



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 27.5.2003
COM(2003) 261 definitivo

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL CONSIGLIO, AL PARLAMENTO
EUROPEO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE E AL COMITATO DELLE
REGIONI**

**Potenziare la dimensione sociale della strategia di Lisbona: razionalizzare il
coordinamento aperto nel settore della protezione sociale**

SOMMARIO

1.	Introduzione: la protezione sociale nell'agenda politica dell'UE	3
2.	Razionalizzare per rafforzare la dimensione sociale della strategia di Lisbona	5
2.1.	Contribuire alla governance socioeconomica sulla scia della razionalizzazione dei processi di coordinamento delle politiche economiche e dell'occupazione	5
2.2.	Razionalizzazione: istituzione di un quadro integrato per la cooperazione nel settore della protezione sociale	7
2.3.	Metodi di lavoro: il metodo di coordinamento aperto e il suo ruolo all'interno della strategia globale	9
	Il metodo di coordinamento aperto: un metodo complementare	10
	Flessibilità e pieno rispetto della sussidiarietà	10
	Apertura: la partecipazione dei soggetti interessati	11
	I legami con i processi e gli strumenti attuali	11
	Ruolo della Commissione	12
	Associazione del Parlamento europeo	12
3.	Istituzione di un processo di coordinamento rafforzato e semplificato	12
3.1.	Obiettivi comuni	12
3.2.	Meccanismi che regolano la presentazione delle relazioni: una nuova relazione annuale congiunta sulla protezione sociale	13
3.3.	Indicatori: importanti elementi d'appoggio alla razionalizzazione	14
3.4.	Preparazione del metodo di coordinamento aperto razionalizzato in materia di protezione sociale	15
	Integrazione sociale	15
	Pensioni	16
	Servizi sanitari	16
	Relazione congiunta sulla protezione sociale	16
	ALLEGATO 1	18
	ALLEGATO 2	21
	ALLEGATO 3	23

1. INTRODUZIONE: LA PROTEZIONE SOCIALE NELL'AGENDA POLITICA DELL'UE

La protezione sociale è un elemento fondamentale del modello europeo di società. La protezione sociale può essere definita come l'insieme dei sistemi collettivi di trasferimento designati a proteggere i cittadini dai rischi sociali¹. Attualmente essa costituisce, in media, circa il 27,5% del PIL (in calo dopo il picco del 29% raggiunto nel 1993)². È sugli Stati membri che ricade la piena responsabilità del finanziamento e dell'organizzazione dei loro sistemi. La legislazione comunitaria in materia contempla principalmente le modalità d'applicazione dei principi fondamentali del trattato nei regimi nazionali³.

I trattati di Amsterdam e di Nizza attribuiscono alla Comunità il ruolo di "sost[enere] e completa[re] l'azione degli Stati membri" in una serie di obiettivi inerenti alla protezione sociale: "la sicurezza sociale e la protezione sociale dei lavoratori", "la lotta contro l'esclusione sociale" e "la modernizzazione dei regimi di protezione sociale". È questa la base dei processi di cooperazione e di coordinamento politici che si sono sviluppati negli ultimi anni e che implicano lo scambio di informazioni, la valutazione dei costanti sviluppi politici e l'individuazione delle migliori prassi. Tali processi poggiano sul riconoscimento esplicito della sussidiarietà e della diversità dei sistemi nazionali. È opinione diffusa che i sistemi si trovino ad affrontare sfide comuni (ad esempio, quelle poste dall'invecchiamento della popolazione; dal persistere della povertà e dell'emarginazione sociale, nonché della minaccia delle crescenti disuguaglianze; dai cambiamenti nella struttura sociale, familiare e del mondo del lavoro; dal contributo alla crescita e alla creazione di posti di lavoro) e che occorra riformarli e modernizzarli affinché possano far fronte a tali sfide.

La portata della cooperazione politica è stata notevolmente ampliata dal Consiglio europeo di Lisbona che, nel marzo 2000, ha esposto la sua strategia socioeconomica integrata per l'Europa fino al 2010. In base alle conclusioni di Lisbona, la messa a punto di sistemi di protezione sociale migliori e moderni costituisce una pietra miliare nel cammino verso l'obiettivo strategico generale. Questa concezione della protezione sociale quale elemento fondamentale di una politica socioeconomica globale è stata avvalorata dall'agenda della politica sociale adottata dal Consiglio europeo di Nizza. L'idea che informa l'agenda è quella di un triangolo politico in cui vi è un'interazione positiva tra le politiche economiche, sociali e dell'occupazione.

Pertanto, da un lato, gli obiettivi della politica macroeconomica e la liberalizzazione dei mercati hanno importanti implicazioni sociali, anche sull'organizzazione dei sistemi di protezione sociale; dall'altro, le politiche economiche e dell'occupazione, favorendo, ad esempio, una maggiore partecipazione dei lavoratori anziani al mercato del lavoro, devono

¹ I rischi classici sono rappresentati da vecchiaia, pensionamento e dipendenza associata alla vecchiaia, morte del titolare del reddito, disabilità, malattia, maternità, figli a carico, disoccupazione e, in alcuni casi, le spese dovute alle cure prestate a familiari anziani, disabili o malati. La protezione sociale fa sì che tali rischi sociali non conducano alla povertà e che la mancanza di risorse non impedisca l'accesso ai servizi ritenuti essenziali per garantire dignità alla vita umana.

² Le pensioni e i servizi sanitari sono di gran lunga le voci che incidono maggiormente sulla spesa sociale dell'Unione, in quanto insieme costituiscono pressoché i due terzi degli esborsi. Commissione europea, *Social Protection in Europe 2001*, pubblicato in maggio 2002

³ La libertà di circolazione ha quindi per corollario l'introduzione, nei regolamenti 1408/71 e 574/72 relativi alla sicurezza sociale dei lavoratori migranti, di meccanismi di coordinamento che garantiscono il mantenimento delle prestazioni quando tali lavoratori esercitano il loro diritto alla libera circolazione. Analogamente, le direttive 79/7/CEE e 86/378/CEE hanno per oggetto l'applicazione del diritto di parità tra donne e uomini nei regimi legali e professionali di sicurezza sociale.

essere sostenute da riforme nei vari capitoli della protezione sociale quali le pensioni, i servizi sanitari e assistenziali. La protezione sociale è vista sempre più come un importante fattore produttivo, in quanto garantisce che la costruzione di economie moderne, efficienti e dinamiche poggi su solide fondamenta e sulla giustizia sociale.

La presente comunicazione illustra alcune proposte concrete con le quali si intende rendere più efficace il coordinamento delle politiche adottate dagli Stati membri nel campo della protezione sociale, contribuendo in tal modo alla necessaria modernizzazione dei sistemi di protezione sociale e potenziando la dimensione sociale della strategia di Lisbona. Lo strumento fondamentale per riuscire in tale intento è il metodo di coordinamento aperto. Nonostante esso si applichi già ad alcuni aspetti della protezione sociale, richiede comunque razionalizzazione e una semplificazione sostanziali, il che implica una definizione più chiara del suo campo d'applicazione.

La razionalizzazione del coordinamento delle politiche in materia di protezione sociale dovrebbe rafforzare la qualità e la coerenza della governance socioeconomica dell'Unione in generale. Tale operazione va pertanto condotta in sintonia con gli strumenti di coordinamento delle politiche economiche e dell'occupazione in seno all'UE che sono fondati sul trattato, in modo da concorrere alla relazione annuale di primavera che prepara ogni Consiglio europeo di primavera⁴. La presente comunicazione verte dunque sul modo in cui i processi razionalizzati di coordinamento delle politiche possono completare e apportare un valore aggiunto ai metodi e alle procedure di coordinamento esistenti fondati sul trattato. Sulla base del ciclo triennale istituito recentemente per sincronizzare i processi di coordinamento delle politiche economiche e dell'occupazione - due grandi pilastri della strategia di Lisbona -, viene presentato un calendario per la razionalizzazione del processo di protezione sociale, che potrebbe concludersi nel 2006 ed essere sincronizzato con il secondo ciclo triennale di questi due processi di coordinamento. Di conseguenza, il lancio dei nuovi obiettivi razionalizzati per la protezione sociale avverrebbe in maniera simultanea e coerente con la seconda tornata dei processi sincronizzati nel settore economico e in quello dell'occupazione.

La comunicazione esamina inoltre il modo in cui la cooperazione nel settore della protezione sociale, che ha subito un rapido sviluppo da Lisbona in poi, possa essere resa più efficace e meno gravosa per i soggetti interessati e come generare maggiori sinergie tra i vari capitoli dei lavori. Si propone di razionalizzare e semplificare le attività e di accordare in futuro maggiore importanza all'attuazione.

La presente comunicazione vede la luce in un momento oltremodo opportuno, giustificata dalla necessità di preparare per tempo la partecipazione dei nuovi Stati membri ai processi di coordinamento delle politiche che contribuiscono alla strategia di Lisbona e di approntare la sincronizzazione del processo di protezione sociale con il processo di coordinamento delle politiche economiche e dell'occupazione nel 2006. Era stata preannunciata nella relazione di primavera del 2003⁵, in cui la Commissione si impegnavà ad adottare una comunicazione in

⁴ Il ruolo del metodo di coordinamento aperto relativo ai processi fondati sul trattato è stato definito dal comitato per la protezione sociale e dal comitato per la politica economica nell'ambito dell'applicazione di tale metodo al campo delle pensioni nella relazione congiunta al Consiglio europeo di Laeken. Nella relazione si afferma che il metodo di coordinamento aperto completa i processi fondati sul trattato e si affianca a tali processi esistenti che, nell'ambito di un mandato più ampio, continuano a trattare aspetti delle politiche pensionistiche. Invita inoltre a rispettare la coerenza con questi processi. Cfr. Qualità e sostenibilità delle pensioni - Relazione congiunta sugli obiettivi e i metodi di lavoro nel settore delle pensioni. 10672/01 ECFIN 198 SOC 272.

⁵ COM (2003) 5

merito alla *"razionalizzazione delle attuali azioni disparate in materia di inclusione sociale e di pensioni e, col tempo, [al]la cooperazione in materia di assistenza sanitaria e di 'rendere redditizio il lavoro' fondendoli in un unico metodo di coordinamento aperto"*. Essa risponde peraltro all'invito rivolto alla Commissione dal Consiglio europeo *"a riferire sull'opportunità di semplificare e snellire i vari elementi dei lavori sulla protezione sociale riunendoli in un quadro coerente nell'ambito del metodo di coordinamento aperto."*

2. RAZIONALIZZARE PER RAFFORZARE LA DIMENSIONE SOCIALE DELLA STRATEGIA DI LISBONA

2.1. Contribuire alla governance socioeconomica sulla scia della razionalizzazione dei processi di coordinamento delle politiche economiche e dell'occupazione

La razionalizzazione dei processi di coordinamento delle politiche economiche e dell'occupazione ha implicato la creazione di un nuovo calendario unificato per i lavori preparatori e successivi ad ogni Consiglio europeo di primavera, nel quadro di un ciclo triennale (2003-2005). Gli orientamenti e le raccomandazioni dovrebbero restare pressoché immutati durante questi tre anni, consentendo così agli Stati membri e alla Commissione di concentrarsi sull'attuazione durante questo periodo. Il coordinamento delle politiche economiche si articola nell'ambito degli indirizzi di massima per le politiche economiche (IMPE), la cui attuazione, insieme a quella del patto di stabilità e di crescita, è oggetto di valutazione della sorveglianza multilaterale. In questo processo, le pensioni sono abordate dal punto di vista della sostenibilità finanziaria dei regimi pensionistici e delle finanze pubbliche nel loro insieme, nonché nell'ottica del contributo di tali regimi al funzionamento dei mercati finanziari e del lavoro e al rendimento dell'economia in generale. In particolare, il Consiglio europeo di Stoccolma ha invitato gli Stati membri a presentare strategie globali mediante le quali rispondere alle sfide economiche e di bilancio poste dall'invecchiamento della popolazione, insieme a programmi di stabilità e di convergenza, indicando che tali strategie sarebbero state esaminate come parte del patto di stabilità e di crescita e tramite gli IMPE.

Il coordinamento per le politiche dell'occupazione si articola nell'ambito della strategia europea per l'occupazione (SEO) e si compone di vari elementi. Gli orientamenti per l'occupazione fissano obiettivi e priorità comuni per le politiche dell'occupazione degli Stati membri, che sono posti in atto a livello nazionale tramite i piani d'azione nazionali. Essi sono sottoposti ad esame congiunto della Commissione e del Consiglio, che presentano una relazione congiunta sull'occupazione, in base alla quale, su proposta della Commissione, è possibile rivolgere raccomandazioni specifiche a uno Stato membro. Mentre la relazione è da presentarsi su base annuale, gli orientamenti dovrebbero restare inalterati per tre anni. Oltre alla piena occupazione e alla qualità del lavoro, la promozione della coesione e dell'integrazione sociale costituisce uno dei tre grandi obiettivi della SEO, ripreso negli orientamenti per l'occupazione. Questo obiettivo è sostenuto da varie priorità, volte a promuovere un mercato del lavoro più favorevole all'integrazione e a potenziare l'occupabilità dei gruppi più svantaggiati. Gli orientamenti sollecitano inoltre gli Stati membri a sostenere i lavoratori anziani e i datori di lavoro nei loro sforzi per aumentare il tasso d'occupazione delle persone anziane e per innalzare l'età di pensionamento.

La razionalizzazione ha costituito un notevole passo avanti; a questo punto si tratta di sapere come organizzare il lavoro sugli altri aspetti della strategia di Lisbona per potenziare il processo nel suo insieme.

Il fatto che la razionalizzazione abbia investito altri settori e possa essere applicata a un livello più generale è stato riconosciuto nella comunicazione del settembre scorso, che proponeva la razionalizzazione dei processi di coordinamento delle politiche economiche e dell'occupazione⁶. Tale comunicazione ha tratteggiato il recente proliferare, a livello dell'Unione europea, di procedure diverse che hanno a che fare, a questo o quel titolo, con il coordinamento delle politiche economiche e di quelle ad esse connesse. Si enumeravano i processi seguenti: il patto di stabilità e di crescita, il processo di Cardiff, il dialogo macroeconomico, una serie di processi d'analisi comparativa in vari settori strategici, l'applicazione del metodo di coordinamento aperto in diversi settori, in particolare in questo contesto, in materia di pensioni e d'integrazione sociale. La comunicazione ha posto in evidenza che, ogniqualevolta si aggiunge uno di questi elementi, si corre il rischio di creare una maggiore complessità, duplicare gli sforzi e rendere confusi i messaggi generali. Ha inoltre sottolineato la necessità di concentrarsi di più sull'attuazione, piuttosto che sulla mera creazione di un maggior numero di orientamenti politici.

La comunicazione di settembre 2002 proponeva che la Commissione riflettesse nei mesi successivi "su come razionalizzare il processo aperto di coordinamento nel settore della protezione sociale - che ricomprende attualmente l'inclusione sociale e le pensioni - e ricollegarlo alla nuova impostazione razionalizzata." È un invito del tutto logico, considerati i forti vincoli e le sinergie esistenti tra i processi di protezione sociale e i due processi razionalizzati fondati sul trattato. La stretta relazione triangolare tra i settori politici in questione è messa chiaramente in evidenza nei lavori relativi al metodo di coordinamento aperto per le pensioni. Gli obiettivi comuni che sono stati concordati dal Consiglio europeo di Laeken come base per il processo, invitavano gli Stati membri a presentare la loro risposta politica facendo riferimento a un insieme di obiettivi *sociali* (come mantenere pensioni adeguate, come rispondere ai mutamenti sociali); di obiettivi inerenti il *mercato del lavoro* (come dare impulso all'occupazione, in particolare tra i lavoratori anziani); e di preoccupazioni *economiche* (come garantire la sostenibilità a lungo termine dei regimi pensionistici). Analogamente, si riscontrano legami pertinenti tra ambiti politici diversi per quanto riguarda la protezione sociale sotto l'aspetto dei servizi sociali e dell'assistenza agli anziani, come sottolineato dai tre grandi obiettivi politici approvati dal Consiglio europeo di Barcellona - garantire un'assistenza di qualità, la parità d'accesso e di erogazione e la solidarietà nei meccanismi di finanziamento. Il lavoro sull'integrazione sociale implica infine questioni molto importanti relative all'interazione tra le politiche di protezione sociale e dell'occupazione.

Se si osservano, ad esempio, i problemi che si pongono ai regimi nazionali pensionistici e sanitari, è del tutto evidente che, mentre l'impulso alla riforma è derivato da considerazioni di carattere finanziario, il suo impatto non può essere valutato esclusivamente da un punto di vista finanziario. Per essere efficace, la riforma deve altresì garantire che la politica sia costantemente ancorata alla solidarietà e ai valori fondamentali della società. Per quanto riguarda le pensioni, in particolare, occorre garantire che gli Stati membri continuino a rispettare l'obiettivo sociale dell'adeguatezza dei loro sistemi e si sforzino di adattare questi ultimi ai mutamenti sociali. È evidente che esiste un'interdipendenza tra sostenibilità finanziaria e adeguatezza e che le riforme non possono essere portate avanti senza un appoggio politico. Lo stesso equilibrio politico generale è sempre più necessario a livello dell'Unione, se si vuole che la strategia di Lisbona in materia di coordinamento delle politiche socioeconomiche dia i suoi frutti. La razionalizzazione, effettuata al fine di rafforzare la

⁶ COM (2002) 487

dimensione della protezione sociale della strategia, può concorrere al raggiungimento di tale equilibrio.

Le proposte illustrate al punto 3 prevedono pertanto che in futuro i lavori sulla protezione sociale siano orientati in modo da potenziare e completare i processi, fondati sul trattato, in materia di politiche macroeconomiche e dell'occupazione (ovvero, rispettivamente, gli IMPE e la SEO). Di qui la necessità di far sì che il calendario del nuovo processo razionalizzato della protezione sociale sia perfettamente sincronizzato con quello di questi due processi. La revisione degli obiettivi e la presentazione delle relazioni strategiche più importanti avverrà in base a un ciclo triennale. Tale periodicità si confà alla natura stessa della protezione sociale, considerato il carattere a lungo termine degli sviluppi sociali e il ritmo lento dei cambiamenti in questo campo. Al tempo stesso, al fine di far luce sul processo che conduce al Consiglio di primavera e rendere più visibile la protezione sociale all'interno della strategia di Lisbona, gli Stati membri saranno invitati a fornire, nel frattempo, aggiornamenti succinti sui principali sviluppi. Una sincronizzazione con i due processi razionalizzati dovrebbe avere luogo a partire dal 2006, ovvero dal momento in cui inizierà il prossimo ciclo triennale relativo agli IMPE e agli orientamenti per l'occupazione.

2.2.Razionalizzazione: istituzione di un quadro integrato per la cooperazione nel settore della protezione sociale

La cooperazione politica nel settore della protezione sociale ha ricevuto un grande impulso allorché il Consiglio europeo di Lisbona ha esposto la sua strategia socioeconomica integrata per l'Europa fino al 2010. Le conclusioni di Lisbona hanno attribuito una grande importanza al contributo dei regimi di sicurezza sociale per il raggiungimento dei nuovi obiettivi strategici. Esse hanno invocato una stretta cooperazione tra gli Stati membri e la Commissione nei settori dell'integrazione sociale e delle pensioni; hanno introdotto il metodo di coordinamento aperto quale meccanismo su cui fondare tale cooperazione; hanno inoltre definito i meccanismi d'orientamento e di coordinamento dei lavori che devono mettere a punto la nuova strategia, assegnando un ruolo centrale al Consiglio europeo annuale di primavera.

Questa concezione della protezione sociale quale elemento fondamentale di una politica socioeconomica globale è stata avvalorata dall'agenda della politica sociale adottata dal Consiglio europeo di Nizza⁷. L'idea che informa l'agenda è quella di un triangolo politico che implica l'innescarsi di un circolo virtuoso tra le politiche economiche, sociali e dell'occupazione. Si conferma qui la volontà di modernizzare e migliorare la protezione sociale in modo da potere "rispondere alle trasformazioni messe in atto dall'economia cognitiva, ai cambiamenti nelle strutture sociali e familiari e per sfruttare il ruolo della protezione sociale quale fattore produttivo".

Gli orientamenti indicati dai Consigli europei di Lisbona e di Nizza hanno fornito il quadro entro cui la Commissione e gli Stati membri hanno svolto i lavori intesi a rispondere alle sfide poste dall'ammodernamento dei sistemi di protezione sociale. Attingendo a una

⁷ I settori per i quali a Nizza sono stati forniti orientamenti politici sono i seguenti: (i) miglioramento quantitativo e qualitativo dell'occupazione; (ii) anticipazione e sfruttamento dei cambiamenti dell'ambiente di lavoro mediante lo sviluppo di un nuovo equilibrio tra flessibilità e sicurezza; (iii) lotta contro tutte le forme di esclusione e di discriminazione; (iv) ammodernamento della protezione sociale; (v) promozione della parità tra donne e uomini; (vi) rafforzamento del capitolo sociale nell'ambito dell'allargamento e delle relazioni esterne dell'Unione europea.

comunicazione della Commissione⁸, le conclusioni del Consiglio di dicembre 1999 così definivano gli obiettivi di massima per l'ammodernamento: rendere il lavoro proficuo e garantire un reddito sicuro; garantire la sostenibilità e la sicurezza dei regimi pensionistici; promuovere l'integrazione sociale; garantire un'assistenza sanitaria di elevata qualità e sostenibilità.

La validità di questo quadro ha ricevuto conferma dai vari mandati emersi dai Consigli europei successivi, che hanno condotto all'attuazione di due processi sostanziali, tramite il metodo di coordinamento aperto, per due dei quattro punti: l'integrazione sociale e le pensioni. È prevista, inoltre, una forma più flessibile di cooperazione politica sulle questioni relative alla protezione sociale delle persone che necessitano di servizi sanitari e assistenza di lunga durata.

Il comitato per la protezione sociale ha avviato di recente lavori su come rendere il lavoro più proficuo, al fine di determinare il contributo specifico che i sistemi di protezione sociale possono apportare a questo obiettivo globale (ad esempio, in merito alle strutture d'incentivo dei regimi di prestazioni). I vari aspetti di questo tema sono stati trattati, e continueranno ad esserlo, nell'ambito degli IMPE e degli orientamenti per l'occupazione.

Dopo Lisbona, il ritmo e i temi dei lavori in questi diversi settori sono stati fissati dalle indicazioni del Consiglio europeo, che hanno prodotto avanzamenti e nuovi traguardi nei settori dell'integrazione sociale e delle pensioni. Questo approccio ha avuto tuttavia alcune conseguenze negative. Si può deplorare il fatto che, a causa dell'organizzazione dei lavori per capitoli separati, si sia perso di vista il proposito generale, emerso dalla comunicazione del 1999, di un'agenda organica per modernizzare e migliorare la protezione sociale. In secondo luogo, lo svolgimento dei lavori nel complesso è stato piuttosto confuso e talvolta congestionato: nel periodo estate-autunno 2002 gli Stati membri hanno dovuto presentare relazioni importanti sui servizi sanitari, sull'assistenza di lunga durata e sulle pensioni. e la Commissione ha dovuto redigere due relazioni congiunte Consiglio/Commissione da sottoporre al consenso del Consiglio prima del Consiglio europeo di primavera 2003.

Preoccupa altresì il fatto che le questioni legate alla protezione sociale delle persone bisognose di servizi sanitari e d'assistenza di lunga durata non siano ancora state affrontate in maniera approfondita in seno alla cooperazione nella protezione sociale. Si tratta di questioni importanti per lo sviluppo del modello sociale europeo, in particolare per le politiche economiche, sociali e dell'occupazione. Nonostante i legami sempre più stretti tra i sistemi sanitari e le politiche sanitarie dei singoli Stati sollevino non poche questioni di politica sanitaria con un'evidente dimensione europea, la cooperazione politica in questo settore è caratterizzata da circostanze e complessità ben specifiche, come viene riconosciuto nella relazione congiunta sui servizi sanitari e sull'assistenza di lunga durata al Consiglio europeo di primavera 2003. Varie sfide comuni cui devono far fronte gli Stati membri nell'ambito della sanità e dei servizi sanitari sono attualmente valutate nel processo di riflessione ad alto livello sulla mobilità dei pazienti e sugli sviluppi in campo sanitario nell'Unione europea. La Convenzione europea sta parimenti tentando di definire meglio il ruolo e le responsabilità dell'UE al riguardo. In particolare, sarà necessario determinare quali sono i metodi più consoni a trattare le questioni relative alla protezione sociale dal punto di vista dei servizi sanitari e dell'assistenza di lunga durata (garantire l'accesso a tutti in base ai bisogni e indipendentemente dalle risorse, e fare in modo che i bisogni in termini di servizi e d'assistenza non conducano i pazienti e le loro famiglie alla povertà), sotto l'aspetto della

⁸ Una strategia concertata per modernizzare la protezione sociale, COM(1999) 347 def.

sanità pubblica e della ricerca di migliori terapie e, infine, nell'ottica delle questioni inerenti all'applicazione dei principi del mercato interno al settore dei servizi sanitari (mobilità dei pazienti, prestazione gratuita dei servizi).

Alla luce delle conclusioni di questi processi e in funzione delle decisioni che saranno via via adottate dalla CIG in materia di servizi sanitari, la Commissione in una prossima comunicazione avanzerà proposte concrete per potenziare il coordinamento delle politiche in questo settore, nell'ambito di un processo razionalizzato di protezione sociale.

In breve, i lavori relativi al processo nel suo insieme saranno utili se potranno essere razionalizzati e semplificati.

Al punto 3 si propone dunque che in futuro, invece dell'attuale organizzazione frammentata e al posto delle relazioni vertenti sui diversi obiettivi, i lavori siano condotti in base a una struttura unificata che faccia riferimento alla protezione sociale nel suo insieme. Ciò comporterà l'istituzione di un'unica serie di obiettivi comuni, fondata sulla condivisione di una visione europea e articolata nei tre pilastri che fanno capo ai tre settori strategici: integrazione sociale, pensioni e servizi sanitari e assistenza di lunga durata. Al punto 3.1 sono illustrate alcune proposte distinte volte a trattare il tema "rendere il lavoro più proficuo" in maniera meno rigida, come una "questione trasversale".

2.3. Metodi di lavoro: il metodo di coordinamento aperto e il suo ruolo all'interno della strategia globale

Il Consiglio di Lisbona ha proposto che l'attuazione dei lavori sui diversi aspetti della protezione sociale a titolo della strategia integrata fosse favorita dall'applicazione di un "nuovo metodo di coordinamento aperto", introdotto come "strumento per diffondere le buone prassi e conseguire una maggiore convergenza verso le finalità principali dell'UE" in quei settori in cui le competenze della Comunità sono limitate. Esso è conforme alle disposizioni dell'articolo 137 del trattato, che fanno riferimento al ruolo della Comunità, la quale "sostiene e completa" l'azione degli Stati membri nel fornire una protezione sociale. È stato concepito quale metodo flessibile di governance, destinato ad affiancare il metodo comunitario esistente e altri processi fondati sul trattato, quali gli IMPE e la SEO, che continuano ad essere gli strumenti comunitari di base. Esso poggia solidamente sul principio della sussidiarietà e possiede il fine esplicito di "consentire agli Stati membri di mettere a punto gradatamente le loro proprie politiche". Si illustrano di seguito le azioni a cui si applica:

- definire orientamenti dell'Unione in combinazione con calendari specifici per il conseguimento degli obiettivi da essi [Stati membri] fissati a breve, medio e lungo termine;
- determinare, se del caso, indicatori quantitativi e qualitativi e parametri di riferimento ai massimi livelli mondiali, commisurati alle necessità di diversi Stati membri e settori, intesi come strumenti per confrontare le buone prassi;
- trasporre detti orientamenti europei nelle politiche nazionali e regionali fissando obiettivi specifici e adottando misure che tengano conto delle diversità nazionali e regionali;
- svolgimento periodico di attività di monitoraggio, verifica e valutazione *inter pares*, organizzate nel quadro di un processo di apprendimento reciproco.

Queste azioni vanno intese come un quadro per l'applicazione del metodo di coordinamento aperto in vari settori. Restano da definire più dettagliatamente, nell'ambito di ogni applicazione, le caratteristiche e i metodi di lavoro da applicarsi e le modalità d'organizzazione dei lavori.

Il metodo di coordinamento aperto: un metodo complementare

Il Libro bianco della Commissione sulla governance⁹ ha riassunto le caratteristiche del metodo di coordinamento aperto e ne ha presentato alcune modalità d'uso:

- Il metodo di coordinamento aperto "si usa caso per caso. Si tratta di un modo di promuovere la cooperazione e lo scambio delle pratiche migliori e di concordare obiettivi e orientamenti comuni agli Stati membri, a volte con il sostegno di piani nazionali d'azione, come nel caso dell'occupazione e della lotta contro l'esclusione sociale. Tale metodo prevede il regolare controllo dei progressi compiuti per il conseguimento degli obiettivi comuni, consentendo agli Stati membri di comparare le proprie iniziative e di trarre insegnamento dalle esperienze altrui.
- In alcuni settori, quali la politica sociale e le politiche del lavoro e dell'immigrazione, tale metodo si affianca alle misure di tipo programmatico o legislativo; in altri casi, esso produce un valore aggiunto a livello europeo, quando una soluzione legislativa appare difficilmente raggiungibile [...].
- La Commissione svolge già un ruolo attivo di coordinamento ed è pronta a continuare in tal senso in futuro, ma il ricorso al metodo aperto non deve turbare l'equilibrio istituzionale né diluire gli obiettivi comuni del trattato. In particolare, esso non deve escludere il Parlamento europeo dal processo decisionale europeo. Il metodo aperto di coordinamento deve completare, non sostituire, l'azione comunitaria."

Ciascuno di questi diversi aspetti del metodo di coordinamento aperto si ritrova, in certa misura, nei lavori in corso sull'integrazione sociale o sulle pensioni. A loro volta, i principi esposti nel Libro bianco sulla governance dovrebbero essere sottesi a tutte le applicazioni future del metodo, in modo da contribuire alla creazione di un processo trasversale per la protezione sociale. Ai fini dell'attuazione del metodo di coordinamento aperto nel settore della protezione sociale, la Commissione terrà conto delle conclusioni della prossima conferenza intergovernativa e, se del caso, presenterà proposte per adattarne i meccanismi.

Flessibilità e pieno rispetto della sussidiarietà

In materia d'integrazione sociale, il metodo di coordinamento aperto è utilizzato per sollecitare un interesse politico concertato sugli obiettivi, nell'ambito di un processo tramite il quale gli Stati membri sono invitati a potenziare le loro politiche nazionali contro la povertà e l'emarginazione sociale, anche per mezzo dell'istituzione di obiettivi nazionali in sintonia con l'appello del Consiglio di Lisbona ad adottare "iniziative per imprimere una svolta decisiva alla lotta contro la povertà". L'azione a titolo del metodo di coordinamento aperto poggia su una serie di indicatori comuni ed è correlata ad un programma d'azione comunitario di lotta contro l'emarginazione sociale. Se, da un lato, è importante mantenere vivo l'interesse per gli obiettivi politici in questo settore, fomentandolo in altri campi che in futuro saranno oggetto di coordinamento dal punto di vista della protezione sociale, dall'altro occorre far sì che

⁹ COM (2001) 428 del 25 luglio 2001

l'attuazione del metodo continui ad essere flessibile. Essa deve tenere conto delle circostanze, degli obiettivi e dello stadio di sviluppo del coordinamento politico nei diversi settori strategici.

I lavori devono inoltre continuare a riconoscere la diversità e la responsabilità degli Stati membri in materia di concezione, organizzazione e finanziamento dei loro sistemi.

Apertura: la partecipazione dei soggetti interessati

Traducendo l'intenso coinvolgimento della società civile in materia di emarginazione sociale, cui si aggiunge il fatto che in questo settore le politiche sono emanate in modi diversi e spesso decentralizzati all'interno degli Stati membri, il processo pone un forte accento sulla partecipazione di una serie di soggetti: parti sociali, ONG e rappresentanti delle autorità locali e regionali. È questo un approccio che in futuro potrebbe essere applicato proficuamente a tutto l'insieme dei processi di protezione sociale.

I legami con i processi e gli strumenti attuali

La questione primaria che emerge dal metodo di coordinamento aperto per le pensioni riguarda i due aspetti fondamentali posti in evidenza dal Libro bianco sulla governance: come garantire che il metodo apporti un valore aggiunto ai processi comunitari esistenti e che tenga conto dell'equilibrio istituzionale.

Gli obiettivi comuni concordati al Consiglio di Laeken quali basi per attuare il metodo di coordinamento aperto per le pensioni abordavano esplicitamente tale questione.

Il metodo di coordinamento aperto applicato alle politiche delle pensioni si affiancherà alla serie dei processi comunitari esistenti e collaudati i quali, nell'ambito delle loro più ampie attribuzioni, trattano aspetti determinati delle politiche delle pensioni. Sarà importante garantire la coerenza con i processi già in atto.

Vi si enumerano i processi seguenti: gli IMPE, la sorveglianza multilaterale (ivi compreso il processo di Cardiff), il patto di stabilità e di crescita, la SEO e il processo d'integrazione sociale. In seguito si dichiara che:

Uno degli obiettivi specifici del nuovo metodo proposto consisterà nel divulgare in maniera integrata informazioni e risultati di analisi effettuate sulle strategie nazionali in materia di pensioni, che contribuiscano a garantire la coerenza tra tali processi nella conduzione delle rispettive politiche.

Si afferma infine che "i risultati dei lavori (sulle pensioni) saranno integrati negli orientamenti di massima per le politiche economiche".

Il rapporto tra il metodo di coordinamento aperto e i processi comunitari esistenti, insieme alla necessità di tenere conto dell'equilibrio istituzionale, sono elementi chiave per il futuro della protezione sociale in generale. Occorre elaborare un modus operandi simile a quello concepito per le pensioni. Il compito della futura cooperazione in materia di protezione sociale basata sul metodo di coordinamento aperto sarà di effettuare un'analisi dettagliata dei problemi che si pongono ai sistemi nazionali, esaminando inoltre il contributo particolare che essi, una volta modernizzati e migliorati, possono apportare alla strategia di Lisbona. Essa dovrebbe fornire messaggi politici in grado di essere ripresi in altri strumenti - messaggi chiave attinenti alla relazione annuale di primavera, ad esempio, o contributi ai settori strategici di pertinenza degli IMPE e degli orientamenti per l'occupazione, messaggi che

devono completare ed essere coerenti con quelli dei processi di coordinamento delle politiche economiche e dell'occupazione a livello dell'UE.

Ruolo della Commissione

La Commissione svolge un ruolo d'impulso nei confronti dei processi delle pensioni e dell'integrazione sociale, fungendo da catalizzatore e tentando di conservare il carattere ambizioso del processo. La pratica secondo la quale la Commissione è responsabile del primo progetto di ciascuna relazione congiunta Consiglio/Commissione ha contribuito a rendere il metodo di coordinamento aperto, così come viene applicato, un metodo di lavoro più solido di quanto fosse stato inizialmente previsto. È una pratica che va mantenuta.

Associazione del Parlamento europeo

È opportuno segnalare, infine, che non è ancora stato trovato un modo adeguato d'associare il Parlamento a nessuno dei processi, come suggerito dal Libro bianco sulla governance. Un ostacolo a questo riguardo è rappresentato dal proliferare dei processi. Si propone che, all'atto dell'elaborazione di un processo razionalizzato di protezione sociale, data l'importanza del processo nell'ambito della strategia di Lisbona, si ricerchino modalità che consentano una partecipazione adeguata e concreta del Parlamento europeo. Ciò potrebbe avvenire, ad esempio, tramite una relazione da presentare al Parlamento all'atto della definizione degli obiettivi comuni trasversali, in base alla valutazione della cooperazione e del coordinamento politici in corso, come si propone nel sottostante punto 3.1., nonché in altri momenti chiave del processo futuro.

3. ISTITUZIONE DI UN PROCESSO DI COORDINAMENTO RAFFORZATO E SEMPLIFICATO

3.1.Obiettivi comuni

Un approccio razionalizzato alla cooperazione politica dovrebbe prendere le mosse dalla definizione di una serie coerente e integrata di obiettivi comuni, articolati, in linea di massima, in tre pilastri che riflettano il campo d'azione della cooperazione politica nel settore della protezione sociale: integrazione sociale, pensioni, servizi sanitari e assistenza di lunga durata. Questa serie unica dovrebbe andare a sostituire gli attuali gruppi distinti di obiettivi e dovrebbe essere adottata dal Consiglio nel 2006, su proposta della Commissione, contemporaneamente al pacchetto di orientamenti per le politiche economiche e dell'occupazione. Essa dovrebbe rimanere immutata per tre anni, ovvero fino al 2009, salvo l'insorgere di circostanze impreviste induca a decidere altrimenti.

La serie di obiettivi comuni sarà definita nel quadro della strategia di Lisbona e dovrebbe essere in pieno accordo e correlazione con gli IMPE e con gli orientamenti per l'occupazione che saranno adottati nel 2006. Dovrebbe anche riflettere gli esiti della valutazione dell'esperienza acquisita fino a quel momento nell'ambito dei vari processi di cooperazione politica nel settore della protezione sociale. Secondo quanto invocato dal Consiglio europeo di Bruxelles del marzo 2003, i progressi realizzati con il metodo di coordinamento aperto nel settore delle pensioni vanno rivisti nel 2006. In tale occasione si dovrebbero rivedere anche i passi compiuti nel processo d'integrazione sociale e negli scambi cooperativi e, nel contempo, gettare le basi per l'istituzione di obiettivi comuni per il nuovo processo razionalizzato.

La serie di obiettivi comuni dovrebbe inoltre includere un numero limitato di questioni trasversali, quelle che presentano una pertinenza più generale con i sistemi di protezione sociale e che sono difficilmente classificabili in uno dei tre pilastri del nuovo processo di

cooperazione, quale, ad esempio, la dimensione di genere. Vi potrebbe peraltro rientrare la questione del ruolo della protezione sociale nel proponimento politico di rendere il lavoro più proficuo, in particolare per quanto concerne l'erogazione delle prestazioni sociali, la promozione di un invecchiamento attivo e le politiche per la conciliazione della vita familiare e professionale. Il Consiglio europeo di marzo 2003 ha invitato la Commissione "a riferire in tempo per il Consiglio di primavera del 2004 in merito al miglioramento nel contesto generale delle politiche in materia di protezione sociale, ponendo una maggiore enfasi sull'efficacia degli incentivi e identificando le migliori pratiche."¹⁰ A tale proposito, è opportuno tenere in debito conto le attività già avviate nell'ambito dei processi di coordinamento delle politiche economiche e dell'occupazione, attività che investono, e continueranno ad investire, l'obiettivo inteso a rendere il lavoro più proficuo nell'ottica, rispettivamente, delle politiche economiche e dell'occupazione. In tale contesto, i processi di coordinamento delle politiche economiche e dell'occupazione affrontano le misure d'incentivo congrue ad accedere a un posto di lavoro, conservarlo, aumentare l'impegno professionale e investire in istruzione e formazione. Ciò significa, in particolare, che essi esaminano gli effetti incentivanti prodotti dall'interazione dei regimi fiscali e previdenziali, nonché da politiche attive del mercato del lavoro.

3.2. Meccanismi che regolano la presentazione delle relazioni: una nuova relazione annuale congiunta sulla protezione sociale

Lo strumento di base del nuovo processo razionalizzato consisterà in una relazione congiunta sulla protezione sociale, che illustrerà e valuterà i progressi realizzati nell'ambito dell'intera serie di obiettivi comuni. Essa sarà redatta congiuntamente dalla Commissione e dal Consiglio sulla base di un progetto presentato dalla Commissione. Dal momento che sarà elaborata contemporaneamente ad altre relazioni nel corso del periodo preparatorio al Consiglio europeo di primavera, apporterà nuove e preziose informazioni utili alla stesura della relazione annuale di sintesi. I risultati dell'analisi condotta dalla Commissione saranno integrati nella relazione annuale di sintesi da presentare al vertice di primavera, documento che dovrà essere coerente con i lavori svolti in parallelo nel quadro della SEO e degli IMPE. La sincronizzazione contribuirà notevolmente a rispettare tale coerenza. La relazione congiunta finale sarà fondamentale per stimolare l'apporto del consiglio Occupazione e politica sociale (EPSCO) in materia di protezione sociale a suddetto vertice.

La nuova relazione congiunta sulla protezione sociale sostituirà l'attuale "Relazione sulla protezione sociale in Europa", introdotta dalla decisione che istituisce il comitato per la protezione sociale. Tale cambiamento entrerà in vigore a partire dal 2005¹¹. Sostituirà anche la relazione congiunta sull'integrazione sociale e quella sulle pensioni e avrà il compito di informare sui progressi compiuti nella cooperazione politica in materia di servizi sanitari e assistenza di lunga durata.

A partire dal 2006, gli Stati membri concorreranno alla preparazione della relazione congiunta sulla protezione sociale, presentando una relazione nazionale che illustri la strategia volta a conseguire gli obiettivi comuni che saranno stati concordati all'inizio di quell'anno. Le relazioni nazionali del 2006 saranno esaustive, copriranno tutti e tre i pilastri e saranno lungimiranti.

¹⁰ Ad esempio, regimi di prestazioni, conciliazione tra vita professionale e familiare, misure a favore degli anziani.

¹¹ Per ulteriori dati sul periodo di transizione, si veda di seguito il punto 3.4 e gli allegati.

Nel 2007 e nel 2008, gli Stati membri presenteranno relazioni più succinte, incentrate essenzialmente sui progressi compiuti nell'attuazione delle strategie fissate nel 2006 e contenenti un aggiornamento degli sviluppi politici più significativi.

Le relazioni dovrebbero poggiare sugli indicatori concertati per esporre i progressi realizzati in direzione degli obiettivi comuni.

Le relazioni nazionali sulla protezione sociale diverranno, dopo il 2006, il solo contributo degli Stati membri al processo, andando pertanto a sostituire sia i PAN/inclusione, sia le relazioni sulla strategia nazionale in materia di pensioni.

La natura della relazione congiunta sulla protezione sociale varierà, dunque, all'interno di un ciclo triennale, con relazioni esaustive e lungimiranti redatte ogni tre anni e aggiornamenti più succinti negli anni intermedi.

Lo schema descritto sopra implicherà cambiamenti sostanziali del modo di stesura delle relazioni rispetto agli strumenti utilizzati attualmente. Si accentuerà l'attuazione, come avviene anche nel coordinamento per le politiche economiche e dell'occupazione. È questa un'innovazione senza dubbio positiva, che traduce la volontà di conferire maggior peso e visibilità al contributo delle politiche di protezione sociale alla strategia di Lisbona.

L'esame delle relazioni nazionali, la promozione di un dibattito politico sull'attuazione delle politiche e delle strategie, anche tramite metodi d'esame inter pares, e la stesura della relazione congiunta sulla protezione sociale sono tutti compiti che richiedono una collaborazione stretta e regolare tra i comitati dell'UE incaricati della protezione sociale, dell'occupazione, del coordinamento delle politiche economiche e dei servizi sanitari.

3.3.Indicatori: importanti elementi d'appoggio alla razionalizzazione

Quel che s'intende in particolare perseguire con il nuovo processo razionalizzato è di rendere conto dei progressi realizzati nell'intero settore della protezione sociale verso gli obiettivi comuni concertati, in un modo che sia trasparente e nel contempo efficace a fare avanzare le riforme. La messa a punto di una serie di indicatori stabiliti di concerto che riflettano pienamente gli obiettivi comuni è essenziale in tal senso. Nel fare ciò ci si dovrebbe basare sui gruppi esistenti di indicatori comuni, come quelli elaborati per il processo d'integrazione sociale, quelli che si stanno attualmente elaborando per il processo delle pensioni e quelli utilizzati nell'ambito dei processi di coordinamento delle politiche economiche e dell'occupazione. Occorre, tuttavia, estendere il campo d'applicazione degli indicatori al settore delle pensioni e si dovranno anche definire indicatori per la protezione sociale delle persone bisognose di servizi sanitari e d'assistenza di lunga durata, mano a mano che s'intensificano gli scambi cooperativi in quest'ambito. È pertanto essenziale accelerare i lavori già in corso in seno al sottogruppo "Indicatori" del comitato per la protezione sociale.

Sebbene occorra estendere ad altri campi l'elaborazione di indicatori, sarà comunque necessario attenersi a un numero limitato di questi ultimi. Finora la tendenza è stata di aumentare il numero di indicatori, in modo da adeguare i diversi approcci adottati negli Stati membri. Un approccio di questo tipo non produrrebbe il numero limitato di indicatori sintetici richiesti dalla funzione principale che s'intende attribuire alla relazione annuale.

Il nuovo processo conferirà inoltre maggiore visibilità alle statistiche sociali comunitarie e incrementerà la domanda di dati più affidabili, comparabili e tempestivi. Ciò necessita di un forte impegno degli Stati membri a favore dell'elaborazione di strumenti chiave, quali

l'ESSPROSS (Sistema europeo delle statistiche della protezione sociale), inerente al finanziamento e alle spese dei vari capitoli della protezione sociale, l'indagine comunitaria annuale sul reddito e sulle condizioni di vita (SILC) e il sistema dei conti sanitari (SHA). Si dovrebbe altresì potenziare l'interazione tra i lavori, attualmente in corso, volti a mettere a punto tali strumenti statistici (cui partecipano la Commissione e le autorità nazionali responsabili delle statistiche) e il processo razionalizzato di protezione sociale.

3.4.Preparazione del metodo di coordinamento aperto razionalizzato in materia di protezione sociale

Come è stato menzionato in precedenza, si propone d'introdurre nel 2006 l'approccio razionalizzato qui descritto. Il periodo 2003-2006 dovrebbe essere utilizzato per preparare le condizioni per il lancio del nuovo processo, tenendo conto di quanto è stato invocato dal vertice di primavera di Bruxelles in tema di pensioni, servizi sanitari e misure d'incentivo dei regimi di prestazioni¹².

In quest'ottica, è fondamentale tenere conto dell'allargamento, di come esso influirà sugli attuali processi, facendo sì che i nuovi Stati membri vi prendano parte al più presto dopo la loro adesione. Va osservato che, a partire dalla primavera 2002, la Commissione ha lanciato, in collaborazione con le autorità nazionali di ogni paese candidato¹³, un processo di cooperazione volto a preparare il cammino per la piena partecipazione al metodo di coordinamento aperto sull'integrazione sociale e sulle pensioni dopo l'adesione. Nel 2003 si ultimerà il processo di conclusione dei memorandum comuni sull'inserimento sociale tra la Commissione e i 10 paesi in via d'adesione, nei quali si delineano gli aspetti principali della preparazione dei PAN/integrazione.

Nello stesso anno si assisterà anche al lancio di un processo di cooperazione tra la Commissione e ciascun paese candidato nel settore delle pensioni, che includerà una serie di seminari nazionali.

Nel periodo di transizione 2003-2006, si darà vita alle seguenti iniziative, al fine di proseguire la cooperazione politica e preparare il terreno per la razionalizzazione del coordinamento aperto nel settore della protezione sociale.

Integrazione sociale

Conformemente a una decisione già adottata dal Consiglio, gli Stati membri presenteranno i PAN/integrazione in luglio 2003 per il periodo 2003-2005 e la Commissione e il Consiglio presenteranno una relazione congiunta sull'integrazione al vertice di primavera 2004.

Nel 2004, i nuovi Stati membri presenteranno i loro primi piani d'azione sull'integrazione sociale per il periodo 2004-2006, attingendo ai memorandum comuni sull'inserimento, stabiliti di concerto con la Commissione nel 2003.

¹² Si vedano in particolare i paragrafi da 49 a 52 delle conclusioni della Presidenza.

¹³ Tutti i paesi candidati ad eccezione della Turchia.

Pensioni

Entro la metà 2005, i nuovi Stati membri presenteranno le relazioni sulla strategia nazionale in materia di pensioni, che conterrà un'analisi della situazione nei loro paesi, documenterà lo stato della riforma dei loro regimi pensionistici e fisserà la loro strategia alla luce degli obiettivi comuni concordati per il metodo di coordinamento aperto sulle pensioni.

Nel contempo, gli attuali Stati membri presenteranno le loro relazioni d'attuazione per il periodo intercorso a partire dal 2002, insieme a un aggiornamento delle loro relazioni nazionali sulla strategia per il 2002 vertenti sui maggiori sviluppi politici.

Gli Stati membri e la Commissione lavoreranno di concerto per stabilire nuove proiezioni demografiche e finanziarie, per consentire agli Stati membri di preparare per tempo le loro relazioni sulla strategia da presentarsi entro la metà del 2005. Inoltre, i comitati continueranno a lavorare su una serie consolidata di indicatori concertati che abbracciano tutti i capitoli del coordinamento politico nel settore della protezione sociale.

Servizi sanitari

Il Consiglio europeo ha invitato la Commissione ad elaborare una comunicazione in cui avanzi nuove proposte per intensificare gli scambi cooperativi nel settore dei servizi sanitari e dell'assistenza agli anziani. Tale comunicazione costituirà un primo passo nella ricerca di nuovi modi per fare avanzare il processo di cooperazione politica nel settore dei servizi sanitari tramite scambi di informazioni e di buone prassi e mediante la messa a punto di indicatori comparabili. Il contenuto e il calendario dipenderanno dall'esito della Convenzione europea e della Conferenza intergovernativa, nonché dalle conclusioni del gruppo di riflessione di alto livello sulla mobilità dei pazienti e sui servizi sanitari, previste per la fine del 2003.

Relazione congiunta sulla protezione sociale

Questo nuovo strumento sarà lanciato in forma provvisoria nel 2005, al fine di fornire una base migliore per la preparazione della relazione di sintesi della Commissione e per favorire la coerenza dei messaggi chiave del Consiglio EPSCO al vertice di primavera sulla protezione sociale.

Mentre nel 2005 la nuova relazione congiunta verterà principalmente sull'integrazione sociale, poggiando sui PAN/integrazione che i nuovi Stati membri avranno presentato nel 2004, nel 2006 l'interesse convergerà sulle pensioni. Nel 2007, la relazione assumerà la sua forma definitiva, riflettendo il nuovo approccio razionalizzato e investendo i tre settori - integrazione sociale, pensioni e servizi sanitari.

Sulla scorta di queste attività, nel 2006 la Commissione e gli Stati membri procederanno a una revisione dello stato d'avanzamento del metodo di coordinamento aperto in materia di pensioni, come è stato chiesto dal Consiglio europeo di Bruxelles, e d'integrazione sociale, nonché esamineranno gli scambi politici intercorsi nel settore dei servizi sociali. Tale valutazione terrà conto della situazione nei nuovi Stati membri e fungerà da base per gli orientamenti che saranno stabiliti dalla Commissione nel 2006 in vista di una serie integrata e

coerente di obiettivi comuni per il metodo di coordinamento aperto in materia di protezione sociale.

L'allegato 1 illustra le azioni da intraprendere nel periodo di transizione fino al completamento della razionalizzazione nel 2006. L'allegato 2 ne illustra l'attuazione durante il periodo 2006-2009. L'allegato 3 mostra il funzionamento della protezione sociale in concomitanza con gli IMPE e la SEO, entrambi razionalizzati, a partire dal 2006.

ALLEGATO 1

PERIODO DI TRANSIZIONE 2003-2005

Anno	Gennaio	Primavera	Estate	Autunno
2003		<p>Mandato del Consiglio europeo di primavera.</p> <p>Adozione della comunicazione sulla razionalizzazione.</p>	<p>Gli Stati membri presentano i PAN/integrazione 2003-2005.</p> <p>Studi sulle pensioni (in conformità alle conclusioni del vertice di Bruxelles, §49) in corso nel periodo 2003-2005.</p>	<p>La Commissione esamina i PAN/int e adotta il progetto di relazione congiunta sull'integrazione per il 2003-2005.</p> <p>La Commissione adotta la relazione sul tema "Rendere il lavoro proficuo/migliori misure d'incentivo" nei regimi di protezione sociale (§50 delle conclusioni del vertice di Bruxelles).</p>

Anno	Gennaio	Primavera	Estate	Autunno
2004	La Commissione adotta le sintesi dei memorandum congiunti sull'integrazione.	<p>Il Consiglio adotta la relazione congiunta sull'integrazione.</p> <p>Il Consiglio prende atto/approva la relazione di sintesi sui memorandum congiunti sull'integrazione e la relazione sul tema "Rendere il lavoro proficuo".</p> <p>La Commissione adotta la comunicazione sul proseguimento degli scambi cooperativi in materia di servizi sanitari.</p>		I nuovi Stati membri presentano i PAN/int, sulla base dei memorandum congiunti sull'integrazione. la Commissione prende in esame tali documenti.
2005	La Commissione adotta il primo progetto di relazione annuale sulla protezione sociale, che investe in particolare il settore dell'integrazione sociale.	Il Consiglio adotta la prima relazione annuale sulla protezione sociale.	I nuovi Stati membri presentano le relazioni nazionali sulla strategia in materia di pensioni; gli attuali Stati membri presentano relazioni	La Commissione presenta la valutazione della cooperazione politica raggiunta fino a questo momento in materia di pensioni, integrazione sociale e servizi sanitari.

Anno	Gennaio	Primavera	Estate	Autunno
			sull'aggiornamento/attuazione.	

ALLEGATO 2

Razionalizzazione completa 2006-2009

Anno	Gennaio	Primavera	Giugno	Autunno
2006	<p>La Commissione stabilisce orientamenti per gli obiettivi trasversali comuni relativi alla procedura semplificata sulla protezione sociale dopo il 2006. Il Consiglio adotta le conclusioni sugli orientamenti della Commissione relativi agli obiettivi comuni per la protezione sociale. Il Consiglio adotta il secondo progetto di relazione annuale sulla protezione sociale. Questo documento è incentrato in special modo sulle pensioni.</p>	<p>Il Consiglio adotta la seconda relazione annuale sulla protezione sociale.</p> <p>Il Consiglio europeo di primavera fornisce orientamenti politici.</p> <p>La Commissione propone ufficialmente i nuovi obiettivi trasversali comuni.</p>	<p>Il Consiglio adotta gli obiettivi trasversali comuni per la protezione sociale.</p>	<p>Gli Stati membri presentano le prime relazioni generali su tutti i capitoli della protezione sociale.</p>

<p>2007</p>	<p>La Commissione adotta il progetto di relazione congiunta sulla protezione sociale.</p>	<p>Il Consiglio adotta la relazione congiunta sulla protezione sociale.</p> <p>Il Consiglio europeo di primavera adotta e fornisce orientamenti politici.</p>		<p>Gli Stati membri presentano relazioni succinte d'aggiornamento/attuazione su tutti i capitoli della protezione sociale.</p>
<p>2008</p>	<p>La Commissione adotta il progetto di relazione congiunta sulla protezione sociale.</p>	<p>Il Consiglio adotta la relazione congiunta sulla protezione sociale.</p> <p>Il Consiglio europeo di primavera adotta e fornisce orientamenti politici.</p>		<p>Gli Stati membri presentano relazioni succinte d'aggiornamento/attuazione su tutti i capitoli della protezione sociale.</p>
<p>2009</p>	<p>La Commissione adotta il progetto di relazione congiunta sulla protezione sociale.</p>	<p>Il Consiglio adotta la relazione congiunta sulla protezione sociale.</p> <p>Il Consiglio europeo di primavera adotta e fornisce orientamenti politici.</p>	<p>Il Consiglio adotta i nuovi/convalidati obiettivi trasversali comuni.</p>	<p>Gli Stati membri presentano relazioni complete su tutti i capitoli della protezione sociale.</p>

ALLEGATO 3

Razionalizzazione completa 2006-2008: completamento della governance socioeconomica nonché degli indirizzi di massima per le politiche economiche e della strategia europea per l'occupazione razionalizzati

Anno	Gennaio	Primavera	Aprile	Giugno	Autunno
2006	<p>La Commissione adotta la relazione di sintesi al Consiglio europeo di primavera</p> <p>La Commissione adotta la relazione d'attuazione sugli IMPE e la relazione congiunta sull'occupazione.</p> <p><i>La Commissione adotta il progetto di relazione annuale sulla protezione sociale.</i></p>	<p>Il Consiglio europeo di primavera fornisce orientamenti politici.</p>	<p>La Commissione tiene conto degli orientamenti politici del Consiglio di primavera e adotta:</p> <p>raccomandazioni per gli IMPE 2006-2008;</p> <p>proposte di orientamenti per l'occupazione 2006-2008 e raccomandazioni;</p> <p><i>obiettivi trasversali comuni per la protezione sociale 2006-2008.</i></p>	<p>Il Consiglio adotta:</p> <p>IMPE;</p> <p>orientamenti e raccomandazioni sull'occupazione; e</p> <p><i>obiettivi trasversali comuni per la protezione sociale.</i></p>	<p>Gli Stati membri presentano:</p> <p>relazioni d'attuazione a titolo degli IMPE;</p> <p>piani d'azione nazionali per l'occupazione; e</p> <p><i>relazioni congiunte sulla protezione sociale.</i></p>

<p>2007</p>	<p>La Commissione adotta la relazione di sintesi al Consiglio europeo di primavera.</p> <p>La Commissione adotta la relazione d'attuazione sugli IMPE e la relazione congiunta sull'occupazione</p> <p><i>La Commissione adotta il progetto di relazione annuale sulla protezione sociale.</i></p>	<p>Il Consiglio europeo di primavera fornisce orientamenti politici.</p>	<p>Se del caso, la Commissione propone adeguamenti degli indirizzi di massima e degli <i>obiettivi comuni</i>.</p> <p>Propone orientamenti per l'occupazione (di norma inalterati) e raccomandazioni sull'occupazione.</p>	<p>Il Consiglio adotta orientamenti per l'occupazione e raccomandazioni, nonché eventuali adeguamenti degli IMPE o degli <i>obiettivi comuni</i>.</p>	<p>Gli Stati membri presentano: relazioni d'attuazione a titolo degli IMPE;</p> <p>piani d'azione nazionali per l'occupazione; e</p> <p><i>aggiornamenti succinti sulla protezione sociale.</i></p>
<p>2008</p>	<p>Come per il 2007.</p>	<p>Come per il 2007.</p>	<p>Come per il 2007.</p>	<p>Come per il 2007.</p>	<p>Come per il 2007.</p>