



PARLAMENTO EUROPEO

2014 - 2019

---

*Commissione per l'occupazione e gli affari sociali*

---

**2014/2247(INI)**

25.6.2015

# PARERE

della commissione per l'occupazione e gli affari sociali

destinato alla commissione per lo sviluppo regionale

sulla politica di coesione e le comunità emarginate  
(2014/2247(INI))

Relatore per parere: *Ádám Kósa*

PA\_NonLeg

## SUGGERIMENTI

La commissione per l'occupazione e gli affari sociali invita la commissione per lo sviluppo regionale, competente per il merito, a includere nella proposta di risoluzione che approverà i seguenti suggerimenti:

- A. considerando che l'obiettivo della politica di coesione, come definito nell'Atto unico europeo del 1986, è di ridurre il divario tra le varie regioni e il ritardo delle regioni meno favorite; che il trattato sul funzionamento dell'Unione europea integra un altro aspetto della coesione facendo riferimento alla "coesione economica, sociale e territoriale";
  - B. considerando che la Commissione non ha fornito alcuna definizione del concetto di comunità emarginate, lasciando agli Stati membri la responsabilità di decidere sulla base dei propri indicatori nazionali; che, tuttavia, l'emarginazione può essere accertata analizzando una serie di indicatori pertinenti quali l'esclusione sociale, l'elevata disoccupazione di lunga durata, un basso livello di istruzione, la discriminazione, condizioni abitative (estremamente) disagiate, un elevato livello di discriminazione, un'esposizione eccessiva a rischi per la salute e/o la mancanza di accesso all'assistenza sanitaria, ovvero indicatori che interessano quella parte della popolazione considerata più vulnerabile e più bisognosa di aiuto;
  - C. considerando che il regolamento (UE) n. 1304/1304<sup>1</sup> stabilisce che il Fondo sociale europeo (FSE) favorisce le persone, comprese le categorie svantaggiate quali i disoccupati di lunga durata, le persone con disabilità, i migranti, le minoranze etniche, le comunità emarginate e le persone di qualsiasi età che devono affrontare la povertà e l'esclusione sociale;
  - D. considerando che il regolamento (UE) n. 223/223<sup>2</sup> stabilisce che il Fondo di aiuti europei agli indigenti promuove la coesione sociale, rafforza l'inclusione sociale e concorre quindi in ultima analisi all'obiettivo di eliminare la povertà nell'Unione, e sostiene inoltre le azioni degli Stati membri volte a fornire assistenza materiale alle persone indigenti;
1. ricorda – tenendo presente che la recente crisi economica e finanziaria ha colpito in particolare i gruppi emarginati a maggior rischio di perdere il lavoro in caso di turbolenza del mercato del lavoro – che l'istruzione e l'occupazione rappresentano il modo migliore per uscire dalla povertà e che l'integrazione delle comunità emarginate nel mercato del lavoro dovrebbe quindi costituire una priorità; osserva con preoccupazione che i membri delle comunità emarginate sono spesso esclusi dalla società, sono oggetto di discriminazione e quindi incontrano ostacoli nell'accesso all'istruzione di elevata qualità, all'occupazione, all'assistenza sanitaria, ai trasporti, alle informazioni e ai servizi in generale, il che rappresenta un problema complesso che deve essere affrontato in modo adeguato mediante l'uso complementare e un efficace combinazione dei fondi strutturali, dei fondi di investimento e delle risorse nazionali; sottolinea di conseguenza la necessità

---

<sup>1</sup> Regolamento (UE) n. 1304/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, relativo al Fondo sociale europeo e che abroga il regolamento (CE) n. 1081/2006 del Consiglio

<sup>2</sup> Regolamento (UE) n. 223/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2014, relativo al Fondo di aiuti europei agli indigenti.

di compiere sforzi particolari per quanto riguarda i programmi UE esistenti, quali l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile, Erasmus+ e il programma Europa creativa, al fine di raggiungere i membri delle comunità emarginate, unitamente al monitoraggio periodico del successo della diffusione dei programmi, allo scopo di spezzare il circolo della povertà e dell'emarginazione e di stimolare le conoscenze e qualifiche professionali delle persone;

2. sottolinea la necessità di adottare un duplice approccio nell'assistenza e nell'integrazione delle comunità emarginate, il che dovrebbe essere effettuato unitamente agli interessati fornendo istruzione, comprese le strutture scolastiche, formazione, orientamento professionale e opportunità di lavoro e unitamente alla comunità e alle autorità locali, allo scopo di migliorare e/o cambiare la percezione pubblica attraverso una sensibilizzazione in merito alle conseguenze dei pregiudizi, migliorando i servizi pubblici e adeguando i sistemi sociali;
3. ribadisce che l'obiettivo principale della politica di coesione è promuovere lo sviluppo territoriale e ridurre le disparità regionali e sottolinea pertanto che occorrerebbe adottare misure specifiche orizzontali nell'ambito dell'attuazione e della gestione dei pertinenti fondi dell'UE per conseguire tale obiettivo; sottolinea che il FSE dovrebbe costituire lo strumento principale per l'attuazione della strategia Europa 2020 nel campo dell'occupazione, delle politiche del mercato del lavoro, della mobilità, dell'istruzione, della formazione e dell'inclusione sociale, contribuendo in tal modo alla coesione economica, sociale e territoriale; sottolinea che i fondi strutturali e i fondi di investimento europei dovrebbero promuovere la ricerca e l'analisi volte allo sviluppo di conoscenze sulle reali condizioni di vita delle comunità emarginate; sottolinea che la politica di coesione è uno strumento importante verso una strategia basata sui risultati per creare in modo efficiente una crescita intelligente e sostenibile nelle regioni che ne hanno maggiormente bisogno, grazie al sostegno alle start-up e allo sviluppo delle micro imprese e delle piccole e medie imprese ed evidenziando l'importanza delle microimprese e delle piccole imprese nel contribuire a sostenere l'occupazione nelle zone rurali e periferiche;
4. ricorda – tenendo presenti le crescenti disparità regionali, le sfide demografiche e la situazione cui è confrontato un crescente numero di giovani che hanno lasciato o intendono lasciare il paese d'origine – che, nel periodo di bilancio 2014-2020, sono disponibili meno fondi per il sostegno alla politica di coesione; ritiene che la politica di coesione possa ancora rappresentare un valore aggiunto all'opera già in corso negli Stati membri e che, concentrandosi sul miglioramento delle opportunità occupazionali, sulla partecipazione alla società e sugli investimenti a favore delle competenze, soprattutto nelle regioni che ne hanno più bisogno, la politica di coesione porterà, tra gli altri benefici, a una maggiore inclusione sociale e alla riduzione della povertà, fornendo agli Stati membri l'opportuna flessibilità per attuare un sostegno individualizzato in linea con le necessità locali, per garantire che i finanziamenti siano utilizzati nelle zone dove la disoccupazione è maggiore e dove i finanziamenti sono più necessari;
5. si compiace del fatto che il regolamento (UE) n. 1303/2013<sup>1</sup>, a partire dal 2014, conterrà

---

<sup>1</sup> Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e

nuovi elementi storici a sostegno delle persone più svantaggiate; esorta gli Stati membri a includere tali elementi nei loro programmi operativi e ad adottare misure concrete ed immediate per rendere obbligatorio lo sviluppo di una strategia per il passaggio dalle grandi istituzioni verso servizi a livello di comunità e a compiere uno sforzo per adottare le opportune misure; ritiene inoltre che gli Stati membri debbano contribuire a promuovere l'inclusione sociale, combattere la povertà e tutte le forme di discriminazione, come sancito dal diritto UE, combattere contro i reati d'odio nei confronti delle persone appartenenti a comunità emarginate e promuovere politiche contro la discriminazione, se necessario rafforzando, tra l'altro, i loro organismi nazionali anti-discriminazione e promuovendo la formazione specifica dei funzionari pubblici; rileva che il regolamento sopra indicato integra e/o include inoltre le comunità emarginate mirandone le esigenze per quanto riguarda le crescenti sfide che devono affrontare in una società basata sulla conoscenza; ritiene che, nel quadro del presente regolamento, sia opportuno seguire e applicare in modo rigoroso il Codice europeo di condotta per il partenariato;

6. sottolinea che l'istruzione è un diritto fondamentale sancito dal trattato sull'Unione europea e che la politica in materia di istruzione e di formazione dovrebbe consentire a tutti i membri della società di beneficiare di un'istruzione di elevata qualità; evidenzia che persiste ancora disparità nei sistemi d'istruzione europei e che la posizione sociale ereditata è il fattore principale che contribuisce a tale situazione; sottolinea che garantire la parità di accesso all'istruzione di elevata qualità per tutti i membri della società è fondamentale per spezzare il circolo dell'esclusione sociale; ricorda, a tale proposito, che sono necessari investimenti per consentire alle persone, in qualsiasi momento della loro vita, di contribuire a stimolare esperienze di apprendimento e incoraggiare l'apprendimento permanente, al fine di rafforzare l'inclusione sociale, la cittadinanza attiva e l'auto-sostenibilità; ricorda, in tale contesto, la necessità della formazione professionale e dello sviluppo delle competenze di base che dovrebbero tener conto delle disparità tra i mercati del lavoro e dei sistemi di istruzione degli Stati membri, evitando un approccio "unico uguale per tutti"; sottolinea la necessità di un quadro per l'elaborazione delle politiche che consideri la potenziale innovazione e le opportunità imprenditoriali associate alle caratteristiche esistenti della regione e le sue potenzialità realistiche di diversificazione, in modo da concepire gli interventi strategici adeguati sulla base di tali caratteristiche e dei risultati auspicati, prevenendo così il rischio di un deflusso di lavoratori qualificati verso regioni più sviluppate;
7. ricorda, in tale contesto, la necessità di sviluppare la formazione professionale e le competenze di base delle persone con scarse o nessuna qualifica, basandosi non su soluzioni strategiche "uniche uguali per tutti", ma su raccomandazioni programmatiche su misura, subordinate al capitale di conoscenze esistente in una regione; sottolinea l'agenda dell'apprendimento strategico pubblico-privato derivante dai partenariati tra le organizzazioni della società civile e le autorità locali, che mette a frutto gli indicatori in materia di risultati/rendimento, il monitoraggio e la valutazione in corso, i progetti pilota, gli esperimenti strategici e le prove funzionali;
8. sottolinea che occorre preoccuparsi in particolare di garantire che i fondi dell'UE non

---

disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio.

contribuiscano mai alla segregazione; invita la Commissione a monitorare attentamente il rispetto del principio di non discriminazione e della relativa legislazione e sostiene l'avvio da parte della Commissione di procedure d'infrazione contro gli Stati membri che violano la direttiva sull'uguaglianza razziale 2000/43/CE;

9. invita la Commissione a fornire l'assistenza tecnica necessaria per migliorare la capacità amministrativa degli organi che concorrono alla gestione dei fondi strutturali e chiede agli Stati membri di fornire consulenza e assistenza amministrativa, ad esempio organizzando azioni di formazione e fornendo aiuto e spiegazioni per la compilazione delle domande di sovvenzioni, e ciò affinché le comunità emarginate quali i rom possano ottenere con maggiore facilità le informazioni sui programmi di finanziamento europei e nazionali a sostegno dell'imprenditorialità e dell'occupazione e siano in grado di presentare le relative domande;
10. chiede, nel quadro della promozione dei servizi basati sulle comunità locali, il riconoscimento dell'assistenza familiare da casa (ad esempio la custodia dei bambini, degli anziani o delle persone con disabilità), come vero e proprio lavoro, istituendo meccanismi di lotta al lavoro non dichiarato; chiede il riconoscimento del diritto alle prestazioni sociali, all'assistenza sociale e alla formazione degli occupati;
11. invita gli Stati membri e la Commissione a seguire con attenzione le raccomandazioni specifiche per paese formulate in materia di inclusione sociale delle comunità emarginate;
12. sottolinea che le parti sociali devono avere accesso all'assistenza tecnica onde garantire non solo il rafforzamento della loro capacità, ma anche il loro coordinamento e la loro rappresentanza nei comitati ad hoc che definiscono e attuano i programmi operativi;
13. si compiace del fatto che alcuni Stati membri, compresi i destinatari delle raccomandazioni, considerino l'integrazione socioeconomica delle comunità emarginate come un investimento prioritario nei loro programmi operativi; avverte tuttavia che tale aspetto deve essere integrato in aree strategiche quali l'istruzione e l'occupazione;
14. osserva che i rom, che costituiscono la più grande minoranza etnica in Europa e una delle comunità più emarginate dell'UE, soffrono di maggiori problemi di salute rispetto al resto della popolazione e avverte che, secondo i dati dell'indagine del programma di sviluppo ONU, il 20% circa dei rom non è coperto da assicurazione medica o non sa se lo sia, e il 15% circa dei bambini rom al di sotto dei 14 anni non è vaccinato, rispetto al 4% dei bambini appartenenti a famiglie non rom; invita gli Stati membri a migliorare e a continuare a fornire materiale informativo dedicato in materia di salute e ad attuare strategie di prevenzione delle malattie come pure iniziative di comunità per rafforzare l'impegno sanitario nelle comunità rom;
15. invita gli Stati membri a tenere conto degli aspetti pluridimensionali e territoriali associati alla povertà, a mobilitare adeguate risorse a titolo dei bilanci nazionali e dei programmi UE, attivando lo sviluppo locale di tipo partecipativo, piani d'azione comuni, investimenti territoriali integrati e operazioni integrate, al fine di conseguire gli obiettivi previsti nelle rispettive strategie nazionali d'integrazione dei rom, nonché a sviluppare programmi integrati plurisettoriali e plurifondo mirati alla microregioni più svantaggiate;

16. richiama l'attenzione degli Stati membri e della Commissione sul fatto che, dopo il 2020, anche se vi saranno sempre meno persone in età lavorativa, saranno comunque necessarie politiche di inclusione attiva per queste persone e vi sarà una concorrenza sempre maggiore nella ricerca di impiego, mentre il settore privato offrirà sempre meno posti di lavoro per i lavoratori relativamente poco qualificati; ricorda che persino in alcuni degli Stati membri più benestanti (come Danimarca e Lussemburgo) la disoccupazione di lunga durata è sempre più allarmante (quasi 12 milioni di persone sono registrati nell'UE come disoccupati di lunga durata, ossia il 5% della forza lavoro, e il 59% è senza impiego da due anni); invita la Commissione, in cooperazione con gli Stati membri, a cercare soluzioni occupazionali pratiche di passaggio per i lavoratori particolarmente poco qualificati e non qualificati e/o per aiutarli a trovare di nuovo lavoro, il che richiederà un nuovo approccio, unitamente non solo a strategie a lungo termine, ma anche a misure a breve termine, come ad esempio forme di sostegno al reddito, onde prevenire l'esclusione sociale dei gruppi più svantaggiati, e l'adeguamento degli strumenti esistenti, come il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e il FSE, al fine di evitare la disoccupazione permanente di lunga durata, il ripetersi del recente deflusso della popolazione verso le regioni più sviluppate, soprattutto degli ultracinquantenni e dei giovani, e un aumento costante di questo deflusso; invita la Commissione a misurare l'accessibilità dei posti di lavoro nel settore privato per i lavoratori particolarmente poco qualificati e a valutare quale tipo di nuovi lavori che non richiedono qualifiche potrebbero essere creati a breve termine dopo il 2020;
17. invita la Commissione, in stretta collaborazione con le parti sociali, gli organismi per la parità e altri meccanismi di difesa dei diritti umani, ad applicare rigorosamente e a monitorare la legislazione dell'UE in materia di discriminazione, in particolare negli ambiti dell'occupazione, dell'istruzione e della formazione; invita i servizi pubblici per l'impiego (SPI) a fornire ai clienti in situazioni vulnerabili servizi di elevata qualità e su misura e a organizzare formazioni di sensibilizzazione per i dipendenti degli uffici di collocamento al fine di sensibilizzarli in merito agli svantaggi molteplici e interconnessi dei disoccupati in situazioni vulnerabili, allo scopo di eliminare i pregiudizi e gli atteggiamenti negativi nei loro confronti;
18. fa notare che il settore dei servizi subirà un'importante trasformazione nel prossimo futuro, in parte a causa dell'impiego sempre più diffuso di strumenti e soluzioni online; sottolinea che questo metterà sotto pressione i lavoratori scarsamente o mediamente qualificati, il che avrà un impatto particolare sulle persone di comunità emarginate, in quanto attualmente sono loro che di solito trovano lavoro in questi settori; sottolinea l'importanza di una formazione accessibile e a costi ragionevoli per tutti nel campo delle nuove tecnologie e in settori come quello digitale o l'economia verde, soprattutto per i gruppi più svantaggiati; prende atto dell'importanza delle microimprese e delle piccole imprese nel contribuire a sostenere l'occupazione nelle zone rurali ed esorta pertanto a riservare un'importanza maggiore alla necessità di garantire a queste imprese l'accesso ai finanziamenti;
19. invita la Commissione a procedere senza ulteriore indugio alla presentazione di un pacchetto complessivo di norme e linee guida volte a favorire l'accessibilità e l'inclusione delle persone con disabilità;

20. richiama l'attenzione della Commissione sulla necessità di approfondire maggiori sforzi per garantire che l'impatto positivo delle innovazioni tecnologiche sul mercato del lavoro si faccia realmente sentire e, allo stesso tempo, sulla necessità di fornire un sostegno maggiore agli Stati membri affinché preparino i propri sistemi di istruzione e formazione per rendere in futuro i lavoratori relativamente svantaggiati più in grado di acquisire competenze complesse, flessibili e competitive allo scopo di incrementare il livello di occupazione; invita le istituzioni europee a dedicare in futuro una maggiore attenzione all'elaborazione di previsioni sul mercato del lavoro che tengano conto anche delle tecnologie innovative e più avanzate; fa notare che un punto di partenza per tale processo potrebbe essere il nuovo progetto di ricerca lanciato dal Parlamento<sup>1</sup> e incoraggia altresì Commissione a commissionare una ricerca analoga;
21. invita gli Stati membri, con un prudente equilibrio dei loro bilanci, a tenere in particolare considerazione l'impatto delle misure economiche, ad impegnarsi a fornire maggiori e sufficienti finanziamenti e ad adottare misure efficaci e mirate per garantire che le disparità di sviluppo all'interno delle regioni geografiche (sia rurali che urbane) non si traducano in disuguaglianze sociali e di opportunità che si manifestano sin dalla tenera età; ritiene che occorra impedire che ciò accada anche in fasi successive e reputa pertanto necessario individuare, sulla base degli indicatori sociali ed economici, le aree (piccole località o parti di agglomerati) dove si concentrano i maggiori svantaggi economici, sociali e di altra natura; sottolinea che occorre dedicare maggiore attenzione ad aiutare tali aree a recuperare; osserva con preoccupazione che i bambini delle famiglie svantaggiate sono ingiustificatamente sovrarappresentati negli istituti d'istruzione specializzati; sottolinea in tale contesto l'importanza che si riconoscano le esigenze dello sviluppo della prima infanzia, della non discriminazione e della parità di accesso a un'istruzione di elevata qualità e della stabilità familiare;
22. esorta la Commissione e gli Stati membri ad affrontare gli elevati livelli di disoccupazione giovanile che si registrano nei gruppi emarginati, in particolare tra i rom, utilizzando i meccanismi esistenti, come ad esempio la Garanzia per i giovani, e i programmi specializzati di formazione, come Erasmus+, per garantire ai bambini rom l'accesso all'istruzione fin dalla prima infanzia e sostenendo i programmi di apprendimento permanente per facilitare l'accesso degli adulti rom al mercato del lavoro; chiede inoltre che gli altri strumenti dell'UE, come il programma per l'occupazione e l'innovazione sociale, siano usati in modo efficace per promuovere l'occupazione sostenibile e di qualità, garantire una protezione sociale adeguata e dignitosa e combattere la povertà e l'esclusione sociale;
23. riconosce che la maggior parte dei rom è occupata in impieghi non dichiarati e, data la necessità di garantire la sostenibilità dei regimi di sicurezza sociale, invita gli Stati membri, in cooperazione con le parti sociali, ad affrontare efficacemente tale fenomeno, sfruttando appieno la piattaforma europea per potenziare la cooperazione nella lotta contro il lavoro non dichiarato;
24. invita la Commissione a monitorare e valutare la fattibilità dell'attuazione dei regolamenti relativi ai fondi dell'Unione europea poiché l'aspetto delle condizioni di vita della

---

<sup>1</sup> "L'impatto della digitalizzazione nel mercato del lavoro" è stato approvato nelle riunioni del comitato STOA (Valutazione delle opzioni scientifiche e tecnologiche) e dell'Ufficio di presidenza del 30 aprile 2015.



popolazione rom che richiede la soluzione più urgente, ossia migliorare la situazione delle persone che vivono in località emarginate e in condizioni di povertà, può essere trattato solo in modo complesso (attraverso un approccio integrato) e pertanto l'attuazione di tali programmi richiede misure sia nell'ambito del FSE (umane) che del FESR (infrastrutturali);

25. sottolinea che le donne rom sono vittime di una doppia discriminazione dato che le disparità retributive e occupazionali di genere sono maggiori nelle comunità rom; sottolinea pertanto la necessità di garantire che misure specifiche per i diritti delle donne e l'integrazione della dimensione di genere siano incluse nelle strategie nazionali di integrazione dei rom;
26. invita gli Stati membri e la Commissione a riservare priorità ai minori nell'attuazione del quadro dell'UE per le strategie nazionali d'integrazione dei rom, e ribadisce l'importanza di promuovere la parità di accesso ad alloggi, sanità, istruzione e condizioni di vita dignitose per i minori;
27. sottolinea che i tagli di bilancio per i servizi pubblici compiuti in alcuni Stati membri durante la crisi hanno incrementato la disoccupazione, peggiorato la sicurezza sociale e provocato situazioni difficili per alloggi e sanità; invita gli Stati membri a usare con maggiore efficacia il sostegno a titolo del FES, onde migliorare la qualità e la parità di accesso ai servizi pubblici per le comunità emarginate e combattere qualsiasi forma di discriminazione.

## ESITO DELLA VOTAZIONE FINALE IN COMMISSIONE

<b>Approvazione</b>	23.6.2015
<b>Esito della votazione finale</b>	+:                 42 -:                 7 0:                 2
<b>Membri titolari presenti al momento della votazione finale</b>	Laura Agea, Guillaume Balas, Tiziana Beghin, Brando Benifei, Mara Bizzotto, Viliija Blinkevičiūtė, David Casa, Ole Christensen, Martina Dlabajová, Lampros Fountoulis, Marian Harkin, Rina Ronja Kari, Jan Keller, Ádám Kósa, Agnieszka Kozłowska-Rajewicz, Kostadinka Kuneva, Jean Lambert, Jérôme Lavrilleux, Patrick Le Hyaric, Jeroen Lenaers, Javi López, Thomas Mann, Dominique Martin, Anthea McIntyre, Joëlle Mélin, Emilian Pavel, Georgi Pirinski, Marek Plura, Sofia Ribeiro, Anne Sander, Sven Schulze, Siôn Simon, Jutta Steinruck, Ulla Tørnæs, Marita Ulvskog, Renate Weber, Jana Žitňanská, Inês Cristina Zuber
<b>Supplenti presenti al momento della votazione finale</b>	Maria Arena, Georges Bach, Heinz K. Becker, Miapetra Kumpula-Natri, Paloma López Bermejo, António Marinho e Pinto, Edouard Martin, Tamás Meszerics, Csaba Sógor, Helga Stevens, Monika Vana, Tom Vandenkendelaere
<b>Supplenti (art. 200, par. 2) presenti al momento della votazione finale</b>	Branislav Škripek