



CONSIGLIO REGIONALE
DIREZIONE AFFARI DELLA PRESIDENZA E LEGISLATIVI
SERVIZIO AFFARI ISTITUZIONALI ED EUROPEI

ALLEGATO A) ALLA RISOLUZIONE n. 13/2017

Consultazione aperta dal Comitato delle Regioni sul Pilastro europeo dei diritti sociali

COM (2017) 251 del 26/04/2017

Proposta di proclamazione interistituzionale sul pilastro europeo dei diritti sociali

1. Premessa

Il Comitato delle Regioni ha aperto una consultazione **sulla Proposta di proclamazione interistituzionale sul pilastro europeo dei diritti sociali**, contenuta nella **COM (2017) 251**.

La COM (2017) 251 enuncia il nuovo pilastro, che è stato modificato rispetto al progetto preliminare (COM (2016) 127) alla luce di quanto emerso dalla consultazione pubblica aperta dalla Commissione europea nel 2016.

I risultati della consultazione - alla quale ha partecipato anche la Regione Abruzzo con risoluzione della IV Commissione consiliare n.10 del 2016 - sono stati riportati nel Rapporto che accompagna la COM (2017) 250, "*Istituire un pilastro europeo dei diritti sociali*", contenente la sintesi del pilastro e la via da seguire per l'attuazione dello stesso.

2. Sintesi della proposta del pilastro europeo dei diritti sociali

Il pilastro stabilisce una serie di principi e diritti fondamentali per sostenere mercati del lavoro e sistemi di protezione sociale equi e ben funzionanti.

I 20 principi e diritti sanciti nel pilastro si articolano in tre categorie:

- **Capo I: Pari opportunità e accesso al mercato del lavoro**
 1. Istruzione, formazione e apprendimento permanente
 2. Parità di genere
 3. Pari opportunità
 4. Sostegno attivo all'occupazione
- **Capo II: Condizioni di lavoro eque**
 5. Occupazione flessibile e sicura
 6. Retribuzioni
 7. Informazioni sulle condizioni di lavoro e sulla protezione in caso di licenziamento
 8. Dialogo sociale e coinvolgimento dei lavoratori
 9. Equilibrio tra attività professionale e vita familiare
 10. Ambiente di lavoro sano, sicuro e adeguato e protezione dei dati
- **Capo III: Protezione sociale e inclusione**
 11. Assistenza all'infanzia e sostegno ai minori
 12. Protezione sociale
 13. Prestazioni di disoccupazione
 14. Reddito minimo
 15. Reddito e pensioni di vecchiaia
 16. Assistenza sanitaria
 17. Inclusione delle persone con disabilità
 18. Assistenza a lungo termine
 19. Alloggi e assistenza per i senzatetto
 20. Accesso ai servizi essenziali





CONSIGLIO REGIONALE
DIREZIONE AFFARI DELLA PRESIDENZA E LEGISLATIVI
SERVIZIO AFFARI ISTITUZIONALI ED EUROPEI

3. Base Giuridica

La proposta indica come propria base giuridica l'articolo 3 del trattato sull'Unione europea e gli articoli 9, 151, 152 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (di seguito TFUE) nonché la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea.

L'articolo 3 del trattato sull'Unione europea pone tra gli obiettivi dell'Unione la promozione del benessere dei suoi popoli e lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basata su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al progresso sociale. L'Unione, ai sensi dell'articolo 3, inoltre deve combattere l'esclusione sociale e le discriminazioni e promuovere la giustizia e la protezione sociali, la parità tra donne e uomini, la solidarietà tra le generazioni e la tutela dei diritti del minore.

L'articolo 9 del TFUE prevede che, nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, l'Unione tenga conto delle esigenze connesse con la promozione di un elevato livello di occupazione, la garanzia di un'adeguata protezione sociale, la lotta contro l'esclusione sociale e un elevato livello di istruzione, formazione e tutela della salute umana.

L'articolo 151 del TFUE stabilisce che l'Unione e gli Stati membri hanno come obiettivi la promozione dell'occupazione, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, che consenta la loro parificazione nel progresso, una protezione sociale adeguata, il dialogo sociale, lo sviluppo delle risorse umane atto a consentire un livello occupazionale elevato e duraturo e la lotta contro l'emarginazione.

L'articolo 152 del TFUE stabilisce che l'Unione riconosce e promuove il ruolo delle parti sociali al suo livello, tenendo conto delle diversità dei sistemi nazionali. Essa facilita il dialogo tra tali parti e rispetta la loro autonomia.

La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea tutela e promuove una serie di principi fondamentali che sono essenziali per il modello sociale europeo. Le disposizioni della Carta si applicano alle istituzioni, agli organi e agli organismi dell'Unione nel rispetto del principio di sussidiarietà, come pure agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione.

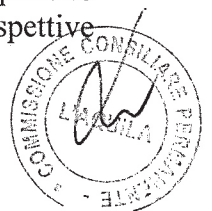
Ciò premesso, la base giuridica indicata dalla Commissione europea appare correttamente individuata.

4. Rispetto del principio di sussidiarietà e del principio di proporzionalità

Il nuovo pilastro europeo dei diritti sociali è contenuto all'interno della COM (2017) 251, mentre la sua illustrazione si trova all'interno della COM (2017) 250. Sulla base di quest'ultimo documento è possibile procedere alla verifica del rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità del pilastro stesso.

Secondo quanto riportato nella COM (2017) 250, gli Stati membri, e per molti ambiti le parti sociali, hanno competenze primarie o addirittura esclusive in settori quali il diritto del lavoro, la retribuzione minima, l'istruzione, l'assistenza sanitaria e l'organizzazione dei sistemi di protezione sociale. Sono gli Stati stessi inoltre, che forniscono la maggior parte dei finanziamenti nei settori interessati dal pilastro europeo dei diritti sociali.

Per tali ragioni, la Commissione europea sottolinea che i principi e i diritti stabiliti nel pilastro dovranno essere attuati a livello dell'Unione e degli Stati membri nel pieno rispetto delle rispettive competenze.





CONSIGLIO REGIONALE
DIREZIONE AFFARI DELLA PRESIDENZA E LEGISLATIVI
SERVIZIO AFFARI ISTITUZIONALI ED EUROPEI

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

Il pilastro, infatti, come chiarito dalla Commissione europea, non incide sui diritti e principi già contenuti in disposizioni vincolanti del diritto dell'Unione, ma riunisce i diritti e principi fissati in momenti diversi, in modi diversi e in forme diverse, con l'intento di renderli più visibili, più comprensibili e più espliciti per i cittadini e per gli attori a tutti i livelli.

Nella Comunicazione (2017) 250, la Commissione europea chiarisce, altresì, che il pilastro europeo dei diritti sociali non comporta un ampliamento delle competenze dell'Unione definite dai trattati e dovrebbe essere attuato entro i limiti di dette competenze.

Ciò premesso, la Regione Abruzzo ritiene che la proposta in esame appaia in linea con il principio di proporzionalità in quanto contenente una semplice enunciazione di principi. Riguardo, invece al rispetto del principio di sussidiarietà, occorrerà che lo stesso sia garantito dagli atti europei attuativi, legislativi e non, di detto pilastro che, a loro volta, non potranno diventare uno strumento per sottrarre competenze agli Stati o alle Regioni.

5. Nel merito della proposta definitiva del pilastro europeo dei diritti sociali (COM (2017) 251)

Passando al merito, come anticipato sub par. 1, la proposta definitiva del pilastro europeo dei diritti sociali ha preso atto dei numerosi contributi raccolti durante la consultazione pubblica. Infatti, a seguito della consultazione, vari parametri sono stati aggiornati rispetto al progetto preliminare di marzo 2016.

5.1. Osservazioni generali

In risposta alla consultazione pubblica sulla proposta iniziale, la Regione Abruzzo aveva effettuato le seguenti **osservazioni generali**:

- occorrerebbe, **in ambito occupazionale**, cambiare il paradigma che vede come priorità la competitività nel settore economico; la determinazione dei salari in Europa dovrebbe svolgere una funzione *antidumping* e ridurre la concorrenza al ribasso nell'ambito delle retribuzioni. Al contrario dovrebbe essere data maggiore importanza alla qualità del lavoro, da intendersi in un duplice significato: da un lato, come migliore qualità della vita lavorativa; dall'altro, facendo della qualità della produzione - sia in termini di innovazione che di tecnologia - un marchio di fabbrica dell'Unione europea;
- l'Unione Europea, **nella valutazione della spesa pubblica nazionale**, non dovrebbe considerare in modo negativo i disavanzi pubblici degli Stati Membri laddove destinati al sociale e all'incentivazione dell'occupazione, ma valutarla in modo positivo;
- andrebbe creato un **coordinamento maggiore tra il Consiglio Occupazione, politica sociale, salute e consumatori e il Consiglio Affari economici e finanziari** per un'azione congiunta tra i due in quanto gli aspetti economici e di bilancio incidono su quelli sociali ed occupazionali e viceversa. Ciò consentirebbe di indirizzare e finalizzare in modo più razionale i fondi europei investiti nelle politiche sociali;
- sarebbe necessario perseguire un **bilanciamento tra gli obiettivi** esclusivamente **economici** dell'Unione europea e **gli obiettivi** più strettamente **sociali e occupazionali**;





CONSIGLIO REGIONALE
DIREZIONE AFFARI DELLA PRESIDENZA E LEGISLATIVI
SERVIZIO AFFARI ISTITUZIONALI ED EUROPEI

- nell'aggiornamento dell'*acquis* dell'UE si ritiene che si debba ***tenere conto dei livelli più elevati di tutela garantiti in uno Stato membro al fine di esportarli anche negli altri Stati*** come buona pratica in modo tale da armonizzare il più possibile le tutele, puntando sempre al meglio.

Anche in questa sede si ribadiscono, pertanto, le richiamate osservazioni sottoposte alla Commissione europea in risposta alla consultazione pubblica.

5.2. Osservazioni accolte a seguito della consultazione pubblica

Nella nuova proposta, la Commissione europea ha, inoltre, apportato alcune modifiche rispetto alla prima stesura di marzo del 2016, che tengono conto anche di alcune osservazioni poste dalla Regione Abruzzo (Risoluzione della IV Commissione consiliare n. 10 del 2016).

Ed, infatti, la Regione Abruzzo aveva sostenuto che ***“il pilastro sarebbe dovuto essere rivolto a tutti i paesi dell'UE, non solo a quelli della zona euro, in quanto la non uniformità della copertura del pilastro potrebbe dare luogo a disparità di trattamento fra i diversi Paesi”*** (cfr. risposta a domanda n. 1). Tale osservazione è stata recepita: infatti, nella nuova versione si legge: ***“il pilastro europeo dei diritti sociali è stato ideato precipuamente per la zona euro, ma è applicabile a tutti gli Stati membri che desiderino farne parte”***.

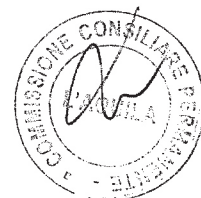
Inoltre, la Regione aveva espresso ***dubbi in merito al principio*** enunciato nel pilastro che riguardava ***le pensioni di vecchiaia***. La critica posta alla prima stesura riguardava la correlazione che veniva fatta tra l'aumento della speranza di vita e l'aumento dell'età pensionabile. Per questo la Regione aveva invitato la Commissione europea a riflettere sulle conseguenze che l'aumento dell'età pensionabile potrebbe comportare alla qualità del lavoro.

La Regione aveva, altresì, invitato la Commissione europea ***a riflettere sull'importanza della correlazione tra l'età pensionabile e la tipologia di lavoro***. Da quanto emerge dal Rapporto della Consultazione pubblica, osservazioni analoghe erano state effettuate dai sindacati e dal mondo accademico secondo i quali l'aspettativa di vita è per lo più irrilevante e dovrebbe essere sostituita da altri indicatori come "anni di vita sana" e "lavoro usurante". Gli stessi inoltre avevano suggerito come potrebbe essere utile introdurre accordi che consentano maggiore flessibilità per i lavoratori più anziani. (cfr. (SWD(2017) 206).

In esito a tali osservazioni, la Commissione europea ha eliminato il riferimento alla correlazione tra l'aumento della speranza di vita e l'aumento dell'età pensionabile, inserendo al suo posto il seguente principio più generico: ***“Ogni persona in età avanzata ha diritto a risorse che garantiscano una vita dignitosa”***. ***A tal proposito si rileva che una esplicita negazione della citata correlazione, richiesta da più parti in occasione della Consultazione pubblica, sarebbe stata più incisiva.***

Infine, nella nuova versione la Commissione europea ha voluto rafforzare i principi ivi contenuti, specificando l'esistenza di veri e propri ***“diritti”***, come ad esempio il diritto all'istruzione, il diritto all'assistenza sanitaria, il diritto alla parità di retribuzione, andando oltre la semplice possibilità di ***“accesso”***, prevista nel progetto preliminare, come, ad esempio, l'accesso all'istruzione, l'accesso all'assistenza sanitaria, l'accesso alla parità di retribuzione.

In linea generale si concorda con le modifiche apportate dalla Commissione europea.





CONSIGLIO REGIONALE
DIREZIONE AFFARI DELLA PRESIDENZA E LEGISLATIVI
SERVIZIO AFFARI ISTITUZIONALI ED EUROPEI

Tuttavia, la Regione Abruzzo ritiene opportuno soffermarsi, ancora una volta, in modo più incisivo sulla parte relativa al sostegno finanziario dell'Unione europea all'attuazione del pilastro. In merito ad esso, infatti, si confida con quanto affermato dalla Commissione europea, ovvero che la programmazione finanziaria dell'UE successiva al 2020 dovrà tenere conto del pilastro.

Oltre a ciò, *sarebbe auspicabile che, fino al 2020, nella valutazione della spesa pubblica nazionale, l'UE non consideri in modo negativo i disavanzi pubblici degli Stati Membri laddove destinati al sociale e all'incentivazione dell'occupazione, ma li valuti in modo positivo*, così come la Regione Abruzzo aveva richiesto in occasione della prima consultazione.

5.3. Osservazioni alla proposta definitiva di pilastro

Entrando nel merito dei principi enunciati nella nuova stesura del pilastro, la Regione Abruzzo ritiene necessario porre le seguenti osservazioni:

- ***Il principio n. 11 - Assistenza all'infanzia e sostegno ai minori.** Rispetto alla stesura precedente, il principio ora enunciato sembra aver perso due caratteristiche fondamentali. Nella prima versione veniva assicurato "a tutti i bambini l'accesso a servizi di assistenza all'infanzia di qualità e non eccessivamente costosi, erogati da professionisti adeguatamente qualificati". Nella nuova versione invece, è enunciato il diritto dei bambini all'educazione e alla cura solo nella prima infanzia e scompare il riferimento all'erogazione dei servizi da parte di professionisti adeguatamente qualificati. *La Regione Abruzzo ritiene che la prima stesura fosse più completa ed efficace.**
- ***Il principio n. 18 - Assistenza a lungo termine.** In base a tale principio "Ogni persona ha diritto a servizi di assistenza a lungo termine di qualità e a prezzi accessibili, in particolare ai servizi di assistenza a domicilio e ai servizi locali". Anche in questo caso, rispetto alla prima stesura, scompare il riferimento all'erogazione dei servizi da parte di professionisti adeguatamente qualificati. *Si ritiene che tale omissione renda il principio meno completo e meno efficace.**
- ***Il principio n. 19 – Alloggi e assistenza per i senzatetto.** In questo principio è stato aggiunto il seguente punto "Ai senzatetto sono forniti alloggi e servizi adeguati al fine di promuoverne l'inclusione sociale". *In merito si richiede che venga specificato quali sono le caratteristiche che qualificano i "senzatetto" e di conseguenza i beneficiari dei diritti derivanti da tale principio.**

