionale e vita familiare di genitori e prestatori di assistenza comporterebbe una maggiore produttività dei lavoratori. Le disposizioni sui congedi e sulle modalità di lavoro flessibili porteranno a una diminuzione dei costi di sostituzione (100 miliardi di EUR) e delle assenze dal lavoro (con un beneficio pari a 23 miliardi di EUR) fra il 2015 e il 2055 (valore attuale netto);

– amministrazioni centrali e sistemi di sicurezza sociale: la combinazione di opzioni porterebbe a una riduzione delle prestazioni di disoccupazione (18 miliardi di EUR), a un aumento delle entrate fiscali (381 miliardi di EUR) e a una diminuzione della spesa sanitaria (2 miliardi di EUR) fra il 2015 e il 2055 (valore attuale netto);

– il telelavoro, nell'ambito della disposizione su modalità di lavoro flessibili, potrebbe avere un effetto positivo anche sull'ambiente;

– la combinazione di opzioni dovrebbe inoltre avere un impatto positivo su PIL (838,8 miliardi di EUR in valore attuale netto tra il 2015 e il 2055), occupazione (> 1,5 milioni nel 2050), forza lavoro (> 1,4 milioni nel 2050) e redditi reali (120 miliardi di EUR nel 2050).

#### **Quali sono i costi dell'opzione preferita (se ve ne è una, altrimenti delle opzioni principali)?**

Le stime di costo (in valore attuale netto) della combinazione preferita di opzioni per il periodo 2015-2055 sono sintetizzate come segue:

– imprese: la combinazione di opzioni comporterà costi di adeguamento (3 miliardi di EUR), costi amministrativi (109 miliardi di EUR), costi dovuti al pagamento di prestazioni sociali (27 miliardi di EUR), spese per l'assunzione di personale (7 miliardi di EUR) e costi dovuti al calo della produzione (144 miliardi di EUR);

– amministrazione centrale e sicurezza sociale: i costi previsti sono dovuti principalmente al pagamento di prestazioni sociali (14 miliardi di EUR per le amministrazioni centrali e 41 miliardi di EUR per i partner coinvolti nella sicurezza sociale) e a costi amministrativi (1 miliardo di EUR per l'amministrazione centrale e 258 milioni di EUR per i partner coinvolti nella sicurezza sociale);

– dalla valutazione non emerge un impatto negativo diretto sulle persone, sui dati macroeconomici o sull'ambiente.

#### **Quale sarà l'incidenza su aziende, PMI e microimprese?**

Non sono previste esenzioni per le PMI. Il costo complessivo delle opzioni per le microimprese rappresenta una piccola quota del loro fatturato complessivo (meno dell'1% del volume d'affari nella maggior parte dei paesi e meno del 3% in tutti i paesi) ed è prossimo al livello di costo contemplato dallo scenario di base. Di conseguenza le opzioni strategiche non incidono in modo sproporzionato sulle prestazioni delle PMI.

#### **L'impatto sui bilanci nazionali e sulle amministrazioni sarà considerevole?**

Come indicato in precedenza, alcune opzioni avranno un impatto maggiore sui bilanci e sulle amministrazioni nazionali rispetto ad altre. Le opzioni preferite per il congedo di paternità e il congedo parentale comportano alcuni costi per le amministrazioni centrali, a causa del pagamento di prestazioni sociali e di costi amministrativi connessi all'evasione delle domande. Ciò detto, queste opzioni hanno anche effetti positivi sull'occupazione femminile, sull'incremento delle entrate fiscali, sull'aumento dei redditi reali e dei consumi e, complessivamente, sul PIL. Si stima che le opzioni prescelte per il congedo per i prestatori di assistenza e le modalità di lavoro flessibili apportino benefici alle amministrazioni centrali.

#### **Sono previsti altri effetti significativi?**

Tutte le opzioni faciliterebbero l'esercizio dei diritti riconosciuti dall'articolo 33 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, che fa specificamente riferimento alla conciliazione tra vita

familiare e vita professionale.

#### **D. Tappe successive**

##### **Quando saranno riesaminate le misure proposte?**

La Commissione riesaminerà e valuterà il funzionamento e l'impatto delle proposte legislative cinque anni dopo il termine per il recepimento e redigerà una relazione sull'attuazione.

La Commissione intende inoltre continuare a controllare periodicamente l'occupazione femminile e le disposizioni degli Stati membri riguardanti l'equilibrio tra attività professionale e vita privata, anche nell'ambito del semestre europeo.