

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XVIII LEGISLATURA —————

Doc. XII-bis
n. 8

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

—————

Risoluzione n. 2197 (2018)

Un reddito di cittadinanza di base: un'idea da sostenere

—————
Trasmessa il 16 maggio 2018
—————

PARLIAMENTARY ASSEMBLY OF THE COUNCIL OF EUROPE

RESOLUTION 2197 (2018)⁽¹⁾

Provisional version

The case for a basic citizenship income

PARLIAMENTARY ASSEMBLY,

1. Modern Europe has built impressive prosperity through development centred on human needs and rights. Its social model is now under strain following changes in economic structures, the nature of work and demographic profiles, with poverty and deepening inequalities increasingly undermining human dignity. European States must shoulder their reform responsibilities so that present and future generations can continue to enjoy decent living conditions and adequate social protection. It is in this context that the case for a basic income, or so-called citizenship income, has been put forward in the public debate.

2. The Parliamentary Assembly considers that a decent standard of living for all is a cornerstone of social justice and human dignity. Whereas most European countries have put in place income support mechanisms to guarantee a strict minimum for the needy, nearly all of them have been asked to improve their systems in response to criticism from the European Committee of Social Rights. The

latter has repeatedly highlighted faults in the *de facto* commitment of States Parties to the European Social Charter (ETS No. 35 and No. 163) to ensure a decent standard of living for all sections of their population, including the most vulnerable (such as children, young people and the elderly, the unemployed and the working poor, disabled people and sick people).

3. Basic, or citizenship, income is a form of social security that can provide each citizen with a regular sum of money to live on: it is «paid by a political community to all its members on an individual basis, without means test or work requirements» (Van Parijs P. 2000). Defined as universal, individual, unconditional and sufficient to ensure living in dignity and participation in society, a basic income would relieve absolute poverty whilst removing disincentives to work (as it is not withdrawn when the person earns other revenue). Moreover, it would supplement earnings for those engaged in non-standard forms of work and job-sharing, those who are underemployed or those in unpaid work (such as caring for children or elderly and sick people in one's family).

4. The Assembly believes that introducing a basic income could guarantee equal opportunities for all more effectively than the existing patchwork of social benefits, services and programmes. However, the Assembly is fully aware of the practical difficulties of such a radical change in

(1) *Assembly debate* on 23 January 2018 (4th Sitting) (see Doc. 14462, report of the Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development, rapporteur: Ms Nunzia Catalfo). *Text adopted by the Assembly* on 23 January 2018 (4th Sitting).

social policy. An in-depth debate is necessary in each country to determine the modalities for such a permanently guaranteed income and the ways of funding it as part of a new social contract between citizens and the State.

5. As a matter of priority, the Assembly urges Council of Europe member States to improve the adequacy of their existing minimum income schemes and to ensure in particular that national reference baskets of goods and services cover individuals' full participation in society. Where appropriate, countries could also consider adopting the « at-risk-of poverty or social exclusion » indicator (AROE) used by the European Union institutions.

6. Considering that a possible introduction of a basic income requires intermediary steps to make it affordable through bold revisions in national social protection and taxation systems, the Assembly recommends that the member States:

6.1. study the past and present initiatives of field-testing different formulas of basic income at local, regional or national level;

6.2. enhance support to vulnerable categories of the population by:

6.2.1. proceeding with the consolidation of existing income support schemes and a critical review of tax levels, breaks and credits so as to identify positive transfers;

6.2.2. streamlining the existing social support systems in order to remove inefficiencies, gaps and overlaps;

6.2.3. expanding efforts to curb tax evasion and avoidance by multinational enterprises and wealthy individuals and reallocating funds thus recuperated to social policy priorities;

6.3. where appropriate, re-examine their income support schemes in the light of the conclusions of the European Committee of Social Rights;

6.4. involve all social partners in the process of setting a national benchmark on a minimum subsistence level that ena-

bles every citizen to have an income above the poverty line;

6.5. carry out an impact assessment of national minimum income schemes and consider further steps to improve them;

6.6. enhance the coverage and take-up of existing minimum income schemes by:

6.6.1. ensuring that young people over the age of 18 who seek to live on their own have access to minimum income support;

6.6.2. reducing administrative hurdles and eliminating discrimination and arbitrariness in granting income support on a national and local scale;

6.6.3. regularly reviewing national minimum income schemes with a view to making them more simple, cost-effective, transparent, efficiently managed, and better co-ordinated with employment services and integration agencies;

6.6.4. separating social work and the granting of income support from control and oversight functions;

6.6.5. increasing flexibility and eliminating punitive conditionality in examining requests for income support;

6.6.6. improving information systems on entitlements and expanding field work for active outreach towards potential recipients of income support among the most fragile categories of the population;

6.7. pursue social dialogue and explanatory work with the population on the risks and opportunities inherent in the adoption of basic income;

6.8. strengthen income support schemes and other measures of active social inclusion, notably proemployment policies and quality public services;

6.9. stimulate a national public debate on a basic citizenship income in order to lay the groundwork for and launch national experiments on a basic income.

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE DU CONSEIL DE L'EUROPE

RÉSOLUTION 2197 (2018) ⁽¹⁾

Version provisoire

Un revenu de citoyenneté de base, une idée qui se défend

ASSEMBLÉE PARLEMENTAIRE,

1. L'Europe moderne a bâti une prospérité impressionnante en poursuivant un développement axé sur les besoins et les droits humains. Avec les changements intervenus dans les structures économiques, la nature du travail et les profils démographiques, son modèle social est aujourd'hui sous tension, alors que la pauvreté et les inégalités croissantes portent toujours plus atteinte à la dignité humaine. Les États européens doivent assumer leurs responsabilités en matière de réforme afin que les générations actuelles et futures puissent continuer de bénéficier de conditions de vie décentes et d'une protection sociale adéquate. C'est dans ce contexte que l'idée d'un revenu de base, ou revenu « de citoyenneté », a fait son apparition dans le débat public.

2. L'Assemblée parlementaire considère qu'un niveau de vie décent pour tous est la pierre angulaire de la justice sociale et de la dignité humaine. Si la plupart des pays européens ont mis en place des mécanismes d'aide au revenu pour garantir aux personnes défavorisées un strict minimum, la quasi-totalité d'entre eux

doivent améliorer leurs systèmes, afin de répondre aux critiques du Comité européen des Droits sociaux. Ce dernier a maintes fois constaté des manquements dans l'engagement de fait des États parties à la Charte sociale européenne (STE no 35 et no 163) d'assurer un niveau de vie décent à toutes les catégories de population, notamment aux plus vulnérables (comme les enfants, les jeunes et les personnes âgées, les chômeurs et les travailleurs pauvres, les personnes handicapées et les malades).

3. Le revenu de base, ou revenu de citoyenneté, est une forme de sécurité sociale qui permet de fournir à chaque citoyen une somme d'argent régulière pour vivre: c'est « un revenu versé par une communauté politique à tous ses membres sur une base individuelle, sans condition de ressources ni exigence en termes de travail » [Van Parijs]. Défini comme universel, individuel, inconditionnel et suffisant pour garantir de pouvoir vivre dans la dignité et de participer à la société, le revenu de base remédierait à la pauvreté absolue tout en éliminant les facteurs qui dissuadent les gens de travailler (car il n'est pas supprimé lorsque la personne perçoit d'autres revenus). Par ailleurs, il viendrait s'ajouter aux revenus obtenus par ceux qui sont employés dans des formes de travail non conventionnelles et de travail partagé, par ceux qui sont en sous-emploi ou encore par ceux qui effectuent un travail non rémunéré (comme élever ses enfants ou s'occuper des personnes âgées ou malades de sa famille).

(1) *Discussion par l'Assemblée le 23 janvier 2018 (4^e séance) (voir Doc. 14462, rapport de la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable, rapporteure: Mme Nunzia Catalfo). Texte adopté par l'Assemblée le 23 janvier 2018 (4^e séance).*

4. L'Assemblée estime que l'instauration d'un revenu de base pourrait garantir l'égalité des chances de tous plus efficacement que l'actuelle mosaïque de prestations, services et programmes sociaux. Toutefois, l'Assemblée est pleinement consciente des difficultés pratiques qu'engendrerait un changement aussi radical dans la politique sociale. Un débat approfondi doit avoir lieu dans chaque pays pour déterminer les modalités d'un tel revenu permanent garanti et les moyens de le financer dans le cadre d'un nouveau contrat social entre les citoyens et l'État.

5. En priorité, l'Assemblée appelle les États membres du Conseil de l'Europe à améliorer l'adéquation de leur régime de revenu minimum existant et à veiller notamment à ce que les paniers de biens et services qui servent de référence nationale couvrent la pleine participation des citoyens à la société. Le cas échéant, les États pourraient aussi envisager d'adopter l'indicateur « de risque de pauvreté ou d'exclusion sociale » (AROPE) utilisé par les institutions de l'Union européenne.

6. Dans la mesure où la possibilité d'instaurer un revenu de base nécessite des étapes intermédiaires pour permettre sa réalisation à un coût abordable en procédant à une refonte audacieuse des systèmes nationaux de protection sociale et d'imposition, l'Assemblée recommande aux États membres:

6.1. d'examiner les initiatives passées et présentes qui ont été prises pour tester sur le terrain différentes formules de revenu de base aux niveaux local, régional ou national;

6.2. d'étendre le soutien aux catégories de population vulnérables:

6.2.1. en consolidant les dispositifs d'aide au revenu existants et en effectuant une analyse critique des niveaux d'imposition, des allègements fiscaux et des crédits d'impôt de manière à identifier les transferts positifs;

6.2.2. en rationalisant les systèmes sociaux existants afin d'éliminer des inef-

ficacités, des lacunes et des chevauchements;

6.2.3. en intensifiant les efforts pour lutter contre l'évasion et l'optimisation fiscales pratiquées par des multinationales et des personnes fortunées, et en réaffectant les fonds ainsi récupérés aux priorités de la politique sociale;

6.3. le cas échéant, de réexaminer leurs régimes d'aide au revenu à la lumière des conclusions du Comité européen des Droits sociaux;

6.4. d'associer tous les partenaires sociaux à la création d'une référence nationale de seuil minimum de subsistance permettant à chaque citoyen d'avoir un revenu supérieur au seuil de pauvreté;

6.5. d'évaluer l'impact des dispositifs nationaux prévoyant un revenu minimum et de réfléchir aux étapes ultérieures en vue de les améliorer;

6.6. d'améliorer la couverture des systèmes de revenu minimum existants et le recours à ces derniers:

6.6.1. en veillant à ce que les jeunes de plus de 18 ans, qui cherchent à vivre de manière autonome, aient accès à une aide au revenu minimum;

6.6.2. en réduisant les obstacles administratifs et en supprimant la discrimination et l'arbitraire lors de l'octroi de l'aide au revenu à l'échelle nationale et locale;

6.6.3. en revoyant régulièrement les dispositifs nationaux prévoyant un revenu minimum, en vue de les simplifier, d'en améliorer le rapport coût/efficacité, la transparence et l'efficacité de gestion, et d'assurer une meilleure coordination avec les services de l'emploi et les organismes d'intégration;

6.6.4. en séparant l'action sociale et l'octroi d'une aide au revenu des fonctions de contrôle et de supervision;

6.6.5. en renforçant la flexibilité et en éliminant la conditionnalité punitive dans l'examen des demandes d'aide au revenu;

6.6.6. en améliorant les systèmes d'information sur les droits et en étendant les actions menées sur le terrain pour se rapprocher des bénéficiaires potentiels de l'aide au revenu parmi les catégories les plus fragiles de la population;

6.7. de poursuivre le dialogue social et le travail explicatif avec la population

au sujet des risques et opportunités liés à l'adoption du revenu de base;

6.8. de renforcer les dispositifs d'aide au revenu et autres mesures d'intégration sociale active, notamment des politiques en faveur de l'emploi et des services publics de qualité;

6.9. d'encourager un débat public national sur le revenu de citoyenneté de base pour préparer le terrain et lancer des expérimentations nationales sur le revenu de base.

ASSEMBLEA PARLAMENTARE DEL CONSIGLIO D'EUROPA

RISOLUZIONE 2197 (2018)⁽¹⁾

Un reddito di cittadinanza di base: un'idea da sostenere

ASSEMBLEA PARLAMENTARE,

1. L'Europa moderna ha edificato una prosperità impressionante attraverso uno sviluppo incentrato sui bisogni e sui diritti umani. Il suo modello sociale è ora in difficoltà a causa di cambiamenti verificatisi nelle strutture economiche, nella natura del lavoro e nei profili demografici, con la povertà e le disuguaglianze crescenti che minano sempre più la dignità umana. Gli Stati europei devono assumersi le proprie responsabilità di riforma in modo che le generazioni presenti e future possano continuare a usufruire di condizioni di vita decenti e di un'adeguata protezione sociale. È in questo contesto che l'idea di un reddito di base, o cosiddetto « di cittadinanza », si è fatta strada nel dibattito pubblico.

2. L'Assemblea parlamentare ritiene che uno standard di vita dignitoso per tutti sia una chiave di volta della giustizia sociale e della dignità umana. Se gran parte dei paesi europei ha varato meccanismi di sostegno al reddito per garantire lo stretto minimo ai bisognosi, quasi tutti sono stati sollecitati a migliorare i loro sistemi per rispondere alle critiche del Comitato europeo dei diritti sociali. Que-

st'ultimo ha più volte evidenziato lacune nell'impegno di fatto degli Stati parti alla Carta sociale europea a garantire un tenore di vita decoroso a tutte le fasce della popolazione, compresi i gruppi più vulnerabili (quali i minori, i giovani e gli anziani, i disoccupati e lavoratori poveri, i disabili e i malati).

3. Il reddito di base o di cittadinanza è una forma di sicurezza sociale che consente di fornire regolarmente a ogni cittadino una somma di denaro per vivere: esso viene « corrisposto da una comunità politica a tutti i suoi membri su base individuale, senza verificare la condizione economica né porre esigenze in materia di lavoro ». Definito universale, individuale, incondizionato e sufficiente a permettere di vivere in dignità e partecipando alla società, il reddito di base allevierebbe la povertà assoluta eliminando nel contempo i disincentivi al lavoro, poiché non viene ritirato quando la persona ha altre fonti di reddito. Inoltre, integrerebbe i guadagni di chi è impiegato in forme di lavoro non convenzionali e di lavoro ripartito, di chi è sottoccupato o lavora senza compenso (ad esempio accudendo bambini o anziani e malati all'interno della propria famiglia).

4. L'Assemblea ritiene che l'introduzione di un reddito di base potrebbe garantire le pari opportunità per tutti in modo più efficace rispetto all'odierno mosaico di prestazioni, servizi e programmi sociali. L'Assemblea è però pienamente consapevole delle difficoltà pratiche di un

(1) *Dibattito in Assemblea* del 23 gennaio 2018 (4^a seduta) (v. Doc. 14462, relazione della Commissione Affari Sociali, Salute e Sviluppo Sostenibile, relatrice: Nunzia Catalfo). *Testo adottato dall'Assemblea* il 23 gennaio 2018 (4^a seduta).

cambiamento così radicale della politica sociale. Occorre discutere a fondo in ciascuno paese per stabilire le modalità di un tale reddito garantito permanente e i mezzi per finanziarlo nell'ambito di un nuovo contratto sociale fra i cittadini e lo Stato.

5. In via prioritaria, l'Assemblea esorta gli Stati membri del Consiglio d'Europa a migliorare l'adeguatezza dei loro dispositivi di reddito minimo in essere e segnatamente a garantire che i panieri di riferimento nazionali di beni e servizi coprano la piena partecipazione delle persone alla società. I Paesi potrebbero anche prendere in considerazione, se del caso, l'adozione dell'indicatore AROPE («a rischio di povertà o di esclusione sociale»), utilizzato dalle istituzioni dell'Unione europea.

6. Considerando che l'eventuale introduzione di un reddito di base richiede fasi intermedie per renderlo economicamente sostenibile mediante una coraggiosa riconfigurazione dei sistemi previdenziali e tributari nazionali, l'Assemblea raccomanda agli Stati membri di:

6.1. studiare le iniziative passate e presenti di sperimentazione del reddito di base nelle sue varie formule a livello locale, regionale o nazionale;

6.2. rafforzare il sostegno alle fasce vulnerabili della popolazione:

6.2.1. procedendo al consolidamento dei regimi di sostegno al reddito esistenti e a un riesame critico delle aliquote impositive, degli sgravi fiscali e dei crediti d'imposta in modo da individuare i trasferimenti positivi;

6.2.2. razionalizzando i dispositivi di sostegno sociale esistenti al fine di eliminare inefficienze, lacune e sovrapposizioni;

6.2.3. intensificando gli sforzi di contrasto all'evasione e all'elusione fiscale da parte di imprese multinazionali e individui facoltosi e riassegnando i fondi così recuperati alle priorità di politica sociale;

6.3. riesaminare, se del caso, i propri sistemi di sostegno al reddito alla luce

delle conclusioni del Comitato europeo dei diritti sociali;

6.4. coinvolgere tutte le parti sociali nel processo di definizione di un parametro di riferimento nazionale del livello minimo di sussistenza che consenta a ogni cittadino di avere un reddito superiore alla soglia di povertà;

6.5. valutare l'impatto dei dispositivi di reddito minimo nazionali e prendere in considerazione ulteriori iniziative per migliorarli;

6.6. ampliare la copertura dei dispositivi di reddito minimo e il ricorso agli stessi:

6.6.1. provvedendo affinché i giovani di età superiore ai 18 anni che cercano di vivere autonomamente abbiano accesso a un sostegno al reddito minimo;

6.6.2. riducendo le pastoie amministrative ed eliminando la discriminazione e l'arbitrarietà nell'erogazione del sostegno al reddito a livello nazionale e locale;

6.6.3. rivedendo periodicamente i dispositivi di reddito minimo nazionali allo scopo di semplificarli, renderli più efficienti in termini di costi, più trasparenti, gestiti in modo più efficiente e meglio coordinati con i servizi per l'occupazione e gli enti preposti all'integrazione;

6.6.4. separando l'azione sociale e l'erogazione del sostegno al reddito dalle funzioni di controllo e supervisione;

6.6.5. aumentando la flessibilità ed eliminando la condizionalità punitiva nell'esame delle richieste di sostegno al reddito;

6.6.6. migliorando i sistemi d'informazione sui diritti e ampliando l'azione sul territorio volta a raggiungere i beneficiari potenziali del sostegno al reddito tra le fasce più fragili della popolazione;

6.7. portare avanti il dialogo sociale e il lavoro esplicativo presso la popolazione sui rischi e le opportunità connessi all'adozione del reddito di base;

6.8. rafforzare i sistemi di sostegno al reddito e le altre misure d'inclusione sociale attiva, in specie le politiche a favore dell'occupazione e i servizi pubblici di qualità;

6.9. stimolare un dibattito pubblico nazionale sul reddito di cittadinanza di base allo scopo di preparare il terreno a sperimentazioni nazionali del reddito di base e poi avviarle.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



180122023310