



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

Allegato A) alla Risoluzione n. 19/2018

COM(2018) 131 final
**PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO
CHE ISTITUISCE
L'AUTORITÀ EUROPEA DEL LAVORO**

Osservazioni tecniche

Proposta di regolamento in sintesi

La COM (2018) 131 final, del 13 marzo 2018 della Commissione europea si inserisce nel solco delle iniziative intraprese dalla Commissione stessa per iniziare a rendere concreto il Pilastro europeo dei diritti sociali, presentato il 26 aprile 2017 (COM(2017) 250 final). La proposta mira a conseguire due obiettivi generali:

- (a) **rafforzare l'equità del mercato interno e la fiducia in esso;**
- (b) **sostenere la libera circolazione dei lavoratori e dei servizi.**

Inoltre la Comunicazione punta a raggiungere i tre seguenti obiettivi specifici:

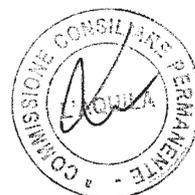
- (i) **migliorare l'accesso degli individui e dei datori di lavoro alle informazioni sui loro diritti e obblighi** nei campi della mobilità dei lavoratori e del coordinamento della sicurezza sociale, nonché l'accesso ai servizi pertinenti;
- (ii) **sostenere la cooperazione operativa tra gli Stati membri e tra le autorità ai fini dell'applicazione transfrontaliera della normativa Ue pertinente** (es. agevolare ispezioni congiunte);
- (iii) **mediare e agevolare le soluzioni in caso di controversie tra autorità nazionali o di perturbazioni transfrontaliere del mercato del lavoro** (es. ristrutturazioni di imprese che riguardano più Stati membri).

Osservazioni della Regione

Premesse

La partecipazione della Regione alla formazione della proposta in esame trova fondamento nella competenza concorrente in materie quali quelle della "tutela e sicurezza del lavoro, professioni, istruzione, previdenza complementare e integrativa, tutela della salute" e in quelle di competenza residuale regionale quale quelle della formazione sociale e professionale (sent. Corte cost. 28.1.2005, n. 50).

1. Base giuridica





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

La proposta di regolamento trova la sua giustificazione in una serie di articoli dei trattati europei. L'art. 46 TFUE stabilisce che **il Parlamento europeo e il Consiglio, con procedura legislativa ordinaria e previa consultazione del Comitato economico e sociale stabiliscono, mediante direttive o regolamenti, le misure necessarie per attuare la libera circolazione dei lavoratori.** Non è prevista la consultazione del Comitato delle Regioni.

L'art. 48 TFUE, invece, dispone che **il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano in materia di sicurezza sociale le misure necessarie per l'instaurazione della libera circolazione dei lavoratori, attuando in particolare un sistema che consenta di assicurare ai lavoratori migranti dipendenti e autonomi e ai loro aventi diritto:**

- a) il cumulo di tutti i periodi presi in considerazione dalle varie legislazioni nazionali, sia per il sorgere e la conservazione del diritto alle prestazioni sia per il calcolo di queste;
- b) il pagamento delle prestazioni alle persone residenti nei territori degli Stati membri.

L'art. 53, par. 1 TFUE recita che, al fine di agevolare l'accesso alle attività autonome e l'esercizio di queste, **il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, stabiliscono direttive intese al reciproco riconoscimento dei diplomi, certificati ed altri titoli e al coordinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative all'accesso alle attività autonome e all'esercizio di queste.**

L'art. 91, par. 1 TFUE, infine, prescrive che, ai fini dell'applicazione dell'art. 90 e tenuto conto degli aspetti peculiari dei trasporti, **il PE e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria e previa consultazione del Comitato economico e sociale e del Comitato delle regioni, stabiliscono:**

- a) **norme comuni applicabili ai trasporti internazionali** in partenza dal territorio di uno Stato membro o a destinazione di questo, o in transito sul territorio di uno o più Stati membri;
- b) **le condizioni per l'ammissione di vettori non residenti ai trasporti nazionali in uno Stato membro;**
- c) **le misure atte a migliorare la sicurezza dei trasporti;**
- d) ogni altra utile disposizione.

La base giuridica risulta corretta.

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

La proposta è conforme al principio di sussidiarietà e chiarisce che tale principio si applica in quanto la proposta non rientra nella sfera di competenza esclusiva dell'Unione europea.

Allo stesso tempo, tuttavia, considerato che al centro della proposta vi sono la libera circolazione dei lavoratori e dei servizi e l'equità del mercato interno è fondamentale il coinvolgimento dell'Unione per garantire un approccio cooperativo tra gli Stati membri. L'Ue può coordinare l'azione degli Stati membri per fornire informazioni aggiornate e di alta qualità ed erogare servizi al pubblico concernenti i diritti e gli obblighi nelle situazioni transfrontaliere. Inoltre favorisce la cooperazione fra Stati membri ai fini dell'applicazione del diritto dell'Ue nei settori della mobilità transfrontaliera dei lavoratori e del coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale. Un'azione unica dell'Unione, mediante l'Autorità, permetterebbe anche di superare la complessa rete di accordi bilaterali e multilaterali attuale e la relativa frammentazione.

3. Rispetto del principio di proporzionalità





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

La proposta della Commissione è proporzionata alle necessità di sostegno operativo e non va al di là di quanto necessario per il conseguimento di tale obiettivo.

4. Nel merito della proposta

1. L'art. 14 della proposta (*Cooperazione in caso di perturbazioni transfrontaliere del mercato del lavoro*) stabilisce che:

«Su richiesta delle autorità nazionali, l'Autorità può agevolare la cooperazione tra i pertinenti portatori di interessi per affrontare le perturbazioni del mercato del lavoro che interessano più Stati membri, quali eventi di ristrutturazione su vasta scala o grandi progetti con ripercussioni sull'occupazione nelle **regioni di confine**».

Le regioni di confine, ai sensi della Comunicazione della Commissione *Rafforzare la crescita e la coesione nelle regioni frontaliere dell'UE* del 20 settembre 2017 (COM(2017) 534), sono le regioni di diversi Stati membri confinanti.

Ciò premesso, in base all'attuale formulazione dell'art. 14, un evento di ristrutturazione o un grande progetto che abbia ripercussioni sull'occupazione ma che non riguardi una regione di confine sarebbe escluso dall'ambito d'intervento dell'Autorità europea del lavoro. ***Pertanto occorrerebbe contemplare nella citata disposizione della proposta, in maniera esplicita, tutte le regioni degli Stati membri e non solo a quelle di confine.***

2. In secondo luogo, *la proposta di regolamento potrebbe essere integrata con la previsione di una premialità nella valutazione dei flagship-projects (progetti faro) connessi all'attuazione delle strategie macroregionali dell'Unione europea che includono tra i partner le autorità regionali dei Paesi terzi che accettano il controllo dell'Autorità per il lavoro* con la conseguente attribuzione dei relativi finanziamenti derivanti dagli esistenti strumenti di finanziamento delle strategie macroregionali (Programmi Interreg, Fondi strutturali e di investimento europei, Fondi a gestione diretta). Ad oggi tre strategie macroregionali su quattro prevedono la partecipazione di paesi terzi (candidati all'adesione o del vicinato orientale).

Questa circostanza non sembra rappresentare un problema, dato che la stessa COM(2018) 131 final:

- ✓ **al considerando 24**, stabilisce che: «per garantirle piena autonomia e indipendenza, è opportuno che l'Autorità sia dotata di un bilancio autonomo, le cui entrate provengano dal bilancio generale dell'Unione, da contributi finanziari volontari degli Stati membri e da contributi dei paesi terzi che partecipano alle attività dell'Autorità»;
- ✓ **all'art. 18, par. 5**, dispone che: «rappresentanti dei paesi terzi che applicano il diritto dell'Unione nei settori disciplinati dal presente regolamento possono partecipare alle riunioni del consiglio di amministrazione in qualità di osservatori»;
- ✓ **all'art. 27, par. 3, lett. c)**, prevede che: «le entrate dell'Autorità comprendono: [...] eventuali contributi dei paesi terzi che partecipano ai lavori dell'Autorità»;
- ✓ **all'art. 43**, rubricato significativamente *Cooperazione con paesi terzi*, stabilisce che: «1. Se necessario ai fini del conseguimento degli obiettivi stabiliti nel presente regolamento, e fatte salve le rispettive competenze degli Stati membri e delle istituzioni dell'Unione, l'Autorità può collaborare con le autorità nazionali dei paesi terzi ai quali si applica la pertinente normativa dell'Unione sulla mobilità dei lavoratori e sul coordinamento della sicurezza sociale. A tal fine l'Autorità può, previa approvazione della Commissione, istituire accordi





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

di lavoro con le autorità dei paesi terzi. Detti accordi non creano obblighi giuridici per l'Unione e gli Stati membri; 2. L'Autorità è aperta alla partecipazione dei paesi terzi che hanno concluso con l'Unione accordi in tal senso. Nell'ambito delle pertinenti disposizioni degli accordi di cui al paragrafo 1, primo comma, sono elaborate disposizioni che specificano, in particolare, la natura, la portata e le modalità di partecipazione dei paesi terzi interessati ai lavori dell'Autorità, comprese le disposizioni sulla partecipazione alle iniziative da essa intraprese, sui contributi finanziari e sul personale. In materia di personale tali disposizioni rispettano in ogni caso lo statuto dei funzionari».

3. La proposta di regolamento specifica, all'art. 17, che gli **organi** di cui si compone l'**Autorità europea del lavoro** sono tre: consiglio di amministrazione, direttore esecutivo e gruppo dei portatori di interessi. Il consiglio di amministrazione è costituito da un rappresentante ad alto livello per ogni Stato membro e da due rappresentanti della Commissione, tutti con diritto di voto (art. 18). Ciò premesso, considerato che in alcuni Stati membri la competenza nel settore delle politiche del lavoro è condivisa tra gli Stati stessi e le Regioni (o con enti equipollenti), *sarebbe opportuno prevedere l'inserimento di un rappresentante delle autorità regionali all'interno del consiglio di amministrazione dell'Autorità. Il rappresentante delle autorità regionali potrebbe essere designato dal Comitato delle Regioni tra i componenti provenienti da Stati membri che hanno competenza anche regionale in materia di politiche del lavoro.*

4. La proposta prevede all'art. 4 che la **sede dell'Autorità europea del lavoro** deve essere individuata.

L'Italia e, nello specifico, L'Aquila potrebbero rappresentare una sede idonea per diverse ragioni.

Innanzitutto l'Italia è profondamente legata alla questione dei diritti sociali e economici che è connessa al pilastro europeo dei diritti sociali. Nel 1961, infatti, Torino ha ospitato la conferenza del Consiglio d'Europa che ha portato alla firma della Carta sociale europea (CSE), il trattato internazionale europeo più completo a livello mondiale per quanto riguarda la tutela dei diritti sociali dei cittadini degli Stati membri del Consiglio d'Europa. Inoltre la CSE è richiamata dai trattati europei. L'art. 151 del TFUE in merito recita: «L'Unione e gli Stati membri, tenuti presenti i diritti sociali fondamentali, quali quelli definiti nella Carta sociale europea firmata a Torino il 18 ottobre 1961 e nella Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori del 1989, 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». Inoltre inizia a formarsi un orientamento della Corte di Giustizia dell'Unione europea che tiene conto della CSE nella motivazione delle proprie decisioni.

In secondo luogo, la Dichiarazione firmata a Roma in occasione del 60° anniversario dei Trattati di Roma ha ribadito l'impegno dei Capi di Stato e di governo degli Stati membri dell'Unione per un'Europa sociale.

In terzo luogo, la proposta stabilisce che l'Autorità deve essere composta, oltre che da un Consiglio di amministrazione e da un Direttore esecutivo, anche da un gruppo di portatori di interessi (art. 17), tra i quali i sindacati (art. 24). L'Italia, da questo punto di vista, è il paese che ha il sindacato più grande tra quelli degli Stati membri dell'Ue.





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

La quarta motivazione riguarda l'importante segnale che si darebbe agli Stati membri del Sud dell'Unione (l'Europa mediterranea), ossia i paesi che più hanno sofferto l'impatto della crisi economico-finanziaria e sociale degli ultimi dieci anni. La presenza di un'Autorità europea del lavoro lì dove il lavoro manca più che in altri luoghi potrebbe essere un segnale positivo.

Infine l'indicazione di L'Aquila appare pertinente in quanto città diventata il più grande cantiere edile del mondo dopo il drammatico terremoto del 2009, servita dall'Aeroporto d'Abruzzo e dall'Autostrada dei Parchi, oltre ad essere vicina alla capitale d'Italia Roma.

