

Parere del Comitato delle regioni in merito alla Comunicazione della Commissione sull'Agenda sociale

(2006/C 31/08)

IL COMITATO DELLE REGIONI,

vista la comunicazione della Commissione sull'Agenda sociale (COM(2005) 33 def.),

vista la decisione della Commissione di consultare in proposito il CdR, conformemente al disposto dell'articolo 265, primo comma, del Trattato che istituisce la Comunità europea,

vista la decisione del proprio Presidente, in data 20 gennaio 2005, di incaricare la commissione Politica economica e sociale dell'elaborazione del parere in materia,

visto il Trattato che adotta una Costituzione europea, in particolare gli articoli III-117 e dal III-209 al III-219,

visto il Libro bianco sulla *governance* europea adottato nel 2001 (COM(2001) 428 def.),

visto il rapporto del gruppo di lavoro ad alto livello sul futuro della politica sociale nell'Unione europea allargata (DG Occupazione e affari sociali — maggio 2004),

visto il rapporto «Lavoro, lavoro, lavoro: creare più posti di lavoro in Europa» elaborato dalla *Task force* per l'occupazione presieduta da Wim KOK (novembre 2003),

vista la pubblicazione *The Economic Cost of Non-Lisbon. A survey of the literature on the economic impact of Lisbon-type reforms (European Economy, Occasional Papers)* n. 15, marzo 2005,

visto il proprio parere del 23 febbraio 2005 in merito alla proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo sociale europeo e alla proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un programma comunitario per l'occupazione e la solidarietà sociale — Progress (CdR 240/2004 fin),

visto il proprio parere del 23 febbraio 2005 in merito alla comunicazione della Commissione *La dimensione sociale della globalizzazione — Il contributo della politica dell'UE perché tutti possano beneficiare dei vantaggi* (CdR 328/2004 fin),

visto il proprio parere del 29 settembre 2004 in merito alla comunicazione della Commissione *Aumentare il tasso d'occupazione dei lavoratori anziani e differire l'uscita dal mercato del lavoro* (CdR 151/2004 fin) ⁽¹⁾,

visto il proprio parere del 22 aprile 2004 in merito alla comunicazione della Commissione *Relazione comune sull'integrazione sociale contenente una sintesi dei risultati dell'esame dei piani di azione nazionali per l'integrazione sociale (2003-2005)* (CdR 21/2004 fin) ⁽²⁾,

vista la propria risoluzione del 24 febbraio 2005 sul tema *Un nuovo impulso alla strategia di Lisbona* (CdR 518/2004 fin),

visto il proprio progetto di parere (CdR 80/2005 riv. 1) adottato il 3 maggio 2005 dalla commissione Politica economica e sociale (relatrice: **Linetta SERRI**, consigliere comunale di Armungia (IT/PSE),

ha adottato il seguente parere in data 6 luglio 2005, nel corso della 60a sessione plenaria svoltasi il 6 e 7 luglio 2005.

⁽¹⁾ GU C 43 del 18.2.2005, pag. 7.

⁽²⁾ GU C 121 del 30.4.2004, pag. 32.

1. Osservazioni del Comitato delle regioni

Il Comitato delle regioni

1.1 **guarda** con grande favore all'impegno per la realizzazione di una nuova Agenda sociale per il periodo 2005-2010, ne **condivide** pienamente gli obiettivi e **valuta** positivamente le strategie delineate ed il ventaglio dei singoli strumenti individuati per il loro perseguimento, riassunti nello slogan «Un'Europa sociale nell'economia mondiale: occupazione e nuove occasioni per tutti»;

1.2 **apprezza** particolarmente il fatto che, malgrado il rallentamento della crescita europea e malgrado i risultati non soddisfacenti sin qui ottenuti nell'attuazione della strategia di Lisbona, si ripropongano nel campo delle politiche sociali gli stessi obiettivi di quest'ultima, volti a privilegiare la dimensione sociale della crescita economica, e si rilanci quel modello sociale europeo che, come affermato dal Consiglio europeo di Barcellona del 2002, è fondato su buoni risultati economici, un livello elevato di protezione sociale, l'istruzione per tutti e il dialogo sociale;

1.3 **approva** i principi che stanno alla base dell'Agenda sociale, vale a dire l'approccio integrato, la promozione della qualità dell'occupazione, la modernizzazione dei sistemi di protezione e infine la presa in considerazione del «costo dell'assenza di politiche sociali»;

1.4 **rileva** tuttavia che gli obiettivi individuati risultano talvolta generici e bisognosi di un'articolazione più precisa quanto alla definizione degli strumenti operativi da utilizzare e delle scadenze da determinare;

1.5 **condivide** che il «costo dell'assenza delle politiche sociali» debba essere preso in considerazione, poiché le politiche sociali possono contribuire al raggiungimento di obiettivi sia sociali che economici. Tali politiche, infatti, non servono solo a ridurre l'esclusione sociale, ma possono contribuire anche a ottenere migliori risultati economici, accrescendo ad esempio la capacità di adattamento dell'economia ai mutamenti del contesto internazionale. La mancanza o l'inadeguatezza delle politiche sociali ha in realtà conseguenze negative sulla potenziale crescita economica;

1.6 **deplora**, nonostante il giudizio complessivamente positivo sopra espresso, che nell'Agenda sociale non siano esplicitamente menzionati il ruolo e le responsabilità che spettano agli enti locali e regionali, soprattutto considerando che è ad essi che compete, nella maggior parte degli Stati europei, la definizione operativa e l'implementazione delle politiche sociali;

1.7 **ritiene**, a questo proposito, che il coinvolgimento attivo degli enti locali e regionali e le loro conseguenti azioni, nel quadro del principio di sussidiarietà sancito dal progetto di Costituzione europea e dalle indicazioni del «Libro bianco sulla governance europea» del 2001 (comunicazione «Dialogo permanente e sistematico con le associazioni di collettività territoriali sull'elaborazione delle politiche») saranno una delle condizioni per il successo nella realizzazione degli obiettivi dell'Agenda sociale;

1.8 **esprime** l'auspicio che, attraverso appunto le istituzioni di prossimità, si operi per ridurre il divario e gli squilibri esistenti tra i vari Stati membri e per promuovere la diffusione del modello sociale europeo nelle sue manifestazioni migliori; **esorta** a seguire in questo contesto le migliori pratiche rilevate piuttosto che adeguarsi alle situazioni dei paesi membri più in ritardo sotto il profilo delle politiche sociali.

In merito alle strategie, agli obiettivi, agli strumenti e alle proposte della Commissione.

2. Raccomandazioni del Comitato delle regioni

Accrescere la fiducia

Il Comitato delle regioni

2.1 **consapevole** che l'Europa attraversa una fase di grande inquietudine dei suoi cittadini (elementi come il rallentamento della crescita, la riduzione del potere d'acquisto, l'invecchiamento della popolazione, la percezione del ruolo non primario dell'UE nello scenario internazionale, la difficoltà dei sistemi di protezione sociale e la persistenza di fasce di povertà e di marginalità economica e sociale generano sentimenti di paura e atteggiamenti difensivi, alimentando vecchi e nuovi egoismi localistici), **concorda** con l'idea che accrescere la fiducia dovrà essere un elemento cardine della strategia sociale europea;

2.2 **considera** importante un'azione decisa per diffondere un'informazione corretta che contrasti le paure dei cittadini sia dei vecchi che dei nuovi Stati membri;

2.3 **richiama** tuttavia la necessità che, a fianco dello sforzo di una migliore comunicazione, si perseguano obiettivi sostanziali e miglioramenti immediatamente percepibili delle condizioni di vita e di lavoro. Tali obiettivi devono essere adattati alle diverse condizioni e priorità dei singoli paesi membri e devono vedere il coinvolgimento forte degli enti locali e regionali.

3. Gli strumenti

Il Comitato delle regioni

3.1 **ritiene** che il ventaglio di strumenti individuato (la legislazione, il dialogo sociale, gli strumenti finanziari) debba essere dispiegato senza timidezze per contrastare la sfiducia diffusa;

3.1.1 **giudica** un passo avanti l'introduzione nel Trattato costituzionale di una clausola sociale generale (articolo III-117) secondo la quale in tutte le politiche comunitarie si dovrà d'ora in poi tener conto della dimensione sociale;

3.2 **valuta** positivamente la complementarità tra l'Agenda sociale, la strategia di Lisbona e la strategia di sviluppo sostenibile, che deve interagire con tutte le politiche comunitarie. Questo approccio integrato potrà produrre un progresso effettivo nelle politiche sociali e occupazionali se lo strumento di valutazione dell'impatto elaborato dalla Commissione terrà conto del principio di sussidiarietà, sulla base di quanto previsto dal progetto di Trattato costituzionale;

3.3 **invita** la Commissione ad applicare, a integrazione dell'attuale impostazione esclusivamente intergovernativa, il metodo aperto di coordinamento: questo andrà attuato attraverso il coinvolgimento degli enti locali e regionali che saranno i principali protagonisti della gestione degli strumenti finanziari dell'Agenda attraverso, in particolare, le rubriche «Convergenza» e «Competitività regionale e occupazione»;

3.4 **giudica** imprescindibile che si proceda con decisione verso una generalizzazione delle acquisizioni comunitarie insistendo perché tutte le legislazioni dei paesi membri recepiscono gradualmente i principi e le norme minime europee al fine di ridurre il divario e gli squilibri tra i vari Stati membri;

3.5 **ritiene** opportuno, a un anno dall'adesione dei nuovi Stati membri, che la Commissione effettui un bilancio della restrizione, per i lavoratori di tali paesi, di accedere al mercato del lavoro della vecchia Unione a 15. Sarebbe in particolare interessante valutare l'impatto strutturale di tale restrizione sulla situazione attuale dei rapporti di lavoro;

3.6 **ritiene** che la restrizione per i lavoratori provenienti dai nuovi Stati membri di accedere al mercato del lavoro della vecchia Unione a 15 e che il dibattito in corso sulla proposta di direttiva della Commissione relativa ai servizi nel mercato interno evidenzino la necessità di rivedere la direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi.

4. Le tre condizioni di successo per accrescere la fiducia

Il Comitato delle regioni

4.1 **riconosce** l'importanza di un nuovo approccio intergenerazionale teso a fornire maggiori e migliori prospettive per i giovani. L'accrescimento della fiducia e il rilancio degli obiettivi della strategia di Lisbona non possono prescindere dalla necessità che un ruolo centrale sia giocato dai giovani. Al riguardo, richiama il proprio parere (EDUC 37, 2004) sulla proposta di decisione del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il programma «Gioventù in azione» per il periodo 2007-2013;

4.2 **esprime** il proprio accordo sullo svolgimento di un intenso dibattito, nel 2005, riguardo a un Libro verde sulla dimensione intergenerazionale;

4.3 **rileva** che l'intenso dibattito sull'invecchiamento della popolazione e sulla riforma dei regimi pensionistici deve essere accompagnato da un'approfondita valutazione e considerazione dei processi in atto di degrado della condizione giovanile, in termini di sicurezza di reddito e di prospettive occupazionali e professionali. Senza trascurare i perduranti problemi dei cittadini più anziani, occorre prestare attenzione, in un approccio integrato, anche alla condizione delle altre fasce sociali a rischio di esclusione;

4.4 **accoglie** con grande favore l'idea di un partenariato intergenerazionale, che riesca da un lato a valorizzare le esperienze delle persone più anziane, garantendo la loro permanenza tra la popolazione attiva, e dall'altro a garantire le possibilità di inserimento dei più giovani. **Invita** a questo proposito

la Commissione ad attivare sperimentazioni, diffusione di buone pratiche e iniziative specifiche per facilitare gli incontri tra le generazioni;

4.5 **attribuisce** grande importanza, in accordo con la comunicazione della Commissione, al partenariato a tutti i livelli: considera tale partenariato uno strumento essenziale per costruire quel capitale sociale che oggi appare eroso dal perdurare di una crescita economica timida e dalle lentezze nell'attuazione degli obiettivi di Lisbona, e in particolare di quello di un lavoro dignitoso per tutti i cittadini europei;

4.6 **sottolinea** la necessità di azioni specifiche là dove la pratica del partenariato, per ragioni storiche e socioeconomiche, ha minori tradizioni ed esperienze;

4.7 **è pienamente d'accordo** con la rilevanza della dimensione esterna dell'UE. L'Europa può e deve svolgere un ruolo attivo nell'arena internazionale, soprattutto per promuovere un lavoro «dignitoso» per tutti, per garantire regole eque nel commercio e negli scambi internazionali, come anche per tutelare e sostenere, nell'economia mondializzata, il modello sociale europeo e i suoi principi di dignità umana, giustizia sociale e solidarietà.

4.8 **ritiene** vi siano almeno altre due condizioni necessarie per incrementare la fiducia dei cittadini: i) la consapevolezza dei cittadini stessi circa le opportunità che l'Europa offre loro; ii) la messa a disposizione dei cittadini degli strumenti necessari per beneficiare di dette opportunità, ad esempio le conoscenze linguistiche. **Sollecita** dunque la Commissione europea a mettere in risalto anche queste altre due condizioni.

5. I due assi prioritari: verso la piena occupazione

Il Comitato delle regioni

5.1 **condivide** totalmente la strategia di mantenere al centro degli obiettivi dell'Agenda sociale l'occupazione, la sua quantità e la sua qualità. L'occupazione, con le quattro priorità proposte dal «Rapporto KOK», rimane il principale mezzo per contrastare l'esclusione sociale e per promuovere una crescita economica sostenuta e duratura;

5.2 **è favorevole** all'elaborazione di un Libro verde sull'evoluzione del diritto del lavoro. L'espansione generalizzata di nuove forme di lavoro rende assolutamente necessario un adeguamento degli strumenti normativi del diritto del lavoro;

5.3 **ritiene** che in questo ambito siano necessarie delle azioni per evitare che la flessibilità dell'occupazione, imprescindibile per una modernizzazione del mercato del lavoro e per la competitività, si traduca in un peggioramento delle condizioni di sicurezza dei lavoratori e in un aumento della loro esposizione al rischio di esclusione sociale;

5.4 **considera** che il dialogo sociale rimane, a questo proposito, uno strumento fondamentale da perseguire e rafforzare in ogni modo, per promuovere e favorire i cambiamenti, per gestirli e renderli socialmente equi;

5.5 **apprezza** l'intenzione della Commissione di proporre una nuova strategia per la salute e la sicurezza sui luoghi di lavoro, finalizzata a garantire la prevenzione, la salute e la sicurezza dei lavoratori;

5.6 **guarda** con interesse alla prospettiva di un mercato del lavoro europeo. **Manifesta** tuttavia la sua preoccupazione ed **esorta** affinché non ci si limiti a perseguire la mobilità dei lavoratori tra tutti gli Stati membri, ma ci si adoperi piuttosto per estendere le regole e le norme che regolano il funzionamento del mercato del lavoro e che riescono a coniugare il massimo di garanzie con il massimo di efficienza e produttività;

5.7 **considera** che, in questo quadro, possano essere utili contratti collettivi transnazionali;

5.8 allo stesso modo **è favorevole** alla promozione della responsabilità sociale delle imprese;

5.9 **è favorevole** altresì alla promozione di un coordinamento migliore e più efficace dei regimi di previdenza sociale.

6. Verso una società più solidale

Il Comitato delle regioni

6.1 **riconosce** che la modernizzazione della protezione sociale, compresa la sua sostenibilità finanziaria, è una componente chiave dell'esame a metà percorso della strategia di Lisbona. Ribadisce, tuttavia, che questa «modernizzazione» deve essere perseguita nell'ottica dell'obiettivo permanente di una società più solidale e dell'uguaglianza delle possibilità per tutti;

6.2 per quanto sopra ricordato, **ritiene** che gli enti locali e regionali dovranno essere chiamati a svolgere un ruolo centrale in questo processo di modernizzazione e che il metodo aperto di coordinamento (MAC) dovrà essere esteso fino alle comunità territoriali infranazionali;

6.3 **condivide** le proposte di razionalizzazione del MAC attraverso un elenco unico di obiettivi comuni nei settori dell'inclusione sociale, delle pensioni e della salute;

6.4 **accoglie** pienamente l'obiettivo della lotta contro la povertà e della promozione dell'inclusione sociale;

6.5 **ritiene** di grande importanza un'iniziativa comunitaria relativa ai dispositivi necessari per fornire a tutti i cittadini un reddito minimo di inserimento; **invita** la Commissione a sviluppare azioni specifiche per mettere a confronto le varie esperienze, nazionali e regionali, stimolando la circolazione delle buone pratiche e l'analisi comparata delle relative normative;

6.6 **è favorevole** alla proclamazione di un Anno europeo della lotta alla povertà e alla esclusione sociale (2010).

Esprime, tuttavia, la preoccupazione che iniziative di tal genere (come gli altri «anni europei» previsti nella comunicazione della Commissione, da proclamare da qui al 2010) rischino di diventare meramente celebrative, laddove dovrebbero invece accompagnarsi ad un rafforzamento delle azioni specifiche da perseguire;

6.7 **condivide** totalmente l'obiettivo della lotta contro le discriminazioni e quello della promozione dei diritti delle minoranze, eventualmente anche mediante iniziative di carattere legislativo;

6.8 **sostiene** la proposta di creare un Istituto europeo del genere. Bisognerebbe anche potenziare altri strumenti già esistenti onde dare un maggiore contributo alla valutazione delle esperienze e all'applicazione delle buone pratiche realizzate nei vari paesi europei;

6.9 **rileva** la necessità di meglio articolare l'obiettivo della lotta contro le discriminazioni individuando specifiche azioni e misure per le diverse situazioni: il ribadito obiettivo delle pari opportunità tra uomini e donne presenta infatti connotati storici e problematiche peculiari, non riducibili alla più generale questione dei diritti delle minoranze, che peraltro si coniugano in modo diverso nelle diverse realtà dell'Unione;

6.10 **concorda** con l'impegno ad elaborare una comunicazione specifica sui servizi sociali di interesse generale (SSIG) ed auspica soprattutto che questa iniziativa contribuisca a chiarire il quadro di attuale incertezza giuridica. Ricorda il ruolo preminente degli enti locali e regionali nel settore dei SSIG e la necessità di sostenerli adeguatamente per continuare a garantire loro accessibilità e universalità. L'auspicata mobilità delle persone nell'Unione impone che tutti gli Stati membri facciano passi significativi nel settore in modo armonico. In questo senso apprezza l'intendimento della Commissione di concedere, a determinate condizioni, un'esenzione di notifica per alcuni settori dei servizi sociali quali ospedali e abitazioni popolari.

7. Conclusioni

Il Comitato delle regioni

esorta la Commissione a tenere nel debito conto il ruolo effettivo e la responsabilità che gli enti locali e regionali esercitano nei diversi settori oggetto dell'Agenda sociale, secondo il principio di sussidiarietà sancito dal Trattato costituzionale; esso **ribadisce** che questa è la strada maestra per costruire un'Europa dei cittadini che sia anche un modello di coesione e di solidarietà in un processo orientato a fare dell'Unione l'economia basata sulle conoscenze più competitiva e dinamica del mondo.

Bruxelles, il 6 luglio 2005

Il Presidente
del Comitato delle Regioni
Peter STRAUB