



**Bruxelles, 9 ottobre 2020  
(OR. en)**

**11721/2/20  
REV 2**

**SOC 608**

## **RISULTATI DEI LAVORI**

---

Origine: Segretariato generale del Consiglio

Destinatario: Delegazioni

---

n. doc. prec.: 11084/20

---

Oggetto: Rafforzamento della protezione del reddito minimo per combattere la povertà e l'esclusione sociale nell'ambito della pandemia di COVID-19 e oltre

Conclusioni del Consiglio (9 ottobre 2020)

---

Si allegano per le delegazioni le conclusioni del Consiglio sul rafforzamento della protezione del reddito minimo per combattere la povertà e l'esclusione sociale nell'ambito della pandemia di COVID-19 e oltre, approvate dal Consiglio mediante procedura scritta conclusasi il 9 ottobre 2020.

**Rafforzamento della protezione del reddito minimo per combattere la povertà e  
l'esclusione sociale nell'ambito della pandemia di COVID-19 e oltre**

**Conclusioni del Consiglio**

**RICONOSCENDO che**

1. L'agenda strategica 2019-2024 del Consiglio europeo individua le disuguaglianze tra i principali rischi politici, sociali ed economici ed esorta a offrire opportunità a tutti. Illustrando la via da seguire per l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali, nella comunicazione "Un'Europa sociale forte per transizioni giuste"<sup>1</sup> la Commissione insiste sul miglioramento della protezione sociale e dell'inclusione: non lasciare indietro nessuno in un periodo di cambiamento significa combattere la povertà.
2. Nonostante le misure adottate in risposta alla crisi COVID-19, le ricadute sociali ed economiche della pandemia rivelano e aggravano in modo drammatico le vulnerabilità, aumentando il rischio di acuire le differenze socioeconomiche in Europa<sup>2</sup>. La "tabella di marcia per la ripresa", accolta con favore dai membri del Consiglio europeo, afferma la necessità di far fronte alle conseguenze socioeconomiche della crisi. Proteggere i redditi di coloro che perdono il lavoro, di coloro che subiscono un calo o una perdita di reddito e di coloro che non dispongono di risorse sufficienti rappresenta una sfida importante. La protezione del reddito minimo, accompagnata da servizi di attivazione e di sostegno, svolge un ruolo fondamentale nell'attenuare il rischio di povertà e di esclusione sociale in questa crisi, ed è quindi di supporto alle persone più svantaggiate della società, sia oggi che in futuro<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> COM(2020) 14 final.

<sup>2</sup> OCSE 2020: "COVID-19: Protecting people and societies"(COVID-19: proteggere le persone e le società).

<sup>3</sup> ILO 2020: "Social protection responses to the COVID-19 crisis: Country responses and policy considerations" (Misure di protezione sociale per far fronte alla crisi COVID-19: risposte dei paesi e considerazioni politiche).

3. I regimi di reddito minimo non solo contribuiscono in modo essenziale alla protezione sociale dei gruppi più duramente colpiti dalla crisi, ma hanno anche un effetto stabilizzatore sulla domanda complessiva di beni e servizi prodotti nell'economia<sup>4</sup>.
4. Il monitoraggio delle tendenze generali conferma l'importanza di rafforzare la protezione del reddito minimo e l'inclusione attiva in Europa. Nell'ultimo decennio milioni di persone in tutta l'Unione sono state sottratte alla povertà. Tuttavia, questo risultato è inferiore all'obiettivo dell'UE di far uscire dalla povertà 20 milioni di cittadini entro il 2020. Anche prima dello scoppio della pandemia, nel complesso, oltre un europeo su cinque e un bambino su quattro continuavano a essere a rischio di povertà e di esclusione sociale<sup>5</sup>. La situazione delle famiglie monoparentali e delle persone che vivono in famiglie (pressoché) senza occupati merita particolare attenzione, in quanto la loro vulnerabilità è particolarmente elevata. Sono continuamente esposte al rischio di povertà<sup>6</sup> e, nel secondo caso, anche al rischio di aggravamento della povertà. Questa evoluzione illustra le differenze riscontrate in materia di protezione del reddito minimo in Europa per quanto riguarda l'adeguatezza, la copertura e l'accesso ai servizi di sostegno<sup>7</sup>. I progressi compiuti nell'ultimo decennio per colmare tali differenze sono stati limitati<sup>8</sup>.
5. La protezione del reddito minimo dovrebbe essere considerata parte integrante del sistema previdenziale nazionale: prestazioni e servizi sociali ben concepiti, integrati, adeguati e sostenibili garantiscono una protezione efficace per tutti. Gli investimenti nei sistemi di protezione sociale producono risultati preziosi sul piano sociale ed economico a lungo termine. La protezione sociale contribuisce alla resilienza socioeconomica, allo sviluppo del capitale umano e alle pari opportunità, in particolare per i bambini a rischio di povertà e di esclusione sociale.

---

<sup>4</sup> Parlamento europeo 2010: Studio intitolato "The Role of Social Protection as Economic Stabiliser: Lessons from the Current Crisis" (Il ruolo della protezione sociale come stabilizzatore economico: lezioni da trarre dalla crisi attuale).

<sup>5</sup> [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020\\_50/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/t2020_50/default/table?lang=en).

<sup>6</sup> Eurostat 2020: percentuale delle persone a rischio di povertà in base alla soglia di rischio di povertà e al tipo di nucleo familiare; comitato per la protezione sociale 2019: relazione annuale.

<sup>7</sup> Relazione comune sull'occupazione 2020, pag. 34.

<sup>8</sup> Parlamento europeo 2017: studio intitolato "Minimum Income Policies in EU Member States" (Politiche in materia di reddito minimo negli Stati membri dell'UE); Commissione europea 2016: "Minimum Income Schemes in Europe: A study of national policies 2015" (Regimi di reddito minimo in Europa: uno studio delle politiche nazionali, 2015).

6. Il pilastro europeo dei diritti sociali sottolinea il principio secondo cui chiunque non disponga di risorse sufficienti ha diritto a un adeguato reddito minimo che garantisca una vita dignitosa in tutte le fasi della vita nonché all'accesso a beni e servizi di sostegno.
7. Una serie di misure svolgono un ruolo chiave nella lotta contro la disuguaglianza, la povertà e l'esclusione sociale, in particolare: una protezione adeguata del reddito minimo fornita attraverso sistemi di assistenza sociale, regimi di reddito minimo, o altre garanzie di protezione sociale di base definite a livello nazionale per le persone che non sono state in grado di entrare o rientrare nel mercato del lavoro e che non dispongono di mezzi di sussistenza. Il loro scopo è alleviare la povertà tra le famiglie e garantire una vita dignitosa<sup>9</sup>. Associati a incentivi alla (re)integrazione nel mercato del lavoro per coloro che sono in grado di lavorare nonché a un accesso effettivo a beni e servizi di sostegno, i regimi di reddito minimo promuovono l'inclusione attiva delle persone nel mondo del lavoro e nella società. Al fine di ridurre la maggiore esposizione delle donne a situazioni di povertà e agevolare la loro partecipazione al mercato del lavoro, è particolarmente importante, tra l'altro, occuparsi delle sfide legate alla difficoltà di conciliare responsabilità lavorative e familiari cui devono far fronte i genitori soli, otto su dieci dei quali sono donne<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Parlamento europeo 2017 (cfr. sopra).

<sup>10</sup> Eurostat, 2020: numero di persone per sesso, classi di età, composizione del nucleo familiare e condizione lavorativa [lfst\_hhindws], ultimi dati del 2019.

8. Spetta agli Stati membri elaborare e attuare disposizioni nazionali che garantiscano la protezione del reddito minimo. Il quadro dell'Unione sulla protezione del reddito minimo è costituito attualmente dalla raccomandazione 92/441/CEE del Consiglio<sup>11</sup>, dalla raccomandazione 2008/867/CE della Commissione e dalle pertinenti attività di monitoraggio e coordinamento delle politiche nell'ambito del semestre europeo, sostenute dal quadro di riferimento dell'UE sulla protezione del reddito minimo. La sua ulteriore elaborazione potrebbe contribuire a colmare le lacune ancora esistenti nella protezione del reddito minimo. Una protezione efficace del reddito minimo in tutta l'Unione potrebbe contribuire a ridurre le disuguaglianze e le disparità sociali all'interno degli Stati membri e tra di essi, rafforzando in tal modo la convergenza sociale verso l'alto. I futuri lavori sul quadro dell'Unione potrebbero inoltre aiutare a rafforzare la funzione di protezione del reddito minimo quale stabilizzatore economico<sup>12</sup> in tutte le economie dell'UE, contribuendo a salvaguardare la domanda economica aggregata in tempi di crisi e oltre.
9. La protezione efficace del reddito minimo implica l'applicazione di una serie di principi fondamentali, che hanno già costituito l'oggetto della raccomandazione 92/441 del Consiglio, della raccomandazione della Commissione relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro<sup>13</sup> e delle pertinenti proposte contenute nella raccomandazione dell'ILO relativa ai piani di protezione sociale (2012, n. 202). Tali principi fondamentali sono i seguenti:
- a. *Accesso*: Sulla base del principio di universalità, le persone in stato di bisogno dovrebbero avere il diritto di accedere a prestazioni a condizioni non discriminatorie e complete. L'accesso alle prestazioni e la loro fruizione dovrebbero essere garantiti concretamente, anche attraverso procedure di domanda accessibili e semplificate e il diritto di ricorso.

---

<sup>11</sup> 92/441/CEE: Raccomandazione del Consiglio, del 24 giugno 1992, in cui si definiscono i criteri comuni in materia di risorse e prestazioni sufficienti nei sistemi di protezione sociale, GU L 245 del 26.8.1992, pag. 46.

<sup>12</sup> Parlamento europeo 2010 (cfr. sopra).

<sup>13</sup> Raccomandazione della Commissione, del 3 ottobre 2008, relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro (2008/867/CE), GU L 307 del 18.11.2008, pag. 11.

- b. *Adeguatezza*: Sulla base del principio di una vita dignitosa, le esigenze di base dovrebbero essere coperte in modo adeguato da un reddito minimo, tenendo conto del livello di vita e dei prezzi o della soglia nazionale di povertà nello Stato membro in questione. Esse dovrebbero essere valutate mediante l'applicazione di metodi coerenti e trasparenti. L'adeguamento delle prestazioni dovrebbe essere regolare e collegato a indicatori appropriati. Si dovrebbe tenere adeguatamente conto della composizione delle famiglie e delle esigenze individuali specifiche, ad esempio disabilità, assistenza all'infanzia o assistenza a lungo termine.
- c. *Sostegno*: Sulla base del principio dell'inclusione attiva, la protezione del reddito minimo dovrebbe comportare la prestazione di servizi di sostegno di buona qualità. Per coloro che possono lavorare, dovrebbero essere previsti incentivi al lavoro e adeguate politiche attive del mercato del lavoro, quali il collocamento e la formazione. I regimi dovrebbero essere integrati da un'ampia gamma di servizi sociali, tra cui consulenza, anche di tipo legale, e informazione sul sostegno disponibile, nonché adeguati servizi di assistenza e orientamento al fine di garantire efficaci politiche di sensibilizzazione e la fornitura di sostegno a tutti.

10. Il semestre europeo contribuisce all'obiettivo di migliorare l'efficacia della protezione del reddito minimo grazie a preziose azioni di monitoraggio e coordinamento delle politiche attraverso la relazione comune sull'occupazione, le relazioni per paese e le raccomandazioni specifiche per paese. A sostegno del monitoraggio a livello dell'UE, un importante punto di riferimento è costituito dal quadro di riferimento elaborato dal comitato per la protezione sociale sull'adeguatezza, l'ammissibilità e l'attivazione nel settore del reddito minimo. Per i futuri sviluppi del quadro di monitoraggio in questo settore, è utile proseguire i lavori sulla raccolta di informazioni comparabili e di elevata qualità, di carattere sia qualitativo che quantitativo, tenendo debitamente conto delle diverse politiche di protezione del reddito minimo negli Stati membri.
11. Le valutazioni<sup>14</sup> mostrano risultati contrastanti o addirittura relativamente insignificanti nell'attuazione degli orientamenti strategici forniti dalla raccomandazione del Consiglio in cui si definiscono i criteri comuni in materia di risorse e prestazioni sufficienti nei sistemi di protezione sociale, e dalla raccomandazione della Commissione relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro. Ciò sottolinea la necessità di ulteriori azioni.
12. La risoluzione del Parlamento europeo del 24 ottobre 2017<sup>15</sup> invita tutti gli Stati membri a introdurre regimi di reddito minimo adeguati, sottolineando il ruolo della protezione del reddito minimo quale strumento per combattere la povertà. Sulla stessa linea, il Comitato economico e sociale europeo, nel suo parere del 20 febbraio 2019<sup>16</sup>, chiede iniziative in materia di protezione del reddito minimo.

---

<sup>14</sup> Relazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni sull'attuazione della raccomandazione 92/441/CEE, del 24 giugno 1992, in cui si definiscono i criteri comuni in materia di risorse e assistenza sociale sufficienti nei sistemi di protezione sociale, COM/98/0774 final; Commission staff working document on the implementation of the 2008 Commission Recommendation on the active inclusion of people excluded from the labour market (Documento di lavoro dei servizi della Commissione sull'attuazione della raccomandazione della Commissione del 2008 sull'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro) (SWD(2017) 257 final).

<sup>15</sup> Risoluzione del Parlamento europeo del 24 ottobre 2017 sulle politiche volte a garantire il reddito minimo come strumento per combattere la povertà (2016/2270(INI)).

<sup>16</sup> Parere del Comitato economico e sociale europeo del 20 febbraio 2019, SOC/584-EESC-2018.

## **IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA**

### **INVITA gli Stati membri a:**

13. **ADOPERARSI PER GARANTIRE** che i loro regimi nazionali di protezione del reddito minimo soddisfino le pertinenti raccomandazioni dell'Unione e dell'Organizzazione internazionale del lavoro, che siano accessibili e adeguati e che consentano l'inclusione sociale e l'integrazione nel mercato del lavoro dei beneficiari;
14. **COLLABORARE** con i soggetti interessati, quali le autorità competenti, compresi gli organismi locali e regionali, le parti sociali e le organizzazioni della società civile nonché, laddove opportuno, con le persone che vivono in condizioni di povertà, per lo sviluppo, l'aggiornamento e l'attuazione dei pertinenti regimi;
15. **ESAMINARE**, nell'ambito delle valutazioni periodiche, il funzionamento e l'adeguatezza dei regimi di protezione del reddito minimo nell'attenuare le conseguenze socioeconomiche negative della crisi COVID-19 nonché nel sostenere l'inclusione sociale e l'integrazione nel mercato del lavoro e, ove necessario, **DEFINIRE** e **ATTUARE** le misure per migliorarne l'efficacia sia a breve che a lungo termine;
16. **IMPEGNARSI** per fornire informazioni alle persone che potenzialmente soddisfano i requisiti di ammissibilità stabiliti a livello nazionale in merito ai loro diritti alla protezione del reddito minimo; **INCORAGGIARE** tali persone a richiedere prestazioni in denaro o in natura e ad accettare le prestazioni corrispondenti associate a servizi di attivazione e di sostegno; e
17. **RACCOGLIERE** dati disaggregati per genere al fine di monitorare e valutare le politiche di protezione del reddito minimo e i loro effetti, e **SOSTENERE** la Commissione europea, il comitato per la protezione sociale e il comitato per l'occupazione nell'elaborazione di una relazione periodica sullo sviluppo della protezione del reddito minimo, tra l'altro fornendo informazioni e dati sugli indicatori chiave relativi agli aspetti concernenti l'accesso, l'adeguatezza e il sostegno.



**INVITA gli Stati membri e la Commissione europea, nell'ambito delle rispettive competenze nonché tenendo conto delle circostanze nazionali e dei diversi modelli del mercato del lavoro, a:**

18. COLLABORARE per attuare il pilastro europeo dei diritti sociali e per impegnarsi ad affrontare le restanti lacune in materia di protezione del reddito minimo nella lotta contro la povertà e l'esclusione sociale;
19. RAFFORZARE gli aspetti occupazionali e sociali nell'ambito del semestre europeo al fine di coordinare le politiche economiche, occupazionali e sociali per quanto riguarda la protezione del reddito minimo, e FORMULARE pertinenti raccomandazioni politiche che presentino una visione a lungo termine e un equilibrio tra le esigenze di politica economica, fiscale, occupazionale e sociale;
20. RAFFORZARE lo scambio delle migliori pratiche, la messa in rete dei punti di contatto nazionali per l'assistenza transnazionale e l'apprendimento reciproco nell'ambito dell'ulteriore sviluppo della protezione del reddito minimo a livello nazionale e regionale, anche nel quadro della rete per il reddito minimo quale forum tecnico del comitato per la protezione sociale; e
21. UTILIZZARE AL MEGLIO il sostegno mirato proveniente dai fondi dell'UE disponibili, in particolare il Fondo sociale europeo Plus e lo strumento per la ripresa Next Generation EU al fine di promuovere l'inclusione sociale e la partecipazione al mercato del lavoro e combattere la povertà.

**INVITA la Commissione europea, nell'ambito delle sue competenze stabilite nei trattati e tenendo debitamente conto delle circostanze nazionali a:**

22. AVVIARE un aggiornamento del quadro dell'Unione al fine di sostenere e integrare efficacemente le politiche degli Stati membri in materia di protezione del reddito minimo nazionale.

**INVITA la Commissione, il comitato per la protezione sociale e il comitato per l'occupazione, nell'ambito delle rispettive competenze e tenendo conto delle circostanze nazionali, a:**

23. SVILUPPARE ULTERIORMENTE l'analisi comparativa dell'UE esistente in materia di protezione del reddito minimo al fine di facilitare il monitoraggio delle prestazioni e sostenere le leve politiche nelle tre dimensioni essenziali della protezione del reddito minimo, vale a dire adeguatezza, accesso a servizi di sostegno e fornitura degli stessi, compresi i servizi che agevolano la partecipazione al mercato del lavoro; e
24. ELABORARE periodicamente una relazione congiunta per analizzare ed esaminare i progressi compiuti nello sviluppo della protezione del reddito minimo negli Stati membri, basandosi sul quadro di riferimento per l'analisi comparativa in materia di protezione del reddito minimo stabilito a livello di UE. In particolare, la relazione dovrebbe analizzare empiricamente il ruolo della protezione del reddito minimo nel sostenere l'occupazione e combattere la povertà nonché le disparità di reddito e di opportunità, compresi gli aspetti relativi alla disuguaglianza di genere. La relazione dovrebbe contemplare l'applicazione delle dimensioni della protezione del reddito minimo relative ad accesso, adeguatezza e sostegno. Dovrebbe inoltre studiare il potenziale della protezione del reddito minimo per stabilizzare l'economia e la società in tempi di recessione economica, insieme ad altre misure di sostegno all'occupazione e di protezione sociale.