



Bruxelles, 3 ottobre 2022  
(OR. en)

13051/1/22  
REV 1

SOC 535  
EMPL 368  
ECOFIN 950

**NOTA PUNTO "I/A"**

---

Origine:	Comitato per la protezione sociale
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti (parte prima)/Consiglio
Oggetto:	Messaggi chiave della relazione congiunta del comitato per la protezione sociale e della Commissione europea sul reddito minimo - Approvazione

---

Si allegano per le delegazioni i messaggi chiave della relazione congiunta del comitato per la protezione sociale e della Commissione europea sul reddito minimo, ai fini della loro approvazione da parte del Consiglio il 17 ottobre 2022.

Il testo integrale della relazione figura nel doc. 13051/22 ADD 1.

I profili per paese allegati alla presente relazione figurano nei docc. 13051/22 ADD 2-4.

*Messaggi chiave della relazione congiunta del comitato per la protezione sociale e della Commissione europea sul reddito minimo*

## MESSAGGI CHIAVE

**Il principio 14 del pilastro europeo dei diritti sociali** <sup>(1)</sup> fa riferimento al **diritto al reddito minimo** e sottolinea che *"chiunque non disponga di risorse sufficienti ha diritto a un adeguato reddito minimo che garantisca una vita dignitosa in tutte le fasi della vita e l'accesso a beni e servizi di sostegno. Per chi può lavorare, il reddito minimo dovrebbe essere combinato con incentivi alla (re)integrazione nel mercato del lavoro."* Gli Stati membri elaborano e attuano disposizioni nazionali che garantiscono la protezione del reddito minimo. L'UE sostiene gli sforzi degli Stati membri volti a garantire un elevato livello di protezione sociale, compresi adeguati regimi di reddito minimo in tutte le fasi della vita. Allo stesso tempo, occorre sottolineare che i sistemi degli Stati membri variano notevolmente a seconda delle circostanze socioeconomiche e del contesto storico.

Nel 2020 il Consiglio dell'Unione europea <sup>(2)</sup> ha riflettuto sull'importanza di rafforzare la protezione del reddito minimo e ha riconosciuto che quest'ultima, accompagnata da servizi di attivazione e di inclusione sociale, svolge un ruolo fondamentale nell'attenuare il rischio di povertà e di esclusione sociale. Il Consiglio ha inoltre invitato la Commissione europea e il comitato per la protezione sociale (CPS) a *"elaborare periodicamente una relazione congiunta per analizzare ed esaminare i progressi compiuti nello sviluppo della protezione del reddito minimo negli Stati membri, basandosi sul quadro di riferimento per l'analisi comparativa in materia di protezione del reddito minimo stabilito a livello di UE."* La relazione è stata elaborata nel corso del 2022 e mette in evidenza gli elementi seguenti.

---

<sup>1</sup> Raccomandazione della Commissione, del 26 aprile 2017, sul pilastro europeo dei diritti sociali, C(2017) 2600 final.

<sup>2</sup> Consiglio dell'Unione europea (2020), Conclusioni del Consiglio sul rafforzamento della protezione del reddito minimo per combattere la povertà e l'esclusione sociale nell'ambito della pandemia di COVID-19 e oltre (<https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2020/10/12/strengthening-minimum-income-protection-in-the-covid-19-pandemic-and-beyond-council-adopts-conclusions>).

1. **I regimi di reddito minimo sono regimi non contributivi e soggetti a particolari condizioni di reddito** che offrono una rete di sicurezza di ultima istanza per le persone che non dispongono di mezzi sufficienti per una vita dignitosa. I regimi di reddito minimo efficaci non riguardano solo l'adeguatezza delle prestazioni, ma comprendono anche l'attuazione di politiche inclusive del mercato del lavoro e l'accesso a servizi di inclusione sociale di qualità. Grazie a una struttura efficiente e all'integrazione delle tre componenti, costituiscono un trampolino di lancio per l'attivazione e l'inclusione sociale. I regimi di reddito minimo fanno parte dei sistemi nazionali di protezione sociale e svolgono un ruolo importante nella riduzione e nella prevenzione della povertà, dell'esclusione sociale, delle disuguaglianze e della precarietà sociale. Al fine di valutare un reddito adeguato per coloro che non dispongono di risorse sufficienti, occorre anche contestualizzare le prestazioni di reddito minimo tramite diversi insiemi di fonti di reddito complementari disponibili (tra cui altre prestazioni e il reddito da lavoro).
2. **Se è vero che nell'ultimo decennio si è assistito a una diminuzione della povertà e dell'esclusione sociale, sarà però necessario compiere ulteriori sforzi per conseguire l'obiettivo dell'UE di ridurre di almeno 15 milioni il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale nell'UE entro il 2030.** Le diverse megatendenze in gioco, come le transizioni verde e digitale, gli sviluppi demografici o la crescente polarizzazione del mercato del lavoro, possono comportare ulteriori rischi per le famiglie a basso reddito, esercitando quindi anche pressioni sulla struttura dei regimi di reddito minimo per far sì che tutti siano protetti. Inoltre, la crisi COVID-19 ha evidenziato il ruolo chiave di tali regimi nella capacità e nell'efficacia dei sistemi di protezione sociale di far fronte agli shock economici.
3. **Nell'ultimo decennio il reddito delle famiglie pressoché senza occupati non ha tenuto il passo con i miglioramenti generali del reddito, ma si sono registrati progressi in alcune dimensioni non monetarie.** Dal 2008 il rischio di povertà tra le famiglie pressoché senza occupati è aumentato in quasi due terzi degli Stati membri, in un contesto in cui il divario del rischio di povertà è rimasto sostanzialmente costante e l'impatto dei trasferimenti sulla povertà è leggermente diminuito. Tuttavia, la copertura del sostegno al reddito è aumentata moderatamente. Guardando agli aspetti positivi, la deprivazione materiale e sociale è diminuita, così come i divari in termini di esigenze non soddisfatte per quanto riguarda le visite mediche o l'onerosità eccessiva dei costi abitativi. Per la maggior parte di queste dimensioni, nell'ultimo decennio è stata osservata una certa convergenza tra gli Stati membri.

4. **I paesi con una copertura più elevata (tassi di percettori di prestazioni) mostrano in generale anche una minore intensità della povertà (divari del rischio di povertà). I paesi con una copertura più elevata offrono altresì prestazioni più adeguate. Sebbene anche altri fattori abbiano un impatto,** tali aspetti mettono in evidenza l'importanza dell'accesso alle prestazioni di reddito minimo nella lotta alla povertà, in linea con l'approccio di inclusione attiva, e sono chiaramente legati all'impatto delle norme di ammissibilità sulla copertura delle prestazioni di reddito minimo e sul livello di effettiva fruizione delle prestazioni.
5. **Sebbene in tutti gli Stati membri esistano regimi di reddito minimo, la loro adeguatezza varia notevolmente, oscillando tra il 20 % e il 100 % circa della linea di povertà.** Nell'ultimo decennio l'adeguatezza delle prestazioni di reddito minimo <sup>(3)</sup> nell'UE è rimasta in media pressoché invariata (nonostante un lieve miglioramento negli ultimi anni). Se è vero che si è osservata una certa convergenza, in particolare a causa dei nuovi regimi introdotti in alcuni Stati membri e delle riforme in altri Stati membri volte a migliorare i regimi esistenti, dal 2009 si è però registrato un deterioramento significativo in termini di adeguatezza (ad esempio diminuzioni di almeno 10 punti percentuali o p.p.) in alcuni Stati membri in cui i tassi erano in media inferiori a quelli dell'UE.
6. **L'adeguatezza delle prestazioni di reddito minimo varia a seconda del tipo di famiglia** ed è generalmente più elevata per le famiglie monoparentali con un figlio o le coppie con due figli rispetto alle persone single. Ciò è dovuto anche all'impatto di altre prestazioni, come le prestazioni per figli a carico che coprono i costi aggiuntivi per il mantenimento dei figli. A seconda della struttura dei sistemi di protezione sociale degli Stati membri, all'erogazione di prestazioni di reddito minimo è generalmente associata una serie di prestazioni supplementari. Alcune di queste rappresentano un ulteriore sostegno monetario, mentre altre sono fornite in natura e la loro disponibilità deve essere presa in considerazione allorché viene valutata l'efficacia dei singoli sistemi nazionali nel mantenere le persone fuori dalla povertà.

---

<sup>3</sup> Misurata in base al reddito complessivo disponibile per i beneficiari del reddito minimo, comprese le prestazioni di reddito minimo e le prestazioni complementari disponibili.

7. **L'accesso al reddito minimo dipende da vari criteri di ammissibilità**, in particolare l'età, la residenza, l'accertamento dei redditi e degli attivi, nonché il fatto di aver esaurito i diritti ad altre prestazioni. Tra questi, l'accertamento delle fonti di reddito a livello di nucleo familiare costituisce lo strumento principale per individuare le persone ammissibili al sostegno del reddito minimo. L'impostazione dell'accertamento delle fonti di reddito e delle altre condizioni di ammissibilità, in particolare l'età e la residenza, varia tra i diversi regimi, incidendo potenzialmente in modo sproporzionato sull'accesso al sostegno del reddito per determinati gruppi della popolazione.
8. **L'erogazione delle prestazioni è generalmente subordinata al rispetto di determinati requisiti di attivazione**, quali l'iscrizione ai servizi pubblici per l'impiego (SPI), la partecipazione a programmi attivi per il mercato del lavoro (compresi lavori pubblici e per la comunità) e la ricerca attiva di un lavoro. Sebbene tali requisiti possano contribuire all'integrazione dei beneficiari nel mercato del lavoro, l'eccesso di requisiti e di sanzioni in caso di inosservanza o l'onerosità delle procedure per l'erogazione delle prestazioni potrebbero dissuadere i potenziali beneficiari dal presentare domanda per accedere a detti regimi. Perché l'applicazione di sanzioni risulti equa, è necessario che siano disponibili e accessibili servizi di sostegno e supporto adeguati.
9. **Diversi gruppi socioeconomici beneficiano di tali regimi** e soddisfano i criteri di accertamento delle fonti di reddito, come le persone con bassi livelli di competenze e le vittime di varie forme di esclusione sociale. Altri gruppi sono esposti a rischi più elevati di scarso accesso in tutti i paesi, come i giovani, le persone che vivono da sole, i genitori unici, i migranti, i rom e i senzatetto.
10. **Sebbene il monitoraggio sistematico del mancato utilizzo dei regimi di reddito minimo sembri sporadico in tutti gli Stati membri, le stime disponibili in alcuni di essi<sup>4</sup> evidenziano un livello elevato di mancato utilizzo dei regimi di reddito minimo, che si attesta tra il 30 % e il 50 % circa della popolazione ammissibile.** Tale circostanza può essere spiegata da vari fattori, quali le informazioni limitate, la percezione di essere stigmatizzati, i rigidi criteri di ammissibilità e in particolare la complessità delle procedure amministrative connesse alle condizioni necessarie per l'ottenimento di una prestazione.

---

<sup>4</sup> In base a dati provenienti da indagini e microsimulazione.

11. **Agevolare la partecipazione al mercato del lavoro è un elemento importante dei regimi di reddito minimo.** I requisiti di attivazione sono generalmente combinati con incentivi monetari per garantire l'attrattiva economica del lavoro e disposizioni in materia di politiche attive del mercato del lavoro (PAML) per agevolare la transizione al mercato del lavoro. Le stime disponibili evidenziano che in generale l'effetto degli incentivi monetari sulla partecipazione al mercato del lavoro non è significativo per i beneficiari di reddito minimo e che questi ultimi incontrano spesso altri ostacoli (quali bassi livelli di competenze, problemi di salute, mancanza di accesso a servizi di sostegno, discriminazione o altri ostacoli connessi all'esclusione sociale) che possono incidere maggiormente sul loro accesso al mercato del lavoro. Tuttavia, la partecipazione dei beneficiari di reddito minimo a misure di politica attiva del mercato del lavoro sembra essere scarsa e spesso limitata alla partecipazione ad attività di lavoro pubblico o di comunità.
12. **La valutazione dell'occupabilità dei beneficiari viene generalmente effettuata al fine di individuare i principali ostacoli o le esigenze personali.** Sebbene tali valutazioni delle esigenze generalmente conducano all'elaborazione di piani d'azione individualizzati per fornire un'adeguata combinazione di servizi sociali e di servizi attivi del mercato del lavoro, vi è ancora margine per migliorare queste pratiche al fine di rispecchiare maggiormente le esigenze dei beneficiari e rafforzare il coordinamento nell'erogazione dei servizi pertinenti.
13. **Per quanto riguarda la governance dei regimi di reddito minimo, si registrano varie strutture a più livelli,** a seconda del modo in cui i regimi di reddito minimo sono integrati nell'assetto dei sistemi nazionali di protezione sociale. La maggior parte degli Stati membri disciplina i regimi di reddito minimo a livello nazionale, mentre i servizi sono organizzati a livello locale. Vi è un'ampia diversità nella ripartizione delle responsabilità tra i vari livelli e organismi in termini di finanziamento e attuazione. In molti casi anche il coordinamento con gli organismi che offrono altre prestazioni e servizi complementari sembra costituire una sfida. .

14. **Poco più della metà degli Stati membri dispone di meccanismi di monitoraggio periodico, mentre in altri tali pratiche devono ancora essere introdotte.** Le principali sfide sembrano riguardare l'insufficiente cooperazione tra i vari enti, spesso aggravata da ostacoli giuridici e tecnici alla gestione dei dati. I dati sono generalmente raccolti ai fini dell'erogazione di prestazioni, ma tali informazioni non confluiscono tuttavia in un sistema di monitoraggio che fornisca un contributo alla valutazione periodica dei regimi e un riscontro per l'elaborazione delle politiche. In tale contesto è importante garantire un monitoraggio e una valutazione solidi dei quadri di governance (con indicatori e dati statistici di elevata qualità), garantendo la partecipazione di tutti i pertinenti portatori di interesse.

**Alla luce di tali elementi, il comitato per la protezione sociale (CPS) ritiene che saranno necessari ulteriori sforzi per attuare il principio 14 del pilastro europeo dei diritti sociali in coordinamento con altri principi pertinenti.** Tenendo conto delle circostanze nazionali, l'UE dovrebbe continuare a sostenere gli sforzi nazionali volti a garantire regimi di reddito minimo adeguati, anche congiuntamente alla raccomandazione del Consiglio sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro.

**Il quadro di riferimento per l'analisi comparativa in materia di reddito minimo ha rappresentato una base preziosa per l'elaborazione della presente relazione.** Sarà utile aggiornarlo regolarmente, tenendo conto delle interazioni con altre prestazioni, ed esaminare potenziali settori di ulteriore espansione in diverse dimensioni (quali i criteri di ammissibilità, l'accesso ai servizi, le transizioni al mercato del lavoro e gli incentivi).

**I regimi di reddito minimo richiedono un monitoraggio e un'analisi continui,** in particolare alla luce dei cambiamenti e degli sviluppi nel contesto socioeconomico (impatto della pandemia e della guerra russa contro l'Ucraina, sviluppi sul mercato del lavoro e transizioni verde e digitale). In tale contesto gli Stati membri possono beneficiare del sostegno dei fondi dell'UE (come il Fondo sociale europeo Plus o il dispositivo per la ripresa e la resilienza), e i regimi di reddito minimo dovrebbero rimanere centrali nell'ambito del semestre europeo. Il CPS e la Commissione dovrebbero elaborare periodicamente una relazione congiunta per analizzare ed esaminare i progressi compiuti nello sviluppo della protezione del reddito minimo negli Stati membri, basandosi sul quadro di riferimento per l'analisi comparativa in materia di protezione del reddito minimo stabilito a livello di UE e su ulteriori contributi da parte degli Stati membri.