



CONSIGLIO  
DELL'UNIONE EUROPEA

Bruxelles, 25 novembre 2002 (29.11)  
(OR. en)

14164/1/02  
REV 1

SOC 508

**TRASMISSIONE DI TESTO RIVEDUTA**

---

del: Comitato per la protezione civile

al: Coreper/Consiglio (Occupazione, politica sociale, salute e consumatori)

---

n. doc. prec.: 14110/00 SOC 470

---

**Oggetto: Lotta contro la povertà e l'esclusione sociale: obiettivi comuni per il secondo ciclo dei piani nazionali d'azione**  
**- Approvazione**

---

Si allega per le delegazione una relazione del Comitato per la protezione sociale contenente le proposte di obiettivi appropriati riveduti ai fini della lotta contro la povertà e l'esclusione sociale.

A seguito dei Consigli europei di Lisbona e Santa Maria da Feira, il Consiglio ha adottato nell'ottobre 2000 una serie di "obiettivi appropriati" ai fini della lotta contro la povertà e l'esclusione sociale, successivamente approvati dal Consiglio europeo di Nizza del dicembre 2000. Essi hanno costituito la base dei primi piani nazionali d'azione per il prossimo biennio che hanno a loro volta contribuito alla stesura della relazione congiunta Consiglio/Commissione sull'inclusione sociale presentata al Consiglio europeo di Laeken del dicembre 2001. Gli obiettivi riveduti sono destinati al secondo ciclo di questo esercizio, ormai già avviato, e intesi all'elaborazione di una nuova relazione congiunta per il Consiglio europeo di primavera del 2004. Gli obiettivi sono corredati di una nota esplicativa e da una nota introduttiva.

La delegazione del Regno Unito ha formulato una riserva d'esame parlamentare.

Si invita il Consiglio ad approvare la relazione e gli obiettivi riveduti.

**OBIETTIVI DI LOTTA CONTRO LA POVERTÀ E L'ESCLUSIONE SOCIALE**

**- Nota esplicativa**

In linea con i risultati della sessione informale dei ministri responsabili dell'occupazione e degli affari sociali svoltasi a Kolding nel luglio 2002, il Comitato per la protezione sociale ha elaborato la presente relazione sugli obiettivi appropriati a sostegno della preparazione del secondo ciclo dei piani nazionali d'azione contro la povertà e l'esclusione sociale nel 2003. Nel predisporre tale relazione il Comitato ha tenuto conto delle conclusioni della tavola rotonda europea svoltasi ad Aarhus il 17 e 18 ottobre 2002.

A parere del comitato gli obiettivi comuni convenuti dal Consiglio europeo di Nizza del dicembre 2000 si sono dimostrati equilibrati, efficaci e validi. Pertanto non si ravvede la necessità di apportare agli stessi modifiche sostanziali. In questo momento occorrerebbe mettere più particolarmente l'accento sulla continuità e sul consolidamento e rafforzamento dei progressi compiuti al fine di aumentare ulteriormente gli sforzi per progredire nel processo di partecipazione sociale lanciato dal Consiglio europeo di Lisbona del marzo 2000.

Esistono tuttavia tre settori concreti per i quali si ritiene necessario apportare modifiche agli obiettivi comuni onde rilevarne ulteriormente l'importanza, vale a dire:

- sottolineare, conformemente alle conclusioni del Consiglio europeo di Barcellona, la necessità di invitare gli Stati membri a fissare, nei loro piani d'azione nazionali, obiettivi miranti a ridurre significativamente, entro il 2010, il numero di persone che rischiano la povertà e l'esclusione sociale;
- sottolineare l'importanza di tenere pienamente conto del ruolo delle questioni di genere per quanto riguarda lo sviluppo, l'attuazione e il monitoraggio dei piani nazionali d'azione;

- mettere più chiaramente in rilievo l'elevato rischio di povertà ed esclusione sociale di determinate categorie di uomini e donne a motivo dell'immigrazione.

Nel testo allegato qui di seguito sono state inserite le modifiche rispetto agli obiettivi di Nizza che rispecchiano questi tre importanti aspetti.

Si ritiene altresì che in questa fase occorra mantenere il ciclo biennale dei piani nazionali d'azione e predisporre i prossimi piani entro il luglio 2003. Queste misure fornirebbero quindi alla Commissione e agli Stati membri la base per preparare una nuova relazione congiunta sull'inclusione sociale da presentare al Consiglio europeo di primavera del 2004.

---

**OBIETTIVI DI LOTTA CONTRO LA POVERTÀ**  
**E L'ESCLUSIONE SOCIALE**

**- Nota introduttiva -**

**1. Orientamenti politici definiti dal Consiglio europeo**

Al Consiglio europeo di Lisbona e di Feira, gli Stati membri dell'Unione europea hanno preso un'iniziativa fondamentale imperniando la modernizzazione del modello sociale europeo sulla lotta contro l'esclusione sociale e la povertà. I Capi di Stato e di Governo hanno convenuto sulla necessità di adottare iniziative per imprimere una svolta decisiva all'eliminazione della povertà fissando obiettivi appropriati che dovranno essere approvati dal Consiglio entro la fine dell'anno. Essi hanno altresì stabilito che le politiche per combattere l'esclusione sociale dovrebbero essere basate su un metodo di coordinamento aperto comprendente piani nazionali di azione e un programma di azione presentato dalla Commissione per favorire la cooperazione in questo settore.

I Consigli europei di Lisbona e di Feira hanno incentrato sulla promozione dell'integrazione sociale la strategia globale dell'Unione per raggiungere l'obiettivo strategico per il nuovo decennio, ossia diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale. Esso ha fissato inoltre l'obiettivo della piena occupazione in Europa, in una nuova società nascente, più consona alle scelte personali degli uomini e delle donne.

Tale iniziativa si iscrive nel seguito da dare alle disposizioni relative alla politica sociale dell'Unione introdotte dal trattato di Amsterdam in materia di lotta contro le esclusioni (articoli 136 e 137 del trattato).

## 2. Impostazione pluridimensionale

La povertà e l'esclusione sociale assumono forme complesse e pluridimensionali che obbligano a ricorrere a una vasta gamma di politiche nel quadro di questa strategia globale. Parallelamente alla politica occupazionale, la protezione sociale svolge un ruolo di primo piano, ma si deve riconoscere anche l'importanza di altri fattori quali l'edilizia abitativa, l'istruzione, la sanità, l'informazione e la comunicazione, la mobilità, la sicurezza e la giustizia, il tempo libero e la cultura.

È necessario quindi integrare nelle differenti politiche, ai livelli nazionale e comunitario, l'obiettivo della lotta contro la povertà e l'esclusione sociale.

L'occupazione è la migliore tutela contro l'esclusione sociale. Al fine di pervenire a un'occupazione di qualità, occorre sviluppare la capacità di inserimento professionale, segnatamente grazie a politiche che promuovano l'acquisizione delle competenze e l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita. L'attuazione degli obiettivi cui si è impegnata l'Unione europea nell'ambito della strategia europea per l'occupazione contribuisce così in maniera determinante alla lotta contro l'esclusione. La crescita economica e la coesione sociale si rafforzano reciprocamente. Una società con maggiore coesione sociale e meno esclusione è la garanzia di un'economia più efficiente.

I sistemi di protezione sociale svolgono altresì un ruolo strategico. A tale riguardo, i sistemi nazionali di assistenza sociale e i sistemi di garanzia del reddito minimo sono strumenti importanti della politica di protezione sociale. Nell'ambito di uno stato sociale attivo è importante promuovere sistemi di protezione sociale moderni che favoriscano l'accesso all'occupazione. Anche le pensioni di anzianità e l'accesso alle cure mediche svolgono un ruolo di rilievo nella lotta contro l'esclusione sociale.

La nuova società basata sulla conoscenza offre un immenso potenziale per ridurre l'esclusione sociale, sia mediante la creazione delle condizioni economiche finalizzate a una maggiore prosperità, sia mediante l'apertura di nuovi modi di partecipazione alla società. L'emergere delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione costituisce una opportunità eccezionale, a condizione che si eviti il rischio di un divario sempre più ampio tra coloro che hanno accesso alle nuove conoscenze e quanti ne sono esclusi. Il Consiglio europeo di Lisbona ha indicato che occorre impedire l'esclusione di persone dalla società dell'informazione e che occorre prestare una particolare attenzione ai disabili. L'attuazione del piano d'azione della Commissione "Europe 2005 - Una società dell'informazione per tutti" approvato dal Consiglio europeo di Siviglia nonché "l'Anno europeo dei disabili 2003" devono contribuire a realizzare tale obiettivo.

Conformemente alle conclusioni del Consiglio europeo di Lisbona, gli obiettivi appropriati devono altresì concorrere a promuovere una migliore comprensione dell'esclusione sociale, a integrare la promozione dell'inclusione nelle politiche degli Stati membri in materia di occupazione, istruzione e formazione, sanità ed edilizia abitativa nonché a sviluppare azioni prioritarie indirizzate a particolari gruppi bersaglio (ad esempio gruppi minoritari, bambini, anziani e disabili); gli Stati membri opereranno una scelta tra queste azioni a seconda della loro situazione specifica.

### **3. Modalità di attuazione**

Gli articoli 2 e 3 del trattato, rispettivamente, definiscono come compito della Comunità la promozione della parità fra uomini e donne e stabiliscono che in tutte le sue attività la Comunità dovrà mirare ad eliminare le disparità e a promuovere la parità tra uomini e donne. È importante dunque l'integrazione di genere in tutte le azioni da svolgere relativamente agli obiettivi enunciati, segnatamente mediante la valutazione delle conseguenze, sia per gli uomini che per le donne, nelle varie fasi della programmazione, del processo decisionale e del monitoraggio delle suddette azioni.

Nell'attuare tale iniziativa va rispettato il principio di sussidiarietà. La lotta contro l'esclusione sociale dipende innanzi tutto dalla responsabilità degli Stati membri e delle loro autorità nazionali, regionali e locali, in cooperazione con tutto l'insieme degli attori interessati, segnatamente le parti sociali e le organizzazioni non governative. Parimenti, la natura della risposta dipende in particolare dalle caratteristiche nazionali dei sistemi di protezione sociale e delle politiche sociali.

L'applicazione del metodo di coordinamento aperto alla lotta contro l'esclusione sociale, conformemente ai principi definiti nelle conclusioni del Consiglio europeo di Lisbona, consente di coniugare la coerenza con la diversità di azioni a livello nazionale. L'attuazione degli obiettivi di lotta contro la povertà e l'esclusione sociale può in effetti variare secondo la natura, gli effetti per gli Stati membri e i loro destinatari. Inoltre, le differenze di impostazione fra gli Stati membri di fronte ai problemi trattati si tradurranno in soluzioni e priorità adattate alla situazione di ciascuno.

Questo metodo di coordinamento aperto continuerà a comprendere piani nazionali di azione e un programma di azione della Comunità per combattere l'esclusione sociale. In tale ambito, è auspicabile che gli Stati membri presentino il loro secondo piano nazionale di azione entro luglio 2003. Il Comitato per la protezione sociale svolgerà un ruolo centrale nel controllo di tale iniziativa, in stretta collaborazione con il Comitato per l'occupazione nel settore dell'occupazione

#### **4. Proseguimento dell'attuazione delle conclusioni del Consiglio europeo di Lisbona**

Gli obiettivi stabiliti dal Consiglio europeo di Nizza hanno dimostrato di essere efficaci e validi. Adesso occorre in via prioritaria mettere più particolarmente l'accento sulla continuità e sul consolidamento e rafforzamento dei progressi compiuti al fine di aumentare ulteriormente gli sforzi e progredire nel processo lanciato dal Consiglio europeo di Lisbona. Alla luce di quanto precede il Consiglio, tenuto conto degli orientamenti definiti dal Consiglio europeo di Lisbona e di Feira, e delle conclusioni dei Consigli europei di Laeken e di Barcellona propone al Consiglio europeo di Copenaghen di confermare gli obiettivi comuni e le modalità di attuazione approvati dal Consiglio europeo di Nizza con l'aggiunta di modifiche che pongano in rilievo l'importanza di stabilire traguardi, la necessità di rafforzare le prospettive di genere nei piani d'azione nazionali e sottolineare i rischi di povertà ed esclusione sociale che debbono affrontare i migranti. Pertanto il Consiglio propone al Consiglio europeo di Copenaghen:

- I seguenti obiettivi, descritti nei dettagli nell'allegato:
  - promuovere la partecipazione all'occupazione e l'accesso di tutti alle risorse, ai diritti, ai beni e ai servizi,
  - prevenire i rischi di esclusione,
  - intervenire a favore delle persone più vulnerabili,
  - mobilitare tutte le parti interessate.
  
- le seguenti modalità di attuazione dei suddetti obiettivi:

#### **Gli Stati membri,**

continueranno a perseguire gli obiettivi in materia di lotta contro la povertà e l'esclusione sociale;

rileveranno l'importanza di inserire la parità tra uomini e donne in tutte le attività volte a realizzare tali obiettivi tenendo conto delle prospettive di genere nell'individuazione delle sfide, dei progetti, dell'attuazione e valutazione di politiche e misure, della selezione di indicatori e traguardi e del coinvolgimento dei soggetti interessati;

sono invitati a definire le loro priorità nell'ambito di detti obiettivi globali e a presentare entro il luglio 2003 un secondo piano nazionale di azione relativo a un periodo di 2 anni;

sono invitati a stabilire obiettivi nei rispettivi piani nazionali d'azione al fine di ridurre significativamente il numero di persone a rischio di povertà ed esclusione sociale entro il 2010 ricorrendo, ove opportuno, agli indicatori convenuti e approvati dal Consiglio europeo di Laeken;

per poter seguire l'attuazione degli obiettivi sopra enunciati, essi sono altresì invitati a definire al loro livello indicatori e modalità di verifica che consentano di valutare, per ciascun obiettivo previsto dal piano d'azione nazionale, i progressi compiuti.

#### **La Commissione,**

a fini dell'elaborazione di una relazione congiunta, è invitata a presentare, sulla base dei piani nazionali trasmessi dagli Stati membri, una relazione di sintesi che individui le buone prassi e le impostazioni innovatrici di interesse comune per gli Stati membri.

#### **Gli Stati membri e la Commissione,**

sono invitati ad operare insieme nell'ambito del Comitato per la protezione sociale al fine di elaborare una relazione congiunta sull'inclusione sociale da presentare al Consiglio europeo di primavera del 2004;

sono invitati a proseguire una cooperazione a livello europeo onde accrescere la conoscenza sui fenomeni di esclusione, favorire gli scambi di buone prassi, anche per quanto riguarda obiettivi e indicatori e a ricercare un ulteriore ravvicinamento e una compatibilità in ordine a tali questioni. Il programma di azione adottato dal Parlamento europeo e dal Consiglio continuerà ad agevolare tale cooperazione.

**OBIETTIVI DI LOTTA**  
**CONTRO LA POVERTÀ E L'ESCLUSIONE SOCIALE**

**1. Promuovere la partecipazione all'occupazione e l'accesso di tutti alle risorse, ai diritti, ai beni e ai servizi**

**1.1. Promuovere la partecipazione all'occupazione**

Nel contesto della strategia europea per l'occupazione e in particolare dell'attuazione delle linee direttrici

- a) Favorire l'accesso a un'occupazione stabile e di qualità per tutte le donne e tutti gli uomini in grado di lavorare, segnatamente:
- realizzando, per le persone appartenenti alle fasce di popolazione più vulnerabili, percorsi guidati verso l'occupazione e mobilitando a tale scopo le politiche di formazione;
  - definendo politiche che promuovano l'armonizzazione delle esigenze della vita professionale e della vita familiare, compresa la custodia dei figli e delle persone a carico;
  - utilizzando le opportunità di inserimento e di occupazione dell'economia sociale.
- b) Prevenire l'esclusione delle persone dal mondo del lavoro sviluppando la capacità di inserimento professionale, grazie alla gestione delle risorse umane, l'organizzazione del lavoro e la formazione lungo tutto l'arco della vita.

## **1.2. Promuovere l'accesso di tutti alle risorse, ai diritti, ai beni e ai servizi**

- a) Organizzare i sistemi di protezione sociale in maniera che segnatamente
  - contribuiscano a garantire a ogni persona le risorse necessarie per vivere conformemente alla dignità umana;
  - aiutino a superare gli ostacoli connessi alla ricerca di un posto di lavoro, garantendo che l'accesso all'occupazione si traduca in un reddito più elevato e favorendo la capacità di inserimento professionale.
- b) Attuare politiche il cui obiettivo sia l'accesso di ciascuno a un alloggio decente e salubre, nonché ai servizi essenziali necessari, considerato il contesto locale, a un'esistenza normale in tale alloggio (elettricità, acqua, riscaldamento ...).
- c) Attuare politiche il cui scopo sia l'accesso di ciascuno alle cure necessarie al proprio stato di salute, anche in caso di dipendenza.
- d) Sviluppare a favore delle persone a rischio di esclusione, servizi e misure di accompagnamento che consentano un accesso effettivo all'istruzione, alla giustizia e agli altri servizi pubblici e privati, quali la cultura, lo sport, il tempo libero.

## **2. Prevenire i rischi di esclusione**

- a) Sfruttare pienamente il potenziale della società dei saperi e delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione, facendo in modo che nessuno ne sia escluso, prestando fra l'altro un'attenzione particolare alle esigenze dei disabili.

- b) Attuare politiche intese a evitare crisi esistenziali che possano portare a situazioni di esclusione sociale, segnatamente per quanto concerne i casi di indebitamento eccessivo, esclusione scolastica o perdita dell'alloggio.
- c) Attuare azioni intese a salvaguardare la solidarietà familiare in tutte le sue forme.

### **3. Intervenire a favore delle persone più vulnerabili**

- a) Favorire l'integrazione sociale delle donne e degli uomini i quali, segnatamente a causa del loro handicap o della loro appartenenza a un gruppo sociale con particolari difficoltà di inserimento ad esempio migranti, rischiano di dover affrontare situazioni di povertà persistente.
- b) Eliminare situazioni di esclusione sociale che colpiscono i minori e offrire loro tutte le possibilità di un buon inserimento sociale.
- c) Sviluppare azioni globali a favore delle regioni confrontate al problema dell'esclusione.

Tali obiettivi potranno essere attuati mediante la loro integrazione in tutti gli altri obiettivi e/o mediante politiche ed azioni specifiche.

### **4. Mobilitare l'insieme degli attori**

- a) Promuovere, secondo le prassi nazionali, la partecipazione attiva delle persone in situazione di esclusione, con particolare riguardo alla loro condizione, alle politiche e alle azioni avviate nei loro confronti.

- b) Garantire l'integrazione della lotta contro le esclusioni nell'insieme delle politiche, segnatamente:
- mobilitando congiuntamente le autorità a livello nazionale, regionale e locale, nel rispetto delle proprie competenze;
  - definendo opportune procedure e strutture di coordinamento;
  - adeguando i servizi amministrativi e sociali alle esigenze delle persone in situazione di esclusione e sensibilizzando a tali esigenze gli operatori locali.
- c) Promuovere il dialogo e il partenariato fra tutti gli attori pubblici e privati interessati, in particolare:
- coinvolgendo le parti sociali, le organizzazioni non governative e le organizzazioni di servizio sociale, nel rispetto delle relative competenze in materia di lotta contro le esclusioni;
  - incoraggiando la responsabilità e l'impegno attivo di tutti i cittadini nella lotta l'esclusione sociale;
  - favorendo la responsabilità sociale delle imprese.
-