



RELAZIONE CONGIUNTA PER IL **2009** SULLA **PROTEZIONE** E SULL'**INCLUSIONE SOCIALE** — **SOMMARIO**

Inclusione sociale, pensioni,
sanità e assistenza a lungo termine



Commissione europea

Questa pubblicazione è sostenuta nell'ambito del programma comunitario per l'occupazione e la solidarietà sociale (2007-2013). Si tratta di un programma gestito dalla direzione generale per l'Occupazione, gli affari sociali e le pari opportunità della Commissione europea. È stato istituito per sostenere finanziariamente la realizzazione degli obiettivi dell'Unione europea nel settore dell'occupazione e degli affari sociali, come prevede l'Agenda sociale, e per contribuire quindi alla realizzazione degli obiettivi della strategia di Lisbona in questi settori.

Il programma settennale si concentra su tutte le parti interessate che possono contribuire a plasmare lo sviluppo di un'occupazione adeguata ed efficace nonché di politiche e legislazione sociale, attraverso l'UE-27, i paesi dell'EFTA-SEE nonché i paesi candidati e precandidati all'UE.

La missione Progress consiste nel rafforzare il contributo UE per sostenere gli impegni e gli sforzi degli Stati membri destinati a creare più lavori e di qualità migliore e a costruire una società più coesa. A tal fine Progress sarà utile nel:

- prevedere analisi e consulenza politica in settori di politica Progress;
- monitorare e fornire relazioni sull'applicazione della legislazione e delle politiche UE nei settori politici Progress;
- promuovere il trasferimento, l'apprendimento e il supporto di politiche fra gli Stati membri su obiettivi e priorità UE;
- divulgare i punti di vista delle parti interessate e della società in generale.

Per ulteriori informazioni consultare il sito
<http://ec.europa.eu/progress>

RELAZIONE CONGIUNTA PER IL 2009 SULLA PROTEZIONE E SULL'INCLUSIONE SOCIALE

SOMMARIO

Inclusione sociale, pensioni,
sanità e assistenza a lungo termine

Commissione europea

Direzione generale per l'Occupazione, gli affari sociali e le pari opportunità
Unità E2 e E4

Manoscritto terminato nel giugno 2009

Né la Commissione europea né alcuna persona che agisca a nome della Commissione europea è responsabile dell'uso che dovesse essere fatto delle informazioni contenute nella presente pubblicazione.

© fotografie Getty Images

Per utilizzare o riprodurre foto prive di copyright delle Comunità europee, l'autorizzazione deve essere richiesta direttamente al detentore del copyright.

Europe Direct è un servizio a vostra disposizione
per aiutarvi a trovare le risposte ai vostri interrogativi
sull'Unione europea

Numero verde unico (*)
00 800 6 7 8 9 10 11

(*) Alcuni gestori di telefonia mobile non consentono
l'accesso ai numeri 00 800 o non ne accettano la gratuità.

Numerose altre informazioni sull'Unione europea sono disponibili su Internet consultando il portale Europa (<http://europa.eu>).

Una scheda bibliografica, con un sommario, figura alla fine del volume.

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea, 2009

ISBN 978-92-79-13139-4
doi:10.2767/38862

© Comunità europee, 2009
Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.

Printed in Belgium

STAMPATO SU CARTA SBIANCATA SENZA CLORO

INDICE

INTRODUZIONE	5
L'IMPATTO SOCIALE DELLA CRISI ECONOMICA	8
Più cittadini richiedono prestazioni	8
Il contributo della politica sociale	9
Rafforzare la solidarietà	9
Il ruolo del Fondo sociale europeo	9
LOTTA ALLA POVERTÀ E ALL'ESCLUSIONE SOCIALE	10
Aiutare i minori a uscire dalla povertà	11
Promuovere l'inclusione sociale dei Rom	11
Inclusione attiva	12
Migranti	12
Disabili	13
Contrastare il problema della mancanza di domicilio fisso	13
Affrontare gli svantaggi educativi	14
Contrastare l'esclusione finanziaria	14
PENSIONI ADEGUATE E SOSTENIBILI	15
Definizione di «adeguatezza» e «sostenibilità»	15
Più persone al lavoro e più a lungo	16
Garantire l'adeguatezza delle pensioni	17
Sistemi pensionistici a capitalizzazione	17
Impatto della crisi sul reddito da sistema pensionistico a capitalizzazione	18
Disposizioni relative al reddito minimo	18
CURE SANITARIE UNIVERSALMENTE ACCESSIBILI E ASSISTENZA A LUNGO TERMINE	19
Migliorare i sistemi di assistenza sanitaria	19
Accesso a un'assistenza sanitaria per tutti	19
Qualità dell'assistenza sanitaria	21
Sostenibilità e coordinamento	21
Assistenza a lungo termine	21
CONCLUSIONI	22

INTRODUZIONE

Il presente opuscolo illustra i principali risultati della relazione congiunta per il 2009 sulla protezione e sull'inclusione sociale ed esamina le tendenze fondamentali nell'Unione europea (UE) e a livello nazionale in questi settori.

La relazione congiunta per il 2009 è basata sulle relazioni strategiche nazionali (NSR, National Strategic Reports) degli Stati membri, documenti in cui essi presentano le proprie strategie relative al modo in cui intendono promuovere gli obiettivi sociali comuni dell'UE. Presentate alla Commissione europea nell'autunno 2008, le NSR riguardano il periodo 2009-2011 e si concentrano su tre settori principali: inclusione sociale; pensioni; sanità e assistenza a lungo termine. L'obiettivo, tramite i messaggi principali che emergono dalla relazione, è indirizzare gli sforzi politici nei settori della protezione e dell'inclusione sociale nel corso dei prossimi anni.

Azione a livello comunitario

L'UE si adopera per promuovere l'inclusione e la protezione sociale attraverso il processo di protezione e inclusione sociale, nell'ambito del quale coordina e incoraggia l'impegno degli Stati membri volto a contrastare l'esclusione sociale e la povertà e a riformare i propri sistemi di protezione sociale, sulla base dell'esperienza condivisa. L'azione da realizzare a livello comunitario è fondata su obiettivi comuni convenuti in tutta l'UE, che gli Stati membri attuano mediante piani d'azione nazionali. Nel frattempo sono resi disponibili finanziamenti comunitari a sostegno di tale impegno.

Il sistema di obiettivi e indicatori comuni, valutazione e reporting per la protezione e l'inclusione sociale dell'UE, cioè a dire il metodo aperto di coordinamento (MAC), opera parallelamente alla strategia dell'UE per la crescita e l'occupazione. La relazione congiunta sulla protezione e sull'inclusione sociale è un elemento fondamentale del MAC (*cf. riquadro*).

Metodo aperto di coordinamento (MAC)

L'approccio dell'UE alla politica sociale si basa sul MAC: un meccanismo teso a coordinare le politiche economiche, occupazionali e sociali degli Stati membri. Lo scopo è avanzare verso obiettivi europei comuni, offrendo ai singoli paesi la possibilità di definire le politiche volte a raggiungerli in maniera ottimale. Nell'ambito del MAC, gli Stati membri redigono piani d'azione nazionali che definiscono le priorità e le azioni programmate, con il sostegno e il controllo dei progressi da parte della Commissione europea.

La situazione economica

Presentate alla fine di settembre 2008, le NSR degli Stati membri sono stati messe a punto prima che si avvertissero appieno gli effetti della crisi finanziaria sull'economia reale. Benché non sia stato possibile prevedere questi sviluppi, gli Stati membri e la Commissione hanno concordato che le relazioni strategiche sono ancora adatte e che le azioni previste per contribuire a raggiungere gli obiettivi sociali condivisi sono diventate ancor più urgenti. In particolare, una serie di politiche sociali adeguate dovrebbe sostenere al tempo stesso due obiettivi: attenuare gli effetti sociali negativi sui gruppi più vulnerabili e limitare l'impatto della crisi sull'economia in generale.

Inclusione sociale

Circa il 16 % della popolazione dell'UE, ovvero 79 milioni di persone, è esposto al rischio di povertà di reddito, e la percentuale è ancora più elevata per i bambini e gli anziani. La povertà ha diverse radici: precarie condizioni abitative, competenze insufficienti, mancanza di un reale accesso all'assistenza sanitaria e ad altri servizi essenziali, incapacità di accedere al mercato del lavoro. Tutti questi fattori, specialmente se combinati, possono escludere i cittadini dalla possibilità di partecipare pienamente alla società.

Inclusione sociale significa dunque fare in modo che tutti, compresi i gruppi vulnerabili, possano svolgere appieno un ruolo nel mondo del lavoro e nella società e che dispongano di pari opportunità per farlo. La promozione dell'inclusione sociale è fondamentale anche per raggiungere gli obiettivi dell'UE relativi a una crescita economica sostenuta, a posti di lavoro migliori e più numerosi e a una maggiore coesione sociale.

In vista del 2010, Anno europeo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale, l'UE intende riaffermare il proprio impegno ad avere un patto decisivo sull'eradicazione della povertà e dell'esclusione sociale.

Protezione sociale

Nell'UE i sistemi di protezione sociale sono altamente sviluppati: proteggono le persone dai rischi di redditi inadeguati legati alla disoccupazione, alla malattia e all'invalidità, alle responsabilità genitoriali, all'età avanzata, o di reddito inadeguato dovuto alla perdita di un coniuge o genitore. Inoltre, garantiscono l'accesso ai servizi essenziali per una vita dignitosa.

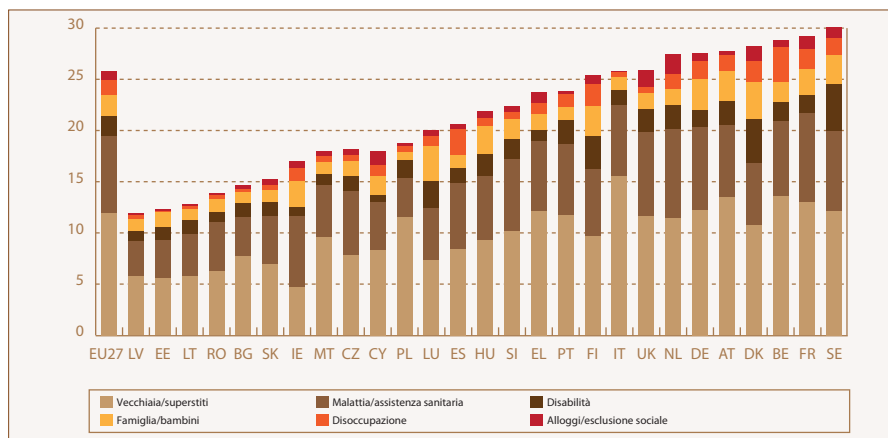
Tuttavia le disuguaglianze persistono, e in un mondo che muta rapidamente i sistemi di protezione sociale affrontano nuove sfide. In particolare, le principali minacce provengono dall'invecchiamento della popolazione: secondo le proiezioni, la percentuale di cittadini di età pari o superiore ai 65 anni crescerà del 77 % entro il 2050. Gli Stati membri stanno perciò riformando i sistemi pensionistici, sanitari e di assistenza a lungo termine, al fine di garantire un accesso universale e sostenibile.

L'UE sostiene la modernizzazione dei sistemi di protezione sociale volta a garantire la giustizia sociale per tutti e promuovere la partecipazione di tutti alla società.

Il ruolo delle spese per la protezione sociale

La protezione sociale serve ad attenuare la povertà, ma aiuta anche ad assicurare le persone contro importanti rischi sociali. Un esame più attento delle spese relative alla protezione sociale mostra che le pensioni di vecchiaia e le prestazioni di malattia e sanitarie rappresentano la maggior parte delle uscite in tutti gli Stati membri dell'UE (cfr. grafico). Per questo motivo, nella valutazione del ruolo preventivo della protezione sociale è necessario considerare in particolare l'elasticità dei sistemi pensionistici e l'accesso dei cittadini alla sanità.

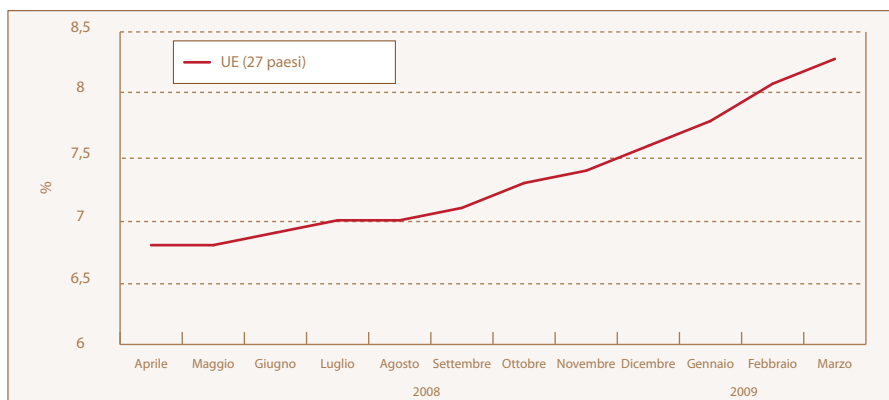
Prestazioni di protezione sociale (% del PIL, 2006)



L'IMPATTO SOCIALE DELLA CRISI ECONOMICA

Recenti statistiche sull'occupazione mostrano chiaramente l'impatto della congiuntura finanziaria negativa sui mercati del lavoro. Il tasso di disoccupazione dell'UE, ad esempio, ha raggiunto l'8,3% nel marzo 2009, rispetto al minimo di 6,7% registrato nel marzo 2008. Alcuni paesi, come l'Estonia, la Spagna, l'Irlanda, la Lituania e la Lettonia, sono stati particolarmente danneggiati.

Tasso di disoccupazione (%)



Nota: nel grafico le persone disoccupate sono intese come percentuale della forza lavoro (numero totale delle persone occupate e disoccupate).

Fonte: Eurostat.

Più cittadini richiedono prestazioni

Negli ultimi mesi, la disoccupazione è cresciuta notevolmente nell'UE in generale e nella maggior parte degli Stati membri, soprattutto per quanto concerne gruppi specifici come i giovani, i lavoratori con contratti temporanei e i migranti. Le informazioni raccolte dal Comitato per la protezione sociale suggeriscono che la maggior parte degli Stati membri si attende che i regimi di assistenza sociale siano messi a dura prova, poiché alcune delle persone attualmente coperte da assicurazioni di disoccupazione potrebbero perdere il loro diritto alle prestazioni prima di aver trovato un nuovo impiego. Inoltre, in alcuni paesi, la percentuale dei lavoratori anziani che richiedono il prepensionamento o la pensione di invalidità ha già iniziato a crescere.

In alcuni paesi, il numero di famiglie che vivono una situazione di morosità sul pagamento dei mutui o subiscono un esproprio è in rapida ascesa. Sono stati osservati anche

un aumento dei tassi di sovraindebitamento e problemi legati all'accesso al credito per le persone. I regimi pensionistici a capitalizzazione vedono una drastica riduzione del valore degli investimenti a sostegno delle prestazioni pensionistiche dovute.

Il contributo della politica sociale

I sistemi di protezione sociale svolgono il ruolo di «stabilizzatori automatici», aiutando ad attenuare l'impatto della crisi economica sui cittadini, specialmente su chi è più vulnerabile. Viste le prospettive attuali, secondo le proiezioni le spese relative alla protezione sociale dovrebbero aumentare, sebbene gli Stati membri presentino una capacità variabile di soddisfare questa domanda crescente.

Le vittime più colpite dalla crisi saranno probabilmente le famiglie vulnerabili che si trovano in una situazione svantaggiata sul mercato del lavoro e nella società. Da ciò deriva la necessità di reti di sicurezza sociale sufficientemente solide per impedire il fallimento delle persone e sufficientemente efficaci per rilanciare la loro partecipazione attiva alla società e al mercato del lavoro.

Rafforzare la solidarietà

Un modo per alleviare l'effetto della crisi economica e aiutare la ripresa consiste nel partire dai valori su cui si fondano le politiche sociali dell'UE e dai progressi ottenuti nelle riforme dei sistemi. Le recenti riforme strutturali nel settore della sicurezza sociale hanno dato buoni risultati, inserendo più persone nel mercato del lavoro, garantendo con maggior efficacia che l'attività lavorativa risulti proficua e rafforzando l'elasticità dei mercati del lavoro, prolungando la vita lavorativa e sostenendo la crescita economica. È indispensabile rafforzare ulteriormente la positiva interazione reciproca con le misure a sostegno della crescita e dell'occupazione, in particolare prestando maggiore attenzione a un'efficace integrazione delle politiche e all'integrazione delle questioni sociali in altri settori politici.

Per affrontare l'impatto negativo sull'occupazione e sulla coesione sociale vanno sostenute le riforme a lungo termine, controbilanciandole con provvedimenti a breve termine volti a prevenire la perdita di posti di lavoro e a sostenere i redditi delle famiglie. È necessaria una forte risposta coordinata da parte dell'UE, e indicazioni preziose sono fornite dal piano europeo di ripresa economica, la strategia comunitaria per uscire dall'attuale crisi economica.

Il ruolo del Fondo sociale europeo

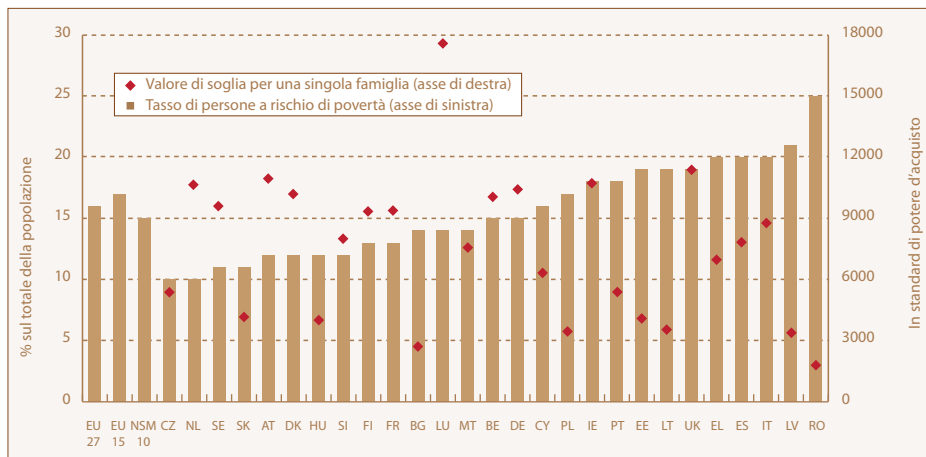
Inoltre, per alleviare gli impatti sociali della crisi va sfruttato appieno, in modo flessibile e tempestivo, il potenziale offerto dal Fondo sociale europeo, sostenendo il rapido rientro dei disoccupati nel mercato del lavoro, concentrandosi sui più vulnerabili. L'UE è all'opera per semplificare l'attuazione dei fondi strutturali e per migliorare il coordinamento con le politiche sociali.

LOTTA ALLA POVERTÀ E ALL'ESCLUSIONE SOCIALE

Come mostrato nel grafico seguente, una notevole percentuale della popolazione dell'UE vive al di sotto della soglia di povertà ⁽¹⁾. La cifra varia fra il 10% della Repubblica ceca e dei Paesi Bassi e il 21% della Lettonia. Inoltre, i bambini e gli anziani presentano un rischio di povertà ancora superiore, al 19%. Bisogna essere vigili, dato che possono emergere nuovi gruppi a rischio, ad esempio i giovani, e nuovi rischi.

La situazione sociale in cifre: il 16% degli europei, pari a 79 milioni di persone, era a rischio di povertà nel 2007.

Tasso di rischio di povertà nell'UE (% , 2007)



Fonte: EU-SILC (2007); anno di reddito 2006; tranne UK (anno di reddito 2006) e IE (periodo di riferimento mobile del reddito 2005-2006); RO: Indagine nazionale sui bilanci di famiglia 2006. BG: dati mancanti. NSM = Nuovi Stati membri

⁽¹⁾ Definita come il 60% del reddito nazionale medio equivalente disponibile, dopo i trasferimenti sociali.

Aiutare i minori a uscire dalla povertà

La percentuale dei minori a rischio di povertà nell'UE non subisce diminuzioni dal 2000. Affrontare la povertà infantile e interrompere la trasmissione intergenerazionale degli svantaggi è stata una preoccupazione significativa fin dal varo del processo di inclusione sociale. La questione è stata inoltre sempre più spesso indicata come priorità fondamentale per gli Stati membri.

Nel 2006, il Consiglio europeo di marzo ha chiesto ai paesi dell'UE-27 di adottare provvedimenti decisi per eradicare la povertà fra i minori. Molti hanno fatto tesoro di questo invito: in effetti, la maggior parte dei paesi che ha dato carattere prioritario alla questione sta ora progettando di rafforzare le proprie strategie e di seguire un approccio più multi-dimensionale e integrato.

Va sostenuto l'impegno degli Stati membri per l'attuazione di strategie complete di lotta alla povertà e all'esclusione sociale dei bambini, anche attraverso strutture di assistenza all'infanzia di qualità, accessibili anche economicamente.

Hanno stabilito obiettivi in relazione alla povertà infantile 22 paesi, di cui 16 facendo ricorso a indicatori concordati a livello dell'UE. Alcuni Stati hanno stabilito anche obiettivi intermedi per problemi specifici a livello nazionale (famiglie senza lavoro, famiglie più esposte al rischio, intensità della povertà, assistenza ai minori).

Inoltre, si rivolge maggiore attenzione ai minori e alle famiglie nell'elaborazione generale delle politiche di inclusione sociale, particolarmente nel contesto delle politiche di inclusione attiva. Molti hanno integrato in questo modo la povertà infantile in aree quali il reddito e il salario minimi, la conciliazione tra la vita lavorativa e quella familiare e i servizi attenti alle esigenze delle famiglie.

Promuovere l'inclusione sociale dei Rom

In tutta Europa, i Rom tendono a dover affrontare molteplici svantaggi, che li rendono estremamente vulnerabili all'esclusione sociale e alla povertà. Di conseguenza, gli Stati membri in cui è presente una minoranza Rom consistente hanno migliorato le proprie informazioni al riguardo e, in generale, ora vengono comprese in modo migliore le problematiche correlate.

In particolare, le questioni da affrontare riguardano la desegregazione, l'accesso all'occupazione, il superamento dello svantaggio educativo e un migliore accesso ai servizi fondamentali, quali l'alloggio e l'assistenza sanitaria. Tuttavia, si sente la necessità di un quadro politico completo, nonché di maggiori dati e di una base di conoscenze più ampia e affidabile.

Inclusione attiva

Combattere l'esclusione sociale significa promuovere l'inclusione di gruppi vulnerabili e affrontare la discriminazione in tutti gli ambiti della vita, compreso il mercato del lavoro. Le strategie di «inclusione attiva» hanno un ruolo importante nel garantire che le politiche sociali mobilitino le persone in grado di lavorare offrendo al tempo stesso un tenore di vita dignitoso a coloro che sono e rimarranno al di fuori del mercato del lavoro.

Un'inclusione attiva capace al tempo stesso di promuovere mercati del lavoro che favoriscano l'inserimento e di garantire un reddito adeguato e l'accesso a servizi di qualità è una priorità per la maggior parte degli Stati membri. Tuttavia, nella gran parte dei casi i diversi aspetti sono trattati separatamente, laddove molte persone svantaggiate vivono situazioni di svantaggio multiplo e sono essenziali risposte integrate.

Vari paesi hanno avviato iniziative volte a garantire il mantenimento del potere d'acquisto delle persone che percepiscono redditi minimi. Tuttavia, resta ad esempio essenziale progettare collegamenti migliori tra sussidi per i disoccupati e sostegno a chi lavora, in modo da creare incentivi efficaci, garantendo al contempo un adeguato sostegno al reddito, e cercando di prevenire la povertà in situazione lavorativa e di favorire la partecipazione duratura al mercato del lavoro.

Migranti

I migranti costituiscono un altro gruppo che tende a subire svantaggi sociali. In effetti, persistono significative differenze fra questo gruppo e la popolazione maggioritaria in termini di povertà, reddito, salute, occupazione, disoccupazione, istruzione e abbandono scolastico precoce.

Per questo gli Stati membri danno la priorità al miglioramento dell'inclusione dei migranti. Adottando sempre più spesso un approccio olistico, i vari paesi intendono coinvolgere nel processo sia i migranti sia la società ospite, e molti si stanno adoperando per creare sinergie tra le politiche di inclusione e i provvedimenti contro la discriminazione. Tuttavia, la questione deve ricevere maggiore attenzione.

Disabili

Continua a essere affrontata l'inclusione dei cittadini europei colpiti da una forma di disabilità, che secondo le stime ammontano a 50 milioni (2). L'inattività economica e un insufficiente sostegno al reddito sono generalmente considerati fattori alla base della povertà dei disabili, benché i dati quantitativi siano scarsi. Gli Stati membri si concentrano ad esempio sull'integrazione dei disabili nel mercato del lavoro, e sull'eliminazione delle barriere all'istruzione e all'apprendimento permanente.

Pochi, tuttavia, danno la priorità alla soppressione degli ostacoli strutturali che impediscono una completa partecipazione nella società. Esiste dunque la possibilità di prestare un'attenzione ancora maggiore ai disabili nell'elaborazione delle politiche in diversi settori (integrazione della problematica della disabilità).

Contrastare il problema della mancanza di domicilio fisso

Una delle forme più gravi di esclusione sociale è la mancanza di domicilio fisso. Nell'attuale clima economico, l'accesso ad alloggi a prezzi contenuti e la prevenzione degli sfratti sono ancor più essenziali nella lotta alla povertà e all'esclusione sociale.

Alcuni paesi attuano strategie ampie e multidimensionali per affrontare in modo specifico le varie manifestazioni di questa problematica, mentre altri si concentrano su misure integrate in quadri politici più ampi, ad esempio le politiche relative agli alloggi, all'occupazione e alla sanità. Gli alloggi sovvenzionati, soluzione che combina la possibilità di vivere in modo indipendente con un sostegno sociale personalizzato, sono attualmente oggetto di molta attenzione.

Vari Stati membri hanno fissato obiettivi relativi alla riduzione del fenomeno della mancanza di domicilio fisso o al rafforzamento delle strutture di sostegno. La mancanza di dati attendibili continua peraltro a ostacolare le attività volte a definire e monitorare politiche efficaci. La promozione dell'inclusione finanziaria è essenziale per la prevenzione della mancanza di domicilio fisso, soprattutto nella situazione attuale; alle persone che devono affrontare sfratti o espropri vanno garantiti sostegno e consulenza adeguati.

(2) Indagine sulle forze di lavoro (modulo ad hoc sulla disabilità 2002), unita alle stime demografiche Eurostat per il 2008.

Affrontare gli svantaggi educativi

L'importanza dell'istruzione è riconosciuta dalla maggior parte dei paesi, ma solo alcuni hanno integrato il problema in una strategia ampia e a lungo termine per prevenire e affrontare l'esclusione sociale. L'istruzione prescolastica viene considerata fondamentale, sia come elemento chiave per appianare gli svantaggi socioeconomici sia quale strumento che agevola la riconciliazione tra la vita lavorativa e quella familiare. Le iniziative riguardano anche la garanzia di un livello qualitativo elevato per tutte le scuole, la lotta all'abbandono scolastico precoce, il miglioramento dell'accesso all'istruzione per gruppi specifici e l'introduzione di misure di convalida dell'apprendimento precedente.

Contrastare l'esclusione finanziaria

Qualsiasi strategia di lotta alla povertà deve comprendere misure che contrastino l'esclusione finanziaria, tanto più nei periodi di crisi. Da un lato, le persone colpite dalla povertà e/o dall'esclusione incontrano specifiche difficoltà nell'accesso ai servizi finanziari, con conseguenze negative per la loro situazione finanziaria personale o per la capacità di trovare un lavoro. Il rifiuto dell'accesso ai servizi finanziari sul mercato principale può portare le persone a rivolgersi a prodotti finanziari alternativi più costosi e rischiosi. Dall'altro lato, per la popolazione generale, un marketing improprio e un accesso non paritario alle informazioni relative ai servizi finanziari possono condurre al sovraindebitamento.

In taluni Stati membri si perseguono politiche di ampio respiro, che spesso comprendono consulenze sul debito, mentre in un solo Stato membro si sta combattendo prioritariamente il sovraindebitamento. In alcuni paesi viene offerto il microcredito (l'utilizzo di piccoli prestiti, volti a stimolare l'imprenditoria, a persone in condizioni di povertà) a chi non può accedere al mercato dei crediti.

La situazione sociale in cifre: malgrado i progressi registrati complessivamente sui mercati del lavoro, il 7 % delle persone occupate vive al di sotto della soglia di povertà («povertà delle persone che lavorano»).

PENSIONI ADEGUATE E SOSTENIBILI

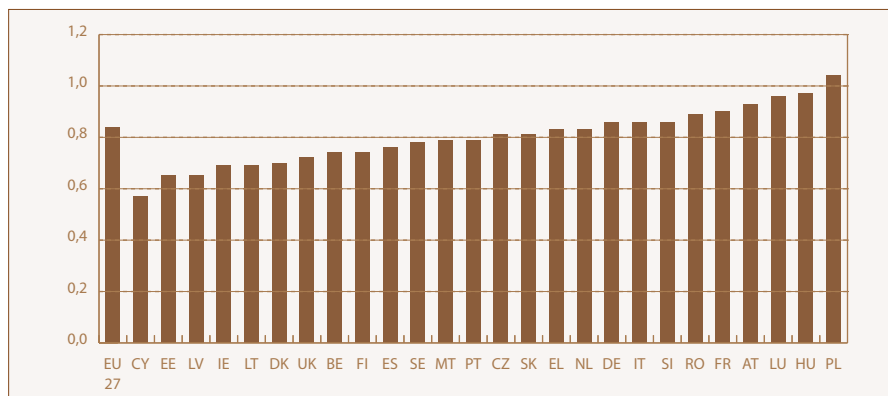
L'invecchiamento della popolazione può influire negativamente sui sistemi pensionistici. Si prevede che la quota di dipendenza (il rapporto fra la popolazione di età pari o superiore ai 65 anni e quella di età compresa fra i 15 e i 64 anni) passi dal 25 % al 53 %, più del doppio, fra il 2004 e il 2050 ⁽³⁾. Sebbene l'età avanzata non sia più sinonimo di difficoltà finanziarie, il rischio della povertà dei pensionati rimane.

Nell'ultimo decennio gli Stati membri hanno riformato i loro sistemi pensionistici per fornire in modo più efficace pensioni adeguate e sostenibili, facendo progressi nella fornitura di pensioni adeguate senza per questo compromettere la sostenibilità finanziaria e gli incentivi al lavoro. Tuttavia, le nuove prospettive economiche renderanno ancora più difficile tale ricerca di equilibrio.

Definizione di «adeguatezza» e «sostenibilità»

L'obiettivo dei regimi pensionistici è garantire un livello di vita dignitoso per i pensionati, al fine di prevenire la povertà e l'esclusione sociale in età avanzata. Queste pensioni adeguate consentono agli anziani di condividere il benessere economico del loro paese e di partecipare alla vita pubblica, sociale e culturale. Per essere adeguate in futuro, tuttavia, le pensioni richiedono un finanziamento sostenibile dei sistemi pensionistici, alla luce del rapido invecchiamento delle società. L'adeguatezza e la sostenibilità delle pensioni sono pertanto inscindibilmente connesse.

Reddito relativo degli anziani: reddito mediano delle persone con età pari o superiore a 65 anni in rapporto al reddito delle persone con età compresa fra 0 e 64 anni, 2007



Fonte: Eurostat.

⁽³⁾ Eurostat.

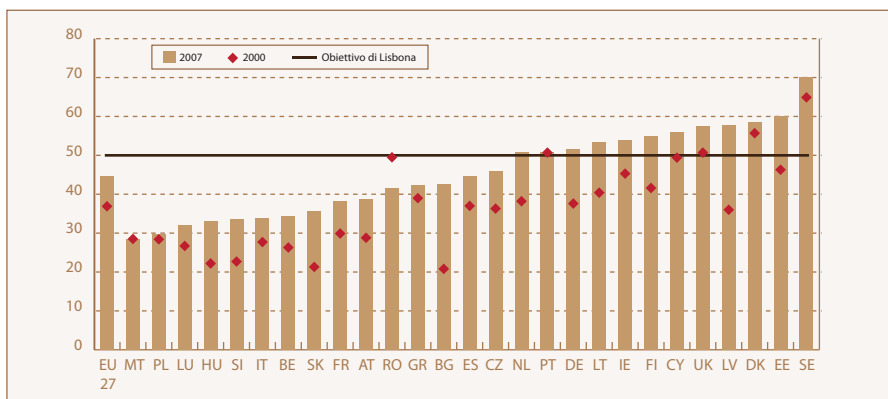
Più persone al lavoro e più a lungo

A causa dell'aumento dell'aspettativa di vita, le riforme dei sistemi pensionistici hanno puntato a mantenere le persone anziane attive nel mercato del lavoro. In effetti, ora più anziani hanno un lavoro, e 11 paesi rispettano l'obiettivo di Lisbona che prevede di raggiungere entro il 2010 il tasso di occupazione pari al 50 % delle persone con età compresa fra i 55 e i 64 anni. Visto l'allungamento della vita media, a medio termine serviranno tassi di occupazione ancora più elevati.

Per incoraggiare i cittadini più anziani a rimanere nel mercato del lavoro, l'età di pensionamento effettiva dovrà crescere. In base alle relazioni nazionali, gli Stati membri stanno iniziando a elevare l'età pensionabile nei sistemi di pensione obbligatori, a eliminare le possibilità di uscita anticipata e a rimuovere gli incentivi al pensionamento anticipato. Si tratta di segnali importanti per i datori di lavoro e per i lavoratori, invitati a migliorare le prassi di gestione dell'età e a rinviare il pensionamento. L'attuale recessione economica metterà alla prova la sostenibilità di tali risultati. Sarà essenziale evitare che l'età di pensionamento effettiva cominci a diminuire e che il prepensionamento venga usato per contrastare la crescente disoccupazione.

La situazione sociale in cifre: il tasso di occupazione dei lavoratori anziani (55-64 anni) ha raggiunto il 45 % nel 2007, rispetto al 37 % del 2001.

Tasso di occupazione dei lavoratori anziani (55-64 anni)



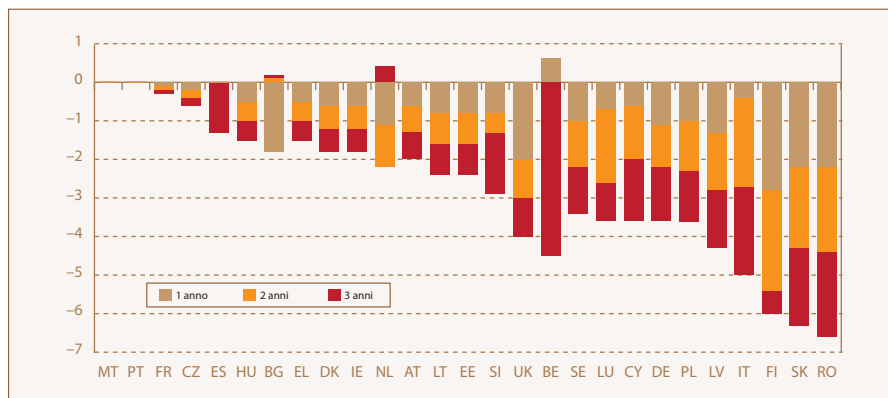
Fonte: Eurostat.

Garantire l'adeguatezza delle pensioni

L'attuale situazione economica sottolinea la necessità di garantire che i lavoratori disoccupati per un certo periodo di tempo possano ottenere una copertura dal sistema pensionistico. Di fatto, nei sistemi riformati le interruzioni della carriera possono ridurre considerevolmente l'adeguatezza, come dimostrato dal grafico. In particolare, è importante garantire una copertura completa e monitorare l'adeguatezza delle pensioni, soprattutto quelle delle donne e dei lavoratori a basso reddito.

La situazione sociale in cifre: sebbene gli attuali sistemi pensionistici, in genere, abbiano registrato una riduzione della povertà tra gli anziani, le donne anziane che vivono sole sono soggette a un rischio di povertà maggiore rispetto agli uomini nella stessa condizione (28 % contro il 20 %).

Conseguenze sul reddito futuro da pensionato di un'interruzione della carriera di 1, 2 e 3 anni dovuta a disoccupazione



Fonte: calcoli SGI sui tassi di sostituzione teorici eseguiti con il modello APEX dell'OCSE o i modelli nazionali.

Nota: misurazione effettuata in base alla differenza tra i tassi di sostituzione teorici netti e il reddito del pensionato relativo all'ultimo salario percepito in punti percentuali.

Sistemi pensionistici a capitalizzazione

Sebbene in larga misura tali regimi non abbiano ancora una rilevanza capitale per coloro che vanno in pensione attualmente, i sistemi a capitalizzazione stanno in generale assumendo un'importanza sempre maggiore. È per questo motivo che la relazione congiunta per il 2009 rivolge particolare attenzione alle disposizioni relative alle pensioni a capitalizzazione.

In particolare, il documento evidenzia il bisogno di sistemi a capitalizzazione comprendenti disposizioni in grado di fornire tutela nei confronti di una volatilità significativa. Una soluzione consiste nella riduzione del rischio di investimento in prossimità del raggiungimento dell'età pensionabile, un'impostazione, questa, nota come «approccio all'investimento basato sul ciclo di vita». Con una siffatta strategia, i lavoratori più giovani potrebbero optare per prodotti più rischiosi e contraddistinti da una maggiore probabilità di guadagno durante il corso della vita, mentre chi è ormai prossimo alla pensione potrebbe scegliere prodotti caratterizzati da una strategia di investimento più cauta prima di convertire i propri risparmi in un reddito pensionistico.

La relazione invita inoltre all'adozione di soluzioni adeguate per la fase di erogazione, un punto tuttora oggetto di definizione in diversi paesi provvisti di sistemi vincolanti. Le rendite garantiscono un reddito a vita a prescindere dall'eventuale durata della stessa e, conseguentemente, sono il mezzo più sicuro per disporre di un reddito quando si è in pensione.

Gli Stati membri dovrebbero tenere debitamente conto della proporzione del reddito pensionistico complessivo derivante da forme pensionistiche in regime di contribuzione definita e valutare se queste saranno sufficientemente adeguate per tutti i gruppi della popolazione. Nei sistemi volontari, ad esempio, è comprovato che la copertura e i livelli contributivi dipendono dallo status socioeconomico degli iscritti.

Se i sistemi privati intendono rappresentare una fonte essenziale del futuro reddito pensionistico, allora la copertura e i livelli di contribuzione devono essere fissati di conseguenza.

Inoltre, si rende essenziale la presenza di organismi di sorveglianza attivi e di quadri normativi efficaci in materia finanziaria. In presenza di sistemi pensionistici basati su varie fonti, i cittadini necessitano di informazioni imparziali e di una certa istruzione finanziaria in modo tale da poter prendere decisioni informate.

Impatto della crisi sul reddito da sistema pensionistico a capitalizzazione

Le strategie a lungo termine e il quadro normativo hanno limitato l'impatto della crisi sui redditi da pensioni private per la maggior parte delle persone che vanno in pensione oggi, ma per alcune i risultati potrebbero essere inferiori alle aspettative.

Disposizioni relative al reddito minimo

Gli Stati membri stanno modificando le disposizioni relative al reddito minimo per gli anziani al fine di aumentare le prestazioni e agevolare l'accesso. Dato che le prestazioni tendono a essere indicizzate sui prezzi, i redditi relativi sarebbero dovuti crescere meno rapidamente negli ultimi anni. Invece, nella maggior parte dei casi l'erosione relativa è sostanzialmente inferiore rispetto alle aspettative. La maggior parte degli Stati membri ha adeguato le pensioni minime e le disposizioni relative al reddito minimo.

CURE SANITARIE UNIVERSALMENTE ACCESSIBILI E ASSISTENZA A LUNGO TERMINE

Gli Stati membri si sono impegnati a garantire ai cittadini un'assistenza sanitaria a lungo termine accessibile, di qualità e sostenibile. Una buona situazione sanitaria è un obiettivo importante in quanto fattore in grado di contribuire al benessere generale di ogni individuo. Essa, inoltre, consente alle persone di partecipare al mercato del lavoro, nonché alle attività sociali e politiche, riduce i congedi di malattia e l'assenteismo, aumenta la produttività e rinvia il pensionamento, consentendo un allungamento della vita lavorativa.

La situazione sociale in cifre: l'attuale aspettativa di vita è di 82 anni per le donne e di 76 anni per gli uomini. Ciò si traduce in un aumento della longevità di 4 anni per le donne e di 5 anni per gli uomini nell'arco degli ultimi 20 anni.

Migliorare i sistemi di assistenza sanitaria

Gli Stati membri affermano che le politiche fondamentali per contribuire a una buona situazione sanitaria e a una vita lavorativa più lunga comprendono misure efficaci per la tutela della salute sul luogo di lavoro, la promozione della salute, la prevenzione delle malattie, i trattamenti medici e la riabilitazione. Inoltre, serve maggiore coerenza tra le politiche economica, dell'istruzione, dell'occupazione, dell'ambiente e sociale.

Gli Stati membri continuano anche a impegnarsi per migliorare l'efficienza e l'efficacia e sono molti i paesi che stanno vagliando le possibilità offerte dalla privatizzazione. La capacità di tali riforme di promuovere qualità ed efficienza dipende dagli incentivi e dai contratti con i fondi assicurativi. A livello nazionale, il successo dipende dalla capacità istituzionale di monitorare, regolamentare, garantire una buona distribuzione dei rischi e identificare cosa può fare meglio il settore privato e cosa il settore pubblico. Le prestazioni private e quelle pubbliche vanno anche coordinate per creare sinergie ed evitare le duplicazioni.

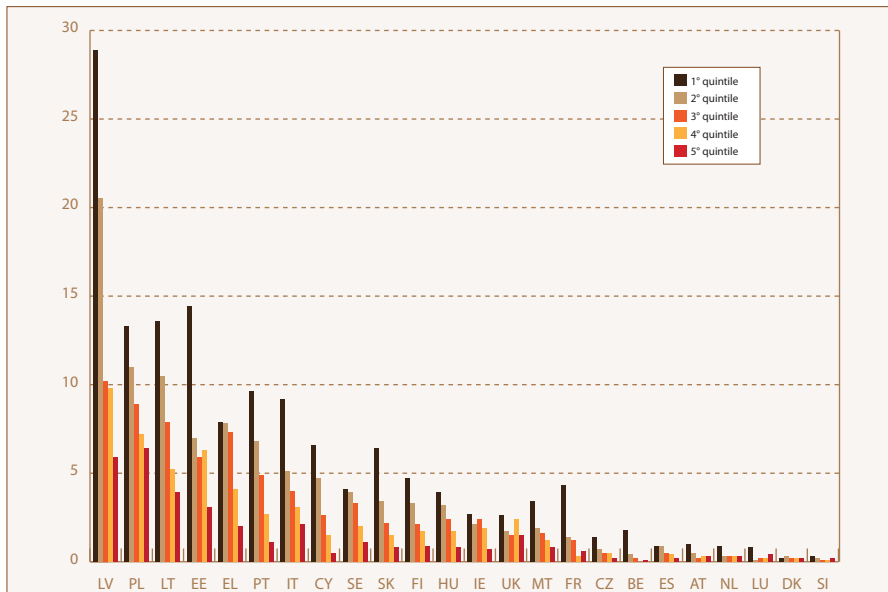
La situazione sociale in cifre: la spesa sanitaria totale è aumentata su tutto il territorio dell'UE negli ultimi 20 anni. Attualmente va dal 10 % od oltre del PIL in alcuni paesi al 6 % o meno in altri.

Accesso a un'assistenza sanitaria per tutti

Nonostante l'esistenza di buoni sistemi di assistenza sanitaria all'interno degli Stati membri, tra i cittadini europei provenienti da vari gruppi socioeconomici e regioni diverse persistono notevoli disparità relative alla situazione sanitaria. I dati disponibili suggeriscono che in tutti gli Stati membri i cittadini segnalano di aver avuto bisogno di assistenza medica (esami o cure) almeno una volta nei 12 mesi precedenti e di non averla ricevuta perché costretti ad aspettare, in quanto troppo cara o poiché eccessivamente lontana per poterne

usufruire (assistenza medica non fornita). I cittadini con un livello di istruzione inferiore, meno disponibilità economiche e uno status professionale peggiore tendono a essere più soggetti a problemi di salute. Tali disparità aggravano l'esclusione sociale e la disuguaglianza economica e rappresentano una perdita di potenziale umano.

Bisogno di assistenza medica disatteso segnalato dal cittadino (motivi di accesso) (per quintile di reddito dal quinto della popolazione più povero a quello più ricco, %, 2006)



Fonte: Eurostat sulla base di dati EU-SILC 2006.

Motivi di accesso: attesa per l'assistenza, pagamento per l'assistenza e distanza dal luogo di fornitura dell'assistenza.

Gli Stati membri si stanno adoperando per migliorare la situazione tramite una serie di politiche multisettoriali volte sia alla promozione della salute sia alla prevenzione delle malattie e stanno cercando di mobilitare un'ampia gamma di servizi anche in settori quali l'istruzione, gli alloggi e l'occupazione. Inoltre, in tutti i paesi il miglioramento delle cure primarie viene considerato il metodo per migliorare l'accesso, garantire il coordinamento dell'assistenza e contribuire alla sostenibilità.

Tuttavia, mentre i trattamenti sanitari, soprattutto i costi ospedalieri, costituiscono la quota più sostanziosa della spesa sanitaria, la promozione e la prevenzione ricevono solo una parte relativamente modesta delle risorse disponibili in relazione ai loro obiettivi prefissati. Oltretutto, la carenza di medici generici e di personale infermieristico potrebbe ostacolare ulteriormente il conseguimento di questi obiettivi.

Qualità dell'assistenza sanitaria

Le questioni relative alla sanità stanno scalando l'agenda delle priorità degli Stati membri e sono già molti i paesi intenti ad avviare varie iniziative volte a fornire ai cittadini prevenzione e trattamenti sicuri e di buona qualità. Ad esempio, sono stati concepiti e attuati standard qualitativi od orientamenti clinici fondati sulla valutazione della tecnologia sanitaria o sulla medicina basata sulle evidenze.

Tuttavia, solo pochi paesi hanno considerato prioritaria la sicurezza del paziente, una delle pietre angolari della qualità, e hanno istituito strutture e sistemi adeguati. Si osservano infatti enormi disparità: alcuni Stati membri sono a buon punto nell'attuazione di strategie per la qualità e la sicurezza e di un approccio orientato al paziente, mentre altri sono solo all'inizio del processo. Queste disparità possono essere dovute alle limitate risorse destinate all'assistenza sanitaria e all'insufficiente consapevolezza dei possibili vantaggi a lungo termine di un'assistenza di qualità.

Sostenibilità e coordinamento

Come detto in precedenza, continua a persistere il problema della carenza di personale sanitario: una situazione, questa, che verrà probabilmente aggravata dall'invecchiamento della popolazione. Ciò solleva la questione della sostenibilità del sistema. Gli Stati membri dovrebbero pertanto adottare misure di assunzione, formazione e trattenimento degli operatori sanitari a tutti i livelli.

Gli Stati membri, inoltre, hanno registrato progressi nella creazione di un approccio integrato per la gestione delle malattie croniche, ma resta molto da fare per migliorare il coordinamento tra i livelli di governo, tra i tipi di assistenza medica, tra l'assistenza sanitaria e quella sociale, tra le prestazioni pubbliche e quelle private e tra il settore pubblico e il terzo settore. Quanto appena affermato vale in misura ancora maggiore per l'assistenza a lungo termine.

Assistenza a lungo termine

L'allungamento dell'aspettativa di vita e i cambiamenti socioeconomici stanno imprimendo uno slancio alla domanda di assistenza a lungo termine. Così gli Stati membri sono attualmente intenti a individuare un mix di finanziamento sostenibile in presenza di una quota di fonti private relativamente elevata. Tali fonti possono comprendere la copertura di assicurazioni sanitarie private o pagamenti privati dei nuclei familiari.

Le persone non autosufficienti preferiscono l'assistenza a lungo termine in ambito residenziale o in una comunità anziché l'assistenza in istituto, ma in molti paesi quest'ultima assorbe oltre la metà della spesa pubblica. Inoltre, come nel caso dell'assistenza sanitaria, si riconosce la necessità di affrontare la prevista carenza di forza lavoro nel settore dell'assistenza a lungo termine (assistenza formale) e di individuare sistemi di sostegno per l'assistenza familiare o informale.

CONCLUSIONI

Messaggi chiave delle nuove relazioni strategiche nazionali degli Stati membri, che delineano le strategie di promozione degli obiettivi sociali comuni dell'UE:

- Per attutire l'impatto della crisi economica e aiutare la ripresa, l'UE può intervenire fondando le sue attività sui valori della solidarietà, alla base delle sue politiche sociali, e sui progressi compiuti nelle riforme strutturali. È indispensabile rafforzare ulteriormente la positiva interazione reciproca con le misure a sostegno della crescita e dell'occupazione, consentendo ai sistemi di protezione sociale di svolgere pienamente il loro ruolo di stabilizzatori automatici. Per affrontare l'impatto negativo sull'occupazione e sulla coesione sociale vanno sostenute le riforme a lungo termine, controbilanciandole con provvedimenti a breve termine volti a prevenire la perdita di posti di lavoro e a sostenere i redditi delle famiglie. Le recenti riforme strutturali nel settore della sicurezza sociale hanno prodotto risultati, facendo aumentare il numero degli occupati, rafforzando gli incentivi all'occupazione e la capacità di ripresa dei mercati del lavoro, allungando la vita lavorativa e incrementando la crescita economica. È necessaria una forte risposta coordinata da parte dell'UE e il piano europeo di ripresa economica fornisce indicazioni preziose su tale punto.
- Per alleviare gli impatti sociali della crisi va sfruttato appieno, in modo flessibile e tempestivo, il potenziale offerto dal Fondo sociale europeo, sostenendo il rapido rientro dei disoccupati nel mercato del lavoro, concentrandosi sui più vulnerabili. Con un'attuazione semplificata dei fondi strutturali e un migliore coordinamento con le politiche sociali è possibile fornire un prezioso contributo. La Commissione pubblicherà un bollettino periodico di monitoraggio delle tendenze sociali. Le relazioni degli Stati membri potrebbero agevolare lo scambio di informazioni e di esperienze politiche in seno al Comitato per la protezione sociale.
- È necessario attuare strategie complete di inclusione attiva, che riuniscano e cerchino di ottenere un equilibrio tra le misure a sostegno di mercati del lavoro che favoriscono l'inserimento, dell'accesso a servizi di qualità e di un reddito minimo adeguato. Va sostenuto l'impegno degli Stati membri per l'attuazione di strategie complete di lotta alla povertà e all'esclusione sociale dei bambini, anche attraverso strutture di assistenza all'infanzia di qualità, accessibili anche economicamente. Grande impegno va prodigato nell'affrontare la mancanza di domicilio fisso quale forma estremamente grave di esclusione, per porre rimedio ai molteplici svantaggi che i Rom stanno affrontando, nonché alla loro vulnerabilità nei confronti dell'esclusione sociale, e per promuovere l'inclusione sociale

dei migranti. Bisogna essere vigili, dato che possono emergere nuovi gruppi a rischio, ad esempio i giovani, e nuovi rischi.

- L'adeguatezza e la sostenibilità a lungo termine dei sistemi pensionistici dipendono da un continuo impegno a raggiungere l'obiettivo di Lisbona di un tasso di occupazione dei lavoratori più anziani pari al 50 %, anche in un periodo di recessione. È importante garantire una copertura completa e monitorare l'adeguatezza delle pensioni, soprattutto quelle delle donne e dei lavoratori a basso reddito. Le strategie a lungo termine e il quadro normativo hanno limitato l'impatto della crisi sui redditi da pensioni private per la maggior parte delle persone che vanno in pensione oggi, ma per alcune i risultati potrebbero essere inferiori alle aspettative. Le strutture dei fondi pensionistici vanno rivedute per aumentarne la capacità di affrontare i rischi nelle fasi d'investimento e di erogazione e per migliorare la copertura, affinché possano affrontare con tutte le loro potenzialità l'invecchiamento demografico.
- Gli Stati membri si stanno adoperando per migliorare il rapporto qualità/prezzo dell'assistenza sanitaria e ridurre le disparità in campo sanitario, dedicando maggiore attenzione all'assistenza primaria, alla prevenzione, alla promozione della salute, a un migliore coordinamento e a un impiego razionale delle risorse. Queste strategie devono essere applicate con più vigore, soprattutto laddove i sistemi sanitari dispongono di risorse insufficienti. Questo implica anche affrontare la potenziale carenza di personale sanitario attraverso misure di assunzione, formazione, trattenimento e sviluppo professionale degli operatori sanitari a tutti i livelli. Gli Stati membri stanno inoltre intervenendo per istituire e potenziare sistemi di assistenza a lungo termine di qualità, per creare una base di finanziamento solida, per migliorare il coordinamento dell'assistenza e per garantire risorse umane sufficienti e sostegno agli operatori informali.
- Il ciclo attuale del metodo aperto di coordinamento (MAC) sociale termina nel 2010, anno obiettivo della strategia di Lisbona. Per raggiungere gli obiettivi concordati nel settore della protezione e dell'inclusione sociale sarà necessario agire con impegno e decisione e nel 2010, anno europeo della lotta contro la povertà e l'esclusione sociale, questo concetto sarà ribadito. La decisione relativa alla fissazione di obiettivi quantificati a livello nazionale e alla loro definizione spetta agli Stati membri, ma la fissazione di obiettivi nazionali basati sulla situazione concreta potrebbe rafforzare ulteriormente il ruolo positivo del MAC sociale. Maggiore attenzione andrebbe dedicata alla qualità e alla continuità della partecipazione delle parti in causa e all'integrazione delle considerazioni di carattere sociale, anche attraverso la valutazione degli impatti sociali quale parte vitale delle valutazioni d'impatto integrate.

PER SAPERNE DI PIÙ

Relazione congiunta per il 2009 sulla protezione e sull'inclusione sociale	
Relazioni strategiche nazionali	http://ec.europa.eu/employment_social/spsi/strategy_reports_en.htm
Integrazione sociale nell'UE	http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=437&langId=it
Protezione sociale nell'UE	http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=443&langId=it
Anno europeo della lotta alla povertà e all'esclusione sociale	http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=it&catId=637
Fondo sociale europeo	http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=325&langId=it
Piano europeo di ripresa economica	http://ec.europa.eu/economy_finance/thematic_articles/article13502_en.htm

Commissione europea

Relazione congiunta per il 2009 sulla protezione e sull'inclusione sociale — Sommario
Inclusione sociale, pensioni, sanità e assistenza a lungo termine

Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni dell'Unione europea

2009 — 24 pagg. — 14,8 x 21 cm

ISBN 978-92-79-13139-4

doi:10.2767/38862

Il presente opuscolo offre un compendio della relazione congiunta per il 2009 sulla protezione e sull'inclusione sociale. In base alle relazioni sulle strategie nazionali che definiscono le priorità in materia di protezione e inclusione sociale, l'opuscolo fornisce una panoramica delle tendenze chiave in queste aree a livello nazionale e comunitario.

Questa pubblicazione è disponibile in formato cartaceo in tutte le lingue ufficiali dell'Unione europea.

Come procurarsi le pubblicazioni dell'Unione europea

Pubblicazioni gratuite:

- sul sito Internet EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- presso le rappresentanze o delegazioni della Commissione europea.

È possibile ottenere le loro coordinate consultando il sito <http://ec.europa.eu> o inviando un fax al numero +352 2929-42758.

Pubblicazioni destinate alla vendita:

- sul sito Internet EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- in libreria, indicando il titolo, l'editore e/o il numero ISBN;
- contattando direttamente uno dei nostri agenti di vendita.

È possibile ottenere le loro coordinate consultando il sito <http://ec.europa.eu> o inviando un fax al numero +352 2929-42758.

Siete interessati alle **pubblicazioni** della direzione generale per l'Occupazione, gli affari sociali e le pari opportunità?

Potete scaricarle o abbonarvi gratuitamente sul sito:

<http://ec.europa.eu/social/publications>

Potete inoltre abbonarvi gratuitamente alla Social Europe e-newsletter della Commissione europea sul sito

<http://ec.europa.eu/social/e-newsletter>

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



■ Ufficio delle pubblicazioni

ISBN 978-92-79-13139-4



9 789279 131394