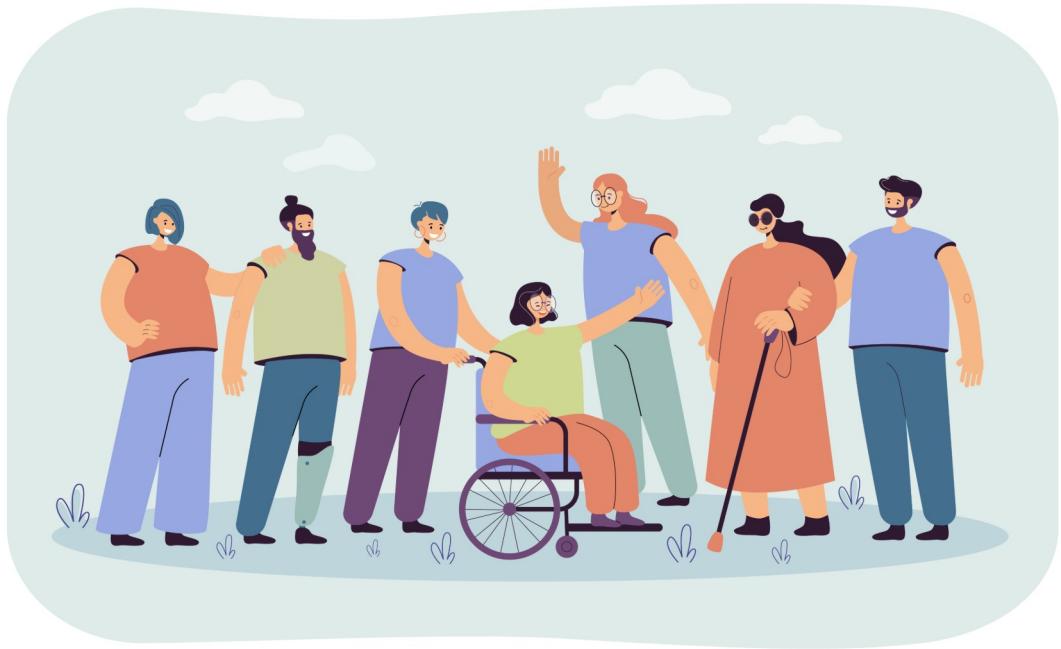




**Regione Umbria**  
Assemblea legislativa

## **Le questioni sociali nel Programma per il 2026 della Commissione europea**



*Ugo Carbone*

Servizio Giuridico, Risorse finanziarie e Sistema informativo  
Gennaio 2026

**NOTA INFORMATIVA POLITICHE EUROPEE 1/2026**

## Sintesi

- Il paragrafo *Sostenere le persone e rafforzare il modello sociale europeo* del *Programma di lavoro 2026* della Commissione europea ribadisce come **competitività e sicurezza** dell'UE siano inscindibilmente **legate alle condizioni di vita**, di lavoro e di protezione sociale delle persone. Il modello europeo di **economia sociale di mercato**, fondato su alti standard lavorativi e su una solida protezione sociale, è oggi **sottoposto a forti pressioni** demografiche, tecnologiche ed economiche. Da qui l'esigenza di politiche capaci di coniugare coesione sociale, equità intergenerazionale, crescita sostenibile e competitività.
- Il Programma si muove entro il quadro dei trattati istitutivi dell'UE. La politica sociale rientra tra le **competenze concorrenti**: gli Stati membri restano responsabili dei sistemi di welfare, mentre l'UE esercita un ruolo prevalentemente regolativo, di coordinamento e di finanziamento. L'azione europea prende corpo attraverso la definizione di standard minimi comuni, il coordinamento delle politiche nazionali e il sostegno finanziario in materia di occupazione, inclusione, istruzione, contrasto alla povertà e sostenibilità dei sistemi sociali. Il Pilastro europeo dei diritti sociali costituisce il principale riferimento politico, pur non avendo natura giuridicamente vincolante. Centrale è anche il ruolo finanziario dell'UE, soprattutto a livello regionale e locale, attraverso strumenti come FSE+, FESR, NextGenerationEU e programmi tematici.
- Le iniziative sociali previste per il 2026 si articolano in più ambiti. Un primo asse riguarda le condizioni di lavoro, con l'annuncio del **Quality Jobs Act**, volto ad aggiornare le norme europee sui posti di lavoro di qualità, affrontando temi come gestione algoritmica e IA sul lavoro, salute e sicurezza, subappalto, transizioni verde e digitale e rafforzamento dell'applicazione delle norme, anche attraverso il ruolo delle parti sociali. A questo si affiancano il pacchetto sulla mobilità equa dei lavoratori, la tessera europea di sicurezza sociale e un insieme di iniziative su istruzione e competenze, orientate al 2030.
- Un secondo ambito strategico riguarda la crisi dell'accessibilità abitativa. Il Programma prevede un **piano europeo per gli alloggi** a prezzi accessibili, insieme a interventi su affitti di breve termine e aiuti di Stato, con l'obiettivo di sostenere Stati membri, Regioni e città e di sbloccare investimenti pubblici e privati.
- Un terzo filone è costituito dalla prima **strategia dell'UE contro la povertà**, accompagnata dal rafforzamento della Garanzia per l'infanzia. La strategia intende affrontare le cause strutturali della deprivazione materiale, rafforzare il coordinamento europeo e sostenere approcci più efficaci, in un'ottica di investimento sociale e di ciclo di vita, con particolare attenzione alla trasmissione intergenerazionale dello svantaggio.
- Il Programma include inoltre iniziative sui **giovani**, attraverso il proseguimento dei *dialoghi*; l'**equità intergenerazionale**, con l'elaborazione di una strategia dedicata; la **parità di genere**, con la nuova strategia 2026-2030; i diritti delle **persone con disabilità**, con l'aggiornamento della strategia 2021-2030, volto a rafforzare l'accessibilità, l'inclusione e la partecipazione piena alla vita sociale, economica e democratica.

## 1. Il Programma della CE per il 2026 e le competenze dell'Unione europea in materia sociale<sup>1</sup>

### 1.1. Il Programma per il 2026

La Commissione europea, in quanto "braccio esecutivo politicamente indipendente", elabora, in collaborazione con le altre istituzioni europee, l'orientamento politico e strategico complessivo dell'UE. Ogni anno adotta un *Programma di lavoro*, dove sono descritte le azioni che si prevede di realizzare nei dodici mesi successivi e che si basa sugli impegni stabiliti negli *Orientamenti politici* di inizio mandato e su quanto esposto nell'annuale *discorso sullo stato dell'Unione*, pronunciato dal o dalla presidente.

Il Programma per il 2026 è stato presentato il 21 ottobre 2025. Le questioni sociali sono trattate nel paragrafo titolato *Sostenere le persone e rafforzare il modello sociale europeo*. In esso si legge che "la competitività e la sicurezza dell'Europa riguardano innanzitutto le persone, il loro lavoro, le loro famiglie e i loro mezzi di sussistenza". La Commissione dapprima ribadisce che "il nostro modello di mercato sociale unico, caratterizzato da elevati standard in materia di condizioni di lavoro e da una solida protezione sociale e qualità della vita, rimane una pietra angolare del progetto europeo"; successivamente, sottolinea che "tale modello è sempre più messo a dura prova" da trasformazioni di tipo demografico, tecnologico ed economico. Perciò, "per preservare la coesione sociale e l'equità intergenerazionale, l'UE deve innovarsi e attuare politiche che rafforzino la protezione sociale, promuovendo nel contempo la crescita sostenibile e stimolando la competitività".

Il Programma per il 2026 parte dall'idea che l'Europa debba "rendersi indipendente" in un contesto geopolitico "estremamente precario". L'indipendenza riguarda difesa, energia, tecnologie, modello sociale e competitività economica. Sul piano economico, la Commissione punta a completare il mercato unico entro il 2028, introducendo una *quinta libertà* per la conoscenza. Prevede un atto per l'innovazione, un nuovo regime per le imprese innovative, misure per il settore automobilistico e iniziative sulla sovranità digitale (*cloud*, IA, quantistica). Verrà creato un Centro per le materie prime critiche e sarà rafforzata l'*Unione dell'energia*, con l'obiettivo di sviluppare le prime centrali a fusione. La difesa diventa prioritaria: lo strumento SAFE sosterrà appalti congiunti e la produzione europea, integrando il settore ucraino. Arriveranno l'iniziativa antidrone e il programma *Vantaggio militare qualitativo*. Una priorità consiste nell'attuare il Patto su migrazione e asilo, con sanzioni ai trafficanti e un ruolo ampliato di Frontex. Sul fronte agricolo e ambientale, saranno aggiornate le norme sulle pratiche sleali e attuate strategie su resilienza idrica e gestione degli incendi. La tutela della democrazia sarà rafforzata con un ciclo annuale sullo Stato di diritto e un programma per la resilienza dei media. Infine, l'UE conferma pieno sostegno all'Ucraina e prevede un nuovo Patto per il Mediterraneo e una strategia per il Medio Oriente. Il quadro finanziario 2028-2034 da 2.000 miliardi € e il programma di semplificazione completano il pacchetto.

---

1 L'approfondimento che segue risponde ad una specifica richiesta della Prima Commissione Consiliare.

## 1.2. Cosa può fare l'UE in campo sociale?

L'Unione europea ha poteri decisionali, conferiti dagli Stati membri con i trattati, in alcuni precisi temi sociali e, nel corso degli anni, ha costruito l'*Europa sociale* che oggi conosciamo. Definire le politiche sociali nazionali, tuttavia, spetta agli Stati membri, secondo quanto previsto dai trattati stessi e dai principi di *attribuzione*, *sussidiarietà* e *proporzionalità*. I tre principi, definiti dall'articolo 5 del TUE, stabiliscono che l'azione dell'UE, in generale e non solo in campo sociale:

- non può andare oltre le competenze che gli Stati membri le hanno espressamente attribuito (*attribuzione*);
- deve avere luogo, tranne nelle materie di sua competenza esclusiva, solo se i relativi obiettivi non possono essere raggiunti a livello nazionale o sub-nazionale (*sussidiarietà*);
- deve limitarsi solo a ciò che è necessario per conseguire detti obiettivi (*proporzionalità*).

Più nel dettaglio, la delimitazione delle competenze dell'UE, cioè ciò che essa può (e non può) fare, e in che modo, si fonda sul *principio di attribuzione*, in base al quale "l'Unione agisce esclusivamente nei limiti delle competenze che le sono attribuite dagli Stati membri nei trattati per realizzare gli obiettivi da questi stabiliti"; per cui, "qualsiasi competenza non attribuita all'Unione nei trattati appartiene agli Stati membri". A sua volta, l'esercizio delle competenze attribuite si basa sui principi di *sussidiarietà* e *proporzionalità*. Secondo il *principio di sussidiarietà*, "nei settori che non sono di sua competenza esclusiva l'Unione interviene soltanto se e in quanto gli obiettivi dell'azione prevista non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri, né a livello centrale né a livello regionale e locale, ma possono, a motivo della portata o degli effetti dell'azione in questione, essere conseguiti meglio a livello di Unione". Secondo il *principio di proporzionalità*, "il contenuto e la forma dell'azione dell'Unione si limitano a quanto necessario per il conseguimento degli obiettivi dei trattati". Questi due ultimi principi assicurano, il primo, che le decisioni siano prese il più possibile vicino ai cittadini dell'Unione e, il secondo, che le misure proposte a livello dell'UE siano basate su un comprovato *valore aggiunto*.

Per quanto riguarda le competenze, dalle norme contenute nel TFUE si desume che queste si dividono in tre grandi categorie:

- le competenze *esclusive*, nei settori in cui solo l'UE può legiferare e adottare atti vincolanti e i paesi membri "possono farlo autonomamente solo se autorizzati dall'Unione a rendere esecutivi tali atti" (articolo 3);
- le competenze *concorrenti*, nei settori in cui sia l'UE, sia i paesi membri possono legiferare e adottare atti giuridicamente vincolanti e i paesi membri "esercitano la propria competenza laddove l'Unione non la esercita o abbia deciso di non esercitarla" (articolo 4);
- le competenze *di sostegno*, nei settori in cui l'UE "può solamente sostenere, coordinare o completare l'azione dei paesi dell'UE" (articolo 6)<sup>2</sup>.

---

2 Inoltre, l'UE può adottare misure e iniziative per garantire il coordinamento degli Stati membri a livello comunitario nelle politiche economiche, sociali e occupazionali (articolo 5 TFUE).

Ebbene, la politica sociale, secondo l'articolo 4 del TFUE, fa parte delle competenze *concorrenti* tra l'Unione e gli Stati membri. L'UE, perciò, svolge in questo campo più che altro un'azione di regolazione e coordinamento, soprattutto attraverso l'uso di direttive e di finanziamento; questo significa che non può sostituirsi agli Stati nei sistemi di welfare, ma può fissare standard minimi comuni, coordinare le politiche nazionali e finanziare interventi e riforme su occupazione, contrasto alla povertà, istruzione e formazione, inclusione sociale e sostenibilità.

Un riferimento politico centrale è il Pilastro europeo dei diritti sociali, proclamato nel 2017, che definisce 20 principi articolati in tre aree (pari opportunità e accesso al mercato del lavoro, condizioni di lavoro eque, protezione sociale e inclusione). Non si tratta di un atto giuridicamente vincolante, ma di un documento che comunque orienta la legislazione e le politiche europee, i finanziamenti e il coordinamento delle politiche sociali.

Bisogna dire che l'UE è un attore finanziario centrale delle politiche sociali, soprattutto a livello regionale e locale, grazie a strumenti consolidatisi nel corso degli anni o più recentemente (Fondo sociale europeo Plus – FSE+, Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), NextGenerationEU/PNRR, programmi tematici, etc.).

L'UE, dunque, non gestisce pensioni, sanità o assistenza sociale, né stabilisce livelli di spesa sociale nazionali, né tantomeno sostituisce Comuni, Regioni o Stati nell'azione di welfare; essa però, nel sociale, definisce diritti comuni e standard minimi, coordina le politiche nazionali, finanzia interventi e, in un certo senso, rafforza il ruolo di Regioni ed enti locali, con un ruolo soprattutto "abilitante e orientante".

## 2. Le iniziative in campo sociale previste dal Programma

Nel paragrafo del Programma della CE per il 2026 *Sostenere le persone e rafforzare il modello sociale europeo*, dopo la premessa iniziale, la Commissione passa in esame le iniziative che intende promuovere per il successivo anno. Nei paragrafi che seguono diamo conto di tutte le azioni proposte, focalizzando maggiormente l'attenzione su alcune di esse, quelle ritenute più significative.

### 2.1. Le condizioni di lavoro e il *Quality Jobs Act*

Il primo punto è quello delle giuste condizioni di cui devono godere i lavoratori, fondamentali per realizzare un'economia competitiva. Le proposte riguardano un atto legislativo sui posti di lavoro di qualità (*Quality Jobs Act*), finalizzato a garantire che l'occupazione tenga il passo con l'economia di oggi, e il *pacchetto sulla mobilità equa dei lavoratori*, che renderà più agevole il trasferimento delle qualifiche e "permetterà ai lavoratori di cogliere nuove opportunità ovunque si trovino nell'UE", composto da una proposta per una tessera europea di sicurezza sociale, dal rafforzamento dell'Autorità

europea del lavoro e da un'iniziativa sulla trasferibilità delle competenze. Un *pacchetto istruzione*, poi, cercherà di migliorare la dotazione per le generazioni future "delle competenze e delle conoscenze necessarie per prosperare in una società moderna e competitiva", e riguarderà le *alleanze delle scuole europee*, il regime di sostegno alle competenze di base e la Tabella di marcia per il 2030 sul futuro dell'istruzione e delle competenze digitali.

Nel dettaglio, l'atto legislativo sui posti di lavoro di qualità si accompagna e in qualche modo fa parte della *tabella di marcia per un'occupazione di qualità*, presentata dalla Commissione il 4 dicembre e definita un "[un fermo impegno](#)" a migliorare le condizioni di lavoro. Salari adeguati e posti di lavoro di qualità costituiscono "due fattori essenziali per stimolare la produttività, rafforzare la competitività dell'Europa e proteggerci dalla povertà lavorativa. Sebbene la qualità del lavoro nell'UE sia generalmente elevata, i lavoratori continuano a sentire l'impatto delle crisi globali e dell'aumento del costo della vita. Tuttavia le imprese sono costrette a fronteggiare le carenze di manodopera e competenze, cercando allo stesso tempo di rimanere competitive a fronte di un contesto globale in rapida evoluzione".

La *tabella di marcia* "si concentra sui settori in cui l'azione dell'UE può fare maggiormente la differenza": creare e mantenere posti di lavoro di qualità in tutta l'UE; garantire l'equità e la modernizzazione del mondo del lavoro; sostenere i lavoratori e i datori di lavoro nelle transizioni verde, digitale e demografica; rafforzare il dialogo sociale e la contrattazione collettiva; garantire l'accesso effettivo ai diritti, dei servizi pubblici di qualità ed investimenti adeguati. La *tabella di marcia* è stata elaborata dopo numerose consultazioni con i sindacati e le organizzazioni dei datori di lavoro europei e degli Stati, "mobilitando circa 200 organizzazioni in tutta l'UE e impegnandosi in oltre 50 discussioni in tutti gli Stati membri".

La specifica proposta di atto legislativo sui posti di lavoro di qualità (*Quality Jobs Act*), che aggiornerà le norme dell'UE sul tema, sostenendo nel contempo la produttività e la competitività, è stata annunciata nel discorso sullo stato dell'Unione del 2025. Anche su questo atto la Commissione ha avviato una [prima fase di consultazione](#), che durerà fino al 29 gennaio 2026, finalizzata a raccogliere le opinioni delle parti sociali. Nel documento istruttorio vengono evidenziate alcune aree che potrebbero essere oggetto di regolamentazione:

- gestione algoritmica e intelligenza artificiale (IA) sul luogo di lavoro: "gli strumenti digitali sono ormai componenti fondamentali della vita lavorativa. L'IA può farci risparmiare tempo e aumentare la produttività. Eppure l'84 % degli europei ritiene che queste tecnologie debbano essere gestite con attenzione sul luogo di lavoro";
- sicurezza e salute sul luogo di lavoro: "le nuove tecnologie e le attrezzature digitali mobili hanno trasformato i luoghi di lavoro e fatto crescere il lavoro da remoto. I rischi psicosociali ed ergonomici sul lavoro sono aumentati, evidenziando la necessità di aggiornare le norme dell'UE in materia di sicurezza e salute sul lavoro";
- subappalto: "il subappalto aiuta le imprese ad accedere alle competenze e a innovare. Tuttavia, può anche portare a pratiche abusive e a uno scarso rispetto delle norme in materia di lavoro, salute e sicurezza, in particolare nelle catene di subappalto lunghe e complesse";

- transizione giusta: "le transizioni verde e digitale stanno spingendo le imprese di tutta l'UE a ristrutturarsi, creando grandi sfide sia per i lavoratori che per i datori di lavoro";
- politiche di applicazione e ruolo delle parti sociali: "delle politiche di applicazione rigorose sono un presupposto essenziale affinché i lavoratori possano beneficiare dei loro diritti. Problemi persistenti come il lavoro sommerso e lo scarso rispetto delle norme compromettono la qualità del lavoro e la concorrenza leale".

*Cosa sono i lavori di qualità?*

"[Non esiste un'unica definizione](#) di lavoro di qualità. In generale, i posti di lavoro di qualità offrono una retribuzione equa, condizioni di lavoro sicure e sane, protezione dallo stress e da altri rischi sul lavoro, sicurezza del lavoro, equilibrio tra vita professionale e vita privata, parità di genere, accesso alle competenze, formazione e sviluppo della carriera, forte protezione sociale e copertura della contrattazione collettiva. Posti di lavoro di qualità sono essenziali per il benessere delle persone e per un'Europa sociale forte e competitiva. I lavoratori in posti di lavoro di qualità guidano l'innovazione, contribuendo a una maggiore produttività. I posti di lavoro di qualità avvallaggiano anche le imprese sostenendo l'innovazione e aiutando i datori di lavoro ad attrarre e trattenere i talenti. L'analisi della Commissione nell'ambito del semestre europeo sostiene la necessità di affrontare la questione della qualità dei posti di lavoro. La proposta di relazione comune sull'occupazione, che fa parte del pacchetto d'autunno del semestre europeo, sottolinea che l'Europa deve affrontare le debolezze strutturali del suo mercato del lavoro migliorando la qualità dei posti di lavoro e dimostra che posti di lavoro di qualità contribuiscono a conseguire una maggiore crescita della produttività, migliori risultati economici e una maggiore equità sociale e coesione sociale".

## 2.2. La questione abitativa e il piano europeo per gli alloggi

Un'altra sezione del paragrafo sui temi sociali del Programma si occupa di questioni connesse al costo della vita e al disagio economico: "è indispensabile che l'Europa si adoperi anche per affrontare i problemi con cui le famiglie europee si scontrano quotidianamente", scrive la Commissione, aggiungendo che "in questo spirito presenteremo una serie di misure per affrontare la crisi dell'accessibilità economica e del costo della vita cui sono confrontati gli europei". Sugli alloggi, le nuove iniziative riguardano le locazioni a breve termine, l'aggiornamento della normativa in materia di aiuti di Stato "per consentire agli Stati membri dell'UE di sostenere alloggi a prezzi accessibili in modo più rapido e semplice" e un piano europeo per gli alloggi a prezzi accessibili (della prima strategia dell'UE contro la povertà e della garanzia per l'infanzia rafforzata parleremo nel prossimo paragrafo).

Il piano per gli alloggi stimolerà il sostegno pubblico, aiutando Stati membri, Regioni e città e incentivando e sbloccando gli investimenti pubblici e privati per promuovere alloggi sostenibili e a prezzi accessibili. In occasione della presentazione dell'[apposita consultazione pubblica](#) sul tema, Dan Jørgensen, Commissario per l'Energia e l'edilizia abitativa, ha dichiarato che "affrontare la crisi abitativa che sta colpendo milioni di europei richiede un'azione inclusiva. La voce dei nostri cittadini è estremamente importante per definire un piano europeo per gli alloggi a prezzi accessibili che possa avere effetti reali sulla vita delle persone in tutta l'Unione europea. Se vogliamo far sì che tutti gli europei abbiano una casa a prezzi accessibili, sostenibile e dignitosa, dobbiamo lavorare insieme a tutti i livelli di governance e a tutti i settori". La

consultazione, chiusa ad ottobre, ha esaminato un gran numero di questioni: i finanziamenti, gli aiuti di Stato, la costruzione e la ristrutturazione, la riconversione, la "densificazione" e le proprietà vuote, la pianificazione e le autorizzazioni, la semplificazione, i mercati degli affitti, gli affitti di alloggi a breve termine, le abitazioni secondarie, la finanziarizzazione, l'inclusività e la governance.

In un [recente briefing](#) dell'European Parliamentary Research Service si legge che "la recente crisi del costo della vita ha aggravato un problema di lunga data legato all'accessibilità economica dell'abitazione nell'UE. L'aumento dei costi di costruzione e dei tassi dei mutui, insieme alla conseguente diminuzione dell'attività edilizia, ha reso più difficile l'accesso alla proprietà della casa. Allo stesso tempo, gli investitori utilizzano l'abitazione come strumento di investimento. Un numero crescente di persone fatica ad accedere ad alloggi a prezzi accessibili, sia in affitto sia in acquisto, in particolare nelle città. In tutta Europa, poi, il fenomeno dei senza fissa dimora è in aumento. Inoltre, molti edifici residenziali devono essere resi energeticamente efficienti e decarbonizzati per conseguire gli obiettivi energetici e climatici dell'UE, ridurre i consumi energetici e abbassare le bollette. Sebbene l'UE non disponga di una competenza diretta in materia di politiche abitative e abbia solo un margine di intervento limitato sulle questioni sociali, essa fornisce orientamenti e finanziamenti pertinenti e ha promosso diverse iniziative a sostegno dell'abitare. Inoltre, alcune norme dell'UE hanno un impatto indiretto sull'offerta abitativa, a partire dalla direttiva sulla prestazione energetica nell'edilizia. Parallelamente, nel periodo di programmazione finanziaria in corso sono disponibili numerose fonti di finanziamento dell'UE per diverse finalità connesse all'abitazione. Alla vigilia delle elezioni europee del 2024, la carenza di alloggi adeguati e a prezzi accessibili, e la necessità di affrontare il problema a livello europeo, è emersa come una preoccupazione diffusa in tutta l'UE e trasversale all'intero spettro politico. La nuova Commissione europea sta conferendo visibilità e rilevanza alla politica abitativa proponendo un approccio coordinato e, per la prima volta, l'abitazione è diventata una componente distinta del *portafoglio* di un commissario".

### **2.3. La strategia contro la povertà**

Il Programma 2026 prevede l'adozione della prima strategia dell'UE contro la povertà, che affronterà le cause strutturali dell'esclusione e rafforzerà i servizi di sostegno", e, a supporto, il rafforzamento della garanzia per l'infanzia, "che comprenderà investimenti e riforme per affrontare il problema della povertà infantile".

Tra luglio e ottobre 2025 la CE ha organizzato una [consultazione pubblica](#) finalizzata a raccogliere i pareri dei portatori di interessi e delle parti interessate per definire la strategia dell'UE contro la povertà che contribuirà, nelle intenzioni, ad attuare i principi del Pilastro europeo dei diritti sociali e a raggiungere l'obiettivo di riduzione della povertà dell'UE fissato per il 2030. "Sebbene gli Stati membri svolgano un ruolo chiave nell'organizzazione e nel finanziamento delle politiche sociali", scrive la Commissione nel documento istruttorio, la strategia "fornirà un nuovo slancio, orientamenti e coordinamento a livello dell'UE, che dovrebbero consentire di rafforzare l'efficacia e l'impatto degli approcci nazionali intesi alla riduzione della povertà". Infatti, la persistenza della povertà "richiede un aumento della qualità e dell'efficacia delle azioni per affrontarla a livello locale, nazionale e dell'UE"; una strategia euounitaria garantirà "un quadro per tutti gli Stati membri attraverso una maggiore coesione sociale, migliori risultati sul mercato del lavoro e una maggiore competitività".

"Nel [piano d'azione sul Pilastro europeo dei diritti sociali](#) del 2021 [sono stati presentati](#) gli obiettivi principali per il 2030 in materia di occupazione, competenze e riduzione della povertà. A giugno 2021 il Consiglio europeo ha accolto con favore l'obiettivo dell'Unione in materia di riduzione della povertà, in linea con la [dichiarazione di Porto](#), in base al quale entro il 2030 il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale dovrebbe essere ridotto, rispetto al 2019, di almeno 15 milioni, di cui almeno 5 milioni dovrebbero essere bambini. [...] La lotta alla povertà rientra anche nell'ambito di uno sforzo collettivo a livello globale nel quadro dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, la quale sottolinea che la crescita economica sostenibile debba andare di pari passo con la lotta alla povertà e alla disuguaglianza".

Riprendendo i dati sul tema, la CE afferma che oltre il 20% della popolazione dell'UE vive a rischio di povertà o di esclusione sociale (AROPE) (il 25% nel caso dei bambini), il che "rende necessarie azioni finalizzate a spezzare il circolo vizioso dello svantaggio per le generazioni future". La povertà colpisce di più le donne e gli individui vulnerabili (disoccupati, lavoratori precari, persone scarsamente qualificate, persone con disabilità, comunità di migranti e minoranze etniche, senzatetto) e chi vive in famiglie numerose con molti figli e in famiglie monoparentali; nel 2024 la povertà lavorativa nell'UE si attestava all'8,2%, anche se è in lenta diminuzione. La Commissione segnala che l'UE ha compiuto progressi verso il conseguimento dell'obiettivo principale per il 2030 in materia di riduzione della povertà: il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale ha registrato un calo di circa 2,7 milioni tra il 2019 e il 2024; il conseguimento di una riduzione pari a 15 milioni di persone entro il 2030 "resta possibile", ma "richiederà notevoli sforzi".

La natura multidimensionale della povertà e la sua trasmissione da una generazione all'altra "richiedono una serie di risposte che vanno al di là delle politiche sociali e occupazionali". Per questo, la strategia contro la povertà si occuperà anche di altri settori pertinenti, "porrà l'accento sulla coesione sociale e sulla necessità di colmare i divari nelle società quali aspetti chiave della resilienza e della crescita e sottolineerà i benefici della crescita inclusiva e degli investimenti sociali, anche in tempi di vincoli di bilancio e priorità concorrenti", fornendo ai responsabili politici dell'UE e degli Stati membri gli strumenti per interrompere la trasmissione intergenerazionale della povertà. La strategia mira ad "affrontare i fattori sistematici e le cause profonde della povertà", attraverso un approccio basato sul ciclo di vita e mettendo in evidenza il ruolo "di un'economia sociale di mercato inclusiva ed efficace, quale fattore chiave e fonte di competitività, di riforme e investimenti sociali, con benefici per i singoli, l'economia e la società in generale".

Più nel dettaglio, la strategia dovrebbe consistere in:

- nuove iniziative in una prospettiva di investimento sociale (per prevenire, proteggere e sostenere percorsi di uscita dalla povertà);
- un'accelerazione dell'attuazione delle iniziative esistenti (considerando anche la semplificazione, ove possibile);
- individuazione di investimenti e riforme che contribuiscono alla riduzione della povertà e alla diffusione di buone pratiche, a un uso più ampio della valutazione dell'impatto distributivo e dell'integrazione in altre politiche e a un miglioramento del monitoraggio e della valutazione dell'efficacia delle politiche.

Accanto alla strategia contro la povertà, come abbiamo visto, la CE intende anche rafforzare una misura già prevista dalla [Raccomandazione \(UE\) 2021/1004](#), la Garanzia per l'infanzia (*European Child Guarantee*), [iniziativa finalizzata](#) a garantire a tutti i minori nell'UE a rischio di povertà e esclusione sociale l'accesso effettivo e gratuito a servizi essenziali come educazione e cura della prima infanzia, istruzione, pasti sani, assistenza sanitaria, alloggi dignitosi e alimentazione sana, per rompere il ciclo della povertà e promuovere le pari opportunità. La Garanzia prevede l'approvazione di Piani di Azione Nazionali (PANGI); quello italiano è stato [adottato nel settembre 2022](#) e prevede il coinvolgimento di varie istituzioni e organizzazioni (tra cui l'Autorità Garante per l'infanzia e l'adolescenza) per coordinare e monitorare le attività.

#### **2.4. Giovani e equità intergenerazionale, parità di genere e diritti delle persone con disabilità**

##### **I dialoghi con i giovani**

Nel Programma si legge che occorre "garantire che ai giovani siano date le opportunità di cui hanno bisogno per prosperare e che siano messi in condizione di partecipare pienamente alla nostra democrazia"; per questo, "ciascun membro del collegio [dei commissari] proseguirà i dialoghi con i giovani sulle iniziative politiche e la prima riunione del comitato consultivo della presidenza per la gioventù garantirà che la voce dei giovani sia ascoltata". Si tratta di un tipo di iniziativa cominciata durante l'Anno europeo dei giovani 2022, durante il quale i commissari hanno invitato fra 12 e 15 giovani a Bruxelles a partecipare a un dialogo politico, e proseguita successivamente. I dialoghi politici [hanno come obiettivo](#) quello di "incoraggiare i giovani a esprimere il loro punto di vista sulle iniziative politiche dell'UE interagendo con i commissari e integrare le loro opinioni nell'agenda politica dell'UE". Essi "promuovono discussioni aperte, aiutano a condividere le conoscenze e aprono canali con i giovani", concentandosi su questioni urgenti, responsabilizzando le nuove generazioni nella vita democratica e consentendo loro di comprendere meglio le scelte alla base delle decisioni politiche.

##### **La strategia sull'equità intergenerazionale**

Altra iniziativa prevista dal Programma è la strategia sull'equità intergenerazionale, che sosterrà la solidarietà tra le generazioni. Negli [Orientamenti politici](#) 2024-2029, la presidente von der Leyen ha affermato che "dobbiamo garantire che le decisioni prese oggi non danneggino le generazioni future e che vi siano una maggiore solidarietà e una maggiore interazione tra persone di età diversa". Come si legge [nel sito della Commissione](#), "siamo in un momento cruciale della storia: mai come oggi le varie generazioni hanno stretti legami. Alla luce delle sfide climatiche, economiche e demografiche che abbiamo di fronte, è fondamentale che nessuna generazione – attuale o futura – venga dimenticata. Tutti noi, giovani o meno giovani, siamo direttamente interessati a quello che ci riserva il futuro e a decidere come sarà la nostra società. Lo stesso vale anche per le generazioni future: per chi non è ancora nato. Per questo il

maggior numero possibile di cittadini dell'UE dovrebbe avere voce in capitolo sulla realtà di oggi e di domani".

A tale proposito, è stato organizzato un dibattito con i cittadini, concluso a novembre 2025, finalizzato a sostenere l'elaborazione di una strategia per l'equità intergenerazionale: "partecipanti di tutta l'UE hanno affrontato una serie di argomenti relativi all'equità intergenerazionale, dalla coesione sociale, alla democrazia e governance, alla sostenibilità ambientale ed economica, ai sistemi di assistenza e istruzione". Ora, "le idee presentate dai cittadini sulla piattaforma contribuiranno a orientare le prossime tappe" e i suggerimenti ricevuti "saranno fondamentali per garantire che all'equità intergenerazionale venga dato il peso che merita al momento della presentazione della strategia da parte della Commissione europea".

### **La strategia per la parità di genere**

Nel paragrafo del Programma titolato *Difesa della democrazia, dello stato di diritto e dei valori europei* vengono annunciate due iniziative che hanno a che fare con il modello sociale europeo: la nuova *Strategia per la parità di genere* e l'aggiornamento della *Strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030*, che "rafforzeranno l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione in tutti i settori della società".

La CE ha elaborato, cinque anni fa, la Strategia per la parità di genere 2020-2025, con l'obiettivo di "costruire un'Unione in cui donne e uomini, ragazze e ragazzi, in tutta la loro diversità, siano liberi di perseguire le loro scelte di vita, abbiano pari opportunità di realizzarsi e possano, in ugual misura, partecipare e guidare la nostra società europea".

Gli obiettivi principali riguardano: porre fine della violenza di genere; combattere gli stereotipi di genere; colmare il divario di genere nel mercato del lavoro; raggiungere la parità nella partecipazione ai diversi settori economici; far fronte al problema del divario retributivo e pensionistico di genere; colmare il divario e conseguire l'equilibrio di genere nel processo decisionale e nella politica. La strategia "persegue il duplice approccio dell'inserimento della dimensione di genere in tutte le politiche, combinato con interventi mirati, la cui attuazione si basa sul principio trasversale dell'intersettorialità".

Nel marzo 2025, poi, è stata adottata la tabella di marcia per i diritti delle donne, che "delinea una visione a lungo termine per il raggiungimento della parità di genere", con l'obiettivo di "sostenere e promuovere i diritti delle donne, affrontando anche le nuove sfide in materia di parità di genere, come i pregiudizi legati alle tecnologie, la discriminazione e la violenza".

La tabella di marcia definisce un quadro politico dell'UE per i diritti delle donne e "fornisce una base per l'elaborazione di misure giuridiche e politiche mirate all'interno della strategia per la parità di genere per il periodo successivo al 2025 e oltre e per ispirare politiche sensibili alla dimensione di genere in altre iniziative della Commissione".

Su queste basi, la nuova strategia per la parità di genere 2026-2030 "delineerà le misure concrete per tradurre in realtà la visione a lungo termine della tabella di marcia",

basandosi sui progressi compiuti, visto che, nonostante questi, "le disuguaglianze di genere permangono in tutta l'UE e l'arretramento sul fronte dei diritti delle donne si sta accentuando a livello mondiale". La nuova strategia si concentrerà sulle questioni che riguardano le donne in tutta la loro diversità: "dalla lotta alla violenza di genere all'emancipazione economica delle donne, alla loro partecipazione alla politica e alla lotta alle discriminazioni in materia di sanità, istruzione, alloggi, protezione sociale e fornitura di beni e servizi, ma anche sulle sfide cui devono far fronte le donne sul mercato del lavoro, sulla violenza online e sull'equilibrio tra vita privata e professionale". La nuova strategia "continuerà a basarsi su un duplice approccio che combina misure mirate per conseguire la parità di genere e una migliore integrazione della dimensione di genere in tutte le politiche dell'UE". Inoltre, la strategia "favorirà sinergie tra le principali iniziative della Commissione che contribuiscono a un'Unione dell'uguaglianza" (quelle relative a LGBTIQ, razzismo, persone con disabilità e Rom).

### **L'aggiornamento della strategia per i diritti delle persone con disabilità**

Il 3 marzo 2021 la Commissione europea ha adottato la [Strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030](#), finalizzata a sostenere gli Stati membri nell'attuazione della Convenzione ONU per i diritti delle persone con disabilità, contribuire a ridurre discriminazioni e disuguaglianze, aiutare le persone con disabilità a godere pienamente dei diritti umani, delle libertà fondamentali e dei diritti dell'UE su un piano di parità con gli altri e massimizzarne l'indipendenza.

La precedente strategia 2010-2020, scriveva la Commissione, "ha spianato la strada a un'Europa senza barriere", permettendo l'adozione, ad esempio, dell'atto europeo sull'accessibilità, in base al quale prodotti e servizi chiave come telefoni, computer, e-book, servizi bancari e comunicazioni elettroniche devono essere accessibili e utilizzabili dalle persone con disabilità. Le norme dell'UE in materia di diritti dei passeggeri, poi, garantiscono l'accesso al trasporto aereo, navale, ferroviario e su strada. Attraverso le politiche di cooperazione internazionale l'UE ha anche "svolto un ruolo guida a livello mondiale nel promuovere l'inclusione e la piena partecipazione delle persone con disabilità". Nonostante gli sforzi intrapresi, però, le persone con disabilità sono tuttora più esposte al rischio di povertà e di esclusione sociale. Rimane difficile l'accesso all'assistenza sanitaria, all'apprendimento permanente, al lavoro e alle attività ricreative; la partecipazione alla vita politica è limitata e si assiste a persistenti discriminazioni.

Nella strategia si legge che bisogna tenere conto delle diverse sfaccettature della disabilità derivanti dall'interazione tra menomazioni durature di tipo fisico, mentale, intellettuale o sensoriale, che sono spesso invisibili, e barriere ambientali, come pure dell'accresciuta diffusione delle disabilità legate all'età. In questo quadro, la Commissione ha inteso affrontare le situazioni di *intersezione* della disabilità con il genere, l'etnia, il sesso, la religione e le condizioni economiche e di vulnerabilità. Perciò, le questioni relative alla disabilità dovranno essere integrate in tutte le politiche dell'UE.

Le iniziative previste dalla strategia sono incentrate su tre temi principali:

- 1) *Godimento dei diritti dell'UE*: le persone con disabilità dovrebbero godere di pari diritti rispetto agli altri, soprattutto quando si trasferiscono in un altro Stato membro o partecipano alla vita

politica; rientra in questo ambito la creazione di una *tessera europea di disabilità*, la collaborazione con gli Stati membri finalizzata a garantire i diritti politici e la pubblicazione di una guida alla partecipazione al processo elettorale.

2) *Qualità della vita dignitosa e vita indipendente*: vita indipendente, servizi sociali e per l'occupazione di qualità, alloggi accessibili e inclusivi, partecipazione all'apprendimento permanente, protezione sociale adeguata ed economia sociale rafforzata sono indispensabili. La strategia prevede la pubblicazione di una guida per gli Stati membri in materia di vita indipendente e inclusione nella comunità, l'introduzione di un quadro europeo di qualità per i servizi sociali di eccellenza per le persone con disabilità e l'elaborazione di un pacchetto per migliori risultati sul mercato del lavoro.

3) *Parità di accesso e non discriminazione*: le persone con disabilità devono essere protette da discriminazione e violenza, avere pari opportunità in ambiti come giustizia, istruzione, cultura, alloggio, attività ricreative, tempo libero, sport e turismo e parità di accesso ai servizi sanitari; su questo la strategia prevede l'invito a creare scuole inclusive e la pubblicazione di una guida sull'accesso all'assistenza sanitaria.

A fine 2025 il Parlamento europeo [ha approvato la relazione](#) relativa al secondo quinquennio della strategia, che contiene le richieste alla Commissione europea affinché vengano attuate nuove azioni e iniziative-faro di aggiornamento, e conferma parte di quanto detto in precedenza.

Pur rilevando che la strategia 2021-2030 ha affrontato la maggior parte delle carenze individuate nella precedente strategia europea 2010-2020, il Parlamento ha sottolineato che "in tutta Europa le persone con disabilità, in particolare le donne e le ragazze con disabilità e le persone con elevate esigenze di assistenza, incontrano ancora notevoli ostacoli per quanto riguarda il rispetto dei loro diritti fondamentali". Inoltre, "sono necessari sforzi continui per colmare le lacune ancora esistenti nella libera circolazione delle persone con disabilità e nel reciproco riconoscimento dei loro diritti in tutta l'UE". La Commissione e gli Stati membri sono poi invitati ad affrontare il problema della "sproporzionata sottorappresentazione delle persone con disabilità nel mercato del lavoro, introducendo misure specifiche". Il Parlamento esprime in generale "preoccupazione per il fatto che, nonostante i progressi, le persone con disabilità siano lasciate indietro sotto molti aspetti, continuano a essere escluse in vari ambiti e siano spesso private della parità di accesso alle libertà quotidiane e alla mobilità di cui godono gli altri cittadini dell'UE, come il diritto alla piena partecipazione politica"; ritiene inoltre che "diversi aspetti della strategia non siano ancora affrontati a sufficienza, tra cui la parità di accesso alla protezione sociale, all'assistenza sanitaria e ai servizi, ai trasporti, all'istruzione, all'accessibilità digitale e all'alloggio, nonché lo sviluppo di nuove competenze e l'accesso a posti di lavoro di qualità".

Il Parlamento ha perciò invitato la Commissione a presentare una strategia aggiornata per il periodo 2025-2030, finalizzata a:

- rafforzare *AccessibleEU* attraverso la creazione di un'agenzia di regolamentazione permanente dedicata;
- garantire che le nuove tecnologie, compresi i dispositivi medici e gli strumenti basati sull'intelligenza artificiale, siano progettate per essere accessibili;
- proporre una legislazione che istituisca un vero mercato unico per i dispositivi e le tecnologie di assistenza;
- garantire la piena e rapida attuazione della direttiva sull'accessibilità dei siti web e della normativa europea in materia di accessibilità;
- garantire una comunicazione sanitaria accessibile alle persone sordi, ipoacusiche e sordocieche;

- garantire che la digitalizzazione, in particolare nei servizi bancari e pubblici, non riduca l'accessibilità;
- rafforzare e armonizzare i programmi di *screening* prenatale;
- applicare pienamente i requisiti di accessibilità previsti dal diritto dell'Unione e rivedere *l'acquis* in termini di accessibilità delle infrastrutture e delle attrezzature di trasporto ferroviario, stradale, aereo e marittimo;
- garantire che le informazioni relative ai servizi pubblici, alla sanità, all'istruzione, all'occupazione e ai programmi finanziati dall'Unione siano pienamente accessibili alle persone con disabilità;
- stabilire sanzioni e penalità per le autorità pubbliche e gli attori privati che non rispettano gli obblighi dell'UE in materia di accessibilità.

Il Parlamento "ha poi sottolineato la necessità di garantire una vita indipendente e una qualità di vita dignitosa alle persone con disabilità. Ha chiesto di rafforzare l'istruzione inclusiva, gli alloggi ragionevoli e la partecipazione dei giovani con disabilità ai programmi di mobilità, come Erasmus+. Ha insistito sul sostegno ai prestatori di assistenza attraverso una nuova iniziativa faro, che riconosca i diritti delle persone con disabilità, prevenga gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, armonizzi il riconoscimento di gravi disturbi neurologici, istituisca una garanzia per l'occupazione e le competenze finanziata dall'UE, garantisca la parità di accesso a tirocini e apprendistati retribuiti di qualità e promuova la partecipazione alla vita culturale, educativa e sportiva". "Considerate le difficoltà affrontate dalle donne e dalle ragazze con disabilità, il Parlamento ha chiesto la promozione delle pari opportunità per le donne con disabilità. Ha invitato la Commissione e gli Stati membri a combattere l'invisibilità della violenza contro le donne e le ragazze con disabilità e ha ribadito la necessità di sensibilizzare l'opinione pubblica sui diritti delle donne con disabilità e sul loro ruolo di partecipanti attive nella società". Il Parlamento ha invitato la Commissione a proporre una definizione comune di "disabilità" a livello di UE, in linea con la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità, per contribuire a garantire che a tutti i cittadini dell'UE con qualsiasi tipo di disabilità siano garantiti pari diritti. Infine, i membri del PE chiedono che i diritti delle persone con disabilità siano inclusi nel regolamento che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo successivo al 2027 e che il FSE+ contribuisca all'attuazione della strategia europea per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030.

## Iniziative di carattere sociale previste nel Programma per il 2026 della Commissione europea

Ambito	Iniziativa	Tipo	Tempi	Obiettivi e contenuti	Destinatari
Posti di lavoro di qualità	Quality Jobs Act (Atto legislativo sui posti di lavoro di qualità)	Legislativo	Quarto trimestre 2026	Aggiornare le norme sui posti di lavoro di qualità, affrontando gestione algoritmica, IA, salute e sicurezza, subappalto e transizioni.	Lavoratori dell'UE, con focus su chi subisce rischi psicosociali o pratiche abusive nel subappalto
Equità	Strategia dell'UE contro la povertà	Non legislativo	Secondo trimestre 2026	Affrontare le cause strutturali della deprivazione materiale e rafforzare il coordinamento europeo.	Donne, disoccupati, persone con disabilità, migranti, minoranze etniche e senzatetto
Equità	Rafforzamento della garanzia per l'infanzia	Non legislativo	Secondo trimestre 2026	Investimenti e riforme per rompere il ciclo della povertà infantile e garantire l'accesso ai servizi essenziali.	Minori a rischio di povertà ed esclusione sociale
Accessibilità/ alloggi	Iniziativa sulle locazioni a breve termine	Legislativo e non legislativo	Secondo trimestre 2026	Affrontare la crisi dell'accessibilità economica e del costo della vita gestendo il mercato delle locazioni brevi.	Famiglie europee e cittadini con difficoltà di accesso all'alloggio
Accessibilità/ alloggi	Atto legislativo sui servizi di costruzione	Legislativo	Quarto trimestre 2026	Promuovere alloggi sostenibili e a prezzi accessibili attraverso la regolamentazione dei servizi edilizi.	Famiglie europee e cittadini con difficoltà di accesso all'alloggio
Competenze e mobilità equa dei lavoratori	Proposta per una tessera europea di sicurezza sociale	Legislativo	Terzo trimestre 2026	Agevolare la mobilità dei lavoratori rendendo più fluida la gestione della sicurezza sociale tra Stati membri.	Lavoratori mobili nell'UE
Competenze e mobilità equa dei lavoratori	Rafforzamento dell'Autorità europea del lavoro	Legislativo	Terzo trimestre 2026	Migliorare l'applicazione delle norme sulla mobilità lavorativa e la cooperazione tra Stati.	Lavoratori europei e autorità nazionali
Competenze e mobilità equa dei lavoratori	Iniziativa sulla trasferibilità delle competenze	Legislativo	Terzo trimestre 2026	Permettere ai lavoratori di trasferire le proprie qualifiche e cogliere opportunità in tutta l'UE.	Lavoratori che cercano occupazione in altri Stati membri
Istruzione	Pacchetto Istruzione e Tabella di marcia per il 2030 sul futuro dell'istruzione e delle competenze digitali	Non legislativo	Terzo trimestre 2026	Migliorare le competenze e le conoscenze delle generazioni future e definire il percorso per istruzione digitale e sviluppo delle competenze entro il 2030.	Cittadini europei, studenti e generazioni future
Equità	Strategia sull'equità intergenerazionale	Non legislativo	Primo trimestre 2026	Sostenere la solidarietà tra generazioni e garantire che le decisioni odierne non danneggino il futuro.	Tutte le generazioni, con attenzione a giovani e generazioni non nate
Uguaglianza	Nuova Strategia per la parità di genere 2026-2030	Non legislativo	Anno 2026	Misure concrete contro violenza di genere, disparità retributiva e per l'emancipazione economica.	Donne in tutta la loro diversità e gruppi LGBTIQ
Uguaglianza/ Disabilità	Aggiornamento Strategia per i diritti delle pers. con disabilità 2021-2030	Non legislativo	Anno 2026	Rafforzare accessibilità, inclusione e partecipazione alla vita sociale ed economica.	Persone con disabilità