



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 14 dicembre 2007 (21.12)
(OR. en)**

**Fascicolo interistituzionale:
2007/0278 (COD)**

**16600/07
ADD 2**

**SOC 538
CODEC 1463**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine: Signor Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea
Data: 13 dicembre 2007
Destinatario: Signor Javier SOLANA, Segretario Generale/Alto Rappresentante
Oggetto: Documento di lavoro dei servizi della Commissione
Proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'Anno Europeo della Lotta alla Povertà e all'Esclusione Sociale (2010)

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione SEC(2007) 1662.

All.: SEC(2007) 1662



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 12.12.2007
SEC(2007) 1662

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

**Proposta di DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO
relativa all'Anno europeo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale (2010)**

Sintesi della

VALUTAZIONE DELL'IMPATTO

**{COM(2007) 797 final}
{SEC(2007) 1661}**

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

Proposta di DECISIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO relativa all'Anno europeo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale (2010)

1. CONTESTO E CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE

Nell'Unione europea 78 milioni di persone sono esposte al rischio di povertà. La lotta alla povertà e all'esclusione sociale costituisce uno degli obiettivi principali dell'UE e dei suoi Stati membri. Al momento dell'avvio della strategia di Lisbona nel marzo 2000, il Consiglio europeo ha invitato gli Stati membri e la Commissione ad adottare iniziative per "imprimere una svolta decisiva alla lotta contro la povertà" entro il 2010. I successivi Consigli europei hanno riaffermato questo obiettivo.

Il metodo aperto di coordinamento (MAC) per la protezione sociale e l'inclusione sociale¹, avviato dallo stesso Consiglio di Lisbona, ha costituito sin dall'inizio uno strumento importante per sostenere tale impegno politico e rafforzare la capacità dell'UE di coadiuvare gli Stati membri nei loro sforzi per rafforzare la coesione sociale in Europa.

Malgrado i risultati ottenuti, una parte significativa della popolazione in tutti gli Stati membri vive ancora nell'indigenza ed ha un accesso limitato ai servizi di base o si sente esclusa dalla società.

Una situazione del genere è chiaramente in conflitto con i grandi valori comuni dell'Unione europea. Nella sua agenda sociale 2005-2010 la Commissione ha quindi annunciato una proposta mirante a designare il 2010 come l'Anno europeo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale.

La valutazione dell'organizzazione dei precedenti Anni europei ha dimostrato:

l'efficacia degli Anni europei nel porre in primo piano tra le problematiche dell'Unione gli aspetti politici europei. L'elevato tasso di partecipazione durante un periodo limitato ha consentito di mobilitare il sostegno politico e di gettare le basi per impegni politici di più ampia portata;

la capacità degli Anni europei di favorire la partecipazione di una vasta gamma di parti interessate allo scopo di diffondere, discutere, scambiare opinioni su un tema specifico. Le iniziative si sono quindi dimostrate un efficace strumento di sensibilizzazione;

l'efficacia degli Anni europei nel creare sinergie tra i vari settori d'intervento e a più livelli (comunitario, nazionale e regionale/locale);

il valore aggiunto in genere superiore fornito dagli Anni europei rispetto agli interventi individuali degli Stati membri, il che ha consentito di imprimere uno slancio politico e di contribuire al cambiamento politico.

¹ Pagina di riferimento sul sito web: http://ec.europa.eu/employment_social/index_en.html.

Nel primo semestre del 2007 la Commissione ha chiesto il parere delle parti interessate circa gli orientamenti e l'attuazione dell'Anno europeo. Essa ha ricevuto 58 risposte da parte degli operatori chiave a livello europeo, nazionale e regionale. I risultati della consultazione hanno fornito indicatori preziosi per la preparazione della presente valutazione e per l'adozione del progetto di decisione.

2. DEFINIZIONE DEL PROBLEMA

2.1 Analisi del problema

Chi è interessato e in quale misura?

La povertà e l'esclusione sociale assumono forme complesse e multidimensionali. La dimensione del reddito è l'aspetto più evidente di quanto è in genere conosciuto come fenomeno "povertà". Sul piano geografico differenze esistono non soltanto tra i paesi ma in seno ai paesi stessi (tra zone urbane e rurali e/o tra zone favorite e sfavorite). In tutti gli Stati membri permangono disuguaglianze tra i gruppi socioeconomici nel settore della sanità e dell'accesso alle cure sanitarie. Dal momento che l'occupazione resta il baluardo più efficace contro la povertà e l'esclusione sociale, la disoccupazione a lungo termine è chiaramente associata al disagio sociale.

Alcuni gruppi sono particolarmente vulnerabili: lavoratori migranti e minoranze etniche, donne, persone anziane, bambini, giovani, disabili.

Le sfide principali

Nella recente relazione congiunta sulla Protezione sociale e sull'inclusione sociale del 2007 sono state evidenziate due sfide principali in materia di lotta alla povertà e all'esclusione: da un lato, porre termine alla trasmissione della povertà tra generazioni riducendo la povertà infantile e, dall'altro, promuovere l'inclusione attiva.

Preoccupazioni e aspettative della popolazione

Secondo due indagini Eurobarometro pubblicate nel 2007², la povertà e l'esclusione sociale sono realtà sociali che affliggono un numero rilevante di cittadini dell'UE. Secondo gli europei, la disoccupazione è il principale fattore causa di povertà.

2.2 Intervento dell'UE

Il ruolo dell'UE e della Commissione europea non è quello di sostituire i governi nazionali, regionali e locali nella pianificazione e nell'attuazione delle politiche, bensì di catalizzare gli sforzi al fine di giungere ad una strategia comune di lotta alla povertà e all'esclusione.

Nel quadro del metodo aperto di coordinamento, nel 2006 gli Stati membri hanno presentato le relazioni nazionali con le rispettive strategie per tradurre gli obiettivi comuni convenuti in programmi strategici. Per valutare i progressi sono stati elaborati due indicatori comuni a due

² Tali indagini Eurobarometro sono disponibili sui siti:
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_273_en.pdf
http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_279.pdf

livelli. Le relazioni degli Stati membri hanno formato oggetto di una valutazione comune della Commissione e del Consiglio nella relazione congiunta sulla Protezione sociale e sull'inclusione sociale del 2007. Nel 2008 gli Stati membri presenteranno relazioni nazionali complete riguardanti le rispettive strategie in materia di protezione sociale e di inclusione sociale, mentre nel 2009 e nel 2010 la priorità sarà attribuita nuovamente, come nel 2007, a temi specifici.

2.3 Necessità di miglioramento a livello dell'UE

Per sfruttare appieno il potenziale del metodo aperto di coordinamento occorre intraprendere ulteriori sforzi a livello dell'UE e nazionale. Spesso non appare chiaro il coordinamento tra le politiche nazionali e subnazionali. Per garantire una consultazione effettiva e l'adozione di misure adeguate ed efficaci occorre favorire la partecipazione delle persone in condizioni di esclusione sia all'attuazione e al controllo della strategia sia agli orientamenti da fornire per gli sviluppi politici futuri. Il metodo aperto di coordinamento è spesso ritenuto uno strumento puramente comunitario piuttosto che un vero sforzo per rafforzare la reciproca cooperazione a tutti i livelli e contribuire alla realizzazione degli obiettivi comuni.

Una sfida è rappresentata dall'integrazione dell'inclusione sociale negli altri settori politici. Sebbene si sia constatato un miglioramento nel coordinamento tra l'attuazione delle politiche di inclusione sociale e di assistenza sanitaria e l'utilizzazione dei Fondi strutturali, in particolare il Fondo sociale europeo, occorrerebbe migliorare la visibilità di tali fondi in questo settore. Malgrado una maggiore utilizzazione di indicatori e di obiettivi, la Commissione e gli Stati membri non hanno ancora adottato un quadro sistematico e trasparente per seguire l'attuazione e l'impatto dei piani d'azione nazionali. Molti Stati membri non dispongono di meccanismi adeguati per controllare e valutare le priorità definite nei piani nazionali.

Questi ultimi devono essere più mirati che in passato. Idealmente ciò comporta la definizione di un numero ristretto di obiettivi principali in base a un'analisi rigorosa della situazione in materia di povertà/esclusione sociale, la fissazione di obiettivi chiari e quantificati circa i risultati e un insieme definito di azioni per raggiungere tali obiettivi.

2.4 Come sostenere l'efficace attuazione dell'azione comunitaria

Conformemente all'analisi effettuata e alle priorità individuate nella relazione congiunta sulla protezione sociale e sull'inclusione sociale, l'Anno europeo dovrebbe riguardare i temi seguenti: povertà infantile e trasmissione intergenerazionale della povertà, mercato del lavoro inclusivo, svantaggi in materia di istruzione e di formazione, accesso ai servizi di base, incluso un alloggio dignitoso, eliminazione della discriminazione, promozione dell'integrazione degli immigrati e inserimento sociale e professionale delle minoranze etniche, esigenze delle persone con disabilità e di altri gruppi vulnerabili.

3. OBIETTIVI

3.1 Obiettivi generali

La proposta di designare il 2010 come l'Anno europeo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale mira a riaffermare e a rafforzare l'impegno politico iniziale dell'UE al momento dell'avvio della strategia di Lisbona allo scopo di imprimere "una svolta decisiva alla lotta

contro la povertà" sulla scorta delle valutazioni e delle analisi delle politiche e delle azioni esistenti per combattere la povertà e l'esclusione sociale. L'Anno europeo può dimostrare che la povertà nuoce allo sviluppo sociale ed economico, con gravi conseguenze per le persone, la società nel suo insieme e l'economia. L'iniziativa contribuirà a mettere in discussione il concetto secondo il quale la lotta alla povertà rappresenta soltanto un costo per la società e a riaffermare l'idea della responsabilità collettiva, favorendo il coinvolgimento non soltanto dei decisori politici, ma anche degli operatori pubblici e privati, dei cittadini e dei residenti dell'UE.

A più lungo termine l'Anno europeo permetterà di amplificare gli effetti del metodo aperto di coordinamento sul terreno e a promuovere un maggiore attaccamento ai valori sociali dell'UE.

3.2 Messaggi chiave e obiettivi specifici

Gli obiettivi specifici ruoteranno attorno a messaggi chiave. Questi ultimi tendono non soltanto a sensibilizzare sulla diffusione della povertà, ma anche a dimostrare che soluzioni esistono e che occorre adottare nuove misure:

Riconoscimento — Riconoscere il diritto delle persone in condizioni di povertà e di esclusione sociale di vivere dignitosamente e di far parte a pieno titolo della società.

Partecipazione — Aumentare la partecipazione pubblica alle politiche e alle azioni di inclusione sociale, sottolineando la responsabilità di ognuno nella lotta alla povertà e all'emarginazione. L'Anno europeo favorisce la sensibilizzazione, la partecipazione e l'impegno e crea nuove opportunità di partecipazione alle persone comuni.

Coesione — Promuovere una società più coesa, sensibilizzando i cittadini sui vantaggi offerti, a tutti, da una società senza povertà e nella quale nessuno è condannato a vivere nell'emarginazione.

Impegno — Riaffermare il fermo impegno politico dell'UE a combattere la povertà e l'esclusione sociale e promuovere tale impegno a tutti i livelli del potere.

4. OPZIONI POLITICHE

Sono state prese in considerazione quattro opzioni: nessun cambiamento, un Anno europeo coordinato e centralizzato dalla Commissione, un Anno europeo completamente decentralizzato, un Anno europeo coordinato e decentralizzato.

L'ultima opzione consentirà di ottenere un migliore impatto in materia di impegno politico a tutti i livelli e un efficace supporto al metodo aperto di coordinamento. Questo metodo sembra inoltre il più efficace tanto per coinvolgere operatori e politiche "sul terreno" quanto per garantire un collegamento stretto tra le varie azioni e i vari livelli d'intervento.

Vegliando ad un coordinamento efficace delle varie iniziative, la Commissione offrirà altresì una visibilità ottimale dell'operazione nel suo insieme e opportunità per sfruttare le sinergie.

Sarà in tal modo possibile garantire un'azione efficace in tutte i settori prioritari individuati per l'Anno europeo, in particolare: lotta contro gli stereotipi e la stigmatizzazione, dibattito sui modelli più adeguati per consentire la partecipazione delle persone in condizioni di povertà al

processo di elaborazione delle politiche e quadro per un apprendimento e una formazione efficaci.

5. ATTUAZIONE DELLE AZIONI IN BASE ALL'OPZIONE SCELTA

5.1 Coordinamento e gestione delle attività

Il ruolo e il funzionamento delle strutture di coordinamento costituiranno un fattore chiave per il successo dell'Anno europeo.

A livello dell'UE, un **comitato** composto dai rappresentanti degli Stati membri sarà incaricato di assistere la Commissione nella realizzazione delle attività dell'Anno europeo. Il comitato sorveglierà l'esecuzione delle attività in base agli orientamenti comuni elaborati dalla Commissione (**Documento quadro strategico**), per garantire la coerenza con la relazione congiunta sull'inclusione sociale. Il documento in questione servirà da riferimento agli Stati membri e determinerà le priorità chiave per l'Anno europeo, nonché gli obiettivi ad esso connessi.

A livello nazionale, ogni Stato membro sarà responsabile del coordinamento e dell'attuazione delle attività nazionali, regionali e locali. Ogni Stato membro presenterà alla Commissione un **programma nazionale di attuazione dell'Anno europeo**. Gli **organismi nazionali di attuazione** (ONA), designati dai paesi partecipanti all'Anno europeo, dovranno cooperare strettamente e sorvegliare ogni programma elaborato, adottato e attuato. Al momento di formulare e di attuare le proprie strategie nazionali, ogni organismo si concerterà e collaborerà strettamente con un **gruppo consultivo nazionale** composto da un'ampia gamma di parti interessate, tra cui organizzazioni della società civile in rappresentanza degli interessi delle persone vittime della povertà, rappresentanti dei parlamenti nazionali, parti sociali e autorità regionali e locali.

5.2 Complementarità e sinergie

La Commissione vigilerà alla coerenza tra le attività dell'Anno europeo e le altre azioni e iniziative comunitarie, in particolare con i programmi nei settori seguenti: occupazione, solidarietà sociale (inclusa la parità tra uomini e donne), disabilità e lotta alla discriminazione (programma PROGRESS), Fondi strutturali (incluso il Fondo sociale europeo), istruzione e formazione, cittadinanza, gioventù, immigrazione e ricerca.

5.3. Azioni su scala comunitaria

Le azioni previste su scala comunitaria comprendono: l'organizzazione di varie iniziative di solidarietà a favore della lotta alla povertà e dell'inclusione sociale, per offrire ai comuni cittadini l'opportunità di contribuire direttamente o tramite le loro organizzazioni, anche in modo modesto e in qualsiasi forma, campagne multimediali, in particolare per favorire azioni di raccolta dei fondi, organizzazione di incontri e di manifestazioni a livello comunitario per sensibilizzare i cittadini sui temi dell'Anno europeo, sulla povertà e sull'esclusione sociale e offrire una sede per lo scambio di opinioni, la creazione di un logo e di slogan per l'Anno europeo.

5.4 Cofinanziamento delle azioni su scala comunitaria

A livello comunitario saranno organizzate alcune manifestazioni, tra le quali figurano le manifestazioni di apertura e di chiusura dell'Anno europeo.

5.5 Cofinanziamento delle azioni a livello nazionale

Queste azioni dovrebbero tener conto della necessità di offrire possibilità di finanziamento che garantiscano l'accesso alle organizzazioni "sul terreno" e ai progetti che associano i gruppi più emarginati. Le azioni a livello locale, regionale o nazionale possono essere ammesse a beneficiare di un finanziamento a titolo del bilancio comunitario fino ad un massimo del 50% dei costi complessivi ammissibili per paese partecipante.

Le azioni oggetto di cofinanziamento possono comprendere: incontri e manifestazioni, seminari di apprendimento reciproco a livello nazionale, regionale e locale, campagne informative, educative e promozionali, indagini e studi, opportunità di formazione, cooperazione con i media, elaborazione di piani di azione pilota per l'inclusione sociale a livello locale e regionale.

5.6 Incidenza finanziaria dell'azione: 17 milioni di euro

Milioni di euro

Azioni	Tipo di misura	2009		2010		TOTALE
		N.	Costo totale	N.	Costo totale	Costo totale
Su scala comunitaria (100%)	Incontri e manifestazioni	1	0,400			0,400
	Assistenza tecnica	1	0,600			0,600
	Campagne informative e promozionali	1	6,150			6,150
	Attività di valutazione	1	0,150			0,150
Cofinanziamento delle azioni su scala comunitaria (80%)	Azioni emblematiche su scala europea (manifestazioni di apertura/chiusura)	1	0,350	1	0,350	0,700
Cofinanziamento delle azioni a livello nazionale (50%)	Sovvenzioni agli organismi nazionali di attuazione			30	9,000	9,000
COSTO TOTALE		5	7,650	31	9,350	17,000

6. MONITORAGGIO E VALUTAZIONE

Nel 2009 sarà avviata una valutazione esterna destinata a raccogliere dati di base per controllare l'attuazione dell'Anno europeo e fornire, se del caso, risultati intermedi. I risultati finali della valutazione dovrebbero essere disponibili entro la metà del 2011.