

Unione Inquilini

Segreteria Nazionale

Via Cavour 101 – 00184 Roma

Tel. 06 4745711 – fax,06 4882374

Mail: unioneinquilini@libero.it

Sito internet: www.unioneinquilini.it

Pilastro sociale europeo

Dossier Diritto all'alloggio

Luglio 2017

Il 26 aprile 2017 la Commissione europea ha presentato la comunicazione: COM(2017) 250 final COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI Istituzione di un pilastro europeo dei diritti sociali {SWD(2017) 200 final} {SWD(2017) 201 final} {SWD(2017) 206 final} e la proposta di “Proclamazione interistituzionale sul Pilastro europeo dei diritti sociali” (COM(2017)251), con le quali:

- dà conto sinteticamente degli esiti e degli orientamenti prevalenti emersi nella consultazione pubblica sul progetto preliminare del Pilastro europeo dei diritti sociali (COM(2016)127);
- presenta una proposta di accordo interistituzionale sui principi e i diritti fondamentali alla base del Pilastro europeo dei diritti sociali.

Nelle intenzioni della Commissione, il Pilastro riveste un'importanza tale da richiedere una procedura originale e non ordinaria.

A tale fine, la Commissione prospetta l'adozione di un accordo interistituzionale da parte del Parlamento e del Consiglio che costituirebbe un atto solenne diretto a valorizzare, attraverso l'impegno condiviso delle varie istituzioni europee, la natura strategica del Pilastro.

Con l'iniziativa del Pilastro, la Commissione stabilisce **un quadro orientativo**, non vincolante come specificato in seguito, di riferimento per l'azione futura degli Stati membri ai quali è demandata in via prioritaria l'attuazione del Pilastro sociale.

Il Pilastro europeo dei diritti sociali stabilisce quindi una serie di principi e diritti fondamentali, che riguardano le aree dell'occupazione, della protezione sociale, dell'inclusione sociale, dell'istruzione e delle pari opportunità, per affrontare le sfide sociali emergenti e il mutamento del mondo del lavoro, alla luce di nuovi tipi di occupazione derivanti dalle nuove tecnologie e dalla rivoluzione digitale, e promuovere un rinnovato processo di convergenza verso migliori condizioni di lavoro e di vita in tutta l'Unione.

Il Pilastro ribadisce alcuni diritti già presenti nell'acquis dell'UE e nelle normative internazionali, integrandoli in modo da tener conto delle nuove realtà.

In particolare, trae diretta ispirazione dall'“acquis” sociale, ossia da un corpo di regole sociali presente nell'ordinamento dell'Unione europea, a partire dai Trattati e dalla Carta europea dei diritti fondamentali, così come interpretati dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, implementato da oltre 50 direttive.

La Commissione europea afferma che per il Pilastro si potranno utilizzare il Fondo sociale europeo¹, così come i programmi operativi 2014-2020 nell'ambito dei Fondi strutturali e di investimento e di altri programmi finanziari quali l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile, Erasmus plus, il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione e il Fondo di aiuti europei agli indigenti.

Il Pilastro costituirà un riferimento per la programmazione finanziaria dell'UE successiva al 2020.

A quest'ultimo riguardo, vi sarebbe la necessità e l'esigenza di verificare se le risorse cui la Commissione fa riferimento siano sufficienti a consentire l'integrale, ancorché graduale, attuazione dei principi e dei diritti che costituiscono il Pilastro, unitamente alle risorse che eventualmente saranno stanziare dagli Stati membri, cui compete in larga parte provvedere in tal senso.

Tale esigenza si pone in particolare in considerazione del fatto che le disponibilità dei diversi Stati membri non sono omogenee e che proprio i Paesi che presentano più marcate difficoltà a garantire addirittura standard prossimi a quelli medi dell'UE dispongono di margini finanziari ridotti.

In sostanza, sussiste il rischio di un'accentuazione dei divari tra i diversi Paesi, piuttosto che una tendenziale e progressiva armonizzazione delle condizioni praticate e delle garanzie assicurate, in assenza di adeguate risorse stanziare a livello europeo.

1 Il Fondo sociale europeo (FSE) ogni anno assiste oltre 15 milioni di persone, per migliorare le loro competenze, facilitare la loro integrazione nel mondo del lavoro, contrastare l'esclusione sociale e la povertà e migliorare l'efficienza delle pubbliche amministrazioni. Nel periodo 2014-2020, con 86,4 miliardi di euro dal Fondo sociale europeo, 4,4 miliardi di euro dall'Iniziativa per l'occupazione giovanile e 38,5 miliardi di euro di cofinanziamenti da fondi nazionali, l'FSE svolge un ruolo fondamentale nel sostenere gli investimenti degli Stati membri in capitale umano.

Come affermato dalla Commissione per effetto dell'assenza di poteri dell'Unione per l'adozione di una legislazione vincolante in alcuni settori coperti dal Pilastro sociale. la comunicazione è adottata sulla base dell'articolo 292 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), che definisce il potere della Commissione europea di adottare raccomandazioni, mentre la proposta di proclamazione congiunta del Consiglio, del Parlamento e della Commissione segue il modello della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

Il Pilastro sociale è concepito principalmente per gli Stati dell'Eurozona, ma è applicabile a tutti gli Stati membri dell'UE che desiderino aderirvi, questo è un aspetto negativo.

I principi sanciti nel Pilastro riguardano i cittadini dell'Unione e i cittadini di Paesi terzi regolarmente residenti nell'Unione e i principi che si riferiscono ai lavoratori si applicano a tutte le persone occupate, indipendentemente dalla loro situazione occupazionale, dalle modalità e dalla durata dell'occupazione.

Il pilastro ribadisce i diritti già presenti nell'acquis dell'UE e nelle normative internazionali, integrandoli in modo da tener conto delle nuove realtà.

Il pilastro non incide quindi sui diritti e principi già contenuti in disposizioni vincolanti del diritto dell'Unione: ma opera riunendo diritti e principi fissati in momenti diversi, in modi e forme diverse, mirerebbe a renderli più visibili, più comprensibili e più espliciti per i cittadini e per i soggetti attuatori .

In ogni caso in questo modo il Pilastro sociale europeo stabilisce un quadro orientativo per l'azione futura degli Stati membri partecipanti.

Per questo motivo il Pilastro sociale europeo è presentato sotto forma di raccomandazione della Commissione, corredata di una proposta di proclamazione interistituzionale.

La raccomandazione è adottata dalla Commissione sulla base 7 dell'articolo 292 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

Come avvenuto per la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, la proposta di proclamazione interistituzionale sarà discussa con il Parlamento europeo e il Consiglio, questo per tentare di dare più forza alla stessa.

.....

Adozione del pilastro europeo dei diritti sociali

La Commissione propone che il pilastro europeo dei diritti sociali sia proclamato solennemente e congiuntamente dalle istituzioni dell'Unione Europea di concerto con il Parlamento europeo e la presidenza del Consiglio, la Commissione intende agevolare il dibattito sulla base del progetto di proclamazione presentato.

Il vertice sociale, che si terrà in Svezia il 17 novembre 2017, sarà un momento cruciale per indirizzare i lavori, in linea con la più ampia discussione sulla dimensione sociale dell'Europa. La raccomandazione adottata oggi servirà intanto come riferimento e la presente comunicazione fornisce il quadro per le future azioni da parte della Commissione. La raccomandazione adottata oggi sarà modificata alla luce della proclamazione congiunta delle istituzioni dell'Unione europea.

.....

Bruxelles, 26.4.2017 COM(2017) 251 final Proposta di proclamazione interistituzionale sul pilastro europeo dei diritti sociali

Il Principio 19 del Pilastro sociale europeo

19 Alloggi e assistenza per i senzatetto

- a. Le persone in stato di bisogno hanno accesso ad alloggi sociali o all'assistenza abitativa di qualità.
- b. Le persone vulnerabili hanno diritto a un'assistenza e a una protezione adeguate contro lo sgombero forzato.
- c. Ai senzatetto sono forniti alloggi e servizi adeguati al fine di promuoverne l'inclusione sociale.

1. L'acquis dell'Unione

- a) Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

L'articolo 34, paragrafo 3, della Carta sancisce il riconoscimento e il rispetto del diritto, tra l'altro, all'assistenza sociale e all'assistenza abitativa volto a garantire

un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongano di risorse sufficienti, secondo le modalità stabilite dal diritto dell'Unione e le legislazioni e prassi nazionali.

b) Poteri legislativi e loro limiti

A norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) l'Unione può adottare misure destinate a sostenere e completare l'azione degli Stati membri nei settori della sicurezza sociale e protezione sociale dei lavoratori, della lotta contro l'esclusione sociale e della modernizzazione dei regimi di protezione sociale.

A norma dell'articolo 156 del TFUE la Commissione ha il compito di incoraggiare la cooperazione tra gli Stati membri e facilitare il coordinamento della loro azione in tutti i settori della politica sociale contemplati dal titolo X del TFUE. A norma dell'articolo 153, paragrafo 4, le disposizioni adottate a norma dell'articolo 153 del TFUE non compromettono la facoltà riconosciuta agli Stati membri di definire i principi fondamentali del loro sistema di sicurezza sociale e non devono incidere sensibilmente sull'equilibrio finanziario dello stesso.

c) Misure in vigore .

La raccomandazione 2008/867/CE della Commissione relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro¹³⁴ stabilisce che gli Stati membri dovrebbero fornire servizi di qualità essenziali per sostenere le politiche di inclusione sociale ed economica attiva, **quali il sostegno all'alloggio e all'alloggio sociale.**

La raccomandazione 2013/112/UE della Commissione, dal titolo "Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale"¹³⁵, **affronta la questione degli alloggi e delle condizioni di vita dei bambini poveri.**

Il quadro dell'Unione per le strategie ¹³⁴ GU L 307 del 18.11.2008, pag. 11. ¹³⁵ Raccomandazione 2013/112/UE della Commissione, del 20 febbraio 2013, "Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale" (GU L 59 del 2.3.2013, pag. 5). ⁷³ nazionali di integrazione dei Rom¹³⁶ **riconosce gli alloggi come un settore cruciale di intervento per l'inclusione delle popolazioni Rom svantaggiate.**

La convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità riconosce il diritto delle persone con disabilità a un tenore di vita adeguato per sé e per le proprie famiglie, **compreso un alloggio adeguato, come pure il diritto di accedere a programmi abitativi pubblici.**

La convenzione invita le sue parti a prendere misure appropriate per assicurare l'accessibilità delle abitazioni.

Per quanto riguarda l'accesso all'alloggio, la legislazione dell'Unione garantisce una protezione specifica alle persone particolarmente vulnerabili quali minori non accompagnati, richiedenti asilo e rifugiati.

La direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato¹³⁷, **prevede che siano forniti alloggi o altra eventuale sistemazione temporanea.**

2. Ambito di applicazione e modifiche introdotte dal pilastro europeo dei diritti sociali

Il pilastro interessa i diversi aspetti relativi al diritto all'alloggio in modo globale per la prima volta a livello dell'Unione. Anche se la Carta dei diritti fondamentali stabilisce il diritto all'assistenza abitativa e a un'esistenza dignitosa per tutti coloro che non dispongano di risorse sufficienti, facendo riferimento alla fornitura di sostegno all'alloggio in natura, in particolare all'alloggio sociale, **il principio 19, lettera a)**, compie un ulteriore passo avanti. Dovrebbero essere forniti o alloggi sociali o un'assistenza abitativa: l'ambito di applicazione sostanziale del principio abbraccia **l'intera gamma di possibilità di fornire sostegno abitativo e comprende, ad esempio, le indennità di alloggio, il sostegno al reddito, le garanzie locative e le deduzioni fiscali.**

Anche l'ambito di applicazione *ratione personae* di questa disposizione è più ampio rispetto alla Carta in quanto **contempla l'assistenza abitativa per chiunque ne abbia bisogno, non solo per coloro che non dispongono di risorse finanziarie sufficienti ma anche per le persone con bisogni speciali per via della loro disabilità, della disgregazione del nucleo familiare, ecc.**

Per quanto riguarda l'assistenza alle persone vulnerabili in caso di sgombero il pilastro rafforza nettamente il diritto all'alloggio e, in particolare, la sicurezza abitativa.

Tra le persone vulnerabili possono **rientrare sia i locatari a rischio sia i proprietari cui è stata espropriata l'abitazione e che sono a rischio di sgombero.**

Il principio in questione dispone che siano prestate assistenza e protezione sotto forma, ad esempio, di rappresentanza legale, difesa e mediazione a costi accessibili, o che siano introdotte misure protettive, quali l'accesso a sistemi di gestione del debito, per mitigare il rischio di rimanere senza abitazione.

Al tempo stesso il principio, nei casi giustificati e legittimi, tiene debito conto degli interessi dei proprietari.

Il pilastro stabilisce inoltre l'accesso universale ad alloggi adeguati per chiunque sia senza fissa dimora.

L'espressione "**alloggio adeguato**" può essere intesa in termini di sicurezza abitativa, di: Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, "Quadro dell'UE per le strategie nazionali di integrazione dei Rom fino al 2020"[COM(2011) 173 definitivo].

Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI (GU L 315 del 14.11.2012, pag. 57). 74 accessibilità, compresa quella economica, **di abitabilità**, di ubicazione e di adeguatezza culturale.

Il principio propone anche un obiettivo più ambizioso, promuovendo la reintegrazione dei senzatetto nella società attraverso servizi sociali di tipo abilitante.

3. Attuazione

a) Contributo degli Stati membri

Gli Stati membri sono invitati ad adottare misure in materia di alloggi, in particolare a livello nazionale, regionale o locale, in denaro e in natura, per sostenere un accesso universale e rapido all'alloggio a favore delle persone che si trovino in qualsiasi tipo di situazione di emergenza e per migliorare la copertura e la capacità dei servizi sociali di tipo abilitante ai fini dell'applicazione del principio in questione.

b) Iniziative recenti e in corso a livello dell'Unione

La riforma nel settore degli alloggi sociali, l'accessibilità, compresa quella economica, degli alloggi nonché l'efficacia delle indennità di alloggio sono monitorate e valutate nel quadro del processo del semestre europeo. Il metodo di coordinamento aperto adottato in seno al comitato per la protezione sociale assicura il coordinamento strategico e verifica i progressi compiuti dagli Stati membri.

L'attuazione del principio in questione sarà sostenuta come già detto dai fondi dell'Unione, **fra i quali:**

il Fondo europeo per gli investimenti strategici a favore degli investimenti negli alloggi sociali,

il Fondo europeo di sviluppo regionale per le infrastrutture edilizie,

il Fondo sociale europeo per i servizi sociali

il Fondo di aiuti europei agli indigenti per l'assistenza alimentare ai senzatetto.

L'Unione europea sostiene finanziariamente anche diverse organizzazioni della società civile attive nel campo della promozione dell'inclusione sociale e della riduzione della povertà, fra cui organizzazioni che operano per contrastare il fenomeno dei senzatetto.

.....

Link ai documenti citati:

<http://documenti.camera.it/apps/attiue/docubridge.ashx?url=ST-8693-2017-INIT-IT.pdf&p=Atti%20Ue\Delegates\pdf\2017\05%20-%20MAGGIO>

<http://documenti.camera.it/apps/attiue/docubridge.ashx?url=ST-8637-2017-INIT-IT.pdf&p=Atti%20Ue\Delegates\pdf\2017\05%20-%20MAGGIO>

<http://documenti.camera.it/apps/attiue/docubridge.ashx?url=ST-8637-2017-ADD-1-IT.pdf&p=Atti%20Ue\Delegates\pdf\2017\05%20-%20MAGGIO>

<http://documenti.camera.it/apps/attiue/docubridge.ashx?url=ST-8637-2017-ADD-2-IT.pdf&p=Atti%20Ue\Delegates\pdf\2017\06%20-%20GIUGNO>