

XVI legislatura

**Incontro interparlamentare su
“Coesione sociale e sviluppo
demografico in un’Europa sostenibile”
Bruxelles, 5 - 6 dicembre 2011**

n. 166/AP
1° dicembre 2011



servizio affari
internazionali
del Senato

ufficio dei rapporti
con le istituzioni
dell’Unione europea



**Unione
Europea**

Senato della Repubblica
Servizio affari internazionali
Ufficio per i rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

XVI legislatura

**Incontro interparlamentare su
Coesione sociale e sviluppo demografico
in un'Europa sostenibile”
Bruxelles, 5 - 6 dicembre 2011**

Dossier n. 166/AP
1° dicembre 2011

a cura di Laura Lo Prato

XVI Legislatura
Dossier

Servizio affari internazionali

Direttore

...

*Consigliere parlamentare
Rappresentante permanente del Senato
presso l'Unione Europea*
Beatrice Gianani _0032 2 284 2297

*Segretario parlamentare
Documentarista*
Federico Pommier Vincelli _3542

Segreteria

Grazia Fagiolini _2989
Simona Petrucci _3666

Fax 06 6706_4336

Ufficio dei Rapporti con gli Organismi Internazionali

(Assemblee Nato e Ueo) fax 06 6706_4807

Consigliere parlamentare capo ufficio
Alessandra Lai _2969

Segretario parlamentare Documentarista
Elena Di Pancrazio _3882

Coadiutori parlamentari
Nadia Quadrelli _2653
Laura E. Tabladini _3428
Monica Delli Priscoli _4707

Ufficio per le Relazioni Interparlamentari

(Assemblee Consiglio d'Europa, Osce, Ince)
fax 06 6865635

Consigliere parlamentare capo ufficio
Stefano Filippone Thaulero _3652

Segretario parlamentare Documentarista
Giuseppe Trezza _3478

Coadiutori parlamentari
Daniela Farneti _2884
Antonella Usiello _4611

Ufficio dei Rapporti con le Istituzioni dell'Unione Europea

Segreteria _2891
fax 06 6706_3677

Consigliere parlamentare capo ufficio
Roberta d'Addio _2027

Consigliere
Davide A. Capuano _3477
Raissa Teodori _2405

Segretari parlamentari Documentaristi

Patrizia Borgna _2359
Luca Briasco _3581
Antonella Colmignoli _4986
Viviana Di Felice _3761
Laura Lo Prato _3992

Coadiutori parlamentari

Antonina Celi _4695
Silvia Perrella _2873
Antonia Salera _3414

Unità Operativa Attività di traduzione e interpretariato

fax. 06 6706 4336

*Segretario parlamentare
Interprete Coordinatore*
Paola Talevi _2482

Coadiutore parlamentare
Adele Scarpelli _4529

Segretari parlamentari Interpreti

Patrizia Mauracher _3397
Claudio Olmeda _3416
Cristina Sabatini _2571
Angela Scaramuzzi _3417

Lunedì 5 dicembre 2011

A partire dalle 10h00	Arrivo dei partecipanti - Accoglienza e registrazione nell'atrio di ingresso dell'edificio Altiero Spinelli, accesso dall'Espace Simone Veil
12h30 - 15h00	Incontri dei gruppi politici del Parlamento europeo con i membri dei Parlamenti nazionali PPE: S&D: ADLE: Verdi/ALE: ECR: GUE/NGL: EFD:
15h00	Seduta plenaria - Aula: Emiciclo, 3° piano, edificio Paul Henri Spaak
15h00 - 15h20	Apertura della riunione parlamentare da parte dei co-presidenti: Jerzy BUZEK , Presidente del Parlamento europeo, Presidente del <i>Sejm</i> polacco o, Presidente del <i>Senato</i> polacco
15h20 - 15h30	Intervento dell'oratore invitato (da confermare)
	Panel 1 - Impatto economico e budgetario del cambiamento demografico
	Co-presidenti: MPE MP
15h30 - 15h35	Introduzione al dibattito da parte del Relatore: <ul style="list-style-type: none"> •, MP o MPE
15h35 - 16h55	Dibattito
16h55 - 17h00	Conclusioni del Relatore

	Panel 2 - Coesione europea e sviluppo regionale
	Co-presidenti: MPE MP
17h00 - 17h05	Introduzione al dibattito da parte del Relatore: <ul style="list-style-type: none"> •, MP o MPE
17h05 -18h25	Dibattito
18h25 - 18h30	Conclusioni del Relatore
19h00	Cena a buffet offerta da Jerzy BUZEK, Presidente del Parlamento europeo Indirizzo di benvenuto: Jerzy BUZEK , Presidente del Parlamento europeo <i>Espace Yehudi Menuhin, Edificio Paul Henri Spaak, 1° piano (da confermare)</i>

Martedì 6 dicembre 2011

Aula: Emiciclo, 3° piano, Edificio Paul Henri Spaak

9h30	Panel 3 - Aspetti sociali e di genere legati all'occupazione e alle tendenze demografiche
	Co-presidenti: MPE MP
09h35 - 09h40	Introduzione al dibattito da parte del Relatore: <ul style="list-style-type: none">•, MP o MPE
09h40 - 11h00	Dibattito
11h00 - 11h05	Conclusioni del Relatore
	Seduta plenaria co-presieduta da: Jerzy BUZEK , Presidente del Parlamento europeo, Presidente del <i>Sejm</i> polacco o, Presidente del <i>Senato</i> polacco
11h05 - 11h15	Intervento della Presidenza del Consiglio dell'Unione europea , Primo Ministro polacco (da confermare)
11h15 - 11h25	Intervento della Commissione europea José Manuel BARROSO , Presidente della Commissione europea (da confermare)
11h25 - 12h30	Débat général avec la participation de la Présidence du Conseil de l'Union européenne et de la Commission européenne

12h30 - 12h45	Conclusioni Jerzy BUZEK , Presidente del Parlamento europeo, Presidente del <i>Sejm</i> polacco o, Presidente del <i>Senato</i> polacco
12h45	Termine della riunione parlamentare

**PANEL 1: Impatto economico e budgetario
del cambiamento demografico**



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 7.7.2010
COM(2010)365 definitivo

LIBRO VERDE

Verso sistemi pensionistici adeguati, sostenibili e sicuri in Europa

SEC(2010)830

LIBRO VERDE

Verso sistemi pensionistici adeguati, sostenibili e sicuri in Europa

1. INTRODUZIONE

Garantire a tutti i cittadini, oggi e in futuro, un reddito di pensione adeguato e sostenibile è uno degli obiettivi prioritari dell'Unione europea. L'invecchiamento della popolazione ha fatto di questo obiettivo una grande sfida, che la maggior parte degli Stati membri ha cercato di affrontare riformando i propri sistemi pensionistici.

La recente crisi finanziaria ed economica ha aggravato e amplificato gli effetti della marcata tendenza all'invecchiamento della popolazione. Le sue ripercussioni negative sulla crescita economica, sui bilanci pubblici, sulla stabilità finanziaria e sull'occupazione hanno acuito l'urgenza di una riforma delle pensioni e in particolare di una modifica delle condizioni di acquisizione dei diritti pensionistici. La crisi ha messo in luce la necessità di fare di più per migliorare l'efficienza e la sicurezza dei regimi pensionistici¹, che non costituiscono soltanto uno strumento che assicura condizioni di esistenza dignitose alle persone anziane, ma anche la giusta ricompensa di una vita di lavoro.

Nei suoi orientamenti politici per la nuova Commissione, il presidente José Manuel Barroso ha sottolineato l'importanza di garantire pensioni adeguate e sostenibili per rafforzare la coesione sociale:

"Milioni di europei non hanno altro reddito che la loro pensione. La crisi ha dimostrato l'importanza dell'approccio europeo ai sistemi pensionistici. Ha dimostrato l'interdipendenza dei vari pilastri dei sistemi pensionistici in ogni Stato membro e l'importanza di indirizzi comuni europei per quanto riguarda la solvibilità e l'adeguatezza sociale. Ha anche messo in evidenza che i fondi pensione sono un elemento importante del sistema finanziario. Dobbiamo fare in modo che le pensioni garantiscano il massimo sostegno ai pensionati attuali e futuri, comprese le categorie vulnerabili."

È compito degli Stati membri erogare le prestazioni previdenziali: questo Libro verde *non* mette in discussione le prerogative degli Stati né il ruolo delle parti sociali e *non* suggerisce che esista un modello "ideale" di sistema pensionistico, adatto ad ogni situazione. I principi della solidarietà tra generazioni e della solidarietà nazionale sono fondamentali. I sistemi pensionistici nazionali sono affiancati a livello dell'UE da un quadro di attività che vanno dal coordinamento delle politiche alla regolamentazione. Alcuni temi comuni richiedono un coordinamento degli interventi: è il caso del funzionamento del mercato interno, degli obblighi imposti dal patto di stabilità e di crescita, o della coerenza delle riforme delle pensioni con la strategia "Europa 2020". Per i cittadini e per la coesione sociale sono essenziali sistemi pensionistici solidi e adeguati, che permettano alle persone di mantenere in misura ragionevole, una volta cessata l'attività lavorativa, il loro tenore di vita. Gli effetti della spesa previdenziale sulle finanze pubbliche di uno Stato membro possono avere serie

¹ Anche il Parlamento europeo, sotto gli auspici della commissione speciale sulla crisi finanziaria, economica e sociale, partecipa al dibattito sugli insegnamenti da trarre dalla crisi.

ripercussioni in altri. Il coordinamento a livello dell'UE in materia di pensioni si è dimostrato utile e necessario per realizzare progressi negli Stati membri. I fondi pensione fanno parte integrante dei mercati finanziari e possono, secondo le loro caratteristiche, favorire od ostacolare la libera circolazione della manodopera o del capitale.

Dopo un decennio di riforme che hanno modificato i sistemi pensionistici nella maggior parte degli Stati membri, è ora necessario un riesame approfondito del quadro europeo. L'invecchiamento della popolazione è stato più rapido del previsto e la recente crisi economica e finanziaria ha avuto conseguenze pesanti per i bilanci, i mercati finanziari e le imprese. Ci sono stati anche profondi mutamenti strutturali: nuovi equilibri intergenerazionali, il passaggio dai sistemi pensionistici a ripartizione a quelli a capitalizzazione e maggiori rischi per le persone. Il presente Libro verde intende aprire in Europa un dibattito per mezzo di un'ampia consultazione sulle grandi sfide che i sistemi pensionistici devono affrontare e sull'azione che l'UE può svolgere a sostegno degli sforzi intrapresi dagli Stati membri per garantire pensioni adeguate e sostenibili.

Il Libro verde adotta un approccio integrato che considera gli aspetti economici, sociali e finanziari e riconosce i legami e le sinergie tra la questione delle pensioni e la strategia "Europa 2020" per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Tiene anche conto dei lavori svolti sulle pensioni dal Comitato di politica economica e dal Comitato per la protezione sociale. Il Consiglio (Economia e finanza e Occupazione, politica sociale, salute e consumatori) del 7 e 8 giugno 2010 ha preso atto della loro relazione intermedia congiunta². L'obiettivo di generare redditi di pensione adeguati e sostenibili per mezzo di riforme dei sistemi pensionistici e gli obiettivi perseguiti dalla strategia "Europa 2020" si rafforzano reciprocamente. La strategia "Europa 2020" pone in primo piano l'incremento e il miglioramento della qualità dell'occupazione e le transizioni positive, fattori entrambi decisivi perché i lavoratori e le lavoratrici possano maturare i diritti a pensione. L'obiettivo del 75% di occupati implica tassi d'occupazione nettamente più elevati di quelli attuali nella fascia d'età 55-65 anni. Aumentare le pensioni insufficienti, che possono essere una delle principali cause di povertà tra le persone anziane, può anche contribuire a ridurre la povertà, uno degli obiettivi della strategia "Europa 2020". Le politiche adottate in molti settori possono contribuire a ridurre la povertà tra le persone anziane, e questo permetterà di rendere più adeguate le pensioni, rafforzando gli effetti delle riforme. La strategia ha tra i suoi obiettivi quello di eliminare gli ostacoli al completamento del mercato unico, ad esempio rendendo il mercato interno dei prodotti finanziari più sicuro e meglio integrato e facilitando la mobilità dei lavoratori³ e dei cittadini nell'Unione europea⁴. Le riforme delle pensioni contribuiranno a loro volta al raggiungimento degli obiettivi fissati dalla strategia "Europa 2020" per l'occupazione e la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche. Inoltre, il completamento del mercato interno dei prodotti pensionistici ha un effetto diretto sul

² Relazione disponibile su: http://europa.eu/epc/publications/index_it.htm; conclusioni del Consiglio:

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/it/ecofin/114988.pdf.

³ Compresi i lavoratori con elevata mobilità, come i ricercatori; si vedano le conclusioni del Consiglio del 2 marzo 2010:

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/intm/113121.pdf.

⁴ La Commissione pubblicherà nel 2010 una relazione sulla cittadinanza, riguardante l'intero ciclo di vita dei cittadini europei, che esaminerà i) gli ostacoli all'esercizio effettivo dei loro diritti di cittadini, tra cui il diritto di libera circolazione, ii) le soluzioni da adottare per eliminare tali ostacoli e la via da percorrere per giungere alla loro adozione.

potenziale di crescita dell'UE e contribuisce quindi direttamente alla realizzazione degli obiettivi della strategia "Europa 2020".

2. LE GRANDI SFIDE

2.1. L'invecchiamento demografico

L'Europa, come è noto, è confrontata a una situazione demografica difficile⁵, che entra in una fase critica con l'avvicinarsi all'età della pensione delle generazioni del "baby-boom" e la prevista diminuzione, a partire dal 2012, della popolazione in età lavorativa.

L'allungamento della durata di vita costituisce naturalmente un'immensa conquista: negli ultimi cinquanta anni, nell'Unione europea la speranza di vita è cresciuta di circa cinque anni. Le ultime proiezioni demografiche⁶ indicano per il 2060 un ulteriore aumento di circa sette anni. Combinata a bassi tassi di fertilità, questa tendenza si tradurrà in uno sconvolgimento della composizione per età della popolazione (v. figura 1). Di conseguenza, l'indice di dipendenza degli anziani raddoppierà: per ogni persona di oltre 65 anni ci sono oggi quattro persone in età attiva, ma saranno soltanto due nel 2060 (v. figura 2).

Altre tendenze che da tempo caratterizzano i mercati del lavoro sono l'ingresso nella vita attiva a tempo pieno in età più avanzata, dovuto alla necessità di prolungare la formazione, e l'abbassamento dell'età di pensionamento determinato dalla gestione dell'età e dalle politiche prevalenti nel mercato del lavoro. Se si comincia a osservare un'inversione della tendenza ad anticipare il pensionamento, la maggioranza delle persone, in particolare le donne, escono ancora dal mercato del lavoro assai prima di aver raggiunto i 65 anni (v. figure 6 e 7), il che dimostra un persistente divario di condizione tra uomini e donne.

Le tendenze in atto creano una situazione insostenibile. A meno che, poiché si vive più a lungo, non si consenta anche a lavorare più a lungo, è probabile che si vada verso un deterioramento delle prestazioni previdenziali o un aumento insostenibile della spesa. Le conseguenze dell'evoluzione demografica, aggravate dalla crisi, tenderanno a deprimere la crescita economica e ad aumentare la pressione sulle finanze pubbliche. Il rapporto 2009 sull'invecchiamento⁷ indica che, in conseguenza della contrazione della forza lavoro, la sola fonte di crescita fino al 2020 sarà la produttività del lavoro. Anche se le riforme hanno già sensibilmente ridotto l'incidenza dell'invecchiamento sul futuro costo delle pensioni, si prevede che la spesa pubblica legata all'invecchiamento aumenterà ancora complessivamente di quasi cinque punti di percentuale del PIL entro il 2060, aumento ascrivibile per metà alla spesa pensionistica (v. alla figura 3 le proiezioni della spesa pubblica per le pensioni negli Stati membri).

Un'altra tendenza che si è andata delineando è quella che si manifesta in cambiamenti dell'organizzazione sociale e familiare (i "single", le coppie senza figli, le diverse generazioni di una stessa famiglia che vivono separatamente) e nel conseguente maggior ricorso a

⁵ Comunicazione della Commissione del 29 aprile 2009 "Gestire l'impatto dell'invecchiamento della popolazione nell'Unione europea (relazione 2009 sull'invecchiamento demografico)" e documento di lavoro dei servizi della Commissione "Demography Report 2008 – Meeting social needs in an ageing society" (SEC (2008) 2911).

⁶ Commissione europea e comitato di politica economica, *2009 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060)*, in *European Economy*, n. 2, 2009.

⁷ *Ibid.*

strumenti previdenziali per ottenere prestazioni assistenziali che in altre circostanze sarebbero state assicurate dalla famiglia. Questa evoluzione rende problematico il finanziamento dei costi dell'assistenza sanitaria e delle cure di lunga durata.

Anche le pensioni a capitalizzazione potrebbero subire le conseguenze dell'invecchiamento della popolazione; le società "anziane" vedrebbero diminuire il tasso di crescita potenziale dell'economia e quindi si avrebbero tassi reali di remunerazione inferiori, con possibili effetti negativi anche sui prezzi degli attivi finanziari. Rendimenti potenzialmente meno elevati degli investimenti dei fondi pensione potrebbero avere come conseguenze un aumento delle contribuzioni, una riduzione delle prestazioni pensionistiche, un intensificarsi della fuga di capitali verso mercati emergenti o una più grande assunzione di rischio.

Nel 2001 il Consiglio europeo di Stoccolma ha definito, per far fronte agli effetti dell'invecchiamento demografico sui bilanci pubblici, una strategia che si articola in tre linee d'azione:

- ridurre rapidamente il debito;
- accrescere i tassi d'occupazione e la produttività;
- riformare i sistemi pensionistici, sanitari e di assistenza di lunga durata.

Sempre nel 2001, il Consiglio europeo di Laeken ha fissato una serie di obiettivi comuni per le pensioni, sottolineando la necessità di renderle adeguate, sostenibili e adattabili⁸.

2.2. L'evoluzione dei sistemi pensionistici

Se i sistemi esistenti nei vari Stati membri differiscono notevolmente, in maggioranza sono stati adattati negli ultimi decenni per renderli più sostenibili. Gli Stati membri hanno al tempo stesso cercato di garantire l'adeguatezza delle pensioni e di rispondere meglio all'evoluzione dei mercati del lavoro e del ruolo degli uomini e delle donne. Le principali tendenze sono state le seguenti⁹:

- (1) l'incentivazione dell'allungamento della durata della vita attiva perché i lavoratori possano mantenere gli stessi diritti pensionistici: aumentando l'età pensionabile; premiando e penalizzando chi posticipa o anticipa il pensionamento (v. figura 8); rapportando le pensioni alla media delle retribuzioni percepite durante l'intera vita lavorativa anziché alle retribuzioni degli anni migliori; eliminando o limitando le possibilità di pensionamento precoce; attuando politiche miranti a indurre i lavoratori anziani a continuare a lavorare e a favorire la parità uomo-donna sul mercato del lavoro;
- (2) il passaggio da sistemi basati essenzialmente su un unico meccanismo di finanziamento a sistemi più articolati: in molti Stati membri (non in tutti) si osserva una diminuzione della quota delle pensioni pubbliche a ripartizione e un ruolo

⁸ *Quality and viability of pensions – Joint report on objectives and working methods in the area of pensions* [10672/01 ECOFIN 198 SOC 272]

⁹ La relazione congiunta intermedia del comitato di politica economica e del comitato per la protezione sociale contiene una valutazione più dettagliata (v. nota 2).

crescente assunto dai regimi complementari privati prefinanziati, spesso del tipo a contribuzione definita (v. figura 10);

- (3) l'adozione di interventi diretti a rendere le prestazioni più adeguate, ad esempio estendendo la copertura, sostenendo la maturazione dei diritti, agevolando l'accesso alle pensioni per le categorie vulnerabili e aumentando l'aiuto finanziario ai pensionati più poveri;
- (4) per quanto riguarda le disparità tra uomini e donne, si può constatare che i contratti atipici riguardano prevalentemente le donne, che guadagnano meno degli uomini e interrompono la carriera più spesso degli uomini per assumere responsabilità familiari. Di conseguenza, le loro pensioni sono tendenzialmente più basse e il rischio di povertà più elevato tra le donne anziane, anche perché vivono più a lungo. Alcuni sistemi a ripartizione prevedono la copertura dei periodi dedicati all'assistenza a familiari, mentre nei regimi a capitalizzazione questo avviene più di rado e si pone il problema di come finanziare questa forma di solidarietà.

Le riforme hanno già permesso di aumentare in alcuni casi l'età effettiva di pensionamento e aperto nuove possibilità di garantire prestazioni adeguate in condizioni sostenibili. Allo stesso tempo, le riforme hanno dato e continueranno a dare alle persone maggiori responsabilità: i cittadini hanno ora più scelta, ma sono anche esposti a più rischi. Perché le riforme abbiano successo, tutti i sistemi pensionistici devono fare la loro parte e bisogna capire e gestire bene i rischi. L'adeguatezza delle future pensioni dipenderà sia dai rendimenti sui mercati finanziari, sia dalla possibilità offerta dai mercati del lavoro di carriere contributive più lunghe e con minori interruzioni. Per rafforzare la coesione sociale, è probabile che alcuni Stati membri cerchino di dare una soluzione a questioni come la pensione minima, la copertura dei lavoratori atipici e l'accredito contributivo per le interruzioni involontarie dell'attività professionale, ad esempio per prestare assistenza a persone dipendenti.

Per un numero notevole di lavoratori i sistemi pensionistici riformati aumentano il rischio di inadeguatezza delle pensioni. I tassi netti di sostituzione diminuiranno in molti Stati membri, anche se il livello di partenza e il grado di riduzione variano sensibilmente e in alcuni paesi, in particolare quelli in cui il livello iniziale era molto basso, sono aumentati (v. figura 5). Posticipare l'uscita dal mercato del lavoro può ridurre questo calo.

In molti Stati membri potranno essere necessarie ulteriori riforme data l'ampiezza dei mutamenti demografici e per mantenere i risultati ottenuti grazie alle riforme già attuate. Negli Stati membri in cui il processo di riforma non è sufficientemente avanzato, è urgente rivedere la promessa di pensione tenendo conto delle prospettive offerte dal resto dell'economia e dai bilanci pubblici.

2.3. Gli effetti della crisi finanziaria ed economica

La crisi finanziaria ed economica ha notevolmente aggravato i problemi posti dall'invecchiamento della popolazione. Mettendo in luce l'interdipendenza dei diversi regimi e le debolezze strutturali di alcuni di essi, è stata avvertita come un segnale d'allarme per tutti i sistemi pensionistici, a ripartizione o a capitalizzazione: l'aumento della disoccupazione, il rallentamento della crescita, l'espansione del debito pubblico e la volatilità dei mercati finanziari hanno reso più difficile per tutti i sistemi far fronte alle promesse pensionistiche. I regimi privati possono attenuare in qualche misura la pressione sui sistemi pensionistici pubblici. Accrescere il ruolo dei regimi privati ha però un costo fiscale, dato che è largamente

diffusa la pratica degli incentivi fiscali durante la fase di accumulazione. Le agevolazioni fiscali possono avere un costo considerevole e la loro efficacia redistributiva è dubbia¹⁰. Con bilanci pubblici sotto forte pressione, alcuni Stati membri stanno ora riconsiderando l'efficienza di questo tipo di intervento. Una migliore condivisione delle informazioni sui suoi costi e sulla sua efficacia potrà essere utile a orientare le scelte che in tutta l'Unione europea i responsabili politici saranno chiamati a compiere¹¹. Inoltre, se i regimi privati non saranno in grado di mantenere le loro promesse, saranno inevitabilmente le finanze pubbliche a doversi parzialmente accollare l'onere del debito pensionistico.

Grazie al reddito assicurato dalle pensioni pubbliche, che hanno generalmente potuto svolgere il loro ruolo di stabilizzatori automatici, gli attuali pensionati sono stati finora fra i cittadini meno toccati dalla crisi. Salvo eccezioni, le prestazioni dei sistemi a capitalizzazione hanno ancora un ruolo marginale e solo alcuni Stati membri con gravi problemi di bilancio pubblico o in cui esistono meccanismi di adeguamento automatico ben consolidati sono stati costretti a ridurre le pensioni pubbliche. Tuttavia, la crisi e le prospettive di rallentamento della crescita avranno ripercussioni su tutti i tipi di sistemi pensionistici.

Il deterioramento delle finanze pubbliche conseguente alla crisi equivale, per la sua ampiezza, all'annullamento di venti anni di consolidamento finanziario, il che comporterà vincoli di bilancio molto pesanti nel prossimo decennio. Si stima che la crisi avrà ulteriori ripercussioni sulla spesa previdenziale nel lungo periodo, perché si prevede un forte rallentamento della crescita economica e vi è molta incertezza su quando ci sarà una piena ripresa.¹² In alcuni Stati membri una parte dei contributi previdenziali è stata utilizzata per finanziare nuove pensioni a capitalizzazione obbligatorie. La crisi ha sottolineato questo problema di doppio pagamento e ha spinto alcuni governi a cessare o a ridurre i contributi alle pensioni private per migliorare le finanze delle pensioni pubbliche.

Nel breve periodo, i tassi di rendimento e la solvibilità dei sistemi a capitalizzazione sono stati intaccati dalla caduta dei tassi d'interesse e del valore degli attivi: nel 2008 i fondi pensione privati hanno perso più del 20% del loro valore¹³. Inoltre, diversi promotori di fondi pensione professionali hanno incontrato difficoltà a far fronte ai loro obblighi. Tuttavia, poiché pochi regimi sono stati costretti a vendere i loro attivi in perdita per mantenere gli impegni correnti, le autorità di vigilanza hanno potuto facilitare i regolamenti di valutazione e solvibilità per dare ai mercati il tempo di riprendersi. I fondi pensione hanno potuto recuperare una parte delle loro perdite del 2009¹⁴ ma molti restano ancora molto al di sotto dei livelli di solvibilità necessari.

Le variazioni nella capacità dei regimi a capitalizzazione di superare la crisi hanno dimostrato che le differenze di concezione, regolazione e strategia d'investimento hanno una netta

¹⁰ Sezione 4.2, pag. 26, della relazione del comitato per la protezione sociale *Privately managed funded pension provision and their contribution to adequate and sustainable pensions* (2008) <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en>.

¹¹ Questo potrà avvenire per mezzo di uno scambio di esperienze su approcci come quello dei "vasi comunicanti", secondo il quale l'ammontare degli sgravi fiscali concessi per un risparmio individuale volontario è inversamente proporzionale all'ammontare delle pensioni legale e professionale di cui la persona fruisce. V. G.J.B. Dietvorst, *Proposal for a pension model with a compensating layer*, in *EC Tax Review 2007*, n. 3, pagg. 142-145

¹² V. nota 6.

¹³ OECD, *Pensions and the crisis – How should retirement income systems respond to financial and economic pressures*, 2009.

¹⁴ OECD, *Pension Markets in Focus*, ottobre 2009, n. 6.

incidenza. Le perdite variano secondo le pratiche d'investimento e la capacità di assorbire i colpi dipende anche dalla ripartizione dell'onere tra enti pensionistici, contributori e beneficiari. Purtroppo, i sistemi dei paesi in cui i requisiti di solvibilità erano meno rigidi e le perdite di valore degli attivi sono state particolarmente forti sono generalmente quelli che garantiscono una minore protezione dei diritti maturati e dispongono dei meccanismi meno flessibili di ripartizione dell'onere. Di conseguenza, i diritti possono andare perduti e gli enti pensionistici essere tentati di porre fine ai regimi perché non sono più in grado di renderli solvibili.

La crisi avrà anche ripercussioni notevoli sulle future pensioni, dato che numerosi lavoratori avranno perso l'impiego e saranno rimasti disoccupati per un certo tempo e altri saranno stati forse costretti ad accettare salari più bassi o un orario di lavoro ridotto¹⁵. Uno dei problemi da risolvere sarà quello di mantenere pensioni adeguate anche in queste situazioni (v. figura 9).

La crisi ha quindi avuto le seguenti conseguenze:

- ha reso più urgente la necessità di garantire pensioni adeguate;
- ha reso più urgente la necessità di adottare riforme che migliorino la sostenibilità delle finanze pubbliche;
- ha messo in evidenza la necessità di aumentare l'età effettiva di pensionamento;
- ha reso necessaria una revisione della regolamentazione dei sistemi pensionistici a capitalizzazione che ne assicuri l'efficienza e la sicurezza anche in caso di grosse crisi finanziarie, pur mantenendo proporzionata tale regolamentazione, e non spinga i datori di lavoro all'insolvenza o ad abbandonare questi sistemi;
- ha reso necessaria una regolamentazione dei mercati finanziari efficace ed intelligente, data l'importanza che vanno assumendo i fondi pensione. I vertici del G20 di Pittsburgh e di Toronto hanno sottolineato la necessità di regolamentare tutti gli organismi finanziari e di stabilire norme comuni.

3. PRIORITÀ PER LA MODERNIZZAZIONE DELLA POLITICA DELLE PENSIONI NELL'UE

Le riforme hanno fondamentalmente l'obiettivo di rendere i sistemi pensionistici adeguati e sostenibili. Si è osservata la tendenza a considerare la strategia a tre livelli di Stoccolma come un elenco dal quale ciascuno può scegliere quel che ritiene più opportuno. Perché i sistemi pensionistici possano funzionare e la strategia "Europa 2020" avere successo, occorre ora affrontare in modo coordinato questi tre aspetti.

3.1. Obiettivi primari: adeguatezza e sostenibilità

Adeguatezza e sostenibilità sono le due facce di una stessa medaglia: se le pensioni rischiano di essere inadeguate, può esserci una pressione perché le pensioni siano aumentate o un aumento della domanda di altre prestazioni, e la sostenibilità può risulterne compromessa. Se un sistema pensionistico non è sostenibile, a lungo termine si rivelerà inadeguato quando si

¹⁵ Capitoli 3.3 – 3.5 della relazione congiunta intermedia sulle pensioni, v. nota 2.

renderanno necessarie correzioni improvvise. L'adeguatezza e la sostenibilità sono quindi aspetti che devono essere esaminati congiuntamente.

L'adeguatezza delle pensioni

I sistemi pensionistici devono assicurare un reddito di pensione adeguato e presuppongono una solidarietà tra le generazioni e all'interno di una stessa generazione. Finora, le riforme dei sistemi pensionistici hanno puntato prevalentemente a migliorare la sostenibilità. Per rispondere al problema dell'adeguatezza, sono necessari ulteriori passi avanti nella modernizzazione dei sistemi pensionistici. Poiché i tassi di sostituzione delle pensioni pubbliche nella maggior parte dei casi diminuiranno (v. figura 4), è importante dare sufficiente spazio ai diritti complementari, ad esempio dando la possibilità ai cittadini di lavorare più a lungo e favorendo l'accesso a regimi di pensione complementare. L'inadeguatezza può risultare anche dalla mancanza di un accredito compensativo per i periodi di disoccupazione, di malattia e per i periodi dedicati alle cure familiari nonché dall'assenza di copertura di categorie vulnerabili come i lavoratori con contratti di breve durata e i lavoratori atipici, o dall'insufficienza della pensione minima o del reddito degli anziani, ma in questi casi si pone il problema del finanziamento. Nei sistemi a capitalizzazione la riduzione del rischio dell'investimento, in particolare nella fase di liquidazione e al suo avvicinarsi, e una migliore distribuzione del rischio tra i sottoscrittori e gli enti erogatori, sfruttando i vantaggi offerti dall'assicurazione collettiva, possono accrescere l'adeguatezza del reddito di pensione. Può anche essere necessario considerare l'eventualità di ricorrere, oltre alle pensioni, ad altre fonti di reddito.

Garantire la sostenibilità

Molte riforme delle pensioni hanno contribuito a limitare la crescita della futura spesa pubblica per le pensioni, ma occorre adottare con urgenza ulteriori misure per rendere più sostenibili i sistemi e in tal modo contribuire alla sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche, specie nei paesi in cui, secondo le proiezioni, la spesa pubblica per le pensioni sarà elevata. Se non saranno prese misure incisive per accrescere la sostenibilità, l'onere dell'adeguamento ricadrà sui futuri lavoratori o sui futuri pensionati, che potrebbero non essere disposti ad accettare pensioni più basse di quelle previste, come è stato rilevato dal Consiglio europeo¹⁶. Date le condizioni difficili in cui versano le finanze pubbliche e dato che, senza un mutamento di rotta, si andrà incontro a un aumento insostenibile dei livelli del debito pubblico, la necessità di risanare le finanze pubbliche sarà un vincolo che graverà su tutte le politiche, anche su quella delle pensioni. Il patto di stabilità e crescita costituisce il quadro per il monitoraggio delle finanze pubbliche, sistemi pensionistici compresi¹⁷. Inoltre, la pressione sulla spesa per l'assistenza alle persone anziane potrebbe crescere, se dovesse accentuarsi la tendenza a sostituire le cure informali con cure formali. Sono quindi particolarmente importanti le riforme che rafforzano il potenziale di crescita economica dell'UE, ad esempio stimolando l'offerta di lavoro. Una crescita più forte della produttività del lavoro va a vantaggio di tutti i cittadini perché permette un innalzamento del tenore di vita. Per quanto riguarda la sostenibilità finanziaria, è ancora più importante accrescere i tassi d'occupazione, in particolare dei lavoratori anziani.

¹⁶ Le conclusioni della presidenza del Consiglio del 23 marzo 2005 (7619/1/05 Rev 1) hanno sottolineato la necessità "di salvaguardare la sostenibilità delle finanze pubbliche a lungo termine, promuovere la crescita ed evitare oneri eccessivi per le generazioni future".

¹⁷ In relazione al patto di stabilità e crescita, la Commissione ha proposto di tenere conto, tra altri fattori, anche delle passività implicite, in particolare di quelle connesse all'invecchiamento demografico, per riflettere i rischi futuri (COM (2010) 367/2).

- | |
|--|
| <p>(1) <i>Come può l'Unione europea appoggiare gli sforzi intrapresi dagli Stati membri per accrescere l'adeguatezza dei sistemi pensionistici? L'Unione europea dovrebbe definire meglio cosa comporta un reddito di pensione adeguato?</i></p> <p>(2) <i>Il quadro per le pensioni esistente attualmente a livello europeo è sufficiente a garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche?</i></p> |
|--|

3.2. Raggiungere un equilibrio sostenibile tra durata della vita professionale e durata della pensione

La durata della pensione è notevolmente aumentata nell'ultimo secolo e tra gli Stati membri vi sono grandi differenze. Attualmente, la pensione rappresenta in generale un terzo della vita adulta, ma questa proporzione è destinata a crescere significativamente con l'aumentare della speranza di vita¹⁸ se non aumenterà anche la durata della vita attiva e l'età del pensionamento non sarà posticipata. Le persone che lavorano ancora all'età di 60 anni sono meno del 50%, mentre gli Stati membri avevano preso al Consiglio europeo di Barcellona¹⁹ l'impegno di alzare di cinque anni l'età del pensionamento. Questa situazione è anche in contraddizione con l'obiettivo di un tasso d'occupazione del 75% fissato dalla strategia "Europa 2020" e ha un effetto negativo sul potenziale di crescita. Il rapido aumento del tasso di dipendenza delle persone anziane potrebbe essere in larga misura evitato dall'allungamento della durata della vita attiva (v. figura 2). In caso contrario, sarà inevitabile ridurre le prestazioni e aumentare le contribuzioni.

Evitare che la durata della pensione continui ad aumentare rispetto alla durata della vita attiva sarebbe un modo per contribuire all'adeguatezza e alla sostenibilità. Questo significa alzare l'età alla quale si smette di lavorare e si percepisce una pensione. Molti Stati membri hanno già deciso di innalzare l'età pensionabile nei sistemi pensionistici pubblici (v. figura 6). È sempre più evidente che questo costituisce per i lavoratori e i datori di lavoro un segnale importante, che li spinge a cercare di innalzare l'età effettiva di pensionamento. Vari Stati membri hanno dimostrato che una soluzione promettente che permette di rafforzare la sostenibilità dei sistemi pensionistici è quella che consiste nell'adeguare automaticamente l'età pensionabile all'aumento della speranza di vita. Se il metodo dell'adeguamento può anche essere prospettato in relazione ad altri rischi, l'impegno a rivedere periodicamente l'adeguatezza e la sostenibilità dei sistemi pensionistici potrebbe costituire un modo alternativo o complementare di dare una risposta pronta ed efficace all'evoluzione delle condizioni, in molti casi difficilmente prevedibile.

La possibilità di fissare età pensionabili di applicazione generale è stata sempre discussa a causa delle differenze che esistono tra le professioni per quanto riguarda l'età d'entrata nel mercato del lavoro e gli effetti sulla salute dei lavoratori. Nella maggior parte dei casi gli Stati membri cercano di risolvere questo problema agendo in modo risoluto per migliorare la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro e proponendo nel contempo soluzioni specifiche per le persone confrontate a reali problemi prima dell'età pensionabile. Agli sforzi compiuti dagli Stati membri si affianca la strategia europea in materia di salute e di sicurezza. Alcuni Stati membri tengono conto delle differenze nell'età di ingresso nel mercato del lavoro combinando misure per alzare l'età pensionabile e misure destinate ad aumentare il numero degli anni di contribuzione necessari per potere fruire della pensione completa. Parallelamente alle misure

¹⁸ Capitolo 3.2.1 della relazione intermedia congiunta sulle pensioni (v. nota 2).

¹⁹ Conclusioni della presidenza del Consiglio europeo del 15 e 16 marzo 2002 (SN 100/1/02 REV 1).

destinate a prolungare la vita attiva, occorrerà anche affrontare questioni come il divario tra uomini e donne nelle retribuzioni e nell'accesso al mercato del lavoro.

Poiché l'età d'uscita dal mercato del lavoro è ancora bassa, la questione che si pone è se siano utili principi e "percorsi" europei comuni per giungere a pensioni adeguate e sostenibili, applicati in modo differenziato per tener conto delle differenze tra i vari sistemi pensionistici. Questi "percorsi" avrebbero lo scopo di permettere l'acquisizione di diritti adeguati e al tempo stesso di rendere più sostenibili le economie europee. Le riforme dei sistemi pensionistici devono essere integrate da misure sostanziali che consentano ai lavoratori di mantenere la loro "occupabilità" durante tutta la vita attiva offrendo loro possibilità adeguate di riqualificazione. Le nuove tecnologie e i nuovi servizi che permettono forme flessibili di lavoro grazie al telelavoro e al perfezionamento delle competenze possono contribuire a mantenere più a lungo in attività i lavoratori anziani.

Per dar modo ai lavoratori anziani - uomini e donne - di restare più a lungo sul mercato del lavoro, occorre garantire a tutti, indipendentemente dall'età, dal sesso e dall'origine etnica, l'accesso ai mercati del lavoro, alla formazione e alle misure a favore delle persone disabili²⁰. Il Fondo sociale europeo finanzia interventi destinati a migliorare l'occupabilità e il tasso d'occupazione delle donne e degli uomini di tutte le età. La Commissione prepara attualmente l'Anno europeo dell'invecchiamento attivo (2012), che avrà l'obiettivo di incitare gli Stati membri, le parti sociali e gli altri attori a creare migliori occasioni e condizioni di partecipazione dei lavoratori anziani al mercato del lavoro.

Per questo potrà essere necessario che gli Stati membri adattino i loro incentivi sociali e finanziari al lavoro e rivedano il ruolo della normativa fiscale. Altre misure potrebbero consistere nell'adattare la gestione delle età, le forme di lavoro e gli atteggiamenti sui mercati del lavoro e nei luoghi di lavoro e nell'esaminare le condizioni dei lavoratori autonomi anziani. Prolungare la vita attiva in modo da riflettere l'aumento continuo della speranza di vita avrebbe un doppio vantaggio: garantirebbe un tenore di vita più elevato e pensioni più sostenibili. Per migliorare la sostenibilità e l'adeguatezza delle pensioni, è importante che i lavoratori, specie quelle più giovani, occupino più a lungo impieghi con una retribuzione e un orario di lavoro che permettano loro di acquisire diritti pensionistici.

Gli Stati membri hanno già adottato provvedimenti destinati a prolungare la vita attiva²¹. Le politiche sanitarie che mirano a permettere ai cittadini di invecchiare in migliori condizioni di salute possono contribuire a prolungare la vita attiva, a ridurre la pressione sui sistemi pensionistici e a migliorare la loro sostenibilità²². I problemi di salute sono uno dei principali motivi di pensionamento precoce.

(3) *In che modo si può riuscire ad innalzare l'età effettiva del pensionamento e quale contributo potrebbe dare al raggiungimento di questo obiettivo l'aumento dell'età pensionabile? Occorre introdurre nei sistemi pensionistici meccanismi di adeguamento automatico all'evoluzione demografica per equilibrare la durata della*

²⁰ È necessario migliorare la trasposizione e l'applicazione della direttiva sull'uguaglianza nell'occupazione (2000/78/CE) e la presa di coscienza del valore aggiunto rappresentato dai lavoratori anziani. L'età è il fattore più spesso avvertito come uno svantaggio nella ricerca di un impiego (v. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_317_en.pdf).

²¹ Capitolo 2.1 della relazione intermedia congiunta sulle pensioni (v. nota 2).

²² V. il documento di lavoro dei servizi della Commissione SEC (2010) 830.

vita attiva e quella della pensione? Quale ruolo potrebbe svolgere l'Unione europea a questo riguardo?

- (4) *Come può essere utilizzata la strategia "Europa 2020" per promuovere l'allungamento della vita attiva e i suoi vantaggi per le imprese e lottare contro la discriminazione in base all'età sul mercato del lavoro?*

3.3. Eliminare gli ostacoli alla mobilità nell'Unione europea

Le politiche e le regolamentazioni devono facilitare la libera circolazione dei fattori di produzione, in particolare della manodopera e del capitale, in modo da utilizzare efficacemente le risorse e creare condizioni favorevoli alla massimizzazione dei redditi. Una maggiore flessibilità nella mobilità del lavoro favorisce la capacità di adattamento dell'economia e rafforza il modello sociale europeo. Le possibilità offerte dal mercato unico, se opportunamente sfruttate, possono arrecare benefici significativi a tutti i cittadini²³.

3.3.1. Rafforzare il mercato interno delle pensioni

L'adozione nel 2003 della direttiva sugli enti pensionistici aziendali o professionali ha segnato un importante passo avanti. Tale direttiva riguarda però le sole pensioni a capitalizzazione di natura professionale e non tutti i regimi professionali rientrano nel suo campo di applicazione (sono esclusi, ad esempio, i regimi basati su riserve contabili). Non si tratta di una direttiva quadro, e questo rende difficile adattare la regolamentazione all'evoluzione del mercato. Le prime esperienze hanno dimostrato che sussistono notevoli ostacoli all'attività transfrontaliera, che impediscono di realizzare pienamente gli incrementi di efficienza derivanti dalle economie di scala e dalla concorrenza e quindi fanno salire il costo delle pensioni e limitano la scelta del consumatore. Questi ostacoli sono in molti casi dovuti a differenze di regolamentazione e a incertezze giuridiche, come la definizione imprecisa dell'attività transfrontaliera, la mancanza di armonizzazione della regolamentazione prudenziale e la complessa interazione tra normativa europea e diritto nazionale. Per eliminare questi ostacoli, potrebbe essere necessario rivedere la direttiva sugli enti pensionistici aziendali o professionali, accrescere la convergenza in materia di vigilanza e rendere più trasparenti le differenze nazionali. Inoltre devono essere affrontati aspetti riguardanti i depositari²⁴ e la gestione dei fondi pensione, quali un'adeguata comprensione e supervisione delle decisioni di investimento, la retribuzione, gli incentivi per i fornitori di servizi e gli investimenti socialmente responsabili.

Norme contabili appropriate e comparabili sono essenziali per migliorare la trasparenza degli impegni in materia di pensioni. L'International Accounting Standards Board (IASB) ha in corso la realizzazione di un progetto di revisione della propria norma contabile IAS 19 relativa alle pensioni²⁵. Con la consulenza del gruppo consultivo per l'informazione finanziaria in Europa (EFRAG), la Commissione europea segue da vicino il progetto dell'IASB diretto a migliorare la contabilità delle pensioni, eventualmente anche per i fondi

²³ V. la nota 22 per ulteriori informazioni sul quadro europeo attuale in materia di pensioni.

²⁴ V. la relazione della Commissione su taluni aspetti fondamentali della direttiva 2003/41/CE relativa alle attività e alla supervisione degli enti pensionistici aziendali o professionali, COM(2009) 203 del 30.4.2009:

http://ec.europa.eu/internal_market/pensions/docs/legislation/iorp_report_it.pdf

²⁵ La norma IAS 19 ("prestazioni per i dipendenti") si applica alle imprese promotrici.

pensione stessi, conformemente al processo di approvazione istituito dal regolamento sulle principi contabili internazionali²⁶.

La libera circolazione dei capitali è facilitata dagli Stati membri che applicano lo stesso trattamento fiscale ai dividendi e agli interessi percepiti dagli enti pensionistici aziendali o professionali che investono sul loro territorio, ma sono stabiliti in altri paesi dello Spazio economico europeo (SEE). A seguito della decisione della Commissione di aprire un procedimento per infrazione nei confronti di vari Stati membri a causa del carattere discriminatorio delle loro disposizioni fiscali al riguardo, alcuni Stati membri hanno allineato la loro legislazione fiscale in materia di pensioni alle prescrizioni della legislazione europea.

Anche se il mercato interno dei prodotti assicurativi è da tempo in funzione, l'attività transfrontaliera relativa ai prodotti di assicurazione sulla vita è rimasta limitata e ha rappresentato nella maggior parte degli Stati membri assai meno del 10% del totale dei premi delle assicurazioni sulla vita. Il mercato può anche contribuire ad estendere l'accesso a fonti di reddito pensionistico diverse dalle pensioni, ad esempio i prestiti vitalizi ipotecari. Ci sono anche stati appelli a creare un quadro normativo per un regime pensionistico privato su scala europea, che affiancherebbe i regimi pensionistici esistenti in Europa²⁷.

(5) *Come andrebbe modificata la direttiva sugli enti pensionistici aziendali o professionali per migliorare le condizioni dell'attività transfrontaliera?*

3.3.2. *La mobilità delle pensioni*

Da una cinquantina di anni, la regolamentazione europea sul coordinamento dei sistemi previdenziali tutela i diritti pensionistici dei cittadini europei che si trasferiscono da un paese all'altro nell'Unione europea e dei loro familiari. I regolamenti (CE) n. 883/2004 e (CE) n. 987/2009 estendono questa protezione e dispongono che sia tenuto conto, ai fini della maturazione dei diritti, dei periodi assicurativi acquisiti in altri Stati membri. Questi regolamenti riguardano però soltanto i regimi di pensione legali e professionali, nei quali i diritti sono regolamentati dalla legge. Le recenti riforme nazionali di cui si è detto potrebbero quindi richiedere un'estensione dei regolamenti di coordinamento e norme minime per migliorare l'accesso dei lavoratori mobili ai diritti pensionistici complementari negli Stati membri e tra gli Stati membri.

La Commissione ha proposto nel 2005 una direttiva intesa a definire norme minime per l'acquisizione, il mantenimento e la trasferibilità dei diritti pensionistici complementari. La mobilità interna è stata inclusa nel suo campo d'applicazione data la difficoltà di distinguere tra mobilità interna e mobilità esterna.

La Commissione ha riveduto la sua proposta nel 2007 per eliminare l'elemento della trasferibilità, da alcuni criticato per la sua difficoltà tecnica e perché possibile fonte di complicazioni e di abusi. Il nuovo testo pone in primo piano la sollecita acquisizione dei diritti e il loro successivo mantenimento. Non è però ancora stato possibile raggiungere in Consiglio l'unanimità, necessaria per adottare la direttiva.

²⁶ Regolamento (CE) n. 1606/2002 relativo all'applicazione di principi contabili internazionali.

²⁷ Il rapporto Monti suggerisce anche l'eventualità di un 28° regime per i diritti pensionistici complementari (v. la relazione di Mario Monti al presidente della Commissione europea José Manuel Barroso, "Una nuova strategia per il mercato unico al servizio dell'economia e della società europee", 9 maggio 2010, pag. 58).

È necessario ridare slancio alla ricerca di una soluzione applicabile a tutti i lavoratori mobili²⁸. Nel mercato del lavoro di oggi, che deve affrontare le difficoltà supplementari causate dalla crisi finanziaria ed economica, i cittadini devono poter cambiare impiego facilmente nel corso di tutta la loro vita attiva e i datori di lavoro devono poter assumere le persone adatte con le competenze adatte. La crescente importanza assunta dalle varie forme di pensione a capitalizzazione esige anch'essa un intervento. Si pone quindi la questione del campo d'applicazione della disciplina europea: devono esservi compresi anche i sistemi a capitalizzazione legali e obbligatori?

In alcuni Stati membri esistono servizi di ricostruzione delle pensioni, che aiutano i cittadini a rintracciare i diritti pensionistici derivanti da diverse fonti all'interno di uno stesso Stato membro. Data la crescente mobilità professionale e dato il ricorso a una gamma più estesa di fonti pubbliche e private di redditi di pensione, un sistema di ricostruzione dei diritti pensionistici a livello dell'Unione europea potrebbe risultare utile.

Le regolamentazioni fiscali discriminatorie possono costituire un ostacolo alla mobilità delle pensioni. La Corte di giustizia ha ritenuto che sia contrario al diritto dell'Unione europea assoggettare a imposta i trasferimenti di capitale pensione da un fondo pensione nazionale a un fondo di un altro paese dello Spazio economico europeo se i trasferimenti di capitale pensione tra fondi pensione nazionali non sono imponibili²⁹. La Commissione esaminerà se esistono norme simili in altri Stati membri.

- (6) *A quali regimi dovrebbero applicarsi le misure adottate dall'Unione europea per eliminare gli ostacoli alla mobilità?*
- (7) *L'Unione europea dovrebbe esaminare nuovamente la questione dei trasferimenti o norme minime in materia di acquisizione e di mantenimento e un servizio di ricostruzione per tutti i tipi di diritti pensionistici sarebbero una migliore soluzione?*

3.4. Pensioni più sicure e più trasparenti, con una maggiore sensibilizzazione e una migliore informazione

La sicurezza delle pensioni è importante ai fini della loro adeguatezza. Inoltre, può avere rapidamente benefici sul piano macroeconomico, perché i pensionati rappresentano in misura crescente una fonte di consumi stabili e regolari. La diversità degli sviluppi nei sistemi pensionistici degli Stati membri e la tendenza verso sistemi a contribuzione definita sollevano però nuove questioni.

3.4.1. Colmare le lacune della regolamentazione europea

Dato che i sistemi pensionistici a più pilastri vanno sostituendosi a quelli a un solo pilastro e i "pacchetti" pensione complessi a quelli semplici, il quadro europeo attuale, frammentato e incompleto, potrebbe dimostrarsi insufficiente.

- (1) Con le riforme adottate in alcuni Stati membri, ma non in altri, certi sistemi pensionistici a capitalizzazione, pubblici e privati, sono disciplinati dalla normativa

²⁸ Ad esempio, potrebbe essere considerata la creazione di un fondo pensione europeo transfrontaliero per i lavoratori a elevata mobilità (come i ricercatori). V. *Feasibility Study of a Pan-European pension fund for EU researchers*, Hewitt Associates per conto della Commissione europea (DG RTD), maggio 2010.

²⁹ Causa C-522/04, *Commissione/Belgio*.

europea. Questa situazione non è in coerenza con la dichiarazione del G20 di Pittsburgh ("13 [...] Tutte le imprese il cui fallimento può rappresentare un rischio per la stabilità finanziaria devono essere sottoposte a un controllo e a una regolamentazione coerenti e consolidati con norme rigorose [...]"), riconfermata dal vertice del G20 di Toronto, e non riflette il fatto che i fondi pensione sono diventati attori chiave dei mercati finanziari.

- (2) Sistemi pensionistici simili sono oggetto di normative europee diverse, il che pone problemi di coerenza.
- (3) I confini tra regimi previdenziali e regimi privati, tra regimi professionali e regimi individuali e tra regimi facoltativi e regimi obbligatori non sono netti.
- (4) Non è sempre chiaro ciò che differenzia il risparmio in generale dalle pensioni. Ci si può quindi chiedere se il termine "pensione" non debba essere riservato a un prodotto che presenta determinate caratteristiche, fra cui la sicurezza, regole che limitano l'accesso e modalità di liquidazione che prevedono un flusso regolare di pagamenti.

Inoltre, continua la tendenza al passaggio dai regimi a prestazioni definite a quelli a contribuzione definita. L'obiettivo che consiste nel legare i lavoratori all'impresa promettendo loro una pensione professionale va perdendo terreno: i datori di lavoro fanno meno affidamento sulle competenze specifiche dell'impresa a causa dei progressi tecnologici e i lavoratori preferiscono sempre più la flessibilità e la mobilità. Inoltre, se i regimi professionali a prestazioni definite offrono maggiori certezze quanto ai redditi di pensione futuri e permettono di ridurre i costi per la loro dimensione e la condivisione dei rischi, possono costituire un onere insostenibile per i datori di lavoro.

Attualmente, quasi 60 milioni di europei sono affiliati a regimi a contribuzione definita³⁰, regimi che sono molto più diffusi oggi che dieci anni fa e la cui importanza continuerà a crescere. Il datore di lavoro non sopporta il rischio finanziario e i regimi a contribuzione definita tendono a favorire l'allungamento della vita attiva. I rischi di investimento, inflazione e longevità sono a carico degli affiliati, che hanno minore capacità di farvi fronte individualmente. Ci sono però modi per ridurre questi rischi. I sistemi a rendimento minimo garantito e la modifica della composizione del portafoglio all'avvicinarsi della pensione hanno un costo, ma le esperienze fatte in vari Stati membri hanno dimostrato che possono ridurre la volatilità a breve termine. Il rendimento dei mercati può essere migliorato da buone politiche economiche e finanziarie e da una migliore regolamentazione. Il miglioramento delle pratiche d'investimento e della concezione dei regimi può attenuare notevolmente i rischi e aumentare la capacità di assorbimento degli urti e permettere così di raggiungere un migliore equilibrio tra rischi, sicurezza e accessibilità finanziaria per i risparmiatori come per le istituzioni.

La condivisione collettiva dei rischi mediante regimi ibridi, come un regime a contribuzione definita con rendimento minimo garantito o un regime in parte a prestazioni definite e in parte a contribuzione definita, potrebbe modificare la tendenza attuale verso i regimi individuali a contribuzione definita. Inoltre, il settore ha adottato iniziative a favore di regimi di alta qualità. Alcuni regimi professionali a prestazioni definite si sono anche adattati all'evoluzione demografica e strutturale mediante una maggiore condivisione dei rischi tra datori di lavoro, lavoratori e pensionati. Le strutture di gestione collettiva esistenti nei regimi a prestazioni

³⁰ Indagine EFRP sui sistemi pensionistici a contribuzione definita, 2010.

definite facilitano questo processo. È possibile, ad esempio, passare da regimi basati sull'ultima retribuzione a regimi basati sulla retribuzione media della carriera, istituire regimi basati sul saldo di cassa, permettere adeguamenti in funzione della longevità, modificare i tassi di accumulazione, adattare l'età normale di pensionamento e applicare l'indicizzazione condizionale.

Nelle sedi internazionali si discute se la regolamentazione europea attuale sia adatta a rispondere all'evoluzione verso i regimi a contribuzione definita³¹. Potrebbe essere necessario un riesame della direttiva sugli enti pensionistici aziendali o professionali su punti come la governance, la gestione dei rischi, la salvaguardia degli attivi, le regole di investimento e la comunicazione delle informazioni. Inoltre, il quadro europeo attuale non contiene disposizioni riguardanti la fase di accumulazione, che comprende i) la concezione dei piani in modo da attenuare la volatilità a breve termine dei rendimenti e ii) la scelta di investimento e le opzioni di investimento per difetto. Dato che l'importo delle prestazioni, nei regimi a contribuzione definita, può dipendere dall'anno di pensionamento, la regolamentazione dei mercati deve includere la fase di liquidazione, ad esempio con norme sull'acquisto di una rendita (obbligatoria o facoltativa, tempi ecc.).

- (8) *È necessaria una revisione dell'attuale legislazione europea che garantisca una regolamentazione e un controllo coerenti dei regimi pensionistici a capitalizzazione (cioè finanziati da un fondo di attivi) e dei loro prodotti? Se sì, quali sono gli elementi da rivedere?*
- (9) *Come potrebbero la regolamentazione europea o un codice di buona pratica aiutare gli Stati membri a raggiungere un migliore equilibrio tra rischi, sicurezza e accessibilità finanziaria per i sottoscrittori di risparmi pensione e gli enti pensionistici?*

3.4.2. Migliorare il regime di solvibilità dei fondi pensione

I requisiti prudenziali minimi fissati nella direttiva sugli enti pensionistici aziendali o professionali includono norme di solvibilità per i regimi a prestazioni definite. Tali norme sono attualmente identiche a quelle che si applicano alle imprese di assicurazione sulla vita. Con l'entrata in vigore nel 2012 della direttiva solvibilità II, le imprese di assicurazione potranno fruire di un regime di solvibilità a tre pilastri basato sul rischio e si tratta di stabilire se il nuovo regime dovrà applicarsi anche agli enti pensionistici aziendali o professionali. Le posizioni delle parti interessate sono divergenti e riflettono in parte le differenze che esistono nelle modalità di erogazione delle pensioni professionali: accantonamenti mediante riserve di bilancio, fondo pensione o contratto di assicurazione.

Per quanto riguarda i fondi pensione, gli Stati membri hanno anche adottato approcci diversi per quanto riguarda la tutela dei diritti pensionistici acquisiti³². La Commissione ha svolto nel 2008 una consultazione su questo tema e ha organizzato un'audizione pubblica nel maggio 2009. Nel corso di questo processo, le parti interessate hanno segnalato la necessità di un regime di solvibilità "sui generis" per i fondi pensione e l'importanza di evitare norme di

³¹ *Pension Market in Focus*, OECD, ottobre 2009.

³² I meccanismi di sicurezza utilizzati oggi si basano su una valutazione realistica delle riserve tecniche, dei fondi propri, degli impegni assunti dai promotori, dei fondi di protezione delle pensioni o di una combinazione di questi elementi (relazione del sottocomitato "solvibilità" del comitato delle autorità europee di vigilanza delle assicurazioni e delle pensioni aziendali o professionali, CEIOPS).

solvibilità procicliche. L'approccio della direttiva solvibilità II potrebbe costituire un buon punto di partenza, con gli adattamenti eventualmente necessari per tener conto della natura e della durata delle prestazioni promesse. L'adattabilità della direttiva solvibilità II ai fondi pensione dovrà essere valutata con un'analisi d'impatto approfondita che esamini in particolare gli effetti sui prezzi e sulla disponibilità dei prodotti pensionistici.

Una questione collegata è se sia necessario, rispecchiando l'evoluzione dei settori delle banche, delle assicurazioni e degli investimenti, promuovere sistemi di garanzia delle prestazioni pensionistiche negli Stati membri, eventualmente coordinati o facilitati al livello dell'Unione europea. Tali sistemi potrebbero non soltanto rimediare alle carenze dei regimi a prestazioni definite finanziati da imprese promotrici o regimi basati su riserve di bilancio, ma anche compensare le perdite eccessive nei regimi a contribuzione definita. Ci sono però alcuni aspetti importanti da esaminare, come il rischio morale e la possibilità di un sostegno pubblico implicito in periodi molto turbolenti.

(10) *Quali dovrebbero essere le caratteristiche di un regime di solvibilità equivalente per i fondi pensione?*

3.4.3. *Il rischio di insolvenza del datore di lavoro*

Dato il ruolo importante delle imprese promotrici nell'erogazione delle prestazioni e nel finanziamento degli enti pensionistici aziendali o professionali, la loro insolvenza costituisce un rischio particolare. La direttiva sull'insolvenza³³ prevede la tutela dei diritti pensionistici dei lavoratori subordinati maturati nel quadro di un regime complementare di previdenza professionale in caso di insolvenza del datore di lavoro. Lo Stato membro non ha però l'obbligo di finanziare i diritti né devono essere fornite garanzie integrali, il che lascia un notevole margine di discrezionalità quanto al livello e alle modalità della protezione. Inoltre, la direttiva sugli enti pensionistici aziendali o professionali non si applica alle imprese che costituiscono riserve di bilancio destinate al pagamento di pensioni ai loro dipendenti. La necessità di garantire in questi casi la tutela delle pensioni professionali complementari è ancora maggiore nella situazione attuale, dato che la crisi economica e finanziaria farà crescere il numero delle società insolventi.

La Commissione ha presentato un documento di lavoro dei suoi servizi³⁴ sull'attuazione della disposizione relativa alle pensioni professionali complementari contenuta nella direttiva sull'insolvenza. Sulla base di questo documento, la Commissione ha lanciato nel 2009 uno studio sui regimi a prestazioni definite e sui regimi fondati su riserve di bilancio³⁵, e sta attualmente raccogliendo informazioni sulla protezione dei contributi non versati ai regimi a contribuzione definita in caso di insolvenza del datore di lavoro.

(11) *È necessario rafforzare la tutela prevista dalla legislazione europea in caso di insolvenza dei datori di lavoro promotori di regimi pensionistici? Se sì, in che modo?*

³³ 2008/94/CE.

³⁴ SEC(2008) 475 dell'11.4.2008.

³⁵ GU 2009/S 230-329482.

3.4.4. *Facilitare le decisioni prese con cognizione di causa*

La tendenza al ricorso crescente a regimi a contribuzione definita accentua la necessità di una comunicazione chiara e trasparente. Le direttive relative agli enti pensionistici aziendali o professionali e all'assicurazione sulla vita contengono prescrizioni sulla comunicazione delle informazioni. Queste disposizioni si basano però su un'armonizzazione minima e gli approcci nazionali differiscono notevolmente. Inoltre, sono state concepite per i regimi a prestazioni definite e possono quindi richiedere un adattamento. Per andare avanti, sembra importante riesaminare le informazioni chiave da fornire in modo specifico sui regimi e i prodotti pensionistici (rischio, natura delle prestazioni promesse, costi/spese, metodo di liquidazione, ecc.), tenendo conto di ciò che si fa per altri prodotti finanziari per ottenere informazioni analoghe. Test sui consumatori associati a lavori di ricerca in economia potrebbero essere utilizzati per migliorare la qualità delle informazioni in fatto di chiarezza e comparabilità.

Se le scelte e le responsabilità spettano alle singole persone, è necessario che queste siano in grado di comprendere le informazioni in modo da potere fare scelte con cognizione di causa, specie tenendo conto della complessità crescente delle pensioni. L'educazione finanziaria può essere utile al riguardo, come hanno dimostrato i lavori dell'OCSE, e l'Unione europea collabora già con gli Stati membri sulla questione. L'educazione finanziaria completa la regolamentazione del settore, per quanto riguarda sia le norme prudenziali (ad esempio con la direttiva relativa agli enti pensionistici aziendali o professionali) e le regole di condotta sul mercato, sia le regole concernenti le informazioni da fornire sui prodotti. È importante che i cittadini posseggano sufficienti competenze in materia di economia e di pianificazione per valutare adeguatamente le loro necessità di protezione finanziaria e sociale ed evitare errori di comportamento. Ad esempio, data l'importanza crescente dei regimi a contribuzione definita, è necessario che le persone possano prendere decisioni con cognizione di causa in materia di investimenti. È anche importante potersi rivolgere a un organismo competente che sappia rispondere alle domande riguardanti le pensioni, in particolare in un contesto di mobilità transfrontaliera.

Al tempo stesso, le esperienze nazionali lasciano supporre che il tasso d'impegno che può essere ottenuto grazie alla comunicazione di informazioni e all'educazione finanziaria non è illimitato. Occorre quindi procedere a un esame approfondito dei vantaggi di un'iscrizione automatica con clausola di dissociazione.

Pensioni adeguate presuppongono decisioni basate su un'adeguata informazione. Quando si prendono decisioni in fatto di risparmio, è importante poter disporre di una buona possibilità di scelta. Potrebbe perciò essere opportuno definire esattamente quali caratteristiche devono avere le pensioni. Infatti, l'assenza di certe caratteristiche essenziali potrebbe non soltanto creare confusione, ma dar luogo a prestazioni insufficienti, ad esempio se un ritiro anticipato determina una riduzione del risparmio o se gli attivi accumulati non generano un reddito stabile. Gli Stati membri potrebbero esaminare la possibilità di creare un servizio affidabile di consulenza sulle pensioni per aiutare i consumatori nelle loro scelte.

- | |
|--|
| <p>(12) <i>È opportuno modernizzare le attuali prescrizioni minime relative alle informazioni da fornire sui prodotti pensionistici (per es. in termini di comparabilità, standardizzazione, chiarezza)?</i></p> <p>(13) <i>È necessario che l'Unione europea definisca un orientamento comune per quanto riguarda le opzioni per difetto circa la partecipazione e la scelta di investimento?</i></p> |
|--|

4. MIGLIORARE LE STATISTICHE EUROPEE SULLE PENSIONI

I dati relativi ai sistemi pensionistici provenienti dalle diverse fonti nazionali ed europee potrebbero essere razionalizzati in modo da accrescerne la comparabilità e permettere riduzioni sostanziali dei costi. Sulla base dei lavori realizzati a livello internazionale (ad esempio dall'OCSE) e di diverse iniziative dell'Unione europea, l'elaborazione di una metodologia europea per le statistiche delle pensioni potrebbe facilitare la valutazione delle comuni problematiche di azione e regolamentazione. I fondi pensione sono investitori istituzionali importanti e il loro comportamento in fatto di investimenti può incidere sulla stabilità finanziaria. L'elaborazione a partire da varie fonti di statistiche precise sui redditi di pensione andrebbe a beneficio dei cittadini. I pensionati sono destinati a diventare una categoria di consumatori sempre più numerosa e alle imprese sarebbe utile disporre di informazioni affidabili e aggiornate sul reddito disponibile totale.

Inoltre, il monitoraggio delle passività implicite potrebbe essere rafforzato in modo da permettere una migliore valutazione dell'effetto sulla sostenibilità delle finanze pubbliche dei regimi pensionistici gestiti da entità pubbliche e private.

5. MIGLIORARE LA GESTIONE DELLA POLITICA DELLE PENSIONI AL LIVELLO DELL'UNIONE EUROPEA

L'Europa deve contribuire a dare una risposta alle preoccupazioni dei cittadini per le future pensioni e a definire una strategia che garantisca pensioni adeguate, sostenibili e sicure, anche utilizzando meglio gli strumenti offerti dall'Unione europea.

Se gli Stati membri sono in linea generale responsabili della concezione e dell'organizzazione dei loro sistemi pensionistici, alcuni settori specifici connessi rientrano tra le competenze dell'Unione europea. Gli Stati membri hanno anche riconosciuto che un'azione comune può essere più efficace e che un intervento di livello europeo può presentare un valore aggiunto, in particolare perché le sfide sono simili in tutta l'Unione e le politiche di riforma devono essere coerenti con le iniziative già adottate, come il patto di stabilità e di crescita e la strategia "Europa 2020".

Nell'ambito di questa strategia, il contributo dell'UE consiste in misure di sorveglianza, di coordinamento e di apprendimento reciproco; ad esempio, scambi di buone pratiche, revisioni paritarie, definizione di obiettivi e di indicatori, raccolta di statistiche comparabili. La regolamentazione europea disciplina il coordinamento delle pensioni pubbliche nel quadro dei regimi di previdenza sociale, i fondi pensione professionali, la mobilità e la tutela dei diritti pensionistici complementari in caso di insolvenza del datore di lavoro e le società di assicurazione operanti nel ramo vita.

Affinché l'Unione europea possa sostenere adeguatamente gli sforzi di riforma nazionali, il quadro di coordinamento deve basarsi su un approccio integrato che rifletta la complessità crescente dei sistemi pensionistici. Inoltre, data la sempre maggiore integrazione economica e finanziaria, il quadro normativo europeo e il coordinamento delle politiche europee e nazionali assumono un'importanza crescente.

La politica delle pensioni è una preoccupazione comune delle autorità pubbliche, delle parti sociali, dell'industria e della società civile ai livelli nazionale ed europeo. Una piattaforma comune che consenta di monitorare tutti gli aspetti della politica e della regolamentazione

delle pensioni in modo integrato e di riunire tutti le parti interessate potrebbe contribuire al raggiungimento e al mantenimento di pensioni adeguate, sostenibili e sicure. La Commissione è perciò intenzionata a esplorare quali siano i modi migliori per giungere a questo risultato, a sostegno degli obiettivi economici e sociali generali dell'Unione europea.

(14) È necessario rafforzare il quadro di coordinamento a livello dell'Unione europea? Se sì, quali elementi devono essere rafforzati per migliorare la concezione e la realizzazione della politica delle pensioni mediante un approccio integrato? La creazione di una piattaforma per un monitoraggio integrato di tutti gli aspetti della politica delle pensioni sarebbe un utile passo avanti?

6. COME PARTECIPARE ALLA CONSULTAZIONE

La Commissione invita tutti gli interessati a rispondere alle domande poste in questo Libro verde e a inviare ogni altro commento entro il 15 novembre 2010, utilizzando il questionario online disponibile al seguente indirizzo:

<http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/forms/dispatch?form=pensions>.

Le persone che non hanno accesso a Internet possono inviare le loro risposte a mezzo posta al seguente indirizzo:

Commissione europea

Direzione generale Occupazione, affari sociali e pari opportunità

Consultazione - Libro verde sulle pensioni

Unità E4

Rue Joseph II

Ufficio J-27 1/216

B - 1040 Bruxelles

I contributi ricevuti saranno pubblicati su Internet con l'indicazione dell'autore, tranne nel caso in cui questi si opponga alla pubblicazione dei dati di carattere personale perché suscettibile di arrecare pregiudizio ai suoi interessi legittimi. In questo caso il contributo potrà essere pubblicato in forma anonima. Se il contributo non sarà pubblicato, il suo contenuto non sarà, di norma, preso in considerazione.

GLOSSARIO E ALLEGATO STATISTICO

1. GLOSSARIO

Aliquota di rendimento – Percentuale della retribuzione pensionabile che nei sistemi a prestazioni definite determina, secondo la formula propria di ciascun sistema, l'importo della pensione. L'aliquota di rendimento può ad esempio essere pari all'1,5% dell'ultima retribuzione pensionabile per ogni anno di contribuzione. (V. anche: Regimi a prestazioni definite.)

Età di uscita dal mercato del lavoro - Età alla quale una persona lascia realmente il mercato del lavoro. Per ragioni di disponibilità dei dati, l'età di uscita dal mercato del lavoro è spesso utilizzata come indicatore dell'età effettiva di pensionamento. Possono esservi differenze tra queste due età, perché certe persone lasciano il mercato del lavoro prima di andare effettivamente in pensione, mentre altre continuano a lavorare dopo il pensionamento. (V. anche: Età effettiva di pensionamento.)

Età effettiva di pensionamento - Età alla quale una persona va effettivamente in pensione. Questa età non corrisponde necessariamente all'età di uscita dal mercato del lavoro o all'età normale di pensionamento. (V. anche: Età di uscita dal mercato del lavoro; Età normale di pensionamento.)

Età normale di pensionamento - Età alla quale una persona iscritta a un regime di pensione ha il diritto di fruire delle prestazioni pensionistiche complete.

Fase di accumulazione - Periodo durante il quale i contributi sono versati e investiti in un regime a contribuzione definita. (V. anche: Regime a contribuzione definita.)

Fase di liquidazione (o fase di decumulazione) - Periodo durante il quale gli attivi costituiti durante la fase di accumulazione sono versati all'aderente al regime pensionistico, in un regime a capitalizzazione. La fase di liquidazione può ad esempio corrispondere al periodo durante il quale è percepito un reddito di pensione regolare a seguito dell'acquisto di una rendita. (V. anche: Rendita.)

Fondi propri (obbligatori) - Attivi supplementari di un fondo pensione, oltre alle sue riserve tecniche, con funzione di "cuscinetto di sicurezza". La regolamentazione prescrive generalmente che tali attivi supplementari siano esenti da tutte le passività prevedibili e costituiscano un capitale di sicurezza destinato a compensare i divari tra le spese e gli utili previsti e reali. Sono detti anche "capitale obbligatorio". (V. anche: Riserve tecniche.)

Gestione (di un fondo pensione) - Gestione e sorveglianza del fondo pensione. L'organo direttivo è responsabile dell'amministrazione del fondo, ma può fare ricorso a specialisti come attuari, depositari, consulenti, gestori di patrimoni e altri esperti per l'espletamento di compiti operativi specifici o consigliare l'amministrazione del regime o l'organo direttivo.

Impegno del promotore – Si riferisce alla capacità dell'impresa promotrice di compensare la volatilità del fondo pensione, se necessario per mezzo di un finanziamento complementare. In questo contesto, l'"impegno" è un concetto analogo a quello di "capacità di credito" per i mutuatari. Semplificando, se un fondo pensione presenta un deficit è sotto molti aspetti simile a un portatore di obbligazioni dal punto di vista dei mercati finanziari. Dipende dalla capacità

dell'impresa di versare contributi supplementari in futuro se il rendimento dell'investimento non è sufficiente a compensare la perdita.

Indicizzazione condizionale - In un regime a prestazioni definite, sistema in base al quale l'erogazione di prestazioni indicizzate (generalmente rivalorizzate in funzione dell'inflazione o dell'andamento delle retribuzioni) dipende dal rendimento finanziario degli investimenti del regime. (V. anche: Regime a prestazioni definite.)

Investitore istituzionale – Con questo termine sono designati generalmente investitori come i fondi pensione, le società d'assicurazione, i fondi di investimento e, in alcuni casi, le banche.

Iscrizione automatica – Si riferisce generalmente a un sistema che prevede l'adesione "per difetto" dei lavoratori al regime di pensione del loro datore di lavoro, ma con la possibilità di chiedere di esserne escluso.

Meccanismi di adeguamento automatico - Generalmente, mezzi per adeguare le prestazioni, i diritti e/o i contributi all'evoluzione delle circostanze, ad esempio del contesto economico, dei rendimenti dei mercati finanziari o delle prospettive di longevità.

Pilastri - I vari tipi di sistemi pensionistici sono abitualmente classificati in sistemi a due, tre, quattro o più pilastri. Non esiste tuttavia una classificazione universalmente riconosciuta. In molti sistemi pensionistici si distingue tra regimi legali, professionali e individuali, o tra regimi obbligatori e facoltativi. La partecipazione a regimi di pensione professionali e individuali, generalmente privati, può essere obbligatoria o facoltativa.

Prestito vitalizio ipotecario – Forma di finanziamento che permette alle persone proprietarie di un immobile residenziale di disporre di somme di denaro cospicue o di un reddito regolare realizzando parte del valore dell'immobile pur continuando ad abitarvi.

Regime a capitalizzazione - Regime pensionistico nel quale le prestazioni promesse sono finanziate con un fondo di attivi accantonati e investiti per far fronte agli impegni di erogazione delle prestazioni. I regimi a capitalizzazione possono essere collettivi o individuali. (V anche: Regime a ripartizione.)

Regime a contribuzione definita - Regime pensionistico nel quale è predefinito il livello dei contributi, non quello delle prestazioni finali: nessuna promessa è fatta per quanto riguarda la pensione che sarà versata. I regimi a contribuzione definita possono essere pubblici, professionali o individuali: i contributi possono essere versati dal privato, dal datore di lavoro e/o dallo Stato, secondo le regole del regime. Il livello della pensione dipenderà dai risultati ottenuti dalla strategia di investimento prescelta e dal livello dei contributi. Ogni aderente sopporta quindi il rischio dell'investimento e spesso prende disposizioni per ridurre tale rischio. (V. anche: Regime a prestazioni definite.)

Regime a prestazioni definite - Regime pensionistico nel quale i diritti costituiti sono collegati ai redditi e alla carriera professionale (le prestazioni pensionistiche future sono predefinite e promesse all'aderente). Di norma è l'impresa promotrice che sopporta il rischio dell'investimento e spesso anche il rischio legato alla longevità: se le ipotesi relative ai rendimenti o alla speranza di vita non si realizzano, l'impresa promotrice deve aumentare i contributi per versare la pensione promessa. I regimi a prestazioni definite sono spesso regimi professionali. (V. anche: Regime a contribuzione definita.)

Regime a ripartizione - Regime pensionistico nel quale le contribuzioni correnti finanziano le spese pensionistiche correnti. (V. anche: Regime a capitalizzazione.)

Regime a saldo di cassa - Regime nel quale il datore di lavoro garantisce agli aderenti una indennità di buonuscita che possono riscuotere all'età normale di pensionamento e con la quale possono acquistare una rendita. (V. anche: Età normale di pensionamento; Rendita.)

Regime basato sulla retribuzione media della carriera - Regime a prestazioni definite nel quale i diritti pensionistici acquisiti per un determinato anno dipendono dall'ammontare delle retribuzioni percepite dall'aderente al regime nel corso di quell'anno. (V. anche: Regime a prestazioni definite.)

Regime basato sull'ultima retribuzione - Regime a prestazioni definite nel quale l'importo delle prestazioni pensionistiche è di norma determinato in funzione della retribuzione percepita nell'ultimo anno o negli ultimi anni prima del pensionamento. (V. anche: Regime a prestazioni definite.)

Regime pensionistico basato su riserve di bilancio - Metodo contabile utilizzato da alcune imprese promotrici per finanziare le prestazioni promesse. Nel bilancio dell'impresa promotrice sono iscritte somme come riserve o provvigioni per finanziare le prestazioni del regime. Alcuni attivi possono essere iscritti in conti separati per finanziare le prestazioni, ma non sono né legalmente né contrattualmente attivi del piano pensionistico. (V. anche: Regime a prestazioni definite.)

Regime pensionistico complementare - Regime pensionistico obbligatorio o facoltativo che garantisce generalmente un reddito di pensione che integra quello del regime pensionistico legale.

Regime pensionistico ibrido - Regime nel quale sono presenti elementi propri dei regimi a contribuzione definita ed elementi propri dei regimi a prestazioni definite o, più in generale, nel quale il rischio è condiviso dall'amministratore del regime e dai beneficiari.

Regime pensionistico individuale - L'accesso a questo tipo di regime non è legato all'esistenza di un rapporto di lavoro. I regimi individuali sono istituiti e amministrati direttamente da un fondo pensione o da un'istituzione finanziaria che agisce in qualità di ente pensionistico, senza alcun intervento del datore di lavoro. Ogni persona effettua, in piena indipendenza, i suoi acquisti e le sue scelte per aspetti importanti dell'accordo. Il datore di lavoro ha tuttavia la possibilità di contribuire ai regimi individuali. Alcuni regimi individuali possono essere riservati a determinate categorie di aderenti.

Regime pensionistico legale – Sistemi previdenziali e simili gestiti dalle amministrazioni pubbliche (amministrazioni centrali, regionali e locali, compresi gli organismi settoriali pubblici come gli enti di previdenza sociale). Tradizionalmente, i piani pensionistici pubblici sono del tipo a ripartizione.

Regime professionale - Piano pensionistico l'accesso al quale è subordinato all'esistenza di un rapporto occupazionale o professionale tra l'aderente al piano e l'entità che istituisce il piano (il promotore del piano). I regimi pensionistici professionali possono essere istituiti da datori di lavoro o da gruppi di datori di lavoro (ad esempio associazioni di categoria), da organizzazioni sindacali o professionali, congiuntamente o separatamente, o da lavoratori autonomi. Il regime può essere amministrato direttamente dal promotore o da un organismo

indipendente (un fondo pensione o un'istituzione finanziaria che agisce in qualità di ente pensionistico). Nel secondo caso, il promotore può mantenere la responsabilità della supervisione del funzionamento del regime.

Regolamentazione relativa alle informazioni da fornire - Norme che definiscono periodicità, procedura, tipo e contenuto delle informazioni da comunicare agli aderenti a piani pensionistici e/o all'autorità di vigilanza.

Rendimento minimo garantito - Importo minimo delle prestazioni pensionistiche versate, indipendentemente dal rendimento degli investimenti, in un regime a contribuzione definita.

Rendita - Contratto finanziario, ad esempio venduto da una società di assicurazione sulla vita, che garantisce il pagamento (mensile, trimestrale, semestrale o annuale) di un reddito fisso o variabile durante la vita di una persona (il titolare della rendita) o per un periodo determinato. Questo contratto differisce da un contratto di assicurazione sulla vita, che fornisce un reddito al beneficiario dopo il decesso dell'assicurato. Una rendita può essere acquistata a rate o con pagamento unico. Le prestazioni possono essere erogate immediatamente, a partire da un momento predeterminato o da una data età. Per le persone che hanno risparmiato nel quadro di un regime a contribuzione definita, una rendita è un modo per garantirsi un reddito di pensione regolare. (V. anche: Regime a contribuzione definita.)

Rischio operativo - Rischio di perdite conseguenti a inadeguati processi interni, errori umani, carenze dei sistemi o a eventi esterni.

Riserve tecniche - L'importo delle passività corrispondenti agli impegni finanziari di un fondo pensione derivanti dal portafoglio di contratti pensionistici esistenti. V. anche l'articolo 15 della direttiva 2003/41/CE.

Sistema di garanzia delle prestazioni pensionistiche - Sistema che prevede il versamento di una compensazione agli aderenti o ai beneficiari di un regime pensionistico in caso di insolvenza del fondo pensione e/o dell'impresa promotrice. Sistemi di questo tipo sono il *Pensions-Sicherungs-Verein Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit* (PSVaG) in Germania e il *Pension Protection Fund* nel Regno Unito.

Solvibilità - Capacità degli attivi di un regime pensionistico di far fronte agli impegni di questo regime. Gli impegni del regime comprendono tutti i pagamenti futuri di pensioni e devono quindi essere determinati con largo anticipo, sulla base di ipotesi riguardo alla longevità. Il valore degli attivi di un regime dipende dal tipo di norma contabile utilizzata. Un regime la cui solvibilità è ritenuta insufficiente deve valutare se aumentare il livello dei contributi o ridurre i diritti, se le sue regole lo permettono.

Strategie del ciclo di vita - Strategie di investimento utilizzate nei regimi pensionistici a contribuzione definita per ridurre il rischio dell'investimento e la volatilità diminuendo progressivamente e automaticamente il rischio dell'investimento sopportato dall'aderente man mano che si avvicina alla pensione. (V. anche: Regime a contribuzione definita.)

Tasso di dipendenza delle persone anziane - Rapporto percentuale tra il numero di persone di età superiore a 65 anni e la popolazione in età attiva (di norma, le persone anziane di età compresa tra 15 e 64 anni).

Tasso di sostituzione - Indicatore del livello della pensione, espresso in percentuale del reddito percepito al momento del pensionamento o del reddito medio. Il tasso di sostituzione

indica in quale misura i sistemi pensionistici permettono ai lavoratori di mantenere il loro tenore di vita precedente quando vanno in pensione.

Trasferibilità – La possibilità di trasferire i diritti acquisiti o il capitale accumulato da un regime pensionistico a un altro, ad esempio al regime pensionistico del nuovo datore di lavoro.

2. STATISTICAL ANNEX

Figure 1: Demographic structure of the population in 2008 and 2060

Figure 2: Old-age dependency ratios under different average exit age scenarios

Figure 3: Change in public pension expenditure as a share of GDP over 2007-60 (in percentage points)

Figure 4: Benefit ratios in EU Member States in 2007 and 2060

Figure 5: Change in theoretical replacement rates for an average wage earner retiring at 65 after 40 years career between 2006 and 2046 in percentage points

Figure 6: Standard pension eligibility age and average labour market exit age in EU-27

Figure 7: Overall, female and older workers employment rates in EU-27, 2000-2008, in percent

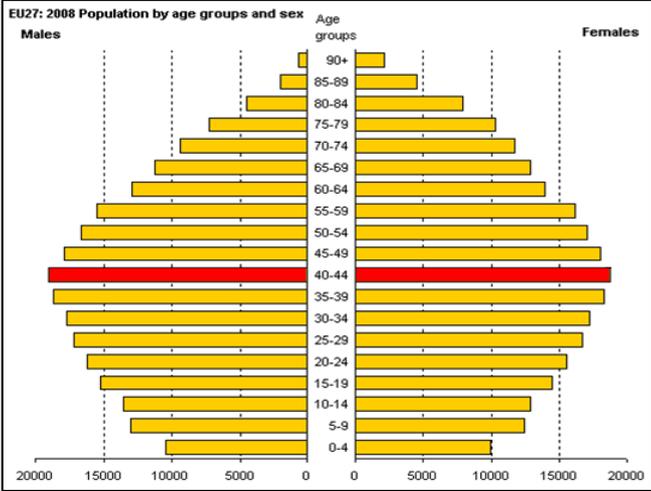
Figure 8: Pension benefit impact of shorter and longer working lives

Figure 9: Pension benefit impact of career breaks due to unemployment

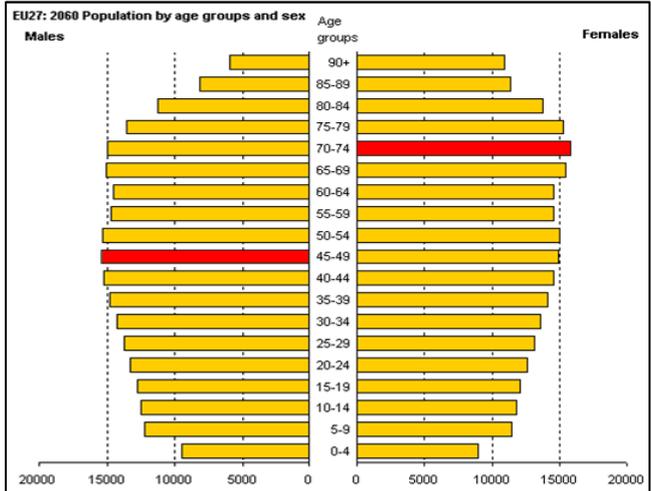
Figure 10: Increasing significance of funded pensions

Figure 1: Demographic structure of the population in 2008 and 2060

2008



2060

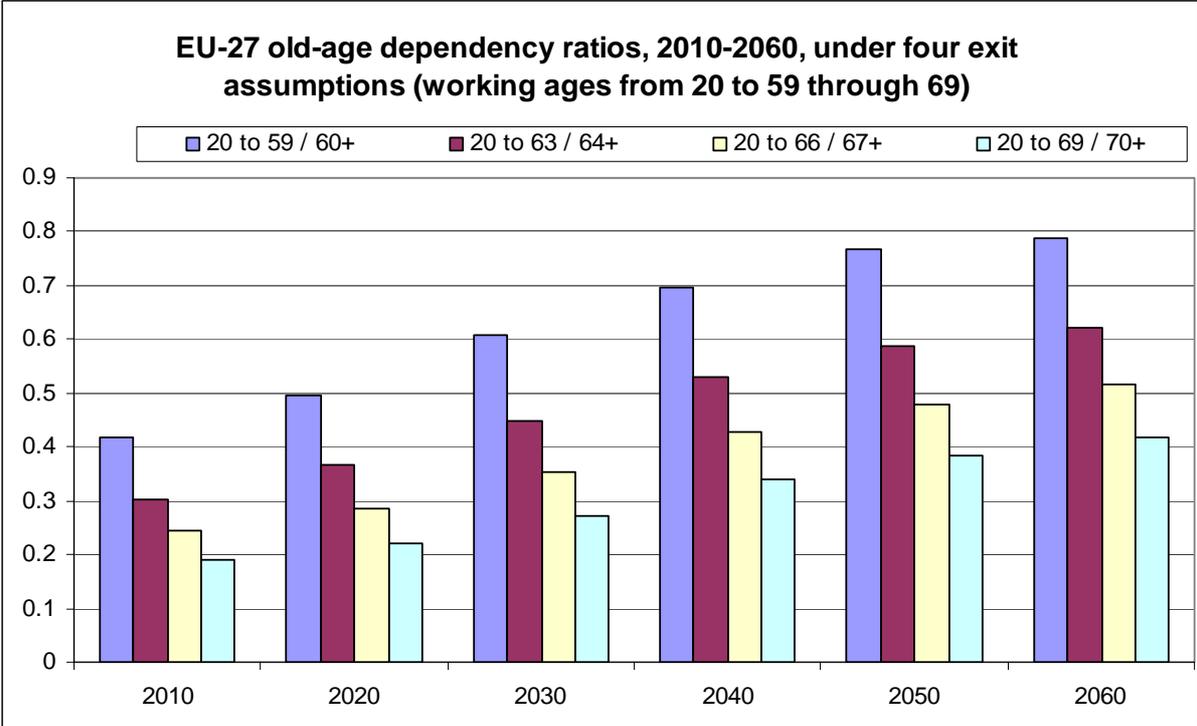


Source: Commission services, graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p. 9, available at: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm.

Note: the red (dark) bar indicates the most numerous cohort.

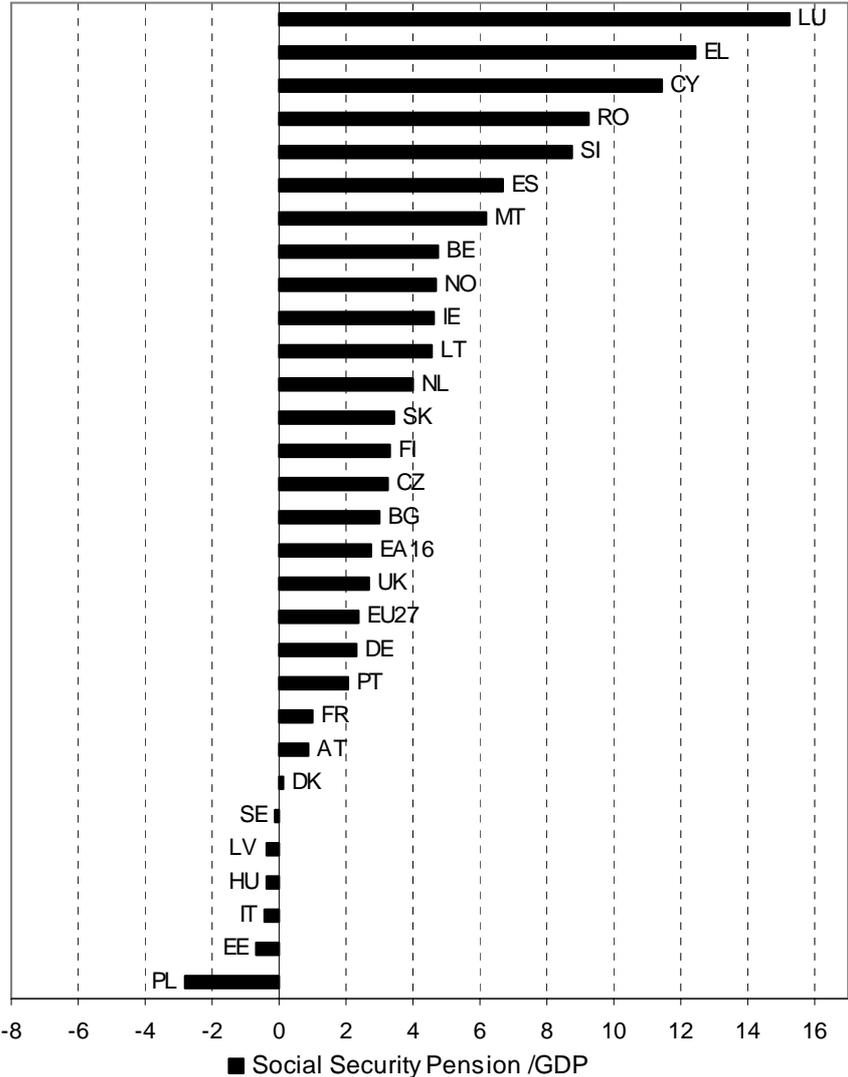
Figure 2: Old-age dependency ratios under different average exit age scenarios

In 2010, when it is assumed that people leave the labour market on average at age 60, the dependency ratio, i.e. the number of people of working age relative to the number of people above age 60, amounts to 5 to 2. If by 2040 people were to remain until 67 the corresponding ratio would stay constant and the increase by 2060 would far less dramatic than at lower exit ages. There would be no increase if the exit age would increase another 3 years between 2040 and 2060.



Source: Eurostat, Population Projections, 2008 data.

Figure 3: Change in public pension expenditure as a share of GDP over 2007-60 (in percentage points)



Source: Ageing report 2009, available at: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13782_en.pdf, data as updated at the Ageing Working Group in 2010.

Note: Hungary reformed its pension system in 2009. Following the reform, its impact was assessed through a peer review by the AWG, and endorsed by the EPC at their 22 February 2010 meeting. According to the revised pension projections, public pension expenditure is projected to decrease from 10.9% of GDP in 2007 to 10.5% of GDP in 2060, i.e. by 0.4 p.p. of GDP, compared with the projection in the 2009 Ageing Report, where an increase of 3 p.p. of GDP between 2007 and 2060 was projected.

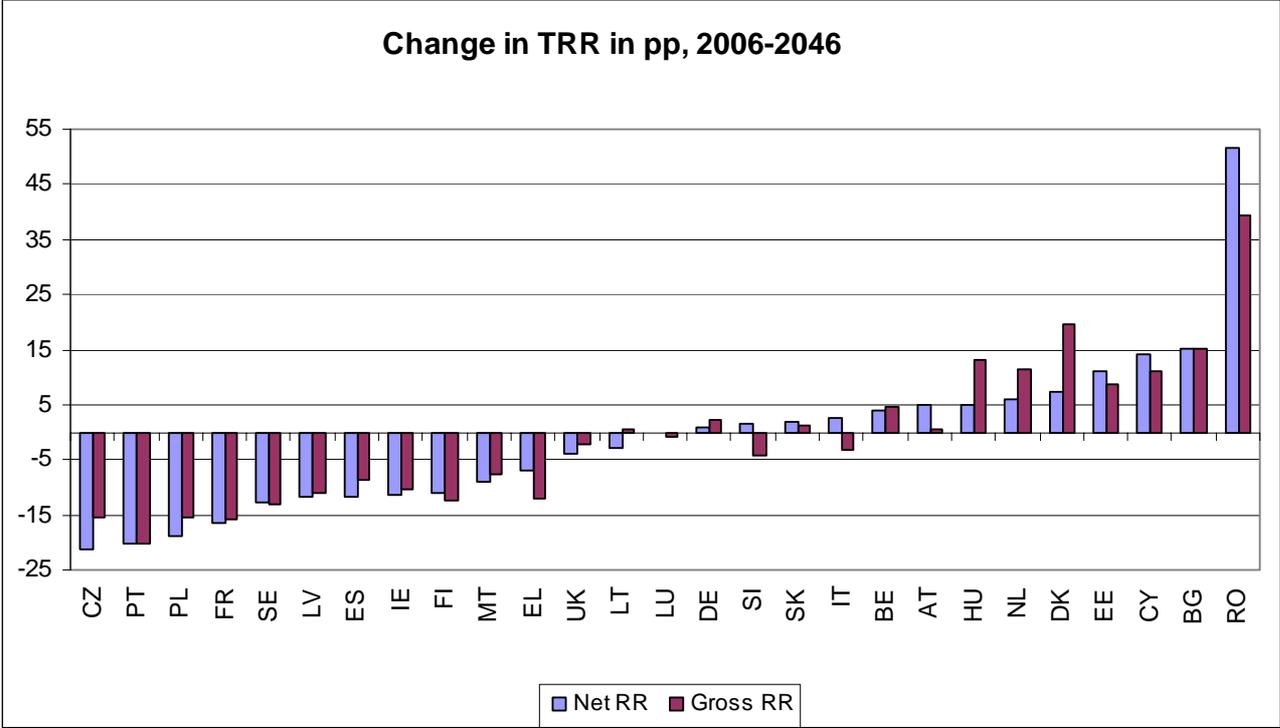
Figure 4: Benefit ratios in EU Member States in 2007 and 2060

	Benefit Ratio (%)					
	Public pensions			Public and private pensions		
	2007	2060	% change	2007	2060	% change
BE	45	43	-4			
BG	44	36	-20	44	41	-8
CZ	45	38	-17			
DK	39	38	-4	64	75	17
DE	51	42	-17			
EE	26	16	-40	26	22	-18
IE	27	32	16			
EL	73	80	10			
ES	58	52	-10	62	57	-8
FR	63	48	-25			
IT	68	47	-31			
CY	54	57	5			
LV	24	13	-47	24	25	4
LT	33	28	-16	33	32	-2
LU	46	44	-4	46	44	-4
HU	39	36	-8	39	38	-3
MT	42	40	-6			
NL	44	41	-7	74	81	10
AT	55	39	-30			
PL	56	26	-54	56	31	-44
PT	46	33	-29	47	33	-31
RO	29	37	26	29	41	41
SI	41	39	-6	41	40	-2
SK	45	33	-27	45	40	-11
FI	49	47	-5			
SE	49	30	-39	64	46	-27
UK	35	37	7			
NO	51	47	-8			

Source: Ageing report 2009, available at:
http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13782_en.pdf.

Note: The 'Benefit ratio' is the average benefit of public pension and public and private pensions, respectively, as a share of the economy-wide average wage (gross wages and salaries in relation to employees), as calculated by the Commission. Public pensions used to calculate the Benefit Ratio includes old-age and early pensions and other pensions. Private pensions are not included for all Member States. Hence, the comparability of the figures is limited. The value of indicators might change as some Member States consider reforms of their pension systems (e.g. Ireland).

Figure 5: Change in theoretical replacement rates for an average wage earner retiring at 65 after 40 years career between 2006 and 2046 in percentage points



Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates, "UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", p.17, available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

Note: Replacement rates are defined as the level of pension income during the first year of retirement as a percentage of individual earnings immediately before retirement. For countries with a projected drop in replacement rates it should be noted that the decrease can usually be counterbalanced by working longer.

It should be noted that EE, like other countries with a more positive evolutions in replacement rates (RO, BG and CY), start off from rather low initial levels of the rates.

Figure 6: Standard pension eligibility age and average labour market exit age in EU-27

There has been a more or less pronounced increase in the average exit age from the labour force of nearly all Member States between 2001 and 2008, with an EU27 average exit age of 61.4 years in 2008. For those countries with increasing pensionable ages until 2020 and beyond, the average exit age is expected to continue to increase. It appears that most countries are gradually moving to a universal pensionable age of at least 65, but countries such as DK, DE and UK have already legislated further increases in order to respond to continued advances in longevity.

Member State	Average exit age from the labour force in 2001	Average exit age from the labour force in 2008	Statutory retirement age for M/W in 2009	Statutory retirement age for M/W in 2020	Further increases in the statutory retirement age for M/W after 2020
Belgium	56.8	61.6*	65/65	65/65	
Bulgaria	58.4	61.5	63/60	63/60	
Czech Republic	58.9	60.6	62/60y8m	63y8m/63y4m	65/65
Denmark	61.6	61.3	65/65	65/65	67+/67+***
Germany	60.6	61.7	65/65	65y9m/65y9m	67/67
Estonia	61.1	62.1	63/61	63/63	
Ireland	63.2	64.1**	65/65	65/65 (66/66)	(68/68)
Greece	61.3°	61.4	65/60	65/60	65/65
Spain	60.3	62.6	65/65	65/65	
France	58.1	59.3	60-65	60/60	
Italy	59.8	60.8	65/60	65/60****	***
Cyprus	62.3	63.5*	65/65	65/65	
Latvia	62.4	62.7	62/62	62/62	
Lithuania	58.9	59.9**	62y6m/60	64/63	65/65
Luxembourg	56.8	:	65/65	65/65	
Hungary	57.6	:	62/62	64/64	65/65
Malta	57.6	59.8	61/60	63/63	65/65
Netherlands	60.9	63.2	65/65	65/65 (66/66)	(67/67)
Austria	59.2	60.9*	65/60	65/60	65/65
Poland	56.6	59.3*	65/60	65/60	
Portugal	61.9	62.6*	65/65	65/65	
Romania	59.8	55.5	63y8m/58y8m	65/60 (65/61y11m)	(65/65)
Slovenia	56.6°	59.8**	63/61	63/61 (65/65)	
Slovakia	57.5	58.7*	62/59	62/62	
Finland	61.4	61.6*	65/65, 63-68	65/65, 63-68	
Sweden	62.1	63.8	61-67	61-67	
United Kingdom	62.0	63.1	65/60	65/65	68/68
EU 27 average	59.9	61.4			

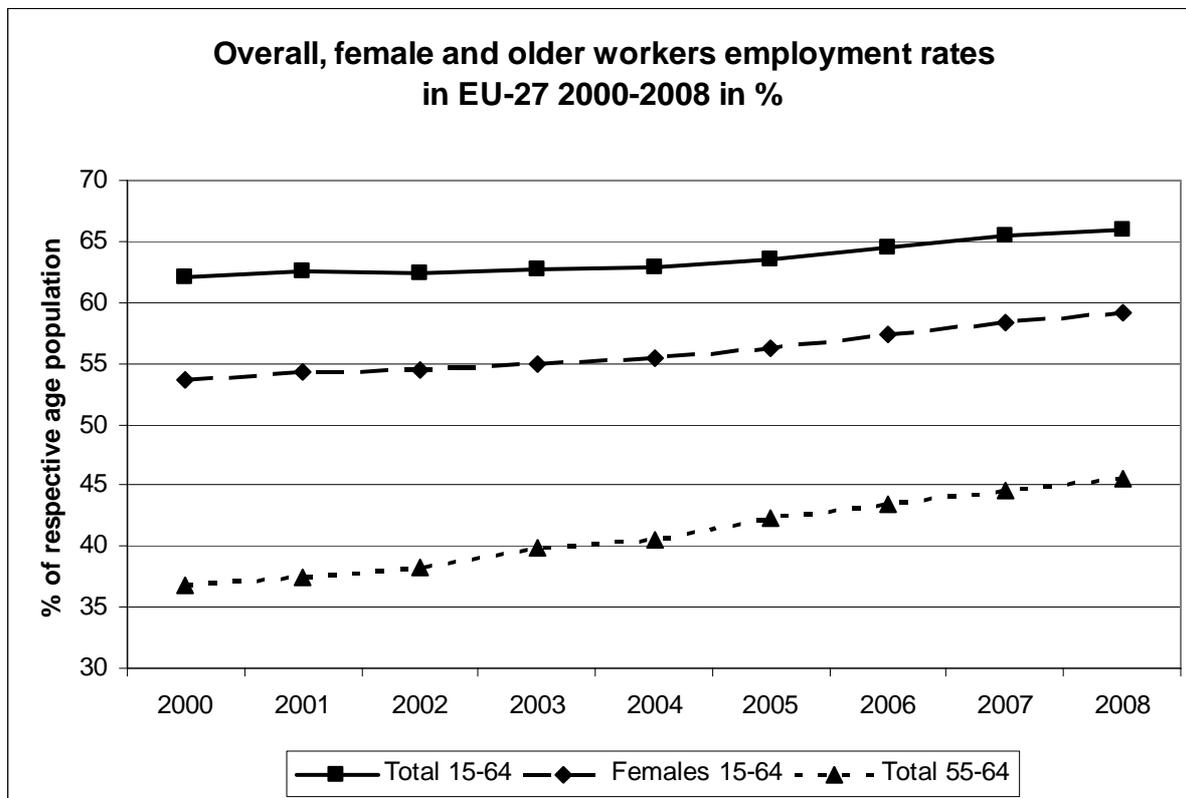
Source: Eurostat, MISSOC, Ageing Report, 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, available at: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm.

Note: ° - 2002, * - 2007, ** - 2006, in brackets – proposed, not yet legislated, *** retirement age evolves in line with life expectancy gains over time, introducing flexibility in the retirement provision. **** For Italy 65/65 for civil servants, starting from 2018.

Sweden: guarantee pension is available from the age of 65.

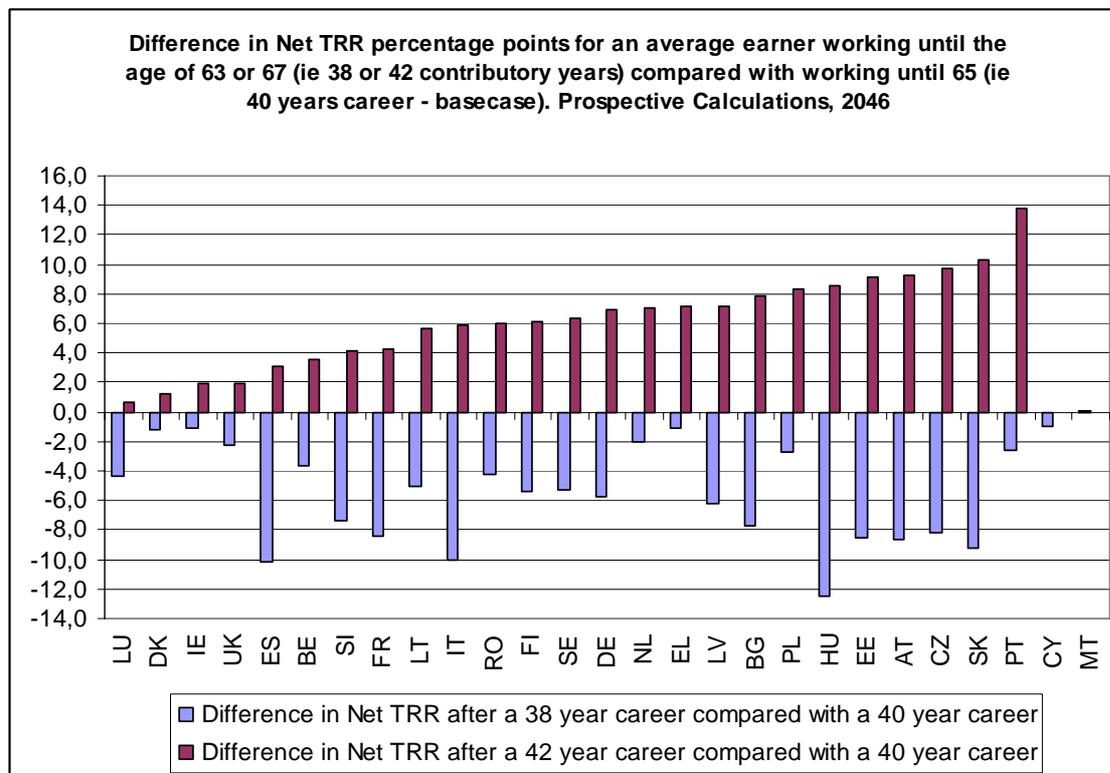
Romania: the National House of Pensions and other Social Insurance Rights.

Figure 7: Overall, female and older workers employment rates in EU-27, 2000-2008, in percent



Source: Eurostat, LFS annual data, graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p.10, available at: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm.

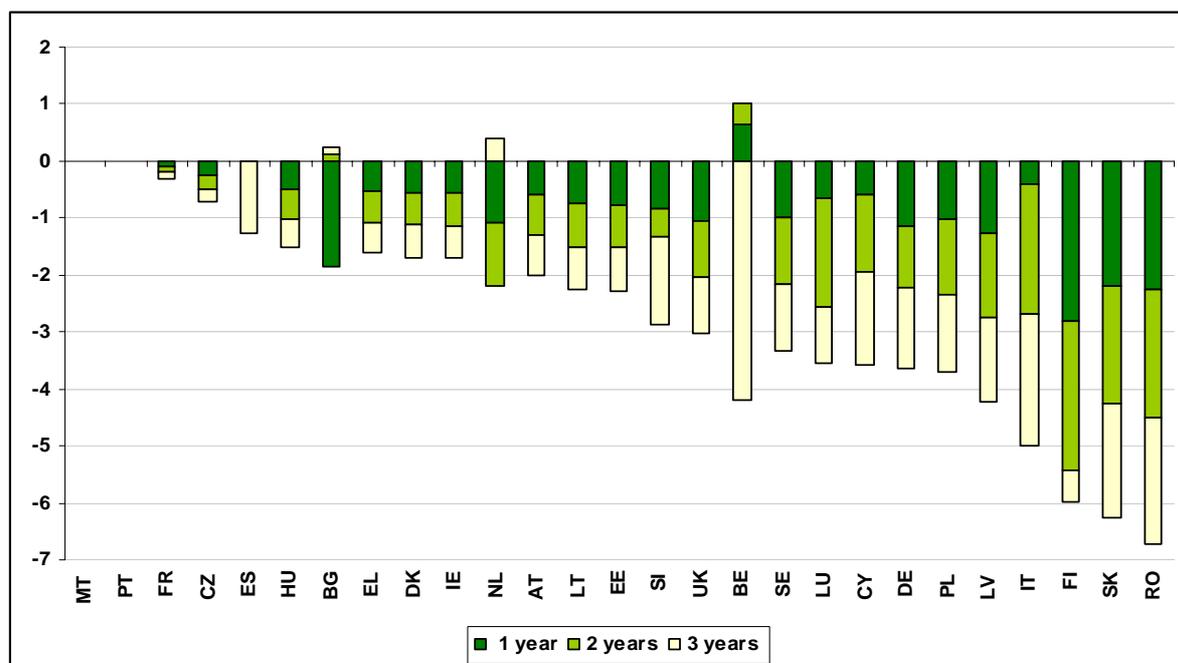
Figure 8: Pension benefit impact of shorter and longer working lives



Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates (TRR), "UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", p.22, available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

Figure 9: Pension benefit impact of career breaks due to unemployment

Accumulated difference in net theoretical replacement rates for an average earner entering the labour market at 25 and retiring at the statutory retirement age with a 1, 2 or 3 year career break due to unemployment compared with no break*



Source: SOCIAL PROTECTION COMMITTEE/INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG). Graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p.50, available at: http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm

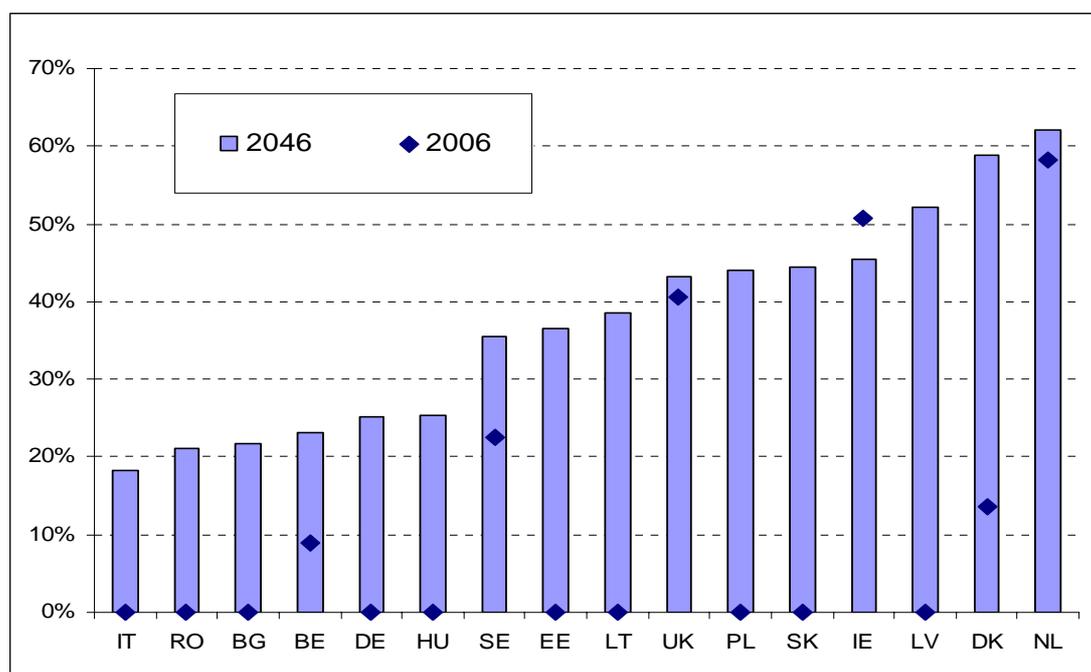
*The unemployment break is assumed to take place in the years just prior to old age retirement which is assumed here to be the statutory retirement age for men

Note: the values for MT and PT are equal to 0 and should not be interpreted as missing. The values are validated by Member States. Conditions of crediting unemployment breaks might have a positive impact on the replacement rate of a hypothetical worker in the base-case scenario, for whom values in the Figure are provided.

Figure 10: Increasing significance of funded pensions

This figure shows that for most of those countries represented, funded pensions will provide for a larger share of retirement income in 2046 than in 2006 as a result of pension reforms (measured by gross theoretical replacement rates).

Share of occupational and statutory funded pensions in total gross theoretical replacement rates in 2006 and 2046 in selected Member States



Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates, "UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", Annex – country fiches, available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

Note: Data available only for a number of Member States

Relazione sulla consultazione relativa al Libro verde: "Verso sistemi pensionistici adeguati, sostenibili e sicuri in Europa"

Presentazione da parte della Commissione

1. Risultati della consultazione e delle discussioni sul Libro verde

A seguito della consultazione sono pervenute quasi 1 700 risposte, delle quali oltre 350 dai governi degli Stati membri, parlamenti nazionali, organizzazioni imprenditoriali e sindacali, società civile e rappresentanti del settore pensionistico. I Consigli EPSCO ed ECOFIN hanno accolto favorevolmente il Libro verde. Nel febbraio 2011 sono stati presentati i contributi del PE, del CESE e del CdR.

Le risposte delle principali parti interessate forniscono un'ampia gamma di posizioni chiaramente presentate sul quadro d'azione europeo sulle pensioni e su aspetti attinenti alle pensioni, che facilitano l'elaborazione delle varie opzioni strategiche previste.

Inoltre si sono tenute in tutta Europa oltre 100 riunioni con le parti interessate e con la partecipazione di tre commissari europei: i sigg. Andor, Barnier e Rehn o dei loro servizi. La consultazione ha arrecato contributi da tutti gli Stati membri e, elemento importante, il raffronto delle diverse prospettive europee ha arricchito le discussioni a livello nazionale.

Per la maggior parte gli **Stati membri** vorrebbero che gli sforzi fossero concentrati sul miglioramento o sull'intensificazione delle misure adottate nel quadro d'azione europeo in materia di pensioni piuttosto che sull'ampliamento del quadro stesso. In parallelo, la maggior parte accoglie peraltro favorevolmente un coordinamento rafforzato delle politiche economiche.

In seno al **Parlamento europeo**, i comitati ECON, IMCO e FEMM hanno presentato il proprio contributo al comitato EMPL, capofila su questo fascicolo, e il testo definitivo adottato dal PE rispecchia adeguatamente le varie opinioni espresse ed è stato ampiamente sostenuto. La relazione del PE appoggia l'iniziativa globale presentata dalla Commissione nel Libro verde e raccomanda politiche attentamente coordinate che consentano di affrontare le sfide interdipendenti dell'adeguatezza, della sostenibilità e della sicurezza.

Una serie di misure nazionali, ad esempio l'adozione di riforme significative dei regimi di pensionamento in Grecia e in Francia, hanno evidentemente fornito una base per le riflessioni sul Libro verde. Gli avvenimenti osservati in alcuni Stati membri dell'Europa centrale hanno anch'essi messo in evidenza l'importanza di trattare riforme sistemiche dei regimi di pensionamento nel **patto di stabilità e di crescita**.

Nel settore chiave del **coordinamento** della politica, il processo di consultazione è stato sconvolto dalle ripercussioni della crisi del debito pubblico. Il pacchetto di misure relativo al rafforzamento del coordinamento delle politiche economiche nonché i riferimenti alle misure specifiche necessarie per l'ammodernamento dei regimi di pensionamento nell'analisi annuale della crescita comporteranno cambiamenti di rilievo al quadro europeo sulle pensioni; d'altra parte, il Consiglio europeo dovrebbe in questo campo stimolare un nuovo slancio.

Risposte in merito al quadro d'azione in materia di pensioni e all'età di pensionamento

[D1-2] Le risposte al Libro verde suggeriscono che **un miglioramento del quadro d'azione esistente dell'Unione europea in materia di pensioni** potrebbe favorire la sostenibilità delle finanze pubbliche. Alcune risposte indicano che l'UE potrebbe apportare il proprio contributo attraverso misure armonizzate sugli indicatori utilizzati nel settore delle pensioni e portare avanti una discussione documentata e chiara su aspetti relativi al problema delle pensioni e sulle sfide a livello dell'UE. Molti rilevano che tali iniziative dovrebbero iscriversi nel quadro d'azione attuale, ritenuto in genere adeguato. L'MCA nel settore sociale è considerato lo strumento adeguato per sostenere l'azione degli Stati membri in merito all'adeguatezza delle pensioni.

[D3-4] È stato ampiamente riconosciuto come necessario un aumento dell'**età effettiva di pensionamento**. Alcune risposte indicano che l'età di pensionamento dovrebbe essere fissata nel contesto delle politiche nazionali, di concerto con le parti sociali, altri suggeriscono che essa dovrebbe evolversi di pari passo con la speranza di vita mentre un numero esiguo di risposte raccomandano di tener conto della speranza di vita o della speranza di vita in buona salute nelle varie professioni. Il PE raccomanda di vigilare in via prioritaria affinché i lavoratori continuino a lavorare fino all'età della pensione. Varie risposte precisano che le riforme dei regimi di pensionamento devono essere associate a politiche attive del mercato del lavoro, ad azioni di istruzione e di formazione continua, a sistemi di sicurezza sociale e di assistenza sanitaria, nonché a un miglioramento delle condizioni di lavoro. Le parti interessate, nelle loro risposte, operano il collegamento con vari elementi della strategia Europa 2020, tra i quali la necessità di aumentare il tasso di attività e l'impatto della politica pensionistica sui tassi di povertà. Il PE propone del resto di integrare gli obiettivi globali del Libro verde in questa strategia.

[D14] Le parti interessate riconoscono il ruolo estremamente importante che l'UE può rivestire nel **coordinamento delle politiche** di pensionamento, facilitando la sorveglianza, il coordinamento e il reciproco apprendimento tra Stati membri. Il quadro attuale che si articola attorno all'MCA, al forum sulle pensioni e, più in generale, al PSC e alla strategia Europa 2020, è considerato ampiamente sufficiente. Peraltro, si ritiene importante intensificare l'azione svolta all'interno di questo quadro, ad esempio tramite una più stretta cooperazione tra il CPE e il CPS. Il PE ritiene che una piattaforma europea delle pensioni, con la partecipazione di tutte le parti interessate nonché dei rappresentanti delle istituzioni dell'UE sarebbe utile, a condizione che si tenga conto del forum sulle pensioni attuale e che sia evitato qualsiasi doppione.

Risposte alle domande riguardanti la regolamentazione

[D5] La maggior parte delle risposte è favorevole a una revisione della **direttiva EPP** al fine di chiarire alcune incertezze giuridiche connesse all'esercizio di un'attività transfrontaliera, e suggerisce a tale fine linee d'azione.

[D6-7] Tutte le parti interessate appoggiano l'idea di rimuovere gli ostacoli alla mobilità dovuti alla regolamentazione sulle pensioni, ma il consenso è meno generale sull'azione concreta che occorrerebbe a tal fine intraprendere. La maggior parte delle parti interessate che menziona il **coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale** a titolo del regolamento (CE) n. 883/2004 ritiene che il coordinamento in questione funzioni senza intoppi e che non sia necessario modificare il regolamento o ampliarne il campo di applicazione.

Quasi tutte le risposte che menzionano la **portabilità delle pensioni complementari** sostengono un'iniziativa a livello dell'UE. Un metodo di coordinamento basato sul modello del regolamento 883 non è ritenuto adeguato per i regimi di pensione complementare e, nella maggior parte delle risposte, l'idea di riesaminare gli aspetti inerenti al trasferimento è fermamente respinta. Varie parti interessate, tra le quali il PE, sostengono la politica seguita nel corso degli ultimi anni in materia di acquisizione e mantenimento dei diritti, anche se altri permangono fermamente contrari. È ampiamente approvata l'idea di un servizio di controllo, sebbene l'accento sia posto, quanto meno in un primo tempo, sull'applicazione a livello nazionale.

[D8] Quanto ai **sistemi privati di pensione con costituzione di riserve e ai relativi prodotti**, i lavoratori dipendenti, i pensionati e le compagnie di assicurazione ritengono necessario riesaminare la legislazione dell'Unione per garantire la coerenza della regolamentazione e della supervisione. I datori di lavoro e i fondi pensione sono meno aperti a nuove iniziative dell'UE.

[D9] Quanto ai metodi per garantire **l'equilibrio tra i rischi, la sicurezza e l'accessibilità finanziaria**, è opinione comune che l'Unione dovrebbe evitare qualsiasi regolamentazione vincolante e incoraggiare piuttosto disposizioni nazionali pertinenti o un codice europeo non vincolante (raccomandazione).

[D10] L'effetto di un **regime di solvibilità per i fondi pensione** è stato per lo più affrontato dalle organizzazioni patronali, dai fondi pensione e dai fornitori di servizi mentre i loro membri e beneficiari non si sono praticamente espressi in merito. Nelle loro risposte, la maggior parte delle parti interessate sostiene una supervisione basata sui rischi, suggerendo in tal modo che la sostanza debba prevalere sulla forma. Il metodo adeguato dovrà essere incentrato sulla natura e sulla durata degli obblighi pensionistici, tenuto conto dei meccanismi complementari di attenuazione dei rischi di cui dispongono i fondi pensione. Secondo il PE: i) i mercati finanziari non possono funzionare efficacemente se non in un clima di fiducia, il che richiede solide norme cautelative per le istituzioni finanziarie, tra cui l'EPP e ii) gli elementi qualitativi della direttiva Solvibilità II rappresentano un utile punto di partenza per rafforzare la supervisione degli EPP.

[D11] Le parti interessate convengono sulla necessità di una **protezione in caso di insolvenza dei datori di lavoro promotori dei regimi pensionistici**, ma soltanto il Parlamento e una minoranza di tali parti interessate vorrebbero nuove disposizioni legislative dell'Unione su un soggetto che, per la maggior parte, è più efficacemente trattato su scala nazionale. Prima di prevedere una modifica della legislazione attuale dell'UE, occorre studiare la sua applicazione nonché l'efficacia delle misure nazionali.

[D12] Circa l'ammodernamento dei requisiti minimi di informazione sui prodotti pensionistici, le risposte, tra cui quella del PE, mettono in evidenza la necessità di un'informazione chiara e comparabile, e indicano per la maggior parte che un'azione dell'UE potrebbe apportare un valore aggiunto.

[D13] Pur riconoscendo l'importanza di **opzioni prestabilite** soddisfacenti in materia di partecipazione e di investimenti in regimi pensionistici, solo poche delle parti interessate, nelle loro risposte, ritengono che sia necessario, ed anche tecnicamente possibile, elaborare un approccio comune a livello dell'Unione.

2. Tappe seguenti

Un "**Libro bianco sulle pensioni**" è previsto per il terzo trimestre del 2011 e un riesame della direttiva EPP per l'ultimo trimestre. Sulla base delle risposte e dell'approccio globale presentato nel Libro verde, il Libro bianco individuerà le misure più importanti da attuare.

Nell'**analisi annuale della crescita**, la Commissione ha lanciato messaggi chiari agli Stati membri per orientarli verso riforme dei loro sistemi pensionistici: aumentare l'età di pensionamento e collegarlo all'allungamento della speranza di vita, ridurre i meccanismi di pensionamento anticipato e promuovere maggiormente l'occupazione dei lavoratori anziani, favorire il risparmio privato complementare per aumentare i redditi dei pensionati e non perdere di vista le ripercussioni delle spese in materia di pensioni sulla sostenibilità e l'adeguatezza a lungo termine delle finanze pubbliche.

In incontri bilaterali con gli Stati membri sui loro **programmi nazionali di riforma**, la Commissione provvederà al seguito da dare agli orientamenti contenuti nell'analisi annuale della crescita in funzione della situazione specifica di ogni Stato, pur cercando un equilibrio adeguato tra i grandi obiettivi del Libro verde, cioè adeguatezza, sostenibilità e sicurezza delle pensioni.

Aspetti da discutere

In che modo l'EPSCO può appoggiare l'iniziativa tendente a intensificare e a completare le misure adottate nel quadro d'azione europeo sulle pensioni, e sostenere gli sforzi intrapresi a titolo della strategia Europa 2020 per aiutare gli Stati membri ad aumentare l'età effettiva del pensionamento e, di conseguenza, a migliorare sia l'adeguatezza sia la sostenibilità dei regimi pensionistici?



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 17

11^a COMMISSIONE PERMANENTE (Lavoro, previdenza sociale)

AUDIZIONE DEL MINISTRO DEL LAVORO
E DELLE POLITICHE SOCIALI MAURIZIO SACCONI
SUI CONTENUTI DEL *LIBRO VERDE* «VERSO SISTEMI
PENSIONISTICI ADEGUATI, SOSTENIBILI
E SICURI IN EUROPA»

186^a seduta (pomeridiana): mercoledì 10 novembre 2010

Presidenza del presidente GIULIANO

I N D I C E**Audizione del ministro del lavoro e delle politiche sociali Maurizio Sacconi sui contenuti del *Libro Verde*
«Verso sistemi pensionistici adeguati, sostenibili e sicuri in Europa»**

* PRESIDENTE	Pag. 3, 7, 9 e <i>passim</i>
CARLINO (<i>IdV</i>)	13, 14
* CASTRO (<i>PdL</i>)	17, 18, 20 e <i>passim</i>
* GHEDINI (<i>PD</i>)	9, 23
NEROZZI (<i>PD</i>)	19, 20, 21
PASSONI (<i>PD</i>)	7, 15, 17
ROILO (<i>PD</i>)	7, 9
SACCONI, ministro del lavoro e delle politiche sociali	3, 7, 14 e <i>passim</i>

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Futuro e Libertà per l'Italia: *FLI*; Italia dei Valori: *IdV*; Il Popolo della Libertà: *PdL*; Lega Nord Padania: *LNP*; Partito Democratico: *PD*; Unione di Centro, *SVP* e Autonomie (Union Valdôtaine, *MAIE*, Io Sud, Movimento Repubblicani Europei): *UDC-SVP-Aut:UV-MAIE-Io Sud-MRE*; Misto: *Misto*; Misto-Alleanza per l'Italia: *Misto-ApI*; Misto-MPA-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: *Misto-MPA-AS*.

Interviene il ministro del lavoro e delle politiche sociali Maurizio Sacconi.

I lavori hanno inizio alle ore 14,25.

PROCEDURE INFORMATIVE

Audizione del ministro del lavoro e delle politiche sociali Maurizio Sacconi sui contenuti del *Libro Verde* «Verso sistemi pensionistici adeguati, sostenibili e sicuri in Europa»

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 46, comma 1, del Regolamento, le comunicazioni del ministro del lavoro e delle politiche sociali Maurizio Sacconi sui contenuti del *Libro Verde* «Verso sistemi pensionistici adeguati, sostenibili e sicuri in Europa».

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Ringrazio il ministro Sacconi per la sua cortese disponibilità ad illustrare alla Commissione i contenuti del *Libro Verde* e gli cedo immediatamente la parola.

SACCONI, *ministro del lavoro e delle politiche sociali*. Ringrazio la Commissione per l'opportunità che offre al Governo di esporre la propria posizione sul processo di consultazione avviato dalla Commissione europea. Dirò tra breve quante volte il Governo italiano ha sollecitato l'Unione europea ad assumere il tema delle pensioni tra quelli sui quali appare opportuna una convergenza tra i Paesi membri.

Nel processo avviato per iniziativa della Commissione europea il Governo italiano ha costituito un gruppo di lavoro congiunto dei tre Ministeri interessati (Ministero del lavoro e delle politiche sociali; Ministero dell'economia e delle finanze; Ministero dello sviluppo economico) che si sta avvalendo dell'apporto delle differenti autorità di vigilanza e che formulerà le risposte ai quesiti posti dal *Libro Verde* entro il 15 novembre.

La rinnovata attenzione che l'Unione Europea rivolge all'assetto dei sistemi pensionistici appare, a nostro avviso, particolarmente tempestiva e coerente con lo sforzo verso una maggiore integrazione delle politiche economiche, come testimonia la prossima introduzione del semestre europeo di bilancio e le nuove regole del Patto di stabilità e crescita. Se, infatti, le politiche previdenziali rimangono un ambito che rientra nella sfera di competenza degli Stati membri, è tuttavia indubbio che, in un approccio

fondato su pressione e controllo reciproci fra gli Stati ed ispirato alla sostenibilità di lungo periodo dei conti pubblici, la politica previdenziale rappresenta una politica strategica per la solidità finanziaria e la coesione sociale dell'intera Europa.

Le pensioni si collocano, infatti, al punto di incrocio fra le due linee di tensione che premono sul nostro intero sistema economico e sul più generale assetto sociale. Innanzi tutto la spinta di lunga durata verso un'aspettativa di vita sempre più elevata, con le connesse conseguenze sulla crescita dell'età media della popolazione; la diversa scansione della vita e della carriera delle persone che stiamo conoscendo e sempre più conosceremo; le ripercussioni sociali nei rapporti fra categorie sociali e soprattutto fra generazioni che tutto ciò comporta; le sfide che derivano alla continuità del reddito e alla possibilità di progettare le scelte che ciascuno compie in merito alla propria esistenza. Tutto ciò ha come riferimento l'assetto del sistema previdenziale.

A questo si somma il mutamento di paradigma determinato dalla crisi, che produce conseguenze profonde e di lunga durata tanto sulle grandezze macroeconomiche, quanto sulle condizioni economiche individuali, quanto infine sui comportamenti stessi degli individui e sulle loro scelte. I crolli azionari ed i cali dei rendimenti minano alla base il futuro del sistema di previdenza complementare o, meglio, rischiano di minare il futuro del sistema di previdenza complementare se non vengono adottate opportune politiche convergenti. Se le conseguenze dirette sul sistema dei fondi pensione, infatti, potranno essere facilmente compensate nel lungo periodo, ed i segnali di un significativo recupero non sono mancati già nei frangenti successivi alla fase più acuta della crisi, non altrettanto può dirsi circa l'atteggiamento psicologico dei lavoratori nei confronti di una realtà che già precedentemente era percepita come vagamente rischiosa.

Luigi Einaudi era solito ricordare come i risparmiatori abbiano memoria di elefante, cuore di coniglio e gambe di lepre. L'azione delle istituzioni dovrà intensificarsi per fare sì che al calo di versamenti alla previdenza integrativa di breve periodo dovuto a ragioni strettamente economiche, non si sommi nel lungo periodo una fuga dallo strumento in quanto tale, causato dal rarefarsi della fiducia dei lavoratori.

Il *Libro Verde* sviluppa molte questioni di dimensione europea, come le quattro libertà, in particolare quelle di circolazione dei lavoratori e dei capitali. Si tratta spesso di questioni in apparenza tecniche che rinviano, tuttavia, alla effettiva realizzazione di un mercato del lavoro europeo davvero unico. L'Italia vede con favore interventi a livello europeo che si rivolgano a rimuovere ostacoli, di natura previdenziale, a questo obiettivo, che in alcuni casi si sommano ad altri ostacoli sia finanziari che ordinali, soprattutto in materia di diritto al lavoro e di prelievo fiscale.

Una prospettiva di chiarezza, e di certezza a livello continentale, in materie quali la portabilità transfrontaliera dei contributi o i codici di condotta da parte dei fondi pensione nelle scelte di investimento in merito a trasparenza, avvedutezza delle scelte e redditività, contribuirebbe a conse-

guire molteplici risultati positivi: incentivo a fare esperienze lavorative all'estero, attrazione di cervelli anche nel nostro sistema produttivo, concorrenzialità nel mercato dei prodotti previdenziali, impulso ad iniziative di educazione previdenziale soprattutto nei confronti delle giovani generazioni, ordine nel potenziale caos previdenziale che potrebbe derivare da fenomeni di immigrazione intracomunitaria massiva, soprattutto in provenienza dai Paesi di nuova accessione. Si tratta di aspetti già affrontati in questa Commissione e circa i quali il Governo intende impegnarsi, nella consapevolezza che in molti aspetti, quali la tutela dall'insolvenza dei datori di lavoro o la trasparenza delle informazioni agli iscritti alle gestioni, il nostro Paese dispone di un assetto avanzato rispetto a molti dei *partner* ed ha perciò ogni interesse ad un'iniziativa europea che configuri un elevamento continentale degli *standard*.

Rimane, in ogni caso, che il cuore politico del *Libro Verde* risiede nella sua prima parte, quella che si riferisce all'assetto complessivo dei conti previdenziali, alla sostenibilità del sistema, all'adeguatezza delle prestazioni, al rapporto fra fase attiva e fase quiescente della vita dei lavoratori.

La vera dimensione in cui la crisi incrocia le dinamiche demografiche di lungo periodo, infatti, è rappresentata dalla fine dell'impunità del debito sovrano. Il giudizio dei mercati globali sui prodotti finanziari si estende ormai pienamente anche ai titoli di Stato, così come la crescita dei debiti dei Paesi nostri omologhi pone un problema quantitativo di concorrenza nel collocamento di una maggiore massa di titoli che si trovano a contendersi un risparmio globale che si è, al contrario, assottigliato. L'abitudine a considerare l'emissione di debito come una soluzione indolore a fronte di una quantità di risparmio solo virtualmente infinita e di capacità di sviluppo economico indipendenti da qualunque considerazione di compatibilità, dopo il 2008 non hanno, né avranno mai più, alcuno spazio.

È stato, del resto, proprio questo approccio a determinare nel passato, non solo in quello remoto, scelte finanziariamente irresponsabili da parte del legislatore anche, o forse soprattutto, in campo previdenziale. Il recupero della credibilità dello Stato italiano, e dei titoli che emette, non poteva perciò che passare dalla messa in sicurezza della tenuta del sistema pensionistico che abbiamo perseguito in questi anni. Lo *spread* con i titoli di Stato tedeschi si è in questi anni allargato molto meno di quello di Paesi che registravano *performance* macroeconomiche e di finanza pubblica molto migliori delle nostre; il caso più evidente è rappresentato dalla Spagna.

Se questo risultato è stato fin qui conseguito con politiche di bilancio rigorose quanto ai risultati annuali, è indubbio che il giudizio positivo dei mercati riguardi anche e soprattutto la sostenibilità di lungo periodo del debito, che è stata profondamente beneficiata dagli interventi condotti in campo previdenziale. A conseguire questa ritrovata credibilità ha senz'altro contribuito il fatto che la riforma delle pensioni sia stata portata a termine in un clima di coesione sociale che purtroppo non si è realizzato in altri Paesi. Ciò che abbiamo realizzato permette all'Italia di affrontare

l'imminente semestre europeo da una posizione, anch'essa inedita, di forza – come nei giorni scorsi ha nuovamente dichiarato il commissario europeo agli affari economici – e di contribuire all'elaborazione di una strategia pensionistica continentale, essendo per una volta uno dei *benchmark* di riferimento. Voi ricorderete che circa 15 giorni fa il commissario europeo ha citato Italia e Svezia quali Paesi che hanno realizzato riforme importanti senza tensioni sociali; quel richiamo del commissario europeo intendeva sollecitare altri a fare altrettanto.

Vorrei sottolineare, d'altra parte, che il coordinamento delle politiche pensionistiche rappresenta uno dei temi che più volte il Presidente del Consiglio ha evocato nel corso dei Consigli europei, al pari delle politiche dell'immigrazione. Dunque, questo documento, che si muove in tale direzione, riceve il pieno sostegno ed apprezzamento del Governo italiano.

È noto il fatto che il Presidente del Consiglio abbia sempre chiesto che previdenza ed immigrazione rappresentino due temi di maggiore coordinamento e di maggiore convergenza da parte di tutti i Paesi dell'Unione.

I recenti avvenimenti nell'Unione europea – tra cui il caso Ungheria – rafforzano il principio implicito nel *Libro Verde* per intensificare l'attività di monitoraggio e di confronto sulle situazioni previdenziali degli Stati membri e delle misure che ciascuno di essi intraprende per adeguarsi alle dinamiche demografiche ed alle contingenze, anche di lungo periodo, determinate dalla crisi.

È certamente vero che esistono significative differenze fra Stati, sia nella configurazione degli schemi previdenziali, sia nell'impatto degli andamenti demografici, e di questo anche l'attività a livello europeo deve ovviamente tenere conto. Ma in definitiva i conti pubblici sono un complesso unico ed al loro interno la previdenza è un elemento centrale per tutti. L'Italia, perciò, è favorevole ad intensificare l'attività di monitoraggio, di supporto, di indirizzo e di coordinamento a livello europeo. Questo si potrebbe concretizzare nella redazione di rapporti strutturati da parte degli Stati che permettano di comparare le differenti situazioni e le rispettive misure di riforma, ma anche in un monitoraggio statistico delle principali variabili, finanziarie, demografiche ed ordinali, che superi alcune disomogeneità che tuttora permangono nelle statistiche comparate.

Anche in questa sede è importante evidenziare che le differenti sezioni del *Libro Verde*, relative alla sostenibilità delle finanze pubbliche ed all'innalzamento dell'età effettiva di pensionamento, mostrano che ciò che il *Libro Verde* evoca come aspirazione in Italia è già divenuto legge e lo è divenuto in un clima di pace sociale; un clima che si è giovato di un atteggiamento straordinariamente responsabile di tutte le parti sociali e di un'opinione pubblica che si è dimostrata più consapevole e matura di quanto talora non si ritenga e che ha permesso di evitare comunque il consueto «esodo da paura», che spesso è il prodotto di politiche di annuncio, che sono state più volte praticate; un clima che stride con quello che ha condotto agli esiti prodotti nella trascorsa legislatura. Mi riferisco, cioè, alla decisione in controtendenza di abbassare l'età di pensio-

namento, decisione di tre anni fa che appare ancor più assurda se confrontata con tutte le preoccupazioni che il *Libro Verde* esprime.

ROILO (*PD*). Intervento fatto dopo un accordo sindacale unitario.

SACCONI, *ministro del lavoro e delle politiche sociali*. Rimane il mio giudizio.

ROILO (*PD*). Il giudizio è una cosa, ma il clima allora era quello.

SACCONI, *ministro del lavoro e delle politiche sociali*. Ovviamente, quando si abbassa l'età di pensionamento, il clima è ancora più coeso di quando si innalza.

ROILO (*PD*). Però, nel 1995, quando è stata varata la riforma Dini, il clima era coeso; dopo un po' meno.

SACCONI, *ministro del lavoro e delle politiche sociali*. Certamente, non erano stati risolti tutti i problemi, tant'è che abbiamo dovuto fare due interventi sostanziosi dopo quella legge.

PASSONI (*PD*). Siete intervenuti solo per fare cassa. Uno scandalo! (*Commenti dei senatori Castro, Roilo e Passoni*).

PRESIDENTE. Credo che il Ministro accetti di buon grado i chiarimenti, però il clima è sereno.

Consentiamo al Ministro di terminare.

ROILO (*PD*). Ma bisogna essere precisi.

SACCONI, *ministro del lavoro e delle politiche sociali*. Ovviamente io penso che l'autentico scandalo sia stato il provvedimento realizzato dal Governo Prodi con i suoi 10 miliardi di oneri, che sono stati scaricati sul sistema previdenziale, sui collaboratori a progetto e su altre decisioni, molte delle quali a copertura non sono condivisibili.

È di particolare soddisfazione il riferimento esplicito, nel quesito n. 3 del *Libro Verde*, a «meccanismi di adeguamento automatico all'evoluzione demografica per equilibrare la durata della vita attiva e quella della pensione». È quello che abbiamo fatto quando, a partire dal 2015, abbiamo deciso che per i lavoratori sia privati che pubblici intervenga un meccanismo di questo tipo, secondo un automatismo che renderà più effettiva tale disposizione.

A questo primo intervento strutturale va aggiunto l'adeguamento dei coefficienti adottato all'inizio di quest'anno, dopo lunga attesa, e l'adozione delle finestre a scorrimento, introdotte con la manovra estiva di pochi mesi fa. Un intervento, quest'ultimo, che ha eliminato difformità di trattamento dovute a fattori puramente casuali e ha consentito di elevare

implicitamente l'effettivo momento del pensionamento di 12 mesi per i lavoratori dipendenti e di 18 mesi per i lavoratori autonomi, rispetto alla tabella di marcia prevista dalla stessa riforma del 2009.

Appare, del resto, significativa l'enfasi con cui il *Libro Verde* si sofferma sulla nuova divisione del percorso dei lavoratori fra vita attiva e vita quiescente che le dinamiche demografiche richiedono. Si tratta di un approccio che necessita, oltre che di interventi legislativi, di un progressivo cambiamento culturale, di valori. L'adeguamento automatico ha fornito risposta ad entrambe queste esigenze, da una parte la necessità di sfuggire alla consueta trappola che ha afflitto i passati tentativi di riforma, ossia quella di individuare il discrimine fra i lavoratori «risparmiati» dall'intervento e gli altri, determinando così due categorie contrapposte e portatrici di interessi conflittuali, sufficientemente rilevanti da motivarle in un'opposizione sociale che è stata spesso strenua. La gradualità con cui opera il meccanismo permette, al contrario, di diluire gli effetti su una platea molto vasta e di accompagnare il mutamento dei costumi sociali che i tempi esigono.

Le proiezioni demografiche europee indicano che per mantenere l'attuale equilibrio della distribuzione del reddito fra la componente attiva della società e quella quiescente, senza aumentare il peso della spesa per pensioni o ridurre gli importi, l'età di separazione dovrà essere spostata di qui al 2060 di dieci anni, e cioè tendenzialmente verso i 70 anni anagrafici. L'effetto delle nostre riforme ci permetterà di giungere, ovviamente sulla base delle attuali previsioni di incremento dell'aspettativa di vita, per gli uomini a 69 anni e 4 mesi per i dipendenti e 69 anni e 10 mesi per gli autonomi nel 2050.

Sia la revisione del regime delle decorrenze per il pensionamento ordinario di vecchiaia e anticipato, sia l'attuazione dell'adeguamento dei requisiti anagrafici all'aumento della speranza di vita comportano effetti strutturali. Il combinato dei due interventi comporta complessivamente una riduzione dell'incidenza della spesa pensionistica in rapporto al PIL di circa 0,2 punti percentuali nel 2015, crescente fino a 0,5 punti percentuali nel 2030, per poi scendere attorno a 0,4 punti percentuali nel 2040, fino a 0,1 punti percentuali nel 2045 (questo – come voi sapete – in relazione alla cosiddetta gobba).

Quello del cambiamento di approccio al ritiro dal lavoro – in relazione alla cosiddetta «gobba» – è, infine, l'ultimo tema che traspare nel *Libro Verde* all'adeguatezza delle prestazioni pensionistiche, alla strategia europea 2020 ed all'allungamento della vita attiva. Occorre avere consapevolezza che la stabilità dei conti non comporta, di per sé, anche l'adeguatezza delle future prestazioni a garantire un tenore di vita consono, se non conforme allo stipendio che si è percepito nella fase finale della vita attiva. Certamente la scelta di agire sull'età di pensionamento si muove nella direzione di evitare deterioramenti ulteriori del livello dell'assegno mensile futuro.

Se abbiamo ereditato un sistema previdenziale tutto incentrato sulla precocità del ritiro anziché sul tenore di vita del pensionato, ciò è dovuto

essenzialmente alla prevalenza dell'idea del conflitto fra capitale e lavoro: la pensione è stata, infatti, a lungo considerata una forma di risarcimento o, per meglio dire, di interruzione dello sfruttamento del capitale sul lavoro, in un'ottica che era probabilmente già vecchia quando fu introdotta e che ai nostri giorni appare così lontana. Ma se il problema è innanzitutto culturale, allora la vera riforma delle pensioni sarà la riforma del mercato del lavoro. Infatti, dalla qualità del mercato del lavoro, unitamente alle retribuzioni che un'impostazione più moderna saprà garantire, dipenderà la qualità delle nostre pensioni.

Aggiungo che questa relazione, analoga a quella resa di fronte alla Commissione lavoro della Camera dei deputati, si muove nel senso dei quesiti posti proprio dal *Libro Verde* e quindi fa riferimento alla ragione specifica di questa audizione. Molti altri potrebbero essere i temi di riflessione relativamente alle politiche previdenziali, ma ho deciso di restare al tema dell'audizione posto dal Presidente e quindi alla funzione assegnata al Governo di rispondere, sulla base di una doverosa consultazione come quella che in questa sede si sta realizzando, al processo innescato dal *Libro Verde* europeo.

PRESIDENTE. Ringrazio il Ministro per la sua esposizione e ricordo che il tema dell'audizione odierna riguarda i contenuti del Libro Verde «Verso sistemi pensionistici adeguati, sostenibili e sicuri in Europa».

ROILO (PD). Presidente, vorrei capire come sarà organizzata la discussione e soprattutto quanto tempo abbiamo a disposizione.

PRESIDENTE. Organizzeremo i nostri lavori in base alle richieste di interventi dei singoli senatori: ognuno potrà intervenire con riflessioni, suggerimenti o critiche.

ROILO (PD). Dobbiamo concludere tutto entro oggi?

PRESIDENTE. Non intendo fissare tempi rigidi: più numerosi saranno gli interventi, più il dibattito potrà arricchirsi. Dobbiamo però rispettare l'orario di inizio della seduta di Assemblea.

Cedo quindi la parola ai colleghi che intendono intervenire.

GHEDINI (PD). Ringrazio il Ministro per la sua presenza. Speravamo per la verità di avere l'occasione di svolgere, come richiesto dall'impostazione del *Libro Verde*, un confronto aperto sui temi di fondo che il *Libro Verde* propone, in particolare sulla questione dell'adeguatezza e della sostenibilità dei sistemi pensionistici. Constato, con rammarico, che una frase pronunciata poco fa tende a chiudere il confronto ancora prima di aprirlo. Lei, Ministro, infatti, si è espresso dicendo che quanto auspicato dal *Libro Verde* è già divenuto legge nel nostro Paese e senza tensioni sociali. Il nostro giudizio non va in questa direzione. Infatti, riteniamo che la complessità proposta dal *Libro Verde* nell'analizzare i si-

stemi pensionistici europei abbia, anche nel nostro Paese, riscontri assolutamente non positivi e che l'articolazione di questi temi debba essere la più ampia e dialogata possibile. Nonostante questa frase, che a mio avviso chiude il ragionamento, mi sforzerò di mettere in evidenza le questioni che necessariamente devono essere oggetto di valutazione e di ulteriori interventi.

Il *Libro Verde* pone chiaramente in relazione le scelte in materia previdenziale con la più complessiva condizione economica (di politiche economiche, del lavoro e di *welfare*) di ciascuno dei Paesi e, alla prima riga della sua premessa, definisce come vincoli per la valutazione dei sistemi previdenziali quelli dell'adeguatezza e della sostenibilità.

Lei, Ministro, si è lungamente diffuso sul vincolo di sostenibilità, certamente appropriato e rigido per ciascuno di noi in relazione, in generale, alla necessità di contenere i bilanci e quindi la spesa di ciascun Paese entro gli ambiti previsti dal Patto europeo e, in particolare, alla condizione di crisi economica grave che il nostro Paese attraversa, nell'ambito più complessivo della crisi mondiale.

Ciò nonostante, e in modo altrettanto vincolante, il *Libro Verde* pone il problema dell'adeguatezza, proponendola come parametro nel quale risiede un elemento di premessa alla sostenibilità stessa del sistema. Il *Libro Verde* sostiene che un sistema previdenziale che non garantisce l'adeguatezza delle retribuzioni previdenziali non ne garantisce la sostenibilità sia perché può indurre pressione sociale, e quindi pressione sulla spesa, sia perché limitativo della crescita economica di quel Paese.

Credo che nel nostro Paese le politiche esercitate da ultimo in questo biennio abbiano aggravato il problema dell'adeguatezza della consistenza delle pensioni per l'oggi e soprattutto per la prospettiva. Ci sono gravi problemi di adeguatezza delle pensioni dei giovani e delle donne, messe in luce dalle analisi della stessa INPS laddove, proiettando nel futuro i tassi di sostituzione delle pensioni che si potranno realizzare da qui ai prossimi vent'anni, evidenzia tassi di sostituzione inferiori al 50 per cento. Alcune proiezioni arrivano a prevedere tassi di sostituzione inferiori addirittura al 40 per cento.

Le ragioni sono note ed hanno a che fare con il tardivo ingresso al lavoro dei giovani, con l'estrema precarizzazione dei rapporti di lavoro per chi entra nel mercato del lavoro e con la lunga durata di questa condizione di precarietà e discontinuità nella prestazione lavorativa. Non a caso il *Libro Verde* rinviene tra gli elementi di necessità per garantire adeguatezza – cito alla lettera – quanto segue: «È importante che i lavoratori, specie quelli più giovani, occupino più a lungo impieghi con una retribuzione adeguata e orari di lavoro che permettano loro di acquisire diritti pensionistici». Questa condizione, così chiaramente delineata nel *Libro Verde*, nel nostro Paese non è garantita né sono poste in essere politiche che tendano a garantirla in prospettiva.

Il Ministro poco fa ha richiamato opportunamente il fatto che le politiche previdenziali in realtà sempre di più, per la prospettiva, saranno rette dalle politiche del lavoro, dalle politiche per l'occupazione, ma ciò

che vediamo in campo e che abbiamo commentato anche questa mattina nella nostra Commissione, affrontando il progetto di Programma nazionale di riforma, è che si pone enfasi su strumenti di precarizzazione del lavoro. Tale Programma cita come elementi rilevanti per la promozione della buona occupazione, della crescita dell'occupazione, l'utilizzo dei contratti flessibili nelle diverse forme, senza nulla prevedere rispetto all'adeguamento delle protezioni, all'adeguamento della contribuzione prevista per tali contratti e, quindi, all'innalzamento della capacità dei giovani di accantonare le risorse necessarie per la propria prospettiva previdenziale.

Un altro elemento dirimente per la consistenza e quindi l'adeguatezza delle pensioni per la prospettiva è rinvenibile nel livello delle retribuzioni. Sappiamo che il nostro Paese si colloca in una delle posizioni peggiori rispetto alla consistenza dei redditi da lavoro dipendente in rapporto agli altri Paesi dell'Unione; che la capacità di adeguamento, di crescita del potere d'acquisto dei salari da lavoro dipendente registra una curva sostanzialmente piatta negli ultimi dieci anni; che (anche questo dicevamo questa mattina nel commentare il Programma nazionale di riforma) l'unico intervento che viene considerato utile per migliorare questa condizione di grave insufficienza dei sistemi retributivi italiani è giustamente il collegamento con la crescita della produttività ma in maniera – lo ribadisco – del tutto inadeguata, si dà rilievo solo agli strumenti della contrattazione di secondo livello e della partecipazione. Questi strumenti sono in sé validi ma non sono risolutivi, però come risolutivi vengono trattati. Sono del tutto insufficienti se non sono adeguatamente incentivati nel tempo, se non sono finanziati, se non sono previste in maniera stabile e certa le norme per regolarli e gli strumenti per finanziarli, fornendo un punto di riferimento per le proprie scelte di vita e di lavoro alle persone, fornendo altresì alle imprese, che attraverso questi strumenti devono migliorare le condizioni di lavoro, possibilità di avere certezza nell'articolazione delle proprie politiche del lavoro.

Si è detto che le scelte operate con il decreto-legge n. 78 in materia di riforma delle pensioni, o meglio di ulteriore adeguamento dell'accesso alla quiescenza, è stata la riforma delle pensioni e cioè un intervento dirimente e di svolta rispetto alla sostenibilità del sistema pensionistico nazionale. Ora corre l'obbligo di ricordare che la riforma delle pensioni data da tempi assai antecedenti e che prende le mosse dalla cosiddetta «riforma Dini», di cui sono stati celebrati l'estate scorsa i 15 anni, non eredita purtroppo da essa un segno che noi riteniamo importante, ossia quello della flessibilità e degli strumenti incentivanti e disincentivanti rispetto alla flessibilità di accesso alla quiescenza, che portano effettivamente in sé la libertà delle persone, degli individui, di progettare il proprio futuro previdenziale, tenendo a riferimento le condizioni oggettive della propria carriera professionale.

Il *Libro Verde*, nel considerare il tema dell'adeguatezza e della sostenibilità, considera l'insieme delle politiche di *welfare* di un Paese e l'insieme degli strumenti che garantiscono la crescita e la stabilità dell'occupazione, la continuità della stessa, richiamando anche la necessità di ga-

rantire, rispetto a questo obiettivo, pari opportunità fra i generi. Al riguardo rimarchiamo un altro elemento di grave pregiudizio nei confronti delle donne nel nostro Paese. Il decreto di quest'estate ha scelto l'adeguamento dell'età pensionabile delle donne che lavorano nel pubblico impiego come unico intervento per la realizzazione di questa presunta condizione di parità, senza prendere a riferimento nessuno degli altri elementi che condizionano la vita lavorativa, la possibilità di accesso al lavoro delle donne e la consistenza delle loro pensioni, realizzando così una parificazione esclusivamente formale, che è andata in realtà a detrimento delle condizioni di trattamento pensionistico delle donne e, prima ancora di questo, a detrimento delle condizioni complessive di sostenibilità della vita lavorativa delle donne e di possibilità di avere un'effettiva conciliazione tra lavoro e compiti di cura.

Nel nostro Paese manca una politica di sostegno alla conciliazione tra lavoro e compiti di cura e in questo biennio sono state progressivamente ridotte, fino quasi ad azzerarle, alcune azioni che erano state messe in campo per addivenire congiuntamente all'obiettivo di incrementare l'occupazione delle donne e di rendere i redditi da lavoro delle donne, e conseguentemente i redditi da pensione, adeguati e confrontabili a quelli dei lavoratori maschi.

Ricordo brevemente che il Piano nazionale per la conciliazione, varato qualche mese fa dal Governo, porta un investimento di 40 milioni di euro, pari a un terzo di ciò che era stato stanziato dal Governo Prodi nel 2007 per un solo obiettivo fra quelli ravvisabili come utili per le politiche di conciliazione, cioè il Piano nazionale per gli asili nido. Ripeto: 40 milioni a fronte dei 120 allora stanziati solo per gli asili nido, a cui si aggiungevano misure di defiscalizzazione delle spese di cura e misure a sostegno dell'imprenditoria femminile. Il fondo a sostegno dell'imprenditoria femminile è stato cancellato. Abbiamo assistito ad una riduzione complessiva e progressiva, di anno in anno, del fondo sociale. Siamo di fronte, salvo ripensamenti, alla completa cancellazione del finanziamento del fondo per la non autosufficienza. Tutti questi elementi sono pilastri fondamentali per rendere effettiva la possibilità di accesso al lavoro delle donne e quindi per consentire loro di entrare nel mercato del lavoro, di accantonare contribuzione adeguata e sufficiente per avere un trattamento pensionistico altrettanto adeguato, sufficiente e parificato a quello degli uomini.

Analogamente, le politiche messe in campo per garantire l'accesso all'occupazione dei giovani risultano del tutto assenti. Abbiamo una condizione di sostanziale afasia rispetto ad un dato drammatico, quello del 30 per cento di disoccupazione giovanile; assistiamo, al contrario, a politiche di disincentivazione della formazione di base, dell'incremento della qualità dei saperi dei giovani, che potrebbero utilmente essere finalizzate ad un miglioramento della qualità del lavoro.

Non aggiungo altro se non che le scelte fatte, e da lei testé richiamate, per completare – lei così l'ha definito, se non sbaglio – la stabilizzazione del sistema previdenziale con l'allungamento delle cosiddette «fi-

nestre», senza che a queste corrispondesse alcun adeguamento coerente dei coefficienti, se non quello già precedentemente predisposto, ha realizzato una vera e propria sottrazione, un vero e proprio furto di risorse a danno di lavoratori che, nel corso della vita, avevano accumulato tutti i diritti e tutti i titoli per accedere a questa pensione. Credo che queste politiche, per ragioni legate non solo all'equità, ma anche alla sostenibilità ed effettività della crescita del nostro Paese, debbano essere assai rapidamente riconsiderate.

CARLINO (*IdV*). Ringrazio il Ministro per la sua presenza. L'analisi della situazione della previdenza pensionistica, così come fotografata all'interno del documento della Commissione europea, contiene dei dati oggettivi innegabili. Ritengo però che le conseguenze da trarre da quell'analisi debbano andare in una direzione molto diversa da quella proposta dalla Commissione, soprattutto alla luce della società e dell'economia del nostro Paese. Innegabili sono l'invecchiamento della popolazione, l'innalzamento delle aspettative di vita – dato tutt'altro che disprezzabile – e lo stato di profonda crisi in cui versa il nostro Paese come altri Paesi europei, ma pensare che la cura possa essere un prolungamento per legge dell'età pensionabile mi sembra del tutto fuorviante.

Come già sottolineato dalla Confederazione europea del sindacato (CES), questa misura da sola sarebbe totalmente irrealistica. Il comportamento dei datori di lavoro purtroppo sta andando esattamente nella direzione opposta: si favorisce infatti il prepensionamento del lavoratore anziano perché meno disponibile ai cambiamenti e meno adattabile alle variazioni (e sicuramente, aggiungo io, perché meno «precarizzabile»). E per questo, tra l'altro, è veramente assurdo pensare, come proposto nello stesso *Libro Verde*, di penalizzare con sanzioni il lavoratore, spesso costretto a farlo, che va in pensione prima dei tempi prestabiliti e di premiare quello che rimane a lavoro più a lungo, quando in realtà questo dipende prevalentemente dalle strategie di impresa.

Non mi sembra che, nella cultura del nostro mondo del lavoro, si tenga in grande considerazione l'esperienza e il sapere maturati dal lavoratore in là con gli anni. Un prolungamento dell'età pensionabile così come proposto non tiene in nessun conto l'alto tasso di disoccupazione giovanile a cui stiamo assistendo in questi anni. Certo l'innalzamento dell'età pensionabile non aumenterà i posti di lavoro! Ma a quanti anni un giovane italiano potrà sperare di entrare nel mondo del lavoro, anche per potersi finalmente disfare dell'ignobile nomignolo affibbiatogli di «bamboccione»?

Per non parlare delle pensioni dei lavoratori atipici, anche questi in prevalenza giovani. È di poco tempo fa la notizia che il presidente dell'INPS, Antonio Mastrapasqua, ha fatto in modo che, sul sito dell'Istituto, i lavoratori atipici, a differenza degli altri lavoratori, non possano fare il calcolo della pensione perché, e cito alla lettera le parole di Mastrapasqua: «se dovessimo dare la simulazione della pensione ai subordinati rischieremo un sommovimento sociale».

SACCONI, *ministro del lavoro e delle politiche sociali*. Mi scusi, ma la simulazione non è prevista per nessuno, non soltanto per i precari.

CARLINO (*IdV*). A me risulta.

SACCONI, *ministro del lavoro e delle politiche sociali*. No, non c'è.

CARLINO (*IdV*). Quanto saranno sostenibili dal punto di vista finanziario e sociale, come auspica la Commissione europea, le pensioni di questi lavoratori?

Lo stesso discorso lo voglio fare per l'innalzamento dell'età pensionabile delle donne. Pur riconoscendo che nella società ideale sarebbe un punto a favore delle pari opportunità tanto auspicate, non posso fare a meno di calare questo tipo di provvedimento nella realtà della società italiana, dove le donne, già normalmente sottoccupate e sottopagate rispetto agli uomini, sono costrette a rinunciare al lavoro o ad anticipare il pensionamento per sopperire alla totale assenza di sostegno alla famiglia. Mi riferisco, per esempio, ai nidi e alle scuole materne per i bambini, all'assistenza agli anziani, all'assistenza agli eventuali parenti disabili.

È su questo che bisogna intervenire urgentemente, non appellarsi ad una parità astratta, che getterebbe nel panico la maggior parte delle famiglie italiane. E invece su tutto ciò è passata, e ancora sta passando, la mannaia del ministro Tremonti. Come evidenziato anche nel corso della seconda Conferenza nazionale per la famiglia, che si concluderà oggi a Milano, i numeri della legge di stabilità in corso di discussione in queste settimane sono molto preoccupanti. Infatti, il fondo nazionale per la non autosufficienza passerà da 400 milioni di euro nel 2010 a zero nel 2011, il fondo nazionale politiche sociali sarà ridotto a 75 milioni di euro rispetto ai 900 del 2007, il fondo per le politiche familiari a 50 milioni di euro dai 400 del 2007. Tagli lineari che avranno gravi ricadute sulla parte più debole del nostro Paese. Il Governo continua nel suo ragionieristico taglio di finanziamenti e servizi invece di perseguire la strada delle riforme strutturali.

Ciò detto, l'unica riforma pensionistica possibile nel nostro Paese, come chiede anche il sindacato, è il ripristino della flessibilità dell'età pensionabile, unica via percorribile per il nostro sistema contributivo, e inoltre è necessario affrontare una volta per tutte il problema gravissimo delle future pensioni provenienti da precarietà e lavoro discontinuo.

Voglio fare solo un piccolo cenno alle forme di previdenza complementare di cui si parla nel *Libro Verde*. La Commissione parla a questo proposito di responsabilità delle persone e di educazione finanziaria. Ma come può un lavoratore informarsi correttamente su una materia così complessa? E comunque a nostro avviso i fondi pensione non potranno mai sostituire la previdenza pubblica, al massimo potrebbero costituire un'integrazione.

Il nostro parere dunque su questo documento resta fortemente negativo, ben altre sono le riforme necessarie in questo momento al nostro Paese per andare avanti.

PASSONI (PD). Signor Presidente, è assai complicato discutere della sostenibilità di un sistema, della sua proiezione nel medio e anche nel lungo periodo, senza affrontare i nodi che possono fare da cornice e volgere in una direzione o in un'altra scelte che non sono solo di natura matematica. Mi riferisco ai temi della crescita e della lotta alla precarietà, cioè al mercato del lavoro.

Non c'è alcun dubbio che nel 1994 (ma in realtà il problema fu affrontato già nel 1992), quando si affrontò con forza e con qualche elemento di sofferenza il tema di un riordino complessivo del sistema previdenziale del nostro Paese, tutti ragionammo su una media di tasso di crescita del Paese intorno a un paio di punti percentuali. All'epoca nessuno di noi immaginava che il tema della precarietà del mercato del lavoro sarebbe diventato così drammatico, come si è evidenziato in questi anni. Queste, poi, non sono due variabili indipendenti ma l'essenza di qualsiasi ragionamento sulla sostenibilità del sistema.

In Italia, dove a differenza di altri Paesi la maggior parte del lavoro è stata fatta, oggi bisogna verificare quali politiche occorre concretamente mettere in campo per tornare, quanto più possibile, a quegli elementi di cornice entro i quali collocammo all'epoca il sistema, e capire quali modifiche sono necessarie. Ovviamente l'allungamento dell'aspettativa di vita è una delle questioni che non possono non essere contemplate in questa analisi, ma partendo da due considerazioni: che tipo di crescita immaginiamo e quali evoluzioni positive possiamo garantire al tema della precarietà. Per il Governo tali due questioni, in questi due anni e mezzo, sono state elementi del tutto inesistenti. Vi siete occupati di tutto tranne che di questi due aspetti; e quando ve ne siete occupati, avete fatto ulteriori disastri rispetto ad una situazione già assai precaria, anche in virtù di una crisi economica devastante che ci è arrivata addosso a livello internazionale e che però ha inciso in Italia su una situazione economica, produttiva, di assetto istituzionale un po' più precaria di quella di altri Paesi. Ancora oggi non c'è traccia di questi due temi nelle politiche del Governo. La discussione tra di noi potrebbe servire a comprenderci, così come non è avvenuto in questi due anni e mezzo, e magari a trovare anche qualche punto d'incontro su temi così decisivi per la vita delle persone, ma se tali due questioni non sono all'ordine del giorno (e non lo sono) di che cosa parliamo?

Ministro Sacconi, lei quest'anno si è reso responsabile, secondo me, di un'operazione che non ha precedenti: lei ha consentito che il Ministro dell'economia, che fa il suo mestiere (bene o male, poi ognuno ha il proprio giudizio), scippasse dal sistema previdenziale alcune risorse per fare cassa, come ha già evidenziato la senatrice Ghedini più signorilmente di quanto sto dicendo io. Dal 1994 tutti gli interventi che tutti i Governi, a vario titolo, hanno fatto sul tema previdenziale sono serviti - a volte

giustamente, a volte meno, dipende dai punti di vista – per riequilibrare il sistema, non per togliere dal sistema. Abbiamo una crescita che non è pari al due per cento ma è inferiore, e quest'anno, se tutto andrà bene, ci troveremo di fronte allo «zero virgola». Tutti dicono che si arriverà al termine della crisi non prima del 2015. Abbiamo una precarietà che, per quanto ci riguarda, si evita soltanto facendo in modo che i rapporti di lavoro precari costino almeno tanto quanto (a mio avviso dovrebbero costare di più, ma almeno tanto quanto) il rapporto di lavoro a tempo indeterminato.

Questa è la situazione che abbiamo di fronte. Quindi, la vera discussione da fare tra di noi è esattamente la seguente: come si può riportare il Paese ad un tasso di crescita che possa tenere in equilibrio il sistema; il tema non è la «gobba», che pure esiste, come sapevamo nel 1994 quando abbiamo fatto la riforma, ma proprio la sostenibilità dell'intero sistema. Inoltre c'è un punto sul quale forse la riflessione dovrebbe essere ancora più approfondita: siccome i giovani precari si troveranno di fronte ad una pensione più o meno da fame (e questo potrà produrre un effetto sociale devastante), forse sarebbe opportuno ragionare sul fatto che le due gambe del sistema che abbiamo immaginato nel 1994 debbano essere supportate da una terza gamba, cioè da un intervento fiscale emergenziale riferito alla situazione drammatica di questa generazione, un intervento in grado di attutire gli effetti di cui parlava la senatrice Ghedini in precedenza. Se noi oggi già siamo in condizione di stabilire che, anche se i giovani passassero dai contratti precari ai contratti a tempo indeterminato e tutti accedessero alla previdenza complementare, ci troveremmo comunque, per i tassi di sostituzione, in una condizione nella quale la pensione non sarà come quella che prenderò io e neanche come quella che prenderà la generazione subito dopo la mia, allora esiste un problema che deve essere affrontato oggi.

Penso che si debba cominciare a ragionare su una terza gamba da immettere nel sistema, insieme ovviamente a politiche che siano in grado di stimolare la crescita: politiche attive, politiche industriali, politiche per rendere il nostro assetto produttivo all'altezza della competizione internazionale e per garantire il ritorno delle nostre aziende alla competizione internazionale appena la crisi sarà più consistentemente uscita dal tunnel nel quale per molti versi ancora si trova. Dobbiamo cominciare a ragionare sul fatto che la lotta alla precarietà deve tramutarsi davvero nell'affermazione di una necessità di flessibilità. Flessibilità e non precarietà: la flessibilità è un elemento essenziale nell'andamento dei cicli produttivi di moltissime nostre aziende; la flessibilità quindi va garantita. Quando essa è precarietà, come ormai si è tradotta nella stragrande maggioranza dei casi, crea un problema per queste ragazze e questi ragazzi (a volte parliamo anche di persone che sono un più avanti negli anni) non solo per la propria aspettativa di vita e per il fatto di potersi fare una famiglia, ma addirittura per il rischio di trovarsi, quando avranno l'età pensionistica (anche spostata più avanti), una pensione non adeguata.

Signor Ministro, prima ho sbagliato ad interromperla e le chiedo scusa, ma è necessario sottolineare le politiche sbagliate anche in tema previdenziale, di cui con sincerità faccio carico a lei, perché lei è il Ministro del lavoro, e dovrebbe essere un geloso custode...

SACCONI, *ministro del lavoro e delle politiche sociali*. Io le ho anche proposte.

PASSONI (PD). Dovrebbe essere un geloso custode delle prerogative e degli ambiti di intervento che le sono propri; io continuo a pensare che lei abbia commesso un errore grave e soprattutto che il suo Governo oggi continui a non porsi i problemi che ho provato ad accennare.

CASTRO (PdL). Rivolgo un ringraziamento sincero e non formale al ministro Maurizio Sacconi non soltanto per essere intervenuto con tanto garbo davanti alla nostra Commissione, ma anche e soprattutto per essere stato il protagonista di un'operazione di singolare anticipazione dei contenuti del *Libro Verde* europeo in materia di governo dei sistemi pensionistici. Grazie ai tre meccanismi attuati con grande determinazione, pur nell'ambito della più dispiegata coesione sociale, ossia l'adeguamento automatico alle traiettorie anagrafiche delle prestazioni, l'aggiornamento triennale del coefficiente di trasformazione e l'allineamento a 65 anni dell'età di pensionamento nel pubblico impiego per le donne (reso possibile dalle particolari condizioni organizzative in cui quel lavoro viene prestato), ha consentito che oggi il nostro Paese, abituato ad utilizzare i libri verdi come leva *push* per adeguare le proprie condotte a quelle più virtuose indicate dall'Europa, si veda invece protagonista da parte dell'Unione europea di un'utilizzazione di sé come leva *pull*: oggi il nostro Paese rappresenta il *benchmark* in materia previdenziale e pensionistica dell'intera Unione europea.

Signor Ministro, credo che una riflessione vada fatta, evidentemente, andando in una direzione che ci consenta di valorizzare la contrattazione come leva per il rassodamento della piattaforma di un buon sistema previdenziale. Una prima direzione è certamente quella che prevede il superamento del sinallagma tradizionale, ovvero dello scambio tra prestazione e mercede, e vede le forme più attive e propulsive della contrattazione di secondo livello concentrarsi sul tema dei *pension plan*, dell'assistenza sanitaria integrativa e sul mantenimento in attività dell'«ascensore sociale». In questa prospettiva e in questa direzione la previdenza complementare diventa un tema cruciale.

Approfito della sua presenza, signor Ministro, per rivolgerle una domanda su cui anche in questa Commissione si sono sviluppati ragionamenti *bipartisan*. Le chiedo infatti quali strumenti utilizzare per rafforzare quantitativamente e qualitativamente l'accesso al *pension plan* tramite la contrattazione di secondo livello, valorizzando la previdenza complementare. Ci siamo chiesti in particolare se secondo lei e secondo il suo Governo vada valorizzata l'esperienza dei fondi di previdenza complemen-

tare a matrice orizzontale, come il fondo pensione «Solidarietà Veneto», rispetto a quelli classici a trazione verticale, generati dalla contrattazione di categoria. Glielo dice un pentito, signor Ministro, che aveva bollato tanti anni fa «Solidarietà Veneto» come un fondo etnico. Di fronte al maturare di quella esperienza comincio infatti ad elaborare un pensiero diverso.

SACCONI, *ministro del lavoro e delle politiche sociali*. Io partecipai alla costituzione del fondo pensione «Solidarietà Veneto».

CASTRO (PdL). Infatti, da pentito, mi chiedo se lei, che è invece stato sempre prudente in proposito, non ritenga opportuno valorizzare questi strumenti.

L'altro tema che intendo sottoporle è quello del cosiddetto *tertium genus*: rispetto alla giustapposizione, anch'essa convenzionale, tra fondo chiuso e fondo aperto, mi chiedo se non sia possibile immaginare fondi aperti nella configurazione giuridico-economica, che siano però attingibili attraverso la previsione della contrattazione di secondo livello, soprattutto aziendale.

A proposito di contrattazione aziendale, ritengo che essa possa costituire un vettore per il rafforzamento della piattaforma remunerativa, che è il presupposto di una buona erogazione pensionistica. È chiaro che l'incremento delle remunerazioni non può non avvenire attraverso un recupero di produttività, che nel nostro sistema è latitante da molti anni e che non a caso genera una condizione impropria. L'intervento dell'amica e collega senatrice Ghedini sembrava insistere sulla necessità del rafforzamento delle dinamiche di relazione tra salario e costo della vita. Quella è una missione che notoriamente non appartiene al contratto nazionale, ma che deve virtuosamente appartenere al contratto aziendale: dobbiamo lavorare per rendere più alta la generazione di produttività e consentire una maggiore remunerazione, magari trattata fiscalmente in modo più benevolo e generoso.

In qualche modo ciò rafforza l'idea dello spostamento del baricentro sul tema «contrattazione aziendale *versus* contrattazione nazionale» anche nella prospettiva appena ricordata di un rafforzamento della base retributiva per il riconoscimento pensionistico. Altrimenti, se indulgiamo in nostalgie per l'antico sistema contrattuale, che privilegiava il contratto nazionale, finiamo per contraddirci irrimediabilmente e profondamente.

Per quanto riguarda il mercato del lavoro devo dissentire dalle osservazioni degli amici e colleghi dell'opposizione se è vero, com'è vero, che a fronte della più grave crisi economica del dopoguerra – una crisi tanto grave da avere generato una caduta del PIL di quasi tre volte superiore alla più grave caduta registrata fino ad ora, ovvero quella del 1975, che causò una diminuzione del prodotto interno lordo pari al 2,1 per cento – ci troviamo a dover affrontare livelli di disoccupazione straordinariamente più bassi di quelli della metà degli anni '70. E questo vale sia se prendiamo come riferimento il dato della disoccupazione all'8,4 per cento,

a cui sia io che il Ministro rimaniamo fedeli in maniera ortodossa, sia il dato della disoccupazione all'11 per cento, che continuo a ritenere scorretto, perché in qualche modo omologa gli *unemployment fund* e la nostra CIG (Cassa integrazione guadagni), che però non è un *unemployment fund* di rito anglosassone. Anche accettando il dato della disoccupazione all'11 per cento di «draghiana» prospettazione, siamo comunque in presenza di tassi di disoccupazione migliori della media comparabile europea e infinitamente migliori di quelli che altre crisi, infinitamente meno gravi, hanno fatto segnare nel nostro Paese.

Questo è evidentemente il frutto del fatto che, soprattutto attraverso la legge n. 30 del 14 febbraio 2003 (la cosiddetta legge Biagi) il mercato del lavoro interno è stato davvero razionalizzato e, attraverso tale razionalizzazione, è stato stabilizzato. Perciò recupero anche io, senatore Passoni, l'assunzione di un'antinomia naturale tra flessibilità e precarietà. Dobbiamo però avere il coraggio di dire che parlare di flessibilità significa parlare di *staff leasing* e di *job on call*, ovvero di quegli strumenti introdotti proprio dalla legge Biagi, che da questa maggioranza sono stati recentemente rafforzati e che vanno nella direzione di un rapporto flessibile nell'articolazione organizzativa, ma stabile nell'orizzonte giuridico, al contrario degli strumenti patologici – che appartengono invece a una dimensione esterna alla legge Biagi – quali i contratti di collaborazione coordinata e continuativa (i cosiddetti co.co.co.) di ieri e l'odierno lavoro a partita IVA. Essi rappresentano infatti l'opportunistica utilizzazione di strumenti il cui radicamento si trova al di fuori dalla legge Biagi e che, come tali, devono essere combattuti.

Concludendo, invito innanzitutto i colleghi dell'opposizione ad evitare nostalgie per la cosiddetta riforma Dini, introdotta dalla legge n. 335 del 1995: lo dico proprio in virtù delle osservazioni che hanno esposto. La riforma Dini fu straordinariamente iniqua, perché attraverso tale legge, per la prima volta nella storia dell'Occidente solidale, una generazione – quella dei *baby boomers* – ha deciso di mantenere i propri privilegi, fondandone la compatibilità finanziaria sullo scippo e sulla predazione – in questo caso sì – dei diritti delle generazioni future. Fu un patto che protesse gli *insider* e che invece penalizzò duramente gli *outsider*. Credo dunque che quello non sia un modello al quale ritornare con abbandono elegiaco. Va invece perseguita con tenacia la strada ratificata dal *Libro Verde* e che ha trovato nelle proposizioni normative del Governo e della sua maggioranza un'applicazione nitida e scandita, della quale non possiamo non essere compiaciuti.

NEROZZI (PD). Il *Libro Verde* europeo affronta la questione della compatibilità del sistema pensionistico. Probabilmente nei Paesi *leader* d'Europa non ce n'è bisogno, perché nella loro legislazione tale equilibrio è già stato trovato, ma ciò non è accaduto nel nostro Paese. L'intervento sul sistema pensionistico andrebbe infatti correlato con analoghe indicazioni, tendenzialmente egualitarie, in materia di mercato del lavoro, di ammortizzatori sociali e di salari, perché negli altri Paesi europei avanzati

«tutto si tiene». Da noi «tutto non si tiene», perché le uniche riforme approvate riguardano il sistema pensionistico e l'ultima di esse è stata realizzata per «fare cassa». Credo dunque sia utile avere una visione generale e tentare, anche dopo la discussione odierna, di dare una dimensione europea a un insieme di regole e di diritti.

Però noi non siamo nelle condizioni degli altri Paesi europei più avanzati. Come hanno detto la collega Ghedini e il collega Passoni, siamo in una condizione profondamente diseguale rispetto al mercato del lavoro e alla precarietà, rispetto al sistema di ammortizzatori sociali, anche rispetto a quello che ci arriverà addosso nei prossimi mesi e (non voglio essere demagogico, ma nel quadro complessivo ha la sua funzione anche questo) anche all'aspetto salariale. Allora, anche la questione delle pensioni va vista in questo quadro profondamente diseguale e ogni iniziativa diseguale sul terreno delle pensioni – come è stato detto dai miei colleghi – ha quindi un moltiplicatore di disuguaglianza molto più forte, perché mancano anche le altre tre questioni.

Non voglio fare l'elogio di altre riforme pensionistiche perché ovviamente ognuno in questo campo la pensa come vuole, ma bisognerà giudicare negli anni che verranno. Io, senatore Castro, voglio dirlo con un'espressione bolognese: mi bacerei un gomito per quello che ha fatto la riforma Dini. Il nostro Paese senza quella riforma non sarebbe nello stato in cui si trova adesso e quando passa il presidente Dini, che peraltro è della vostra parte, farei tre minuti di ringraziamento.

Rispetto ad una situazione di questo genere, voglio affrontare la questione delle pensioni sotto due aspetti, in primo luogo sulla questione dei giovani. Senatore Castro, lei è molto immaginifico, però è difficile pensare ad un fondo aziendale con il sistema di aziende che ci sono nel nostro Paese di nove o cinque o tre dipendenti.

CASTRO (*PdL*). Basta la bilateralità.

NEROZZI (*PD*). Penso che non sia questa la strada da seguire.

Il senatore Passoni, che è molto più bipolare di me, ha citato il nodo senza citare gli autori. Penso che Treu e Cazzola, pur non condividendo i numeri, abbiano affrontato il nodo dei giovani in maniera corretta, cioè – come diceva Achille Passoni – affrontando la fiscalità generale. Una parte per i giovani, per quelli che non avranno mai pensione, dovrebbe essere garantita da un ragionamento più generale. Poi sulle quote possiamo discutere; io non condivido alcuni impianti numerici, ma l'idea è quella. Non possiamo prendere in giro intere generazioni di persone. Nella riforma Dini, e per altri aspetti anche in quella Damiano, vi era l'idea di una flessibilità che è legata anche ad un concetto di libertà, che è legata ad un concetto di differenza, perché i lavori non sono tutti uguali; la gravosità del lavoro è differente. Anche la capacità lavorativa e l'uso degli strumenti che abbiamo a disposizione sono diversi a seconda del lavoro che si svolge.

Senatrice Ghedini, siamo di fronte all'allungamento dell'aspettativa di vita, però anche al fatto che attorno ai cinquant'anni c'è la maggiore espulsione di lavoratrici (tante) e lavoratori manuali in un limbo dove c'è non solo precarietà, ma anche solitudine, disperazione e altro. Quindi, la questione delle pensioni investe anche la qualità del lavoro ed investe un elemento di valorizzazione del nostro sistema produttivo che ha dimostrato l'assoluta incapacità di questo Governo di fare alcunché sul tema dell'innovazione e sul tema di un piano industriale serio. Credo che tali questioni vadano considerate, anche perché chi svolge lavori gravosi in Germania, in Francia e in Inghilterra non va in pensione a quell'età ma molto prima, perché è calcolato anche quell'elemento oppure perché alcuni – sempre meno – accedono al lavoro molto presto.

Ringrazio il ministro Sacconi anche perché è sempre molto convinto delle questioni e le spiega bene dal suo punto di vista. Io la prendo sul serio (ho il difetto di essere uno che la prende sul serio) e quando parla penso che ci sia dentro non solo un elemento di provocazione, di taglio, che pure nella politica esiste, ma anche un pensiero profondo, non banale. Quando lei dice che la riforma delle pensioni è stata varata senza nessun conflitto, come quando lei parla di complicità (non è il caso di affrontare la questione), penso che esprima due concetti non semplici e nel suo pensiero molto profondi. Però io ritengo che non siano esatti, perché una società che elimina il conflitto, anche ovviamente regolato, può sfociare in un antagonismo e in una distruzione di ogni patto sociale e diventare in sé ingovernabile.

Lei ha fatto le sue riforme tagliando risorse in maniera molto netta; penso che non sempre la politica dei tagli sia la strada più giusta. Credo che il conflitto regolato sia il sale di una società, di una democrazia, e sono terrorizzato da quello che la disperazione può produrre. Sulle pensioni il presidente Mastrapasqua, che è una persona simpaticissima e anche molto sincera, ha detto che nasconde i dati così la gente non si preoccupa; fa bene, lo farei anch'io. Però quando poi se ne accorgeranno, se non abbiamo politiche adeguate...

CASTRO (*PdL*). Con altre dichiarazioni così se ne accorgono di sicuro.

NEROZZI (*PD*). In realtà, se ne sono già accorti, purtroppo per alcuni. Senatore Castro, il vento cambia e bisogna sentire i segni dei tempi che mutano. Quindi credo che quella dei giovani e delle pensioni sia una delle prime questioni cui dare risposta.

SACCONI, *ministro del lavoro e delle politiche sociali*. Replicherò brevemente non per mancanza di rispetto degli interventi, ma volendo cogliere all'interno di essi gli aspetti che mi paiono principali. Credo ci sia una differenza di fondo circa la valutazione della crisi, il suo carattere a nostro avviso strutturale e ciò che induce soprattutto in termini di cambiamento di paradigma con riferimento al debito pubblico.

Si parla della fine dell'impunità del debito sovrano, nel senso che dovremo convivere ormai strutturalmente con una diffidenza dei mercati finanziari nei confronti del debito pubblico, ai cui titoli non si riconosce più di per sé la solvibilità dell'emittente, come accadeva in passato. Penso che in particolare un Paese come il nostro, caratterizzato dall'alto debito pubblico, anche se con riferimento alla sua sostenibilità può certamente avvalersi della ricchezza della Nazione, ha tuttavia bisogno di rafforzare questo elemento con una fortissima disciplina di bilancio, che si deve realizzare tanto con riferimento al breve termine, quanto con riferimento all'impatto delle decisioni che assumiamo – nel bene o nel male – a lungo termine. Non è un caso che la Commissione europea abbia apprezzato tali decisioni e che abbia assunto l'iniziativa del *Libro Verde*: infatti, la sostenibilità dei sistemi previdenziali costituisce una componente fondamentale della sostenibilità più generale dei conti pubblici.

Ricordo che, nel nostro caso, la sostenibilità dei sistemi previdenziali si realizza con riferimento sia alla variabile demografica, su cui hanno inciso le misure che abbiamo assunto, sia a prezzo di alti livelli di prelievo contributivo. La sostenibilità poggia infatti non solo sulle decisioni che abbiamo assunto, ma anche sul permanere di una dimensione del prelievo contributivo, che sostiene il sistema stesso, molto più elevata di quella dei nostri Paesi concorrenti, anche nell'ambito dell'Unione europea. Credo che le riforme adottate fossero necessarie e non le ho assolutamente subite: il mio rapporto con il Ministro dell'economia non è quello di un Ministro di spesa che subisce le decisioni, ma è in generale un rapporto di condivisione e, in gran parte dei casi, di proposta.

Per quanto riguarda le cosiddette finestre pensionistiche, vorrei ricordare che è stato il Governo precedente ad averle introdotte: erano infatti previste due o quattro finestre, a seconda dei casi, e quindi a volte anche due finestre per una platea di contribuenti. Non c'è così grande differenza tra il prevedere due finestre e il prevederne una, a parte il fatto che le due finestre erano «a data fissa», mentre ritengo sia più corretto ed equo per i lavoratori aver previsto una data mobile. È poi opinabile la previsione di una finestra piuttosto che di due, ma anche in questo caso il fine della manovra non è stato quello di «fare cassa», ma quello di concorrere alla sostenibilità del sistema previdenziale, agendo indirettamente sull'età effettiva e direttamente sull'età formale del pensionamento.

Inoltre non abbiamo agito solo sulla previdenza, ma vorrei ricordare – anche perché me ne sono occupato direttamente – quanto abbiamo fatto a proposito dell'altra grande voce di spesa corrente soggetta a possibili dinamiche di crescita esponenziale in relazione all'invecchiamento della popolazione: mi riferisco alla spesa sanitaria. Abbiamo infatti commissariato le Regioni che chiamiamo «canaglia» – e non certo per i loro abitanti, che sono le vittime di gestioni «canagliesche» – in cui si è determinato un rapporto pessimo tra spesa e qualità dei servizi: in queste Regioni si spende infatti di più e si eroga di meno, per le note ragioni legate al modello organizzativo praticato, che sostanzialmente non prevede la presenza dei servizi territoriali. Quindi abbiamo agito prima con un'azione di commissa-

riamento e ora con la realizzazione di un federalismo fiscale che ha nella sanità la sua componente fondamentale – visto che la spesa sanitaria costituisce in media l'83 per cento della spesa delle Regioni – e che si realizza attraverso il sistema dei costi *standard*, ovvero i migliori costi praticati. Abbiamo dunque operato in termini strutturali non solo sulla previdenza, ma anche sulla sanità, oltre ad aver avviato alcuni interventi di carattere strutturale sulla finanza locale. Dunque gli interventi di carattere strutturale non si sono limitati alla sola previdenza, che pure rappresenta una componente straordinaria della spesa previdenziale.

Allo stesso modo, quando ragioniamo sui fondi, o per dir meglio sui cosiddetti «fondini», come quello per la non autosufficienza – che ha soltanto tre anni di età – o quello per le politiche sociali, dimentichiamo la dimensione degli altri interventi che vengono realizzati in favore degli stessi obiettivi. Parliamo delle risorse aggiuntive del fondo per la non autosufficienza, dimenticando la stima secondo cui almeno il 25 per cento dei 108 miliardi di euro di cui è composto in questo momento il fondo sanitario nazionale è dedicato alla dimensione sociosanitaria. Ci sono poi Regioni che destinano poco o nulla al tema della non autosufficienza perché «bruciano» i soldi in ospedali pericolosi, che rimangono attivi anche se dovrebbero essere chiusi, innanzitutto per tutelare la salute della persone. Nella mia Regione, il Veneto, si pratica molto la tutela della non autosufficienza, perché alcuni ospedali sono stati chiusi, si è concentrata la spesa ospedaliera nelle aziende sanitarie locali con i bilanci in attivo, e si realizzano molte politiche di assistenza domiciliare, residenziale o semiresidenziale, spendendo meno della dotazione finanziaria ricevuta.

La politica della non autosufficienza non è affidata ad un fondo specifico e occorre inoltre ricordare che in questi anni le dotazioni del fondo sanitario sono cresciute, così come sono aumentati gli incentivi fiscali per la famiglia, arrivati a 18 miliardi di euro. Si dovrà poi discutere di come queste agevolazioni fiscali sono distribuite e organizzate, ma si tratta sempre di 18 miliardi di euro. Allo stesso modo si deve discutere dei 37 miliardi di euro di prestazioni non previdenziali erogate dall'INPS, di cui 16 miliardi di euro sono destinati al tema dell'invalidità, ovvero all'erogazione delle indennità di accompagnamento e delle pensioni. Sono queste le dimensioni del nostro *welfare* e non sono certo riconducibili alla previsione di stanziare o meno 100 milioni di euro in più per il fondo per le politiche sociali – che a loro volta vengono polverizzati tra Regioni ed enti locali – o allo stanziamento di 400 milioni di euro per la non autosufficienza, che in ogni caso è sbagliato erogare prescindendo dal modello organizzativo, perché se queste risorse vengono destinate ad un modello organizzativo tutto ospedaliero, non potranno evidentemente dare risposta al problema della non autosufficienza, che richiede invece soluzioni appropriate. Andiamo a vedere dove sono i servizi territoriali in Calabria o nel Lazio: nella mia Regione i servizi territoriali ci sono, ma dal Lazio in giù non è così.

GHEDINI (PD). In Toscana ci sono!

SACCONI, *ministro del lavoro e delle politiche sociali*. Ho fatto questo accenno solo per ricordare il contesto entro cui si colloca tale discorso.

Inoltre non posso condividere l'idea di confondere i temi del mercato del lavoro con quelli della sostenibilità e dell'adeguatezza del sistema previdenziale. Gli stessi tassi di sostituzione vanno considerati a parità di condizioni del mercato del lavoro nel confronto fra il sistema così come riformato dalle nostre iniziative e il sistema precedente alle nostre iniziative di riforma. I tassi di sostituzione vanno considerati – ripeto – a parità di condizioni del mercato del lavoro.

La trasparenza che stiamo organizzando per quanto riguarda la posizione contributiva di ciascuna persona attraverso il cosiddetto casellario degli attivi non comprende la simulazione (potrà comprenderla per gli ultimissimi anni di attività lavorativa). Infatti, in un mercato del lavoro così mutevole, come possiamo proiettare la pensione di un giovane alle prime armi e pensare che per tutta la vita egli farà il collaboratore a progetto in quelle condizioni, che è nostro compito quanto prima rimuovere, facendo evolvere la sua attività lavorativa verso livelli ben più remunerativi e tali da consentire maggiore contribuzione? La simulazione non viene effettuata per nessuna prestazione ed è ragionevole farla soltanto sugli ultimi anni, quando si è prossimi all'età di pensione e si può ragionevolmente pensare che le condizioni possano essere stabili o quasi stabili, dato il prevalere del versamento contributivo già effettuato su quello che si potrà determinare negli ultimi anni.

Penso in particolare che sia necessario rivolgere ai giovani una forte iniziativa per lo sviluppo della cultura previdenziale. In occasione della presentazione del bilancio annuale dell'INPS, avremo il progetto «Un giorno per il futuro» in tutte le scuole e probabilmente – ne parleremo con le parti sociali – nei luoghi di lavoro per promuovere la cultura previdenziale e nei più giovani anche la convinzione di quanto possa essere utile un lavoro regolare nel periodo estivo degli studi o in altri momenti, accantonando contributi, potendoli monitorare, magari richiedendo ai genitori, piuttosto che regali meno significativi, il recupero del periodo di laurea al termine del corso di studi ed altre iniziative ancora che possono vedere una partecipazione responsabile.

Non credo che il bilancio dello Stato possa assumere la condizione dei giovani (sarebbero discutibili anche le forme) in modo da definire dei diritti soggettivi, oltre al problema della loro onerosità straordinaria. Dobbiamo piuttosto recuperare percorsi occupazionali di qualità.

Vorrei ricordare che, prima ancora della precarietà, ci sono le condizioni ancor più odiose della disoccupazione e della sottoccupazione sommersa, che sono certamente ancora peggiori della prestazione lavorativa attraverso modalità che la legge Biagi ha migliorato rispetto al passato. Mi riferisco alle collaborazioni coordinate continuative perché queste erano prima totalmente sregolate, totalmente prive di alcune fondamentali tutele, e lo stesso innalzamento dei contributi più significativo è avvenuto in occasione della legge Biagi; successivamente ne è seguito un altro, che tuttavia – com'è noto – non si rivolge a favore dei giovani ma è stato fatto

– quello sì – per fare cassa e concorrere a sostenere una riforma in controtendenza come quella che si è realizzata. La promozione della riforma previdenziale richiede valutazioni attente, perché nelle condizioni date di incertezza dei mercati finanziari ovviamente si realizza in termini ancora più complessi.

Circa le osservazioni del senatore Castro con riferimento alla previdenza complementare a carattere territoriale, osservo che essa richiede massa critica adeguata (cosa che in un territorio come il Veneto si è potuta produrre) e richiede ovviamente dimensioni di adesione tali da rendere sostenibile analogamente questo progetto. Invece quell'idea dei fondi aperti alla contribuzione della contrattazione decentrata può essere interessante e può essere adeguatamente rivista proprio con le parti sociali.

Credo che il nostro sistema previdenziale debba comunque essere ancora monitorato soprattutto per una variabile che viene in questo momento ancora data per scontata e che era presente nella legge Dini, ossia l'andamento medio dell'incremento del PIL dell'1,5 per cento. Confido che ve ne possano essere le condizioni. Sono valutazioni che ovviamente devono essere fatte nel medio-lungo termine, non solo nel breve termine, in modo che appunto si possa proteggere con una relativa certezza il tasso di sostituzione che questo sistema prevede, perché nel tempo che viviamo sarebbe già in parte importante evitare il peggio.

PRESIDENTE. Ringrazio nuovamente il ministro Sacconi per la sua disponibilità e soprattutto per la puntualità con la quale ha risposto ai principali quesiti che sono stati sollevati dai senatori che sono intervenuti.

Dichiaro conclusa l'audizione.

I lavori terminano alle ore 16.

Risoluzione del Parlamento europeo del 16 febbraio 2011 su «Verso sistemi pensionistici adeguati, sostenibili e sicuri in Europa» (2010/2239(INI))

Il Parlamento europeo,

- vista la clausola sociale orizzontale di cui all'articolo 9 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea,
- vista la comunicazione della Commissione del 7 luglio 2010 dal titolo «Libro verde – Verso sistemi pensionistici adeguati, sostenibili e sicuri in Europa» (COM(2010)0365),
- vista la sua risoluzione dell'11 novembre 2010 sulle sfide demografiche e la solidarietà tra generazioni⁽¹⁾,
- vista la relazione del Comitato economico e sociale europeo sulla comunicazione della Commissione del 7 luglio 2010 dal titolo «Libro verde – Verso sistemi pensionistici adeguati, sostenibili e sicuri in Europa»⁽²⁾,
- viste la proposta di decisione del Consiglio sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione – Parte II degli orientamenti integrati di EUROPA 2020 presentata dalla Commissione (COM(2010)0193) e la sua risoluzione dell'8 settembre 2010 in materia⁽³⁾,
- viste la comunicazione della Commissione del 29 aprile 2009 dal titolo «Gestire l'impatto dell'invecchiamento della popolazione nell'Unione europea (relazione 2009 sull'invecchiamento demografico)» (COM(2009)0180) e la sua risoluzione del 7 settembre 2010⁽⁴⁾,
- vista la sua risoluzione del 6 maggio 2009 sul coinvolgimento attivo delle persone escluse dal mercato del lavoro⁽⁵⁾,
- vista la sua risoluzione del 6 maggio 2009 sull'agenda sociale rinnovata⁽⁶⁾,
- vista la sua risoluzione del 20 novembre 2008 sul futuro dei regimi previdenziali e pensionistici: finanziamento e tendenza all'individualizzazione⁽⁷⁾,
- vista la sua risoluzione del 9 ottobre 2008 sulla promozione dell'inclusione sociale e la lotta contro la povertà, inclusa la povertà infantile, nell'Unione europea⁽⁸⁾,
- viste la proposta della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio (COM(2005)0507) e la sua risoluzione del 20 giugno 2007⁽⁹⁾,
- vista la strategia del Consiglio europeo di Stoccolma del 2001 per la riforma dei sistemi pensionistici in Europa,
- vista la decisione del Consiglio europeo di Laeken del 2001 sugli obiettivi comuni per le pensioni, che sottolinea la necessità di renderle adeguate, sostenibili e adattabili,
- vista la Carta dei diritti fondamentali e in particolare l'articolo 23,
- visto l'articolo 48 del suo regolamento,
- visti la relazione della commissione per l'occupazione e gli affari sociali e i pareri della commissione per i problemi economici e monetari, della commissione per il mercato interno e la protezione dei consumatori e della commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere (A7-0025/2011),

A. considerando che oggi si entra nel mercato del lavoro a un'età più avanzata a causa di un tasso di disoccupazione che colpisce in modo particolare i giovani con un basso livello di qualifiche o dell'aumento della durata e, per alcuni, del livello degli studi, e che mediamente si lascia il mercato del lavoro prima di aver raggiunto l'età pensionabile legale, che la vita attiva è interrotta da periodi forzati di inattività e che la durata della vita è in aumento,

B. considerando che la crisi economica e finanziaria ha fortemente aggravato la sfida demografica sottostante

cui l'Unione europea è confrontata,

C. considerando che, in base ai dati attuali, il numero delle persone che entrano nel mercato del lavoro è in diminuzione (la popolazione dell'Unione europea in età da lavoro inizierà a ridursi a partire dal 2012) e che il numero dei pensionati è in aumento (nel 2008 vi saranno 4 cittadini dell'Unione europea in età da lavoro per ogni cittadino di 65 anni o più, nel 2020 tale rapporto sarà di cinque a uno e nel 2060 di due a uno); considerando altresì che questa tendenza varia in funzione delle differenze demografiche fra gli Stati membri,

D. considerando che l'erogazione di pensioni adeguate, sostenibili e sicure è inestricabilmente legata all'aumento del livello di occupazione, della produttività e della crescita economica,

E. considerando che la governance economica dell'Unione europea deve tener conto dell'approccio olistico adottato nel Libro verde,

F. considerando che la crisi finanziaria ha portato a un aumento della disoccupazione, della povertà e dell'esclusione sociale, all'aggravamento dei deficit di bilancio in molti Stati membri e a problemi di finanziamento delle pensioni (indipendentemente dal fatto che i fondi siano di provenienza fiscale o di altro genere), e che essa ha dimostrato la fragilità di certi fondi pensionistici,

G. considerando che l'obiettivo di un tasso di occupazione del 75% adottato nella strategia Europa 2020 mira a favorire la sostenibilità dei regimi pensionistici,

H. considerando che la crescente prevalenza di impieghi interinali o precari riduce i contributi ai sistemi pensionistici e compromette la stabilità di tali sistemi e l'adeguatezza delle future pensioni,

I. considerando che nell'elaborazione di piani pensionistici occorre tener conto dell'opportunità di mitigare il rischio e di assorbire gli shock,

J. considerando che le persone che dedicano il proprio tempo all'educazione dei figli o all'assistenza a persone anziane dovrebbero vedere il loro impegno riconosciuto dalla società e che ciò potrebbe avvenire conferendo a tali persone diritti propri, in particolare in campo pensionistico,

K. considerando che nell'Unione europea la parità tra uomini e donne è un valore, un obiettivo e un diritto fondamentale, e che le istituzioni dell'UE hanno il dovere di integrare la parità di genere in tutte le loro azioni,

L. considerando che nell'Unione europea le donne subiscono discriminazioni dirette e indirette per quanto riguarda vari aspetti connessi alle pensioni,

M. considerando che le proiezioni relative all'impatto delle riforme pensionistiche si basano di solito sul profilo di un lavoratore di sesso maschile impiegato a tempo pieno, con una vita lavorativa senza interruzioni e un salario medio, e che le tavole attuariali di sopravvivenza basate sul genere hanno un impatto negativo sul calcolo delle pensioni delle donne e prevedono per queste ultime un tasso di sostituzione inferiore,

N. considerando che le donne anziane si trovano in una posizione particolarmente precaria quando il loro diritto alla pensione deriva dal loro stato civile (pensione del coniuge o pensione di reversibilità) ed esse non hanno maturato sufficienti diritti pensionistici propri a causa delle interruzioni nell'attività lavorativa,

Informazioni generali

Livello UE e Stati membri

1. accoglie con favore l'approccio olistico adottato nel Libro verde, che mira a dare nuovi impulsi a livello nazionale e di UE con l'obiettivo di creare sistemi pensionistici solidi, adeguati a lungo termine, sostenibili e sicuri, nel rispetto del principio di sussidiarietà; ricorda che le tradizioni, la situazione economica e demografica o ancora le specificità del mercato del lavoro differiscono da uno Stato membro all'altro e che occorre rispettare i principi di sussidiarietà e di solidarietà in virtù dei quali gli Stati membri conservano l'intera responsabilità dell'organizzazione dei loro sistemi pensionistici;

2. sottolinea che tutti gli Stati membri sono posti di fronte all'enorme sfida di garantire che le aspettative dei

cittadini riguardo a pensioni adeguate e sostenibili siano soddisfatte, in un'epoca in cui la situazione socio-economica in generale è difficile e varia da uno Stato membro all'altro e da un sistema giuridico all'altro;

3. sottolinea che le piccole e medie imprese, che sono una delle maggiori fonti di occupazione e di crescita nell'UE, continueranno a fornire un importante contributo alla sostenibilità e all'adeguatezza dei sistemi pensionistici negli Stati membri; auspica pertanto lo sviluppo dei fondi settoriali, intersettoriali e/o territoriali per incrementare l'affiliazione dei lavoratori delle PMI ai sistemi pensionistici, il che potrebbe costituire un esempio di buone prassi;

4. osserva che, ai fini del completamento del mercato interno, una sana politica economica e sociale, che tenga conto delle sfide della solidarietà intergenerazionale, fornisce un importante contributo alle politiche a favore dell'occupazione sostenibile, alla crescita e alla stabilità, in particolare preservando la coesione sociale; rammenta che un ruolo decisivo al riguardo spetta alle parti sociali;

5. ritiene che gli investimenti a lungo termine e i risparmi per la futura sostenibilità dei sistemi pensionistici rivestano un'importanza fondamentale e dovrebbero essere tenuti in considerazione nel quadro della sorveglianza macroeconomica;

6. osserva che sia gli indirizzi di massima per le politiche economiche che il Patto di stabilità e di crescita fanno riferimento alla spesa pubblica legata all'età; ritiene che il corretto inserimento nel calcolo del deficit pubblico delle attività e passività pensionistiche dirette sia una delle tante condizioni per la sostenibilità; chiede che la riforma della governance economica tenga conto di questa dimensione, assicurando un adeguato trattamento dei vari pilastri pensionistici e privilegiando la loro sostenibilità;

7. invita la Commissione e il Consiglio, stante il fatto che un sistema pensionistico sostenibile e ben funzionante è estremamente importante per i cittadini e per la stabilità delle finanze pubbliche, a provvedere a che i costi delle riforme pensionistiche continuino a essere considerati ai fini della decisione se a carico di uno Stato membro debba essere aperto un procedimento per deficit eccessivo, e raccomanda di privilegiare la sostenibilità del sistema di finanziamento rispetto all'adozione di questo o quel tipo di riforma pensionistica; nota che le riforme sistemiche delle pensioni comportano notevoli costi, di cui occorre tenere conto ai fini del calcolo del debito pubblico e del deficit di bilancio;

8. sottolinea che la sostenibilità delle finanze pubbliche richiede che nei calcoli si tenga conto del debito pubblico e privato totale; ricorda che la nozione di risparmio pensionistico va al di là del mero risparmio destinato alla pensione; chiede che l'intero volume delle passività pensionistiche dirette non finanziate del settore pubblico sia reso trasparente e di pubblico dominio nell'ottica della sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche;

9. sottolinea che le pensioni e i sistemi pensionistici sono di competenza degli Stati membri; riconosce che le economie degli Stati membri sono interdipendenti e invita pertanto l'Unione europea e gli Stati membri a coordinare in modo appropriato le loro diverse politiche pensionistiche e a garantire, utilizzando il metodo aperto di coordinamento, l'adeguatezza, la sicurezza e la sostenibilità dei sistemi pensionistici;

10. osserva che i regimi pensionistici del primo, secondo e terzo pilastro esistenti negli Stati membri differiscono notevolmente fra loro; constata che l'Unione europea non dispone di criteri e definizioni comuni né di un'analisi approfondita che permetta di spiegare in tutti i loro aspetti i vari sistemi pensionistici e la loro adeguatezza rispetto ai bisogni dei cittadini, e che pertanto manca un controllo trasparente per tutti i sistemi; sottolinea che l'Unione europea deve in primo luogo migliorare la comparabilità dei vari sistemi e promuovere lo scambio delle buone prassi; ritiene che la Commissione debba fare quanto necessario per classificare tipologicamente i sistemi pensionistici degli Stati membri e produrre una serie di definizioni comuni che permettano la comparabilità dei sistemi;

Genere

11. si rammarica che il Libro verde non dedichi sufficiente attenzione alle questioni di genere; ritiene che l'attuale divario nell'adeguatezza delle pensioni tra donne e uomini sia il risultato di persistenti disuguaglianze sul mercato del lavoro, quali i periodi di disoccupazione e malattia, i compiti di assistenza familiare, il divario salariale tra donne e uomini, la sovra rappresentazione delle donne negli impieghi precari e a tempo parziale, nonché gli ostacoli alla conciliazione tra vita lavorativa e vita privata; invita pertanto la Commissione e gli Stati membri a proseguire i loro sforzi per eliminare tali disparità e assicurare a lungo termine la parità di trattamento pensionistico fra donne e uomini, ad esempio considerando i congedi di maternità e i periodi di assistenza

familiare agli anziani come lavoro effettivo che permette di maturare diritti pensionistici per le donne e gli uomini;

12. sottolinea l'importanza dell'individualizzazione dei diritti pensionistici e chiede che siano definiti criteri per il calcolo delle pensioni delle donne in modo da garantire l'indipendenza economica di uomini e donne; esorta gli Stati membri a valutare un approccio alle pensioni che consideri l'intero percorso di vita, in modo tale da fornire una risposta alle sfide poste da un ciclo di vita lavorativa moderno;

13. osserva che la giustizia intergenerazionale e i problemi delle giovani generazioni devono rappresentare gli aspetti principali di un metodo di coordinamento rafforzato finalizzato all'ulteriore sviluppo delle politiche pensionistiche nazionali sulla base della cooperazione tra gli Stati membri;

14. esorta la Commissione e gli Stati membri a fare obbligo agli enti erogatori di pensioni professionali e di altre pensioni integrative di utilizzare tavole di mortalità neutre sotto il profilo del genere per calcolare i diritti a pensione, onde evitare che le donne siano penalizzate per la loro maggiore aspettativa di vita;

Adeguatezza

15. ritiene che per l'Unione europea non sia possibile fissare l'importo di una pensione adeguata, in quanto tale importo dipende in larga misura dalla specificità delle condizioni nei vari Stati membri; invita tuttavia la Commissione a elaborare orientamenti che permettano agli Stati membri di stabilire criteri finalizzati a garantire un reddito pensionistico minimo; ritiene che gli Stati membri dovrebbero definire l'adeguatezza quale condizione necessaria per garantire che le persone anziane possano vivere in modo decoroso;

16. ritiene che spetti agli stessi Stati membri determinare livelli pensionistici adeguati per i propri cittadini nel quadro delle loro politiche economiche e sociali; incoraggia gli Stati membri a creare il sistema più adeguato a garantire a ciascuno un tenore di vita dignitoso, prestando particolare attenzione ai gruppi più vulnerabili della società;

17. sottolinea che, nell'ambito dei vari sistemi pensionistici, la diversificazione del reddito pensionistico in base a una combinazione fra regimi pubblici (primo pilastro) e professionali (nella maggior parte dei casi secondo pilastro) possa offrire la garanzia di prestazioni pensionistiche adeguate;

18. osserva che nella maggior parte degli Stati membri il primo pilastro è il più importante ed è basato sul principio di solidarietà e che il suo finanziamento sarà sottoposto a minori pressioni se il tasso di occupazione è più elevato e se si affronta il problema del lavoro illegale e non dichiarato, e ritiene che gli Stati membri potrebbero discutere altre forme di finanziamento del primo pilastro nell'ambito del metodo aperto di coordinamento; sottolinea che i sistemi pensionistici a ripartizione hanno dato prova di stabilità e di affidabilità durante lo «stress test» rappresentato dalla crisi economica e finanziaria; invita gli Stati membri a garantire che le pensioni del primo pilastro assicurino un reddito superiore alla soglia di povertà;

19. sottolinea che in alcuni Stati membri il risparmio del terzo pilastro influisce sulla sostenibilità e sull'adeguatezza dei sistemi pensionistici; evidenzia, tuttavia, che questa opzione è accessibile solo alle persone che dispongono di un reddito sufficiente a permettere loro di versare contributi a tali sistemi e che pertanto può svolgere solo un ruolo limitato nell'assicurare un reddito dignitoso;

20. considera quanto mai utile una migliore condivisione tra gli Stati membri delle informazioni relative ai costi e all'efficacia di forme di agevolazione fiscale per le pensioni private;

21. ritiene che, vista la pressione sul bilancio, l'efficienza della spesa sociale riveste un'importanza fondamentale; è del parere che, in considerazione dell'attuale pressione sul bilancio, le spese sociali abbiano assolto un'importante funzione di ammortizzatore economico e sociale durante la crisi; ritiene che i sistemi a ripartizione abbiano dimostrato la loro fondamentale validità ai fini della solidarietà intergenerazionale; ritiene altresì che il secondo e il terzo pilastro debbano svolgere in tale contesto una funzione complementare; invita gli Stati membri ad assicurare la migliore combinazione possibile dei sistemi pensionistici, al fine di garantire le pensioni in futuro, e a migliorare le possibilità di accesso dei cittadini al risparmio individuale; rileva che, a causa della crisi finanziaria, vari Stati membri intendono apportare modifiche ai rispettivi sistemi pensionistici; esorta tuttavia gli Stati membri ad assicurare che tutti i sistemi pensionistici restino stabili, affidabili e sostenibili e che ogni riforma sia effettuata a seguito di un adeguato dialogo sociale e sulla base di informazioni sufficienti; raccomanda che, se i lavoratori avranno la possibilità di scegliere, sia concesso loro tempo sufficiente per prendere una decisione informata e ponderata;

22. sottolinea che la crescita economica e un alto tasso di occupazione contribuiscono al miglioramento dei regimi pensionistici, mentre un tasso d'inflazione elevato ne pregiudica la sostenibilità e l'adeguatezza;

23. ritiene che l'evasione fiscale sia divenuta un fenomeno preoccupante che deve essere combattuto nel modo più efficace possibile, in quanto mette a rischio la futura adeguatezza e stabilità dei fondi pensionistici;

Età pensionabile

24. ritiene che l'evoluzione demografica e l'esigenza di finanziare le pensioni rendano necessaria la presenza sul mercato del lavoro di un maggior numero di persone per periodi di tempo più lunghi, ma osserva che l'aspettativa di vita è in aumento e che il miglioramento della salute sul posto di lavoro è una precondizione per l'allungamento della vita lavorativa; invita gli Stati membri a consentire di continuare a lavorare a coloro che intendono farlo; invita gli Stati membri che hanno innalzato l'età pensionabile legale, o che si apprestano a farlo, a favorire il lavoro delle persone anziane mediante esenzioni fiscali e sociali; invita altresì gli Stati a definire contratti di lavoro flessibili e regimi pensionistici concepiti in modo specifico per le persone anziane, a favorire e agevolare la possibilità di combinare lavoro e pensione, nonché a introdurre misure atte a dissuadere le imprese dal licenziare i lavoratori anziani; invita la Commissione a realizzare uno studio che analizzi in che modo la distribuzione della ricchezza influisce sull'aspettativa di vita negli Stati membri;

25. osserva che esistono profonde differenze per quanto riguarda sia l'età pensionabile legale che l'età effettiva di uscita dal mercato del lavoro da parte dei lavoratori anziani e raccomanda che sia accordata priorità a garantire che i lavoratori possano lavorare fino all'età di pensionamento legale; rileva che tali disparità sono particolarmente evidenti per le categorie di lavoratori addetti ai lavori più gravosi; invita pertanto gli Stati membri e le parti sociali a scambiarsi informazioni sulle buone prassi; invita altresì gli Stati membri e le parti sociali a concludere accordi che abbiano un impatto positivo sulla sostenibilità delle pensioni e permettano una maggiore flessibilità ai fini del prolungamento della vita lavorativa fino all'età pensionabile legale, ad esempio elaborando strategie organiche di gestione dell'età a livello nazionale e aziendale, sviluppando nuove formule per conciliare lavoro e vita privata adattate alle specifiche esigenze dei lavoratori anziani e ricompensando le persone che lavorano più a lungo;

26. sottolinea che il ricorso a una forza lavoro più anziana e l'allungamento della vita lavorativa possono dare un contributo positivo alla ripresa e alla crescita futura; ritiene che per i lavoratori anziani che svolgono lavori fisicamente e/o mentalmente impegnativi occorra un mercato del lavoro dinamico in grado di offrire soluzioni creative, come una maggiore flessibilità dell'età pensionabile legale, pensioni part-time, condizioni di lavoro adattate, la promozione dell'apprendimento permanente e il miglioramento dei servizi di collocamento o della mobilità, al fine di creare un equilibrio duraturo fra le esigenze del lavoro e le capacità del lavoratore; considera necessaria a tale riguardo una politica attiva contro la discriminazione fondata sull'età, mediante il controllo della corretta attuazione delle direttive 2000/78/CE e 2006/54/CE e la promozione di una cultura europea dell'invecchiamento attivo che permetta agli anziani di condurre un'esistenza attiva e dignitosa; invita gli Stati membri a combinare le sanzioni per le discriminazioni sul mercato del lavoro con incentivi per gli imprenditori che favoriscono un mercato del lavoro inclusivo; invita gli Stati membri, nel quadro delle riforme e dell'allungamento della vita lavorativa, in collaborazione con la Commissione, ad assicurare una più efficace attuazione delle direttive sulla salute e la sicurezza sul posto di lavoro;

Strategia Europa 2020

27. si compiace del riferimento fatto nella strategia Europa 2020 all'inclusione dei lavoratori anziani nel mercato del lavoro; si rammarica che la strategia Europa 2020 ometta di soffermarsi esplicitamente sulla necessità di sistemi pensionistici dignitosi, sostenibili e adeguati, sebbene da essi dipenda il raggiungimento di alcuni degli obiettivi presentati in tale documento; propone pertanto di includere gli obiettivi del Libro verde nella strategia Europa 2020;

28. ritiene che il successo della strategia Europa 2020 porterà alla creazione di un maggior numero di posti di lavoro sicuri e qualificati e all'aumento del numero di persone impiegate a condizioni retributive e di lavoro adeguate, che a sua volta comporterà un aumento dei contributi previdenziali versati, con benefici per la crescita economica e, di conseguenza, un rafforzamento della sostenibilità e dell'adeguatezza dei sistemi pensionistici;

29. sostiene, in linea con la strategia Europa 2020, una politica del mercato del lavoro mirata e dinamica che aumenti la partecipazione al mondo del lavoro dei soggetti che attualmente vi sono sottorappresentati, in particolare i gruppi più vulnerabili; ritiene che l'Unione europea debba sviluppare nuovi indicatori per monitorare l'impatto delle riforme pensionistiche sui gruppi vulnerabili; sottolinea che il lavoro illegale è un fenomeno tuttora

troppo esteso nell'Unione europea e che ciò indebolisce le strategie in materia sociale; invita le istituzioni competenti degli Stati membri a favorire l'inclusione sociale e a lottare contro il lavoro dissimulato, al fine di migliorare l'equilibrio tra i sistemi pensionistici;

Direttiva IORP

30. osserva che l'attuazione della direttiva sui fondi pensionistici (IORP) da parte degli Stati membri ha subito in generale un rinvio; invita la Commissione europea ad intervenire se necessario nei confronti degli Stati membri per garantire una corretta e tempestiva attuazione della direttiva;

31. concorda sul fatto che la finalità da perseguire deve essere un alto grado di sicurezza per i futuri pensionati, a un costo ragionevole per l'impresa promotrice e in un quadro di previdenza pensionistica sostenibile;

32. rammenta che l'articolo 15, paragrafo 6 della direttiva IORP prevede sul calcolo delle riserve tecniche che «la Commissione (...) propone misure necessarie per prevenire eventuali distorsioni causate dai diversi livelli dei tassi d'interesse e per proteggere l'interesse dei beneficiari e degli aderenti di qualsivoglia schema pensionistico»; invita la Commissione europea a condurre una valutazione d'impatto prima della revisione della direttiva IORP e a tener conto della tendenza verso i regimi pensionistici a contribuzione definita a scapito di quelli a prestazioni definite;

33. rammenta quanto affermato nella direttiva IORP e cioè che «un autentico mercato interno dei servizi finanziari è di fondamentale importanza per la crescita economica e per la creazione di posti di lavoro nella Comunità» e che «la presente direttiva rappresenta pertanto un primo passo nella direzione di un mercato interno degli schemi pensionistici aziendali e professionali organizzato su scala europea»;

34. rammenta che la neo-costituita Autorità di vigilanza europea (Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali) deve fare pieno uso delle sue competenze e svolgere un ruolo importante nel processo preparatorio della revisione della direttiva IORP e nell'elaborazione di disposizioni normative, come progetti di standard tecnici, linee guida e raccomandazioni, in merito a un regime di solvibilità; rammenta che la direttiva IORP non si applica alle passività pensionistiche della previdenza pubblica né ai sistemi pensionistici occupazionali del primo pilastro;

35. considera che gli elementi quantitativi della Solvency II costituiscano un ottimo punto di partenza per potenziare la vigilanza sugli IORP; osserva che questo vale in particolare per i requisiti in materia di buona gestione del rischio;

Mobilità e trasferimento di diritti

36. sottolinea che la mobilità sul mercato del lavoro nell'Unione europea sarà cruciale nei prossimi anni per la creazione di posti di lavoro e per la crescita economica; ritiene pertanto che la fiducia dei cittadini verrà rafforzata quando saranno eliminati gli ostacoli alla mobilità interna e transfrontaliera; osserva che problemi quali la non trasferibilità dei diritti, la durata dei periodi contributivi, la salvaguardia dei diritti pensionistici in sospeso, il principio di non regressione e le differenze nel trattamento fiscale e nei principi attuariali utilizzati, devono essere affrontati tenendo conto delle loro ripercussioni sui sistemi pensionistici; sottolinea l'impatto positivo che un mercato del lavoro più dinamico potrebbe avere sul sistema pensionistico;

37. rileva che i diritti pensionistici afferenti al primo pilastro sono disciplinati dal relativo regolamento di coordinamento, ma che per gli altri pilastri occorrono soluzioni semplificate;

38. prende atto della tendenza a privilegiare i sistemi pensionistici a contribuzione definita rispetto a quelli a prestazione definita; rileva che in tal modo i fondi pensionistici trasferiscono il rischio d'investimento sugli affiliati; ritiene che la diversità e la complessità dei sistemi pensionistici professionali a capitalizzazione richieda l'instaurazione di condizioni idonee alla trasferibilità delle pensioni maturate e che in tal senso occorrerebbe prevedere che la trasferibilità scatti con la conclusione di nuovi contratti e che la richiesta di trasferimento sia accolta solo se i contributi da trasferire sono destinati a un fondo a finalità pensionistica; chiede che venga realizzato uno studio approfondito sulla questioni fiscali legate ai sistemi pensionistici professionali a capitalizzazione e ai sistemi di assicurazione sulla vita; ritiene che, in merito alle problematiche transfrontaliere, l'attività dell'Unione europea dovrebbe privilegiare nettamente la definizione di norme minime per l'acquisizione dei diritti pensionistici e la loro preservazione, agevolando anche l'introduzione di sistemi nazionali di registrazione dei diritti pensionistici;

39. si compiace dell'istituzione, in tutti gli Stati membri, di sistemi nazionali di registrazione dei diritti pensionistici di varia provenienza e invita la Commissione a presentare proposte relative a un sistema di registrazione a livello europeo;

Revisione della legislazione dell'UE

40. osserva che molti Stati membri dell'Unione europea riconoscono l'importanza dei sistemi pensionistici professionali e che l'Unione europea può creare un valore aggiunto coordinando i vari regimi e incoraggiando gli Stati membri a garantire la messa a punto, in termini sociali, giuridici ed economici, di un quadro che tuteli adeguatamente gli affiliati ai piani pensionistici e garantisca loro l'accesso a informazioni comprensibili sulle pensioni; osserva che, nei casi in cui gli Stati membri dispongano di fondi pensione obbligatori gestiti da istituti privati, tali regimi dovrebbero anche essere valutati dal punto di vista della conformità alle condizioni e ai criteri europei per quanto concerne la sicurezza, gli investimenti e la classificazione degli attivi; sottolinea quale principio che l'impatto di tutte le proposte relative ai sistemi pensionistici professionali deve essere valutato in modo approfondito, in particolare al fine di quantificare i costi aggiuntivi e gli oneri amministrativi;

41. ritiene che negli Stati membri che hanno istituito sistemi pensionistici professionali obbligatori che non sono essenzialmente inclusi nel primo pilastro, questi sistemi del secondo pilastro debbano essere accessibili a tutti i lavoratori per diritto senza alcuna discriminazione fondata sul sesso, sul settore di appartenenza e/o sul tipo di contratto di lavoro;

42. invita la Commissione a incoraggiare gli Stati membri a esaminare le modalità per agevolare l'esercizio del diritto dei lavoratori a partecipare al secondo pilastro mediante un dialogo sociale rafforzato e a presentare proposte volte a promuovere questo pilastro previdenziale laddove non esista ancora; invita altresì la Commissione a sviluppare un metodo di governance che ne garantisca la gestione paritaria, soprattutto per quanto riguarda la strategia di investimento del risparmio;

43. invita gli Stati membri a sostenere lo sviluppo di un dialogo sociale e civile riguardante le pensioni e a tener pienamente conto dei risultati di questo dialogo;

44. ritiene che le regole dell'Unione europea concernenti il terzo pilastro e il suo corretto funzionamento a livello transfrontaliero debbano essere esaminate più in dettaglio ai fini del buon funzionamento del mercato interno, specie con riferimento ai prodotti finanziari, e dell'instaurazione di pari condizioni di concorrenza; sottolinea che questo riesame dovrà tener conto degli interessi degli affiliati;

45. ritiene che, per conseguire l'uniformità dei regimi prudenziali per i vari fornitori di servizi finanziari, debba applicarsi la regola del «same risks – same rules – same capital», tenendo conto delle caratteristiche di ciascun prodotto o fondo pensionistico;

46. riconosce che tuttora permangono ostacoli per quanto riguarda l'offerta transfrontaliera di regimi di assicurazioni pensionistiche individuali (terzo pilastro), come le polizze assicurative sulla vita; chiede alla Commissione suggerimenti per il loro superamento nonché un quadro per regolamentare tali attività;

47. rileva che, laddove l'Unione europea ha competenza in materia pensionistica, il quadro normativo europeo risulta quanto mai frammentato; invita la Commissione europea a valutare l'opportunità di razionalizzare tale quadro normativo nel quadro dell'iniziativa «legiferare meglio»;

Legislazione europea e buone prassi

48. rammenta che è già stata decisa l'istituzione dell'Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali (EIOPA); rileva la necessità che tale organismo disponga delle risorse necessarie per assolvere efficacemente i suoi fini istituzionali e sia soprattutto in grado di tenere adeguatamente conto delle particolarità e specificità della previdenza pensionistica aziendale;

49. osserva che i fondi pensione, compresi gli IORP, sono ancora regolamentati e sorvegliati come enti finanziari a sé stanti, anche se in pratica sono i conglomerati ad essere dediti a tali attività;

Requisiti patrimoniali

50. considera che le proposte relative a un regime di solvibilità per gli IORP devono riconoscere le specificità delle pensioni, tenendo presente che i rischi del settore assicurativo differiscono da quelli cui sono soggetti gli IORP; in particolare per quanto riguarda la condizionalità dei diritti a pensione, la durata media finanziaria dei portafogli pensionistici e il fatto che gli IORP sono speciali veicoli finanziari che gestiscono un portafoglio di prodotti omogeneo; sottolinea che la finalità prima di un regime di questo tipo è di offrire una maggiore protezione agli attuali e futuri pensionati; ritiene che occorra valutare pienamente l'impatto di tali proposte, specie al fine di quantificare l'aggravio in termini di costi e di oneri amministrativi; ritiene che un'eventuale revisione delle norme di solvibilità per gli IORP debba essere condotta nel quadro della vigente direttiva IORP; sottolinea che la risoluzione dei problemi legati a un regime in materia di requisiti di capitale per i fondi pensionistici è strettamente legata a un'adeguata risoluzione dei problemi connessi all'articolo 8 della direttiva sull'insolvenza;

51. sottolinea, in linea con quanto affermato dalla Commissione nel Libro verde, che la direttiva IORP si basa su un approccio di armonizzazione minimo ex Solvency I, mentre nel prossimo futuro le compagnie di assicurazione applicheranno il regime Solvency II (basato sul rischio) anche alle loro attività nel campo della previdenza pensionistica aziendale;

52. sottolinea che i mercati finanziari possono operare in modo efficiente solo in un clima di fiducia e sicurezza e ritiene che per creare condizioni di questo tipo occorranzo solide norme prudenziali per gli istituti finanziari, cui gli IORP non devono sottrarsi;

53. invita la Commissione, in relazione al regime di solvibilità degli IORP, a sviluppare proposte in merito al processo decisionale e, in linea con l'intento dichiarato del Libro verde, a varare al più presto possibile un'analisi di impatto sull'applicazione di un regime di solvibilità del tipo Solvency II;

Legislazione dell'UE in materia di insolvenza

54. prende atto delle ampie divergenze nell'attuazione e applicazione della direttiva sull'insolvenza; osserva che, per quanto le pertinenti disposizioni legislative possano essere adeguate, i risultati possono non esserlo altrettanto, il che è in contrasto con le finalità della direttiva; fa riferimento alla conclusione della Commissione che, in taluni casi concernenti l'attuazione degli obblighi imposti dall'articolo 8 della direttiva, ci si può chiedere se alcune fra tali disposizioni siano davvero in grado di tutelare gli interessi dei lavoratori dipendenti e dei pensionati in caso di insolvenza del datore di lavoro, e che occorre affrontare una serie di problemi;

55. invita la Commissione a seguire attentamente l'attuazione della presente direttiva e ad agire contro gli Stati membri in casi giustificati e, in sede di eventuale revisione della direttiva, a tener conto della situazione specifica degli obblighi di finanziamento del datore di lavoro nei confronti del lavoratore o del suo fondo pensione;

56. considera necessario rafforzare la legislazione UE sull'insolvenza del datore di lavoro, onde offrire a tutti i lavoratori eguale protezione dei propri risparmi, indipendentemente dal sistema pensionistico del datore di lavoro;

57. chiede che si valuti se enti di assicurazione pensionistica, come quelli esistenti in Lussemburgo e in Germania per proteggere i regimi basati su riserve contabili del secondo pilastro, possano essere raccomandati ad altri Stati membri per proteggere il meccanismo di copertura;

Informazione / partecipazione e investimenti

58. esprime preoccupazione per la mancata fornitura di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni e degli enti pensionistici ai cittadini in merito a requisiti, possibilità, diritti maturati, risultati attesi e situazione di fatto in materia pensionistica; sottolinea che al momento di stipulare contratti relativi a pensioni integrative i cittadini devono essere informati sui costi e le commissioni effettive e ricevere informazioni ottimali sullo status delle loro pensioni; sottolinea altresì l'importanza di una solida educazione finanziaria impartita precocemente;

59. prende atto della necessità di una maggiore trasparenza e di una migliore informativa sulle commissioni addebitate per la gestione patrimoniale, e in particolare a tutti i livelli di investimento, dai fondi pensionistici privati; ritiene che le informazioni fornite negli Stati membri e dai fondi pensione ai cittadini in merito ai diritti acquisiti debbano confluire in un sistema operativo, trasparente e accessibile a livello europeo;

60. ritiene che i cittadini debbano essere informati tempestivamente e in modo esaustivo sulle conseguenze a lungo termine di ogni tipo di riforma dei regimi pensionistici, in particolare sull'ammontare della pensione e sul

numero di annualità che dovranno totalizzare; osserva che le riforme dovrebbero prevedere un regime transitorio efficace e funzionante; invita gli Stati membri ad avviare iniziative che consentano ai cittadini di informarsi sulle conseguenze delle loro decisioni pensionistiche e di provvedere adeguatamente al proprio futuro pensionistico, e li incoraggino ad agire in tal senso;

Coordinamento delle politiche

61. ritiene che nel prosieguo del dibattito su un sistema pensionistico adeguato, sicuro e sostenibile sarebbe utile creare una piattaforma europea per le pensioni che preveda la partecipazione di rappresentanti delle istituzioni dell'Unione europea, delle parti sociali e dei soggetti interessati, al fine di scambiare informazioni in materia di buone prassi e di fornire assistenza nell'elaborazione di iniziative programmatiche nel rispetto del principio di sussidiarietà; ritiene che per evitare sovrapposizioni occorra tenere conto dell'esistenza del comitato consultivo nel settore delle pensioni integrative (il «Forum delle pensioni»);

62. invita la Commissione a considerare la creazione di una speciale task force sulle pensioni, che coinvolga tutte le Direzioni generali competenti per le questioni pensionistiche;

o
o o

63. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione nonché ai governi e ai parlamenti degli Stati membri.

-
- (1) Testi approvati, **P7_TA(2010)0400**.
 - (2) CESE SOC/386 del 20.1.2011.
 - (3) Testi approvati, **P7_TA(2010)0309**.
 - (4) Testi approvati, **P7_TA(2010)0306**.
 - (5) Testi approvati, **P6_TA(2009)0371**.
 - (6) Testi approvati, **P6_TA(2009)0370**.
 - (7) GU C 16 E del 22.1.2010, pag. 35.
 - (8) GU C 9 E del 15.1.2010, pag. 11.
 - (9) GU C 146 E del 12.6.2008, pag. 122.

Risoluzione del Parlamento europeo dell'11 novembre 2010 sulla sfida demografica e la solidarietà tra le generazioni (2010/2027(INI))

Il Parlamento europeo ,

- vista la sua risoluzione del 14 marzo 1997 sulla relazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo sulla situazione demografica nell'Unione europea (1995)⁽¹⁾ ,
- vista la sua risoluzione del 12 marzo 1998 sulla «Relazione demografica 1997» della Commissione⁽²⁾ ,
- vista la sua risoluzione del 15 dicembre 2000 sulla comunicazione della Commissione «Verso un'Europa di tutte le età - Promuovere la prosperità e la solidarietà tra le generazioni»⁽³⁾ ,
- visto il Libro verde della Commissione «Una nuova solidarietà tra le generazioni di fronte ai cambiamenti demografici» (COM(2005)0094),
- vista la sua risoluzione del 23 marzo 2006 sulle sfide demografiche e la solidarietà tra generazioni⁽⁴⁾ ,
- vista la sua risoluzione del 6 settembre 2006 su un modello sociale europeo per il futuro⁽⁵⁾ ,
- vista la sua risoluzione⁽⁶⁾ sui progressi realizzati in materia di pari opportunità e non discriminazione nell'Unione europea (trasposizione delle direttive 2000/43/CE e 2000/78/EC) e 2007/2202(INI)),
- vista la sua risoluzione del 21 febbraio 2008 sul futuro demografico dell'Europa⁽⁷⁾ ,
- vista la sua risoluzione del 9 ottobre 2008⁽⁸⁾ sulla promozione dell'inclusione sociale e la lotta contro la povertà, compresa la povertà infantile, nell'Unione europea,
- vista la sua risoluzione del 2 aprile 2009⁽⁹⁾ sulla proposta di direttiva del Consiglio recante applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale,
- vista la comunicazione della Commissione «Il futuro demografico dell'Europa - trasformare una sfida in un'opportunità» (COM(2006)0571),
- vista la comunicazione della Commissione «Promuovere la solidarietà tra le generazioni» (COM(2007)0244),
- visto il parere del Comitato economico e sociale europeo del 14 marzo 2007 su «La famiglia e l'evoluzione demografica»⁽¹⁰⁾ , con la sua proposta fondamentale che gli Stati membri dovrebbero stipulare un Patto europeo per la famiglia,
- visto il documento di lavoro dei servizi della Commissione dal titolo «Il futuro demografico dell'Europa: fatti e cifre» (SEC(2007)0638),
- viste le pubblicazioni del Cedefop «Innovative learning measures for older workers»⁽¹¹⁾ , «Working and ageing. Emerging theories and empirical perspectives»⁽¹²⁾ , «Modernising vocational education and training. Fourth report on vocational education and training research in Europe: Synthesis report»⁽¹³⁾ e «Skills supply and demand in Europe. Medium-term forecast up to 2020»⁽¹⁴⁾ ,
- vista la relazione 2008 della Commissione sulla demografia: far fronte ai bisogni di natura sociale in una società in via di invecchiamento, (SEC(2008)2911),
- vista la relazione comune elaborata dalla Commissione e dal Comitato di politica economica (Gruppo di lavoro sull'invecchiamento) sulla «Relazione 2009 sull'invecchiamento demografico: proiezioni economiche e di bilancio per l'UE a 27» (2008–2060),
- visti gli articoli 25 e 34 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea che definiscono esplicitamente i

diritti degli anziani a una vita indipendente e a partecipare alla vita sociale e culturale e il diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale e ai servizi sociali che garantiscono una protezione nella vecchiaia⁽¹⁵⁾,

– visto l'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea che vieta esplicitamente qualsiasi discriminazione fondata sull'età⁽¹⁶⁾,

– viste la proposta di direttiva del Consiglio 2000/43/CE recante applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale e la posizione del Parlamento al riguardo⁽¹⁷⁾ (**COM(2008)0426**),

– visti l'articolo 2 e l'articolo 3, paragrafo 3, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea,

– vista la direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che istituisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro⁽¹⁸⁾,

– visto l'articolo 48 del suo regolamento,

– visti la relazione della commissione per l'occupazione e gli affari sociali nonché i pareri della commissione per i problemi economici e monetari e della commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere (**A7-0268/2010**),

A. convinto che una società degna dell'uomo debba fondarsi sul principio della giustizia generazionale,

B. considerando la necessità di tener conto della dimensione specifica di genere che caratterizza le relazioni tra generazioni,

C. considerando che molto resta ancora da fare per porre fine all'ingiusta discriminazione ampiamente diffusa di cui sono spesso vittima gli anziani per il semplice fatto della loro età sia sul mercato del lavoro sia per quanto riguarda l'accesso a beni, infrastrutture e servizi,

D. considerando che esistono stretti legami tra la discriminazione fondata sull'età nei confronti degli anziani e l'esclusione sociale e la povertà tra gli stessi,

E. notando che numerosi anziani soffrono altresì di disabilità e che possono quindi formare oggetto di molteplici discriminazioni,

F. considerando che i cambiamenti demografici hanno un notevole impatto sulla vita personale e lavorativa delle persone, soprattutto delle donne, mentre la scarsità di servizi, i bassi livelli contributivi, il lento e difficile inserimento nel mercato del lavoro regolare, la lunga permanenza in occupazioni precarie e a termine e i sostegni insufficienti alle giovani coppie sono tra le ragioni che inducono i giovani a posporre nel tempo la creazione di un nucleo familiare e la nascita di figli,

G. considerando che, per raggiungere i loro obiettivi, l'economia e la società hanno bisogno dell'esperienza, dell'impegno e del patrimonio di idee di tutte le generazioni,

H. considerando che tali cambiamenti demografici potrebbero, secondo le stime della Commissione, modificare in profondità la struttura della popolazione e la piramide delle età; che il numero dei giovani di età compresa fra 0 e 14 anni passerebbe da 100 milioni (indice 1975) a 66 milioni nel 2050, che la popolazione in età lavorativa raggiungerebbe i 331 milioni verso il 2010 per poi diminuire costantemente (circa 268 milioni nel 2050), a fronte di un aumento della speranza di vita di 6 anni per gli uomini e di 5 anni per le donne nel periodo 2004-2050, il numero degli anziani di oltre 80 anni passerebbe dal 4,1% nel 2005 all'11,4% nel 2050,

I. considerando che, nel quadro degli ambiziosi obiettivi di occupazione contenuti nella strategia UE 2020, si prevede di innalzare al 75%, entro il 2020, il tasso di occupazione delle donne e degli uomini di età compresa fra i 20 e i 64 anni, affrontando al contempo una sfida demografica,

J. considerando che l'evoluzione demografica è gestibile e sostenibile se correttamente prevista e presa sul serio da tutti e che la questione demografica deve essere affrontata in una prospettiva strategica a lungo termine e

devono essere intraprese azioni per lottare contro l'ingiusta discriminazione basata sull'età,

K. considerando che in tempi di evoluzione demografica il ruolo dei genitori assume particolare rilevanza, dal momento che entrambi sono indispensabili sia in quanto lavoratori sia in qualità di (co-)madri e padri e che il rischio di questa doppia responsabilità che pesa unicamente sulle madri deve essere evitato,

L. considerando che oggi ci troviamo di fronte a una duplice crisi, ossia un forte tasso di disoccupazione giovanile e a un ripensamento del finanziamento dei sistemi pensionistici, e che questi due fenomeni devono essere trattati congiuntamente operando per un accrescimento dei diritti sociali e una migliore partecipazione dei giovani alla creazione di ricchezza e al rilancio dell'economia; che, come ricordato dal Comitato delle regioni (CdR 97/2009), nella nostra società in via di invecchiamento la gioventù deve essere considerata come una risorsa preziosa e essenziale che può e deve essere mobilitata per raggiungere obiettivi sociali ed economici,

M. considerando che gli Stati membri dispongono degli strumenti principali per promuovere l'equità tra le generazioni (sistemi pensionistici, bilancio, indebitamento e prestazione di assistenza sanitaria e di riabilitazione complessa) e per porre fine alla discriminazione ingiusta, ma che l'Unione può prendere iniziative importanti in materia di monitoraggio, di scambi di buone pratiche e di programmi d'azione e controllare l'attuazione della normativa europea relativa alla lotta contro le discriminazioni basate sull'età nonché adottare nuove proposte legislative importanti in tale settore, che vietano la discriminazione basata sull'età nell'accesso ai beni, alle strutture e ai servizi,

N. considerando che la proporzione di persone con più di 60 anni nell'Unione europea conoscerà un aumento senza precedenti, il cui picco massimo sarà registrato tra il 2015 e il 2035 allorché 2 milioni di persone verranno ogni anno a ingrossare questo gruppo di popolazione,

O. considerando che la discriminazione fondata sull'età pregiudica la solidarietà tra generazioni; che tale discriminazione è vietata dal trattato, ma resta ampiamente diffusa e restringe gravemente l'accesso dei lavoratori più anziani e di quelli più giovani al mercato del lavoro, alla sicurezza sociale e a taluni servizi,

Principi e obiettivi

1. ritiene che giustizia e solidarietà fra le generazioni siano sinonimi e definisce la giustizia intergenerazionale come la ripartizione equilibrata, ragionevole e consapevole delle necessità e degli oneri fra le generazioni, e la solidarietà, in generale, come uno dei valori fondamentali della cooperazione europea;

2. sostiene che una cooperazione funzionale fra le generazioni poggia sui valori fondamentali della libertà, del rispetto dei diritti e della solidarietà, della giustizia e del sostegno disinteressato nei confronti delle generazioni future, che deve essere caratterizzato dal rispetto reciproco, dalla responsabilità condivisa e dalla volontà di ammettere i diritti fondamentali di tutte le persone, in quanto esseri umani e cittadini europei, e di far prova di sollecitudine, così come di farsi carico del proprio futuro, compreso un maggiore impegno ai fini di un comportamento basato sulla prevenzione sanitaria;

3. ritiene che la prospettiva di una contrazione demografica entro il 2050 possa implicare una riduzione della pressione sull'ambiente e offrire un'opportunità di sviluppo sostenibile, che a sua volta richiede politiche proattive per adattare di conseguenza l'assetto territoriale, gli alloggi, i trasporti e tutti gli altri tipi di infrastrutture;

4. si compiace del fatto che l'aspettativa di vita sia in aumento e che le persone siano attive più a lungo e partecipino in modo indipendente e determinato alla vita sociale; è del parere che l'aumento della speranza di vita sia uno sviluppo positivo che non deve tradursi in una riduzione dei diritti dei lavoratori; riconosce d'altronde che negli Stati membri i tassi di natalità sono a livelli molto bassi da vari anni, una situazione che, se non affrontata in modo tempestivo, sarà all'origine di un pesante onere sulle generazioni future e provocherà conflitti in termini di ripartizione degli oneri; rammenta che tali sfide possono essere un fattore chiave ai fini di una più equa ripartizione degli oneri e di sistemi di sicurezza sociale più inclusivi e di qualità migliore;

5. ritiene che l'obiettivo di una politica che tratti in modo equo le generazioni debba essere quello di puntare a creare le basi necessarie di un dialogo aperto e franco fra le generazioni, di definire i diritti e di creare gli strumenti necessari affinché tutti ne traggano vantaggio e le misure adottate favoriscano un'equa ripartizione degli oneri fra le generazioni;

6. reputa importante affermare con chiarezza che le persone anziane, con o senza disabilità, e i lavoratori in età prossima alla pensione non sono un onere per l'economia e la società, né costituiscono un ostacolo alla modernizzazione dei processi di lavoro, ma sono piuttosto, grazie alla loro esperienza, le loro realizzazioni, le loro conoscenze e la loro maggiore fedeltà al posto di lavoro, un bene prezioso e un valore aggiunto notevole; ritiene importante combattere i pregiudizi e la discriminazione in tutte le sue forme e nei confronti di tutti i gruppi della società e procedere verso per una società in cui gli anziani vengano trattati in modo equo, come esseri umani che godono dei diritti fondamentali; rileva che la politica dell'UE nei confronti degli anziani si basa sul principio di una «società per tutti» e che tutte le misure previste nel quadro di tale politica devono puntare a rafforzare tale concetto; è convinto che tutti gli Stati membri devono garantire alle varie categorie di persone anziane piene possibilità per partecipare attivamente alla vita della società, a prescindere dalla loro età; sottolinea che il futuro dipende dai giovani e che i responsabili politici devono tener conto della modernizzazione della società e dell'impegno di tutti;

7. chiede di prestare particolare attenzione alla prospettiva di genere nell'affrontare la sfida demografica e la questione della solidarietà, dal momento che le relazioni di genere scandiscono l'intero ciclo della vita, dalla nascita alla vecchiaia, incidendo sull'accesso alle risorse e alle opportunità e modellando le strategie di vita in ogni sua fase;

8. sottolinea che le economie europee poste di fronte alle sfide demografiche hanno bisogno di imprese competitive e che a tal fine devono ridurre gli oneri fiscali e amministrativi e riformare i rispettivi settori pubblici; ritiene che un settore privato competitivo e innovatore costituisca un elemento chiave per la creazione di nuove possibilità di occupazione per le future generazioni;

9. considerando che la società civile, le chiese e le organizzazioni senza scopo di lucro sono favorevoli a misure di sostegno e sviluppo sociale sia a favore della famiglia sia per tutte le categorie di cittadini in stato di bisogno; considerando che la loro partecipazione alla programmazione e attuazione di misure di sostegno e di sviluppo sociale costituirà un arricchimento delle politiche in tema di solidarietà sociale e intergenerazionale, nel rispetto del principio di sussidiarietà;

10. fa notare che a causa dell'evoluzione demografica si conta un gran numero di potenziali volontari tra gli anziani che rappresentano una considerevole risorsa non utilizzata in seno alle nostre comunità; invita la Commissione a promuovere opportunità per i volontari più anziani e a sviluppare un programma «Anziani in azione», destinato al crescente numero di cittadini anziani dotati di grande esperienza che vogliono svolgere attività di volontariato, programma che potrebbe essere parallelo e complementare al citato programma «Gioventù in azione», e a promuovere inoltre programmi specifici per il volontariato intergenerazionale e il tutorato;

Iniziativa «Trasparenza»

11. chiede alla Commissione e al Consiglio di introdurre bilanci generazionali quali strumenti di informazione e di affinamento di EUROSTAT Sustainable Development Indicators (SDIs) in tutti gli Stati membri e a livello UE al fine di registrare e pronosticare in modo attendibile le correnti di pagamento, le prestazioni e gli oneri di ogni generazione;

12. chiede su una valutazione d'impatto (Check generazionale) obbligatoria che segnali a livello europeo e nazionale l'impatto delle leggi sulla giustizia generazionale, consentendo di valutare costi e benefici di lungo termine;

13. invita la Commissione a presentare separatamente, per consentire una pianificazione delle strategie di vita delle generazioni attuali, le tendenze osservate oggi in materia di tassi di dipendenza, di diminuzione drammatica della fecondità tra i cittadini degli Stati membri, che hanno difficilmente l'accesso alla fecondazione in vitro a causa del costo elevato che rappresenta (nonché della legislazione relativa alla manodopera) e le ripercussioni finanziarie di tutti questi processi;

14. chiede all'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere di monitorare e analizzare le relazioni tra generazioni, basandosi su indicatori per genere e fascia d'età;

Politiche della formazione e del lavoro

15. è convinto che il libero ed equo accesso di ogni classe d'età alle possibilità di formazione e ai mercati del

lavoro sia un asse portante della politica della giustizia generazionale e la base del benessere, dell'indipendenza e dell'autosufficienza;

16. ritiene che, di fronte all'invecchiamento della società in Europa, occorra sforzarsi attivamente di integrare le persone nel mercato del lavoro e di mantenervele, indipendentemente dalla loro classe d'età, e compresi perciò i più vecchi; ritiene essenziale trovare un equilibrio tra l'offerta di una sicurezza sufficiente per gli individui e il mantenimento della loro motivazione a lavorare per un salario; reputa che, per raggiungere un più alto livello di competenza, occorra offrire a tutte le categorie sociali una formazione iniziale della migliore qualità possibile e quindi le migliori possibilità di apprendimento lungo tutto l'arco della vita;

17. ritiene che una politica dell'occupazione che tenga conto della situazione dei lavoratori anziani implichi una riflessione su nuove forme di organizzazione del lavoro nelle imprese, sui mezzi per facilitare un passaggio progressivo alla pensione attraverso formule flessibili, sulla riduzione delle stesse, sul miglioramento delle condizioni di lavoro e sulla formazione di pratiche antidiscriminatorie in materia di assunzione e formazione professionale;

18. sottolinea che i cambiamenti demografici pongono l'Unione europea di fronte alla sfida della gestione delle risorse umane, il che presuppone una politica volontarista verso la piena occupazione;

19. riconosce che il lavoro significa più di una semplice occupazione retribuita e che tutti, giovani e anziani, contribuiscono in modo sostanziale attraverso il loro lavoro familiare e comunitario a rendere la nostra società più umana e a migliorare la stabilità dei servizi e dei posti di lavoro; chiede ai governi di facilitare e di riconoscere il volontariato, la creazione di comunità locali e l'assistenza della comunità e della famiglia e di risolvere rapidamente i problemi di responsabilità giuridica a tal riguardo;

20. invita gli Stati membri a adottare delle misure a favore del riconoscimento del lavoro invisibile e informale, svolto nel quadro della solidarietà tra le generazioni da familiari (per la maggior parte dalle donne) di ogni età, che si prendono cura dei più anziani e dei più giovani, a livello giuridico, sociale e economico (in particolare in materia di sicurezza sociale, di status professionale, di reddito e di parità tra donne e uomini), come evidenziato nella relazione adottata l'8 dicembre 2008 dalla commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere;

21. è fermamente convinto che è ampiamente diffusa l'iniqua discriminazione fondata sull'età in materia di occupazione e che è opportuno combatterla maggiormente e in via prioritaria, in particolare applicando efficacemente in tutti gli Stati membri la direttiva europea adottata nel 2000 sulla parità di trattamento in materia di occupazione e adottando misure legislative supplementari intese a garantire che le persone anziane siano informate dei loro diritti e che abbiano accesso all'aiuto e alla consulenza giuridica, se necessario;

22. è consapevole che le donne in età avanzata presenti sul mercato del lavoro sono spesso vittime di discriminazione diretta o indiretta e multipla, una situazione che deve essere opportunamente affrontata;

23. rileva che per poter accedere a un'occupazione gli anziani devono potersi recare sul luogo di lavoro e ritiene che, di conseguenza, sia importante adottare e attuare quanto prima la proposta di direttiva intesa a vietare la discriminazione in materia di accesso ai beni, alle strutture e ai servizi;

24. ritiene che una persona anziana non dovrebbe essere costretta a porre termine all'attività lavorativa contro la propria volontà a motivo di una decisione arbitraria sull'età di pensionamento obbligatorio; invita pertanto gli Stati membri a rivedere la possibilità di sopprimere l'età di pensionamento obbligatorio, che impedisce di continuare a lavorare a coloro che intendono farlo, pur mantenendo un'età di pensionamento per consentire, a coloro che lo desiderano, di andare in pensione e di percepire la propria pensione e le relative indennità;

25. ritiene che le misure non equilibrate e volte a ridurre l'età del personale non abbiano l'effetto di aumentare il livello di innovazione, come spesso viene affermato, ma siano in realtà un modo per ridurre i costi, licenziando personale con esperienza e, pertanto, altamente remunerato, fatto che rappresenta uno spreco di esperienze, conoscenze e competenze, soprattutto quando la formazione di persone anziane giustificerebbe una loro più lunga permanenza sul posto di lavoro;

26. ritiene che tutte le misure concernenti l'età del pensionamento dovrebbero fondarsi sulle esigenze delle persone interessate; sottolinea la necessità di attuare misure più flessibili in materia di pensionamento che rispettino le esigenze di ciascuno nel contesto di una forza lavoro in progressivo invecchiamento e siano in linea con la domanda del mercato del lavoro; invita gli Stati membri a considerare prioritari lo sviluppo e il

perfezionamento dei regimi di sicurezza sociale per far fronte a tali esigenze;

27. deplora il fatto che l'aumento del lavoro temporaneo e a durata determinata, in alcuni Stati membri, senza salari decenti, né diritti alla sicurezza sociale, così come il lavoro in nero, il precariato, l'occupazione marginale e la disoccupazione, rendano i percorsi professionali di talune persone viepiù irregolari e incerti e che la maggioranza dei posti di lavoro sia di difficile accesso; riconosce che i periodi di lavoro, di formazione, di assunzione a carico o di volontariato sono complementari e forniscono una preziosa esperienza in tutte le età; rileva che l'aumento del lavoro precario ha anche un impatto sulla sicurezza finanziaria delle generazioni odierne e costituisce pertanto un onere maggiore sulle generazioni future; sottolinea anche che molte forme di attività e di lavoro autonomo, di lavoro flessibile, di lavoro a tempo parziale e di diversi tipi di lavoro temporaneo possono svolgere un ruolo assolutamente fondamentale per aiutare molte persone anziane ad aumentare le proprie risorse o per assicurarsi un reddito, ad esempio, se hanno a carico familiari o amici;

28. è convinto che la flessicurezza possa contribuire a mercati del lavoro più aperti, più reattivi e inclusivi e a facilitare la transizione fra le diverse fasi della vita lavorativa delle persone, in particolare quando essa è basata sulla solidarietà e la responsabilità, è condivisa fra le generazioni e prende in considerazione le varie esigenze di tutte le classi di età e di reddito; ricorda l'importanza di adoperarsi per garantire l'attuazione di meccanismi armoniosi, che permettano una formazione adeguata, il monitoraggio del rispetto dei diritti dei lavoratori e il rispetto della vita familiare; rileva che la flessicurezza comporta anche strategie generali di apprendimento permanente e sistemi di sicurezza sociale aggiornati, appropriati e sostenibili;

29. sottolinea che deve essere pienamente garantita la sicurezza dei percorsi professionali e di formazione; ogni persona deve avere la possibilità di svolgere una vita attiva completa lungo tutto l'arco della vita, con il diritto a una pensione a tasso pieno;

30. sottolinea che l'apprendimento permanente deve essere un obiettivo fondamentale di tutte le misure in materia di istruzione e che tutte le generazioni, le autorità pubbliche e le imprese ne sono responsabili; invita di conseguenza gli Stati membri a sostenere azioni di formazione professionale, soprattutto se comprendono un periodo di formazione pratica, talvolta sotto forma di apprendistato;

31. sollecita l'UE a condurre una politica efficace affinché i lavoratori più anziani abbiano la possibilità di restare nel mercato del lavoro e non siano oggetto di discriminazione a motivo dell'età;

32. ritiene che sia opportuno promuovere una cultura della gestione dell'invecchiamento per quanto concerne sia l'ingresso dei giovani lavoratori sia l'uscita dei lavoratori anziani, e adeguarne i diversi aspetti, in particolare prevedendo la possibilità di un pensionamento progressivo, tenendo conto delle difficoltà legate al posto di lavoro e delle condizioni in termini di lavoro, salute e sicurezza;

33. è convinto che la responsabilità della gestione ottimale delle risorse umane attraverso la formazione iniziale e la formazione lungo tutto l'arco della vita incombe agli attori economici, in particolare ai settori professionali che dovrebbero anticipare i propri bisogni in termini di occupazione e formazione;

34. rileva che, affinché i lavoratori ne possano beneficiare pienamente, la formazione lungo tutto l'arco della vita deve poter essere comprovata da diplomi e certificazioni; richiama l'attenzione sulla necessità di generalizzare la pratica del riconoscimento delle conoscenze acquisite;

35. propone che la partecipazione dei lavoratori anziani alle strutture di formazione lungo tutto l'arco della vita sia oggetto di sistematica vigilanza e di una rappresentazione statistica;

36. propone che siano concessi degli incentivi supplementari ai lavoratori e ai disoccupati anziani per consentire loro di partecipare pienamente a programmi di formazione lungo tutto l'arco della vita, al fine di garantire un consolidamento del loro status o un rientro soddisfacente nel mercato del lavoro;

37. chiede un maggior coinvolgimento delle donne di tutte le età nei programmi di formazione permanente;

38. nota che per effetto dell'evoluzione demografica si stima che, nel 2030, il rapporto tra persone attive e inattive sarà di 2 a 1; invita la Commissione e gli Stati membri a sostenere il futuro ruolo delle persone che si dedicano all'assistenza familiare, sviluppando politiche che consentano alle donne e agli uomini di raggiungere un equilibrio tra le responsabilità professionali e di assistenza;

39. ribadisce che l'evoluzione demografica non può essere addotta a motivazione per lo smantellamento generale dei diritti e delle prestazioni sociali ma che essa rappresenta una sfida proprio per la società odierna e che tali prestazioni e tali diritti devono essere equilibrati nell'ottica delle generazioni sia attive che inattive; esorta gli Stati membri a semplificare la legislazione sociale per renderla più flessibile, più accessibile e più comprensibile per quanto riguarda sia i datori di lavoro sia i lavoratori;

40. ritiene che la Commissione debba sostenere l'attuazione di nuove iniziative a favore di una vecchiaia caratterizzata da attività, salute e dignità, grazie agli strumenti e ai programmi dell'Unione europea;

Iniziativa «Garanzia europea per la gioventù»

41. sottolinea che la disoccupazione giovanile è uno dei problemi più urgenti perché comporta l'assenza di prospettive per il futuro, l'emarginazione sociale, l'aumento dei costi sociali e uno spreco di preziose risorse umane, e che tutto ciò costituisce una ragione sociale essenziale ai fini del declino del tasso di natalità e alimenta la spirale della disuguaglianza fra le generazioni; sottolinea la necessità di ridurre il divario di tempo che sorge quando i giovani si trasferiscono da un istituto di istruzione a un altro, o prima di trovare un'occupazione dopo la laurea; rileva che è molto importante garantire l'integrazione sociale dei giovani, per fornire loro la possibilità di ottenere un lavoro adeguato e per sostenere l'imprenditorialità giovanile;

42. sottolinea la necessità di definire delle prospettive a lungo termine per i giovani, e esorta la Commissione e gli Stati membri a adottare delle misure per incentivare la mobilità dei giovani durante il periodo degli studi e la loro partecipazione a stage di qualità; sottolinea altresì la necessità di creare un numero maggiore di posti di lavoro per i giovani e garantire la loro piena partecipazione alla società, di investire a favore della gioventù e favorirne la mobilità, affinché la generazione futura possa ampiamente beneficiare dei diritti e della dignità che le competono;

43. sottolinea che la disoccupazione giovanile ma anche, e soprattutto, le disparità di sviluppo tra le regioni costituiscono degli ostacoli alla coesione territoriale;

44. sottolinea che l'evoluzione demografica comporterà una carenza di mano d'opera qualificata, che in gran parte potrà essere compensata da mano d'opera femminile qualificata; a tale riguardo è indispensabile che Stato e datori di lavoro modifichino la propria linea di condotta e adottino misure per armonizzare maggiormente le condizioni quadro e le condizioni di lavoro con le esigenze delle donne;

45. sottolinea la necessità di dedicare particolare attenzione all'inizio della carriera professionale dei giovani e di incoraggiarne caldamente un soddisfacente ingresso nel mercato del lavoro, perché un inizio insoddisfacente della carriera professionale può avere delle ripercussioni negative sull'intera vita dei giovani e sulla loro attività nel mercato del lavoro;

46. chiede che il Consiglio e la Commissione dispieghino sforzi particolari ed elaborino misure concrete, fra le quali una «Garanzia europea per la gioventù», che permetta di offrire ai giovani, dopo un periodo di disoccupazione di non oltre quattro mesi, un posto di lavoro, di apprendistato, di formazione supplementare o una combinazione di lavoro e formazione, a condizione che gli interessati sostengano con sforzi propri il loro processo di inserimento;

47. ritiene necessario fornire ai disoccupati la consulenza, gli orientamenti e l'aiuto di cui hanno bisogno per reintegrare il mercato del lavoro (o per trovare una prima occupazione) e agire nello stesso modo con gli studenti e i futuri studenti affinché possano scegliere il proprio percorso con piena consapevolezza delle possibili opportunità di lavoro;

Iniziativa «Patto europeo 50plus»

48. invita gli Stati membri e la Commissione UE a provvedere a che entro il 2020, a corollario della strategia Europa 2020, siano raggiunti i seguenti obiettivi:

- i) assicurare la piena occupazione fra la popolazione di oltre 50 anni di età, fino all'età legale di pensionamento e un tasso di occupazione minimo del 55%;
- ii) sopprimere gli incentivi finanziari, segnatamente al pensionamento anticipato,

che nuoce ai sistemi di previdenza sociale, ripartisce gli oneri in modo disuguale e non è pertanto sostenibile;

- iii) lottare contro la discriminazione basata sull'età,
- iv) definire specificamente per ogni paese, per gruppo di età e genere, obiettivi di accesso alla formazione professionale e all'istruzione lungo tutto l'arco della vita per i lavoratori anziani, conseguendo in tal modo un aumento della percentuale di istruzione secondaria tra tutte le generazioni, agevolando l'accesso alla formazione professionale per i lavoratori anziani e introducendo incentivi/bonus dei datori di lavoro per i lavoratori anziani ultracinquantenni che decidono di proseguire la loro istruzione;
- v) lottare contro la discriminazione basata sull'età sul posto di lavoro e formazione e maggiori incentivi ai lavoratori oltre i 60 anni perché rimangano sul mercato del lavoro, affinché possano trasmettere le loro conoscenze ed esperienze alle generazioni successive, cosa che richiederà agli Stati membri l'adozione di una normativa adeguata, volta a promuovere l'assunzione di queste persone da parte delle imprese;
- vi) aiutare alla (re)integrazione degli anziani disabili sulla base della riabilitazione complessa e tenendo conto in modo indifferenziato del nuovo concetto di ambiente fisico e biologico, invece di quello di invalidità;

Iniziativa «AGE-Management»

49. ritiene che l'occupazione delle persone anziane richieda iniziative anche in vari settori: sanità, livello di remunerazione e dei contributi in denaro o in natura, rispetto alla pensione e ad altri assegni previdenziali, formazione permanente, organizzazione dei tempi di lavoro, autonomia e scelte individuali dei lavoratori, migliore equilibrio fra vita familiare e vita professionale, soddisfazione al lavoro; ritiene che l'occupazione dipenda anche dal comportamento dei quadri dirigenti, dalla garanzia di soluzioni ragionevoli, coerenti con le disposizioni della direttiva 2000/78/CE, nonché dall'accessibilità; reputa che tali iniziative dovrebbero essere elaborate congiuntamente con le parti sociali, se del caso, incoraggiate dalla Commissione e dagli Stati membri;

50. ritiene che gli Stati membri dovrebbero incoraggiare le imprese ad introdurre strategie di gestione dell'età che potenzieranno la loro competitività sfruttando l'esperienza e le specifiche qualità dei lavoratori anziani;

51. suggerisce alle parti sociali, ai datori di lavoro e agli Stati membri di garantire ai lavoratori ultracinquantenni la possibilità di beneficiare di promozioni professionali fino al termine della loro vita attiva;

Iniziativa «Tandem delle generazioni»

52. chiede iniziative concrete per promuovere squadre intergenerazionali nel processo lavorativo e suggerisce di appoggiare questo tipo di imprese e di premiare i progetti migliori, dimostrando così che l'interazione tra le generazioni accresce la competitività e permette una crescita più armoniosa;

53. propone che siano adottate iniziative concrete al fine di creare una nuova cultura imprenditoriale per la gestione delle risorse umane, onde orientarsi verso l'occupazione dei lavoratori anziani e stabilire un legame fra tale approccio e la responsabilità sociale delle imprese;

54. è convinto che gli Stati membri potrebbero accrescere l'efficacia delle agenzie pubbliche per l'occupazione a favore dei disoccupati anziani, comprese le opzioni riguardanti le occupazioni sociali e i lavori di utilità pubblica;

Iniziativa «Per una pensione decente »

55. è convinto che il diritto alla pensione sia un diritto che ogni lavoratore dipendente può far valere una volta

raggiunta l'età pensionabile legale definita da ciascuno Stato membro di concerto con le parti sociali e nel rispetto delle tradizioni nazionali; ritiene che la decisione di non prolungare la loro vita attiva oltre l'età pensionabile non debba ripercuotersi affatto sul loro diritto a percepire una pensione né su alcun altro diritto sociale;

56. invita il Consiglio e gli Stati membri ad esaminare senza preclusioni, entro e non oltre il 2012, i limiti di età posti all'esercizio di professioni e mandati o alla concessione di crediti e alla conclusione di polizze assicurative; invita il Consiglio e gli Stati membri ad esaminare le difficoltà di accesso al credito per le persone anziane;

Iniziativa «Invecchiare attivamente»

57. invita la Commissione UE ad esaminare le attività per quanto riguarda un sano invecchiamento e a presentare un piano d'azione per il 2011 inteso a:

- a promuovere la dignità, la salute e la qualità della vita degli anziani e la loro autonomia,
- permettere loro la parità di accesso all'assistenza sanitaria indipendentemente dal reddito,
- porre in evidenza, in particolare, i rischi per la salute per le persone che improvvisamente cessano di essere attive,
- sottolineare l'importanza della prevenzione dei problemi sanitari il che implica che gli Stati membri incoraggino uno stile di vita sano e adottino le misure necessarie per ridurre il tabagismo, l'alcolismo, l'obesità e i principali altri rischi sanitari;

58. si compiace del fatto che molte organizzazioni di volontariato abbiano dichiarato il 29 aprile giornata della «Solidarietà fra le generazioni» e invita la Commissione a presentare una proposta per il 2012 come «Anno europeo dell'invecchiamento attivo e della Solidarietà fra le generazioni», che sottolinei il contributo che gli anziani apportano alla società e affronti la possibilità di mettere giovani e anziani a lavorare insieme;

59. reputa che gli Stati membri debbano includere la vecchiaia attiva tra le loro priorità per gli anni a venire; fa notare che ciò include, in particolare, la creazione di idonee condizioni quadro per mobilitare il potenziale rappresentato dagli anziani e lo sviluppo di approcci innovativi per le attività, oltre a una formazione adeguata per il personale dei servizi di assistenza;

60. ritiene che la vecchiaia attiva debba essere considerata nell'ottica più ampia di un'occupazione sostenibile di donne e uomini lungo tutto l'arco della vita lavorativa e che incoraggiare i lavoratori anziani a rimanere in attività richiede segnatamente il miglioramento delle condizioni di lavoro per preservarne la salute e la sicurezza o l'adeguamento dei posti di lavoro al loro stato di salute e alle loro necessità, combattendo la discriminazione dovuta all'età e al genere, aggiornando le loro competenze con un idoneo accesso all'apprendimento e alla formazione permanenti, e, ove necessario, un riesame dei sistemi fiscali e previdenziali per far sì che sussistano reali incentivi al prolungamento dell'attività lavorativa;

61. è del parere che gli Stati membri e la Commissione europea debbano avvalersi delle possibilità offerte dal metodo aperto di coordinamento, dalla strategia per l'occupazione e da altri strumenti e programmi comunitari, tra cui il sostegno finanziario dei Fondi strutturali, in particolare il Fondo sociale europeo, per promuovere la vecchiaia attiva;

62. ritiene che gli Stati membri e la Commissione europea debbano avvalersi dei comitati consultivi e politici esistenti, compresi il comitato per la protezione sociale, il comitato per l'occupazione, il Comitato di politica economica e il gruppo di esperti sulle questioni demografiche, per mantenere la vecchiaia attiva ad un elevato livello di priorità nell'agenda politica dell'UE e degli Stati membri;

63. chiede al Consiglio e agli Stati membri di adottare rapidamente misure per garantire a tutti pensioni decenti, il cui importo non potrà essere in nessun caso inferiore a quello della soglia di povertà;

64. invita la Commissione a realizzare uno studio sull'efficacia e i vantaggi della partecipazione attiva dei lavoratori anziani al mercato dell'occupazione sotto il profilo della sostenibilità dei regimi di previdenza sociale, della promozione della produttività e della crescita nonché della lotta contro l'esclusione sociale;

Politiche di conciliazione tra vita familiare e professionale

65. sottolinea che per evitare di scaricare sulle donne un onere eccessivo a causa dell'aumento delle cure necessarie in una società che invecchia, la compatibilità tra lavoro e famiglia sia per quanto riguarda gli uomini che per quanto riguarda le donne deve essere possibile in tutti gli Stati membri, provvedendo a che gli oneri familiari siano ripartiti in modo equilibrato tra uomini e donne; ciò presuppone anche l'esistenza di cure accessibili e di qualità, il miglioramento dell'offerta di custodia e di istruzione dei bambini, l'esistenza del congedo parentale, la promozione del lavoro a tempo parziale tra gli uomini;

66. sottolinea che gli anziani assolvono spesso nella famiglia ad una funzione importante e molto preziosa in sé, occupandosi dei bambini e ospitandoli durante le vacanze scolastiche e dopo l'orario delle lezioni, funzione che riveste un notevole valore economico;

67. riconosce la necessità di intervenire per migliorare i trattamenti riferiti non solo al congedo di maternità, ma anche a quello di paternità e ai congedi parentali per padri lavoratori;

68. richiama l'attenzione sul fatto che occorre introdurre in tutta l'UE incentivi per l'incremento delle nascite senza le quali non si potrà risolvere il problema dell'invecchiamento in Europa;

69. esorta gli Stati membri a intraprendere iniziative strutturali e a lungo termine a favore delle famiglie, compreso il diritto agli assegni supplementari per i genitori, in particolare, misure di sostegno supplementari a favore delle famiglie monoparentali, agevolazioni fiscali e sociali per asili nido e per organizzazioni di volontariato e cooperative senza scopo di lucro; analogamente, incoraggia lo scambio di buone pratiche tramite l'Alleanza europea per le famiglie e altre piattaforme e organizzazioni; invita gli Stati membri ad attuare sistemi di incentivi che consentano ai lavoratori di ottenere il congedo a tempo pieno o a tempo parziale per occuparsi dei propri figli e, al rientro sul posto di lavoro, trovino i loro diritti acquisiti intatti;

70. invita gli Stati membri, al fine di ridurre l'onere che pesa su coloro che assistono persone anziane o persone disabili e permettergli di lavorare, a istituire fra di loro sistemi integrati di assistenza;

71. ritiene che il diritto al lavoro a tempo parziale, un luogo di lavoro flessibile, orari di lavoro adeguati ai bisogni dei lavoratori, regolamentazioni adeguate relative alla maternità, alla gravidanza, al congedo parentale e agli assegni familiari e la condivisione del lavoro e il telelavoro, mantenendo elevati livelli di protezione sociale, contribuiscano a conciliare le responsabilità familiari e il lavoro;

72. reputa necessario che la solidarietà tra generazioni, con particolare riferimento alla dimensione di genere, venga promossa mediante mirate politiche fiscali, misure per incoraggiare l'invecchiamento attivo, politiche abitative e la creazione di reti integrate di servizi per l'infanzia, le persone anziane, le persone disabili e non autosufficienti, valutandone l'impatto sulla conciliazione tra vita professionale, familiare e personale;

73. osserva che è possibile conciliare vita professionale e familiare solo grazie a una più equa ripartizione tra uomini e donne delle prestazioni di assistenza non remunerate e se alle famiglie sono forniti servizi di assistenza accessibili e di buona qualità; invita pertanto gli Stati membri a garantire servizi accessibili, poco onerosi, flessibili e di alta qualità e segnatamente l'accesso a strutture di custodia dell'infanzia, con l'obiettivo di coprire il 50% delle esigenze di assistenza ai bambini fino a 3 anni e il 100% dell'assistenza ai bambini di età compresa tra 3 e 6 anni; esorta inoltre gli Stati membri a migliorare l'accesso all'assistenza per le altre persone a carico e a introdurre disposizioni adeguate per i congedi di entrambi i genitori;

74. rileva che molte persone anziane hanno ben pochi parenti, se non nessuno, su cui contare e invita gli Stati membri ad adoperarsi maggiormente a favore di uno scambio delle migliori pratiche in termini di politiche atte a garantire che le persone anziane possano rimanere autonome il più a lungo possibile e che i servizi di supporto necessari siano disponibili e adattati ai bisogni di ciascuno;

75. richiama l'attenzione sul fatto che, se sul mercato del lavoro non sussistono le condizioni per conciliare vita professionale, familiare e privata e se lo sviluppo di servizi completi destinati alle famiglie non viene incoraggiato,

si faranno meno figli provocando un ulteriore invecchiamento della società europea;

76. chiede alle imprese e allo Stato di fornire sostegno e consulenza di qualità ai familiari che si occupano dei loro parenti anziani o li assistono e di offrire la possibilità di tener conto di queste prestazioni nel calcolo dei loro diritti pensionistici e ottenere un compenso economico adeguato; ritiene che le cure dispensate dai membri della famiglia non debbano essere indebitamente utilizzate come modello di risparmio;

Politica economica e crescita

77. ritiene che l'apertura di nuovi mercati nella «silver economy» rappresenti una grande opportunità per migliorare la competitività e l'innovazione e rafforzare la crescita e l'occupazione nonché estendere il volontariato; ritiene che opponendosi alla legislazione proposta relativa alla lotta contro la discriminazione in base all'età, varie organizzazioni professionali si siano lasciate sfuggire questa opportunità;

78. sottolinea che – per affrontare il digital divide, che interessa in modo diffuso le donne, in particolare in età avanzata, e che è causa di esclusione lavorativa e sociale – è possibile ricorrere ad iniziative sperimentali di alfabetizzazione tecnologica organizzate dalle scuole;

79. ritiene che l'adozione di nuove severe disposizioni legislative antidiscriminazione in relazione all'accesso ai beni e ai servizi offrirà un'importante opportunità di crescita economica ed occupazione, nella misura in cui vengano smantellati gli ostacoli che incontrano le persone anziane in relazione a determinati beni e servizi; chiede che si ponga fine a qualsiasi divieto generalizzato, eccessivo o abusivo, di accesso a beni e servizi basato unicamente sull'età, di cui sono vittime molte persone anziane nel momento in cui desiderano contrarre un'assicurazione, riservare delle vacanze o affittare un'automobile, ad esempio;

80. invita gli Stati membri a creare le condizioni quadro, in particolare approcci innovativi e appropriati, che tengano conto delle diverse condizioni regionali;

81. ritiene che bisogna agire maggiormente sul terreno, ad esempio creando organismi per l'occupazione a livello regionale, territoriale o locale, che riuniscano i decisori politici e le parti sociali;

82. ritiene che gli Stati membri debbano prendere misure vigorose contro l'economia sommersa e illegale alimentata da una manodopera non dichiarata, i cui effetti sul mercato del lavoro europeo sono negativi, piuttosto che limitarsi a promuovere misure volte a proteggere la propria forza lavoro interna; rileva che la necessità di lottare contro il lavoro al nero tramite misure o sanzioni realmente dissuasive nei confronti dei datori di lavoro e/o degli intermediari;

83. sollecita sforzi per migliorare la lotta contro il lavoro clandestino, in particolare aumentando le risorse umane e materiali a disposizione degli organismi di controllo (servizi dell'ispettorato del lavoro, tribunali del lavoro, ecc.);

Politica delle pensioni e dei bilanci

84. ricorda che i sistemi di sicurezza sociale sono confrontati con grandi sfide e che gli Stati membri dovrebbero ottenere a riforme strutturali ambiziose e reperire nuovi mezzi di finanziamento sostenibile dell'assistenza sanitaria e delle pensioni;

85. ritiene – in considerazione del fatto che il rapido invecchiamento della popolazione sta diventando o è diventato un problema a livello mondiale, ponendo sfide che i sistemi previdenziali degli Stati membri dovranno affrontare nei prossimi anni - che la Commissione dovrebbe assumere un ruolo di coordinamento nell'elaborazione di soluzioni comuni in materia di servizi sanitari e di assistenza per gli anziani e nella diffusione delle migliori prassi negli Stati membri;

86. chiede che si faccia di più per informare le persone anziane sui loro diritti e i loro obblighi nei confronti dei regimi previdenziali e pensionistici e che questa informazione venga fornita in forma semplice e accessibile;

87. sottolinea che il diritto a una vita dignitosa è un diritto umano e che le persone che hanno lavorato per tutta una vita non devono essere vittime della crisi economica;

88. sottolinea la necessità di affrontare il divario retributivo tra donne e uomini (attualmente del 17% nell'UE a 27), che causa redditi inferiori a partire dalla nascita del primo figlio e finisce per determinare pensioni più basse, nonché un alto tasso di povertà tra le donne più anziane;

89. chiede alla Commissione e agli Stati membri di riconsiderare i sistemi previdenziali in cui permangono consistenti differenziali nei livelli pensionistici tra uomini e donne, e di esaminare la possibilità di introdurre fattori correttivi che tengano conto della discontinuità della prestazione contributiva collegata alla precarietà lavorativa e alle esigenze della maternità;

90. sottolinea che bisogna tener conto, in questo settore di politica sociale, delle pratiche correnti di tutti gli Stati membri dell'UE, in quanto i sistemi pensionistici nazionali divergono negli Stati membri;

91. evidenzia che la riduzione degli oneri sempre maggiori che attendono le generazioni future rappresenta una priorità fondamentale, in considerazione dell'aumento spettacolare del numero delle persone anziane di oltre 80 anni;

92. segnala l'impatto della recessione globale sulle finanze pubbliche e l'economia nel suo insieme; ritiene inoltre che l'invecchiamento della popolazione, associato al declino dei tassi di natalità in Europa, costituisca una profonda svolta demografica, la quale esigerà una riforma dei sistemi previdenziali e fiscali dell'Europa, compresi i sistemi pensionistici, fornendo assistenza di qualità agli anziani e evitando al contempo di accumulare l'onere del debito per le generazioni più giovani; caldeggia la riforma del patto di stabilità e di crescita, al fine di permettere agli Stati membri di adempiere all'obbligo di rendere più sostenibili i loro sistemi pensionistici;

93. rileva che numerose questioni relative al cambiamento demografico della società sono di competenza esclusiva degli Stati membri e che non esiste una competenza generale dell'Unione nel dettare norme europee per far fronte al cambiamento demografico; riconosce la necessità per ciascuno Stato membro di attivarsi al fine di garantire che le finanze pubbliche siano sostenibili e possano adeguatamente gestire il cambiamento demografico;

94. rileva che negli ultimi anni sono stati utilizzati diversi metodi di contabilità intergenerazionale, proiettando lo sviluppo del debito pubblico sui prossimi decenni e i costi impliciti sulle generazioni future, il che ha evidenziato gli indicatori del divario di sostenibilità, come il necessario saldo primario, che rappresenta il saldo strutturale di bilancio necessario a garantire la sostenibilità delle finanze pubbliche;

95. invita la Commissione a fornire costante contabilità intergenerazionale, comprendente stime sugli oneri futuri del debito e i divari di sostenibilità nelle finanze pubbliche degli Stati membri, e a rendere pubblicamente disponibili i risultati in modo che siano facilmente accessibili e comprensibili;

96. rileva che le proiezioni del debito corrente sono allarmanti e accumulano enormi oneri debitori per le generazioni future, e invita pertanto gli Stati membri a ridurre il deficit primario e a puntare a un tasso di debito sostenibile;

97. raccomanda agli Stati membri di presentare misure intese ad aumentare la produttività generale e, in particolare, la produttività dei servizi di assistenza, compresi i servizi sanitari e di assistenza agli anziani;

98. rileva che, se tutti gli anni aggiuntivi della speranza di vita trascorressero in buona salute invece che in malattia, il divario di sostenibilità delle finanze pubbliche in base ad alcuni calcoli inciderebbe per l'1,5% in meno sul PIL e ritiene quindi sia estremamente importante prevenire le malattie e curarle ai primi sintomi;

99. è preoccupato per il fatto che molti Stati membri non siano riusciti a riformare i propri sistemi pensionistici; invita la Commissione a presentare un'analisi della situazione in tutti gli Stati membri, evidenziando i rischi a lungo termine per ogni Stato membro;

100. sottolinea la necessità per gli Stati membri di accrescere la partecipazione al mercato del lavoro attraverso orari di lavoro flessibili e agevolando il lavoro a tempo parziale e il telelavoro;

101. esorta gli Stati membri a sostenere le famiglie nel quadro dei rispettivi sistemi fiscali e delle prestazioni sociali e a migliorare la fornitura di servizi per l'infanzia alle famiglie con bambini piccoli;

102. incoraggia gli Stati membri a sopprimere tutte le misure, in particolare quelle di tipo tributario e previdenziale, che disincentivano i lavoratori più anziani dal continuare a lavorare oltre l'età della pensione, e supporta l'adozione di misure di incentivazione efficaci, in quanto l'impatto dell'invecchiamento dipende dal tasso occupazionale e dalla media delle ore lavorative;

103. ritiene che, in considerazione dell'andamento demografico, il settore dei servizi sociali e sanitari presenti un notevole potenziale di creazione di posti di lavoro duraturi e dignitosi;

Politica della migrazione

104. ritiene che la migrazione combinata con il successo dell'integrazione, inclusa quella economica, possa contribuire a controllare l'evoluzione demografica e che ancora troppe persone con un background migratorio non sentono di appartenere agli Stati membri in cui vivono;

105. nutre la convinzione che un dibattito aperto e sincero sia essenziale per discutere le varie politiche in materia di immigrazione, le condizioni di ammissione per gli immigrati e le loro prospettive economiche, i problemi dell'immigrazione clandestina, il crescente tasso di disoccupazione fra gli immigrati a causa dell'attuale crisi economica e misure efficaci per scongiurare l'isolamento sociale e culturale dei nuovi arrivati;

106. attira l'attenzione sul fatto che la mobilità sociale e la capacità di adattamento a un nuovo contesto è naturalmente più bassa fra gli anziani, nonostante la loro capacità di integrarsi più facilmente;

107. è convinto che il successo dell'integrazione presupponga l'identificazione, nell'ambito di un processo democratico, in valori costituzionali fondamentali, una partecipazione basata su pari opportunità e responsabilità e che essa potrà riuscire solo grazie alla capacità di adattamento dell'immigrato e alla capacità di accoglienza della popolazione locale; ritiene che la solidarietà fra le generazioni sia arricchita dalla solidarietà fra le culture, il che presuppone che venga messo da parte qualsiasi pregiudizio nei confronti delle varie culture;

108. ritiene che la creazione di un clima propizio all'accettazione degli immigrati legali da parte della popolazione del paese di accoglienza dipenda direttamente dalla divulgazione di informazioni esatte e esaustive e dalla creazione di una cultura antixenofoba;

109. è convinto che un invecchiamento attivo presupponga una partecipazione integrale alla vita sociale e ai processi decisionali della democrazia partecipativa;

Politiche sanitarie e sociali

110. ricorda che l'evoluzione demografica presenta gravi disparità regionali e genera processi di emigrazione dalle regioni rurali e periferiche talché occorre mettere a punto strategie per una trasformazione delle strutture di assistenza sociale e sanitaria, erogare sovvenzioni ed avviare un intenso scambio delle migliori pratiche relative al sostegno dei progressi e dei servizi basati sulle moderne tecnologie dell'informazione e della comunicazione;

111. ritiene che i servizi di assistenza a domicilio per le persone anziane possano essere promossi e organizzati incentivando forme di lavoro autonomo e cooperativo, in convenzione con le autonomie locali e attraverso l'erogazione di voucher specifici alle famiglie;

112. invita gli Stati membri e la Commissione, tenuto conto dell'ineluttabile invecchiamento della popolazione, a instaurare una stretta cooperazione, segnatamente in relazione all'introduzione di meccanismi durevoli di finanziamento dei sistemi assistenziali, al fine di garantire la fornitura dell'assistenza indispensabile;

113. sottolinea che la discriminazione nei confronti delle persone anziane nell'ambito dell'assistenza sanitaria è manifesta; rileva che i pazienti anziani hanno minori possibilità dei pazienti più giovani di ricevere tutte le cure necessarie a causa di una discriminazione basata unicamente sull'età e ritiene che queste differenze in termini di cure mediche possano avere conseguenze significative sulla salute delle persone anziane;

114. richiama l'attenzione sul fatto che i paesi occidentali e i paesi orientali dell'Unione europea sono interessati in maniera diversa dal cambiamento demografico e dalle sue conseguenze e che è necessaria una politica atta a garantire una crescita uniforme ed equilibrata ed uno sviluppo regionale sostenibile;

115. chiede agli Stati membri di assistere le regioni interessate dall'emigrazione garantendo un alto livello di servizi di interesse generale (come i servizi educativi, compresi i servizi di accoglienza prescolari, i servizi sanitari e i servizi postali), l'accessibilità (ad esempio, trasporti pubblici, infrastrutture di trasporto e reti di telecomunicazione) e la partecipazione economica e le competenze (ad esempio mediante la formazione, compresi metodi di apprendimento permanente, investimenti nelle nuove tecnologie ed uso delle stesse); chiede con insistenza che le condizioni di base per il conseguimento di questi obiettivi siano adeguate ai bisogni locali e agli operatori locali e che sia migliorata la loro capacità di adattamento; richiama in particolare l'attenzione sulla situazione delle regioni insulari, delle zone di frontiera, delle regioni di montagna e di altre regioni ultraperiferiche;

116. invita gli Stati membri a riflettere su un'immigrazione della manodopera regolamentata (immigrazione da paesi terzi verso l'UE);

117. sottolinea che indipendentemente dal reddito, dall'età, dallo status sociale o dal rischio sanitario le persone debbano beneficiare di assistenza sanitaria e cure mediche accessibili e di alta qualità e che, per raggiungere questo obiettivo, sia necessario approvare quanto prima la nuova proposta legislativa dell'UE contro le discriminazioni, che verte anche sull'accesso ai servizi sanitari;

118. accoglie con favore il progetto PREDICT (miglioramento della partecipazione delle persone anziane ai test clinici), finanziato dall'Unione europea, che tenta di determinare per quale motivo la discriminazione nei confronti delle persone anziane persiste nell'ambito dei test clinici; ritiene che gli anziani debbano beneficiare di medicinali di cui è stata testata l'efficacia e l'innocuità per la loro fascia di età;

119. riconosce la qualità delle prestazioni nella cura degli anziani negli Stati membri, ma chiede a questi ultimi di prestare maggiore attenzione che in passato alla fissazione di criteri qualitativi per i servizi forniti e al loro seguito; invita gli Stati membri e la Commissione a migliorare anche la cooperazione nei settori del monitoraggio dei servizi di cura, cooperazione nel cui ambito gli Stati membri potrebbero prendere in considerazione, per quanto concerne i servizi sanitari nazionali, la creazione di una rete di punti di contatto tramite la quale sia possibile, a livello sia nazionale che europeo, ottenere informazione sui servizi sanitari offerti e sul loro livello di qualità nonché formulare delle lamentele sulla qualità di tali servizi;

120. chiede che la Commissione elabori un Libro verde sugli abusi ai danni degli anziani e sulla tutela di questi ultimi in seno alla comunità e nelle strutture di cura;

121. chiede che gli Stati membri procedano, secondo il metodo aperto di coordinamento, a uno scambio di informazioni e di migliori pratiche sulla prestazione di cure di lunga durata agli anziani e che, in particolare, adottino misure per tutelare gli anziani nella comunità e nelle strutture di cura e per combattere gli abusi di cui sono vittime;

122. riconosce che molte donne migranti lavorano nel settore dell'assistenza alle persone anziane e propone, da un lato, di intensificare i controlli compiuti dagli Stati membri nell'ottica di limitare il lavoro non dichiarato in questo settore e, dall'altro, di consentire ai lavoratori di detto settore di poter accedere più facilmente a seminari in materia nel quadro dell'apprendimento permanente, in modo da garantire la prestazione di un'assistenza di elevata qualità;

123. chiede agli Stati membri di proporre una soluzione ai problemi ai quali sono confrontate le persone che si dedicano alla cura dei familiari, tra cui il diritto di scegliere liberamente se dedicarsi a questo tipo di assistenza, la possibilità di combinare l'assistenza familiare con un lavoro retribuito e l'accesso ai regimi di sicurezza sociale e alle pensioni di vecchiaia onde evitare l'impoverimento come conseguenza dell'impegno familiare;

124. sottolinea l'importanza di un sistema di sicurezza sociale su base individuale e di diritti alla pensione che riconoscano l'attività di assistenza non retribuita;

125. ritiene che esista la necessità di elaborare una codice di comportamento a livello UE, adottato dal PE e del Consiglio, che definisca gli orientamenti e le prestazioni minime per quanto riguarda l'erogazione di cure di lungo periodo;

Politiche di impegno sociale

126. ritiene che ciascun individuo debba avere l'opportunità e la possibilità di impegnarsi, preservando nel

contempo il carattere volontario dell'impegno sociale;

127. sottolinea che nel contesto dell'evoluzione demografica l'idea centrale di una cittadinanza attiva assume un'importanza sempre maggiore, al cui riguardo l'assunzione di compiti sociali rende necessaria una ridefinizione della relazione fra i cittadini e lo Stato;

128. ritiene che le cure dispensate richiedano, da parte del personale infermieristico, un elevato livello di qualifiche e un notevole grado di responsabilità, che vanno riconosciuti sul piano finanziario e sociale, e che solo in questo modo sarà possibile mantenere a lungo i livelli di qualità e trovare un numero sufficiente di operatori sanitari ben qualificati e motivati;

o
o o

129. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione, nonché ai governi e ai parlamenti degli Stati membri.

- (1) GU C 115 del 14.4.1997, pag. 238.
- (2) GU C 104 del 6.4.1998, pag. 222.
- (3) GU C 232 del 17.8.2001, pag. 381.
- (4) GU C 292 E dell'1.12.2006, pag. 131.
- (5) GU C 305 E del 14.12.2006, pag. 141.
- (6) Testi approvati, [P6_TA\(2008\)0212](#).
- (7) Testi approvati, [P6_TA\(2008\)0066](#).
- (8) Testi approvati, [P6_TA\(2008\)0467](#).
- (9) Testi approvati, [P6_TA\(2009\)0211](#).
- (10) GU C 161 del 13.7.2007, pag. 66.
- (11) Cedefop, serie Panorama, 159. Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2008.
- (12) Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2010.
- (13) Cedefop, serie Reference. Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2009.
- (14) Lussemburgo, Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2010.
- (15) GU C 303, del 14.12.2007, pag. 1.
- (16) GU C 303, del 14.12.2007, pag. 1.
- (17) GU C 137 E, del 27.5.2010, pag. 68.
- (18) GU L 303, del 2.12.2000, pag. 16.

EUROPEAN ECONOMY

Occasional Papers 71 | November 2010



Progress and key challenges in the delivery of adequate and sustainable pensions in Europe

A Joint Report on Pensions
by the Economic Policy Committee (Ageing Working Group),
the Social Protection Committee (Indicators Sub-Group) and
the Commission services (DG for Economic and Financial Affairs and
DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities)

Occasional Papers are written by the Staff of the Directorate-General for Economic and Financial Affairs, or by experts working in association with them. The “Papers” are intended to increase awareness of the technical work being done by the staff and cover a wide spectrum of subjects. Views expressed do not necessarily reflect the official views of the European Commission. Comments and enquiries should be addressed to:

European Commission
Directorate-General for Economic and Financial Affairs
Publications
B-1049 Brussels
Belgium
E-mail: <mailto:Ecfinfo@ec.europa.eu>

Legal notice

Neither the European Commission nor any person acting on its behalf may be held responsible for the use which may be made of the information contained in this publication, or for any errors which, despite careful preparation and checking, may appear.

This paper exists in English only and can be downloaded from the website
http://ec.europa.eu/economy_finance/publications

A great deal of additional information is available on the Internet. It can be accessed through the Europa server (<http://europa.eu>)

KC-AH-10-071-EN-N
ISBN 978-92-79-16442-2
doi: 10.2765/71222

© European Union, 2010
Reproduction is authorised provided the source is acknowledged. © European Communities, 2010

European Commission
Directorate-General for Economic and Financial Affairs

Joint Report on Pensions

Progress and key challenges in the delivery of adequate and sustainable pensions in Europe

Joint Report by the Economic Policy Committee (Ageing Working Group), the Social Protection Committee (Indicators Sub-Group) and the Commission services (DG for Economic and Financial Affairs and DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities)

Acknowledgements

The Economic Policy Committee (EPC) together with the Ageing Working Group (AWG) and the Social Protection Committee together with the Indicators Sub-Group (ISG), in cooperation with Commission services (DG for Economic and Financial Affairs and DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities) carried out an analysis of pension systems in the EU on the basis of a jointly agreed mandate.

The report was prepared under the supervision of Gert-Jan Koopman (Director of DG ECFIN), Georg Fischer (Director of DG EMPL), Lorenzo Codogno (Chair of the EPC), Aurelio Fernandez (Chair of the SPC), Giuseppe Carone (Head of Unit, DG ECFIN), Henri Bogaert (Chair of AWG) and Carin Lindqvist-Virtanen (Chair of the ISG). The main contributors were Ana Agundez Garcia (DG EMPL), Per Eckefeldt (DG ECFIN), Fritz Von Nordheim (DG EMPL) and Jakub Wtorek (DG EMPL). It has benefited from excellent input and comments from the members of the EPC, the AWG, the SPC and the ISG. Statistical assistance by Etienne Sail (DG ECFIN) is gratefully acknowledged.

Comments on the report would be gratefully received at the following addresses:

Secretariat of the Economic Policy Committee

European Commission
Rue de la Loi 200
B-1049 Brussels

E-mail: EPC-Secretariat@ec.europa.eu

Secretariat of the Social Protection Committee

European Commission
Rue de la Loi 200
B-1049 Brussels

E-mail: EMPL-SPC-SECRETARIAT@ec.europa.eu

Table of Contents

Executive Summary	5
1 An introduction to pension reforms	12
1.1 Pension reforms in the European Union	12
1.2 The European framework in support of pension reform	16
1.2.1 The Open Method of Coordination (SPSI) and the Laeken objectives	16
1.2.2 The three-pronged Stockholm strategy for coping with ageing.....	16
1.2.3 The EU's fiscal framework; the Stability and Growth Pact.....	17
1.2.4 Enhancing consistency in concepts and methods in measuring adequacy and sustainability	17
2 A decade of pension reform in the EU	19
2.1 Major trends in reforms	19
2.1.1 Strengthening of contributory principles	20
2.1.2 Greater role for pre-funding.....	22
2.1.3 Establishment of automatic adjustment or periodic review mechanisms .	23
2.1.4 Coverage, minimum income provision for older people and indexation..	24
2.1.5 Increasing complexity of pension systems and the pension package	26
2.1.6 Supporting pension reforms by labour market measures.....	27
2.2 Reform outcomes assessed by indicators and measurements of adequacy	28
2.2.1 Developments in current adequacy and relative income of the elderly	29
2.2.2 Developments in future adequacy.....	31
2.3 Reform outcomes assessed by measurements of sustainability	37
2.3.1 The impact of pension reforms on labour market participation.....	37
2.3.2 Pension expenditure projections	39
2.3.3 Fiscal sustainability challenges arising from the impact of ageing populations.....	43
3 The impact of the crisis	46
3.1 The crisis: from the financial sector to the real economy	46
3.2 Economic prospects in the short-term	46
3.2.1 EU economy on the road to a gradual recovery.....	46
3.2.2 A gradual post-crisis recovery ahead.....	47
3.2.3 Muted labour market prospects.....	47
3.2.4 Public finances under pressure.....	50
3.3 The potential long-term impact of the current economic crisis	51
3.4 The impact of the crisis on fiscal sustainability positions	54
3.5 The impact of the crisis on pension schemes and its social consequences .	54
3.5.1 Statutory State Pay-As-You-Go (PAYG) pensions	55
3.5.2 Funded defined-benefit and hybrid pension schemes	56
3.5.3 Funded defined-contribution pension schemes	57
4 Policy challenges over the long-term	60
4.1 Securing sustainable and adequate pensions	60
4.2 Main challenges faced by Member States	61
4.2.1 Upward but uneven pressures on public spending on pensions.....	62
4.2.2 ...coupled with potential calls for higher retirement incomes.....	63
4.2.3 ...at a time when fiscal conditions are more strained than ever... ..	65
4.2.4 ...the crisis has clearly exposed the interdependence of the various pension pillars	67
4.3 Conclusions	68

4.3.1	Most reforms provide stronger work incentives to contribute to sustainability...	68
4.3.2	...and if incentives stimulate working longer they will also contribute to adequacy...	69
4.3.3	...still adequacy concerns might increase.....	69
4.3.4	Continued collaboration at EU level provides value added.....	70
5	Policy implications	71
5.1	Securing fiscally sustainable and adequate pension benefits	71
5.1.1	Challenges and policy options for ensuring fiscally sustainable pensions	71
5.1.2	Challenges and policy options for ensuring adequate pensions.....	73
5.1.3	Working more and longer: policy options for improving both the adequacy and the fiscal sustainability of pensions	75
5.2	A closer connection to labour market outcomes following reforms	75
5.2.1	Pension policy to underpin labour markets.....	76
5.2.2	... and labour markets to underpin pension policy	76
5.3	A closer connection to financial market outcomes following reforms	77
5.3.1	Policy options for managing the build-up of funded pensions	77
5.3.2	Further policy options concerning financial markets and pension policy	78
5.4	Specific lessons from the crisis; the issues of risk mitigation, shock absorption and market regulation	79
5.5	Policy options for automatic adjustment mechanisms	80
5.6	The EU dimension	81

Executive Summary

Ensuring that public policies cater for sustainable, accessible and adequate retirement incomes now and in the future remains a priority for the EU. While Member States share similar fundamental challenges there are considerable differences in the timing of demographic ageing, the design of pension arrangements, the growth potential and in constraints on account of the fiscal situation and external competitiveness. The projected increase in public spending due to population ageing poses an important challenge to EU Member States. Policy action to improve the long term sustainability of public finances while ensuring adequacy of pensions is crucial.

A - CHALLENGES AND ACHIEVEMENTS

(1) People today are healthier and live longer than ever in history. At the same time they have fewer children than they used to.

Over the last decades, life expectancy has steadily been rising, with an increase of up to two and a half years per decade. If reduction of mortality continues at this pace, most people in the EU will live very long lives. This would mean life expectancy at birth for men would increase by 8.5 years and by 6.9 years for women over the next fifty years. Fertility rates have decreased in almost all Member States and in some they have remained very low. The combination of rising longevity and lower fertility will lead to a steep aggravation of the old age dependency ratio. The size of the working-age population is projected to shrink and this will reduce potential labour supply and economic growth. This will have far-reaching consequences for economic, budgetary and social developments.

(2) Faced by a strong increase in the old age dependency ratio, most Member States have over the last decade reformed their pension systems to retain sustainability as well as adequacy and to ensure fairness between and within generations and between men and women. Reforms have brought important progress, notably in sustainability for public pension schemes, and to varying degrees also in some aspects of adequacy and minimum income provisions for older people in particular.

The adopted reforms considerably limit the growth in projected public pension expenditure over the long-term, as appears from the 2009 Ageing Report. Thereby reforms may greatly improve the ability of public schemes to continue to provide adequate pension benefits in a sustainable manner. Nonetheless, public pension expenditure in the EU as a whole is projected to rise by 2 ½ p.p. of GDP by 2060, which equals an increase of 23% on average of public pension expenditure, and in some Member States substantially more.

Improvements in sustainability largely result from closer links between contributions and benefit accruals, actuarial adjustment mechanisms and changes to valorisation and indexation rules, which as shown by the December 2009 ISG-SPC report¹ tend to

¹ For more detailed information see the report "Updates of current and prospective theoretical pension replacement rates 2006-2046",
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=752&newsId=551&furtherNews=yes>

reduce the earnings-related replacement rates for people retiring at the same age as today.

With many reforms the challenge in public pension delivery increasingly turns to achieving adequate replacement levels while ensuring sustainability. Reforms of public schemes usually contain measures to raise replacement rates through extension of working life and in several Member States new or expanded supplementary pension schemes have opened additional possibilities for many people to compensate for limitations in public provision through greater savings and the build-up of additional entitlements.

Many reforms have resulted in wider coverage (e.g. inclusion of farmers, self employed, women with low entitlements etc.) and better fit with gender roles (e.g. crediting of caring years) and changing labour markets, though some problems still needs to be addressed (e.g. atypical careers and short term contracts). The shift from best years towards career average as calculation base for earnings-related pension schemes in many Member States has enhanced their intra-generational fairness and sustainability.

Changes adopted have also pertained to pensions currently in payment. Several reforms have led to increases in minimum pensions and supplementary allowances.

Underpinned by restrictions on early retirement and stronger work incentives, periods of high labour demand and changes in the characteristics of the 55-59 year olds have resulted in higher employment rates of older workers thus reversing long standing trends towards earlier retirement.

(3) Recognizing the progress, the challenge of adapting the pension systems in some of the EU Member States to expected demographic changes is still very real. Additional reforms of pension policy will be needed in several countries. Furthermore, there are signs that ongoing reforms might bear considerable risks in terms of both adequacy and sustainability. As changes in pension systems will tend to make benefits more contingent on developments in labour and financial markets, important risks relate to employment rates not increasing enough or capital markets not delivering as expected. Budgetary consolidation, which is more urgent after the economic crisis, is essential in order to reduce public debt and to contribute to financing the future increase in public pension expenditure.

In many Member States reforms are changing pension systems from largely single tier to truly multi-tier systems. In most Member States, the bulk of pension income will continue to be provided by public pay-as-you-go schemes. As the role of funded and defined-contribution pensions grows and public pensions increasingly become based on life-time earnings-related contributions, future pension adequacy will increasingly rest on good economic performance, the ability of labour markets to provide opportunities for longer and less interrupted contributory careers, a strengthened relationship between contributions and benefits in pension systems, and a combination of safe and appropriate returns from financial markets.

Moreover, there are considerable risks remaining. In some Member States additional reforms of pension policy will be needed in view of the scale of demographic changes ahead. For several countries where the pension reform process has not been set sufficiently in motion, there is an urgent need to review the 'pension promise' in view of what the rest of the economy can be expected to support. For some other countries,

additional measures might be needed to ensure the lasting success of reforms already implemented.

B - REMAINING RISKS AGGRAVATED BY THE ECONOMIC CRISIS

(4) Sustainability and adequacy concerns for all types of pension schemes have been aggravated by the crisis. Lower growth prospects and increasing deficit and debt affect sustainability. Regarding adequacy, today's pensioners have generally been well-protected against the crisis, but pensions may be affected by unemployment periods and lower contributions and poorer returns in financial markets. The crisis has an impact on the currently active population, and thus on the accumulation of pension rights, notably for younger generations.

With secure incomes from public pensions, which have been allowed to perform their role as automatic stabilisers, current pensioners have so far been among the population groups least affected by the crisis. Exceptions apart, benefits from funded schemes still play only a marginal role in the pensions of retired Europeans and just a few Member States with very acute public budget problems have had to adjust public pensions in payment. In several Member States, funded schemes will be much more important for benefit delivery in the future.

The crisis has strongly reduced the market value of pension fund assets and it has led to a sharp deterioration in public finances, which to varying degrees is putting stress on public spending for pension provision. After the steep tumble in financial markets prices in 2008, many pension funds have been able to recoup some of their losses in 2009² and early 2010. This should be seen against the background of the scale of fiscal deterioration as a result of the crisis which, expressed in terms of debt, represents nearly 20% of GDP, which will severely constrain public pension provision. This, in combination with pre-existing weaknesses and imbalances implies that there will be an unprecedented need for coordinated fiscal consolidation.

(5) The crisis has highlighted the need to review the degree of financial market exposure and the design of risk sharing in funded pensions.

The trend observed in some Member States towards more private sector funded pension provision can help reduce explicit public finance liabilities, but it also creates new challenges and forms of risks. Variations in the ability of funded schemes to weather the present crisis show that differences in design, regulation and investment strategy matter. Achieving a better balance for pension savers and pension providers between risks, security and returns will be key to enhance public confidence in funded pensions and ensure their contribution to adequacy of retirement incomes.

C - AGGRAVATED CHALLENGES AND PROSPECTS

(6) Adequacy and sustainability are two faces of the same coin. In general, people need to work more and longer to ensure both.³ There is no one-size-fits-all solution to pension delivery: all systems have pros and cons and all need to adapt to long-term demographic and economic trends. The challenge for policy makers is to aim for a good balance between sustainability and adequacy. The crisis and possible lower economic growth will make this harder and more urgent. It is therefore vital to strengthen awareness of available routes to adequate income in retirement.

² See OECD "Pension Markets in Focus". October 2009, Issue 6.

³ People in bad health may require special consideration.

Transparency and information are essential to gain public trust and guide behaviour. To fully ascertain the balance between adequacy and sustainability in pension systems, better coordinated work at EU level on measurements and data will be needed.

The overall framework agreed by the Stockholm European Council – the three-pronged strategy of: (i) reducing debt at a fast pace; (ii) raising employment rates and productivity; and, (iii) reforming pension, health care and long-term care systems – for coping with the challenge posed by ageing populations remains valid and progress on each of the three pillars will be indispensable. Nevertheless, in some countries the crisis has increased the urgency to modernise pension policies using a holistic approach. Budgetary consolidation and attaining the medium-term budgetary objectives is essential in order to reduce public debt and to contribute to financing the future increase in public pension expenditure.

The crisis will affect all pension designs. It has revealed some weaknesses in certain aspects of reformed systems that will need to be addressed, in particular, the role of funded schemes and the interaction between public and private pillars.

The crisis has also highlighted that economic growth, employment, good regulation of financial markets solidarity and fairness between and within generations are interlinked key components of pension policy. Macroeconomic stability and well-functioning labour and financial markets are needed for pension systems to work well. Reducing structural unemployment would bring major benefits.

Without working longer, the adequacy-sustainability balance will be difficult to reach. Many pension reforms on their own would reduce annual replacement rates unless people work more and longer. People need to be made aware of possibilities for raising their level of retirement income through the build up of supplementary pensions and extra entitlements, while having access to appropriate information on the various related risks. The crisis adds to the need for policy-makers to provide stability by being transparent on pension policy, on the routes that are and will be available to retirement incomes in the future and to provide guidance, so as to enable people to change their behaviour.

(7) Employment rate improvements over the last decade may come under threat and there is still considerable need for progress. Growth prospects, appropriate work incentives, open labour markets and increasing effective retirement ages are needed to enable more people working more and longer.

Only around 40% of people are still in employment at the age of 60 and female employment rates are still substantially below those of men. This represents a huge untapped potential and raising the overall employment rates for all, in particular of older workers and women, and thereby increasing effective retirement ages will be a key policy objective for EU Member States. The positive aspects of migration should be fully exploited.

Achieving the necessary extension in working lives in view of continuous gains in life expectancy will prove challenging as adjustments will also be needed in age management in work places and labour markets and in the expectations and behaviour of workers.

Tax/benefit and wage systems could provide financial incentives for people to remain economically active and building their own human capital. Policies to tackle age-

discrimination and to promote life-long learning, flexible retirement pathways and healthy job opportunities for older workers would also be needed.

Besides measures concerning the pension systems, governments need to promote opportunities for people to work more and longer and for further developing additional sources of income. Having access to pension schemes which are simple to understand, of low cost and suited to the modern workplace is essential to address the ageing transition. Involving all stakeholders (e.g. the social partners) to achieve this will be important.

D –POLICY IMPLICATIONS

(8) Pension systems and pension policy differ considerably across EU Member States. All systems entail risks and need to adapt to long-term demographic and economic trends. The challenge for policy makers is to pay attention to the different associated risks and aim for a good balance between sustainability and adequacy concerns. It is of utmost importance that pension systems are designed such that long-term fiscal sustainability is not put at risk, while providing adequate benefits.

Many Member States have taken important steps in this direction, but additional efforts are needed in some cases. Moreover, the crisis has led to deterioration in the fiscal positions in EU Member States, thus significantly aggravating the fiscal challenge posed by population ageing and in particular by financing public pensions and subsidies for supplementary private pensions. Therefore, for several Member States fiscal consolidation is a necessary precondition to the response to the pensions challenge.

Looking forward, policymakers need to ensure pension systems change more proactively to reflect demographic and economic developments. In particular, in order to help address intergenerational equity and financial stability, system parameters, e.g. pensionable ages and/or pension benefits, should take into consideration changes in longevity.

(9) Pension policy needs to ensure that retirement incomes are adequate now and in the future. Measures need to be put in place to ensure that pensions together with other sources of income and taking account of the country-specific situation, replace a reasonable part of pre-retirement income and avoid poverty in old age.

This entails: (i) making pension and employment policies mutually supportive; reflecting earnings and contributory records in benefits; establishing mechanisms that reward working longer and reduce benefits in case of early pension take up; achieving and maintaining an appropriate balance between years spent in work and in retirement.

(ii) making sure that public and private pension provision complement each other in an optimal way, while taking due account of the country-specific situation; recognising the role of appropriately financed public pensions as an economic stabilizer; encouraging the build-up of supplementary entitlements through occupational and personal schemes; improving minimum income provisions for older people where needed; exploring options for improving risk sharing and shock absorption in order to enhance the stability of pension schemes and the safety of retirement incomes.

(10) To facilitate progress towards adequate and fiscally sustainable pensions the European level provides value added. Several procedures contributing to this end have been put into place, including the Europe 2020 strategy, the Open Method of Coordination on Social Protection and Social Inclusion, and the Stability and Growth Pact.

In their methodological work on the basis of their specific mandates and agreed procedures the SPC (ISG) and the EPC (AWG) should aim at enhancing consistency in concepts and methods used when addressing adequacy and sustainability.

UPDATED EUROPEAN AGENDA FOR ADEQUATE AND FISCALLY SUSTAINABLE PENSIONS

- Many Member States have already made good progress in adapting their pension systems to better withstand ongoing demographic changes that will intensify in the next decades. Yet there remains a need for further progress with pension reforms in several Member States, or other measures adapted to country-specific circumstances.
- Many recent pension reforms have made benefits more contingent on the ability of labour markets to provide opportunities for longer and less interrupted contributory careers, and on positive returns from financial markets. In light of significant increases in longevity, measures to extend working lives and increase the effective retirement age will continue to be the key components of such reforms. Accompanying labour market measures may also be needed to ensure the absorption of more people working longer into the labour force.
- Fiscal consolidation remains a key priority in the short and medium-term so as to restore sound public finances as the basis for funding adequate public pension provision.
- Older workers, immigrants and women in particular represent a huge untapped resource that needs to be better activated including through appropriate changes to gender and age management in work places and labour markets. Measures which raise employment also strengthen the fiscal sustainability of pension systems by delaying the onset of expenditure increases and through higher contributions and GDP growth;
- Extending working lives by reducing early retirement and raising the effective retirement age, would improve both sustainability (by improving labour force participation and delaying pension takeup) and adequacy (through the accumulation of greater pension entitlements).
- The role, design and performance of private pension pillars should be further reviewed. Some changes may be required in the way these schemes operate, in order to improve the safety and efficiency of benefit accruals through better risk mitigation, enhanced capacity for shock absorption, clearer information

about risks and returns of different investment options and more efficient administration.

- Given present and longer-term potential risks to benefit adequacy for vulnerable groups it is important to continue to monitor their situation and the performance of minimum income provisions, and address poverty challenges as they arise. More broadly, it will be important to ensure that people have access to build pension entitlements in well-designed public, occupational and/or personal schemes, including by working longer, so as allow them to maintain their living standards after retirement to a reasonable degree.
- There is a need to consider pension policies in a comprehensive manner using existing EU level policy coordination frameworks and taking into account the many interlinkages between labour markets, social protection systems, financial market policies, and other relevant policies.
- To ensure the provision of adequate and fiscally sustainable pensions in the future, it is necessary to stress the urgency for further implementation of structural reforms, consistent with the Europe 2020 strategy for jobs and smart, sustainable and inclusive growth, in order to support fiscal consolidation, improve growth prospects, strengthen work incentives, ensure flexible labour markets and extend working lives. The Council invites the Commission to closely monitor progress in addressing adequacy and sustainability in cooperation with EPC and SPC.

Population grows in twenty EU Member States

Population change in Europe in 2010: first results

On 1 January 2011, the population of the EU-27 was estimated to be 502.5 million. The total population grew by 1.4 million compared with 1 January 2010 due to natural change (the difference between live births and deaths) of 0.5 million and positive net migration of about 0.9 million. The population increased in 20 of the 27 EU Member States and declined in seven.

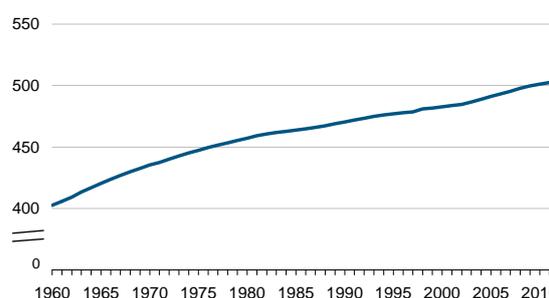
5.4 million children were born in the EU-27 in 2010, down for the second consecutive year. The crude birth rate in the EU-27 was 10.7 live births per 1 000 inhabitants and the crude death rate was 9.7 per 1 000 inhabitants.

EU-27 population is continuing to grow

In 2010, the EU-27 population continued to grow, climbing to 502.5 million by 1 January 2011. This is 1.4 million (0.3%) more than a year before. The EU-27 population has been growing without a break since 1960 (see Figure 1).

In the last two years the population grew at a slower pace than prior to 2008, when an annual total population growth of more than 4.0 per 1000 inhabitants per year was registered for several consecutive years.

Figure 1: Population on 1 January in EU-27 (million)

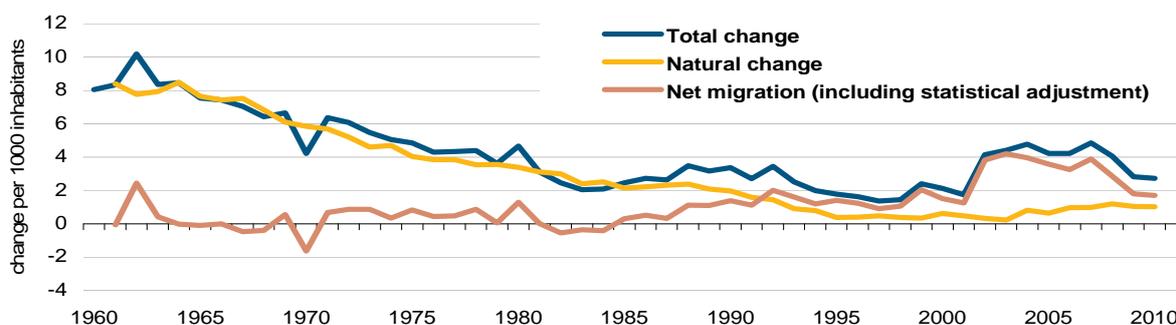


Source: Eurostat (online data code : [demo_gind](#))

In 2010, natural change added 0.5 million (38%) to the total population growth in the EU-27, while net migration (including statistical adjustments) continued to be the main determinant of population growth, contributing 0.9 million (62%).

Figure 2 shows the historical contributions made by natural change and net migration (including statistical adjustments) to population change. The contribution of natural change to population growth has been less significant than that made by net migration since 1992 and fell to a historical low in 2003 (5%). Since then, natural change accounted for an increasing proportion of total population change.

Figure 2: Crude rates of population change, EU-27



Source: Eurostat (online data code: [demo_gind](#))

Table 1: Demographic balance in 2010 (thousand)

	Population 1.1.2010	Live births	Deaths	Natural change	Net migration (including statistical adjustment)	Total change	Population 1.1.2011
EU-27	501 120.7	5 357.7	4 843.3	514.4	854.0	1 368.5	502 489.1
EA-17	330 931.8	3 408.0	3 078.9	329.1	704.6	1 033.7	331 965.5
Belgium	10 839.9	127.0	104.5	22.5	56.0	78.5	10 918.4
Bulgaria	7 563.7	75.5	110.2	-34.7	-24.2	-58.8	7 504.9
Czech Republic	10 506.8	117.2	106.8	10.3	15.6	26.0	10 532.8
Denmark	5 529.4	63.4	54.4	9.0	22.1	31.2	5 560.6
Germany	81 802.3	677.9	858.8	-180.8	130.2	-50.7	81 751.6
Estonia (1)	1 340.1	15.8	15.8	0.0	0.0	0.1	1 340.2
Ireland	4 467.9	73.9	27.9	46.0	-33.7	12.3	4 480.2
Greece	11 305.1	115.5	106.0	9.5	15.0	24.5	11 329.6
Spain	45 989.0	480.0	379.3	100.7	63.2	163.9	46 152.9
France	64 716.3	829.0	545.0	284.0	75.0	359.0	65 075.3
Italy	60 340.3	561.9	587.5	-25.5	311.7	286.1	60 626.4
Cyprus	803.1	10.0	5.4	4.6	-3.3	1.3	804.4
Latvia	2 248.4	19.2	30.0	-10.8	-7.9	-18.7	2 229.6
Lithuania (2)	3 329.0	35.6	42.1	-6.5	-77.9	-84.4	3 244.6
Luxembourg	502.1	5.9	3.8	2.1	7.7	9.8	511.8
Hungary	10 014.3	90.4	130.5	-40.1	11.8	-28.3	9 986.0
Malta	414.4	4.0	3.0	1.0	2.2	3.2	417.6
Netherlands	16 575.0	183.9	136.1	47.8	32.2	80.0	16 655.0
Austria	8 375.3	78.7	77.2	1.5	27.4	29.0	8 404.3
Poland	38 167.3	413.3	378.5	34.8	-2.1	32.7	38 200.0
Portugal	10 637.7	101.3	105.9	-4.5	3.8	-0.7	10 637.0
Romania	21 462.2	212.2	259.7	-47.5	-0.8	-48.4	21 413.8
Slovenia	2 047.0	21.7	18.6	3.1	0.1	3.2	2 050.2
Slovakia	5 424.9	60.4	53.4	7.0	3.4	10.3	5 435.3
Finland	5 351.4	61.0	50.9	10.1	13.8	23.8	5 375.3
Sweden	9 340.7	115.6	90.5	25.2	49.7	74.9	9 415.6
United Kingdom	62 027.0	807.3	561.7	245.6	163.1	408.7	62 435.7
Iceland	317.6	4.9	2.0	2.9	-2.1	0.8	318.5
Liechtenstein	35.9	0.3	0.2	0.1	0.2	0.3	36.2
Norway	4 858.2	61.4	41.5	19.9	42.2	62.1	4 920.3
Switzerland	7 785.8	80.0	62.5	17.5	63.2	80.7	7 866.5
Montenegro	632.9	7.4	5.6	1.8	:	:	:
Croatia	4 425.7	:	:	:	:	:	:
FYR of Macedonia	2 052.7	24.3	19.1	5.2	-0.6	4.6	2 057.3
Turkey	72 561.3	1 279.0	459.0	820.0	341.7	1 161.7	73 723.0

: Data not available. (1) Estonia: Natural change and net migration of less than 0.05 thousand. (2) See country information in the Methodological notes.

Source: Eurostat (online data code : [demo_gind](#))

The relatively low contribution made by natural change to total population growth is the result of two factors: net migration in the EU-27 increased considerably from the mid-1980s onwards; at the same time, the number of live births fell, while the number of deaths increased.

The gap between live births and deaths in the EU-27 has been narrowing considerably from 1960 onwards (see Figure 3). Since the number of deaths is expected to increase as the baby-boom generation moves into retirement and assuming that the fertility rate remains relatively low, negative natural change (more deaths than births) cannot be excluded in the future. In this event, the extent of population decline or growth is likely to depend on the contribution made by migration.

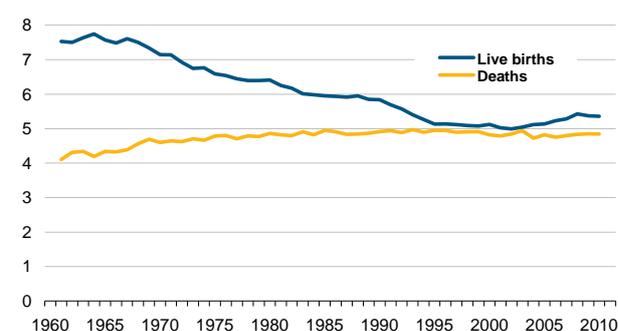
Fewer births in 2010

In 2010 there were 5.4 million live births and 4.8 million deaths in EU-27, resulting in a natural increase of 0.5 million persons. The number of live births in EU-27 decreased in 2010 for the second

year in a row, after an upward trend from 2000 to 2008 (see Figure 3).

The number of deaths decreased in 2010 compared with 2009, after increasing somewhat in 2009 compared with 2008; the change in the number of deaths weighed less than the change in live births. Therefore, the natural population change in absolute figures declined in 2010 for the second consecutive year.

Figure 3: Live births and deaths in EU-27 (million)



Source: Eurostat (online data code: [demo_gind](#))

	Crude birth rate			Crude death rate			Natural change			Net migration (including statistical adjustment)			Total change		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
EU-27	10.9	10.7	10.7	9.7	9.7	9.7	1.2	1.0	1.0	2.9	1.8	1.7	4.0	2.8	2.7
EA-17	10.5	10.3	10.3	9.3	9.3	9.3	1.3	1.0	1.0	3.3	1.9	2.1	4.6	2.8	3.1
Belgium	12.0	11.8	11.7	9.8	9.7	9.6	2.2	2.1	2.1	5.9	5.9	5.1	8.0	8.0	7.2
Bulgaria	10.2	10.7	10.0	14.5	14.2	14.6	-4.3	-3.6	-4.6	-0.1	-2.1	-3.2	-4.4	-5.6	-7.8
Czech Republic	11.5	11.3	11.1	10.1	10.2	10.2	1.4	1.0	1.0	6.9	2.7	1.5	8.3	3.7	2.5
Denmark	11.8	11.4	11.4	9.9	9.9	9.8	1.9	1.4	1.6	4.6	1.8	4.0	6.5	3.3	5.6
Germany	8.3	8.1	8.3	10.3	10.4	10.5	-2.0	-2.3	-2.2	-0.7	-0.1	1.6	-2.6	-2.4	-0.6
Estonia	12.0	11.8	11.8	12.4	12.0	11.8	-0.5	-0.2	0.0	0.1	0.0	0.0	-0.4	-0.2	0.0
Ireland	16.7	16.6	16.5	6.4	6.4	6.2	10.3	10.2	10.3	0.7	-6.2	-7.5	11.0	4.0	2.8
Greece	10.5	10.5	10.2	9.6	9.6	9.4	0.9	0.9	0.8	3.2	3.1	1.3	4.1	4.0	2.2
Spain	11.4	10.8	10.4	8.5	8.4	8.2	2.9	2.4	2.2	9.0	1.1	1.4	12.0	3.5	3.6
France	12.9	12.8	12.8	8.5	8.5	8.4	4.5	4.3	4.4	1.2	1.1	1.2	5.6	5.4	5.5
Italy	9.6	9.5	9.3	9.7	9.8	9.7	0.0	-0.4	-0.4	7.1	5.3	5.2	7.1	4.9	4.7
Cyprus	11.6	12.0	12.4	6.5	6.5	6.7	5.1	5.5	5.7	4.5	2.3	-4.1	9.6	7.8	1.6
Latvia	10.6	9.6	8.6	13.7	13.3	13.4	-3.1	-3.6	-4.8	-1.1	-2.1	-3.5	-4.2	-5.7	-8.4
Lithuania (1)	10.4	11.0	10.8	13.1	12.6	12.8	-2.6	-1.6	-2.0	-2.3	-4.6	-23.7	-4.9	-6.2	-25.7
Luxembourg	11.5	11.3	11.6	7.4	7.3	7.4	4.1	4.0	4.2	15.8	13.2	15.1	19.9	17.2	19.3
Hungary	9.9	9.6	9.0	13.0	13.0	13.0	-3.1	-3.4	-4.0	1.6	1.7	1.2	-1.4	-1.7	-2.8
Malta	10.0	10.0	9.6	7.9	7.8	7.2	2.1	2.2	2.4	5.9	-0.4	5.4	8.1	1.8	7.8
Netherlands	11.2	11.2	11.1	8.2	8.1	8.2	3.0	3.1	2.9	1.9	2.3	1.9	4.9	5.4	4.8
Austria	9.3	9.1	9.4	9.0	9.3	9.2	0.3	-0.1	0.2	4.1	2.5	3.3	4.4	2.4	3.5
Poland	10.9	10.9	10.8	10.0	10.1	9.9	0.9	0.9	0.9	-0.4	0.0	-0.1	0.5	0.8	0.9
Portugal	9.8	9.4	9.5	9.8	9.8	10.0	0.0	-0.5	-0.4	0.9	1.4	0.4	0.9	1.0	-0.1
Romania	10.3	10.4	9.9	11.8	12.0	12.1	-1.5	-1.6	-2.2	0.1	-0.1	0.0	-1.4	-1.7	-2.3
Slovenia	10.8	10.7	10.6	9.1	9.2	9.1	1.7	1.5	1.5	9.2	5.6	0.0	10.9	7.2	1.6
Slovakia	10.6	11.3	11.1	9.8	9.8	9.8	0.8	1.5	1.3	1.3	0.8	0.6	2.1	2.3	1.9
Finland	11.2	11.3	11.4	9.2	9.3	9.5	2.0	2.0	1.9	2.9	2.7	2.6	4.9	4.7	4.4
Sweden	11.9	12.0	12.3	9.9	9.7	9.6	1.9	2.3	2.7	6.0	6.7	5.3	8.0	9.1	8.0
United Kingdom	12.9	12.8	13.0	9.4	9.1	9.0	3.5	3.7	3.9	3.1	3.3	2.6	6.6	7.0	6.6
Iceland	15.2	15.8	15.4	6.3	6.3	6.3	9.0	9.5	9.1	3.3	-15.0	-6.5	12.3	-5.5	2.6
Liechtenstein	9.9	11.4	9.1	5.8	6.4	6.6	4.1	5.0	2.5	2.5	3.6	4.6	6.6	8.5	7.2
Norway	12.7	12.8	12.6	8.7	8.6	8.5	3.9	4.2	4.1	9.1	8.0	8.6	13.0	12.2	12.7
Switzerland	10.0	10.1	10.2	8.0	8.1	8.0	2.0	2.0	2.2	12.1	8.8	8.1	14.2	10.8	10.3
Montenegro	13.1	13.7	:	9.1	9.3	:	4.1	4.4	:	0.1	0.0	:	4.2	4.4	:
Croatia	9.9	10.1	:	11.8	11.8	:	-1.9	-1.8	:	1.6	-0.3	:	-0.3	-2.1	:
FYR of Macedonia	11.2	11.5	11.8	9.3	9.3	9.3	1.9	2.3	2.5	-0.3	-0.3	-0.3	1.7	2.0	2.2
Turkey	17.8	17.2	17.5	6.4	6.4	6.3	11.4	10.8	11.2	1.7	3.7	4.7	13.1	14.5	15.9

: Data not available. (1) See country information in the Methodological notes.

Source: Eurostat (online data code : [demo_gind](#))

Population change at national level

The number of inhabitants in individual EU Member States on 1 January 2011 ranged from 81.8 million in Germany to 0.4 million in Malta. Germany together with France, the United Kingdom and Italy comprised more than half (54%) of the total EU-27 population.

Although the population of the EU-27 as a whole increased during 2010, the population growth was unevenly distributed across the Member States. A total of 20 Member States reported an increase in their populations, while the number of inhabitants fell in Germany, Latvia, Lithuania, Hungary, Portugal, Romania and Bulgaria.

Luxembourg, Sweden, Malta, Belgium and the United Kingdom recorded the highest population growth rates in 2010 (more than +6.0 per 1 000 inhabitants), more than twice the EU-27 average of +2.8 per 1 000 inhabitants. The highest rates of natural change were seen in Ireland (+10.3 per 1 000 inhabitants) and Cyprus (+5.7), while the highest net migration (including adjustments) was recorded in Luxembourg (+15.1 per 1 000

inhabitants), followed by Malta, Sweden, Italy and Belgium (all above +5.0 per 1 000 inhabitants).

Analysing natural change and net migration at national level separately, eight types of population change can be distinguished, depending on the sign of total population change and on both the sign and relative size of the two components (see Table 3 for the classification of the EU Member States based on this typology).

Table 3: Population change in 2010, by contribution of natural change and net migration

Demographic drivers	Member States
Population growth due to:	
Only natural change	Ireland, Cyprus, Poland
Mostly natural change	Estonia, Spain, France, Netherlands, Slovenia, Slovakia, United Kingdom
Mostly net migration	Belgium, Czech Republic, Denmark, Greece, Luxembourg, Malta, Austria, Finland, Sweden
Only net migration	Italy
Population decline due to:	
Only natural change	Germany, Hungary, Portugal
Mostly natural change	Bulgaria, Latvia, Romania
Mostly net migration	Lithuania
Only net migration	--

Source: Eurostat (online data code : [demo_gind](#))

METHODOLOGICAL NOTES

The population estimates and the vital events data presented in this issue of 'Statistics in focus' are provisional, as reported by the countries. Data are subject to revision whenever new or final estimates are transmitted by the national statistical institutes from the countries participating in Eurostat's annual demographic data collections.

Population change is the difference between the size of population measured on 1 January of two consecutive years.

Population change consists of two components:

- **natural change**, calculated as the difference between live births and deaths; and
- **'net migration (including statistical adjustment)'**, calculated as the difference between the total change in the population and natural change; the statistics on net migration are therefore affected by all the statistical inaccuracies in the two components of this equation, especially population change. From one country to another 'net migration including statistical adjustment' may cover, besides the difference

between inward and outward migration, other changes observed in the population figures between 1 January in two consecutive years which cannot be attributed to births, deaths, immigration or emigration.

A positive population change is referred to as population growth. A negative population change is referred to as population decline. A positive natural change, also known as natural increase, occurs when live births outnumber deaths. A negative natural change, also known as natural decrease, occurs when live births are less numerous than deaths.

Crude rate: the crude rate is calculated as the ratio of the number of events to the average population in a given year. For easier presentation, it is multiplied by 1 000; the result is therefore expressed per 1 000 inhabitants.

Country information: Due to administrative reasons emigration recorded in Lithuania in 2010 may include emigration that took place over previous years.

Further information

Eurostat Website: <http://ec.europa.eu/eurostat>

Data on 'Population Statistics'

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/data/database>

Select 'Demography' and 'Demography, national data'

Further information about 'Population Statistics'

<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/population/introduction>

Journalists can contact the media support service:

Bech Building, Office A4/125, L-2920 Luxembourg

Tel.: (352) 4301 33408

Fax: (352) 4301 35349

E-mail: eurostat-mediasupport@ec.europa.eu

European Statistical Data Support:

With the members of the 'European statistical system', Eurostat has set up a network of support centres in nearly every Member State and in some EFTA countries.

Their role is to provide help and guidance to Internet users of European statistics.

Contact details for this support network can be found on the Eurostat website at:

<http://ec.europa.eu/eurostat/>.

All Eurostat publications can be ordered via the 'EU Bookshop':

<http://bookshop.europa.eu/>.

Manuscript completed on: 21.07.2011

Data extracted on: 14.07.2011

ISSN 1977-0316

Catalogue number: KS-SF-11-038-EN-N

© European Union, 2011

PANEL 2: Coesione europea e sviluppo regionale

NOTA INTRODUTTIVA

Lo scorso 29 giugno, la Commissione europea ha presentato la comunicazione “A Budget for Europe 2020”, nella quale vengono enunciate le linee direttive delle prospettive finanziarie per il periodo 2014-2020. La comunicazione è accompagnata da cinque proposte legislative, relative al nuovo Quadro finanziario pluriennale e al sistema delle risorse proprie.

La Commissione propone un QFP da 1.025 miliardi di euro, con impegni pari all’1,05% del RNL, che si traducano in pagamenti pari all’1% provenienti dal bilancio UE, cui andranno aggiunti uno 0,02% di spese potenziali non incluse nel QFP e uno 0,04% di spese non comprese nel bilancio UE, per un totale dell’1,1% del RNL rispetto a poco più dell’1% del QFP 2007-2013.

La politica di coesione e la PAC rimangono i settori sui quali si concentrano i maggiori finanziamenti UE, seppur in un contesto caratterizzato, in linea con le priorità della strategia Europa 2020, da uno spostamento significativo dei fondi verso la ricerca, l’occupazione, il sostegno alle imprese medie e piccole.

1. La nuova politica di coesione

Il pacchetto relativo alla politica di coesione, presentato il 6 ottobre, riprende e sviluppa gli orientamenti già formulati nella comunicazione “A Budget for Europe 2020”, precisando, tra l’altro, la natura dei nuovi contratti di partenariato e le condizioni ex ante ed ex post per accedere e per usufruire in pieno dei fondi strutturali.

Il pacchetto consta di otto proposte di regolamento e di una comunicazione, e segnatamente:

- **Proposta di regolamento relativo al Fondo sociale europeo (COM (2011) 607);**
- **Proposta di regolamento sul Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione 2014-2020 (COM (2011) 608);**
- **Proposta di regolamento relativo a un programma dell’Unione europea per il cambiamento e l’innovazione sociale (COM (2011) 609);**
- **Proposta di regolamento relativo a un gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) (COM (2011) 610);**
- **Proposta di regolamento recante disposizioni specifiche per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale all’obiettivo di cooperazione territoriale europea (COM (2011) 611);**
- **Proposta di regolamento relativo al Fondo di coesione (COM (2011) 612);**

- **Comunicazione sul futuro del Fondo di solidarietà dell'Unione europea (COM (2011) 613);**
- **Proposta di regolamento relativo a disposizioni specifiche concernenti il Fondo europeo di sviluppo regionale e l'obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione" (COM (2011) 614);**
- **Proposta di regolamento recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca compresi nel quadro strategico comune e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione (COM (2011) 615).**

L'esame del pacchetto sulla coesione e delle principali novità che esso introduce deve necessariamente prendere le mosse dal Regolamento recante disposizioni generali sui Fondi in varia misura riconducibili nell'ambito della politica di coesione, poiché in esso vengono dettate la filosofia, le linee generali e le novità regolamentari di maggior rilievo e a validità trasversale (che, per quanto attiene agli obiettivi strategici della programmazione, coinvolgono anche il Fondo agricolo di sviluppo rurale (FEASR) e il Fondo per la pesca e l'acquacoltura (FEAMP), incardinati finanziariamente all'interno della PAC). Seguirà una breve disamina delle disposizioni specifiche contenute nelle altre sette proposte, nonché nella comunicazione.

Va in primo luogo rilevato come, all'interno del QFP proposto dalla Commissione, la dotazione per la coesione economica, sociale e territoriale viene fissata a 376 miliardi di euro, in sostanziale continuità con i finanziamenti del precedente ciclo di programmazione. Si tratta di un risultato importante e non scontato, se si considera che, specie a seguito della crisi finanziaria mondiale, diversi Stati membri avevano chiesto una riduzione significativa degli stanziamenti per la coesione economica, sociale e territoriale, quando non un loro azzeramento.

Dei 376 miliardi, 162,6 saranno destinati alle regioni meno sviluppate (PIL inferiore al 75% della media UE); 38,9 alle regioni in transizione (PIL tra il 75% e il 90% della media UE); 11,7 alla cooperazione territoriale; 68,7 al Fondo di coesione, mentre 0.0926 miliardi sono riservati alle regioni ultraperiferiche e a bassa densità di popolazione e 40 al meccanismo per collegare l'Europa per i trasporti, l'energia e le TIC (le cosiddette grandi reti, cui sono riservati anche 10 miliardi all'interno del Fondo di coesione). Rimangono invece "fuori bilancio" il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione e il Fondo di solidarietà, per i quali, tenendo conto della loro connessione diretta a situazioni di crisi non preventivabili, la Commissione suggerisce una dotazione autonoma e

parzialmente rimodulabile in base alle esigenze che dovessero prospettarsi di anno in anno.

Le cosiddette “regioni in transizione” rappresentano una nuova categoria, introdotta per sostituire l’attuale sistema di phasing-out e phasing-in.

Visti i problemi connessi alla disoccupazione e ai tassi di povertà costantemente elevati a livello UE, la Commissione propone di conferire un ruolo rafforzato al Fondo sociale europeo (FSE), stabilendo quote minime da destinare a tale Fondo per ciascuna categoria di regioni (25% per le regioni dell’obiettivo convergenza, con PIL inferiore al 75% della media UE; 40% per le regioni in transizione e 52% per le regioni dell’obiettivo competitività, con PIL superiore al 90% della media UE).

Tutte le regioni il cui PIL pro capite nel periodo 2007-2013 è stato inferiore al 75% della media UE-25 per il periodo di riferimento, ma è salito a più del 75% in rapporto alla media UE-27, riceveranno due terzi della dotazione loro assegnata per il periodo 2007-2013.

L’introduzione della categoria delle regioni in transizione rappresenta uno dei primi punti sui quali il governo italiano ha manifestato forti perplessità. In tale categoria, che otterrebbe finanziamenti pari al 12% dell’intero pacchetto, rientrano in tutto 51 regioni, per un totale di 72 milioni di abitanti. Per l’Italia, le regioni rientranti in questa nuova categoria sarebbero Abruzzo, Basilicata, Molise e Sardegna, per un totale di quattro milioni di abitanti circa, contro i 17 milioni della Francia, i 15 della Germania, i 14 della Spagna e i 9 del Regno Unito. Il vantaggio potenzialmente arrecato alle quattro regioni citate rischia pertanto di essere vanificato dall’onere complessivo che l’Italia, nella sua qualità di contributore netto, si troverebbe a sostenere, a beneficio di altri grandi paesi.

Più in generale, diverse perplessità suscita la nuova ripartizione dei fondi, che registra un calo comparativo della quota destinata alle regioni dell’obiettivo convergenza a vantaggio soprattutto delle regioni in transizione.

Il governo ha altresì espresso perplessità sulla collocazione di taluni fondi (come il Fondo di adeguamento alla globalizzazione) all’interno di apposite gestioni fuori bilancio, dichiarandosi favorevole a un inserimento di tutte le spese all’interno del QFP, in modo da avere un quadro trasparente, un bilancio costruito su base annua e, soprattutto, per conoscere da subito il peso del contributo che ogni Stato membro sarà chiamato a versare.

Per quanto concerne l’approccio strategico della nuova politica di coesione, la Commissione propone di rafforzare il processo di programmazione attraverso la definizione di un elenco di obiettivi tematici in linea con la strategia Europa 2020, e segnatamente:

- Rafforzamento della ricerca, dello sviluppo tecnologico e dell'innovazione;
- Miglioramento dell'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché dell'impiego e della qualità delle medesime;
- Promozione della competitività delle piccole e medie imprese, del settore agricolo (per il FEASR) e del settore della pesca e dell'acquacoltura (per il FEAMP);
- Sostegno alla transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori;
- Promozione dell'adattamento al cambiamento climatico, della prevenzione e della gestione dei rischi;
- Tutela dell'ambiente e promozione dell'uso efficiente delle risorse;
- Promozione di sistemi di trasporto sostenibili ed eliminazione delle strozzature nelle principali infrastrutture di rete;
- Promozione dell'inclusione sociale e lotta contro la povertà;
- Investimenti nelle competenze, nell'istruzione e nell'apprendimento permanente;
- Rafforzamento della capacità istituzionale e promozione di un'amministrazione pubblica efficiente.

La stretta connessione tra la politica di coesione e gli obiettivi di Europa 2020 è stata fortemente sostenuta, nelle fasi di consultazione e di riflessione sul futuro della coesione economica, sociale e territoriale, dal Governo italiano, che la considera un passaggio obbligato oltre che un'occasione per evitare gli effetti dispersivi e a pioggia che, almeno in parte, hanno caratterizzato il precedente ciclo di programmazione.

Per migliorare l'efficacia della spesa dell'UE, la Commissione propone di istituire un quadro strategico comune per tutti i fondi strutturali e, in termini operativi, un contratto di partenariato con ogni Stato membro, nel quale vengano definiti gli impegni dei partner a livello nazionale e regionale a utilizzare i fondi stanziati per dare attuazione alla strategia Europa 2020, e un quadro di riferimento dei risultati in base al quale valutare i progressi in relazione agli impegni assunti. Tale contratto dovrà essere studiato e predisposto in modo da garantire uno stretto collegamento con i programmi nazionali di riforma (PNR) e i programmi nazionali di stabilità, nonché con le raccomandazioni specifiche per ciascun paese adottate dal Consiglio europeo a conclusione del semestre europeo. Ciascun contratto di partenariato dovrà altresì fissare una serie di condizionalità (sia ex ante che ex post, relative pertanto al conseguimento dei risultati) e prevedrà l'impegno a rendere conto annualmente dei progressi compiuti.

Più nel dettaglio, le condizionalità possono riguardare tanto le modalità con cui si conta di dare attuazione alle politiche strutturali (per esempio la

presenza di una legislazione settoriale che ne garantisca la piena efficacia), quanto le condizioni macro-economiche (in caso di difficoltà per uno Stato membro, la Commissione può proporre una revisione delle strategie e dei programmi inclusi nel contratto di partenariato, che può spingersi, nei casi più gravi, fino alla sospensione dei Fondi e dell'erogazione dei finanziamenti).

Al fine di concentrare l'attenzione sui risultati e sul raggiungimento degli obiettivi della strategia Europa 2020, il 5% del bilancio destinato alla coesione sarà accantonato e assegnato, durante una valutazione intermedia, a quegli Stati membri e regioni che si saranno dimostrati più efficienti e virtuosi.

Per far fronte alle difficoltà mostrate da alcuni Stati membri nell'assorbire i fondi UE, la Commissione suggerisce di fissare al 2,5% del RNL il tasso massimo di finanziamenti relativi alla coesione; di limitare i tassi di cofinanziamento a livello di ciascun asse prioritario nell'ambito dei programmi operativi all'85% nelle regioni meno sviluppate (o in alcuni casi all'80% e al 75%) e ultraperiferiche, al 60% nelle regioni in transizione e al 50% nelle regioni più sviluppate; di consentire tuttavia un aumento temporaneo del tasso di cofinanziamento da 5 a 10 punti percentuali, riducendo la partecipazione richiesta ai bilanci nazionali nei periodi di risanamento di bilancio; di inserire nei contratti di partenariato determinate condizioni relative al miglioramento della capacità amministrativa.

Molti sono gli elementi connessi ai contratti di partenariato che destano perplessità nel governo italiano. Tra questi meritano una riflessione specifica e approfondita:

- **L'introduzione di una riserva di premialità a livello europeo (accantonamento del 5% dei fondi), che rischia di determinare scelte arbitrarie, in considerazione delle difficoltà a individuare criteri e indicatori di riferimento validi in modo uguale per tutti gli Stati membri;**
- **La previsione di condizionalità di tipo strutturale: un sistema che unisce condizionalità *ex ante* (strettamente legate all'efficacia degli investimenti), di cui l'Italia è convinta sostenitrice, e condizionalità *ex post*, di tipo macroeconomico e legate al rispetto degli impegni assunti con il Patto di stabilità e al rafforzamento del coordinamento della governance economica: criteri di sicura importanza, ma che non hanno nessun rapporto con la politica di coesione e rischiano anzi di risultare controproducenti, nella misura in cui le azioni finanziate attraverso i fondi strutturali hanno tra le loro finalità proprio quella di rilanciare l'economia e gli investimenti, e una riduzione o sospensione dei finanziamenti potrebbe innescare un'ulteriore spirale depressiva.**

- **Ulteriori perplessità emergono per quanto attiene alla gestione finanziaria dei Fondi, con particolare riferimento a quanto previsto dall'art. 120 della proposta di regolamento, laddove si prevede che la Commissione rimborsi, a titolo di pagamento intermedio, il 90% dell'importo risultante dall'applicazione del tasso di cofinanziamento, riservandosi margini di disimpegno per il rimanente 10% (una modalità che appare inutilmente sanzionatoria *a priori*). Analogamente, dubbi vengono espressi dal Governo sull'efficacia di una liquidazione dei conti su base annuale, destinata a comportare un inevitabile aumento dei costi di gestione da parte dei soggetti demandati all'attuazione dei progetti cofinanziati.**

Per quanto concerne gli altri otto documenti inclusi nel pacchetto:

- a) La proposta relativa al **Fondo sociale europeo** individua quattro obiettivi tematici (promozione dell'occupazione e della mobilità professionale; investimenti nell'insegnamento, nelle competenze e nella formazione permanente; promozione dell'inclusione sociale e lotta contro la povertà; rafforzamento della capacità istituzionale e di un'efficiente amministrazione pubblica), ciascuno dei quali si traduce in categorie d'intervento e priorità di investimento. Al fine di perseguire una concentrazione dei finanziamenti che consenta di ottenere un impatto sufficiente e tangibile, la Commissione propone di limitare il sostegno alla capacità amministrativa ai soli Stati con regioni in ritardo di sviluppo o ammissibili ai contributi del Fondo di coesione; di dedicare almeno il 20% degli stanziamenti alla promozione dell'inclusione sociale e alla lotta contro la povertà; a concentrare il finanziamento nel quadro di programmi operativi su un numero limitato di "priorità di investimento". La Commissione propone altresì un rafforzamento dell'impegno UE al fine di eliminare le disuguaglianze tra le donne e gli uomini e prevenire le discriminazioni, nonché un rafforzamento dell'innovazione sociale e della cooperazione transnazionale mediante un tasso di cofinanziamento più alto per gli assi prioritari concernenti tali settori. Infine, la proposta di regolamento reca talune norme specifiche di ammissibilità volte ad agevolare l'accesso ai finanziamenti del FSE per le operazioni e i beneficiari più piccoli, tenendo conto della diversa natura delle operazioni FSE e dei vari tipi di beneficiari FSE rispetto a quanto previsto dagli altri fondi.
- b) La proposta relativa al **Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione 2014-2020** prevede un'estensione degli interventi ammissibili al finanziamento. Se il regolamento originario (n. 1927/2006)

prevedeva una concentrazione degli aiuti verso i lavoratori che avessero perduto il posto di lavoro a causa di grandi cambiamenti nella struttura del commercio mondiale seguiti alla crisi finanziaria, ora il campo d'azione del Fondo si estenderà ai casi di crisi imprevedute che comportino un grave deterioramento della situazione economica locale, regionale o nazionale (provocate, a titolo esemplificativo, da una grave recessione in importanti partner commerciali, da un crollo del sistema finanziario nazionale paragonabile a quello del 2008, da un grave problema di approvvigionamento di energia o di materie prime essenziali, da un disastro naturale). Il FEG potrà inoltre sostenere gli agricoltori al fine di consentire il loro adattamento a una nuova situazione di mercato derivante da un accordo commerciale, come ad esempio un accordo sui prodotti agricoli concluso dall'Unione. Le domande di contributo possono essere presentate quando il numero di esuberi raggiunga una soglia minima, quantificabile in cinquecento unità, o un tetto di esuberi anche minore, nel caso di mercati del lavoro di dimensioni ridotte o in circostanze eccezionali. Come già ricordato, il FEG è stato collocato al di fuori del QFP a causa del carattere non prevedibile e urgente delle circostanze che giustificano la sua mobilitazione. Per quanto attiene al tasso di cofinanziamento, esso si attesterà sul 50%, con la possibilità di passare al 65% nel caso di domande presentate dagli Stati membri sul cui territorio almeno una regione di livello NUTS II sia ammissibile a un finanziamento dei Fondi strutturali a titolo dell'obiettivo di convergenza. Infine, per le spese collegate al FEG, il QFP fissa come obiettivo che almeno il 50% dei lavoratori che ricevono un aiuto trovino un impiego stabile dopo 12 mesi.

- c) La Proposta relativa a un **programma dell'UE per il cambiamento e l'innovazione sociale** unisce, facendone assi complementari di un unico disegno complessivo, tre strumenti già esistenti: il programma **Progress** (cooperazione tra Stati membri nel settore dell'occupazione e degli affari sociali), **EURES**, programma teso a migliorare la trasparenza del mercato del lavoro a livello nazionale come transfrontaliero, e lo **Strumento europeo Progress di microfinanza**. Il nuovo programma si propone in particolare di rafforzare negli attori politici a livello UE e a livello nazionale la consapevolezza della centralità degli obiettivi dell'Unione nei settori dell'occupazione, della politica sociale e delle condizioni di lavoro; di favorire lo sviluppo di sistemi di protezione sociale e di mercati del lavoro adeguati, accessibili ed efficienti e di facilitare le riforme; di modernizzare il diritto dell'Unione secondo i principi della regolamentazione intelligente; di promuovere la mobilità geografica dei lavoratori e accrescere le opportunità di occupazione sviluppando mercati del lavoro aperti e accessibili a tutti; di promuovere l'occupazione e

l'inclusione sociale, migliorando la disponibilità e l'accessibilità di microfinanziamenti per i gruppi vulnerabili e le microimprese e facilitando l'accesso al credito per le imprese sociali. La dotazione finanziaria del programma sarà di poco inferiore al miliardo di euro.

- d) La proposta relativa ai **Gruppi europei di cooperazione territoriale (GECT)** intende modificare la normativa vigente in materia (e disciplinata dal regolamento n. 1082/2006) nel senso della continuità, della chiarezza e della flessibilità. Per effetto di tali linee guida, la proposta mantiene inalterata la natura fondamentale di un GECT e non obbliga i GECT esistenti a modificare il proprio statuto o le loro modalità di funzionamento. Il regolamento viene pertanto modificato al solo scopo di tener conto delle novità introdotte dal Trattato di Lisbona, di semplificare e chiarire alcuni aspetti che hanno creato confusione e di assicurare maggiore visibilità e una migliore comunicazione in merito alla formazione e al funzionamento dei GECT. Per quanto attiene alla flessibilità, infine, i GECT sono aperti a qualunque aspetto della cooperazione territoriale (senza più limitarsi dunque "essenzialmente" alla gestione dei progetti e dei programmi finanziati dal Fondo europeo di sviluppo regionale); vengono inoltre gettate le basi giuridiche per consentire la partecipazione in qualità di membri di un GECT delle autorità e delle regioni di paesi terzi.
- e) La proposta relativa al **sostegno del FESR all'obiettivo di cooperazione territoriale europea** interviene in un settore rilevante della politica di coesione, che include tutti i progetti volti a realizzare azioni comuni e scambi politici fra attori di diversi Stati membri a livello nazionale, regionale e locale, con lo scopo di affrontare con la massima efficacia problematiche di dimensione transfrontaliera, favorire la condivisione di buone prassi, rafforzare le relazioni di vicinato e intervenire in contesti, come i bacini marittimi e le regioni costiere, nei quali la cooperazione e gli interventi transnazionali sono indispensabili per sostenere la crescita, l'occupazione e una gestione ecosistemica. La scelta di presentare un regolamento separato in materia di cooperazione territoriale europea (CTE) è volta a consentire una più chiara presentazione delle specificità della CTE al fine di una più agevole attuazione, potendo adeguare direttamente la terminologia al contesto plurinazionale dei programmi di cooperazione. La proposta fa pertanto riferimento alla partecipazione di paesi terzi e contiene riferimenti più sistematici al ruolo che può essere svolto dai GECT in un contesto di cooperazione. Un nuovo elemento è rappresentato dalle disposizioni sulla concentrazione tematica e sulle priorità di investimento, accompagnate da una più rigorosa definizione dei

criteri di selezione, tale da garantire che i finanziamenti vadano a favore di iniziative realmente congiunte. La proposta prevede infine che la cooperazione transnazionale possa sostenere anche lo sviluppo e l'attuazione delle strategie macroregionali (come quelle per la regione del Mar Baltico e del Danubio), nonché i programmi concernenti i bacini marittimi (compresi quelli stabiliti alle frontiere esterne dell'UE).

- f) La proposta relativa al **Fondo di coesione** è finalizzata ad aiutare gli Stati membri con un RNL per abitante inferiore al 90% della media UE-27 a effettuare investimenti nelle reti di trasporti TEN-T e nell'ambiente. Una parte della dotazione del Fondo (10 miliardi, come già sottolineato) sarà riservata al finanziamento delle principali reti di trasporti tramite il fondo "Connecting Europe". Il Fondo di coesione può anche sostenere progetti in materia di energia, se presentano un chiaro beneficio per l'ambiente, ad esempio promuovendo l'efficienza energetica e l'utilizzo di energie rinnovabili. Oltre ai settori e agli obiettivi già elencati, il Fondo finanzia, in campo ambientale, investimenti per l'adeguamento al cambiamento climatico e la prevenzione dei rischi, progetti nei settori dell'acqua e dei rifiuti e dell'ambiente urbano, mentre per quanto concerne i trasporti, saranno ammessi contributi agli investimenti nei sistemi di trasporto a bassa emissione di carbonio e nel trasporto urbano.
- g) La comunicazione relativa al **futuro del Fondo di solidarietà dell'Unione europea** prende le mosse da una riflessione sui risultati ottenuti attraverso l'applicazione del Fondo, istituito con regolamento n. 2012/2002 allo scopo di dotare l'UE di uno strumento idoneo a reagire efficacemente nell'eventualità in cui gravi catastrofi naturali colpiscano gli Stati membri o i Paesi con i quali sono in corso negoziati di adesione. Nel periodo 2002-2010 sono state accolte 42 domande di sostegno, con un'erogazione totale di aiuti finanziari superiore ai 2,4 miliardi di euro. Sebbene il Fondo abbia garantito una performance in generale positiva, non sono mancate le problematiche, legate al fatto che quasi tutte le domande esulassero dal principale ambito di intervento del Fondo (vale a dire, le "gravi catastrofi naturali") e rientrassero nell'ambito delle "eccezioni" previste dal regolamento ("catastrofi regionali straordinarie" e "catastrofi che abbiano colpito un paese limitrofo"), oltre che a una mancanza di trasparenza e alla lentezza della capacità di risposta. A tal fine, la Commissione aveva già presentato nel 2005 una proposta di modifica volta ad ampliare l'ambito di intervento del Fondo, che è stata tuttavia bocciata dalla maggioranza degli Stati membri in sede di Consiglio, quindi ritirata, nonostante il sostegno del Parlamento europeo. La comunicazione intende dunque riaprire il dibattito sul Fondo a partire

da proposte di modifica meno ambiziose ma volte comunque, tra l'altro, a chiarire l'ambito d'intervento, a definire in modo più semplice le "catastrofi regionali", ad accelerare le erogazioni e a introdurre un sistema di anticipi.

- h)** La proposta recante **disposizioni specifiche concernenti il FESR e l'obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione"**, infine, definisce il campo d'intervento del FESR, contiene un elenco negativo di attività che non possono beneficiare di un sostegno e stabilisce le priorità d'investimento per ogni obiettivo tematico. Le regioni in transizione e le regioni più sviluppate dovranno destinare la maggior parte della loro dotazione (eccetto per il FSE) all'efficienza energetica e alle energie rinnovabili, alla competitività delle PMI e all'innovazione. Le regioni meno sviluppate potranno utilizzare la loro dotazione per un maggior numero di obiettivi che riflettano la maggiore varietà delle loro necessità di sviluppo. Il meccanismo proposto prevede che all'efficienza energetica e alle energie rinnovabili, alla ricerca e all'innovazione e al sostegno delle PMI sia destinato almeno l'80% delle risorse (di cui il 20% per efficienza energetica e rinnovabili) nelle regioni più sviluppate e in transizione (ammontare ridotto al 60% per le regioni gradualmente escluse dall'obiettivo convergenza), e il 50% delle risorse (di cui il 6% per efficienza energetica e rinnovabili) nelle regioni meno sviluppate. La proposta prevede poi che sia data particolare attenzione allo sviluppo urbano sostenibile, cui dovrà essere destinato almeno il 5% delle risorse del FESR, con creazione di una piattaforma per lo sviluppo urbano per promuovere lo sviluppo di capacità e lo scambio di esperienze, e predisposizione di un elenco di città in cui saranno realizzate azioni integrate per lo sviluppo urbano sostenibile. La proposta menziona infine la necessità di prestare nei programmi operativi un'attenzione particolare alle difficoltà specifiche delle regioni con gravi e permanenti svantaggi demografici o naturali, e contiene disposizioni specifiche sull'uso della dotazione aggiuntiva specifica per le regioni ultraperiferiche.



COMMISSIONE EUROPEA – COMUNICATO STAMPA

La Commissione getta le basi per ottimizzare l'impatto degli investimenti della politica di coesione dopo il 2013

Bruxelles, 6 ottobre 2011 – La politica di coesione dell'UE ha costituito un motore per il cambiamento nell'ultimo decennio, apportando un reale valore aggiunto alla crescita e alla convergenza nell'UE e creando direttamente più di un milione di posti di lavoro, investendo nella formazione al fine di migliorare l'occupabilità di oltre dieci milioni di persone, cofinanziando la costruzione di oltre 2 000 km di autostrade e 4 000 km di rete ferroviaria e la creazione di almeno 800 000 piccole e medie imprese (PMI). Per portare avanti tali attività in futuro e focalizzare maggiormente l'attenzione sulle priorità economiche europee, la Commissione europea ha approvato oggi un pacchetto legislativo relativo alla politica di coesione per il periodo 2014-2020. Tale pacchetto è volto a rilanciare la crescita e l'occupazione in Europa destinando gli investimenti dell'UE all'agenda per la crescita e l'occupazione dell'Europa ("Europa 2020").

L'impegno a concentrarsi su un minor numero di priorità di investimento in linea con tali obiettivi sarà al centro dei nuovi contratti di partenariato, stipulati tra la Commissione europea e gli Stati membri. Questi ultimi fisseranno obiettivi chiari e costituiranno una riserva di efficacia ed efficienza finanziaria per premiare le regioni che ottengono i risultati migliori nel raggiungimento dei loro obiettivi. Per garantire che l'impatto sulla crescita e sull'occupazione degli investimenti dell'UE non sia compromesso da politiche macroeconomiche precarie o da una scarsa capacità amministrativa, la Commissione può chiedere di riesaminare i programmi o sospendere il finanziamento in mancanza di misure correttive.

La semplificazione e l'armonizzazione delle norme dei vari fondi, inclusi il fondo per lo sviluppo rurale e il fondo per gli affari marittimi e la pesca, continueranno ad aumentare l'efficacia di tali fondi. Un'unica serie di norme per cinque fondi diversi. Un approccio più integrato assicurerà inoltre che i vari fondi perseguano finalità coerenti e accrescano reciprocamente la propria efficacia.

Le proposte odierne favoriranno in particolare l'investimento sociale, consentendo ai cittadini di affrontare le sfide future del mercato del lavoro; in questo quadro il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione e il nuovo Programma per il cambiamento sociale e l'innovazione integrano e potenziano il Fondo sociale europeo.

Johannes Hahn, commissario per la Politica regionale, ha dichiarato: *“La politica di coesione ha già contribuito notevolmente a sviluppare la prosperità dell'UE. Tuttavia, data la crisi economica, deve ora diventare un volano per la crescita e la competitività. Le nostre proposte faranno sì che i fondi dell'UE siano ancora più efficaci. Indirizzando gli investimenti verso i punti strategici per la crescita - piccole e medie imprese (PMI), innovazione, efficienza energetica – otterremo un impatto maggiore. Stiamo inoltre modernizzando la politica introducendo condizioni che garantiscano prestazioni e risultati, incentivi per coloro che fanno fronte agli impegni in modo più efficace e procedure semplificate”.*

László Andor, commissario per l'Occupazione, gli affari sociali e l'integrazione ha aggiunto: *“Questa proposta integrata rafforza la dimensione sociale della politica di coesione garantendo quote minime per il Fondo sociale europeo e consolidando il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione. Dare la priorità ai cittadini è una parte fondamentale del nostro sforzo per uscire dalla crisi. Questi fondi sono gli strumenti finanziari che traducono le nostre politiche in realtà sul campo per milioni di cittadini, aiutandoli a trovare uno sbocco professionale e contribuendo a una ripresa che crei numerosi posti di lavoro”.*

Contesto

Il pacchetto comprende:

- Una regolamentazione di portata globale che istituisce una serie di norme comuni per gestire il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), il Fondo sociale europeo (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). In questo modo sarà possibile ottenere la migliore combinazione di fondi per incrementare l'impatto dell'azione dell'UE.
- Tre regolamenti specifici per il FERS, il FSE e il Fondo di coesione.
- Due regolamenti concernenti l'obiettivo cooperazione territoriale europea e il gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT).
- Due regolamenti sul Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG) e sul Programma per il cambiamento sociale e l'innovazione.
- Una comunicazione sul Fondo di solidarietà dell'Unione europea (FSUE).

Prossime tappe

Queste proposte saranno ora discusse dal Consiglio e dal Parlamento europeo, affinché possano essere adottate entro la fine del 2012, per permettere di avviare una nuova generazione di programmi nel 2014 nell'ambito della politica di coesione.

Parallelamente proseguiranno i negoziati sul quadro finanziario pluriennale per l'intero bilancio dell'Unione. La Commissione ha già proposto di stanziare 336 milioni di euro per gli strumenti della politica di coesione nel periodo 2014-2020. (cfr. [IP/11/799](#))

Gli stanziamenti definitivi da parte degli Stati membri e l'elenco delle regioni ammissibili per categoria saranno decisi solo dopo l'adozione definitiva del pacchetto in esame.

La [European Week of Regions and Cities](#) (“Open Days 2011”), che si svolgerà dal 10 al 13 ottobre, offrirà alle persone che si occupano della politica di coesione la possibilità di discutere le nuove proposte.

I testi legislativi sono disponibili all’indirizzo (in inglese):

http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/proposals_2014_2020_en.cfm

CONTATTI:

[TON VAN LIEROP](#) (+32 2 296 65 65)

[CRISTINA ARIGHO](#) (+32 2 298 53 99)

[MARIE-PIERRE JOUGLAIN](#) (+32 2 298 44 49)

[MARIA JAVOROVA](#) (+32 2 299 89 03)



DIREZIONE GENERALE DELLE POLITICHE INTERNE
DELL'UNIONE

UNITÀ TEMATICA B: POLITICHE STRUTTURALI E DI COESIONE

SVILUPPO REGIONALE

STUDIO COMPARATIVO SU PROSPETTIVE E OPZIONI DELLA POLITICA DI COESIONE DOPO IL 2013

SINTESI

Sintesi

Il presente studio propone un'analisi critica delle prospettive di riforma della politica di coesione dell'UE per il periodo post 2013. Sulla base di un'analisi della letteratura specializzata e dell'elaborazione di modelli budgetari, lo studio fornisce una valutazione dei punti di forza e di debolezza della politica, delle principali idee della riforma e le posizioni contrarie, comprese le implicazioni delle diverse proposte di riforma.

Ne derivano raccomandazioni volte ad ispirare la posizione del Parlamento europeo nei prossimi negoziati sul pacchetto legislativo di regolamenti.

IP/B/REGI/IC/2010-029

31.08.2011

PE 460.062

IT

Questo studio è stato richiesto dalla commissione per lo sviluppo regionale del Parlamento europeo.

AUTORE(I)

Centro di ricerca sulle politiche europee (EPRC)
Carlos Mendez
Prof. John Bachtler
Fiona Wishlade

AMMINISTRATORE RESPONSABILE

Dr Esther Kramer
Unità tematica B - Politiche strutturali e di coesione
Parlamento europeo
B-1047 Bruxelles
E-mail: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

VERSIONI LINGUISTICHE

Originale: EN
Traduzione: DE, FR
Sintesi: BG, CS, DA, DE, EL, EN, ES, ET, FI, FR, HU, IT, LT, LV, MT, NL, PL, RO, SK, SL, SV.

INFORMAZIONI SULLA PUBBLICAZIONE

Per contattare l'unità tematica o abbonarsi alla newsletter mensile da essa pubblicata rivolgersi a: poldep-cohesion@europarl.europa.eu

Manoscritto completato nell'agosto 2011.
Bruxelles, © Parlamento europeo, 2011.

Il presente documento è disponibile in Internet sul sito:
<http://www.europarl.europa.eu/studies>

ESCLUSIONE DI RESPONSABILITÀ

Le opinioni espresse nel presente documento sono di esclusiva responsabilità dell'autore e non riflettono necessariamente la posizione ufficiale del Parlamento europeo.

Riproduzione e traduzione autorizzate, salvo a fini commerciali, con menzione della fonte, previa informazione dell'editore e con invio di una copia a quest'ultimo.

SINTESI

La politica di coesione dell'UE è il principale strumento che consente di perseguire gli obiettivi economici, sociali e di coesione territoriale dell'UE. Rappresenta la seconda più ampia quota del bilancio UE, racchiude diversi fondi ed è coerente con la strategia globale dell'UE a favore della crescita e dell'occupazione. Nell'attuale periodo di revisione del bilancio dell'Unione europea e di cambiamento di politica, il dibattito sulla riforma della politica di coesione post 2013 si è particolarmente intensificato. Dopo la pubblicazione, a novembre 2010, della Quinta relazione sulla coesione e, a giugno 2011, del progetto di prospettive finanziarie, a ottobre 2011 è prevista la pubblicazione, da parte della Commissione, del progetto di pacchetto legislativo per la politica di coesione come base per i negoziati in seno al Consiglio e al Parlamento.

In tale contesto, l'obiettivo generale del presente studio è un riesame delle principali prospettive e opzioni di riforma per la politica di coesione dopo il 2013, sulla base di un raffronto analitico e di un riesame di recenti documenti politici e di ricerca. Al capitolo introduttivo sul contesto politico in cui s'inserisce la riforma segue il Capitolo 2, che definisce in modo più dettagliato gli obiettivi, il progetto e la metodologia. L'obiettivo del progetto di ricerca, che si basa su un approccio di "analisi politica", consiste nel valutare i vantaggi e gli svantaggi di opzioni di politica alternative e nel raccogliere le condizioni e i valori soggiacenti alle diverse prospettive di riforma. La metodologia prevede la rassegna della letteratura specializzata e l'elaborazione di modelli budgetari.

Il Capitolo 3 sviluppa un **quadro concettuale** volto a confrontare diverse prospettive sulla natura e sul futuro della politica di coesione. Inizia contrapponendo un discorso ridistributivo, che abbandona l'idea della politica quale mero meccanismo di trasferimento finanziario, per soffermarsi su una prospettiva sempre più "basata sul territorio", che descrive la politica come intervento di sviluppo integrato e orientato al territorio. Il dibattito sulla riforma della politica di coesione s'inserisce quindi all'interno del più ampio contesto Europa 2020, delimitato dalle prospettive dualistiche e spesso contrastanti tra approccio territoriale e approccio settoriale, da un lato, e tra *governance* centralizzata e *governance* decentrata dall'altro. I contributi formali e informali del Parlamento europeo al dibattito sulla riforma politica e di bilancio post 2013 indicano chiaramente che il Parlamento condivide l'approccio territoriale e integrato della politica di coesione al centro dell'agenda globale dell'UE, Europa 2020. Inoltre, il Parlamento rimane un fermo sostenitore di una politica di coesione forte e dotata di risorse adeguate. Nella sua attuale qualità di co-legislatore a pieno titolo insieme al Consiglio dei ministri del quadro legislativo, il Parlamento europeo non dovrebbe essere condizionato nel delineare una prospettiva chiara e ambiziosa per la politica di coesione.

Il Capitolo 4 presenta, sulla base dei dati statistici più recenti, **situazioni di ammissibilità e attribuzione possibili in futuro** nel quadro della politica di coesione dell'UE. Ne risulta un nuovo "paesaggio politico" dovuto in parte alla crescita economica regionale e in parte all'utilizzo delle medie UE27, che insieme riducono in modo significativo la copertura delle regioni della convergenza. In particolare, per la crescita regionale, diverse regioni tedesche e spagnole e le regioni delle capitali di Polonia e Romania perderebbero lo status di convergenza. L'introduzione di una nuova definizione di regione di transizione modificherebbe inoltre lo schema di intervento, dando vita a una categoria di zona assistita che interessa più dell'11% della popolazione UE15. Nel complesso, le proposte di bilancio 2020 indicano una moderata diminuzione del bilancio per la politica di coesione. Ciò è ampiamente sostenuto da una riduzione della spesa per la convergenza, anche se la spesa pro capite aumenterà leggermente. La spesa per la competitività regionale e l'occupazione aumenterà in modo significativo in termini sia assoluti che pro capite; la spesa per le regioni di

transizione aumenterà della metà. Il massimale finanziario avrà un ruolo chiave nella determinazione delle dotazioni finanziarie, soprattutto per gli Stati membri meno prosperi. Per questi paesi, il tetto proposto è notevolmente inferiore rispetto al periodo 2007-2013.

Il Capitolo 5 passa in rassegna **gli obiettivi della politica di coesione**, inclusi il nuovo impegno del trattato a favore della coesione territoriale e la relazione con Europa 2020. Sottolinea la natura multiforme degli obiettivi della politica di coesione, fonte di critiche relative alla loro farraginosità. La Commissione non ha proposto cambiamenti significativi degli obiettivi globali né fornito una maggiore precisione concettuale al riguardo. Viene riconosciuta l'integrazione di una dimensione territoriale in linea con il nuovo impegno del trattato, ma il messaggio principale è centrato sulla necessità di una maggiore coerenza con gli obiettivi della strategia Europa 2020, che genera apprensione tra alcuni Stati membri e parti politiche interessate, i quali temono che i tradizionali obiettivi di coesione siano compromessi. Ciò sottolinea la necessità di rendere operativi gli obiettivi della politica al fine di chiarire ciò che significa esattamente raggiungere tali obiettivi, quali siano le conseguenze e i compromessi necessari.

Il Capitolo 6 analizza la **dimensione territoriale**. Sottolinea l'adattabilità della politica di coesione alle esigenze e caratteristiche specifiche dei territori dell'UE quale elemento essenziale che potrebbe essere sostenuto dalla formalizzazione della coesione territoriale quale obiettivo del trattato. La Commissione propone di rafforzare l'agenda urbana, promuovere le geografie funzionali, sostenere le aree che presentano problemi geografici o demografici specifici e incrementare l'allineamento strategico tra la cooperazione transnazionale e le strategie macro-regionali. Come prevedibile vi è resistenza nei confronti di alcuni degli elementi più normativi. Tuttavia, la dimensione territoriale potrebbe trarre vantaggio da una conduzione maggiormente strategica a livello dell'UE, che tragga potenzialmente ispirazione dall'Agenda territoriale per il 2020 approvata di recente per chiarire e rafforzare le priorità territoriali future della politica di coesione. Deve essere prioritario anche un approccio più strategico nei confronti della dimensione territoriale della cooperazione, che includa una maggiore attenzione nei riguardi delle priorità e dei progetti che hanno una reale rilevanza transnazionale e transfrontaliera, garantendo una maggiore coerenza tra strategie tradizionali, di cooperazione esterna transfrontaliera e macro-regionali e la semplificazione delle prescrizioni amministrative.

Sotto il titolo **coerenza e programmazione strategica**, il capitolo 7 è incentrato sulle proposte a favore di un nuovo quadro di pianificazione e di una concentrazione tematica. Ciò include l'introduzione di un quadro strategico comune a livello dell'UE, contratti di partenariato nazionale maggiormente vincolanti e una maggiore concentrazione tematica sulle priorità di Europa 2020. È ampiamente appoggiata la creazione di un quadro strategico comune, anche se resta da valutare in che modo affronterà la dimensione territoriale, che è al centro della politica di coesione. Inoltre, al fine di accrescere l'appropriazione del documento, è necessaria una discussione politica sul quadro che coinvolga il Consiglio dei ministri e il Parlamento europeo nel processo di approvazione. La sfida fondamentale rispetto all'introduzione di contratti di partenariato vincolanti è l'aumento degli oneri e dei costi amministrativi. Pur essendoci un generale accordo sulla necessità di una concentrazione tematica, non vi è consenso tra gli Stati membri sulle modalità della sua realizzazione. Se gli obiettivi comuni e gli obiettivi vincolanti e orientati ai risultati per ciascuno Stato membro sono accettati nei contratti di partenariato, è giudicato indispensabile fornire flessibilità sulle modalità per raggiungere gli obiettivi e sul mix politico degli interventi. È inoltre necessario garantire che la concentrazione tematica non sminuisca la realizzazione integrata della politica a molteplici livelli territoriali.

Il Capitolo 8 passa in rassegna le nuove idee in materia di **condizionalità e incentivi** quale parte dell'agenda orientata ai risultati e dei più ampi sviluppi di governance economica nell'UE. Per rispondere alle critiche sull'efficacia della politica di coesione e

garantire che essa generi risultati e impatti quantificabili e visibili, la Commissione propone di introdurre condizionalità ex-ante, strutturali, di risultato e macroeconomiche. Sebbene molti Stati membri siano stati prudenti su tale argomento, le proposte della Commissione meritano tuttavia di essere prese nella dovuta considerazione se si vogliono affrontare le continue critiche nei confronti dei risultati della politica e se si vuole portare la politica su un percorso di maggiore sostenibilità, con una più grande legittimazione tra le istituzioni e i cittadini UE. Inoltre, l'analisi della sensibilità politica e degli studi esistenti indicano che sarebbe possibile rafforzare condizionalità e incentivi, segnatamente quelli che rientrano nella tipologia ex-ante.

Altre condizioni preliminari per un modello basato sui risultati sono il **monitoraggio, la valutazione e la capacità** di realizzare. Le proposte della Commissione sul monitoraggio e sulla valutazione raccolte al Capitolo 9 prevedono obiettivi di programma più chiari in fase di pianificazione, informazioni più solide e precise, piani di valutazione obbligatori e una maggiore attenzione alla valutazione d'impatto. Le proposte si basano sulle esperienze precedenti e rispettano le raccomandazioni di diversi studi, tuttavia gli Stati membri esprimono preoccupazione per gli obblighi aggiuntivi che potrebbero comportare minore flessibilità e maggiori oneri amministrativi e informativi. Una questione cruciale che deve essere affrontata sta nelle modalità per rafforzare il ruolo del Parlamento europeo nel dibattito strategico sui risultati della politica di coesione, in particolare attraverso un dialogo interistituzionale più forte con la Commissione e con il Consiglio sui risultati e sui successi della politica di coesione. Per sostenere un dialogo strategico, è necessario rafforzare le informazioni sull'attuazione a disposizione del Parlamento europeo (e di altre parti interessate) che consentano di ascrivere le responsabilità ai politici. Una misura immediata consisterebbe nel pubblicare su Internet non appena sono disponibili/approvati tutti i dati relativi all'attuazione del programma, le valutazioni, le relazioni annuali sui progressi e le relazioni finali. Un altro aspetto che rimane relativamente trascurato nelle proposte della Commissione è la necessità di un corrispondente incremento delle capacità amministrative e tecniche per mettere a punto, monitorare e valutare i programmi, sia negli Stati membri sia in Commissione.

Il Capitolo 10 affronta il tema del **modello di garanzia della gestione condivisa**. Vengono proposti profondi cambiamenti dell'architettura come parte della revisione del regolamento finanziario, sostanzialmente trasferendo l'attuale modello della politica agricola comune alla politica di coesione mediante l'accreditamento, la liquidazione dei conti e la rendicontazione annuali, la chiusura graduale dei programmi e la valutazione indipendente. Dinanzi alla forte opposizione degli Stati membri e ai dubbi vantaggi, almeno nel breve termine, è ritenuto indispensabile garantire la continuità all'interno degli attuali sistemi di gestione e di controllo o quantomeno trovare un modo per coniugare le proposte di regolamento finanziario con le disposizioni esistenti. Una questione più urgente è la semplificazione della gestione finanziaria, dell'onere di controllo e verifica che pesa sugli organismi di gestione dei programmi e sui beneficiari, pur mantenendo il controllo finanziario ad uno standard elevato. La proporzionalità deve essere parte della soluzione, accordando maggiore fiducia ai sistemi nazionali laddove si dimostrino efficaci. L'ampliamento delle procedure di rimborso semplificate per le spese generali quali i costi unitari standard e le somme forfetarie potrebbe rivelarsi vantaggioso, ma è necessario chiarire e valutare ulteriormente l'attuale applicazione dei costi semplificati.

Il Capitolo 11 esamina il tema sempre più importante del **valore aggiunto**, spesso interpretato in senso ampio fino a coprire non solo gli impatti sullo sviluppo, ma anche gli effetti in termini amministrativi, istruttivi e di visibilità, nonché gli effetti di ricaduta sui sistemi nazionali e sui connessi miglioramenti in termini di innovazione e di efficienza. Oltre alle proposte esaminate nei capitoli iniziali, altre proposte di riforma legate al valore aggiunto riguardano i nuovi strumenti finanziari, l'addizionalità finanziaria, il cofinanziamento e il principio di partenariato.

È ormai assodato il valore degli **strumenti finanziari diversi dalle sovvenzioni**, ma gli Stati membri non vogliono vedersi ridurre il margine di manovra nell'utilizzo delle sovvenzioni dirette e sono necessarie regole più semplici, chiare e flessibili relativamente all'utilizzo di tali strumenti. Le proposte della Commissione sull'**addizionalità** mirano a semplificare le procedure di notifica e a eliminare le incongruenze tra le relazioni di governance economica, ma rimane da stabilire come garantire che la spesa della politica di coesione sia realmente addizionale rispetto alla spesa interna per lo sviluppo regionale. Al tema dell'**addizionalità politica** in relazione a un contenuto politico concreto è stata riservata molto meno attenzione. È giudicato indispensabile stanziare una piccola percentuale di risorse affinché la Commissione assuma un ruolo più manageriale e sarebbe opportuno garantire un più fermo impegno a favore del valore aggiunto politico nei documenti di programma e nelle successive valutazioni. Una regola del disimpegno più flessibile contribuirebbe altresì al valore aggiunto politico. Infine, il **principio del partenariato** potrebbe essere rafforzato includendo norme più precise e verificabili, nonché inserendo un approccio di tipo "soft law" e l'uso esteso dell'assistenza tecnica per il lavoro di partenariato. La Commissione non ha però formulato proposte specifiche ed è probabile che queste idee incontrino la resistenza degli Stati membri.

Il capitolo conclusivo riassume le **conclusioni dello studio** e fornisce **raccomandazioni politiche** volte a ispirare la posizione del Parlamento europeo.

- **Architettura politica:** È necessario formulare un approccio politico coerente per la categoria Transizione considerato il diverso mix di regioni caratterizzate da percorsi di crescita regionale differenti.
- **Obiettivi:** L'impegno a favore di una politica di coesione più efficace e basata sui risultati prevede che venga resa operativa la politica al fine di chiarire ciò che significa esattamente raggiungere tali obiettivi, quali siano le conseguenze e i compromessi necessari.
- **La dimensione territoriale** della cooperazione dovrebbe essere rafforzata: concentrandosi sulle priorità e sui progetti che hanno una reale rilevanza transnazionale e transfrontaliera sulla base di una solida analisi territoriale volta a raggiungere risultati; semplificando le prescrizioni amministrative; garantendo una maggiore coerenza tra strategie tradizionali, di cooperazione esterna transfrontaliera e macro-regionali; richiedendo agli Stati membri partecipanti di mettere a punto un quadro politico per dimostrare che il programma UE è parte di una più ampia strategia di cooperazione transfrontaliera o transnazionale; consentendo agli Stati membri che lo desiderano l'utilizzo di risorse, e incoraggiandoli a utilizzarle, per attuare diversi tipi di interventi mirati al territorio. Più in generale, la dimensione territoriale in tutte le sue componenti trarrebbe vantaggio da una conduzione a livello dell'UE maggiormente strategica. È necessario sfruttare maggiormente il contributo potenziale di ESPON all'elaborazione e all'attuazione politica.
- **Coerenza strategica e programmazione:** Al fine di accrescere l'appropriazione del quadro strategico comune, è necessaria una discussione politica sul quadro che coinvolga il Consiglio dei ministri e il Parlamento europeo nel processo di approvazione. Se gli obiettivi comuni e gli obiettivi vincolanti e orientati ai risultati per ciascuno Stato membro sono accettati nei contratti di partenariato, è giudicato indispensabile fornire flessibilità nell'attuazione, cioè sulle modalità per raggiungere gli obiettivi e sul mix politico degli interventi. È altresì necessario garantire che la concentrazione tematica non sminuisca la realizzazione integrata della politica nei molteplici livelli territoriali.

- **Gestione dei risultati:** Le condizionalità e gli incentivi dovrebbero essere analizzati valutando se: si concentrano sul miglioramento dell'efficacia della politica di coesione; sono direttamente legati agli investimenti della politica di coesione; sono aperti all'influenza dei responsabili politici; sono limitati in numero; rispettano la sussidiarietà; si basano su un accordo congiunto tra gli Stati membri e la Commissione.
- **Monitoraggio, valutazione e capacità:** È opportuno rafforzare il ruolo del Parlamento nel dibattito strategico sui risultati della politica di coesione, segnatamente attraverso un dialogo interistituzionale più forte con la Commissione e con il Consiglio sui risultati e sui successi della politica di coesione. È altresì opportuno pubblicare online non appena sono disponibili/approvati tutti i dati relativi all'attuazione del programma, le valutazioni, le relazioni annuali sui progressi e le relazioni finali. È necessario sostenere maggiormente le capacità amministrative e tecniche per elaborare, monitorare e valutare i programmi, sia negli Stati membri sia nella Commissione.
- **Gestione condivisa:** È giudicato indispensabile garantire la continuità all'interno degli attuali sistemi di gestione e di controllo o quantomeno trovare un modo per coniugare le proposte di regolamento finanziario con le disposizioni esistenti. Una priorità urgente è la semplificazione della gestione finanziaria dell'onere di controllo e verifica che pesa sugli organismi di gestione dei programmi e sui beneficiari, pur mantenendo il controllo finanziario ad uno standard elevato.
- **Valore aggiunto:** Sono necessarie regole più semplici, chiare e flessibili sull'utilizzo degli strumenti di ingegneria finanziaria fin dall'inizio del prossimo periodo. Dal punto di vista del valore aggiunto in termini finanziari o di spesa, rimane da stabilire come garantire che la spesa della politica di coesione sia realmente addizionale rispetto alla spesa interna per lo sviluppo regionale. Per sostenere l'addizionalità politica, è giudicato indispensabile stanziare una piccola percentuale di risorse affinché la Commissione assuma un ruolo maggiormente manageriale. Sarebbe opportuno garantire un più fermo impegno a favore del valore aggiunto politico, segnatamente nei documenti di programma e nelle successive valutazioni. Una regola del disimpegno più flessibile contribuirebbe all'innovazione e alla sperimentazione.

**PANEL 3: Aspetti sociali e di genere
dell'occupazione e dei trend
demografici**

Risoluzione del Parlamento europeo del 15 novembre 2011 sulla piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale (2011/2052(INI))

Il Parlamento europeo,

- visti il trattato sull'Unione europea, in particolare l'articolo 3, paragrafo 3, e il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare gli articoli 9, 148, 160 e 168,
- vista la Carta dei diritti fondamentali dell'UE, in particolare gli articoli 1, 16, 21, 23, 24, 25, 30, 31 e 34,
- vista la Carta sociale europea (riveduta), in particolare l'articolo 30 (diritto alla protezione contro la povertà e l'esclusione sociale), l'articolo 31 (diritto all'abitazione) e l'articolo 16 (diritto della famiglia a una tutela sociale, giuridica ed economica),
- vista la direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza o dall'origine etnica⁽¹⁾,
- vista la direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro⁽²⁾,
- vista la decisione n. 1098/2008/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 22 ottobre 2008, riguardante l'anno europeo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale (2010)⁽³⁾,
- viste le conclusioni della sessione del Consiglio «Occupazione, politica sociale, salute e consumatori», tenutasi l'8 giugno 2010, sul tema «Equità e salute in tutte le politiche: solidarietà in materia di salute»⁽⁴⁾,
- vista la dichiarazione del Consiglio del 6 dicembre 2010 su «L'Anno europeo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale: lavorare insieme per combattere la povertà nel 2010 e oltre»⁽⁵⁾,
- viste le conclusioni della sessione del Consiglio «Occupazione, politica sociale, salute e consumatori» tenutasi il 7 marzo 2011⁽⁶⁾,
- visto il parere, del 15 febbraio 2011, del Comitato per la protezione sociale (CPS) sulla piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale – iniziativa faro della strategia Europa 2020⁽⁷⁾,
- vista la relazione, del 10 febbraio 2011, del Comitato per la protezione sociale intitolata «Valutazione del CPS sulla dimensione sociale della strategia Europa 2020»⁽⁸⁾,
- visto il parere del Comitato per la protezione sociale intitolato «Solidarietà in materia di salute: sulla riduzione delle disparità a livello sanitario nell'UE»⁽⁹⁾,
- visto il parere del Comitato delle regioni sulla piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale⁽¹⁰⁾,
- visto il parere del Comitato economico e sociale europeo sulla piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale⁽¹¹⁾,
- vista la raccomandazione della Commissione, del 3 ottobre 2008, relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro⁽¹²⁾,
- vista la comunicazione della Commissione intitolata «Solidarietà in materia di salute: riduzione delle disuguaglianze sanitarie nell'UE» (COM(2009)0567),
- vista la comunicazione della Commissione intitolata «Strategia per un'attuazione effettiva della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea» (COM(2010)0573),
- vista la strategia europea sulla disabilità 2010-2020: un rinnovato impegno per un'Europa senza barriere (COM(2010)0636),

- vista la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni intitolata «Quadro dell'UE per le strategie nazionali di integrazione dei rom fino al 2020» (COM(2011)0173),
- vista la comunicazione della Commissione intitolata «Europa 2020: Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva» (COM(2010)2020),
- vista la sua risoluzione del 4 ottobre 2001 sulla Giornata mondiale delle Nazioni Unite per l'eliminazione della povertà⁽¹³⁾,
- vista la sua risoluzione del 9 ottobre 2008 sulla promozione dell'inclusione sociale e la lotta contro la povertà, compresa la povertà infantile, nell'Unione europea⁽¹⁴⁾,
- vista la sua risoluzione del 6 maggio 2009 sul coinvolgimento attivo delle persone escluse dal mercato del lavoro⁽¹⁵⁾,
- vista la sua risoluzione del 19 febbraio 2009 sull'economia sociale⁽¹⁶⁾,
- vista la sua risoluzione del 16 giugno 2010 sulla strategia Europa 2020⁽¹⁷⁾,
- vista la sua risoluzione del 20 maggio 2010 sul contributo della politica di coesione al raggiungimento degli obiettivi di Lisbona e di Europa 2020⁽¹⁸⁾,
- vista la sua risoluzione del 6 luglio 2010 sulla promozione dell'accesso dei giovani al mercato del lavoro e il rafforzamento dello statuto dei tirocinanti e degli apprendisti⁽¹⁹⁾,
- vista la sua posizione dell'8 settembre 2010 sulla proposta di decisione del Consiglio sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione: Parte II degli orientamenti integrati di «Europa 2020»⁽²⁰⁾,
- vista la sua risoluzione del 20 ottobre 2010 sulla crisi finanziaria, economica e sociale: raccomandazioni sulle misure e le iniziative da adottare⁽²¹⁾,
- vista la sua risoluzione del 20 ottobre 2010 sul ruolo del reddito minimo nella lotta contro la povertà e nella promozione di una società inclusiva in Europa⁽²²⁾,
- vista la sua risoluzione del 16 febbraio 2011 sul Libro verde della Commissione «Verso sistemi pensionistici adeguati, sostenibili e sicuri in Europa»⁽²³⁾,
- vista la sua risoluzione dell'8 marzo 2011 sugli aspetti della povertà femminile nell'Unione europea⁽²⁴⁾,
- vista la sua risoluzione del 7 settembre 2010 sul ruolo delle donne in una società che invecchia⁽²⁵⁾,
- vista la sua risoluzione del 7 luglio 2011 sul programma per la distribuzione di derrate alimentari agli indigenti nell'Unione⁽²⁶⁾,
- vista la sua risoluzione del 9 marzo 2011 sulla strategia dell'UE per l'inclusione dei rom⁽²⁷⁾,
- viste le sue dichiarazioni del 22 aprile 2008, sulla soluzione del problema dei senzatetto⁽²⁸⁾, e del 16 dicembre 2010, su una strategia dell'Unione europea per i senzatetto⁽²⁹⁾,
- viste le raccomandazioni finali della Conferenza di consenso europea sulle persone senza fissa dimora del 9 e 10 dicembre 2010,
- vista la sua risoluzione del 14 settembre 2011 su una strategia dell'UE per i senzatetto⁽³⁰⁾,
- vista la sua risoluzione del 25 ottobre 2011 sulla mobilità e l'inclusione delle persone con disabilità e la

strategia europea in materia di disabilità 2010-2020⁽³¹⁾ ,

- viste le conclusioni del Consiglio sul Patto europeo per la parità di genere (2011-2020)⁽³²⁾ ,
- vista la strategia per la parità tra donne e uomini 2010-2015 (**COM(2010)0491**),
- vista la sua risoluzione del 17 giugno 2010 sugli aspetti di genere della recessione economica e della crisi finanziaria⁽³³⁾ ,
- vista la sua risoluzione del 5 luglio 2011 sul futuro dei servizi sociali di interesse generale⁽³⁴⁾ ,
- vista la sua risoluzione del 19 ottobre 2010 sulle lavoratrici precarie⁽³⁵⁾ ,
- vista la pubblicazione Eurostat del 2010 intitolata «Combating poverty and social exclusion - A statistical portrait of the European Union 2010»,
- vista la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni intitolata «La Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale: un quadro europeo per la coesione sociale e territoriale» (**COM(2010)0758**),
- visto l'articolo 48 del suo regolamento,
- visti la relazione della commissione per l'occupazione e gli affari sociali e i pareri della commissione per i bilanci, della commissione per la cultura e l'istruzione e della commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere (**A7-0370/2011**),

Le cifre

A. considerando che nell'Unione europea 116 milioni di persone sono minacciate dalla povertà e che 42 milioni (pari all'8%) vivono «in condizioni di grave deprivazione materiale e non [possono] permettersi una serie di servizi considerati essenziali per vivere una vita dignitosa in Europa»⁽³⁶⁾ ; che la povertà è il riflesso inaccettabile di una distribuzione disomogenea della ricchezza, dei redditi e delle risorse all'interno di un'economia europea prospera; che le fasce di popolazione più vulnerabili, come le persone anziane e le persone con disabilità, sono state quelle più duramente colpite dalla crisi finanziaria, economica e sociale; che le misure di austerità già adottate o che verranno adottate nell'Unione europea non debbono pregiudicare l'occupazione e la protezione sociale, aggravare la situazione delle categorie più sfavorite e minacciare di disoccupazione, di precarietà o di povertà milioni di persone che in precedenza riuscivano a vivere o a sopperire ai propri bisogni provvedendo alla propria esistenza grazie al loro lavoro o alla loro pensione di vecchiaia, in particolare in ragione dei tagli al bilancio nei servizi pubblici e nell'assistenza sociale; che l'inasprimento, in risposta alla crisi, della condizionalità e delle sanzioni previste nel quadro delle politiche di attivazione sociale acuisce le difficoltà per i più vulnerabili, mentre sono pochi i posti di lavoro dignitosi offerti; che a causa della crisi la forbice tra ricchi e poveri si allarga sempre di più;

Violazione dei diritti fondamentali

B. considerando che la nuova strategia della Commissione per l'attuazione della Carta dei diritti fondamentali mira in particolare a migliorare l'accesso delle categorie più svantaggiate ai diritti fondamentali; che la Carta deve essere rispettata nella sua integralità e che la grande povertà rappresenta una violazione dei diritti umani e una grave lesione della dignità umana che favorisce la stigmatizzazione e le ingiustizie; che l'obiettivo centrale dei regimi di sostegno al reddito deve essere quello di far uscire le persone dalla povertà e di consentire loro di vivere dignitosamente;

Impegni non mantenuti

C. considerando che, nel periodo compreso fra il 2000 e il 2008, la povertà e l'esclusione sociale sono aumentate, toccando nuove categorie sociali, nonostante gli impegni assunti dall'Unione in relazione all'obiettivo di eradicare la povertà nell'UE entro il 2010, adottato nel corso del vertice di Lisbona del 23 e 24 marzo 2000, o ai progressi da realizzare conformemente a quanto stabilito in occasione del Consiglio europeo di Nizza del 7-9

dicembre 2000; che non è possibile ridurre la povertà e l'esclusione, né realizzare una crescita inclusiva, senza combattere le disuguaglianze e le discriminazioni o senza garantire lo sviluppo delle economie nazionali e la solidarietà con le fasce più deboli della società, ossia senza una ripartizione equa e adeguata del benessere del paese;

D. considerando che il rischio di povertà tocca direttamente gli ambienti rurali, e in modo particolare le piccole aziende e i giovani agricoltori minacciati dagli effetti della crisi economica, oltre che dalla fluttuazione eccessiva dei prezzi delle materie prime;

- 20 milioni

E. considerando che fra i cinque grandi obiettivi della strategia Europa 2020 figura l'obiettivo «morbido», vale a dire senza possibilità di sanzioni, di ridurre di 20 milioni il numero di persone minacciate dalla povertà in funzione di 3 indicatori stabiliti dagli Stati membri (il tasso di rischio di povertà dopo i trasferimenti sociali, l'indicatore di grave deprivazione materiale e la percentuale di persone che vivono in nuclei familiari a bassissima intensità di lavoro o senza lavoro), e che, visti i 116 milioni di persone minacciate dalla povertà e i 42 milioni che vivono in una condizione di grave deprivazione materiale, tale obiettivo, che certamente riconosce l'importanza della lotta contro la povertà e l'esclusione sociale, equivale ad abbandonare già in partenza al proprio destino milioni di persone in Europa, con il rischio di effetti soglia che lasciano i più deboli ai margini di politiche miranti a raggiungere risultati quantitativi; che se non si parte dalle situazioni più difficili da risolvere, le politiche attuate non raggiungeranno gli obiettivi attesi; che la piattaforma europea contro la povertà costituisce una delle sette iniziative faro della strategia Europa 2020;

F. considerando l'aumento delle disuguaglianze sociali in alcuni Stati membri, in particolare a seguito delle disuguaglianze economiche nella ripartizione del reddito e della ricchezza, delle disuguaglianze nel mercato del lavoro, con conseguente precarietà sociale, e delle disuguaglianze nell'accesso, fra l'altro, alla sicurezza sociale, alla sanità, all'istruzione, alla giustizia, che costituiscono funzioni sociali dello Stato;

Rapporto economia/povertà

G. considerando che la povertà, che da parecchi anni si è attestata a un livello elevato negli Stati membri dell'UE, ha un impatto sempre più considerevole sull'economia, nuoce alla crescita, aumenta il deficit dei bilanci pubblici e riduce la competitività europea, e che tali fenomeni causano a loro volta povertà e disoccupazione, in particolare disoccupazione di lunga durata, che riguarda un disoccupato su tre, e che la situazione è persino peggiore nei paesi dalle economie più vulnerabili; considerando che la salvaguardia dei diritti sociali nell'Unione è fondamentale nella lotta contro la povertà;

H. considerando che la povertà, che è assimilabile a una violazione dei diritti umani, è una prova del fatto che sono necessari ulteriori sforzi per raggiungere gli obiettivi contemplati all'articolo 3, paragrafo 3, del TUE;

I. considerando che qualsiasi politica di rigore deve essere intelligente e permettere l'investimento anticiclico nelle grandi priorità politiche;

J. considerando che l'adozione di riforme strutturali è essenziale per assicurare la competitività dell'Europa, creare posti di lavoro e combattere la povertà;

Povertà multidimensionale

K. considerando che la povertà è un fenomeno che presenta molteplici sfaccettature e richiede una risposta integrata, che tenga conto delle fasi della vita e dei bisogni multidimensionali delle persone e si basi anche sulla garanzia di accesso ai diritti, alle risorse e ai servizi, come indicato negli obiettivi comuni del metodo di coordinamento aperto delle politiche di protezione sociale e inclusione (2006), al fine di soddisfare i bisogni elementari e prevenire l'esclusione sociale;

L. considerando che l'Anno europeo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale (2010) è riuscito a sensibilizzare l'opinione pubblica e a suscitare un maggiore impegno politico;

Lavoro dignitoso / lavoratori poveri

M. considerando che la crescita e l'occupazione, anche di qualità, non bastano da sole a far uscire le persone dalla povertà, che la segmentazione del mercato del lavoro è cresciuta, che le condizioni di vita e di lavoro si sono fortemente deteriorate, in particolare a seguito della crisi finanziaria, che la precarizzazione del lavoro, contro la quale occorre lottare, registra un aumento preoccupante, che si è acquisita maggiore consapevolezza del fenomeno dei lavoratori poveri, che rimane però un problema che non sembra ricevere un'attenzione adeguata, pari alle sfide che pone alle nostre società, e che il numero di questi lavoratori è aumentato in modo considerevole, dal momento che l'8% dei lavoratori è povero e che il 22% delle persone a rischio di povertà ha un impiego⁽³⁷⁾; considerando che l'accesso a condizioni di lavoro dignitose e paritarie rappresenta un passo avanti per contrastare la povertà e l'esclusione sociale delle famiglie e dei singoli;

N. considerando nondimeno che le persone con un basso livello di qualifica, o prive di qualifiche, sono le più esposte ai rischi del mercato del lavoro, al lavoro precario e poco remunerato e alla povertà;

Situazione dei senza tetto

O. considerando che i senzatetto rappresentano una delle forme più estreme di povertà e un problema irrisolto in tutti gli Stati membri dell'UE; che, per ragioni diverse, negli Stati membri dell'Unione europea vi è un elevato numero di senzatetto, il che rende necessarie misure specifiche volte alla loro integrazione sociale; che, secondo l'Eurobarometro, quasi un europeo su quattro pensa che una delle principali cause della povertà sia il costo eccessivo di alloggi dignitosi e che quasi nove europei su dieci considerano la povertà un ostacolo all'accesso a un alloggio dignitoso; che la perdita di contatti tra le autorità pubbliche e i propri cittadini quando questi perdono il loro alloggio non solo è pregiudizievole a qualsiasi iniziativa a sostegno di questi ultimi, ma rivelatrice di una fase di avanzamento estremo del processo di esclusione dell'individuo;

P. considerando che sulla povertà influiscono altresì l'accessibilità e la qualità di servizi sociali quali la sanità, la cultura, gli alloggi e l'istruzione;

Q. considerando che il fatto di non avere un alloggio o che quest'ultimo non sia dignitoso rappresenta un grave pregiudizio alla dignità umana, che ha conseguenze considerevoli su tutti gli altri diritti;

Paniere dei bisogni e servizi fondamentali

R. considerando quale indicatore urgente, utile e necessario della povertà relativa quello che fissa la soglia di povertà al 60% del reddito mediano nazionale, che deve essere tuttavia integrato da altri indicatori come la nozione e il calcolo di un «paniere di beni e servizi fondamentali» a livello nazionale (che costituisce solo una risposta immediata alla situazione specifica delle persone vittime della povertà) e dagli indicatori concordati dal Consiglio «Occupazione, politica sociale, salute e consumatori» (EPSCO) nel giugno 2010 (rischio di povertà, privazione materiale, nucleo familiare privo di occupazione) per rispondere alle esigenze delle politiche pubbliche;

Protezione sociale

S. considerando che la protezione sociale, compresi i sistemi di reddito minimo, è un elemento essenziale delle moderne democrazie che garantisce sostanzialmente il diritto di ogni individuo di partecipare alla vita sociale, economica, politica e culturale della società e svolge un ruolo cruciale di stabilizzatore economico, contenendo l'impatto delle crisi, nonché un ruolo di redistribuzione lungo tutto l'arco della vita, garantendo protezione contro i rischi sociali così come prevenendo e attenuando la povertà e l'esclusione sociale nelle varie fasi della vita;

T. considerando che, secondo l'OCSE, nel 20-40% dei casi non viene fatto ricorso a prestazioni sociali cui si avrebbe diritto;

Salute

U. considerando che la povertà e l'esclusione sociale continuano ad essere un determinante sociale fondamentale della salute⁽³⁸⁾ e delle condizioni di vita, inclusa la speranza di vita, visto in particolare l'impatto della povertà infantile sulla salute e il benessere dei bambini, e che il divario tra ricchi e poveri in materia di salute resta considerevole, in termini di accessibilità ai servizi sanitari, reddito e ricchezza, e in taluni settori continua addirittura ad allargarsi;

V. considerando che all'interno della società taluni gruppi, come le famiglie monoparentali, le donne anziane, le minoranze, le persone con disabilità e i senzatetto, sono tra i più vulnerabili e a rischio di povertà;

W. considerando il principio di non discriminazione un pilastro dei diritti fondamentali, compresa la discriminazione di origine sociale;

Anziani

X. considerando che, a causa dell'invecchiamento della nostra società, il numero di persone non autosufficienti aumenterà considerevolmente nel prossimo futuro; che in vari paesi le persone anziane, in particolare le donne, sono esposte a un rischio di povertà più elevato rispetto alla popolazione in generale, a causa dell'abbassamento del reddito al momento del pensionamento nonché di altri fattori quali la dipendenza fisica, la solitudine e l'esclusione sociale; considerando che la rottura del legame sociale intergenerazionale è un grave problema delle nostre società;

Y. considerando che le politiche pensionistiche sono fondamentali nella lotta alla povertà;

Genere

Z. considerando che le donne sono in generale più vulnerabili degli uomini alla povertà, a causa di vari fattori quali le discriminazioni di genere in ambito professionale, che si traducono in persistenti differenze salariali tra i sessi e conseguenti differenze nei trattamenti pensionistici, ma anche le interruzioni dell'attività lavorativa per occuparsi di persone dipendenti, o le discriminazioni nell'occupazione; considerando che in Europa lavora solo il 63% delle donne contro il 76% degli uomini e che mancano reti di supporto e misure concrete, in particolare servizi assistenziali accessibili, volte a permettere alle persone che lavorano di conciliare vita familiare e professionale;

AA. considerando che la povertà ha un impatto diverso sulle donne e sugli uomini, sulle ragazze e i ragazzi, dato che spesso le donne e le ragazze povere hanno maggiori difficoltà di accesso a servizi sociali e a un reddito adeguati;

AB. considerando che la piattaforma non prende in considerazione i fattori di genere che riguardano specificamente le donne e gli uomini e presta un'attenzione insufficiente alla femminilizzazione della povertà;

AC. considerando che per effetto del divario salariale tra donne e uomini nell'arco della vita le donne percepiscono pensioni inferiori e che, di conseguenza, esse sono colpite più degli uomini dalla povertà persistente e dall'indigenza: il 22% delle donne di età uguale o superiore ai 65 anni è a rischio di povertà rispetto al 16% degli uomini;

AD. considerando che il 20% dei bambini sono soggetti al rischio di povertà, contro il 17% della popolazione globale europea, e che le famiglie a basso reddito sono tra le categorie più esposte alla povertà;

AE. considerando che le politiche familiari sono essenziali nell'ambito delle politiche di lotta alla povertà e all'esclusione sociale;

AF. considerando che i primi segnali di abbandono scolastico costituiscono spie importanti della riproduzione ciclica della povertà;

Giovani

AG. considerando che con la crisi la disoccupazione giovanile, già più elevata che fra altre classi di età, è esplosa nell'UE arrivando a superare il 20% e raggiungendo un livello critico in tutti gli Stati membri, con il rischio per gli interessati di cadere in povertà fin dalla più giovane età; che questa situazione preoccupante richiede risposte politiche, economiche e sociali urgenti e che, abbinata ai cambiamenti demografici, va ad accrescere la carenza di competenze; considerando il ruolo fondamentale che la formazione professionale può svolgere nell'aiutare i giovani e i lavoratori poco qualificati a inserirsi nel mercato del lavoro, ma considerando altresì che trovare un lavoro non significa automaticamente sfuggire alla povertà e che i giovani sono particolarmente esposti al rischio di rientrare nella categoria dei lavoratori poveri;

Migranti

AH. considerando che i migranti e le minoranze etniche sono lavoratori particolarmente vulnerabili e sono duramente colpiti dalla crisi economica, e di conseguenza, dall'aumento della povertà e dell'esclusione sociale, a causa dei lavori precari ai quali sono esposti in ragione della loro provenienza o origine o delle loro qualifiche; che è necessario che i lavoratori migranti beneficino delle medesime condizioni di lavoro, retribuzione, accesso alla formazione e protezione sociale di cui godono i cittadini dei paesi in cui essi esercitano la propria attività;

AI. considerando che le persone disabili, il cui tasso di povertà è superiore del 70% alla media, devono essere messe al centro di una strategia mirata ad enfatizzarne il valore aggiunto una volta integrate nel mercato del lavoro;

Rom

AJ. considerando che buona parte dei rom europei è marginalizzata e, così come altre comunità emarginate, vive in condizioni socioeconomiche deprecabili ed è spesso oggetto di gravi forme di discriminazione e segregazione in relazione a ogni aspetto della vita;

AK. considerando che l'incremento della povertà nell'UE è ora aggravato dalla crisi economica e finanziaria e dall'aumento vertiginoso dei prezzi alimentari, dovuto alla pressoché totale inesistenza di eccedenze di prodotti alimentari, e che 43 milioni di persone sono attualmente a rischio di povertà alimentare; considerando che il programma europeo di distribuzione di derrate alimentari agli indigenti dell'Unione, creato nel 1987, fornisce attualmente aiuti alimentari a 13 milioni di persone che soffrono la povertà in 19 Stati membri e coinvolge nelle catene di distribuzione 240 banche alimentari e organizzazioni caritative; che la recente sentenza della Corte di giustizia europea nella causa T-576/08, che dichiara illegale l'acquisto sul mercato di alimenti per il programma, pone a rischio il sostegno alimentare dell'UE a favore dei più bisognosi, tenuto conto dell'aumento della dipendenza del programma dagli acquisti sul mercato, e che l'annullamento da parte della CGUE dell'articolo 2 del regolamento (CE) n. 983/2008 pare avere un impatto negativo immediato sul programma per il 2012 e gli anni successivi, determinando una brusca sospensione dell'aiuto alimentare a favore dei cittadini più indigenti in 19 Stati membri;

AL. considerando che le spese per l'alloggio e l'energia, che rappresentano voci importanti all'interno dei bilanci familiari e che sono aumentate nel corso del decennio precedente, devono essere considerate fattori importanti del rischio di povertà;

AM. considerando che nell'UE sono in massima parte i familiari a occuparsi dell'assistenza alle persone non autosufficienti;

AN. considerando che l'impossibilità per le persone in condizioni di povertà di accedere ai servizi bancari di base, quali il prelievo, il bonifico o la domiciliazione, rappresenta un notevole freno al loro reinserimento nel mercato del lavoro e nella società;

Partecipazione

1. chiede alla Commissione di coinvolgere maggiormente la società civile organizzata e tutti i soggetti interessati, come le ONG, le organizzazioni dell'economia sociale, i prestatori di servizi, gli esperti in materia di innovazione sociale e le parti sociali, così come le persone stesse in situazione di povertà – in collaborazione con le associazioni in seno alle quali si esprimono liberamente e che hanno acquisito esperienza e competenze in proposito –, nell'elaborazione di una strategia europea, a tutti i livelli di governance (europeo, nazionale, regionale e locale), segnatamente mediante la messa a punto di piattaforme nazionali contro la povertà e l'esclusione sociale in ciascuno Stato membro; chiede alla Commissione di rafforzare la cooperazione tra le autorità locali, regionali e nazionali e le istituzioni europee, nella fattispecie il Parlamento europeo; ritiene che le sinergie debbano comprendere l'insieme degli attori, tra cui le PMI e gli imprenditori; chiede che gli incontri di persone in situazione di povertà e di esclusione sociale siano estesi a livello nazionale, che la partecipazione e il contributo di tali persone al convegno annuale sulla povertà e l'esclusione sociale siano formalizzati in quanto elementi fondamentali del convegno e che le raccomandazioni formulate in tale sede siano oggetto di un follow-up adeguato e regolare;

2. invita la Commissione europea a svolgere un ruolo di coordinamento e orientamento rispetto agli Stati membri dell'UE per affrontare le sfide esistenti e combattere povertà ed esclusione sociale, tenendo sempre presente che

combattere la povertà è in primo luogo una responsabilità delle autorità nazionali e offrendo la solidarietà necessaria e l'assistenza tecnica opportuna;

3. chiede che la piattaforma di lotta contro la povertà serva ugualmente a riunire a livello europeo le organizzazioni nazionali di rappresentanza dei gruppi più vulnerabili a rischio povertà che ancora non lo sono;

Co-formazione

4. chiede che siano organizzati seminari di sensibilizzazione alla povertà a livello delle istituzioni europee e dei governi degli Stati membri, da parte di organizzazioni in grado di vantare un'esperienza concreta in materia di lotta contro la povertà, e che si sperimenti una co-formazione sulle questioni inerenti la povertà e l'esclusione sociale cui partecipino i funzionari europei e le persone con esperienza «di vita» in tema di lotta contro la povertà;

5. chiede agli Stati membri di rendere accessibile la fruizione del patrimonio culturale a tutti i ceti sociali evitando di ridurre le risorse in questo settore che garantisce inclusione sociale e occupazione di qualità;

6. ribadisce il ruolo cruciale del volontariato e della cittadinanza attiva come strumenti di coesione e di lotta contro le ineguaglianze economiche, sociali e ambientali, in quanto incoraggiano i cittadini a partecipare alla vita pubblica attraverso lo sport, la cultura, l'arte e l'impegno sociale e politico;

7. chiede che ai soggetti svantaggiati sia garantito l'accesso ai programmi di mobilità per studio e lavoro e che sia aumentata la quota di bilancio riservata a tali programmi; ricorda che l'iniziativa «Youth on the move» deve promuovere la mobilità di tutti gli apprendisti, tirocinanti e studenti e favorire il riconoscimento delle competenze professionali acquisite in modo non formale e informale;

8. incoraggia iniziative anche intergenerazionali atte a ridurre il divario digitale delle persone svantaggiate, fornendo loro accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, in sintonia con l'Agenda digitale europea;

9. invita gli Stati membri a incoraggiare l'insegnamento delle nuove tecnologie fin dall'inizio del percorso educativo;

Meccanismo di valutazione

10. chiede la messa a punto di un meccanismo di valutazione critica e regolare, basato su indicatori precisi a livello nazionale ed europeo, che coinvolga il Parlamento europeo, il Comitato delle regioni e il Comitato economico e sociale europeo e che consenta di valutare le molteplici dimensioni della povertà e di misurare i progressi compiuti dagli Stati membri nella realizzazione dell'obiettivo di ridurre la povertà, disaggregato in base all'età e al genere, e la sua trasposizione in sub-obiettivi da parte degli Stati membri, in quanto l'assenza di una definizione precisa del concetto di povertà lascia agli Stati membri un margine di discrezionalità eccessivo nella valutazione, con il rischio di interpretazioni discordanti; invita la Commissione a migliorare gli indicatori nazionali ed europei relativi alla comparabilità delle statistiche nazionali sulla povertà delle persone vulnerabili e a incoraggiare, in collaborazione con Eurostat, la produzione di statistiche più accurate all'interno di un quadro di controllo completo in materia di povertà ed esclusione sociale che permetta, in particolare, di seguire il numero di persone il cui reddito è inferiore al 50 o al 40% del reddito mediano e di procedere, su tale base, a una valutazione annuale delle situazioni di povertà in seno all'UE, completando l'approccio statistico con un approccio qualitativo e partecipativo; invita la Commissione ad accertarsi che le politiche messe in atto tornino a vantaggio di tutti e non siano destinate unicamente a coloro che sono prossimi alla soglia di povertà;

11. chiede alla Commissione/Eurostat di effettuare un'analisi globale della povertà e dell'esclusione sociale e di elaborare statistiche seguendo un approccio qualitativo e partecipativo, disaggregato per età e genere, al fine di richiamare l'attenzione sul problema della povertà tra le donne più anziane; esprime l'auspicio che l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere, una volta divenuto pienamente operativo, contribuirà a risolvere il problema della mancanza di informazioni e di dati sistematici e comparabili, disaggregati per genere;

12. chiede il miglioramento e la comparabilità delle statistiche nazionali sulla povertà, da conseguire attraverso la messa a punto di indicatori a livello europeo;

13. sollecita l'elaborazione urgente, tenuto conto dell'attuale situazione di crisi, di uno studio dettagliato e

aggiornato sul numero di persone che vivono in povertà e su coloro che corrono il rischio di trovarsi in una situazione di povertà nei prossimi mesi;

**14 chiede alla Commissione di elaborare e presentare al Parlamento europeo una relazione annuale sui progressi compiuti dagli Stati membri nella riduzione della povertà e dell'esclusione sociale;
Clausola sociale orizzontale**

15. chiede alla Commissione di prendere pienamente in considerazione la clausola sociale orizzontale nella sua forma corretta, come previsto all'articolo 9 del TFUE, secondo cui l'Unione tiene conto delle esigenze connesse con la promozione di un elevato livello di occupazione, la garanzia di un'adeguata protezione sociale, la lotta contro l'esclusione sociale e un elevato livello di istruzione, formazione e tutela della salute umana, e invita la Commissione a precisare il ruolo della piattaforma nella valutazione dell'attuazione di tale clausola; sollecita l'approfondimento degli studi sull'impatto sociale delle politiche europee, anche quando non sono promossi dalla Commissione ma dal Consiglio europeo, come nel caso del Patto Euro Plus; ritiene che un approfondimento dell'applicazione di detta clausola permetterà di evitare il livellamento verso il basso delle norme sociali in Europa e faciliterà lo sviluppo di una piattaforma sociale comune europea; chiede che la valutazione dell'impatto sociale sia condotta in collaborazione con le associazioni impegnate nella lotta contro la povertà, tenendo conto, come punto di riferimento, della situazione delle fasce più povere in Europa; ritiene che a tale processo dovrebbero partecipare il Parlamento europeo, il Comitato delle regioni e il Comitato economico e sociale europeo nonché i servizi della Commissione competenti per le questioni sociali, sotto la responsabilità di un direttore generale facente capo al Segretariato generale della Commissione europea;

Bilancio

16. chiede alla Commissione di indicare con maggiore precisione le linee di bilancio interessate dalla piattaforma nonché il livello della loro dotazione di bilancio, in modo particolare in relazione al Fondo sociale europeo (FSE) e al suo contributo a questa iniziativa faro attraverso il finanziamento di priorità politiche quali la prevenzione dell'abbandono scolastico e la lotta contro la povertà dei bambini, delle donne, delle persone anziane e dei lavoratori migranti; chiede alla Commissione di indicare le sue proposte in materia di lotta contro la povertà e l'esclusione sociale nel quadro di bilancio pluriennale 2014-2020 allo scopo di garantire il finanziamento adeguato delle iniziative varate per lottare contro la povertà e l'esclusione sociale; chiede alla Commissione di individuare l'assistenza finanziaria necessaria per le priorità tematiche fissate e di sollecitare gli Stati membri a sostenere finanziariamente gli attori della società civile coinvolti a livello nazionale nei programmi di riforma nazionali, nella piattaforma faro e nelle strategie nazionali per la protezione e l'inclusione sociali; raccomanda il proseguimento dei programmi europei che permettono di contribuire ai diversi aspetti della lotta contro l'esclusione sociale, la povertà e le disuguaglianze socioeconomiche, ivi incluse le disuguaglianze sanitarie (programma quadro di ricerca, programma Progress) nonché il potenziamento della dotazione di bilancio ad essi relativa;

17. prende atto del fatto che, nel progetto di bilancio 2012, la Commissione europea ha previsto un aumento del 3,3% rispetto all'anno passato per quanto concerne la dotazione dell'iniziativa faro «Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale»; invita la Commissione a fornire ulteriori chiarimenti circa il contributo del Fondo sociale europeo (FSE) all'iniziativa faro così come circa le misure specifiche volte ad affrontare priorità quali la lotta contro la povertà tra i bambini, le donne, gli anziani e i lavoratori migranti nonché la prevenzione dell'abbandono scolastico precoce; si rammarica, a tale proposito, dell'insufficiente chiarezza e della sovrapposizione dei diversi strumenti e delle diverse linee di bilancio che dovrebbero permettere di conseguire, attraverso il bilancio dell'UE, gli obiettivi della strategia Europa 2020;

Programma di aiuto alimentare a favore degli indigenti

18. contesta la decisione della Commissione di rivedere al ribasso, passando da 500 milioni a 113,5 milioni di EUR, la dotazione destinata nel 2012 al programma di distribuzione di derrate alimentari alle persone indigenti che vivono nell'Unione europea; deplora profondamente tale situazione, che si verifica nell'attuale contesto di grave crisi economica e sociale; invita dunque la Commissione e il Consiglio a trovare il modo per proseguire il programma per la distribuzione di derrate alimentari agli indigenti negli ultimi due anni del periodo di finanziamento, ovvero 2012 e 2013, e nel successivo periodo di finanziamento 2014-2020, dotandolo di una base giuridica che non possa essere contestata dalla Corte di giustizia dell'Unione europea e mantenendo il massimale annuo di 500 milioni di euro, per garantire che le persone dipendenti dagli aiuti non siano colpite dalla povertà alimentare;

Metodo aperto di coordinamento sociale (MAC)

19. chiede che il metodo aperto di coordinamento sociale sia rafforzato e applicato correttamente al settore della povertà, in particolare mediante strategie nazionali di inclusione e protezione sociale sviluppate, attuate e valutate congiuntamente, sulla base di obiettivi definiti in comune, attraverso piattaforme nazionali contro la povertà, lo scambio di buone pratiche sulle politiche di accesso effettivo ai diritti fondamentali e l'attuazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea e della Carta sociale riveduta (che non è stata ratificata da tutti gli Stati membri), in particolare gli articoli 30 e 31; sottolinea che in questo contesto occorre continuare a tener conto dei lavori del comitato per la protezione sociale del Consiglio; chiede che la piattaforma promuova e segua la partecipazione delle autorità locali, delle imprese dell'economia sociale e di altri attori locali all'elaborazione e all'attuazione delle relazioni sulle strategie nazionali;

Paniere dei beni e servizi fondamentali

20. invita la Commissione, d'intesa con la Banca centrale europea, a proporre principi comuni per la definizione del «paniere di beni e servizi fondamentali» necessari per garantire una vita dignitosa a tutti e ricorda che tali bisogni primari non possono essere scissi dal rispetto della dignità umana e da un effettivo accesso a tutti i diritti fondamentali – civili, politici, economici, sociali e culturali –, senza eccezioni di sorta; invita a chiarire l'obiettivo della stabilità dei prezzi affinché sia possibile tener conto di specificità nazionali che non hanno necessariamente un impatto significativo sugli indicatori dell'Eurosistema;

21. chiede che alla sua commissione per l'occupazione sia assegnato un ruolo esplicito nell'ambito della piattaforma, soprattutto per quanto concerne il monitoraggio dell'efficacia di quest'ultima e delle politiche dell'UE e degli Stati membri intese a ridurre la povertà e l'esclusione sociale, nel contesto della strategia Europa 2020;

22. chiede che la piattaforma consenta di mappare nel modo più preciso possibile l'accesso a tali bisogni (che variano a seconda dei luoghi e dei gruppi considerati) in funzione dei diversi dispositivi di aiuto alle persone indigenti;

23. chiede alla Commissione di precisare gli obiettivi e il contenuto del convegno annuale della piattaforma contro la povertà, che potrebbero includere, tra gli altri, lo scambio di buone prassi e la presa in considerazione diretta delle persone in situazione di povertà; propone che tale incontro abbia una durata pari almeno a tutta la settimana in cui si celebra la giornata mondiale contro la povertà (17 ottobre);

24. ritiene che il miglioramento della qualità e della comparabilità delle statistiche nazionali nell'ambito della piattaforma per misurare l'andamento tendenziale delle disuguaglianze e dell'evoluzione del benessere sia alla base del miglioramento delle politiche dell'Unione in materia;

25. chiede alla Commissione che la piattaforma tenga conto dei risultati dell'Anno europeo della lotta alla povertà (2010) e dell'Anno europeo sull'invecchiamento attivo e la solidarietà tra generazioni (2012);

La raccomandazione del 2008

26. accoglie favorevolmente il fatto che la Commissione abbia annunciato una comunicazione sull'attuazione della raccomandazione della Commissione del 2008 relativa alla strategia per l'inclusione attiva e chiede che tale comunicazione comprenda, in particolare, un calendario per l'attuazione delle tre parti della strategia, con un programma di lavoro pluriennale da realizzarsi a livello nazionale e dell'Unione europea; esprime preoccupazione per il rinvio al 2012 della comunicazione sull'inclusione attiva e invita la Commissione ad anticiparne la pubblicazione al 2011; chiede un impegno esplicito da parte del Consiglio, della Commissione e del Parlamento ad attivare tutte le politiche di riduzione della povertà, garantendo che le politiche in materia di economia, occupazione e inclusione sociale contribuiscano all'eliminazione e non all'incremento della povertà;

27. ricorda le tre parti della strategia europea per l'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro delineata nella raccomandazione della Commissione del 2008:

- un'adeguata integrazione del reddito: gli Stati membri devono riconoscere il diritto fondamentale della persona a risorse e prestazioni sufficienti, nel quadro di un dispositivo globale e coerente di lotta contro l'esclusione sociale;
- mercati del lavoro che favoriscono l'inserimento: gli Stati membri devono fornire

un aiuto efficace alle persone la cui situazione consente di svolgere attività lavorative affinché esse trovino, ritrovino o mantengano un'occupazione corrispondente alle loro capacità professionali;

- accesso a servizi di qualità: gli Stati membri devono garantire un adeguato sostegno sociale alle persone interessate per promuovere l'inclusione economica e sociale;

Realizzazione dei diritti fondamentali

28. chiede che la piattaforma sia orientata alla realizzazione dei diritti che garantiscono a tutti una vita dignitosa, segnatamente in materia di occupazione, alloggio, tutela della salute, protezione sociale e tenore di vita sufficiente, giustizia, istruzione, formazione e cultura, protezione della famiglia e dell'infanzia; chiede altresì che l'Agenzia per i diritti fondamentali realizzi uno studio sull'accesso effettivo dei più poveri all'insieme dei diritti fondamentali e sulle discriminazioni che essi subiscono nonché sull'accesso ad altri diritti sanciti dalle convenzioni e dai testi internazionali sottoscritti dagli Stati membri, coinvolgendo le ONG nell'ambito delle quali le persone in situazione di esclusione sociale si esprimono liberamente e tenendo presente il fatto che è necessario garantire il diritto all'alloggio per poter realizzare completamente gli altri diritti fondamentali, compresi i diritti politici e sociali;

29. invita il Consiglio a includere il tema «Estrema povertà e diritti fondamentali» tra i settori tematici del prossimo programma quadro pluriennale della Agenzia per i diritti fondamentali.

Situazione dei senzatetto

30. ritiene che la situazione dei senzatetto necessiti di particolare attenzione e richieda ulteriori misure, sia da parte degli Stati membri sia da parte della Commissione europea, ai fini della completa integrazione sociale di questa categoria di persone entro il 2015, il che presuppone la raccolta di dati comparabili e la compilazione di statistiche affidabili a livello di Unione europea, la loro pubblicazione annuale corredata dei progressi registrati e degli obiettivi definiti relativamente alle strategie nazionali e unionali per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale; invita la Commissione europea a elaborare urgentemente una strategia dell'Unione sui senzatetto sulla scorta della relazione congiunta della Commissione e del Consiglio, del 2010, sulla protezione sociale e l'inclusione sociale, delle raccomandazioni finali della conferenza di consenso europea sui senzatetto (2010) e della risoluzione del Parlamento europeo relativa alla strategia dell'UE sui senzatetto; invita altresì la Commissione a elaborare una tabella di marcia dettagliata per l'attuazione di tale strategia nel periodo 2011-2020; chiede che la piattaforma favorisca lo scambio di buone prassi intese a evitare che le istituzioni pubbliche perdano il contatto con i senzatetto;

31. invita il comitato per la protezione sociale a monitorare ogni anno i progressi compiuti dagli Stati membri sulla questione dei senzatetto, sulla base delle relazioni tematiche nazionali del «*light year*» sui senzatetto (2009) e conformemente agli orientamenti della relazione congiunta della Commissione e del Consiglio del 2010 sulla protezione sociale e l'inclusione sociale;

Istruzione/formazione

32. ritiene che un'effettiva e compiuta uscita dalla povertà si possa realizzare solo se al necessario potenziamento degli strumenti di protezione sociale si unisce un deciso rafforzamento dei percorsi d'istruzione e di formazione a tutti i livelli; sostiene la creazione di sistemi d'istruzione più inclusivi, che contrastino l'abbandono scolastico e permettano l'accesso dei giovani provenienti da gruppi sfavoriti a livelli di scolarizzazione più elevati, per lottare contro la trasmissione intergenerazionale della povertà; appoggia l'accesso alla certificazione dell'esperienza maturata e alla formazione permanente per ridurre la povertà mediante l'integrazione nel mercato del lavoro, in particolare per i gruppi svantaggiati, al fine di agevolare il loro accesso a lavori dignitosi e di qualità; ritiene pertanto essenziale implementare correttamente e approfondire i programmi di formazione professionale lungo tutto l'arco della vita e la cooperazione tra Stati membri in materia di istruzione e formazione professionale, nonché i dispositivi di assistenza personalizzata nella ricerca di lavoro, e sottolinea che nel caso delle persone socialmente in difficoltà e più vulnerabili occorre potenziare tali misure; raccomanda l'elaborazione di una strategia dell'UE intesa a contrastare la povertà dei lavoratori e a creare posti di lavoro di qualità, concordando dei principi in materia di lavoro di qualità;

Lavoro dignitoso / lavoratori poveri

33. rammenta che la proliferazione dei contratti di lavoro precari nella maggior parte degli Stati membri tende ad aggravare la segmentazione del mercato del lavoro e a ridurre la protezione dei più vulnerabili; sottolinea quindi che, al di là della formazione professionale e dell'istruzione permanente, la creazione di nuovi posti di lavoro deve avvenire nel rispetto dei principi fondamentali dell'OIL, mediante la realizzazione del concetto di lavoro dignitoso e di qualità (condizioni di lavoro dignitose, diritto al lavoro, sicurezza e salute dei lavoratori, protezione sociale, capacità di rappresentanza e di dialogo con i lavoratori), nonché mediante l'attuazione della parità retributiva tra uomini e donne e della parità di trattamento tra i lavoratori dell'Unione europea e i lavoratori originari di paesi terzi che risiedono legalmente nel territorio dell'Unione; invita gli Stati membri a impegnarsi maggiormente per lottare in modo concreto ed efficace contro il fenomeno del lavoro nero che, oltre ad avere enormi conseguenze negative sulla sostenibilità dei regimi di previdenza sociale, non è compatibile con i principi del lavoro dignitoso e priva le persone dell'accesso ai sistemi di previdenza sociale, determinando un maggiore rischio di povertà; invita la Commissione ad affrontare il fenomeno dei lavoratori poveri, nonché a sostenere la creazione di posti di lavoro sicuri e a garantire la corretta applicazione dei contratti flessibili, affinché non si verifichino abusi;

34. sottolinea che le principali preoccupazioni dei giovani sono l'autonomia, l'accesso all'assistenza sanitaria e a un alloggio decoroso a un prezzo ragionevole, parallelamente alla possibilità di formarsi, lavorare e realizzarsi; invita pertanto gli Stati membri a eliminare le discriminazioni basate sull'età nell'accesso ai sistemi di reddito minimo, come quella, ad esempio, che esclude i giovani da tali sistemi per mancanza di contributi previdenziali;

35. insiste sulla necessità di prestazioni aggiuntive mirate a favore delle fasce più svantaggiate (quali persone con disabilità o malattie croniche, famiglie monoparentali o numerose) che coprano le spese extra dovute alla loro condizione e connesse, tra l'altro, all'assistenza personale, all'uso di ausili specifici, alle cure mediche e all'assistenza sociale;

36. invita gli Stati membri a rafforzare l'efficacia dei servizi pubblici per l'occupazione, mediante, tra l'altro, un'individuazione più efficace delle esigenze del mercato del lavoro, dal momento che l'occupazione costituisce il primo passo per prevenire la povertà e l'esclusione sociale, ma anche per lottare contro tali fenomeni;

37. sottolinea che il passaggio dalla scuola, dalla formazione professionale o dall'istruzione superiore al mondo del lavoro deve essere preparato meglio e seguire direttamente la conclusione del percorso scolastico o formativo; sottolinea pertanto che è di fondamentale importanza attuare in modo efficace l'iniziativa «Garanzia europea per la gioventù» e trasformarla in uno strumento di integrazione attiva nel mercato del lavoro; ritiene che le parti sociali, gli enti locali e regionali e le organizzazioni giovanili debbano essere coinvolti nell'elaborazione di una strategia sostenibile intesa a ridurre la disoccupazione giovanile che dovrebbe prevedere il riconoscimento formale delle qualifiche ottenute;

38. raccomanda agli Stati membri, nel contesto dell'attuazione dei principi di flessicurezza nel mercato del lavoro, di garantire, previa consultazione delle parti sociali, che nella pratica sia attribuita la stessa importanza alla flessicurezza e alla sicurezza dei lavoratori e di rafforzare, mediante incentivi, la partecipazione dei lavoratori interessati alla formazione professionale;

39. ricorda che il rischio di trovarsi in una situazione di povertà estrema è più alto per le donne che per gli uomini, a causa delle carenze dei sistemi di protezione sociale e delle discriminazioni che permangono, in particolare nel mercato del lavoro, il che richiede risposte politiche specifiche e articolate, calibrate in funzione del genere e della situazione concreta;

40. invita gli Stati membri a potenziare le risorse destinate ai servizi pubblici di collocamento affinché questi ultimi possano operare efficacemente;

41. invita la Commissione europea ad alleggerire le norme e le procedure di controllo del finanziamento delle compensazioni degli obblighi di servizio pubblico che gravano sugli enti locali che attivano servizi pubblici locali a sostegno dei più indigenti;

42. invita a valorizzare le conoscenze, l'esperienza, le competenze e le capacità informali delle persone svantaggiate in situazione di povertà e di esclusione sociale e/o delle comunità tradizionali, promuovendo a tale fine sistemi di convalida dell'esperienza acquisita nel quadro della formazione non formale e informale; chiede altresì che si studi come tali misure potrebbero contribuire all'integrazione di queste persone nel mercato del lavoro;

Migranti

43. chiede che, nel pieno rispetto delle differenti prassi, dei contratti collettivi o delle leggi dei vari Stati membri nonché del principio di sussidiarietà, siano garantiti la parità di diritti e la protezione sociale per tutti, cittadini dell'Unione o di paesi terzi, in tutti gli Stati membri; invita gli Stati membri a lottare contro il lavoro illegale e sommerso;
44. chiede, in particolar modo, di puntare all'obiettivo dell'integrazione culturale e linguistica nel paese di accoglienza per superare l'esclusione sociale;
45. chiede alla Commissione europea e agli Stati membri di rafforzare la cooperazione con i paesi terzi nel campo dell'istruzione e della cultura, al fine di ridurre la povertà e l'esclusione sociale in questi paesi, promuovere lo sviluppo e prevenire altresì l'immigrazione dovuta soltanto a ragioni economiche;
46. ritiene che la povertà che colpisce le persone che hanno un lavoro sia il riflesso di condizioni di lavoro inique e invita a concentrare gli sforzi per modificare tale situazione, attraverso una retribuzione in generale e salari minimi in particolare che garantiscano un livello di vita dignitoso, indipendentemente dal fatto che siano stabiliti per legge o mediante contratti collettivi;
47. osserva che avere un'occupazione non è sufficiente ad assicurare l'uscita dalla povertà poiché sono necessari ulteriori interventi per combattere il fenomeno dei lavoratori poveri e garantire l'accesso a un'occupazione duratura e di qualità;
48. invita gli Stati membri a promuovere la piena partecipazione delle donne al mercato del lavoro e l'applicazione della normativa sulla parità retributiva nonché a dedicare maggiore attenzione alla questione dell'adeguamento delle pensioni delle donne;
49. raccomanda l'introduzione di una tassazione appropriata delle retribuzioni molto elevate al fine di contribuire al finanziamento dei sistemi di previdenza sociale e del reddito minimo, nonché di ridurre la sperequazione dei redditi;

Persone con disabilità

50. raccomanda agli Stati membri di porre in essere nuove misure per l'inserimento delle categorie vulnerabili e soggette a esclusione sociale, soprattutto le persone disabili, nelle imprese, tra cui quelle dell'economia sociale, e nei servizi pubblici, al fine di promuovere l'inclusione, in particolare nelle regioni economicamente più deboli e socialmente più vulnerabili, ovvero raccomanda loro di sviluppare ulteriormente la legislazione esistente, come la direttiva del 2000 sull'occupazione delle persone con disabilità; raccomanda altresì agli Stati membri di garantire che le persone con disabilità partecipino all'istruzione sin dalla prima infanzia, eliminando le barriere esistenti e fornendo loro assistenza al riguardo; raccomanda agli Stati membri di promuovere un ambiente accessibile alle persone con disabilità e chiede loro di prestare un'attenzione particolare alla situazione dell'istruzione e dell'assistenza nella prima infanzia, al fine di evitare l'esclusione definitiva e irrimediabile dei bambini disabili dalla nascita; invita la Commissione e gli Stati membri a intensificare lo scambio delle migliori prassi attuando misure pluridimensionali per l'inserimento delle persone disabili nel mercato del lavoro; raccomanda agli Stati membri di garantire alle persone anziane e con disabilità l'accesso ai servizi socio-sanitari;

Genere

51. critica fortemente il fatto che la componente di genere della povertà e dell'esclusione sociale sia stata completamente ignorata nella piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale della Commissione;
52. sottolinea che le donne nelle zone rurali spesso non vengono considerate quale parte della forza lavoro, sebbene il loro contributo al lavoro agricolo quotidiano sia importante quanto quello degli uomini, il che le priva, dal punto di vista sociale, dei loro diritti di lavoratrici e le rende vulnerabili alla povertà;
53. invita la Commissione e gli Stati membri a integrare la prospettiva di genere quale elemento essenziale di tutte le politiche comuni e di tutti i programmi nazionali volti a eliminare la povertà e contrastare l'esclusione sociale; è inoltre del parere che gli Stati membri dovrebbero tenere conto della dimensione di genere nei loro piani per superare la recessione;
54. osserva che, considerata la rilevanza delle politiche di protezione sociale ai fini della lotta contro la povertà e

l'esclusione sociale, è importante disporre di prestazioni sociali efficaci e sufficienti per sostenere i gruppi sociali vulnerabili (disabili, famiglie monoparentali, disoccupati ecc.), ma anche categorie specifiche della popolazione (ad esempio le famiglie numerose);

55. chiede agli Stati membri di rafforzare la protezione dei lavoratori inabili al lavoro a seguito di una malattia, di un infortunio sul lavoro o di una malattia professionale, evitando che essi si ritrovino in una situazione precaria; auspica pertanto che le normative nazionali siano rafforzate, affinché la risoluzione del contratto di lavoro sia obbligatoriamente subordinata all'offerta di un reinserimento professionale;

56. chiede che nella piattaforma si lavori alla definizione di uno statuto specifico del lavoratore disabile che gli garantisca un impiego a lungo termine;

57. invita gli Stati membri, nel contesto delle misure volte ad accrescere la partecipazione al lavoro – soprattutto da parte delle donne – mediante la possibilità di conciliare vita familiare e professionale, a migliorare l'accesso a strutture di protezione di buona qualità e accessibili dal punto di vista finanziario, dal momento che una parte significativa dei cittadini dell'Unione resta al di fuori del mercato del lavoro perché si occupa di assistere un parente, fattore che aumenta per tali persone il rischio di trovarsi in una situazione di povertà;

Utilizzazione dei fondi

58. riconosce la necessità di valutare, dove possibile, l'efficacia, l'impatto, il coordinamento e il valore aggiunto dei Fondi europei, e in particolare del Fondo sociale europeo (FSE), ai fini del raggiungimento dell'obiettivo di riduzione della povertà, anche ove questo non sia il loro obiettivo primario, attraverso la riduzione delle disparità economiche, degli squilibri in termini di prosperità e delle differenze nel tenore di vita tra gli Stati membri e le regioni dell'UE, e quindi attraverso la promozione della coesione economica e sociale; considera prioritari i progetti che combinano obiettivi e strategie occupazionali ma anche approcci integrati in materia di inclusione attiva, ad esempio i progetti volti a rafforzare la solidarietà intergenerazionale a livello regionale e locale o che contribuiscono specificamente al raggiungimento della parità di genere e all'inclusione attiva dei gruppi vulnerabili; sottolinea l'importanza di misure concrete di solidarietà che comprendano il sostegno, l'anticipazione dei trasferimenti e la diminuzione della quota di cofinanziamento a carico degli Stati membri relativamente alle risorse di bilancio, al fine di creare posti di lavoro dignitosi, sostenere i settori produttivi, lottare contro la povertà e l'esclusione sociale e prevenire nuove dipendenze; sottolinea l'importanza di sostenere la lotta contro la povertà e l'esclusione sociale, l'accesso all'occupazione di qualità e la non discriminazione, garantendo un reddito adeguato e promuovendo l'accesso a servizi di qualità;

59. mette in evidenza la funzione fondamentale che la politica di coesione e i Fondi strutturali assolvono per la promozione dell'occupazione e dell'inclusione sociale e per la lotta alla povertà sia nelle zone urbane – dove vive la maggioranza delle persone svantaggiate – che nelle aree rurali; sottolinea il rilevante contributo fornito dal Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG) alla prevenzione della povertà tra i lavoratori colpiti dalla crisi e quello fornito dallo strumento europeo di microfinanziamento Progress in termini di sostegno dell'imprenditorialità; esorta a mantenere la funzione specifica di ciascun fondo nel prossimo quadro finanziario pluriennale (QFP);

60. sottolinea che il Fondo sociale europeo rimane il principale strumento specificamente finalizzato all'inclusione sociale e ritiene che questo debba essere rafforzato in modo da rispondere adeguatamente agli ambiziosi obiettivi fissati nella strategia Europa 2020 e nella piattaforma contro la povertà;

61. ritiene che strumenti quali lo strumento di microfinanziamento Progress e il programma Grundtvig svolgano un ruolo importante nella prevenzione della povertà e dell'esclusione sociale e reputa che dovrebbero essere sviluppati ulteriormente sulla base di analisi approfondite;

62. invita la Commissione europea a individuare gli ambiti prioritari di spesa dell'UE affinché i finanziamenti possano essere orientati più efficacemente verso le microregioni e/o i quartieri i cui abitanti sono più duramente colpiti dalla povertà e dall'esclusione sociale;

63. ritiene che il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione, che consente di assegnare un aiuto specifico e personalizzato ai lavoratori che hanno perso l'impiego a causa della crisi o della globalizzazione, debba poter continuare a operare al di là del 2013 e che il suo finanziamento debba essere interamente garantito dal bilancio europeo, sia in termini di impegni di spesa che di pagamenti;

Governance economica/ semestre europeo

64. invita gli Stati membri a presentare programmi nazionali di riforma coerenti con l'obiettivo della piattaforma e con gli obiettivi dell'Unione in materia di sviluppo sociale e sostenibile e li esorta, condividendo il giudizio della Commissione, secondo la quale la povertà «è inaccettabile per l'Europa del XXI secolo», a non rimettere in discussione i sistemi di indicizzazione delle retribuzioni e i contratti collettivi di categoria o a restringere in modo irrazionale e ingiustificato la loro capacità di investimento e di spesa sociale nel quadro della governance economica, garantendo nel contempo la sostenibilità delle finanze pubbliche e la creazione di posti di lavoro ben retribuiti, in quanto la riduzione della povertà è un corollario fondamentale di una crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva; chiede che si chiarisca lo status dei piani d'azione nazionali per l'inclusione sociale, e in particolare la questione della loro integrazione nei programmi nazionali di riforma nel quadro della strategia Europa 2020; invita la Commissione a elaborare raccomandazioni per paese al fine di raggiungere l'obiettivo di riduzione della povertà, soprattutto in caso di insuccesso, in quanto la diminuzione della povertà richiede uno sforzo maggiore e la mobilitazione di tutte le parti e di tutte le risorse per ridurre significativamente la povertà e l'estrema povertà a medio termine, fino a portarle a un livello molto ridotto e ad eradicare la povertà al più tardi entro il 2020; propone che la Commissione elabori orientamenti a livello europeo all'indirizzo degli Stati membri al fine di garantire che gli enti territoriali e gli altri soggetti interessati partecipino effettivamente alla redazione dei programmi nazionali di riforma; osserva che i «patti territoriali» rappresentano potenzialmente il meccanismo più completo e coerente per associare gli enti territoriali a tale processo, come proposto nella quinta relazione sulla coesione; ritiene che l'obiettivo della strategia Europa 2020 di ridurre di 20 milioni il numero di persone minacciate dalla povertà potrà essere realizzato solo se le misure di austerità che sono state o dovranno essere adottate nell'Unione non pregiudicheranno l'occupazione e la protezione sociale, in particolare nel caso delle persone più svantaggiate;

65. ritiene che gli Stati membri dovrebbero puntare a tradurre gli obiettivi di riduzione dell'esclusione sociale/povertà in ambiziosi obiettivi nazionali e regionali e che dovrebbero includere un obiettivo specifico sulla povertà infantile, nonché apposite strategie che adottino un approccio multidimensionale alla povertà dei bambini e delle famiglie;

66. chiede che tutte le ONG e le piccole associazioni siano sostenute nella loro battaglia a favore dei diritti fondamentali al fine di potenziare il capitale umano necessario, consentire la partecipazione delle persone in condizioni di povertà e fornire loro migliori informazioni sull'esercizio dei diritti e l'accesso alla giustizia;

67. giudica favorevolmente la proposta sulle sovvenzioni globali, che potrebbero aiutare diverse ONG e associazioni nel loro lavoro volto a contrastare la povertà;

68. esorta gli Stati membri ad accogliere e approvare al più presto la proposta di direttiva del Consiglio recante applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale (**COM(2008)0426**); invita la Commissione a continuare a contribuire al superamento delle difficoltà tecniche in seno al Consiglio al fine di garantire che si giunga rapidamente a un accordo e a colmare le lacune esistenti nella normativa, che attualmente non copre tutti gli aspetti pertinenti, per eliminare le discriminazioni, compresa la discriminazione basata sull'origine sociale;

69. suggerisce che le azioni proposte nella piattaforma tengano conto delle conseguenze della discriminazione multipla e chiede che siano introdotte misure di taglio programmatico, come quelle previste, per esempio, nella legislazione spagnola e rumena; ritiene, in particolare, che sarebbe opportuno sviluppare il concetto di integrazione della dimensione di genere al fine di contrastare la discriminazione multipla;

70. chiede l'attuazione della parità retributiva tra uomini e donne e la parità di trattamento fra lavoratori dell'Unione europea e cittadini di paesi terzi;

71. sollecita la Commissione a condurre consultazioni sulle migliori strategie per lottare contro la discriminazione negativa basata sull'origine sociale;

Economia sociale

72. si compiace della volontà della Commissione di tener maggiormente conto, attraverso varie iniziative, del ruolo degli attori dell'economia sociale – così come definiti nella risoluzione del Parlamento del 19 febbraio 2009 sull'economia sociale –, soprattutto mediante il suo impegno a chiarire il quadro giuridico relativo alle imprese dell'economia sociale (per mutue, fondazioni e cooperative), affinché non vi siano più ostacoli a che esse contribuiscano pienamente, in una situazione di certezza giuridica, alla riduzione della povertà e dell'esclusione

sociale, proponendo risposte innovative e sostenibili alle esigenze dei cittadini, pur sottolineando che l'economia sociale non si limita a questo ambito d'attività; esprime tuttavia preoccupazione per la mancanza di un riferimento allo statuto dell'associazione europea, sebbene il settore associativo sia uno dei protagonisti della lotta contro la povertà; sottolinea comunque che le misure attualmente proposte a favore dell'economia sociale, e in particolare delle associazioni e delle mutue, non sono all'altezza del suo contributo alle politiche volte a lottare contro la povertà e l'esclusione sociale, all'economia e al modello sociale dell'Europa né, più in generale, all'altezza della risposta di questo settore alle conseguenze della crisi socioeconomica; pone l'accento, in particolare, sulle sue richieste e aspettative in materia di riconoscimento dei servizi sociali di interesse generale (SSIG), ribadite nella sua risoluzione sul futuro dei servizi sociali di interesse generale, approvata il 5 luglio 2011; prende atto delle proposte di riesame delle disposizioni dell'Unione in materia di aggiudicazione degli appalti pubblici e di aiuti di Stato e ribadisce la richiesta che siano adattate alle specificità delle missioni assegnate ai SSIG e alle loro modalità di organizzazione; è favorevole alla creazione di posti di lavoro di qualità e agli aiuti personalizzati alla ricerca di lavoro tramite le imprese di inserimento e quelle dell'economia sociale, in ragione della loro competenza in materia di collocamento socioprofessionale delle persone svantaggiate; ribadisce la sua richiesta di iniziative legislative settoriali sulla qualità e l'accessibilità dei servizi sociali di interesse generale, soprattutto nei settori della sanità, dell'istruzione, dei trasporti pubblici, dell'energia, dell'acqua e delle comunicazioni;

73. sottolinea l'importanza dei servizi sociali, sanitari, assistenziali ed educativi nel colmare i divari esistenti in termini di competenze, promuovere l'integrazione sociale delle persone e lottare contro la povertà e l'esclusione sociale; rammenta il loro potenziale in termini di creazione di nuovi posti di lavoro e chiede investimenti cospicui e sostenibili nonché lo sviluppo di questi servizi e infrastrutture fondamentali; attende con interesse il piano d'azione della Commissione volto ad ovviare alla carenza di personale sanitario;

74. chiede un forte sostegno per garantire la qualità e l'accessibilità dei servizi sociali, soprattutto nei settori della sanità, dell'assistenza a lungo termine, dell'istruzione, dei trasporti, dell'energia, dell'acqua e delle comunicazioni;

Alloggi

75. raccomanda agli Stati membri una politica proattiva in materia di alloggi dignitosi per garantire l'accesso universale, a un costo abbordabile o a un prezzo d'acquisto preferenziale, a un alloggio di qualità, che assicuri l'accesso ai servizi essenziali dal punto di vista della salute e della sicurezza, e per evitare la perdita dell'alloggio, poiché l'esserne privo arreca grave pregiudizio alla dignità; raccomanda altresì una politica proattiva in materia energetica, attraverso il potenziamento del ricorso alle energie rinnovabili e dell'efficienza energetica al fine di combattere la precarietà energetica; chiede che, in materia abitativa, si accordi una maggiore attenzione ai migranti, che sono spesso sfruttati e costretti a vivere in alloggi insalubri; ricorda l'esistenza del protocollo 26 del trattato di Lisbona in materia di edilizia popolare e invita a rispettare le disposizioni ivi contenute, soprattutto per quanto concerne la libertà degli Stati membri di organizzare tale servizio, compresa la questione del finanziamento; incoraggia gli Stati membri a prevedere per i senzatetto speciali programmi e opportunità in materia di alloggi, al fine di garantire condizioni minime di vita ai più vulnerabili della società;

76. raccomanda agli Stati membri di sviluppare l'offerta di alloggi popolari e di emergenza di qualità, al fine di garantire a tutti, soprattutto ai più bisognosi, l'accesso a un alloggio dignitoso a un costo abbordabile; ritiene che per la società e la collettività sia più costoso trovare una nuova sistemazione alle persone sfrattate che non lasciarle nel loro alloggio; raccomanda quindi l'attuazione di politiche di prevenzione degli sfratti, prevedendo in particolare che le autorità pubbliche si facciano carico del pagamento dell'affitto e degli arretrati delle persone a rischio di sfratto;

77. rammenta il legame tra la vita nei quartieri sfavoriti e l'aumento della povertà e dell'esclusione sociale nonché dei problemi di salute; ritiene pertanto che gli interventi europei nei quartieri sfavoriti rappresentino un modo efficace per combattere l'esclusione e ridurre la spesa sanitaria e invita la Commissione europea a potenziare tali interventi nei futuri programmi inerenti alla politica di coesione e negli altri programmi dell'UE;

78. chiede l'aumento della dotazione del FESR destinata al finanziamento di misure volte a migliorare l'efficienza energetica nell'edilizia popolare al fine di combattere la precarietà energetica;

79. sottolinea i notevoli sforzi che l'Unione e gli Stati membri devono compiere per ridurre il costo dell'energia nel bilancio familiare, la prima garantendo un approvvigionamento sicuro per tutelarsi dalle considerevoli oscillazioni dei prezzi sul mercato dell'energia, i secondi rafforzando le proprie politiche a sostegno dell'efficienza energetica nelle abitazioni;

Rom

80. chiede che i rom e le organizzazioni che li rappresentano e lavorano con loro siano attivamente associati all'elaborazione e all'attuazione delle strategie nazionali di integrazione dei rom di qui al 2020, per contribuire al conseguimento dell'obiettivo di riduzione della povertà dell'UE; invita l'Unione europea e gli Stati membri ad attuare il più rapidamente possibile la strategia europea a favore dell'inclusione dei rom e chiede agli Stati membri di proporre entro la fine di quest'anno le loro misure a sostegno dell'inclusione dei rom, conformemente al quadro europeo di coordinamento delle strategie nazionali per l'integrazione dei rom, presentato dalla Commissione nell'aprile 2011; sottolinea che l'inclusione e l'integrazione dei rom richiederanno un maggiore sforzo, alla stessa stregua della lotta alla povertà e all'esclusione sociale, al fine di giungere alla loro piena inclusione e di porre fine, entro il 2020, alle numerose discriminazioni che essi subiscono; chiede che le altre comunità emarginate, come gli immigrati, siano associate a tutte le politiche dell'Unione o degli Stati membri miranti alla loro inclusione sociale;

81. sottolinea l'importanza dei servizi sociali, sanitari, assistenziali ed educativi nel colmare i divari, promuovere l'integrazione sociale delle persone e combattere la povertà e l'esclusione sociale; rammenta il loro potenziale in termini di creazione di nuovi posti di lavoro e chiede investimenti cospicui e sostenibili nonché lo sviluppo di tali servizi e infrastrutture fondamentali; attende con impazienza il piano d'azione della Commissione volto ad ovviare alla carenza di operatori in campo sanitario;

82. chiede che gli interessi delle persone con disabilità siano presi in considerazione in sede di programmazione, utilizzo e monitoraggio dei finanziamenti dell'Unione, soprattutto per quanto concerne la promozione dell'istruzione, della formazione, del lavoro e dell'autonomia (trasporti e comunicazione);

Minori

83. chiede che la lotta contro la povertà infantile si concentri sulla prevenzione, garantendo ai bambini un accesso paritario a servizi di istruzione e accoglienza della prima infanzia di alta qualità – onde evitare che inizino il loro percorso scolastico con molteplici svantaggi – e ad altri servizi loro destinati (centri di attività durante il periodo scolastico e delle vacanze, attività parascolastiche, culturali, sportive ecc., servizi di custodia diurna) mediante un'adeguata copertura del territorio da parte di tali servizi e centri; chiede che i servizi di comprovata validità ricevano un contributo finanziario e che le politiche a sostegno delle famiglie colpite dalla povertà siano integrate sistematicamente in tutti i settori di intervento pertinenti, abbinando a un approccio universale misure indirizzate alle famiglie più vulnerabili, in particolare alle famiglie con figli disabili, alle famiglie monoparentali e alle famiglie numerose; chiede che nei programmi di lotta alla povertà e all'esclusione sociale sia rivolta particolare attenzione ai rapporti genitori-figli, onde evitare l'affido dei minori a causa di situazioni di estrema povertà;

84. sottolinea che tutti i bambini e i giovani hanno diritto all'istruzione ai sensi della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia, compresi i bambini e i giovani che non possiedono un permesso di soggiorno per il paese in cui risiedono;

85. ricorda che migliaia di bambini sono allontanati dai genitori a causa delle loro condizioni di vita (mancanza di un alloggio) o del fatto che i genitori, in situazione di estrema povertà (materiale, sociale e culturale), non hanno ricevuto il sostegno necessario per assumere le proprie responsabilità parentali;

86. chiede una particolare attenzione per il futuro dei giovani e una strategia chiara volta a favorire il loro accesso a un primo impiego dignitoso e consono al loro livello di formazione;

87. osserva che la lotta alla povertà implica un approccio globale e permanente che abbraccia tutte le politiche; ricorda altresì che è particolarmente importante rafforzare le azioni adottate a livello sia europeo sia nazionale in merito alla prevenzione e alla lotta contro tale fenomeno;

88. evidenzia la necessità di adottare un approccio più completo al problema della povertà infantile, sottolineando al contempo i risultati finora ottenuti nello stabilire «principi comuni», come evidenziato dalle conclusioni del Consiglio «Occupazione» del 6 dicembre 2010, che invitano a elevare a priorità la lotta alla povertà infantile;

89. incoraggia la Commissione nella sua intenzione di presentare nel corso del 2012 una raccomandazione sulla povertà infantile;

90. condivide le conclusioni del Consiglio EPSCO di giugno in merito alla necessità di una strategia integrata per prevenire la povertà infantile e promuovere il benessere dei minori, incentrata su un reddito familiare adeguato, sull'accesso ai servizi, inclusi l'educazione prescolare e i servizi di custodia dei bambini, e sulla partecipazione dei minori; chiede al contempo una tabella di marcia dettagliata per attuare la comunicazione proposta nel 2012;

91. sottolinea l'importanza dei Fondi strutturali, in particolare il Fondo sociale europeo, quale strumento chiave per aiutare gli Stati membri a lottare contro la povertà e l'esclusione sociale; invita gli Stati membri a intensificare le azioni cofinanziate intese a sostenere servizi come i servizi di accoglienza per l'infanzia, gli anziani e le persone non autosufficienti;

92. invita la Commissione a garantire che le politiche di austerità definite con gli Stati membri non ostacolino o rimettano in discussione il conseguimento dell'obiettivo della strategia Europa 2020 di far uscire 20 milioni di persone dalla povertà;

93. invita a lottare contro il circolo vizioso della povertà per evitare che essa si tramandi da una generazione all'altra;

94. invita gli Stati membri a riconoscere adeguatamente il ruolo degli artisti nell'integrazione sociale e nella lotta contro la povertà, in particolare promuovendo il loro ambiente di lavoro e il loro status;

Reddito minimo

95. auspica che la Commissione, nell'assoluto rispetto del principio di sussidiarietà, avvii una consultazione sulla possibilità di un'iniziativa legislativa su un reddito minimo adeguato e consono allo sviluppo economico che permetta di prevenire la povertà e fornisca la base per vivere dignitosamente, partecipare pienamente e senza limitazioni di sorta alla società e progredire nella ricerca di un posto di lavoro o di formazione, e che funga da stabilizzatore automatico per l'economia, nel rispetto delle differenti prassi, dei contratti collettivi o delle leggi dei vari Stati membri, dal momento che la definizione di un reddito minimo resta prerogativa di questi ultimi; auspica che la Commissione aiuti gli Stati membri a condividere le migliori prassi sui livelli di reddito minimo e li esorta a definire regimi di reddito minimo basati almeno sul 60% del reddito mediano di ciascuno Stato membro;

Mancata fruizione

96. ricorda che, secondo l'OCSE, nel 20-40% dei casi non viene fatto ricorso a prestazioni cui si ha diritto; invita gli Stati membri a valutare i loro sistemi di sostegno al reddito e di prestazioni sociali al fine di evitare che si crei una povertà nascosta, rendendoli più trasparenti e informando più efficacemente i beneficiari in merito ai loro diritti, istituendo servizi di consulenza più efficaci, semplificando le procedure e adottando misure e politiche volte a contrastare la stigmatizzazione e la discriminazione a danno di coloro che percepiscono un reddito minimo;

97. invita gli Stati membri a fornire un sostegno, una formazione e servizi di assistenza temporanea adeguati a quanti si occupano dei familiari, affinché gli anziani e le persone che necessitano di cure possano rimanere nelle loro case e all'interno della loro comunità finché lo desiderano;

98. invita la Commissione a esaminare in che modo le situazioni di indebitamento eccessivo contribuiscono al fenomeno della povertà e a favorire lo scambio di prassi sulle misure di lotta contro l'indebitamento eccessivo nell'ambito della piattaforma;

Persone anziane – congedo per assistenza

99. ritiene che i meccanismi di assistenza agli anziani, inclusa l'assistenza a domicilio, debbano essere sviluppati e ripensati in tutti gli Stati membri per impedire che queste persone siano vittime dell'esclusione o della povertà, e aggiunge che occorre incentivare anche, se possibile finanziariamente, l'assistenza agli anziani da parte dei familiari, conformemente all'obiettivo di promuovere una società sostenibile, al fine di rafforzare in particolare il sostegno alla vecchiaia attiva e alla solidarietà intragenerazionale, di promuovere l'accessibilità e la solidarietà e di migliorare la qualità dell'assistenza a lungo termine; invita la Commissione a valutare se una direttiva sul congedo per la prestazione di assistenza possa fornire un contributo in tal senso;

100. chiede alla Commissione di porre adeguatamente l'accento sullo sviluppo dell'innovazione sociale, sulla promozione di una politica sociale fondata sui fatti e su un'esecuzione più attenta delle valutazioni d'impatto, al

fine di apportare un reale valore aggiunto e di proporre soluzioni innovative sostenibili, che siano coerenti con le tendenze demografiche;

101. sottolinea l'importanza di elaborare proposte politiche a livello di Stato membro per affrontare i problemi associati alla povertà e all'esclusione, quali la mancanza di una dimora fissa e la dipendenza da stupefacenti e alcool; chiede uno scambio più efficace delle migliori prassi in tali ambiti tra gli Stati membri;

102. sottolinea l'importanza di proporre misure volte a semplificare l'accesso delle entità operanti nel settore del volontariato ai finanziamenti europei;

103. chiede alla Commissione di tenere conto della relazione del Parlamento europeo sul Libro verde della Commissione «Il futuro delle pensioni in Europa»;

104. raccomanda agli Stati membri l'introduzione di una pensione minima adeguata che consenta agli anziani di vivere dignitosamente;

105. invita la Commissione a prevedere un quadro europeo di orientamenti e principi sull'adeguatezza e la sostenibilità dei sistemi pensionistici per contrastare efficacemente il rischio di povertà per le donne, dovuto alla precarietà, alla discontinuità lavorativa e ai bassi salari; rimarca altresì l'esigenza di una maggior adattabilità delle disposizioni di protezione sociale alle circostanze personali e familiari, valorizzando maggiormente la maternità e il lavoro di cura;

o
o o

106. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio, alla Commissione e ai governi e ai parlamenti degli Stati membri.

(1) GU L 180 del 19.7.2000, pag. 22.

(2) GU L 303 del 2.12.2000, pag. 16.

(3) GU L 298 del 7.11.2008, pag. 20.

(4) Consiglio dell'UE, comunicato stampa 10560/10 (comunicato 156), 3019a sessione del Consiglio «Occupazione, politica sociale, salute e consumatori», Lussemburgo, 7 e 8 giugno 2010.

(5) Consiglio dell'UE, 3053a sessione del Consiglio «Occupazione, politica sociale, salute e consumatori», Bruxelles, 6 dicembre 2010.

(6) Consiglio dell'UE, comunicato stampa 7360/11 (comunicato 52), 3073a sessione del Consiglio «Occupazione, politica sociale, salute e consumatori», Bruxelles, 7 marzo 2011.

(7) Parere del Comitato per la protezione sociale (CPS) al Consiglio, Consiglio dell'Unione europea, 6491/11, SOC 124, del 15 febbraio 2011.

(8) Relazione del Comitato per la protezione sociale al Consiglio, Consiglio dell'Unione europea, 6624/11, ADD 1 SOC 135 ECOFIN 76 SAN 30, del 18 febbraio 2011.

(9) Parere del Comitato per la protezione sociale al Consiglio, Consiglio dell'Unione europea, 9960/10, SOC 357 SAN 122, del 20 maggio 2010.

(10) GU C 166 del 7.6.2011, pag. 18.

(11) GU C 248 del 25.8.2011, pag. 130.

(12) GU L 307 del 18.11.2008, pag. 11.

- (13) GU C 87 E dell'11.4.2002, pag. 253.
- (14) GU C 9 E del 15.1.2010, pag. 11.
- (15) GU C 212 E del 5.8.2010, pag. 23.
- (16) GU C 76 E del 25.03.2010, pag. 16.
- (17) GU C 236 E del 12.8.2011, pag. 57.
- (18) GU C 161 E del 31.5.2011, pag. 120.
- (19) Testi approvati, [P7_TA\(2010\)0262](#).
- (20) GU C 308 E del 20.10.2011, pag. 116.
- (21) Testi approvati, [P7_TA\(2010\)0376](#).
- (22) Testi approvati, [P7_TA\(2010\)0375](#).
- (23) Testi approvati, [P7_TA\(2011\)0058](#).
- (24) Testi approvati, [P7_TA\(2011\)0086](#).
- (25) GU C 308 E del 20.10.2011, pag. 49.
- (26) Testi approvati, [P7_TA\(2011\)0338](#).
- (27) Testi approvati, [P7_TA\(2011\)0092](#).
- (28) GU C 259 E del 29.10.2009, pag. 19.
- (29) Testi approvati, [P7_TA\(2010\)0499](#).
- (30) Testi approvati, [P7_TA\(2011\)0383](#).
- (31) Testi approvati, [P7_TA\(2011\)0453](#).
- (32) Conclusioni del Consiglio del 7 marzo 2011, Bruxelles.
- (33) GU C 236 E del 12.8.2011, pag. 79.
- (34) Testi approvati, [P7_TA\(2011\)0319](#).
- (35) Testi approvati, [P7_TA\(2010\)0365](#).
- (36) Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale ([COM\(2010\)0758](#)).
- (37) Eurostat (2009) relazione del Comitato per la protezione sociale intitolata «Valutazione della dimensione sociale della strategia Europa 2020» (10 febbraio 2011).
- (38) Commissione sui determinanti sociali della salute (2008). Colmare il divario in una generazione – instaurare l'equità nella salute attraverso azioni sui determinanti sociali della salute. Relazione finale della Commissione sui determinanti sociali della salute. Ginevra, Organizzazione mondiale della sanità.

Risoluzione del Parlamento europeo del 13 settembre 2011 sulla situazione delle donne che si avvicinano all'età pensionabile (2011/2091(INI))

Il Parlamento europeo ,

- visto il trattato sull'Unione europea, in particolare gli articoli 2 e 3,
- visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 19,
- vista la Carta dei diritti fondamentali, in particolare gli articoli 21, 23 e 25,
- vista la comunicazione della Commissione, del 21 settembre 2010, intitolata «Strategia per la parità tra donne e uomini 2010-2015» (COM(2010)0491),
- vista la comunicazione della Commissione, del 29 aprile 2009, intitolata «Gestire l'impatto dell'invecchiamento della popolazione nell'Unione europea (relazione 2009 sull'invecchiamento demografico)» (COM(2009)0180),
- vista la raccomandazione della Commissione, del 3 ottobre 2008, relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro (2008/867/CE)⁽¹⁾ ,
- vista la relazione commissionata dalla Commissione, del 22 luglio 2010, dal titolo «L'accesso all'assistenza sanitaria e di lunga durata. Uguali diritti per uomini e donne?»
- vista la relazione commissionata dalla Commissione, del 24 novembre 2009, dal titolo «Politiche di inclusione attive per l'integrazione della dimensione di genere»
- viste le conclusioni del Consiglio, del 7 marzo 2011, sul Patto europeo per la parità di genere 2011-2020,
- viste le conclusioni del Consiglio, del 6 dicembre 2010, sull'impatto dell'invecchiamento della forza lavoro e della popolazione sulle politiche per l'occupazione,
- viste le conclusioni del Consiglio, del 7 giugno 2010, sull'invecchiamento attivo,
- viste le conclusioni del Consiglio, del 30 novembre 2009, su un invecchiamento sano e dignitoso,
- viste le conclusioni del Consiglio, dell'8 giugno 2009, sul tema «Pari opportunità per donne e uomini: invecchiamento attivo e nella dignità»,
- vista la relazione della Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, del 1° maggio 2008, «Condizioni di lavoro di una manodopera che invecchia»,
- visto il piano d'azione internazionale di Madrid sull'invecchiamento adottato in occasione della seconda assemblea mondiale sull'invecchiamento (A/CONF.197/9 8) tenutasi il 12 aprile 2002,
- vista la Convenzione delle Nazioni Unite del 1979 sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna (CEDAW),
- vista la sua risoluzione del 7 settembre 2010 sul ruolo delle donne in una società che invecchia⁽²⁾ ,
- visto l'articolo 48 del suo regolamento,
- vista la relazione della commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere (A7-0291/2011),

A. considerando che la parità di genere e la non discriminazione, anche in base all'età, sono principi fondamentali dell'Unione europea sanciti dal trattato sul funzionamento dell'Unione europea, che rappresentano

altresi uno degli obiettivi e dei compiti della Comunità,

B. considerando che tra gli obiettivi principali della strategia Europa 2020 figura il raggiungimento di un tasso di occupazione del 75% sia per le donne sia per gli uomini, e che un'altra finalità consiste nella riduzione del numero di persone a rischio di povertà (20 milioni in meno); considerando che, pertanto, le donne di età superiore a 50 anni, in virtù degli elevati livelli di povertà e disoccupazione che caratterizzano la categoria, rappresentano un gruppo determinante per il raggiungimento di entrambi gli obiettivi citati,

C. considerando che il perdurare di stereotipi di genere, unito alle discriminazioni basate sull'età cui sono soggette le persone meno giovani sul mercato del lavoro, riduce in modo particolare le opportunità occupazionali, formative e di promozione delle donne meno giovani contribuendo così all'aumento del rischio di povertà in età avanzata,

D. considerando che la discriminazione basata sul sesso costituisce un tipo di discriminazione specifico, in quanto si tratta di un fenomeno sistematico e sistemico, oltre che trasversale, che va ad aggiungersi a tutte le altre forme di discriminazione,

E. considerando che il mercato occupazionale è decisamente più dinamico e fluido rispetto al passato e che quindi un impiego nel medesimo settore non è più garantito per tutta la vita; considerando pertanto che la crisi economica ha dimostrato l'importanza del ruolo delle donne nel mercato del lavoro,

F. considerando che la competitività, la prosperità e il carattere inclusivo dell'Europa del futuro dipendono in larga misura dalla capacità di quest'ultima di migliorare efficacemente l'uso del suo capitale umano, non solo prolungando la vita lavorativa, ma anche creando condizioni lavorative e sistemi previdenziali che promuovano un miglioramento delle condizioni di lavoro e di vita apportando nel contempo benefici all'economia; considerando che ciò presuppone politiche adeguate volte a conciliare lavoro, famiglia e vita privata nonché a contrastare la discriminazione diretta e indiretta e gli stereotipi di genere che causano divari tra i sessi nel mercato del lavoro,

G. considerando che, tra il 1990 e il 2010, la popolazione attiva (20-64 anni) nell'EU a 27 è aumentata dell'1,8%, la popolazione anziana (più di 65 anni) è aumentata del 3,7%, e la percentuale di giovani (0-19 anni) è diminuita del 5,4%; considerando inoltre che è previsto un aumento della percentuale di popolazione di età superiore a 65 anni, che dovrebbe passare dal 17,4% del 2010 al 30% del 2060⁽³⁾,

H. considerando che, nel 2008, il rischio di povertà per le donne anziane era del 22%, contro il 16% per gli uomini anziani⁽⁴⁾,

I. considerando che, a causa dell'aumento dei tassi di divorzio e delle minori aspettative di vita degli uomini, le donne rappresentano spesso e in misura crescente una percentuale cospicua degli anziani isolati; considerando che le donne anziane, vedove e sole sono in genere esposte a un più elevato rischio di povertà, isolamento ed esclusione sociale,

J. considerando che, nel 2009, il tasso di occupazione delle donne di età compresa tra i 55 e i 64 anni era del 37,8%, contro il 54,8% degli uomini della stessa età⁽⁵⁾,

K. considerando che il tasso di disoccupazione è più elevato per le donne che per gli uomini in 21 Stati membri e che, sebbene in 12 paesi il tasso di disoccupazione a lungo termine sia più elevato per gli uomini che per le donne, è più probabile che la disoccupazione femminile sia considerata «inattività» nel caso in cui le donne interessate siano sposate o abbiano figli,

L. considerando che la retribuzione media oraria delle donne di età inferiore a 30 anni corrisponde al 92% di quella degli uomini, mentre per le donne di età compresa tra i 50 e i 59 anni è pari al 67,5%⁽⁶⁾, e che nell'UE il divario retributivo di genere medio è pari al 17,5%,

M. considerando che le disparità tra uomini e donne in termini di condizioni socioeconomiche sono profondamente radicate nella tradizionale suddivisione dei ruoli in base al genere, che attribuisce agli uomini, in via principale, la responsabilità di produrre reddito, mentre alle donne quella di dedicarsi, a titolo gratuito, alla cura della casa e della famiglia, intesa in senso lato; che tale situazione incide profondamente sulla capacità delle donne, rispetto agli uomini, di accumulare diritti previdenziali, ad esempio ai fini della pensione, e quindi sulla loro

situazione in età avanzata, soprattutto in caso di divorzio, separazione o vedovanza,

N. considerando le donne hanno maggiori probabilità di avere una carriera più lenta, più breve e/o soggetta a interruzioni, e che la loro retribuzione è mediamente inferiore a quella degli uomini, il che si riflette in un maggiore divario retributivo di genere e crea una differenza, parimenti basata sul sesso, per quanto concerne i contributi pensionistici personali versati, aumentando di conseguenza il rischio di povertà per le donne in età avanzata,

O. considerando che il divario di genere è minore prima della formazione di una famiglia e aumenta nel momento in cui le persone formano una coppia; che il tasso di occupazione delle donne si riduce alla nascita del primo figlio e che gli svantaggi cui le donne sono esposte sul mercato del lavoro si accumulano nelle prime fasi della loro vita, in concomitanza con la cura dei figli (successivamente sostituita da quella degli anziani), dando adito a una situazione che spesso porta alla povertà anche per le donne che hanno un'occupazione,

P. considerando che, rispetto agli uomini, spesso le donne meno giovani scelgono, o sono costrette a scegliere, impieghi a tempo parziale, e che le stesse lasciano o sono costrette a lasciare con più frequenza il mercato del lavoro a favore del prepensionamento,

Q. considerando che quasi tutti i paesi europei riconoscono ampiamente l'importanza di un approccio fondato sul genere per le politiche attive del mercato del lavoro, ma che, secondo le valutazioni di tali politiche, l'integrazione della dimensione di genere rimane irregolare e piuttosto limitata,

R. considerando che le donne di età superiore a 50 anni sono spesso soggette a duplici o molteplici discriminazioni fondate su stereotipi legati all'età e al genere, in molti casi aggravate da tipologie di lavoro e modelli di vita tipici dell'universo femminile, ad esempio interruzioni della carriera, occupazione a tempo parziale, reinserimento dopo un periodo di disoccupazione, obbligo di rinunciare al proprio lavoro per occuparsi dei familiari o lavorare nelle aziende di famiglia (in particolare nel commercio, nella distribuzione o nell'agricoltura, senza percepire un salario o essere affiliate a un sistema previdenziale) e divario retributivo di genere; considerando che le donne tendono pertanto ad accumulare maggiori svantaggi rispetto agli uomini nelle medesime condizioni; considerando inoltre che, in un periodo di recessione economica, il rischio di ritrovarsi nella miseria è ancora più elevato per le donne che vivono le situazioni descritte,

S. considerando che nel mercato del lavoro le donne sono spesso etichettate come «anziane» molto prima degli uomini, e che il 58% degli europei ritiene che la discriminazione basata sull'età sia diffusa⁽⁷⁾,

T. considerando che la violenza contro le donne meno giovani è un problema gravemente sottovalutato a causa della particolare reticenza delle donne in questione a denunciare gli abusi di cui sono vittime, degli stereotipi veicolati dai fornitori di servizi che ritengono tali donne meno esposte al rischio e del numero ridotto di opzioni a disposizione delle donne meno giovani vittime di abusi,

U. considerando che l'educazione all'uguaglianza fin dalla più tenera età nonché le politiche di orientamento professionale e a favore dell'occupazione femminile costituiscono strumenti efficaci per porre un freno al tipo di discriminazione in questione in modo duraturo,

Disposizioni generali

1. accoglie con favore la decisione della Commissione di dichiarare il 2012 Anno europeo dell'invecchiamento attivo e della solidarietà tra le generazioni e chiede alla Commissione e agli Stati membri di intraprendere iniziative adeguate ed efficaci per combattere la discriminazione, anche combattendo gli stereotipi associati alle discriminazioni in base al genere e all'età nonché promuovendo la solidarietà tra le generazioni;

2. invita la Commissione e gli Stati membri a garantire che le molteplici discriminazioni nei confronti delle donne di età superiore a 50 anni trovino maggiore riscontro e siano affrontate in modo efficace nel metodo di coordinamento aperto in relazione alle pensioni, all'inclusione sociale, all'occupazione, al cambiamento degli stereotipi di genere e all'inclusione delle donne negli organi decisionali politici ed economici;

3. chiede agli Stati membri di procedere all'integrazione della dimensione di genere in sede di elaborazione e attuazione della riforma delle pensioni, tenendo conto di tale aspetto anche nell'ambito del futuro Libro bianco sui sistemi pensionistici e di altre riforme previdenziali, di promuovere l'utilizzo di un calcolo attuariale delle pensioni maggiormente improntato alla parità tra uomini e per le donne, di promuovere iniziative finalizzate alla riduzione

del rischio di povertà, di contrastare la povertà cui sono attualmente esposte le persone anziane, di migliorare la qualità e l'accessibilità, anche economica, dell'assistenza (sanitaria) e di porre fine alla pratica del pensionamento obbligatorio contrastando nel contempo le discriminazioni e quindi consentendo alle donne meno giovani di entrare nel mercato del lavoro;

4. invita gli Stati membri a integrare la propria legislazione in materia di pensioni con disposizioni concernenti le pensioni di reversibilità, al fine di ridurre il rischio di povertà per le donne meno giovani;

5. sottolinea l'importanza di adottare misure che promuovano l'inclusione delle donne delle categorie più vulnerabili, ovvero donne immigrate, appartenenti a minoranze, disabili, poco qualificate, prive di esperienza professionale, detenute, ecc., al fine di garantire loro il diritto a una vita dignitosa;

6. invita gli Stati membri a intraprendere misure volte a garantire la possibilità di invecchiare con dignità e in assenza di umiliazioni, di discriminazioni o di qualsiasi forma di violenza nei confronti delle donne meno giovani;

7. sottolinea che le donne meno giovani costituiscono una risorsa economica, una fonte di esperienza e un sostegno fondamentale per la comunità e per le famiglie, in quanto forniscono assistenza alle persone non autosufficienti e consulenze in ambito lavorativo, data la loro solida esperienza professionale, contribuendo altresì alla salvaguardia del mondo rurale;

8. sollecita la Commissione e gli Stati membri a promuovere iniziative specifiche a favore dell'apprendimento del linguaggio e della cultura legati alle nuove tecnologie, al fine di colmare il divario digitale che caratterizza la popolazione femminile di età più avanzata e di aumentare le capacità relazionali, di comunicazione, di gestione della propria autonomia e dei propri interessi delle donne in questione;

9. invita la Commissione e gli Stati membri a realizzare uno studio, in stretta collaborazione con l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere, sulla situazione delle donne di età superiore a 50 anni, concentrandosi in particolare sulle loro esperienze nel mercato del lavoro o in qualità di fornitrici di assistenza, sull'impiego del tempo da parte di uomini e donne nonché sugli aspetti sanitari e le altre sfide che le donne in questione devono affrontare;

Le donne nel mercato del lavoro

10. invita la Commissione e gli Stati membri a creare, nel quadro dell'Anno europeo dell'invecchiamento attivo e della solidarietà tra le generazioni, le condizioni necessarie affinché le donne meno giovani possano rimanere e/o ritornare nel mercato del lavoro, aiutandole altresì a farlo, in modo che possano sfruttare il loro potenziale nel mondo del lavoro e che siano così rispettati i loro diritti; sollecita la Commissione e gli Stati membri ad attuare anche misure che incoraggino i datori di lavoro a migliorare le proprie strategie in materia di pari opportunità in modo da contrastare gli atteggiamenti discriminatori basati sull'età nei confronti delle donne meno giovani e quindi consentire alle lavoratrici in questione di avere accesso, su un piano di parità, ad esempio alle formazioni, alle promozioni e alle progressioni di carriera;

11. invita la Commissione e gli Stati membri a definire senza indugio un approccio all'occupazione e alle politiche sociali che sia globale e pluridimensionale, nonché sensibile alla specificità legate al genere e all'età, al fine di garantire l'occupazione e l'inclusione sociale delle donne; sollecita la Commissione e gli Stati membri a effettuare altresì un riesame approfondito della situazione della generazione delle donne meno giovani che già vivono in condizioni di povertà e ad adottare rapidamente opportune misure efficaci per consentire loro di uscire da tale situazione;

12. chiede agli Stati membri di affrontare in modo adeguato le varie forme di discriminazione cui sono esposte le donne meno giovani alla ricerca di un lavoro;

13. invita la Commissione a sviluppare e a migliorare ulteriormente, nel rispetto di tutte le norme degli Stati membri attualmente in vigore in materia di protezione dei dati, la raccolta e l'analisi di dati accurati, pertinenti e confrontabili a livello europeo, specifici in relazione al genere e all'età, riguardanti in particolare il tasso di occupazione e di disoccupazione delle donne meno giovani, ivi incluse quelle immigrate o disabili, la partecipazione (informale) delle donne meno giovani all'assistenza (non retribuita) di familiari e parenti, la percentuale di persone anziane non autosufficienti e gli abusi sugli anziani;

14. accoglie con favore il fatto che gli Stati membri abbiano già riconosciuto che i modelli e le cause delle

disparità di genere nel mercato del lavoro sono direttamente collegati alle fasi della vita, e sottolinea la necessità di promuovere un approccio al lavoro basato proprio su dette fasi; tuttavia, al fine di affrontare in modo adeguato le sfide relative alle fasi della vita, esorta gli Stati membri a contrastare con misure mirate, nell'ambito delle politiche attive del mercato del lavoro, la condizione di svantaggio delle donne giovani e non rispetto agli uomini della stessa età, evitando di incentrare tali politiche unicamente sugli uomini e le donne in età adulta;

15. invita gli Stati membri a scambiarsi le migliori prassi in materia di miglioramento della qualità delle condizioni di lavoro delle donne meno giovani al fine di creare per le stesse un ambiente di lavoro sostenibile e sano;

16. esorta gli Stati membri a includere le donne meno giovani nei processi di apprendimento lungo tutto l'arco della vita, a elaborare e sostenere ulteriori programmi flessibili di riqualificazione adatti alle donne meno giovani, tenendo conto delle loro esigenze e delle loro capacità specifiche al fine di aumentarne l'occupabilità, a contribuire a sostenere il proseguimento di una vita indipendente e attiva nonché a condividere l'esperienza e le conoscenze acquisite con le generazioni più giovani;

17. invita la Commissione e gli Stati membri ad assicurare che gli svantaggi affrontati dalle donne sul mercato del lavoro, in particolare quelli derivanti dalle responsabilità di assistenza in ambito familiare, non le penalizzino in relazione ai loro diritti pensionistici o previdenziali;

18. esorta la Commissione e gli Stati membri a introdurre nei regimi previdenziali che ancora non li prevedono sistemi di unificazione che consentano la ricongiunzione dei contributi da lavoro dipendente e da lavoro autonomo ovvero maturati nell'ambito di posti di lavoro diversi;

19. invita la Commissione e gli Stati membri a elaborare e promuovere sistemi pensionistici sottoposti a una valutazione di genere, quale sostegno e garanzia contro il rischio di povertà più elevato cui le donne sono esposte, che tengano conto delle interruzioni di carriera legate a obblighi di assistenza e quindi evitino l'insorgenza di nuove e insidiose situazioni di dipendenza;

20. sollecita la Commissione e gli Stati membri ad adottare senza indugio misure efficaci volte a dare attuazione al principio della parità della retribuzione a parità di lavoro (ad esempio mediante un sistema obbligatorio di valutazione del lavoro e un piano d'azione in materia di uguaglianza sul luogo di lavoro), al fine di annullare il divario retributivo di genere e quindi eventualmente di contribuire a colmare il divario tra le pensioni, in vista della riduzione e, in ultima istanza, dell'eliminazione del più elevato rischio di povertà cui sono esposte le donne, in particolare quelle meno giovani;

21. invita la Commissione e gli Stati membri a mettere in atto politiche adeguate volte a conciliare lavoro, famiglia e vita privata nonché a integrare la dimensione dell'invecchiamento in tutte le politiche pertinenti, mediante un approccio integrato dell'età, tenendo conto delle varie fasi della vita; chiede all'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere con sede a Vilnius di elaborare, in tal senso, studi d'impatto e ricerche;

22. sollecita la Commissione e gli Stati membri ad avvalersi pienamente ed efficacemente degli strumenti e dei programmi dell'UE esistenti, ivi inclusi il Fondo sociale europeo e il Fondo europeo di sviluppo regionale, al fine di aumentare la presenza delle donne meno giovani nei mercati del lavoro e di contrastare la discriminazione nei confronti delle stesse in tutti gli ambiti;

23. chiede agli Stati membri di favorire la partecipazione attiva delle donne meno giovani nel settore imprenditoriale incentivando le donne che intraprendono nuove attività e fornendo loro sostegno nonché agevolando l'accesso delle donne ai finanziamenti, in particolare mediante i microcrediti; chiede inoltre una pari rappresentanza di uomini e donne negli organi decisionali economici, ivi inclusi i consigli di amministrazione delle società;

24. invita gli Stati membri a incoraggiare le società a includere nelle loro politiche principi e strumenti di gestione dell'età, in particolare nella politica del personale, ad adottare politiche sensibili alle specificità legate al genere e all'età sul luogo di lavoro, a garantire un miglior riconoscimento e un maggiore rispetto delle conoscenze e dell'esperienza acquisite dalle lavoratrici più anziane e a elaborare una politica di informazione affidabile e trasparente che accordi ai lavoratori più anziani l'opportunità di prepararsi alla pensione con piena cognizione di causa; invita inoltre la Commissione e gli Stati membri a migliorare le procedure atte a sanzionare i datori di lavoro che pongono in essere comportamenti discriminatori nei confronti delle lavoratrici meno giovani; richiama l'attenzione sulla necessità di integrare tali politiche nella normativa sulle piccole imprese (Small Business Act);

Le donne come fornitrici di assistenza

25. chiede agli Stati membri di intensificare gli sforzi tesi a soddisfare le esigenze delle famiglie che devono assumersi la responsabilità di persone non autosufficienti e invita la Commissione a continuare a sostenere lo sviluppo di strutture di assistenza facendo ricorso ai Fondi strutturali;
26. chiede agli Stati membri di potenziare la fornitura di servizi di assistenza di qualità, inclusa l'assistenza a domicilio per gli anziani, di garantire l'accessibilità, anche economica, di un'assistenza di qualità in tal senso, di migliorare il riconoscimento del valore del lavoro di assistenza svolto dai professionisti del settore e di sostenere le famiglie che prestano assistenza a parenti anziani non autosufficienti, ad esempio con una contropartita economica per il loro contributo nonché con consulenze e formazioni che consentano loro di prestare un'assistenza informale di qualità;
27. insiste sulla necessità di garantire la disponibilità di servizi di assistenza di livello adeguato per i bambini, le persone anziane e le altre persone non autosufficienti, a prezzi accessibili e compatibili con il lavoro a tempo pieno per le donne, in modo che queste ultime non siano costrette a interrompere, abbandonare o abbreviare la loro attività lavorativa per rispondere alle esigenze delle persone non autosufficienti a loro carico;
28. segnala che detti servizi di assistenza per bambini e persone non autosufficienti costituiscono un'importante fonte di posti di lavoro che potrebbero essere coperti dalle donne meno giovani, il cui tasso di occupazione è attualmente uno dei più bassi;
29. invita gli Stati membri a fornire formazioni e sviluppare capacità al fine di garantire servizi di assistenza di qualità e di contrastare le carenze di personale nel settore dell'assistenza e della sanità legate alle tendenze demografiche;
30. incoraggia gli Stati membri a estendere l'accesso al congedo parentale ai nonni e ai figli che si occupano dei loro genitori, a riconoscere l'assistenza prestata alle persone non autosufficienti, valutando nel contempo la possibilità di introdurre un congedo per assistenza, e a fornire servizi, formazioni e consulenze a chi svolge mansioni assistenziali;
31. riconosce che le donne prossime all'età del pensionamento sono in molti casi nonne; osserva, tuttavia, che le donne prossime al pensionamento non dovrebbero essere viste unicamente come baby-sitter; chiede pertanto agli Stati membri di valutare la possibilità di istituire strutture di assistenza all'infanzia che possano offrire ai nonni che lo auspicano la libertà di scegliere di partecipare ad altre attività;
32. incoraggia gli Stati membri a promuovere il coinvolgimento civile e i progetti intergenerazionali per le persone meno giovani finanziando programmi e iniziative;
33. invita gli Stati membri ad adottare misure a tutti i livelli, anche attraverso il sostegno alle ONG operanti nel settore, al fine di rispondere alle esigenze specifiche delle persone anziane, in particolare delle donne che vivono da sole, per ridurre l'isolamento e la dipendenza promuovendone la parità, la sicurezza e il benessere;
34. chiede agli Stati membri di prendere in considerazione le varie possibilità di alloggio e di sostenere i gruppi e le organizzazioni locali come soluzione per combattere l'isolamento tra le donne anziane nonché di creare un ambiente favorevole alla solidarietà intergenerazionale;
35. riconosce che le donne anziane dovrebbero avere la possibilità di decidere con dignità se desiderano vivere da sole o in comunità;

Aspetti sanitari

36. invita la Commissione e gli Stati membri a riconoscere la dimensione di genere in ambito sanitario come elemento fondamentale delle politiche dell'UE in materia, e chiede pertanto alla Commissione e agli Stati membri di rafforzare ulteriormente il loro impegno teso ad adottare una duplice strategia, caratterizzata dall'integrazione della dimensione di genere e degli aspetti legati età, nonché azioni specifiche legate al genere nelle politiche sanitarie sia nazionali che dell'UE;
37. incoraggia la Commissione e gli Stati membri a riconoscere l'importanza di un'assistenza sanitaria, sensibile

alle specificità legate al genere e all'età, a carattere curativo e palliativo; invita gli Stati membri a sviluppare una ricerca relativa alle malattie legate al genere che contempra studi eziologici, possibile prevenzione e terapia;

38. riconosce il ruolo fondamentale dello screening e del trattamento preventivo nell'ambito dell'assistenza sanitaria e incoraggia la Commissione a utilizzare il metodo di coordinamento aperto per garantire lo scambio di opinioni, promuovere l'armonizzazione dello screening all'interno dell'UE, identificare le migliori pratiche ed elaborare orientamenti;

39. accoglie con favore gli sforzi di alcuni Stati membri che garantiscono l'accesso gratuito alla prevenzione delle malattie legate al genere e incoraggia gli Stati membri che non lo hanno ancora fatto a rafforzare la sanità preventiva per le donne meno giovani, ad esempio offrendo regolarmente mammografie e strisci cervicovaginali (pap test) gratuiti, a sopprimere i limiti di età per quanto riguarda l'accesso alla prevenzione, ad esempio nel caso dello screening del cancro al seno, e a sensibilizzare nei confronti dell'importanza dello screening;

40. incoraggia gli Stati membri a compiere ulteriori sforzi per adottare una strategia in materia di integrazione della dimensione di genere nelle politiche sanitarie e per assicurare la parità di accesso a servizi di assistenza sanitaria e di lunga durata economicamente accessibili sia per le donne che per gli uomini, soprattutto i più anziani, nonché per coloro che si trovano ad affrontare molteplici svantaggi;

41. incoraggia la Commissione e gli Stati membri a elaborare misure volte a garantire migliori condizioni sanitarie e di sicurezza sul lavoro, mantenendo così l'occupabilità e le competenze dei lavoratori nonché migliorando le condizioni di salute in età avanzata;

42. invita la Commissione e gli Stati membri a combattere tutte le forme di violenza nei confronti delle donne meno giovani, riconoscendo che si tratta di un problema sottovalutato, lottando contro gli stereotipi della società e garantendo che i fornitori di servizi sappiano tenere conto delle necessità specifiche delle vittime di violenza meno giovani, al fine di garantire il pieno rispetto dei diritti umani e di raggiungere la parità di genere, nonché avvalendosi appieno del programma DAPHNE;

o
o o

43. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione.

(1) GU L 307 del 18.11.2008, pag. 11.

(2) Testi approvati, P7_TA(2010)0306.

(3) Documento di lavoro dei servizi della Commissione - Relazione demografica 2010, Commissione europea, pagina 62.

(4) Elenco delle 100 disparità, Istituto europeo per l'uguaglianza di genere.

(5) Progressi nella parità tra donne e uomini - Relazione annuale 2010, Commissione europea, pagina 31.

(6) «The life of women and men in Europe - A statistical portrait» (Statistiche sulla vita di uomini e donne in Europa), Eurostat, 2008, pagina 196.

(7) Speciale Eurobarometro 317 - Discriminazione nell'UE nel 2009, novembre 2009, pagina 71.

Risoluzione del Parlamento europeo del 19 ottobre 2010 sulle lavoratrici precarie (2010/2018(INI))

Il Parlamento europeo,

- vista la relazione della Commissione del 18 dicembre 2009 sulla parità tra donne e uomini – 2010 (COM(2009)0694),
- vista la comunicazione della Commissione del 26 novembre 2003 «Un miglior equilibrio tra lavoro e vita privata: un'analisi degli ultimi progressi (COM(2003)0728 def.)».
- vista la relazione della Commissione del 2004 dal titolo «Lavoro precario in Europa: uno studio comparativo dei rischi connessi sul mercato del lavoro nelle economie flessibili»,
- vista la proposta di decisione del Consiglio sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione - Parte II degli orientamenti integrati di Europa 2020 (COM(2010)0193),
- viste le conclusioni del Consiglio dell'8 giugno 2009 (flessicurezza in tempi di crisi),
- vista la direttiva 2008/104/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, concernente le agenzie di lavoro temporaneo⁽¹⁾,
- vista la direttiva 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego⁽²⁾,
- vista la direttiva 1999/70/CE del Consiglio del 28 giugno 1999 relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato⁽³⁾,
- vista la direttiva 97/81/CE del Consiglio del 15 dicembre 1997 relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES⁽⁴⁾,
- visto il documento di base 2010 della Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro dal titolo «lavoro molto atipico»,
- vista la relazione del 2008 della Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro su «misure per lottare contro il lavoro nero nell'Unione europea»,
- vista la relazione del 2007 della Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro su «condizioni di lavoro nell'Unione europea: la prospettiva di genere»,
- vista la relazione del 1998 della Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro su «precarariato e condizioni di lavoro nell'Unione europea»,
- vista la relazione di Eurobarometro di ottobre 2007 dal titolo «Il lavoro sommerso nell'Unione europea»,
- vista la relazione 2009 del Gruppo di esperti sulle questioni di genere e l'occupazione della Commissione europea (EGGE) dal titolo «La segregazione di genere nel mercato del lavoro»,
- vista la relazione 2006 del gruppo di esperti sul genere, l'inclusione sociale e occupazione della Commissione europea intitolata «le disuguaglianze di genere nel rischio di povertà e di esclusione sociale per gruppi svantaggiati in trenta paesi europei»,
- vista la relazione dell'Ufficio internazionale del lavoro (OIL) intitolata «Un lavoro dignitoso per i lavoratori domestici», elaborata per la 99a sessione della Conferenza internazionale del lavoro a giugno 2010,
- vista la relazione dell'Ufficio internazionale del lavoro (OIL) del 2009 intitolata «La dimensione di genere del lavoro domestico in Europa occidentale»,

- vista la sua risoluzione del 17 giugno 2010 sugli aspetti di genere della recessione economica e della crisi finanziaria⁽⁵⁾,
- vista la sua risoluzione del 6 maggio 2009 sul coinvolgimento attivo delle persone escluse dal mercato del lavoro⁽⁶⁾,
- vista la sua risoluzione del 18 novembre 2008 recante raccomandazioni alla Commissione sull'applicazione del principio della parità retributiva tra donne e uomini⁽⁷⁾,
- vista la sua risoluzione del 19 gennaio 2006 sul futuro della Strategia di Lisbona per quanto riguarda la prospettiva di genere⁽⁸⁾,
- vista la sua risoluzione del 18 settembre 1998 sul ruolo delle cooperative nella crescita dell'occupazione femminile⁽⁹⁾,
- vista la sua risoluzione del 17 febbraio 1998 su «rispetto dei diritti umani nell'Unione europea (1996)»⁽¹⁰⁾,
- visto il parere della sezione specializzata Occupazione, affari sociali, cittadinanza del Comitato economico e sociale europeo del 12 maggio 2010 su «La professionalizzazione del lavoro domestico» (SOC/372 - CESE 336/2010 fin),
- viste le statistiche di Eurostat in focus n. 12/2010, dal titolo «Mercati del lavoro nell'UE-27 ancora in crisi»,
- visto l'articolo 48 del suo regolamento,
- visti la relazione della commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere e il parere della commissione per l'occupazione e gli affari sociali ([A7-0264/2010](#)),

A. considerando che l'individualizzazione e la crescente flessibilità del mercato del lavoro – comportando una riduzione della contrattazione collettiva – pone i lavoratori, in particolare le donne, che spesso devono conciliare il lavoro con gli impegni familiari, in una posizione più debole che può portare a posti di lavoro precari, in quanto essa rende più facile per i datori di lavoro offrire condizioni lavorative peggiori,

B. considerando che le donne sono sovrarappresentate nell'occupazione precaria sul mercato del lavoro e che certe forme di lavoro precario svolte dalle donne, come il lavoro domestico retribuito e il lavoro di assistenza, sono lavori invisibili sul mercato del lavoro, e considerando che nonostante l'attuale quadro legislativo, nell'UE le donne sono come sempre soggette a disparità per quanto riguarda le opportunità occupazionali, la qualità del lavoro, il salario di sussistenza nonché la parità di retribuzione per pari lavoro e per lavoro di pari valore,

C. considerando che la sovrarappresentazione delle donne nei posti di lavoro precari è uno dei principali fattori che contribuiscono al divario di genere a livello retributivo, che continua a essere elevato; considerando che, di conseguenza, attraverso il miglioramento della qualità del lavoro femminile si otterrà una riduzione del divario di genere a livello retributivo,

D. considerando che il lavoro a tempo parziale imposto è diffuso nel settore dei servizi, in particolare nel settore alberghiero e della ristorazione, nell'istruzione, nella sanità, nei servizi sociali e in altri servizi di assistenza comunitaria, sociale e personale, ove la maggior parte dei dipendenti è di sesso femminile,

E. considerando che la partecipazione delle donne al mercato del lavoro riflette il ruolo di queste ultime all'interno della famiglia e che tendono infatti ad accettare posti di lavoro che consentano loro di conciliare le attività retribuite con quelle che non lo sono,

F. considerando che la crisi economica e finanziaria ha avuto un duplice effetto sull'occupazione precaria, dato che la prima reazione di molte imprese è stata quella di ridurre l'occupazione temporanea e considerando inoltre che si teme che molti dei posti di lavoro permanenti persi durante la recessione non saranno ripristinati ma sostituiti da regimi occupazionali atipici, per non dire precari,

G. considerando che il lavoro precario si riferisce a forme occupazionali non standardizzate con una delle

seguenti caratteristiche:

- scarsa o nessuna sicurezza del posto di lavoro a causa del carattere non permanente, spesso di tipo casuale del lavoro, con contratti che hanno basse condizioni oppure senza neanche un contratto scritto, ad esempio nel caso di contratti temporanei, part time imposto, orari e mansioni non definiti che variano a piacimento del datore di lavoro;
- un basso livello di stipendio che può anche essere indefinito e al nero;
- nessun diritto di tutela sociale o di prestazioni connesse con il lavoro;
- nessuna protezione dalle discriminazioni;
- nessuna prospettiva o prospettive limitate di avanzamento sul mercato del lavoro;
- nessuna rappresentanza collettiva dei lavoratori;
- un ambiente di lavoro che non osserva nessuno standard minimo sanitario e di sicurezza,

H. considerando che le condizioni di lavoro precario, come i contratti non scritti, il lavoro a tempo parziale imposto e il persistente divario nelle retribuzioni hanno un effetto a lungo termine sulla tutela di sicurezza sociale e sulle pensioni ed espongono i lavoratori ad un maggiore rischio di povertà,

I. considerando che in alcuni contesti le donne rischiano di essere soggette a condizioni non dignitose di lavoro e meritano quindi una particolare attenzione al riguardo, soprattutto le gestanti e le donne che allattano,

J. considerando che la globalizzazione e l'attuale contesto economico, unitamente ai progressi tecnologici, stanno comportando cambiamenti nei rapporti di lavoro e nel contenuto delle mansioni dei lavoratori,

K. considerando che le lavoratrici precarie hanno meno possibilità di essere informate in merito ai loro diritti e sono più esposte al rischio di essere private della tutela giuridica e/o di essere licenziate ingiustamente,

L. considerando che occorre sottolineare l'importanza del diritto di tutti i lavoratori, incluse le lavoratrici precarie, alla formazione e al perfezionamento professionali,

M. considerando che definire le donne come seconda fonte di reddito familiare non rende giustizia alla rilevante percentuale di lavoratrici che da sole sostentano la famiglia,

N. considerando che il numero di lavoratrici non dichiarate è in continuo aumento, specialmente nel settore domestico,

O. considerando che la maggior parte dei lavoratori domestici che svolgono lavori come l'assistenza domestica, la pulizia e la ristorazione sono donne; considerando che il lavoro domestico nei paesi industriali assorbe fra il 5 e il 9% dell'occupazione totale, mentre tale lavoro è per la maggior parte precario, sottovalutato e non formalizzato; considerando inoltre che la vulnerabilità dei lavoratori domestici significa che sono spesso vittime di discriminazioni e che possono essere facilmente soggetti a un trattamento iniquo, sleale o abusivo,

P. considerando che la dequalificazione di lavoratori altamente qualificati è un problema comune nel contesto dei lavori precari, in particolare nel caso di lavoratori che sono licenziati o lavoratori migranti che assumono posti poco qualificati per continuare a stare sul mercato del lavoro, e che tale situazione, che riguarda in particolare le donne, mette a rischio la progressione della carriera e il conseguimento di livelli retributivi adeguati alle competenze acquisite e possedute,

Q. considerando che le donne migranti che svolgono lavori temporanei di basso livello ai margini del mercato del lavoro o lavori di carattere domestico possono essere esposte a una doppia discriminazione in quanto, oltre al fatto che spesso lavorano in condizioni precarie, irregolari se non addirittura illegali, esse hanno più probabilità di

essere maltrattate o sottoposte a violenze o abusi sessuali; considerando inoltre che esse spesso ignorano i loro diritti e hanno un accesso limitato ai servizi pubblici, hanno limitata conoscenza della lingua locale e non riescono ad aggregarsi; considerando altresì che i lavoratori irregolari non osano rivolgersi alle autorità per chiedere protezione temendo di essere rimpatriati,

R. considerando che l'accordo del Consiglio d'Europa del 24 novembre 1969 sul collocamento di lavori alla pari non è aggiornato e di conseguenza non affronta i problemi che attualmente si possono presentare in relazione all'uso dei lavoratori alla pari in molti Stati membri,

S. considerando che l'UE continua ad adoperarsi per l'integrazione dell'uguaglianza di genere nelle diverse politiche; che, nell'ambito delle politiche occupazionali, occorre promuovere attivamente le pari opportunità tra uomini e donne;

Aspetti di genere del lavoro precario

1. sottolinea il carattere di genere del lavoro precario e ricorda il passaggio nel mercato lavorativo da un tipo di lavoro conforme a standard a uno non conforme che rende necessari appositi interventi atti a evitare che le forme di occupazione atipiche si trasformino in lavoro precario; sottolinea inoltre che, per contrastare tali fenomeni, occorre sollecitare gli Stati membri e le parti sociali a procedere ad un sostanziale allineamento della regolamentazione legislativa e contrattuale tra lavoro standard e lavoro atipico, per eliminare gli effetti di «spiazzamento» della forma più conveniente e meno costosa, tenuto conto comunque dei rischi relativi al possibile aumento del ricorso al lavoro sommerso;

2. esorta il Consiglio e la Commissione a individuare le caratteristiche del lavoro precario negli orientamenti per le politiche dell'occupazione degli Stati membri e nella nuova strategia per la parità di genere;

3. invita gli Stati membri ad adottare disposizioni legislative volte a porre termine ai contratti a zero ore, che sono comuni in posti di lavoro tipicamente ricoperti da donne in settori come il lavoro domestico, l'assistenza, la ristorazione e l'industria alberghiera, nonché a regolamentare, prevedendo strumenti per un controllo diffuso, ogni forma di presenza nelle imprese e in altri luoghi di lavoro, consentita formalmente a fini di orientamento e di formazione ma che sta di fatto diventando un'ulteriore causa di abusi, nascondendo vere e proprie prestazioni senza retribuzioni e tutele;

4. chiede alla Commissione e agli Stati membri di mettere a punto strategie sul lavoro precario che mettano l'accento su attività dignitose e «verdi» e tengano conto dell'equilibrio di genere;

5. invita la Commissione e gli Stati membri a prendere iniziative volte a ridurre il doppio carico di lavoro che incombe sulle donne, che è una delle cause dell'eccessiva presenza di donne nel lavoro precario; invoca un migliore equilibrio tra l'attività lavorativa e la vita privata nell'occupazione regolare, al fine di ridurre il lavoro precario;

Condizioni sociali

6. esprime delusione per il fatto che il pacchetto di diritto comunitario sull'occupazione e le succitate direttive riguardanti il lavoro a tempo determinato, a tempo parziale e il lavoro interinale non affrontano in maniera adeguata il carattere precario del lavoro; chiede pertanto alla Commissione e agli Stati membri di adottare ulteriori e specifiche misure legislative quali l'introduzione di norme minime vincolanti in materia sociale per i lavoratori e la concessione a tutti i dipendenti di parità di accesso ai servizi e alla tutela sociale, compreso il congedo di maternità, l'assistenza sanitaria e le pensioni di anzianità nonché l'istruzione e la formazione professionale, a prescindere dalle condizioni di lavoro; invita inoltre gli Stati membri ad attuare una legislazione volta a garantire un orario di lavoro ragionevole nonché periodi di riposo e tempo libero adeguati per i lavoratori;

7. invita gli Stati membri ad accertarsi che i datori di lavoro che pongono in essere comportamenti abusivi o pregiudizievoli nei confronti delle lavoratrici siano perseguiti legalmente in tempi quanto più possibile brevi;

8. sottolinea la necessità di fornire alle donne che occupano posti di lavoro precari l'opzione della tutela di diritti come una retribuzione decorosa, il congedo di maternità, un orario di lavoro equo e regolare e un ambiente di lavoro non discriminante, che sono fondamentali per queste donne e invita gli Stati membri a sanzionare l'imposizione di ostacoli alla partecipazione ai sindacati in generale e incoraggia inoltre gli Stati membri ad offrire

servizi di consulenza facilmente accessibili alle donne che non possono beneficiare del sostegno di un comitato aziendale, ad esempio le donne che lavorano presso privati; incoraggia le parti sociali a migliorare la partecipazione delle donne nei loro organismi a tutti i livelli;

9. sottolinea la necessità di provvedimenti legislativi al fine di garantire la parità di genere e ridurre la segregazione di genere sul mercato del lavoro; ricorda quindi la sua succitata risoluzione del 18 novembre 2008 e sollecita la Commissione a presentare una proposta relativa all'applicazione del principio della parità di retribuzione per uomini e donne e ricorda agli Stati membri di recepire senza indugio la direttiva 2006/54/CE;

10. invita gli Stati membri ad adoperarsi per raggiungere gli obiettivi di Barcellona in materia di assistenza ai figli al fine di migliorare la partecipazione al mercato del lavoro e l'indipendenza economica delle donne; invita altresì gli Stati membri a rimuovere gli ostacoli che impediscono alle donne di prestare il numero di ore lavorative da esse desiderato (tempo pieno o parziale);

11. sottolinea la necessità di abbattere la segregazione professionale e settoriale sul mercato del lavoro attraverso la sensibilizzazione e l'educazione fin dalla tenera età, ad esempio promuovendo presso gli uomini posti di lavoro connessi con le competenze femminili, e viceversa incentivando le studentesse a studi scientifici e contrastando la percezione del lavoro femminile come fonte di reddito secondaria, in collaborazione con l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere;

12. invita la Commissione e gli Stati membri a pianificare e attuare misure per facilitare alle ragazze e alle giovani donne l'accesso a un'istruzione, a una formazione e a studi universitari di buona qualità, offrendo un sostegno particolare alle ragazze e alle giovani donne migranti; sottolinea inoltre la necessità che le donne, dopo la sospensione dovuta alla maternità, possano rientrare attivamente nel mondo del lavoro;

13. invita gli Stati membri a combattere il lavoro sommerso, trasformandolo in occupazione regolare, per mezzo di misure preventive come la concessione di immunità per procedimenti giudiziari per i dipendenti che abbiano segnalato il loro status illegale di occupazione e intraprendere azioni dissuasive nei confronti dei datori di lavoro; invita inoltre la Commissione e gli Stati membri a migliorare la raccolta dei dati e a monitorare i progressi in questo campo;

14. sottolinea che la tutela sociale è una parte essenziale della flessicurezza; rileva che il concetto di flessicurezza ha ripercussioni diverse sugli uomini e sulle donne e che lo stesso tende a rafforzare gli attuali ruoli di genere; ricorda agli Stati membri e alle parti sociali le conclusioni del Consiglio dell'8 giugno 2009 su «Flessicurezza in tempi di crisi», in particolare l'applicazione dell'integrazione della dimensione di genere nell'attuazione dei principi di flessicurezza;

15. ritiene che la sostenibilità dei regimi pensionistici, l'accesso al prestito per i progetti di autosostegno nonché la creazione di posti di lavoro e di redditi alternativi possano migliorare le condizioni delle lavoratrici precarie;

16. raccomanda che in futuro i posti di lavoro tradizionali siano organizzati in base ai principi del «buon lavoro» e non siano trasformati in posti di lavoro precari; ritiene opportuna una migliore regolamentazione dei mercati del lavoro, grazie ad ispezioni rigorose che consentano di ridurre il lavoro precario;

17. esorta il Consiglio europeo ad adottare orientamenti chiari e misure concrete per salvaguardare l'occupazione e creare opportunità di lavoro nel quadro della Strategia UE 2020;

18. invita la Commissione, sulla base dei risultati ottenuti sul terreno, a fornire agli Stati membri orientamenti sulle migliori pratiche per combattere la discriminazione diretta e indiretta, inserire l'uguaglianza di genere nelle diverse politiche e ridurre il lavoro precario fra le donne;

19. invita la Commissione e gli Stati membri a regolamentare per legge la posizione sociale e giuridica dei lavoratori stagionali e a garantirne la sicurezza sociale; ricorda in tale contesto che, per lavoratori stagionali, si intendono i lavoratori che hanno concluso un contratto di lavoro formale o informale il cui inizio e la cui durata sono influenzati in modo determinante da fattori stagionali quali le condizioni meteorologiche, le feste ufficiali e/o i periodi dei raccolti agricoli;

20. ricorda che gli studi hanno mostrato che il lavoro precario, nell'ambito del quale i requisiti minimi in materia di salute e sicurezza sono potenzialmente ignorati, comporta un più alto tasso di infortuni e un maggiore rischio di

malattia e di esposizione ai rischi; chiede pertanto alla Commissione e agli Stati membri di rafforzare la sorveglianza dei requisiti minimi di salute e di sicurezza sul posto di lavoro, prestando una particolare attenzione ai rischi specifici per le lavoratrici;

Collaboratori domestici

21. invita la Commissione a incoraggiare gli Stati membri a scambiarsi le migliori prassi e a fare pienamente uso delle opportunità di cofinanziamento offerte dai Fondi strutturali, in particolare dal Fondo sociale europeo, per garantire l'accesso più ampio a strutture di assistenza all'infanzia e agli anziani economicamente accessibili e di qualità in modo che le donne non siano costrette a svolgere tali mansioni in maniera non formalizzata; sottolinea inoltre la necessità di garantire che i posti di lavoro di assistenza a domicilio precari si trasformino, ove possibile, in posti di lavoro dignitosi a lungo termine;

22. invita la Commissione a sostenere gli Stati membri nella messa a punto di una campagna finalizzata a una graduale trasformazione dei lavoratori precari in lavoratori regolari; invita la Commissione ad approvare un programma volto ad informare i lavoratori sugli effetti e le ripercussioni del lavoro precario, incluse la sicurezza e la salute sul posto di lavoro;

23. invita la Commissione a proporre un nuovo accordo europeo sulle norme concernenti i lavoratori alla pari che abbassi il limite di età dagli attuali 30 anni in modo che un capo famiglia vicino ai 30 anni non possa essere inserito tra i lavoratori alla pari e che ponga l'accento sul loro ruolo di collaborazione nell'ambito delle incombenze familiari quotidiane e sulla partecipazione alle attività della famiglia, senza superare le trenta ore a settimana, nonché sul fatto che l'obiettivo è di sviluppare la comprensione culturale e le competenze linguistiche del lavoratore alla pari;

Lavoratori migranti

24. invita la Commissione, nella sua nuova strategia di parità di genere, a rafforzare il suo impegno per promuovere l'uguaglianza di genere nelle politiche di migrazione e d'integrazione, in particolare al fine di utilizzare completamente il potenziale occupazionale delle donne migranti;

25. sottolinea che l'integrazione sociale delle donne migranti è ancora più difficile di quella dei loro omologhi maschi in quanto esse sono vittima di una duplice discriminazione; incoraggia pertanto i datori di lavoro ad adottare misure specifiche per agevolare l'integrazione sociale delle donne migranti, ad esempio l'organizzazione di appositi corsi di lingua e/o servizi di sostegno, e ad accertarsi che i lavoratori migranti siano debitamente registrati in modo che possano usufruire di tutte le prestazioni loro spettanti;

Ricerca in materia

26. richiama in particolare l'attenzione sulla mancanza di ricerca sull'argomento del lavoro precario e invita la Commissione e Eurofound a cooperare con l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere e ad avviare ricerche mirate al fine di valutare, tra l'altro, il costo della dequalificazione e della perdita di benessere derivante dalla precarietà del lavoro, tenendo conto della dimensione di genere; sottolinea che i futuri programmi di ricerca europei dovrebbero prestare maggiore attenzione alle questioni sociali, come l'occupazione precaria;

27. plaude agli obiettivi generali del progetto pilota per favorire la conversione del lavoro precario in lavoro dotato di diritti e sottolinea la necessità di prestare particolare attenzione alla connotazione di genere del lavoro precario nell'attuazione del progetto;

o
o o

28. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione nonché ai governi degli Stati membri.

(1) GU L 327 del 5.12.2008, pag. 9.

(2) GU L 204 del 26.7.2006, pag. 23.

- (3) GU L 175 del 10.7.1999, pag. 43.
- (4) GU L 14 del 20.1.1998, pag. 9.
- (5) Testi approvati, **P7_TA(2010)0231**.
- (6) GU C 212 E del 5.8.2010, pag. 23.
- (7) GU C 16 E del 22.1.2010, pag. 21.
- (8) GU C 287 E del 24.11.2006, pag. 323.
- (9) GU C 313 del 12.10.1998, pag. 234.
- (10) GU C 80 del 16.3.1998, pag. 43.



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 16.12.2010
COM(2010) 758 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

**La Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale: un quadro europeo per
la coesione sociale e territoriale**

SEC(2010) 1564 definitivo

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI

La Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale: un quadro europeo per la coesione sociale e territoriale

1. INTRODUZIONE

La Commissione europea ha messo la lotta alla povertà al centro della sua agenda economica, sociale e per l'occupazione, **la strategia Europa 2020**. I capi di Stato e di governo hanno compiuto un importante passo avanti prefissandosi l'obiettivo comune di **fare uscire dalla povertà e dall'esclusione sociale almeno 20 milioni di persone nell'UE nei prossimi dieci anni. Ora seguiranno obiettivi nazionali complementari per tutti i 27 Stati membri.**

Nel 2008, oltre 80 milioni di persone nell'UE, vale a dire più dell'intera popolazione dello Stato membro più grande o il 16,5% della popolazione dell'Unione, vivevano al di sotto della soglia di povertà. Più della metà di queste sono donne e 20 milioni sono bambini. Naturalmente la situazione è peggiorata in seguito alla crisi economica.

I soggetti più vulnerabili delle nostre società hanno risentito in maggior misura delle conseguenze della crisi. La situazione dei redditi più bassi è ulteriormente peggiorata e queste persone sono ora ancor più a rischio di indebitamento e insolvenza. La disoccupazione è aumentata soprattutto tra i giovani, gli immigrati e le persone poco qualificate che spesso fanno lavori temporanei e scarsamente retribuiti e sono dunque maggiormente esposti ad un peggioramento delle loro condizioni di vita. In particolare, un giovane su cinque nel mercato del lavoro è disoccupato, il tasso di disoccupazione tra i cittadini non UE supera di 11 punti percentuali quello dei cittadini UE e l'aumento della disoccupazione tra le persone scarsamente qualificate è stato doppio rispetto all'aumento tra le persone altamente qualificate.

Nel 2008, i cosiddetti "lavoratori poveri" rappresentavano l'8% della popolazione attiva e dal 2005 il rischio di povertà è aumentato significativamente per i disoccupati, passando dal 39% al 44%. Inoltre, l'8% degli Europei vive in condizioni di **grave deprivazione materiale** e non può permettersi una serie di servizi considerati essenziali per vivere una vita dignitosa in Europa, ad esempio il telefono o un impianto di riscaldamento adeguato. Nei paesi più poveri la percentuale supera il 30%. Inoltre, oltre il 9% della popolazione europea in età lavorativa vive in famiglie in cui non lavora nessuno.

Tutto ciò è inaccettabile nell'Europa del 21° secolo. La lotta all'esclusione sociale e la promozione della giustizia sociale e dei diritti fondamentali sono da lungo tempo obiettivi fondamentali dell'Unione europea, che si fonda sui valori del rispetto della dignità umana e della solidarietà. Tuttavia, l'Unione europea e i suoi Stati membri devono fare di più e agire in modo più efficiente ed efficace per aiutare i cittadini più vulnerabili. La principale risorsa dell'UE sono i suoi cittadini. Le prospettive di prosperità dell'Unione dipendono dalle possibilità offerte agli Europei di garantirsi un futuro migliore per sé e per le loro famiglie. La lotta alla povertà si concentrerà sul rilancio della crescita economica e sull'aumento del numero e della qualità dei posti di lavoro.

Una delle sette iniziative faro proposte dalla Commissione per raggiungere questo obiettivo è la **creazione di una Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale**. La piattaforma intende costituire la base di un impegno comune da parte degli Stati membri, delle istituzioni dell'UE e dei principali soggetti interessati a combattere la povertà e l'esclusione sociale. Giacché gran parte del prossimo decennio sarà presumibilmente caratterizzata da bilanci pubblici ridotti, si dovranno aumentare l'efficienza e la fiducia con azioni che identifichino nuovi modi partecipativi per combattere la povertà continuando al contempo a sviluppare politiche di prevenzione e a far fronte alle esigenze emergenti.

La piattaforma fornirà dunque un **quadro d'azione** dinamico per garantire la coesione sociale e territoriale in modo che i benefici della crescita e i posti di lavoro siano equamente distribuiti nell'Unione europea e che le persone vittime di povertà ed esclusione sociale possano vivere in condizioni dignitose e partecipare attivamente alla società.

Accanto alla Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale e all'obiettivo di riduzione della povertà, gli obiettivi sociali di Europa 2020 sono integrati dall'obiettivo in materia di occupazione (un tasso di occupazione di donne e uomini tra i 20 e i 64 anni di almeno il 75%) e dall'obiettivo in materia di istruzione (diminuire la percentuale di giovani che abbandonano prematuramente la scuola dal 15% a meno del 10%). Iniziative faro quali "Youth on the move" e "Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro" mirano a raggiungere tali obiettivi. Legami importanti esistono anche con le altre iniziative faro, "Un'agenda digitale per l'Europa"¹, "L'Unione dell'Innovazione"², "Una politica industriale integrata per l'era della globalizzazione"³ e la prossima iniziativa faro per un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse e a basse emissioni di carbonio.

La presente comunicazione illustra come le diverse politiche contribuiranno all'obiettivo ambizioso di riduzione della povertà e di aumento dell'inclusione, identifica una serie di azioni collegate per contribuire al raggiungimento dell'obiettivo di riduzione della povertà e spiega la struttura e il contenuto della Piattaforma (il documento di lavoro dei servizi allegato contiene un elenco indicativo più dettagliato delle azioni programmate della Commissione).

2. LE SFIDE

2.1. Il carattere multidimensionale della povertà e dell'esclusione

L'obiettivo principale di riduzione della povertà e dell'esclusione è stato definito dal Consiglio europeo sulla base di tre indicatori: la percentuale di rischio di povertà (dopo le prestazioni sociali), l'indice di deprivazione materiale e la percentuale di persone che vivono in famiglie con un'intensità di lavoro molto bassa⁴. Questa definizione riflette sia la molteplicità di fattori alla base della povertà e/o dell'esclusione sia la diversità dei problemi affrontati dagli Stati membri e delle priorità da essi individuate. Questo aggregato (116 milioni di persone nel 2008) è più ampio rispetto alla popolazione generalmente considerata come "povera", poiché considera il punto di vista territoriale e forme di esclusione non necessariamente connesse al

¹ COM(2010) 245.

² COM(2010) 546.

³ COM(2010) 614.

⁴ Per una definizione degli indicatori e una descrizione dei rispettivi livelli nei paesi dell'UE si rimanda all'allegato.

reddito. La dimensione territoriale è particolarmente importante poiché le persone "più indigenti" si concentrano spesso in determinate regioni o in aree ancor più circoscritte.

Gli indicatori alla base dell'obiettivo dell'UE di lotta alla povertà sono stati concordati e sviluppati nel quadro del metodo aperto di coordinamento in materia di protezione e inclusione sociale (MAC sociale). Negli ultimi dieci anni, gli Stati membri hanno lavorato insieme e condiviso esperienze sul funzionamento e sulla riforma dei rispettivi sistemi di protezione sociale. Hanno definito obiettivi comuni e si sono accordati su indicatori da usare per orientare le loro politiche a favore dell'inclusione sociale, in materia di riforma dei sistemi pensionistici e nel campo della sanità e dell'assistenza a lungo termine. Il MAC sociale ha favorito l'apprendimento reciproco e il coinvolgimento dei soggetti interessati, ha aiutato a comprendere meglio i rischi sociali vecchi e nuovi e ha messo in luce le sfide che necessitano di nuovi approcci e nuove soluzioni.

La strategia Europa 2020 darà nuovo slancio ed importanza a questo lavoro e contribuirà a sviluppare politiche ed azioni mirate per combattere la povertà e l'esclusione sociale. Sebbene la responsabilità principale in questo campo sia degli Stati membri, **per il raggiungimento dell'obiettivo dell'UE riguardante il tasso di povertà, si dovranno unire tutti gli sforzi e gli strumenti a livello di UE e nazionale.**

2.2. Combattere la povertà lungo tutto il ciclo di vita

Alcuni gruppi sono particolarmente esposti al rischio di povertà: i bambini, i giovani, le famiglie monoparentali, le famiglie con persone a carico, le persone provenienti da famiglie migranti, alcune minoranze etniche (come i Rom), le persone disabili. Inoltre, il divario tra i sessi è evidente e le donne sono generalmente più a rischio degli uomini.

Attualmente in Europa **oltre 20 milioni di bambini sono a rischio di povertà**. Il rischio aumenta al 25% per i bambini che vivono in famiglie numerose e supera il 30% per i bambini che vivono in nuclei monoparentali. Nonostante la maggiore consapevolezza politica del problema, queste cifre non sono migliorate negli ultimi anni. Povertà è sempre sinonimo di minori opportunità e di potenziale spreco. È in gioco il nostro futuro. La povertà ostacola lo sviluppo personale con effetti negativi sulla salute dei bambini, sul loro livello di istruzione e sul loro benessere generale. Un bambino che cresce in un contesto di povertà ed esclusione corre un rischio maggiore di diventare un adulto emarginato, intrappolato in un "circolo" che continua di generazione in generazione. Per aiutare i bambini ad uscire dalla povertà occorre un approccio multidimensionale che coinvolga le politiche per l'occupazione (per aiutare i genitori a trovare un lavoro), la definizione dei regimi fiscali e previdenziali, l'erogazione di servizi di base come servizi di custodia dei bambini di qualità, l'istruzione e la tutela dei diritti dei bambini, che è diventata un obiettivo esplicito dell'Unione nel Trattato di Lisbona. Anche le pari opportunità e le politiche per la famiglia sono fondamentali.

Nell'UE un giovane su cinque è a rischio di povertà. Un numero sempre crescente di giovani non trova posto nell'istruzione e nella formazione professionali o nell'istruzione superiore e ha possibilità limitate di trovare un'occupazione. Una persona su cinque di meno di 25 anni è disoccupata e dunque ad alto rischio di povertà. Inoltre, il fatto che un giovane lavoratore su dieci vive comunque in povertà indica che è necessario migliorare anche la qualità dell'integrazione dei giovani nel mercato del lavoro.

La disoccupazione è la causa principale di povertà per la popolazione in età lavorativa. Il rischio di povertà per i disoccupati è quintuplo rispetto al rischio per le persone che hanno

un lavoro (44% contro 8%). Povertà ed esclusione dal mercato del lavoro vanno di pari passo e ciò è particolarmente evidente per le donne e i più giovani. Tuttavia, il basso reddito, le scarse qualifiche e la sottoccupazione possono causare povertà anche tra i lavoratori. Dal 2000, il numero di **lavoratori poveri** è cresciuto in seguito all'aumento del lavoro temporaneo e a tempo parziale (compreso il lavoro part-time involontario) accompagnato a volte dalla stagnazione dei salari. La povertà dei lavoratori è connessa anche alla situazione di intere famiglie dipendenti da un unico reddito da lavoro. Tra queste, le famiglie monoparentali e monoreddito sono quelle maggiormente a rischio di povertà anche in presenza di un'occupazione. La mancanza di servizi di custodia dei bambini a prezzi accessibili impedisce la loro piena integrazione nel mercato del lavoro.

Anche **gli anziani** sono esposti ad un rischio maggiore di povertà rispetto alla popolazione totale (al 19%) e in alcuni paesi essi sono particolarmente esposti a deprivazione materiale. La portata della sfida demografica che attende l'UE contribuirà ad acuire il problema. Entro il 2030, il numero di pensionati nell'UE avrà superato i 25 milioni e ciò eserciterà una pressione maggiore sull'adeguatezza e sulla sostenibilità a lungo termine dei nostri sistemi pensionistici oltre che sui sistemi sanitari e di assistenza agli anziani. A più lungo termine, il rischio di povertà per gli anziani aumenterà se i percorsi professionali diventeranno più frammentati.

2.3. Esclusione grave, nuove vulnerabilità e svantaggi specifici

Il non avere un alloggio e l'essere esclusi dalla possibilità di disporre sono una delle forme più estreme di povertà e deprivazione, che è aumentata negli ultimi anni. **La povertà energetica**, che minaccia di privare le famiglie non solo del riscaldamento o della climatizzazione, ma anche dell'acqua calda, dell'illuminazione e di altre utenze domestiche essenziali è un'altra manifestazione di deprivazione grave. Anche **l'emarginazione finanziaria** derivante dall'impossibilità di accedere ai servizi bancari di base e **l'indebitamento elevato**, aggravato dalla recente crisi, possono costituire un ostacolo alla ricerca di un lavoro e di conseguenza portare a emarginazione persistente e povertà.

La crisi economica ha anche ulteriormente evidenziato la più elevata esposizione ai rischi sociali della **popolazione migrante**, spesso la prima ad essere colpita in una situazione di disoccupazione in aumento. Nel primo trimestre del 2010 il tasso di disoccupazione dei cittadini stranieri ha superato il 21%. Per questi cittadini, la perdita del lavoro è spesso accompagnata dal mancato accesso alla rete di sicurezza sociale. Alcune **minoranze etniche**, tra cui il gruppo più numeroso è costituito dai **Rom** (all'incirca tra i 10 e i 12 milioni di persone in Europa), sono colpite in modo sproporzionato da deprivazioni molteplici.

I **disabili** o le persone affette da malattie croniche gravi devono spesso affrontare grandi difficoltà socioeconomiche che coinvolgono di frequente tutto il nucleo familiare da cui dipendono: circa 6,5 milioni di persone a rischio di povertà o di esclusione dichiarano di essere affette da qualche forma di disabilità.

3. LA PIATTAFORMA EUROPEA CONTRO LA POVERTÀ E L'ESCLUSIONE SOCIALE

La lotta alla povertà e all'esclusione deve basarsi sulla crescita e sull'occupazione nonché su una protezione sociale moderna ed efficace. Inoltre, interventi innovativi in materia di protezione sociale devono essere accompagnati da un'ampia gamma di politiche sociali nei settori dell'istruzione, dell'assistenza sociale, degli alloggi, della sanità, della conciliazione della vita familiare con quella professionale e della famiglia, tutte aree in cui fino ad oggi i sistemi di protezione sociale sono tendenzialmente intervenuti in modo marginale.

La Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale costituisce il contributo dell'UE per fronteggiare queste sfide nel quadro della strategia Europa 2020. La Commissione ha identificato le seguenti linee d'azione:

- realizzazione di azioni che interessino l'insieme delle politiche,
- un uso maggiore e più efficace dei fondi dell'UE a sostegno dell'inclusione sociale,
- promozione di un'innovazione sociale basata sull'esperienza,
- lavoro in partenariato e sfruttamento del potenziale dell'economia sociale,
- un coordinamento maggiore delle politiche tra gli Stati membri.

3.1. Realizzazione di azioni di lotta alla povertà e all'esclusione che interessino l'insieme delle politiche

Le molteplici dimensioni della povertà comprendono una mancanza di reddito e di risorse materiali sufficienti a vivere dignitosamente, un accesso inadeguato ai servizi di base come la sanità, gli alloggi e l'istruzione, l'esclusione dal mercato del lavoro e un lavoro di scarsa qualità. Questi elementi sono le cause principali della povertà e spiegano come i singoli e le famiglie diventano emarginati. Per trovare soluzioni a questi problemi sono necessari approcci trasversali a tutti gli ambiti politici; di conseguenza, la sfida della lotta alla povertà va integrata nell'elaborazione di tutte le politiche. È necessario migliorare il coordinamento delle politiche macroeconomiche e microeconomiche riconoscendo il ruolo fondamentale di una serie di politiche che non rientrano negli ambiti tradizionali dell'inclusione e della protezione sociale: saranno fondamentali sinergie efficaci con altre iniziative faro di Europa 2020.

Accesso all'occupazione

Per chi può lavorare, la via più sicura per uscire dalla povertà è ottenere un lavoro. Questo è un messaggio difficile da trasmettere in un periodo di crisi economica, ma con la ripresa delle nostre economie il nostro obiettivo principale deve essere garantire una crescita sostenibile e produttrice di occupazione. Il raggiungimento entro il 2020 dell'obiettivo del tasso di occupazione del 75% nell'UE sia per gli uomini che per le donne rappresenterebbe il maggior contributo all'obiettivo di far uscire dalla povertà 20 milioni di Europei.

L'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro traccia i percorsi da seguire per accrescere il numero degli occupati, ponendo l'accento su mercati del lavoro meno frammentati e meglio funzionanti, su una forza lavoro più qualificata, su una qualità del lavoro e su condizioni di lavoro migliori e sull'incentivazione sia della creazione di occupazione sia della domanda di manodopera. Questi quattro aspetti sono tutti pertinenti ai fini della riduzione della povertà, in particolare le azioni chiave a seguire: imprimere un nuovo slancio alla flessicurezza e individuare nuovi metodi per superare la segmentazione del mercato del lavoro e garantire sistemi previdenziali e di sicurezza sociale moderni ed inclusivi; fornire alle persone le competenze giuste, comprese le competenze digitali; favorire le assunzioni attraverso la riduzione selettiva dei costi del lavoro non salariali, in particolare per i lavoratori scarsamente qualificati. Questa iniziativa faro considera la crescita dell'occupazione da un "punto di vista sociale" sottolineando l'importanza di occuparsi sia degli aspetti quantitativi che di quelli qualitativi. Essa sottolinea la necessità di fornire alle persone indigenti le competenze che possono consentire loro di approfittare appieno

dell'espansione del potenziale occupazionale, ad esempio nell'ambito dei posti di lavoro "verdi", giacché esiste una chiara sinergia tra creazione di occupazione e crescita ecosostenibile.

L'inclusione attiva delle persone più lontane dal mercato del lavoro ha occupato una posizione di primo piano nelle agende nazionali e dell'UE. Ora disponiamo di un insieme concordato di *principi comuni*⁵ per aiutare le persone ad accedere al mercato del lavoro. Tali principi soddisfano l'esigenza di disporre di strategie integrate che uniscano regimi di sostegno del reddito ben concepiti, mercati del lavoro inclusivi e servizi sociali adeguati. Le persone più lontane dal mercato del lavoro necessitano anche di un sostegno sociale migliorato che continui dopo il conseguimento di un posto di lavoro, per evitare l'effetto "porta girevole" che le fa rimbalzare dalla disoccupazione a lavori precari di scarsa qualità. È comprovato che tale sostegno spesso è assente o inadeguato. In alcuni Stati membri una percentuale significativa di persone bisognose non ha accesso all'assistenza sociale o non esercita i propri diritti. Altri sono intrappolati in una condizione di dipendenza dalle prestazioni sociali spesso con diritti insufficienti a sollevarli dalla povertà.

Nel 2012 la Commissione presenterà una comunicazione contenente una valutazione approfondita dell'attuazione delle strategie di inclusione attiva a livello nazionale, compresa l'efficacia dei regimi di reddito minimo e le possibili modalità di utilizzo dei programmi UE a sostegno dell'inclusione attiva.

Protezione sociale e accesso ai servizi essenziali

La recente crisi ha posto i sistemi di protezione sociale di fronte a una sfida mai affrontata prima, quella di combattere livelli di esclusione in aumento con risorse pubbliche ridotte. Nonostante la protezione sociale sia riuscita a soddisfare le esigenze più immediate dopo l'inizio della crisi, una percentuale significativa di persone a basso reddito ha difficoltà ad accedere alle reti di sicurezza sociale.

È ora necessario aumentare l'efficienza attraverso il consolidamento dei servizi e il miglioramento dell'offerta e mobilitare un numero maggiore di attori e di strumenti. È altresì fondamentale che le politiche affrontino due sfide chiave: **la prevenzione**, che è il modo più efficace e sostenibile di combattere la povertà e l'esclusione sociale, e **l'intervento tempestivo** per evitare che le persone che diventano indigenti restino prigioniere di situazioni socioeconomiche sempre più difficili e problematiche.

L'adeguatezza e la sostenibilità a lungo termine dei **sistemi pensionistici** sono cruciali ai fini della prevenzione e della lotta alla povertà degli anziani. Tuttavia, il rapido invecchiamento della popolazione europea ha un impatto ad ampio raggio sui regimi pensionistici di tutti i tipi e rende urgente come non mai il programma di riforme, con la difficoltà di trovare un equilibrio tra equità, efficienza e sostenibilità. La chiave per pensioni future adeguate e sostenibili è l'"invecchiamento attivo" che implica in particolare la creazione delle condizioni che consentano ai lavoratori più anziani di rimanere più a lungo sul mercato del lavoro. Le

⁵ Raccomandazione della Commissione relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro (2008/867/CE), comprendente principi comuni approvati dalle conclusioni del Consiglio relative a principi comuni in materia di coinvolgimento attivo in favore di un lotta più efficace contro la povertà (17 dicembre 2008).

riforme delle pensioni devono tenere in considerazione la concezione globale della protezione sociale. Considerate le tendenze attuali dell'erogazione delle pensioni, è prevedibile che i gruppi vulnerabili e le persone con una carriera lavorativa breve o discontinua diventino sempre più dipendenti dalle pensioni minime e dalle disposizioni relative al reddito minimo degli anziani.

L'aumento delle **disparità nel campo della salute** tra gli Stati membri evidenzia un collegamento stretto tra queste e la povertà, come illustrato dalle differenze tra le fasce di reddito in termini di livelli di salute, limitazioni delle attività dovute a malattia e disabilità e speranza di vita alla nascita, dove il divario tra i gruppi socioeconomici più basso e più alto raggiunge i 10 anni per gli uomini e i 6 anni per le donne. Le cattive condizioni di salute, spesso conseguenza di condizioni di vita degradate, possono essere un fattore determinante di povertà, poiché riducono la capacità di lavorare e a causa dei costi delle cure e dell'assistenza. La prevenzione delle malattie e l'accesso ad una sanità e ad un'assistenza sociale efficaci e a prezzi accessibili sono dunque misure importanti per combattere la povertà. Questa è una sfida per la politica della sanità pubblica e per i sistemi sanitari dove l'aumento della domanda unito a forti pressioni sui bilanci ha fatto assumere un nuovo carattere di urgenza **all'efficienza dei sistemi sanitari**: si tratta di migliorare l'efficienza e di garantire al tempo stesso l'accesso a cure mediche di qualità per tutti.

L'invecchiamento demografico e cambiamenti sociali più ampi come l'aumento del numero di donne che accedono al mercato del lavoro, del numero di famiglie monoparentali, di famiglie senza figli e di diverse generazioni di famiglie che vivono molto distanti tra loro contribuiscono all'esplosione della domanda di **servizi sanitari e sociali**. Le persone indigenti possono avere difficoltà di accesso a questi servizi e ciò contribuisce in modo significativo al loro distacco dal mercato del lavoro, poiché sono costrette ad assumersi oneri di assistenza. La sfida politica, ancora una volta in una situazione di pressione sui bilanci, è garantire un'erogazione sufficiente di servizi di assistenza di elevata qualità, efficienti e a prezzi accessibili.

La Commissione:

- presenterà nel 2011 un libro bianco sulle pensioni che affronterà i temi della sostenibilità e dell'adeguatezza delle pensioni nel contesto emerso dopo la crisi,
- lancerà un partenariato europeo per l'innovazione (PEI) sull'invecchiamento attivo e in buona salute nel 2011 e sosterrà le iniziative a favore dell'invecchiamento attivo a tutti i livelli nel quadro dell'Anno europeo dell'invecchiamento attivo nel 2012,
- svilupperà il quadro europeo volontario della qualità per i servizi sociali a livello settoriale, anche per quanto concerne l'assistenza a lungo termine e i senzatetto,
- farà una valutazione dell'efficienza e dell'efficacia della spesa sanitaria anche in relazione alle questioni evidenziate nella comunicazione "Solidarietà tra sistemi sanitari: riduzione delle disuguaglianze sanitarie nell'UE".
- presenterà un'iniziativa legislativa nel 2011 per garantire l'accesso a determinati servizi bancari di base a chiederà al settore bancario di presentare un'iniziativa di autoregolamentazione mirante ad accrescere la trasparenza e la comparabilità delle spese bancarie.

L'istruzione e la formazione hanno un impatto diretto su ciò che le persone possono essere e fare. I sistemi di istruzione e formazione dovrebbero essere funzionali a sostenere la mobilità sociale ascendente e contribuire a spezzare, anziché a rafforzare, il circolo vizioso dello svantaggio e della disuguaglianza. L'istruzione prescolare è probabilmente il fattore più importante per spezzare il circolo vizioso della trasmissione della povertà da una generazione all'altra e costituisce l'investimento dal rendimento più elevato. Investire in educazione e in assistenza alla prima infanzia di elevata qualità significa dare a tutti noi prospettive di vita migliori. Gli Stati membri hanno sottoscritto il parametro di riferimento del 95% per quanto concerne la partecipazione dei bambini tra i quattro anni e l'inizio dell'istruzione obbligatoria ai servizi di educazione e di assistenza alla prima infanzia.

La Commissione lavorerà con gli Stati membri per rendere i sistemi di istruzione e formazione maggiormente inclusivi a tutti i livelli e per tutte le fasce di età (scuola primaria e secondaria, istruzione superiore, formazione professionale e educazione degli adulti). In una prospettiva a lungo termine, la riduzione dell'abbandono scolastico, come previsto nell'obiettivo principale di Europa 2020 a meno del 10% entro il 2020 darebbe un grosso contributo alla riduzione della povertà, poiché un livello sufficiente di abilità e competenze (anche digitali) è indispensabile per l'occupabilità dei giovani nei mercati del lavoro attuali. Tendenze preoccupanti relative al numero di giovani che non studiano e non lavorano sottolineano la necessità di rafforzare la gamma più ampia di **politiche a favore dei giovani, come ribadito nella strategia dell'Unione europea per investire nei giovani 2010-2018**⁶. Sono necessari approcci mirati per superare le crescenti difficoltà che caratterizzano la transizione verso l'età adulta nelle società postindustriali, in particolare per i giovani emarginati. L'iniziativa faro "Youth on the move" mette per l'appunto in relazione istruzione e formazione da un lato e mercato del lavoro dall'altro, proponendo misure per migliorare l'occupabilità dei giovani.

La Commissione:

- presenterà nel 2011 una comunicazione e una proposta di raccomandazione del Consiglio su politiche di lotta all'abbandono scolastico e lancerà un'iniziativa di ampio respiro per promuovere interventi più efficaci a tutti i livelli di istruzione per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio,
- proporrà nel 2012 una raccomandazione sulla povertà infantile contenente principi comuni e strumenti di monitoraggio efficaci per combattere e prevenire la povertà in tenera età.

Migrazione e integrazione degli immigrati

La gestione delle migrazioni e l'integrazione dei migranti sono attualmente in cima alle agende politiche europee e nazionali. Oltre 30 milioni di persone, pari al 6,4% della popolazione residente nei paesi dell'UE sono stranieri. Due terzi di questi sono cittadini di

⁶ COM(2009) 200.

paesi terzi. Mentre la migrazione può essere una componente importante delle soluzioni ai problemi economici, demografici e di competitività dell'Europa, l'elaborazione di un quadro politico completo ed efficace per l'integrazione rappresenta una grande sfida. Il processo di diventare parte di una nuova società è molto complesso e richiede impegno in diverse aree. Esso include l'accesso al mercato del lavoro, all'alloggio, ai servizi pubblici (in particolare all'istruzione e ai servizi sociali), ai servizi privati (banche, assicurazioni, ecc.), la costruzione di rapporti sociali e culturali con la comunità e la partecipazione ai processi politici. La trasmissione intergenerazionale dello svantaggio nella popolazione migrante è ampiamente comprovata. Inoltre, la seconda e la terza generazione di migranti sono anche discriminati nell'accesso al lavoro, ai beni e ai servizi. Eppure vincere la sfida dell'integrazione è fondamentale per la coesione sociale europea e strettamente connesso al futuro dei sistemi di protezione sociale europei. Il raggiungimento dell'obiettivo dell'inclusione e della coesione sociale di Europa 2020 dipenderà soprattutto dalla capacità dell'UE e dei suoi Stati membri di integrare le politiche sociali e le politiche in materia di migrazione.

- La Commissione presenterà nel 2011 una "Nuova agenda europea sull'integrazione" per sostenere meglio gli sforzi degli Stati membri per promuovere la partecipazione attiva alle economie e alle società europee dei cittadini dei paesi terzi provenienti da contesti culturali, religiosi, linguistici ed etnici diversi.

Inclusione sociale e lotta contro la discriminazione

Le politiche in materia di inclusione sociale devono essere accompagnate da **politiche antidiscriminazione** efficaci, poiché per molti gruppi e singoli le cause della povertà e delle privazioni risiedono spesso in limitazioni delle loro opportunità e dei loro diritti rispetto ad altri gruppi. La lotta contro la discriminazione e il rispetto dei diritti dell'uomo hanno acquisito un'importanza crescente nell'ordinamento giuridico dell'UE, tuttavia la piena attuazione delle leggi antidiscriminazione dell'UE a livello nazionale richiede il sostegno di politiche pertinenti e di azioni concrete. Una maggiore integrazione tra le politiche sociali e di lotta contro la discriminazione è fondamentale per eliminare gli svantaggi specifici che caratterizzano ampie fasce di popolazione europea.

Le politiche in materia di **pari opportunità**, in linea con la nuova strategia in materia di parità tra uomini e donne per il 2010-2015, sono necessarie per colmare il *divario di reddito tra i sessi* evidente nella maggior parte dei gruppi di età e causa di tassi di povertà maggiori tra la popolazione femminile sia occupata che non occupata. Questo rischio aumenta in modo significativo per le madri single e le donne anziane.

Anche la lotta alle forme di discriminazione e di esclusione specifiche di cui sono vittima i **disabili** richiede interventi in una gamma di ambiti politici diversi. Gli indicatori di povertà attuali non riflettono il fatto che la quantità di risorse necessaria a garantire una vita dignitosa ad una persona non disabile può essere assolutamente insufficiente per un disabile, a causa degli ostacoli supplementari che incontra nello svolgimento delle sue attività quotidiane⁷. La nuova strategia europea in materia di disabilità 2010-2020 contribuirà a rimuovere gli ostacoli che impediscono a 80 milioni di Europei disabili di prendere parte alla società in condizioni di parità.

⁷ A titolo di esempio, sviluppando a livello di UE strumenti adeguati per migliorare l'accesso ai prodotti e ai servizi per gli ipovedenti e gli ipoudenti.

Sotto praticamente ogni aspetto, le persone con problemi di **salute mentale** sono uno dei gruppi maggiormente esclusi della società e indicano sistematicamente la stigmatizzazione, la discriminazione e l'esclusione quali grossi ostacoli alla sanità, alla protezione sociale e alla qualità della vita. Il Patto europeo per la salute e il benessere mentale può contribuire ad identificare i modi in cui i responsabili delle politiche sociali e sanitarie possono lavorare insieme per favorire l'inclusione sociale delle persone con problemi di salute mentale.

La povertà e l'emarginazione di alcune minoranze etniche, come i **Rom**, sono aumentate. Secondo un sondaggio sulla discriminazione condotto nel 2009 in sette Stati membri dall'Agenzia per i diritti fondamentali, la metà degli intervistati Rom era stata oggetto di discriminazione nei dodici mesi precedenti e un quinto era stata vittima di reati a sfondo razzista⁸. Molti Rom vivono in alloggi e sistemazioni di scarsa qualità e segregati. I bambini Rom hanno più probabilità di finire in scuole segregate, di frequentare poco e di abbandonare precocemente la scuola. La Commissione ha invitato gli Stati membri ad includere nei rispettivi programmi nazionali di riforme strategie nazionali per l'inclusione dei Rom, affinché tali strategie possano contribuire al raggiungimento dell'obiettivo principale di riduzione della povertà e dell'esclusione sociale.

Attualmente, **la mancanza di un alloggio e il disagio abitativo** sono forse gli esempi più estremi di povertà e di esclusione sociale nella società. Sebbene l'accesso ad un alloggio a costi contenuti sia un'esigenza e un diritto fondamentale, la garanzia di questo diritto costituisce ancora una sfida impegnativa in alcuni Stati membri. La ricerca di risposte appropriate e integrate sia per prevenire che per risolvere il problema della mancanza di una casa deve rimanere un elemento importante della strategia di inclusione sociale dell'UE.

La Commissione:

- presenterà nel 2011 un quadro europeo per le strategie nazionali di integrazione dei Rom,
- aumenterà gli sforzi per favorire l'indipendenza economica delle donne, che è la prima delle cinque priorità della sua strategia in materia di parità tra uomini e donne per il 2010-2015,
- darà un seguito adeguato alla strategia europea in materia di disabilità 2010-2020, concentrandosi in particolare sulle circostanze e sugli ostacoli che impediscono ai disabili di esercitare appieno i propri diritti,
- individuerà metodi e mezzi per continuare nel migliore dei modi il lavoro iniziato sulla mancanza di una casa e la crisi degli alloggi, tenendo conto del risultato della conferenza di consenso del dicembre 2010.

Politiche settoriali

Le politiche e gli strumenti finanziari dell'UE devono tenere maggiormente in considerazione il ruolo fondamentale che i servizi **di rete** come i trasporti, l'energia, le TI e altri possono svolgere per ridurre gli squilibri locali e regionali e favorire l'inclusione sociale. L'accesso a questi servizi a costi contenuti è diventata un'esigenza primaria nelle nostre società avanzate.

⁸ Sondaggio dall'Agenzia per i diritti fondamentali dell'UE sulle minoranze e la discriminazione nell'UE – i Rom – novembre 2009.

Ciò sottolinea l'importanza di integrare gli obiettivi sociali in una serie di **politiche settoriali** nonché nelle politiche del mercato interno e dei consumatori.

Un uso accessibile delle **tecnologie dell'informazione e della comunicazione** nell'era di Internet aumenta le opportunità di vita e di trovare un'occupazione, favorisce l'inclusione nelle comunità locali, l'uso di servizi pubblici on line e l'accesso ad un'assistenza moderna ed efficiente agevolando così l'inclusione sociale. Per questo è necessario impegnarsi a fondo per colmare il divario digitale aumentando l'alfabetizzazione digitale, le competenze e l'uso regolare di Internet tra le persone svantaggiate e fornire servizi inclusivi e mirati on line in settori fondamentali (occupazione, alloggio, sanità e altri servizi sociali) che favoriscono l'emancipazione degli utilizzatori, in particolare appartenenti ai gruppi vulnerabili. L'istruzione può avere un ruolo centrale per evitare che il divario digitale diventi ancor più profondo⁹.

L'aumento del costo dell'energia può costituire una sfida per i cittadini dell'UE. La **politica energetica** continuerà a contribuire a soddisfare le esigenze dei consumatori e, ove opportuno, fronteggerà il rischio di povertà energetica. In questo contesto, il buon funzionamento del mercato interno e misure di efficienza energetica sono particolarmente importanti per i consumatori. In particolare, il modo migliore per proteggere i gruppi vulnerabili dalla povertà energetica consiste nella piena attuazione da parte degli Stati membri della legislazione UE esistente in campo energetico e nell'uso di soluzioni innovative in materia di efficienza energetica.

L'**accesso** delle persone più vulnerabili **ai servizi finanziari** può essere migliorato tramite politiche del mercato interno e dei consumatori. L'emarginazione finanziaria può impedire alle persone di trovare un'occupazione, di creare un'attività e di accedere ad altri servizi. Garantire l'accesso ai servizi finanziari di base è una responsabilità delle autorità pubbliche a livello sia nazionale sia europeo.

Dimensione esterna

Infine, gli sforzi per combattere la povertà sono una componente essenziale dalla **dimensione esterna delle politiche dell'UE**, in particolare delle politiche sociali e dell'occupazione. Dall'adozione degli obiettivi di sviluppo del millennio e insieme alle organizzazioni internazionali o nelle sedi di cooperazione internazionali l'UE ha dato sempre maggiore sostegno ai paesi in via di sviluppo nei loro sforzi per ridurre la povertà, in particolare attraverso l'accesso all'istruzione primaria, all'acqua o alla sanità, la promozione di un lavoro dignitoso, ma anche attraverso la politica commerciale e rafforzando la democrazia e la buona amministrazione. La promozione di un lavoro dignitoso per tutti è fondamentale per ridurre la povertà e favorire l'inclusione sociale. La Commissione svilupperà ulteriormente il dialogo politico con i partner strategici dell'UE e nelle sedi di cooperazione internazionali, in particolare l'OIL, il G20, il G8 e l'ONU.

Nel quadro del processo di allargamento dell'UE e della politica europea di vicinato, la Commissione garantirà inoltre che gli obiettivi della piattaforma siano perseguiti nei paesi interessati.

⁹ Cfr. lo Studio sull'impatto sociale delle TIC, Commissione europea 2010, disponibile all'indirizzo http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/docs/eda/social_impact_of_ict.pdf

Valutazione dell'impatto sociale

Un migliore coordinamento delle politiche significa che **l'impatto sociale delle iniziative politiche** deve essere valutato attentamente e che le conseguenze sociali potenzialmente negative devono essere ridotte al minimo attraverso misure orientate all'equità e incentrate sulla lotta alla povertà. Tutte le principali iniziative e proposte legislative della Commissione europea sono state oggetto di una valutazione d'impatto globale comprendente la dimensione sociale. La Commissione continuerà ad affinare e a migliorare la qualità della sua valutazione d'impatto per garantire che essa tenga conto della dimensione sociale. È importante che le altre istituzioni europee all'atto di modificare le proposte della Commissione e gli Stati membri a livello nazionale valutino la dimensione sociale delle loro proposte.

3.2. Fare in modo che i finanziamenti UE contribuiscano al raggiungimento degli obiettivi di inclusione e coesione sociale

La revisione del bilancio e gli obiettivi di Europa 2020

Nell'ottobre 2010 la Commissione europea ha lanciato una **revisione del bilancio dell'UE**. In un'ottica di crescita inclusiva, la Commissione ha sottolineato la necessità di concentrare i fondi di coesione sugli obiettivi di Europa 2020. La prossima politica di coesione tradurrà l'obiettivo di Europa 2020 in benefici tangibili e farà veramente la differenza nella vita dei cittadini.

La revisione del bilancio sottolinea l'importanza della solidarietà sostenendo che se si presta attenzione alle persone più vulnerabili, si ha un impatto positivo sulla crescita e si creano benefici di cui tutti possono godere. Essa sottolinea altresì che il nocciolo della questione riguarda le modalità per spendere *in modo più intelligente*. Sono necessari **approcci innovativi** che integrino gli strumenti esistenti e aiutino a garantire un uso efficiente in termini di costi, efficace ed equo della spesa sociale pubblica.

In vista delle proposte della Commissione dell'anno a venire riguardanti il prossimo quadro finanziario pluriennale, si stanno riesaminando gli strumenti finanziari dell'UE alla luce degli obiettivi e dei principi fondamentali della revisione del bilancio. Il Fondo sociale europeo e il Fondo europeo di sviluppo regionale sono particolarmente importanti ai fini della Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale, ma anche il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e altre componenti del bilancio dell'UE hanno un ruolo importante da svolgere.

Il contributo dei fondi dell'UE

Ogni anno 5 milioni di disoccupati e circa 1 milione di persone appartenenti a gruppi vulnerabili beneficiano del supporto diretto del Fondo sociale europeo (FSE), il principale strumento finanziario europeo a sostegno dell'occupazione e dell'inclusione sociale. Nel periodo di programmazione 2007-2013 sono stati stanziati oltre 10 miliardi di euro per progetti di lotta all'esclusione sociale, ulteriormente integrati dai finanziamenti nazionali. Il **FSE** cofinanzia progetti mirati di aiuto alle persone vulnerabili e svantaggiate più lontane dal mercato del lavoro (il cui accesso al lavoro è ostacolato da problemi quali la mancanza di formazione, la disabilità o la discriminazione) nonché ai disoccupati di lungo periodo, ai lavoratori più anziani e alle persone che hanno perso il lavoro.

Il FSE sarà adeguato al nuovo quadro di Europa 2020 per poter svolgere appieno il proprio ruolo nel garantire le competenze giuste per i posti di lavoro disponibili e nel ridurre la povertà anche attraverso volumi di finanziamento prevedibili. È opportuno garantire un accesso semplificato ai beneficiari, in particolare alle ONG e ai partenariati locali, attraverso piani di sovvenzionamento personalizzati. L'inclusione sociale e la riduzione della povertà è uno dei temi che si potrebbe proporre agli Stati membri da mantenere nel quadro del FSE per sostenere pienamente l'attuazione degli orientamenti integrati. È opportuno porre maggiormente l'accento sulla necessità di stanziare correttamente le risorse non solo per gruppi specifici, ma anche per determinate zone svantaggiate: in questo contesto, è opportuno rafforzare gli approcci integrati per combattere la povertà e consentire gli investimenti dei fondi in infrastrutture sociali laddove necessari per un'attuazione riuscita delle misure di politica sociale sostenute dal FSE. Il FSE potrebbe anche contribuire in modi innovativi al reperimento di maggiori risorse private a sostegno dell'inclusione sociale. Infine, si potrebbe chiedere agli Stati membri di identificare i gruppi a rischio di discriminazione e invitarli a destinare finanziamenti specifici ad azioni in questo ambito. L'azione del FSE nel campo dell'integrazione è attualmente completata dal **Fondo europeo per l'integrazione** dei cittadini dei paesi terzi (per i migranti) e dal **Fondo europeo per i rifugiati**.

Accanto al FSE, il programma **PROGRESS** mira a garantire che la politica sociale dell'UE continui a fronteggiare le sfide fondamentali. Esso contribuisce ad aiutare gli Stati membri a rispettare gli impegni presi in materia di creazione di un maggior numero di posti di lavoro di migliore qualità, di lotta alla povertà e all'esclusione, di garanzia di pari opportunità e di attuazione della legislazione sociale dell'UE. Il programma PROGRESS ha consentito di definire e di consolidare la cooperazione dell'UE in ambito sociale e si sta ora concentrando sulla promozione dell'apprendimento reciproco e delle innovazioni sociali.

L'UE e la Banca europea per gli investimenti si sono impegnate a versare 100 milioni di euro ciascuna per lo **strumento europeo Progress di microfinanza**. Questo fondo mira ad erogare circa 500 milioni di euro in microprestiti nel prossimo decennio. La microfinanza è uno strumento importante di stimolo del lavoro autonomo e della creazione di microimprese e può svolgere un ruolo importante per promuovere sia l'inclusione sociale che la creazione di posti di lavoro. Il raggiungimento degli obiettivi di inclusione sociale dell'UE dipenderà anche dal funzionamento e dalla struttura presenti e futuri del **Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)**. La natura dello svantaggio che colpisce le persone in situazioni di indigenza ed esclusione sociale è influenzata dalla zona in cui vivono e uno degli obiettivi fondamentali della piattaforma è garantire la coesione sociale e territoriale.

La Quinta relazione sulla coesione adottata nel novembre 2010 definisce gli orientamenti principali per la futura politica di coesione concentrandosi sulle priorità dell'Europa. Essa consente **un legame più stretto tra agenda sociale e agenda territoriale**.

È opportuno che i regolamenti sui Fondi strutturali dopo il 2013 sostengano gli investimenti coordinati di FSE e FESR nell'attuazione di approcci integrati. In futuro, la riduzione delle disparità e la lotta a livelli sempre elevati di povertà, in particolare nelle zone urbane, richiederanno azioni mirate che tengano conto degli aspetti economici, sociali e ambientali. Tali azioni vanno coordinate con le azioni del FSE. Fatte salve le proposte future sui Fondi strutturali per il periodo dopo il 2013, il FESR continua ad accompagnare queste azioni con investimenti ingenti nell'istruzione, nelle infrastrutture sociali e sanitarie, in particolare nelle regioni più povere, in stretta collaborazione con gli altri fondi.

Sebbene la maggior parte delle persone in condizioni svantaggiate viva nei grandi centri urbani, in termini relativi, la loro presenza è maggiore nelle aree e nelle comunità rurali e geograficamente isolate. In alcuni Stati membri, il rischio di povertà nelle zone rurali è doppio rispetto a quello nelle zone urbane. L'Unione europea ha una politica attiva di sviluppo rurale, sostenuta dal **Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR)**, che contribuisce allo sviluppo di infrastrutture e servizi sociali e didattici e, più in generale, al rafforzamento del capitale umano nelle zone rurali. Negli ultimi anni gli interventi nel campo dello sviluppo rurale si sono rivolti sempre più agli obiettivi di inclusione sociale in un modo che potrebbe anche essere utile per sostenere le comunità rurali Rom. È opportuno aumentare le sinergie tra le azioni sostenute dai fondi strutturali nelle zone sia rurali che urbane.

La promozione di una ricerca socioeconomica europea avanzata è stata sostenuta anche attraverso il **Programma quadro di ricerca**, in particolare attraverso lo sviluppo di nuovi metodi, di indicatori dei progressi realizzati o di infrastrutture di ricerca.

- In linea con la revisione del bilancio, è opportuno usare il Fondo sociale europeo per sostenere gli sforzi degli Stati membri per raggiungere gli obiettivi di Europa 2020, compreso l'obiettivo di riduzione della povertà. Ciò implica investire le risorse necessarie a favore dell'inclusione sociale e rendere più agevole l'accesso dei soggetti interessati a tali risorse.
- La Commissione si propone di agevolare l'accesso delle piccole organizzazioni alle sovvenzioni globali e di migliorare l'accesso ai finanziamenti dei gruppi plurisvantaggiati e ad alto rischio di povertà.
- In linea con le proposte avanzate nella Quinta relazione sulla coesione, nel 2011 la Commissione presenterà proposte per il nuovo quadro normativo della politica di coesione per il periodo dopo il 2013 che semplificherà l'accesso dei gruppi locali ai fondi strutturali e garantirà una maggiore complementarità e maggiori sinergie tra i fondi UE per promuovere approcci a livello di comunità locale anche per la rivitalizzazione urbana.
- La Commissione proporrà per la nuova politica di coesione dopo il 2013 un quadro strategico comune (QSC) che garantirà coerenza e complementarità tra il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo sociale europeo, il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e il Fondo europeo per la pesca. Il QSC individuerebbe le priorità dell'UE per raggiungere l'obiettivo europeo di lotta alla povertà e le azioni previste in questa iniziativa.

3.3. Sviluppare un approccio alle innovazioni e alle riforme sociali basato sull'esperienza

Da alcuni anni l'UE promuove **l'innovazione e la modernizzazione** delle politiche sociali degli Stati membri attraverso la revisione tra pari, l'apprendimento reciproco, la comunicazione e il trasferimento di migliori pratiche, contribuendo a migliorare la concezione delle politiche e la definizione degli obiettivi strategici. Ciò nonostante, un maggiore ricorso a metodi scientifici per testare e valutare le politiche innovative permetterebbe un più intenso scambio transnazionale di esperienze in materia di politiche sociali.

Spesso i programmi governativi nel campo delle politiche sociali soffrono di una mancanza di dati attendibili su che cosa funziona e che cosa non funziona. L'innovazione sociale basata

sull'esperienza, in particolare sotto forma di "sperimentazione sociale", può essere uno strumento efficace per guidare le riforme strutturali che saranno necessarie per attuare la strategia Europa 2020 per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

La sperimentazione sociale riguarda progetti su piccola scala pensati per testare le innovazioni (o le riforme) politiche prima di applicarle su scala più ampia. L'impatto dell'innovazione sulla popolazione campione è valutato rispetto alla situazione di un "gruppo di controllo" con caratteristiche socioeconomiche simili e per il quale valgono le condizioni generali. In alcuni paesi gli esperimenti sociali si fanno fin dagli anni '70 per valutare i cambiamenti delle politiche o dei programmi pubblici proposti. Essi sono stati usati per testare una vasta gamma di interventi sociali, ad esempio programmi di incentivazione al lavoro, fornitura di servizi sanitari, tecnologie per facilitare la vita autonoma, politiche per i senzatetto, l'istruzione, lo sviluppo dei bambini in tenera età, l'accesso ai servizi pubblici, il pensionamento attivo, ecc. La maggior parte sono stati usati per valutare le politiche indirizzate ai gruppi svantaggiati.

La sperimentazione sociale richiede una preparazione e una scelta accurate. La portata dei programmi dovrebbe essere tale da renderli politicamente pertinenti e i programmi dovrebbero concentrarsi su ambiti in cui è comprovato che occorre un cambiamento di politica. Per essere convincente il programma deve essere valutato secondo norme ben definite per garantire la trasferibilità dei suoi risultati ad altri contesti. Ciò solleva questioni complesse riguardanti la metodologia di base e talvolta importanti questioni etiche.

Gli sforzi degli Stati membri per innovare e modernizzare le politiche sociali potrebbero trarre vantaggi significativi da **un'iniziativa europea in materia di innovazione sociale**. Tale iniziativa mirerebbe a mettere a disposizione le migliori conoscenze tecniche europee in termini di metodi di progettazione, attuazione e valutazione della sperimentazione sociale. Essa consentirebbe agli Stati membri di integrare le risorse nazionali con finanziamenti UE e garantirebbe una più ampia diffusione delle conoscenze.

Il Fondo sociale europeo (FSE), insieme al programma PROGRESS, può mettere a disposizione i finanziamenti per testare le azioni innovative. Il FSE può anche fornire un quadro per l'integrazione *dell'innovazione sociale*.

La Commissione nel 2011 lancerà un'iniziativa per mettere insieme una serie di fondi europei al fine di promuovere un'innovazione sociale basata sull'esperienza, eventualmente concentrandosi all'inizio sui regimi di assistenza sociale. L'iniziativa comprenderà:

- una rete europea di ricerca di eccellenza per promuovere lo sviluppo di capacità per l'elaborazione e la valutazione di programmi di innovazione sociale,
- un progetto di ricerca europeo nel campo dell'innovazione sociale con l'obiettivo di definire metodi attuabili e valutazioni d'impatto concrete,
- la definizione di principi comuni per la progettazione, l'attuazione e la valutazione di progetti su piccola scala pensati per testare le innovazioni (o le riforme) politiche prima di applicarle su scala più ampia (esperimenti sociali),
- comunicazione e sensibilizzazione in merito all'innovazione sociale in atto,
- un "comitato direttivo ad alto livello" che fornirà consulenza e orientamento sulle azioni in fase di sviluppo.

3.4. Promuovere l'approccio del partenariato e l'economia sociale

Ampliare e aumentare il coinvolgimento dei soggetti interessati

La strategia Europa 2020 rappresenta un **nuovo partenariato** tra le istituzioni europee, gli Stati membri e tutti i soggetti interessati a livello europeo, nazionale, regionale e locale. Questo nuovo inizio offre l'opportunità sia di migliorare le attuali strutture di partenariato che, soprattutto, di ampliare il partenariato per includere nuovi soggetti.

Sostenere gli sforzi compiuti dalle **autorità nazionali, regionali e locali** resta un punto fondamentale dell'azione dell'UE. Queste autorità sono in prima linea nell'attuazione delle politiche e sono comprovate "incubatrici" di innovazione sociale. Il loro coinvolgimento, in particolare attraverso il Comitato delle regioni e le più importanti reti europee e associazioni nazionali, farà porre maggiore attenzione sulla dimensione territoriale della povertà e rafforzerà le sinergie nell'erogazione dei finanziamenti UE.

Anche le **parti sociali** hanno un ruolo centrale da svolgere nel contribuire a garantire l'accesso al mercato del lavoro. È opportuno mettere le parti sociali al centro di questa strategia e la Commissione lavorerà per sostenere l'attuazione efficace del loro accordo quadro sull'inclusione dei gruppi vulnerabili nel mercato del lavoro.

Le ONG sono diventate protagoniste della lotta alla povertà e all'esclusione sociale e sono in dialogo permanente con le autorità pubbliche. Tuttavia, i tempi e l'impatto di questo impegno sono molto disomogenei in Europa e l'effettiva partecipazione delle ONG è a rischio in seguito ai tagli dei bilanci pubblici. È dunque importante rafforzare e stabilizzare i partenariati esistenti a livello europeo e promuovere un coinvolgimento duraturo a livello nazionale. La **partecipazione di persone vittime di povertà** è considerata un obiettivo fondamentale delle politiche di inclusione, sia in quanto strumento di conferimento di responsabilità individuali che in quanto meccanismo di governance. L'UE ha dato l'esempio e continuerà a divulgare le conoscenze e le migliori pratiche in materia di partecipazione.

La Commissione, attraverso il programma PROGRESS, sosterrà scambi periodici e partenariati tra una gamma più ampia di soggetti interessati in specifiche aree prioritarie, come l'inclusione attiva, la povertà infantile, l'inclusione dei Rom, la mancanza di un alloggio e l'inclusione finanziaria.

La Commissione elaborerà orientamenti volontari sul coinvolgimento dei soggetti interessati nella definizione e nell'attuazione delle azioni e dei programmi per combattere la povertà e l'esclusione e ne promuoverà l'attuazione a livello nazionale, regionale e locale.

Sfruttare il potenziale dell'economia sociale

Le iniziative nel settore **dell'economia sociale** sono aumentate in tutta Europa e hanno dato risposte innovative alle esigenze sociali emergenti e alle sfide che né lo Stato né il mercato sono in grado di affrontare. Tuttavia possono emergere tensioni tra il sostegno a queste iniziative e un funzionamento buono ed equo del mercato. Alcuni Stati membri stanno elaborando politiche e leggi per chiarire i ruoli e i rapporti e garantire il sostegno legale, sociale, amministrativo e finanziario necessario. Per tenere il passo, l'UE si è impegnata a migliorare il proprio **quadro giuridico e amministrativo** per consentire all'economia sociale di sfruttare il suo potenziale e di funzionare in modo efficace in tutta Europa.

Il **volontariato** è importante per la crescita dell'economia sociale. Circa 100 milioni di cittadini dell'UE danno un contributo prezioso alla loro comunità offrendo il loro tempo, il loro talento e anche il loro denaro. Il volontariato emancipa le persone e contribuisce a creare comunità più forti, offrendo servizi agli esclusi. Inoltre, promuove nuove competenze, la responsabilità civica e migliora l'occupabilità. Il 2011 sarà "l'Anno europeo del volontariato". Anche l'Anno europeo dell'invecchiamento attivo, proposto dalla Commissione per il 2012, offrirà l'opportunità di sottolineare e promuovere il contributo dei volontari più anziani alla società. Questo sarà uno degli obiettivi fondamentali del Partenariato europeo per l'innovazione sull'invecchiamento attivo e in buona salute che la Commissione proporrà nel 2011.

Le **fondazioni** si sono sviluppate in tutta Europa. Spesso i loro interventi favoriscono l'emancipazione delle persone in situazioni di povertà ed esclusione sociale e la loro partecipazione alla società. Esse promuovono anche la sensibilizzazione, la ricerca, l'analisi e il dibattito politici o sostengono le modifiche e l'attuazione delle politiche. Queste attività possono avere ripercussioni positive sulla povertà e l'esclusione sociale in diversi ambiti, quali l'istruzione, l'occupazione, la cultura, la partecipazione alla società e rivolgendosi a gruppi distinti. La Commissione ha annunciato che prevede di presentare un regolamento sullo statuto della fondazione europea prima della fine del 2011.

Il **settore delle imprese sociali** rappresenta il 10% di tutte le imprese europee e impiega oltre 11 milioni di salariati. Ciò nonostante, molti ostacoli legali e pratici ne impediscono lo sviluppo efficace, compresa la mancanza di condizioni di concorrenza eque tra imprese dell'economia sociale e i loro concorrenti commerciali. Come annunciato nell'iniziativa "L'Unione dell'innovazione", sarà lanciato un progetto pilota nel campo dell'innovazione sociale che fornirà esperienze e un "fulcro virtuale" in rete per gli imprenditori del settore sociale, il pubblico ed altri settori.

Più in generale, il modello europeo di un'economia pluralista ed inclusiva va rafforzato incoraggiando le imprese a partecipare alla costruzione di società maggiormente inclusive, anche promuovendo la **responsabilità sociale delle imprese**. Questo risultato può essere ottenuto, tra le altre cose, incoraggiando le imprese ad assumere persone appartenenti a gruppi svantaggiati e a gestire meglio la diversità, nonché inserendo considerazioni di carattere sociale negli appalti pubblici.

La Commissione sosterrà lo sviluppo dell'economia sociale quale strumento di inclusione attiva proponendo misure per migliorare la qualità delle strutture giuridiche riguardanti le fondazioni, le mutue e le cooperative che operano in un contesto europeo, proponendo "un'iniziativa per l'imprenditoria sociale" nel 2011 e agevolando l'accesso ai programmi finanziari dell'UE pertinenti.

3.5. Rafforzare il coordinamento delle politiche tra gli Stati membri

Attualmente, la dimensione sociale è al centro della strategia Europa 2020. Le nuove strutture di governance migliorate della strategia offrono l'opportunità di fare un passo avanti nel coordinamento che gli Stati membri hanno da tempo istituito nel campo della protezione e dell'inclusione sociale, in particolare nel quadro del MAC sociale.

L'obiettivo principale di riduzione della povertà rafforzerà l'impegno e la responsabilità politici e stimolerà l'ulteriore sviluppo degli **indicatori sociali**. **L'Analisi annuale della crescita**, elaborata dalla Commissione e presentata a gennaio, tra le altre cose, passerà in

rassegna i progressi compiuti nel quadro degli obiettivi principali e delle iniziative farò e individuerà priorità d'azione per il raggiungimento degli obiettivi della strategia.

Gli Stati membri devono riferire ogni anno in merito alle strategie generali contenute nei rispettivi **programmi nazionali di riforma (PNR)**. Un aggiornamento sugli obiettivi sociali della strategia sarà parte integrante di questi programmi di riforma. I PNR fisseranno obiettivi nazionali (anche in materia di povertà) e descriveranno i percorsi e le riforme proposti per raggiungerli. È altresì opportuno indicare nei PNR come le autorità nazionali stanno coinvolgendo o coinvolgeranno le autorità regionali e locali e i soggetti interessati nella definizione e nell'attuazione dei PNR e le modalità di comunicazione con riferimento a Europa 2020 e ai rispettivi PNR.

La Commissione valuterà i progressi compiuti dagli Stati membri relativamente alla strategia, compreso l'obiettivo riguardante la povertà, e, ove opportuno e nel quadro dei poteri conferitigli dal Trattato, avvanzerà una proposta contenente una serie di raccomandazioni congiunte della Commissione e del Consiglio specifiche per paese negli ambiti che rientrano negli orientamenti integrati. Tra gli orientamenti integrati, il numero 10 sulla "*Promozione dell'inclusione sociale e la lotta alla povertà*" prevede legami più stretti tra l'agenda per l'occupazione e l'agenda sociale.

Tutto ciò dimostra che l'integrazione del MAC sociale nella strategia Europa 2020 dota l'UE di una base più solida per il raggiungimento dei suoi obiettivi sociali.

Al contempo, è importante che gli strumenti sviluppati nel quadro del MAC sociale si integrino nell'architettura di governance di Europa 2020 al fine di contribuire al meglio al raggiungimento degli obiettivi della nuova strategia. Le modalità dettagliate devono garantire il giusto equilibrio tra integrazione e messa a fuoco, continuità e innovazione, semplificazione e responsabilità, coordinamento e sussidiarietà. Per questo motivo, nei prossimi mesi la Commissione continuerà a lavorare con gli Stati membri e i principali soggetti interessati e a promuovere soluzioni efficaci.

In base all'esperienza del primo semestre europeo di Europa 2020, la Commissione discuterà con gli Stati membri e con gli altri soggetti istituzionali e non come adattare al meglio le modalità di lavoro del metodo di coordinamento aperto nel settore sociale alla nuova governance di Europa 2020. Entro la fine del 2011 la Commissione presenterà una relazione che raccoglierà gli orientamenti emersi e illustrerà il seguito che intende dargli.

4. L'ANNO EUROPEO DELLA LOTTA ALLA POVERTÀ E ALL'ESCLUSIONE SOCIALE 2010 COME BASE DI PARTENZA

La Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione segna l'inizio di una nuova fase nelle politiche europee a favore dell'inclusione e della coesione sociale. Nata dalla volontà politica di definire la nuova strategia europea per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, la piattaforma approfitterà dello slancio politico acquisito durante l'Anno europeo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale.

Nel corso dell'anno, sono stati organizzati migliaia di eventi e di iniziative in tutta Europa, che hanno mobilitato istituzioni, amministrazioni, attori sociali, organizzazioni della società civile, media, artisti, scuole e università, politici, esperti e cittadini comuni in una campagna di informazione e sensibilizzazione a livello europeo, nazionale e locale. I messaggi

fondamentali emersi da questa mobilitazione senza precedenti sono ora contenuti in una dichiarazione del Consiglio che concluderà la campagna.

Altre istituzioni dell'UE, sia il Consiglio che il Parlamento, e altri organismi, in particolare il Comitato delle regioni e il Comitato economico e sociale europeo hanno contribuito ad accrescere la visibilità e l'impatto politico di queste iniziative e hanno anche proposto nuovi luoghi di scambio e di coinvolgimento dei soggetti interessati. Tutti loro chiedono che il dialogo aperto nel corso dell'Anno europeo continui, in particolare attraverso scambi periodici sui progressi compiuti verso il raggiungimento dell'obiettivo di riduzione della povertà.

Una delle lezioni importanti dell'Anno europeo 2010 è che la consapevolezza e la partecipazione dei cittadini sono fondamentali per garantire agli obiettivi europei in materia di inclusione e coesione sociale la visibilità e la priorità che meritano nelle agende politiche europee e nazionali.

Una seconda lezione è che l'Unione europea può essere all'avanguardia nell'adozione di modelli e pratiche di governance nuovi che possono attecchire nelle realtà nazionali e locali, e soprattutto, nel farlo, può promuovere efficacemente quella "governance multilivello" che è fondamentale per fronteggiare le sfide epocali che ci attendono.

La Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione offre il quadro appropriato per garantire che le esperienze di governance e partecipazione e il dialogo allargato che l'Anno europeo ha contribuito a lanciare possano continuare e migliorare.

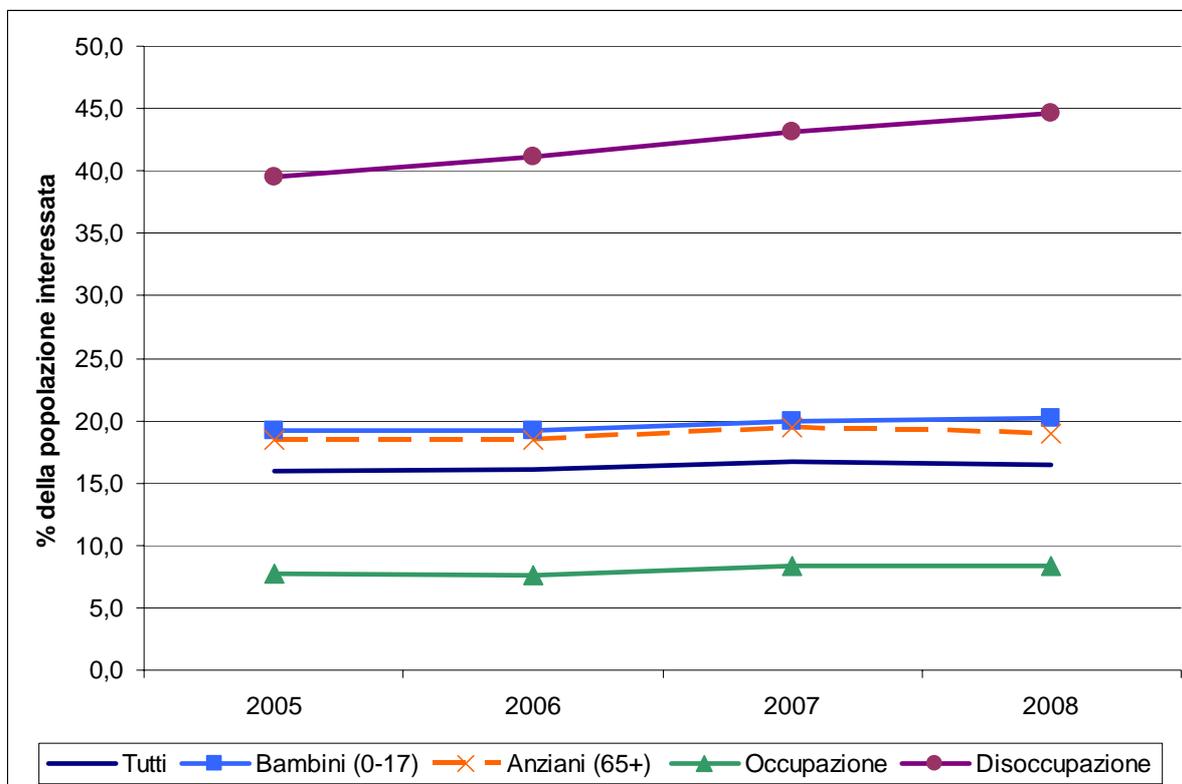
- La Commissione lavorerà con le altre istituzioni e gli altri organismi dell'UE per trasformare la Tavola rotonda annuale sulla povertà e l'esclusione in un convegno annuale della piattaforma europea organizzato per riunire tutti i soggetti interessati. Questo evento si svolgerà in autunno, in prossimità della Giornata internazionale per l'eliminazione della povertà. Il convegno annuale farà il punto dei progressi compiuti verso il raggiungimento dell'obiettivo principale, verificherà lo stato di attuazione delle attività previste nel quadro della piattaforma e darà suggerimenti per azioni future.

5. CONCLUSIONI

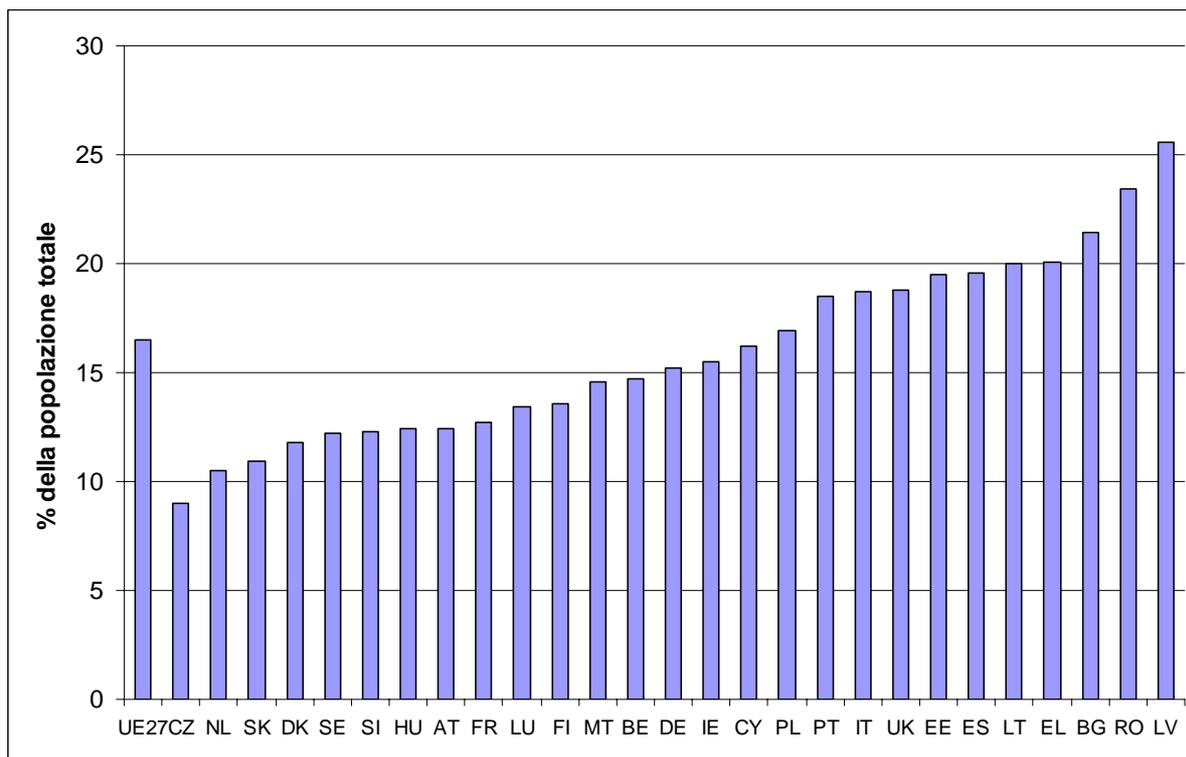
Le azioni chiave della piattaforma e le misure di accompagnamento e preparatorie sono elencate nel documento di lavoro dei servizi allegato. Esse si basano su diversi ingredienti quali: il coordinamento delle politiche, il dialogo con i soggetti istituzionali e non, i finanziamenti e i partenariati strategici.

Oltre alle relazioni periodiche previste dai meccanismi di governance della strategia Europa 2020 e in particolare all'analisi annuale della crescita, la Commissione riesaminerà l'attuazione della piattaforma nel 2014 anche allo scopo di adattarla al nuovo quadro finanziario pluriennale.

Figura 1a: Percentuale di persone a rischio di povertà, totale, per età e per status occupazionale; 2005-08



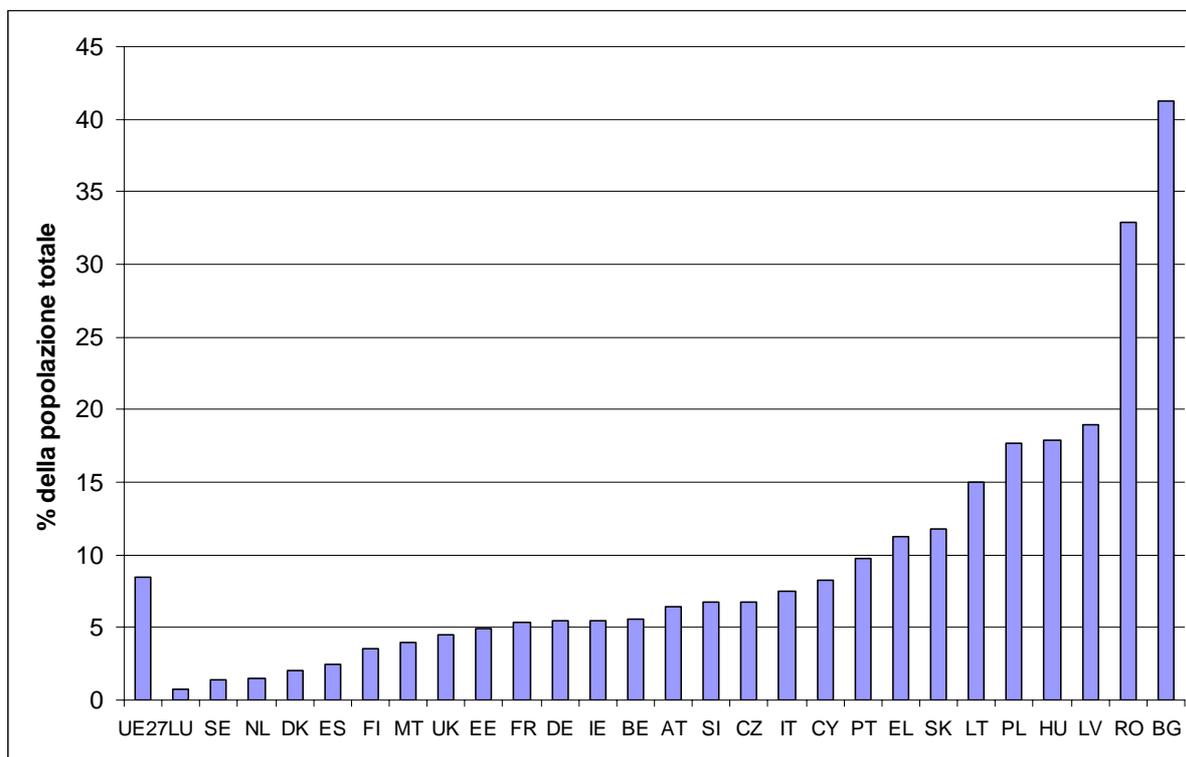
Fonte: EU-SILC



Fonte: EU-SILC (2008)

¹⁰

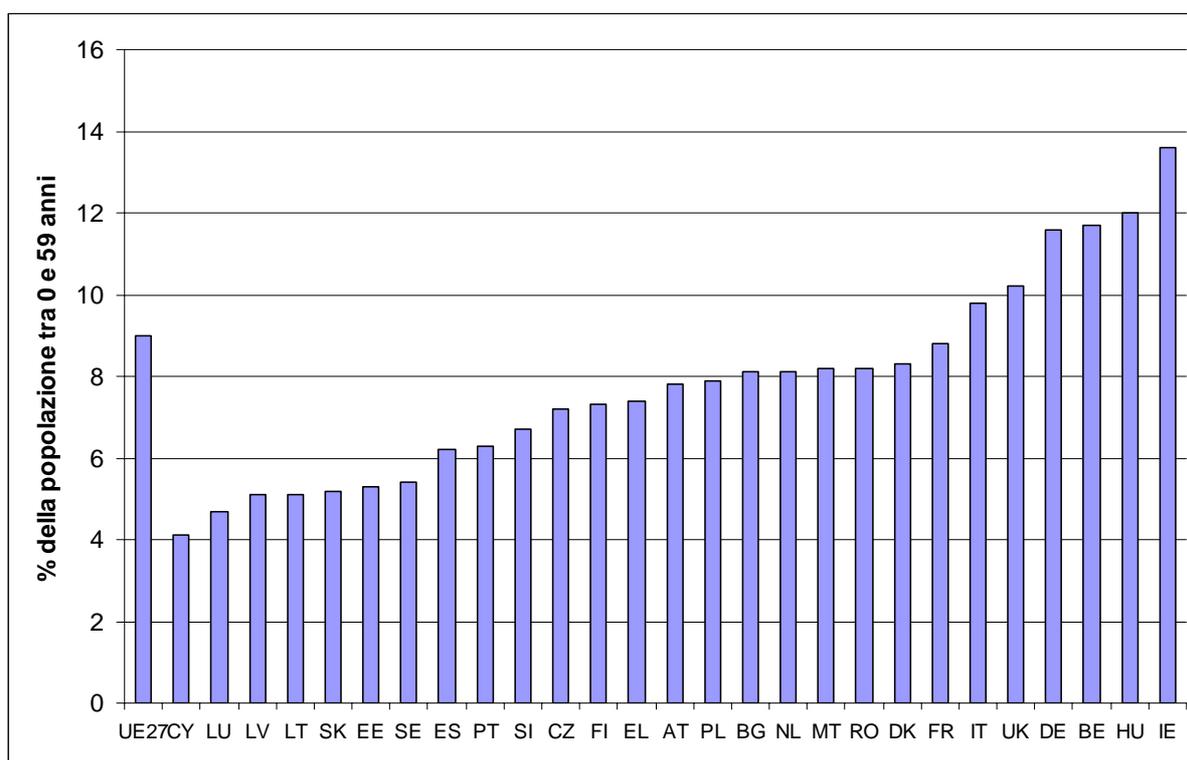
La percentuale di persone a rischio di povertà rispecchia la definizione di povertà adottata dal Consiglio europeo nel 1975, secondo cui le "persone povere" sono "gli individui o le famiglie i cui mezzi di sostentamento sono così limitati da escluderli dai minimi modi accettabili di vita dello Stato membro in cui vivono". La soglia di rischio di povertà è fissata al 60% dell'equivalente reddito disponibile medio nazionale (dopo l'erogazione delle prestazioni sociali).



Fonte: EU-SILC (2008)

11

Una persona è considerata "in condizioni di deprivazione materiale" se almeno 4 deprivazioni su 9 la riguardano, vale a dire se non può permettersi: i) di pagare l'affitto o le bollette, ii) di riscaldare adeguatamente la propria casa, iii) di far fronte a spese impreviste, iv) di mangiare ogni due giorni carne, pesce o cibi di tenore proteico equivalente, v) di trascorrere una settimana di vacanza una volta l'anno, vi) un'automobile, vii) una lavatrice, viii) un televisore a colori, o ix) un telefono.



Fonte: EU-SILC (2008)

Brussels, 16 December 2010

Poverty and Social Exclusion in the EU: state of play and next steps

Frequently asked questions

Why is the fight against poverty a priority among the EU's 2020 objectives and what do Europeans think about poverty?

More than 80 million people in the EU live at risk of poverty and 8% of Europeans have such limited resources that they cannot afford the basics. The situation has worsened with the most vulnerable being hit hardest by the crisis.

The consequences of the recent downturn mean that action to fight poverty and social exclusion is more important than ever before. The EU must do more and more efficiently to provide Europeans with opportunities to secure a better future. This is not only a moral duty, but also an economic necessity and an investment our common future: Europe cannot afford to miss out on an important source of skills, productivity, and knowledge.

A recent Eurobarometer survey, carried out throughout the 27 Member States in autumn 2010, highlighted that 74% of Europeans believe that the EU has an important role to play in the fight against poverty. Nine Europeans out of ten (89%) say that urgent action is needed by their national government to tackle poverty and 53% of Europeans believe that their national governments are primarily responsible for combating poverty. In 2010, the proportion of people holding this belief at the national level ranges from 26% (in France) to 80% in Bulgaria.

76% of Europeans feel that poverty in their country is widespread compared to 73% in 2009. The extent to which poverty is seen as widespread remains very different from country to country and ranges from 33% in Sweden to 96% in Romania.

It is important to note that in both 2009 and 2010, high unemployment and insufficient wages and salaries have been the most widely perceived 'societal' explanations by Europeans for poverty, together with insufficient social benefits and pensions and the excessive cost of decent housing, whereas a lack of education, training or skills, as well as 'inherited' poverty, addiction and living beyond one's means are the four most mentioned 'personal' reasons behind poverty.

For all these reasons, combating poverty and social exclusion contributes directly to Europe 2020's objectives of smart, sustainable and inclusive growth.

What are the EU's competences in the field of poverty?

Combating poverty and social exclusion is primarily a responsibility for Member States. However, EU action in the field is not new and has made a difference.

Since 2000, the EU has helped Member States learn from each other and improve their policies in crucial fields like child poverty or homelessness, through the Social Open Method of Coordination. Many other policies and programmes do contribute. For example the EU provides direct support to those at risk through financial programmes, and has promoted better working conditions or combated discrimination through legislation.

Such cooperation is all the more important as Member States face common challenges, such as child poverty, labour market segmentation, efficiency of social protection systems in a context of strained public budgets.

Yet a more coherent approach is needed and current instruments should be strengthened: the EU is determined to step up efforts, help Member States and key stakeholders learn from each other, and act as a catalyst for reforms.

How can the EU contribute to lifting at least 20 million people out of poverty and exclusion by 2020?

The new headline target adopted in June 2010 acknowledges the complex nature of poverty, as it encompasses three key areas: income poverty, material deprivation and people living in jobless households. These reflect the different faces of poverty across the EU and diversity across Member States.

However, success and progress towards this target will also depend on Member States' action. Beside this common European target, each Member State needs to define its own national target, reflecting the specific situation of their country. This can become a catalyst for national action and ensure that our common objective is really shared across the EU.

Overall, the added value of action at EU level is in developing common EU-wide objectives and approaches that Member States implement by means of national action plans. Meanwhile, EU funding is made available for activities aiming to prevent and combat poverty and social exclusion, for example under the European Social Fund (which represents 10% of the EU's annual budget) and PROGRESS programme (which has a budget of around €100 million per year).

The European Commission also organises regular pan-European meetings to pool ideas and share successful policy approaches, for example through the annual roundtable on poverty and meetings of people experiencing poverty.

What financial resources does the EU have to support the “Platform against Poverty” flagship initiative?

Different programmes contribute to the poverty-reduction objective, either through direct support to those concerned or by building knowledge and cooperation to develop better policies.

The European Social Fund (ESF) co-funds projects tailored to help people who are most vulnerable to poverty, unemployment and social exclusion, enabling them to acquire or adapt their skills. Every year, 5 million unemployed and 1 million people from vulnerable groups benefit from the ESF intervention.

Overall, the ESF has nearly €76 billion to invest between 2007 and 2013 in programmes that could have a direct or indirect impact on reducing poverty and child poverty. More specifically, out of the €76 billion amount to invest, about one-sixth goes to promoting social inclusion. Active labour market policies and the provision of key services such as childcare are still the main instruments. Education also plays a decisive role in giving young people equal opportunities and breaking the intergenerational transmission of poverty.

Some 18% of the ESF's budget of more than €10 billion a year is earmarked for projects that directly combat social exclusion: helping migrants into the workforce, integrating disadvantaged people and improving equal access to employment. Every year, some 1 million people from vulnerable groups – including migrants, members of ethnic minorities, and disabled people – benefit.

The ESF funding indeed plays an important role in supporting people to get back on track – for example, by helping them to integrate into the labour market. This can involve outreach, guidance, counselling, training, employment support and personalised services, as well as incentives for direct job creation and support for business start-ups.

Many other programmes provide direct support to vulnerable groups or communities, such as the European Microfinance Facility (put in place to provide up to 45,000 micro-loans to unemployed and small entrepreneurs), the EU Food distribution programme for the most deprived persons (reaching out to 13 million European citizens each year), the European Regional Development Fund and the European Agricultural Fund for Rural Development, as well as the Lifelong Learning Programme.

With a total budget of 17 million Euro (complemented by at least 9 million Euro of national co-financing), the European Year for Combating Poverty and Social Exclusion has financially supported more than 700 projects across the EU.

In addition, programmes such as PROGRESS and the Research Framework programmes support policy cooperation and socio-economic research.

In line with proposals in the 5th Cohesion Report, the Commission is determined to achieve more effective use of EU funding to combat poverty and social exclusion, which include: increasing the share of resources devoted to actions tackling poverty, simplifying access for grassroots' actors, strengthening synergies and complementarities between different programmes.

What exactly is social innovation and how does it contribute to tackling poverty and exclusion?

The Commission proposes to launch a major initiative to promote evidence-based social innovation. This will allow Member States to learn from each others' experience in an important area, such as the effectiveness of social assistance schemes. It will ensure a wider diffusion of knowledge and complement national resources with EU funding.

This initiative will build on past experience of promoting modernisation of Member States' social policies (through peer-reviews, mutual learning and transfer of best practice), making greater use of scientific methods to test and assess policy innovation.

Social experimentation refers to small scale projects designed to test policy innovations (or reforms) before adopting them more widely. These have been conducted since the 1970s in several countries to evaluate proposed changes in public policies or programmes in areas such as welfare-to-work programmes, homelessness and early child development.

What has the 2010 European Year for Combating Poverty and Social Exclusion achieved?

The 2010 European Year for Combating Poverty and Social Exclusion has created a strong momentum and has mobilised politicians, stakeholders and citizens.

Throughout the year, thousands of events and initiatives have been organised across Europe, mobilising institutions, administrations, social actors, civil society organisations, media, artists, schools and universities, politicians, experts and ordinary citizens in a campaign for information and awareness raising that has unfolded at EU, national and local level. More than 700 hundred projects have been co-financed across 29 countries.

The EY2010 has, above all, contributed to building an early political momentum and influencing the attitude of political leaders regarding the place of the fight against poverty and social exclusion in the political agenda. This paved the way for the agreement by EU leaders on the first ever poverty reduction target within Europe 2020.

The key messages that have emerged from the EY2010 are now enshrined in a Council declaration endorsed by all Member States. It puts a particular focus on the implementation of the active inclusion strategy, the fight against child poverty and the need to pay particular attention to vulnerable groups and extreme poverty.

The EU aims to build on the drive of the European Year by reflecting the consensus that has emerged on the need to step up efforts, providing a broad framework covering a range of policies, as well as consolidating new partnerships that have emerged during the year.

What about the concrete examples of progress stemming from the European Year?

The European Commission has commissioned an ex post evaluation, which will serve as the basis to a report on the implementation, results and overall assessment of European Year 2010. This report will be submitted to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions by 31 December 2011. In the meantime, a number of early outcomes can already be identified.

The European Year's activities will continue beyond 2010 but we can already see progress at both European and national level. First and foremost, the European Year has helped build close partnerships with social partners, NGOs, foundations and think tanks. The EY2010 has also created a snowball effect by providing "moral support" to many more activities.

Some examples across the different Member States:

- Europe-wide competition for **print, online and audiovisual journalists** who report on issues linked to the Year's themes
- Journalists competition on **communicating poverty** and social exclusion
- **An art initiative** bringing together people experiencing poverty and art and design students around Europe.
- joint events bringing in cities, regions and civil society with the Committee of the Regions and the European Economic and Social Committee .

At national level, examples include:

- A Belgian project to help socially excluded people gain a **foothold in the labour market** through tailored advice and networking
- A bus tour around Portugal with young artists to **raise public awareness** of poverty and social exclusion
- A project in the Netherlands to bring together local partnerships in 60 different communities to develop integrated **strategies for tackling social exclusion** in their areas

- An Irish partnership to **broadcast the stories of people living in poverty** on RTÉ Radio 1, the country's biggest radio station with 1.3 million listeners a week
- An Austrian training programme for financial advisers to **counsel people facing debts** and other financial problems
- A German project to help disadvantaged people with a migrant background to integrate in society by offering them **volunteering opportunities** in the local community
- A series of regional seminars in France to highlight the responsibilities of the **regional authorities** in tackling poverty and take into consideration the diversity of cities and regions
- A programme in Denmark to help people with **mental disabilities find work** by training job centre staff in dealing with their specific needs
- A campaign in Luxembourg to promote a real estate service which helps people access **affordable housing** in the private sector while guaranteeing rental payments to landlords
- An Italian supermarket which provides **free basic foodstuffs** to those in greatest need.

How can we deliver on EU poverty targets in the midst of an economic crisis?

Efforts to combat poverty and recovery strategies can go hand in hand. This was clearly highlighted through the role played by social protection systems, which have been crucial in cushioning the EU's from the worst effects of the crisis, by acting as automatic stabilisers.

Tackling deficits requires careful attention from Member States in balancing their national priorities and a fair sharing of the costs of adjustment, not least with regard to social systems. While responsibility for a big part of social policy lies at national level, the Commission will co-operate, supporting Member States. Difficult conditions should not lessen the broader commitment to solidarity with society's weaker members.

Instead, an eye to the future is needed, for example by pursuing reforms to ensure that social policies are as effective and efficient so that cohesion contributes to future growth.

Stepping up efforts to combat poverty does not necessarily mean spending more. It means shifting reforms towards higher efficiency and social equity, making sure the cost of the crisis is shared fairly across society. The strong focus on social innovation and experimentation should help the EU and Member States identify what works and what does not, putting our resources where they will have most impact.

Combating poverty is not a cost, but a meaningful investment in Europe's future. The EU puts a strong focus on prevention and early intervention, for example by stepping up efforts to tackle child poverty or foster equality in education systems.

