



10.2.2017

PROGETTO DI RELAZIONE

sulle politiche volte a garantire il reddito minimo come strumento per combattere la povertà
(2016/2270(INI))

Commissione per l'occupazione e gli affari sociali

Relatore: Laura Agea

INDICE

	Pagina
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO	3
MOTIVAZIONE.....	8

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

sulle politiche volte a garantire il reddito minimo come strumento per combattere la povertà (2016/2270(INI))

Il Parlamento europeo,

- visti gli articoli 4, 9, 14, 19, 151 e 153 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea,
- vista la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948, riconfermata in occasione della Conferenza mondiale sui diritti dell'uomo del 1993, segnatamente gli articoli 3, 23 e 25,
- vista la Carta dei diritti fondamentali dell'UE, segnatamente le disposizioni relative ai diritti sociali e, più in particolare, gli articoli 34, 35 e 36, che definiscono specificamente il diritto all'assistenza sociale e abitativa, un livello elevato di protezione della salute umana e l'accesso ai servizi di interesse economico generale,
- viste le convenzioni dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) nn. 26 e 131 sulla fissazione di salari minimi e nn. 29 e 105 sull'abolizione del lavoro forzato,
- visti l'agenda dell'ILO per il lavoro dignitoso e il patto globale per l'occupazione, adottati per consenso mondiale il 19 giugno 2009 alla Conferenza internazionale del lavoro,
- vista la raccomandazione del Consiglio 92/441/CEE, del 24 giugno 1992, in cui si definiscono i criteri comuni in materia di risorse e prestazioni sufficienti nei sistemi di protezione sociale¹ (raccomandazione sul reddito minimo),
- vista la raccomandazione del Consiglio 92/442/CEE, del 27 luglio 1992, relativa alla convergenza degli obiettivi e delle politiche della protezione sociale²,
- vista la raccomandazione della Commissione del 3 ottobre 2008 relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro,
- vista la sua risoluzione del 6 maggio 2009 sull'agenda sociale rinnovata³,
- vista la comunicazione della Commissione del 3 marzo 2010 intitolata "Europa 2020: Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva",
- 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 Europa⁴,
- visto il parere del Comitato economico e sociale europeo, del 15 giugno 2011, sul tema

¹ GU L 245 del 26.8.1992, pag. 46.

² GU L 245 del 26.8.1992, pag. 49.

³ GU C 212E del 5.8.2010, pag. 11.

⁴ GU C 70E del 8.3.2012, pag. 8.

"La piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale: un quadro europeo per la coesione sociale e territoriale",

- visto il parere del Comitato economico e sociale europeo, del 10 dicembre 2013, sul tema "Reddito minimo europeo e indicatori di povertà",
 - visto lo studio dal titolo "Towards adequate and accessible minimum income schemes in Europe" (Verso regimi di reddito minimo adeguati e accessibili in Europa), pubblicato nel 2015 dalla Rete europea per il reddito minimo (EMIN),
 - vista la proposta della Commissione, del 2 Marzo 2015, di decisione del Consiglio sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione,
 - vista la sua risoluzione del 14 aprile 2016 sul raggiungimento dell'obiettivo della lotta alla povertà, tenuto conto delle spese in aumento delle famiglie¹,
 - vista la sua risoluzione del 15 settembre 2016 sulla proposta di decisione del Consiglio sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione²,
 - vista la sua risoluzione, del 19 gennaio 2017, su un pilastro europeo dei diritti sociali³,
 - visto l'articolo 52 del suo regolamento,
 - visti la relazione della commissione per l'occupazione e gli affari sociali e il parere della commissione per i problemi economici e monetari (A8-0000/2017),
- A. considerando che la povertà e l'esclusione sociale costituiscono violazioni della dignità umana e dei diritti umani fondamentali;
- B. considerando che, ad oggi, non esistono ancora indicatori certi sulla povertà assoluta;
- C. considerando che, secondo la metodologia elaborata da Eurostat, la soglia di rischio di povertà è fissata al 60 % del reddito disponibile equivalente mediano nazionale;
- D. considerando che 120 milioni di persone dell'Unione europea - circa il 25 % del totale - sono a rischio di povertà ed esclusione sociale e che a questo dato si accompagnano persistenti, elevati tassi di disoccupazione;
- E. considerando che l'attuale situazione di emergenza richiede misure volte a promuovere regimi nazionali di reddito minimo di cittadinanza, affinché siano assicurate a tutti i cittadini condizioni di vita dignitose;
- F. considerando che l'introduzione e il rafforzamento dei regimi di reddito minimo sono un mezzo importante ed efficace per superare la povertà, sostenere l'integrazione sociale e l'accesso al mercato del lavoro, nonché per raggiungere gli obiettivi della strategia Europa 2020;

¹ Testi approvati, P8_TA(2016)0136.

² Testi approvati, P8_TA(2016)0355.

³ Testi approvati, P8_TA(2017)0010.

- G. considerando che, secondo l'Osservatorio sociale europeo, forme di sostegno al reddito esistono già in 26 Stati membri dell'Unione¹;
- H. considerando che la garanzia di un reddito minimo e di retribuzioni minime di livello adeguato è compresa nella Prima stesura del pilastro dei diritti sociali² e che durante la conferenza ad alto livello tenutasi a Bruxelles il 23 gennaio 2017, a conclusione della consultazione pubblica su questo tema, il presidente della Commissione europea, Jean-Claude Juncker, ha ribadito che tali misure dovrebbero essere adottate da tutti gli Stati membri;
- I. considerando che la proposta della Commissione del 2 Marzo 2015 sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione ribadisce l'importanza del sostegno al reddito per combattere la povertà (orientamento 8);
- J. considerando che nella raccomandazione 92/441/CEE, del 24 giugno 1992, il Consiglio invita gli Stati membri a riconoscere il diritto basilare di ogni persona a disporre di un'assistenza sociale e di risorse sufficienti per vivere in modo dignitoso, mentre nella raccomandazione 92/442/CEE, del 27 luglio 1992, si esortano gli Stati membri a ispirare a tali principi i propri sistemi di protezione sociale;
- K. considerando che nelle conclusioni del 17 dicembre 1999 il Consiglio ha approvato la promozione dell'integrazione sociale tra gli obiettivi per la modernizzazione e il miglioramento della protezione sociale;
- L. considerando che nella raccomandazione della Commissione del 3 ottobre 2008 relativa all'inclusione attiva si sottolinea che un'adeguata integrazione del reddito deve essere accompagnata dall'accesso a servizi di qualità e da mercati del lavoro che favoriscono l'inserimento;
- M. considerando che i disoccupati di lungo periodo, che a fine 2015 rappresentavano il 48,1 % del totale dei disoccupati nell'UE, equivalente a 10,9 milioni di persone, riescono a rientrare nel mercato del lavoro con molta più difficoltà;
- N. considerando che, a fine 2015, il 5,1 % degli inattivi nell'UE era formato da persone scoraggiate, che avrebbero voluto lavorare ma avevano smesso di cercare un impiego;
- O. considerando che la disoccupazione determina un rapido e costante deterioramento del capitale umano;
- P. considerando che un programma di lavoro transitorio costituisce una delle forme più efficaci di reddito minimo in quanto unisce il sostegno al reddito a un lavoro vero e proprio; che una persona occupata all'interno di un programma di lavoro transitorio pubblico avrà inoltre maggiore facilità a ritrovare un'occupazione all'interno del settore privato;

¹ Towards a European minimum income, November 2013: <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/revenu-minimum-etude-ose-vfinale-en--2.pdf>

² Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni: Avvio di una consultazione su un pilastro europeo dei diritti sociali, COM(2016)127 – Allegato 1.

1. ritiene che l'introduzione in tutti gli Stati membri dell'UE di regimi di reddito minimo, costituiti da misure specifiche di sostegno alle persone con un reddito insufficiente attraverso una prestazione economica e l'accesso agevolato ai servizi, sia uno dei modi più efficaci per contrastare la povertà, garantire una qualità di vita adeguata e promuovere l'integrazione sociale;
2. sottolinea che è fondamentale per ogni persona disporre di un reddito minimo sufficiente in modo da poter soddisfare le esigenze di base;
3. sottolinea che un reddito adeguato è un elemento imprescindibile per una vita dignitosa e che il reddito minimo e la partecipazione sociale rappresentano i presupposti necessari affinché le persone possano sviluppare appieno il proprio potenziale e contribuire a un'organizzazione democratica della società;
4. si rammarica che alcuni Stati membri non sembrano tenere conto della raccomandazione 92/441/CEE del Consiglio, che riconosce "il diritto fondamentale della persona a risorse e a prestazioni sufficienti per vivere conformemente alla dignità umana";
5. rileva che, benché la maggior parte degli Stati membri disponga di regimi di reddito minimo, vari altri Stati ne sono privi; chiede a tali Stati di prevedere l'introduzione di regimi di reddito minimo garantiti per prevenire la povertà e favorire l'inclusione sociale;
6. ribadisce la propria posizione espressa nella risoluzione del 20 ottobre 2010 sul ruolo del reddito minimo nella lotta contro la povertà e nella promozione di una società inclusiva in Europa;
7. ricorda il parere del Comitato economico e sociale europeo sul tema "Reddito minimo europeo e indicatori di povertà" e condivide la proposta di una direttiva su un reddito minimo adeguato nell'Unione europea, che stabilisca norme e indicatori comuni, fornisca metodi per il monitoraggio della sua attuazione e migliori il dialogo tra i soggetti interessati, gli Stati membri e le istituzioni dell'Unione; ritiene che un quadro di questo tipo dovrebbe fondarsi su elementi concreti e tenere presente il contesto sociale ed economico di ciascuno Stato membro; invita la Commissione e gli Stati membri, a questo proposito, a valutare le modalità e gli strumenti per garantire un reddito minimo adeguato in tutti gli Stati membri;
8. sottolinea che i regimi di reddito minimo dovrebbero assicurare l'erogazione di un reddito al di sopra della soglia di povertà, prevenire le situazioni di grave privazione materiale e far uscire le famiglie da tali situazioni;
9. ritiene che i regimi di reddito minimo debbano essere integrati in un approccio strategico orientato all'integrazione sociale, che preveda sia misure generali sia politiche mirate relative ad alloggi, assistenza sanitaria, istruzione e formazione e servizi sociali, al fine di aiutare le persone a uscire dalla povertà e ad adoperarsi per l'accesso al mercato del lavoro; ritiene che il reale obiettivo dei regimi di reddito minimo non sia semplicemente assistere, ma soprattutto sostenere i beneficiari a passare da situazioni di esclusione sociale a una vita attiva;
10. chiede che si compiano progressi reali nell'ambito dell'adeguatezza dei regimi di reddito

minimo, affinché essi siano in grado di sottrarre ogni bambino, adulto e anziano alla povertà e garantire loro il diritto a una vita dignitosa;

11. sottolinea l'importanza di definire appropriati criteri di ammissibilità per beneficiare di un adeguato regime di reddito minimo;
12. sottolinea la necessità che gli Stati membri intervengano concretamente per definire una soglia di reddito minimo, in base a indicatori pertinenti, che garantiscano la coesione socioeconomica e riducano il rischio di povertà in tutta l'Unione europea; invita il Consiglio a pronunciarsi in maniera più risoluta in merito a questo tipo di azioni;
13. insiste sulla necessità di tenere conto delle persone a carico nella definizione delle soglie di reddito minimo, in particolare dei bambini, per infrangere il circolo vizioso della povertà infantile; ritiene inoltre che la Commissione dovrebbe elaborare una relazione annuale sullo stato di avanzamento della lotta contro la povertà infantile;
14. ritiene che i sistemi di redditi minimi adeguati debbano stabilirsi almeno al 60 % del reddito mediano dello Stato interessato;
15. invita la Commissione a effettuare una valutazione d'impatto dei regimi di reddito minimo nell'Unione e a prendere in esame ulteriori provvedimenti tenendo conto delle condizioni economiche e sociali di ciascuno Stato membro, nonché valutando se i regimi consentono alle famiglie di soddisfare le loro esigenze personali di base;
16. richiama l'attenzione sul fatto che il recente rallentamento economico, l'aumento del tasso di disoccupazione e la diminuzione delle opportunità di lavoro espongono molte persone al rischio di povertà e di esclusione sociale, come dimostrano in particolare le esperienze di taluni Stati membri in cui si registrano elevati tassi di disoccupazione o di inattività di lungo periodo;
17. osserva con particolare interesse le proposte relative a programmi di lavoro transitorio, che consistono nella possibilità per chiunque voglia e sia in grado di lavorare di poter disporre di un lavoro transitorio, a un salario minimo prestabilito, all'interno della pubblica amministrazione o di istituzioni non-profit e organizzazioni non governative;
18. ritiene che un programma di lavoro transitorio sia uno degli strumenti più efficaci per migliorare l'occupabilità dei lavoratori in un mercato del lavoro che presenta squilibri strutturali e per favorire la loro transizione dallo stato di disoccupati (soprattutto di lungo periodo) a quello di occupati all'interno del settore privato; osserva, inoltre, che tali programmi sono funzionali a promuovere una crescita economica non inflazionistica oltre che a combattere la disoccupazione e l'esclusione sociale;
19. ritiene che la creazione di posti di lavoro debba essere una priorità per l'Unione europea, quale primo passo verso la riduzione della povertà;
20. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione.

MOTIVAZIONE

La grande crisi finanziaria che ha colpito il continente europeo dal 2008 ha avuto un effetto permanente sul mercato del lavoro europeo andando a incidere in modo rilevante sul tessuto sociale mutandolo profondamente, ampliando in modo esponenziale il divario tra le classi sociali, evidenziando una sorta di suddivisione tra il nord e il sud del continente e causando ad oggi 120 milioni di cittadini che vivono a rischio di povertà ed esclusione sociale.

Nonostante i tentativi portati avanti sia da parte delle istituzioni europee che dei governi nazionali per adottare misure che in qualche modo potessero contenere gli effetti della crisi, ancora oggi i livelli di disoccupazione e di povertà non sembrano diminuire, né le riforme strutturali imposte agli Stati membri né il tentativo dei governi nazionali di promuovere politiche attive del lavoro hanno prodotto risultati significativi.

Questa relazione sul reddito minimo garantito si pone come obiettivo quello di fornire un'indicazione pratica di come si debba agire in modo parallelo, da un lato, per arginare gli effetti sociali della crisi economica, agendo in modo efficace per togliere dalla povertà e dall'esclusione sociale i 120 milioni di cittadini europei che oggi vivono questa condizione e, dall'altro lato, per incentivare politiche attive finalizzate alla creazione di posti di lavoro e garantire un'occupazione sostenibile.

A causa infatti di vari fattori, i lavoratori che diventano disoccupati perdono anche il loro potere contrattuale nelle negoziazioni e diventano quindi degli outsider, che difficilmente avranno la possibilità di riaccedere al mercato del lavoro. In questo loro permanere fuori dal mercato del lavoro, si inseriscono inoltre fattori peggiorativi quali il progressivo impoverimento delle competenze e uno stato di graduale perdita di stima/entusiasmo che li porta poi anche a un allontanamento dalla vita sociale attiva. I danni che si riscontrano sono molteplici e di varia natura:

- perdita di produzione;
- esclusione sociale;
- deterioramento delle competenze;
- danni psicologici;
- aspettativa di vita ridotta;
- perdita di motivazione;
- deterioramento della vita familiare;
- amplificazione delle disuguaglianze;
- perdita di valori e responsabilità.

Inoltre la perdita del lavoro può in taluni casi rappresentare una via di accesso a forme di occupazione sommersa che invece è determinante cercare di contrastare in ogni modo.

La necessità di creare un quadro europeo sul reddito minimo deriva dall'aver constatato come le diverse prassi in tale materia nei diversi Stati membri non abbiano il potenziale di arginare in modo complessivo il problema della povertà e delle disuguaglianze. L'Europa a tale riguardo dovrebbe fare ogni sforzo possibile per cercare di raggiungere gli obiettivi della strategia Europa 2020 che fissa, come target fondamentale, quello appunto di consentire alle persone che vivono in condizioni di povertà ed esclusione sociale di uscire da questa condizione.

Ad oggi questo obiettivo è sostanzialmente raggiungibile attraverso politiche attive del mercato del lavoro, della formazione e del sostegno alla persona in ogni sfera che la coinvolga.

La creazione di nuovi posti di lavoro è possibile puntando a quei settori che sappiamo oggi

essere i più adatti a ricevere investimenti sostanziali, basti pensare all'economia circolare, all'economia verde e all'economia sociale, garantendo la riqualificazione delle competenze e il potenziamento di quelle già acquisite.

La richiesta sostanziale avanzata attraverso questa relazione è inoltre quella di utilizzare indicatori pertinenti e comuni che possano garantire la coesione socioeconomica riducendo altresì il rischio di livelli di remunerazione differenti per le stesse attività.

Il regime di reddito minimo deve inoltre agganciarsi ad un approccio strategico che possa puntare all'integrazione sociale, e a tal fine la raccomandazione è che parallelamente alla sua implementazione vengano associate misure efficaci di tutele sociali nei settori della vita dei cittadini, quali la garanzia dell'alloggio, l'assistenza sanitaria, l'istruzione e la formazione.

L'intenzione di questa relazione resta quella di voler non solo stimolare un dibattito sull'argomento, che oramai è presente ad ogni livello da anni, ma quello di voler impegnare la Commissione in una presa di posizione ferma, decisa e fattuale a riguardo.

La povertà e l'esclusione sociale sono un problema che non appartiene ai singoli Stati membri ma rappresenta lo stato di questa Europa che, mai come oggi, ha bisogno di avere e dare risposte a tale emergenza.