

**Parere in merito ad una proposta di direttiva del Consiglio relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne nel settore dei regimi professionali di sicurezza sociale**

(84/C 35/04)

Il testo che ha formato oggetto della consultazione è pubblicato nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* n. C 134 del 21 maggio 1983, pagina 7.

**A. FONDAMENTO GIURIDICO DEL PARERE**

Il Consiglio ha deciso in data 23 maggio 1983 di consultare, conformemente alle disposizioni dell'articolo 100 del trattato che istituisce la Comunità economica europea, il Comitato economico e sociale sulla proposta di cui sopra.

**Procedura**

L'elaborazione di detto parere è stata affidata alla sezione «Affari sociali» ed il sig. Roycroft è stato nominato relatore.

Il parere della sezione è stato adottato il 10 novembre 1983 con 34 voti favorevoli, 9 contrari e 5 astensioni.

**B. PARERE DEL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE**

Il Comitato economico e sociale ha adottato il proprio parere nel corso della 213<sup>a</sup> sessione plenaria, tenutasi il 14 e 15 dicembre 1983, *a larga maggioranza, con 15 voti favorevoli e 4 astensioni.*

Il testo del parere viene riportato in appresso.

**1. Osservazioni di carattere generale**

1.1. Il Comitato accoglie in linea di massima favorevolmente la proposta di direttiva del Consiglio relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne nel settore dei regimi professionali di sicurezza sociale. Esso concorda altresì sul fatto che l'iscrizione ai regimi professionali di assicurazione rientra nelle condizioni di lavoro in quanto deriva, direttamente o indirettamente, dal contratto di lavoro o dall'esercizio dell'attività professionale, come statuito dall'articolo 119 del trattato di Roma.

1.2. Il principio della parità di trattamento nei regimi professionali dovrebbe essere quindi applicato ed osservato nei casi in cui siano in vigore contratti collettivi o regimi aziendali basati su fondi «di riserva» o su fondi previsti alla voce «spese di personale».

È possibile optare per approcci alternativi estensivi nell'interpretare il principio della parità di trattamento e cioè:

— tale principio può essere interpretato in termini del livello di vita quotidiano di ogni singolo

lavoratore o lavoratrice. Ciò comporta pari prestazioni e contributi su base periodica;

oppure

— esso può essere interpretato in termini di prestazioni totali ricevute dal lavoratore medio al momento del decesso o al momento dell'interruzione del lavoro per malattia. In questi casi si potrebbero prendere in considerazione i diversi fattori attuariali tra i sessi. Ciò significa che si potrebbero prevedere pari prestazioni periodiche, ma sulla base di contributi dei lavoratori differenti, a causa delle maggiori prestazioni totali che riceverebbero in complesso le donne nell'intero arco della vita; o, inversamente, si potrebbero accordare prestazioni periodiche diverse a parità di contributi o sarebbe possibile combinare i due criteri ad un livello intermedio fra prestazioni e contributi.

Il Comitato, riconoscendo che il principio della parità di diritti rende talvolta necessari dei meccanismi finanziari per garantirne l'applicazione ed il mantenimento, ritiene che la prima delle due succitate interpretazioni, attinente al livello di vita quotidiano ed alle condizioni personali del singolo, sia più valida in termini essenzialmente umani. Il

Comitato rileva che questo approccio riguarda i redditi netti da lavoro (in rapporto ai contributi dei lavoratori) e da pensione (in rapporto alle prestazioni accordate).

Il Comitato riconosce comunque che sorgeranno delle difficoltà, sulle quali attira l'attenzione formulando varie osservazioni contestuali. È essenziale tenerne conto in quanto, pur riconoscendo il ruolo centrale dei regimi legali di sicurezza sociale, esso ritiene che non si dovrebbe né scoraggiarne il completamento o il rafforzamento con validi regimi professionali, né incoraggiare un cumulo eccessivo di prestazioni professionali che, in realtà, dà luogo ad ineguaglianze o privilegi contrari alla parità di trattamento.

1.3. In particolare, il Comitato osserva che potrebbero sorgere dei problemi nei casi in cui i regimi professionali di assicurazione sono strutturati in base al «money purchase system» (sistema del cumulo dei contributi) tramite i servizi di un'agenzia privata di assicurazioni che persegue, nella propria attività commerciale, lo scopo di discriminare tra le varie categorie di rischio, ivi compresa la differenza di rischi tra lavoratori e lavoratrici. (Anche se è difficile ottenere dati sicuri, la Commissione non ha fatto che timidi passi per esaminare questo cruciale problema.)

Il Comitato ritiene tuttavia che la parità di trattamento sia un principio di vitale importanza (sostenuto dal disposto del trattato), la cui applicazione dovrebbe riuscire ad imporsi come assolutamente giusta a tutti gli interessati.

In questo senso, è sicuramente iniquo che i sistemi del cumulo dei contributi abbiano effetti negativi nei confronti delle donne in base ad una valutazione di rischi ingiusta e che non comporta alcuna perdita; è cioè ingiusto che le donne debbano versare maggiori contributi di assicurazione malattia a ragione di maggiori rischi cui sono esposte e, nel contempo, chiedere loro maggiori contributi o corrispondere minori prestazioni per il fatto che si ritiene che esse abbiano una maggiore speranza di vita. È altrettanto ingiusto poter pensare che le agenzie private di assicurazione vadano in perdita sui due fronti, cioè che si richiedano alle donne le stesse quote di assicurazione malattia previste per gli uomini, nonostante i più alti rischi in cui esse incorrono e si versi alle donne la stessa pensione degli uomini a parità di contributi, nonostante una loro maggiore speranza di vita potenziale.

Una possibile soluzione a tale dilemma potrebbe essere quella di prevedere dei fondi supplementari attraverso cui le prestazioni calcolate, eventualmente, da enti assicurativi privati potrebbero essere compensate, per tenere conto della parità di trattamento, ad esempio da:

- la società per cui si appronta un regime professionale;
- e/o
- i lavoratori maschi, i cui contributi sarebbero fissati tramite contratti collettivi agli stessi livelli di quelli delle donne;
- e/o
- enti legali che potrebbero anche partecipare al versamento dei contributi (eventualmente per le piccole imprese).

1.4. Nel contempo, il Comitato sottolinea che i lavoratori e le lavoratrici a basso reddito, al di sotto di una determinata fascia retributiva ed interessati al sistema del cumulo dei contributi o ad altri regimi professionali di assicurazione, non dovrebbero ricevere pregiudizio alcuno a seguito dell'applicazione del principio della parità di trattamento in termini di contributi immotivati, nuovi o più elevati, che potrebbe essere difficile versare. Per proteggere la minoranza dei lavoratori a bassissima retribuzione, la distribuzione dei contributi potrebbe essere allargata, ove necessario, ai dipendenti e/o agli imprenditori del settore interessato, a prescindere dal sesso, che si situano nelle fasce di reddito superiori. Cioè si potrebbero accordare delle concessioni in materia di aliquote contributive ai lavoratori a bassissima retribuzione.

1.5. Qualunque sia l'importo effettivamente utilizzato dei fondi supplementari, il responsabile ultimo per quanto riguarda la non discriminazione nel fissare i contributi dei dipendenti ed il versamento delle prestazioni dovrebbe essere il datore di lavoro (e non, ad esempio, l'attuario). Ciò dovrebbe risultare chiaramente dal testo della direttiva. Può pertanto essere necessario specificare che quest'ultima si applica unicamente ai regimi cui contribuisce il datore di lavoro.

1.6. Il Comitato rileva che, per assicurare la parità dei contributi e delle prestazioni, non è necessario far ricorso a tabelle attuariali uniche per quanto riguarda la valutazione dei costi (il che potrebbe anche risultare controproducente per la pianificazione finanziaria di un dato regime). La direttiva potrebbe specificare che le valutazioni attuariali dovrebbero avvenire su una base solida e realistica, e il processo di equiparazione fra prestazioni e contributi dovrebbe avvenire successivamente, a livello di accordo datore di lavoro/lavoratore (e, ove il caso, con le autorità pubbliche interessate di cui al punto 1.3).

1.7. Si deve inoltre riconoscere che i regimi professionali che non prevedono discriminazione alcuna possono creare delle difficoltà per le aziende minori; in tali casi, si potrebbe infatti avere una moltiplicazione di regimi individuali, o addirittura nessun regime. Può risultare pertanto opportuno specificare un numero minimo di dipendenti sotto il quale sarebbe possibile contemplare le differenze attuariali di sesso nelle prestazioni e/o nei contributi.

1.8. La categoria dei lavoratori autonomi rientra in tale contesto. Il principio della parità di trattamento è, in questo caso, di difficile applicazione. In tali casi, per definizione, non esiste datore di lavoro. Dovrebbe risultare chiaro se la direttiva si riferisce unicamente ai regimi collettivi. Tuttavia, i regimi collettivi stessi, di solito, sono soltanto la somma di più contratti individuali, senza alcun finanziamento reciproco da parte dei membri. Sembra opportuno esaminare se sia possibile trovare una soluzione al problema, senza escludere dalla direttiva i lavoratori autonomi.

1.9. Si deve riconoscere che, mentre è senz'altro possibile e doveroso conseguire ed applicare la parità nei contributi e nelle prestazioni periodici, esistono dei problemi e delle anomalie nel caso in cui si opti convertire le pensioni, o quote delle stesse, in valore totale per contanti o viceversa. Ad esempio, dei forfait uguali avrebbero rendite diverse sul mercato libero. Può pertanto essere necessario escludere dalla portata della direttiva l'esercizio di tali opzioni. Pertanto, nulla di quanto precede ostacolerebbe la presa in considerazione dei fattori attuariali (per quanto riguarda il sesso) in fase di calcolo del livello delle prestazioni opzionali, nel caso in cui la scelta in parola sia unicamente a discrezione del lavoratore. (Tuttavia, le prestazioni periodiche accordate in caso di pensionamento anticipato non dovrebbero essere considerate come un'opzione di questo genere, in quanto sovente le circostanze di pensionamento anticipato — per esempio, cattiva salute o alternativa alla cassa integrazione — non corrispondono all'esercizio di una scelta reale.)

1.10. Il Comitato richiama altresì l'attenzione della Commissione e del Consiglio sulle future difficoltà di tipo organizzativo cui si troveranno confrontati i regimi professionali di assicurazione basati sulla parità, a motivo del moltiplicarsi dei regimi di pensionamento flessibile o anticipato in fase di attuazione.

## 2. Osservazioni di carattere particolare

2.1. *L'articolo 3* della direttiva, che definisce in senso lato i gruppi della popolazione attiva cui si applica, porta talvolta fuori strada e andrebbe formulato con maggiore esattezza. In particolare, la direttiva può applicarsi unicamente alle «persone in cerca di lavoro» che hanno svolto in precedenza un'attività lavorativa. Essa non può applicarsi al sempre maggior numero di persone che non hanno mai svolto un'attività professionale. Come già osser-

vava Il Comitato, si dovrebbe esaminare la posizione dei «lavoratori autonomi».

2.2. Per quanto riguarda *l'articolo 5* e *l'articolo 6*, primo comma, lettera b), è necessario anche tener conto, nel fissare la parità di partecipazione ai regimi di assicurazione professionali, delle differenze settoriali e delle variazioni nello status professionale. Ad esempio, alcune lavoratrici a tempo parziale che si situano in una fascia a basso reddito potrebbero a buon diritto contestare il fatto di dover versare contributi ai regimi obbligatori a favore dei dipendenti di una determinata impresa assunti a tempo pieno e con uno stipendio maggiore. I possibili approcci a questo problema sono stati esaminati al punto 1.4.

2.3. *L'articolo 6*, primo comma, lettera f), relativo all'imposizione di uguali limiti di età per il collocamento a riposo, dovrebbe far riferimento all'*articolo 9*, che (pur con alcune restrizioni) prevede espressamente la facoltà di differimento su questo punto specifico.

2.4. *L'articolo 6*, primo comma, lettere h) e i), relativo alla parità di computo delle prestazioni e dei contributi nonostante le differenze attuariali, andrebbe sicuramente chiarito e giustificato.

La relazione della Commissione, in effetti, è alquanto ambigua sullo specifico problema della valutazione dei rischi: essa tenta in un primo momento di aggirare l'ostacolo sostenendo che «le differenze nella speranza di vita sono molto nette tra le categorie dei lavoratori di sesso maschile a seconda delle professioni esercitate; poiché di solito non se ne tiene conto nei computi, non si vede per quale motivo questo principio dovrebbe essere accettato solo nel caso delle lavoratrici». Più avanti si riconosce peraltro che «occorre rilevare che la direttiva non rifiuta di contabilizzare fattori attuariali; essa si oppone soltanto alla contabilizzazione di fattori attuariali differenti per i lavoratori dei due sessi». Lo stesso testo sottolinea inoltre che, in ogni caso, «tutto lascia credere» che la speranza di vita delle donne «non corrisponda alla media generale della popolazione femminile». Con ciò si lascia intendere che non vi è differenza di rischio tra lavoratori e lavoratrici in termini di speranza di vita e che la migliore soluzione risiede in un sistema di «copertura generalizzata».

Tale argomentazione non è per nulla convincente, non è sorretta da alcuna prova e non vengono neppure esplicitati i motivi per cui le agenzie di assicu-

razione, con tutta evidenza, discriminano deliberatamente nei confronti delle donne nel sistema del cumulo dei contributi, senza che esistano motivi validi connessi alla valutazione dei rischi. Il principio fondamentale della parità di trattamento e la relativa applicazione tramite il sistema della «copertura generalizzata» va giustificato in modo migliore.

Si possono formulare in proposito due altri punti specifici:

Primo, per tenere conto della possibile presa a carico del finanziamento supplementare da parte del datore di lavoro, per equiparare prestazioni o contributi, l'articolo 6, primo comma, lettera i), andrebbe modificato come segue:

«fissare aliquote differenti per i contributi dei lavoratori» ecc.

Secondo, se si accetta il principio del finanziamento supplementare (da qualunque fonte) per permettere la parità di contributi e prestazioni dei lavoratori, l'articolo 6, primo comma, lettere h) e i), potrebbe forse venire notevolmente semplificato abbreviandolo come segue:

«h) prevedere prestazioni differenti dal punto di vista del livello o del loro calcolo,

i) fissare aliquote differenti per i contributi dei lavoratori».

2.5. L'ultima parte dell'articolo 6, secondo comma, «... questi ultimi (gli organi di gestione del regime) devono tenere conto del principio della parità di trattamento», dovrebbe essere emendata come segue: «... questi ultimi devono osservare il principio della parità di trattamento».

2.6. Per quanto riguarda l'articolo 8, è forse necessario prevedere una scadenza più realistica del 1° gennaio 1986, al fine di poter applicare alcune delle disposizioni più complesse, relative alla parità di trattamento nei regimi professionali, in particolare quelli del cumulo dei contributi. Il Comitato suggerisce di scegliere una data che non vada oltre i due anni successivi all'adozione della direttiva da parte del Consiglio. Pur nella consapevolezza della necessità di evitare inutili ritardi, è necessario tenere a mente, non da ultimo nell'interesse dei beneficiari, anche la necessità di una transizione equilibrata.

2.7. Nella stessa linea di ragionamento, la rilevanza dei due punti concernenti la parità di fissazione del limite di età e la pensione del coniuge superstite, citati all'articolo 9 come casi in cui è concessa la facoltà di differire l'attuazione obbligatoria del principio della parità di trattamento, risulta proprio dal fatto che essi sono stati esclusi dalla direttiva 79/7/CEE sui regimi legali.

Il Comitato, nell'auspicio che la proposta di direttiva sui regimi professionali trovi attuazione rapida purché realistica, si rammarica del fatto che i punti succitati non siano stati ancora contemplati in una nuova direttiva sui regimi professionali e ritiene che la Commissione persista in un atteggiamento troppo vago circa i termini di preparazione ed i contenuti specifici dell'attuale proposta di direttiva sui regimi legali. Ad esempio, i problemi connessi con l'assenza, o la non parità di trattamento della pensione vedovile, potranno essere risolti solo quando la direttiva riguardante l'attuazione progressiva del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale (19 dicembre 1978) non escluderà più dal proprio campo di applicazione la pensione vedovile.

Tale facoltà di differimento affievolisce la portata generale della proposta in parola sui regimi professionali. Ciò potrebbe anche dar luogo, collateralmente, a tutta una serie di «scappatoie», ad esempio per quanto riguarda i regimi di pensionamento flessibili e di pensionamento anticipato, in termini di disparità di contributi e di prestazioni. C'è da chiedersi, ad esempio, se la discriminazione possa essere difesa in base al disposto dell'articolo 9 per il fatto che un dato regime non concede alla donna tempo sufficiente per acquisire pieni diritti.

2.8. L'articolo 11 si riferisce alla funzione della «via giurisdizionale» ed al ruolo di «altri organi competenti» per assicurare l'applicazione del principio della parità di trattamento. In che modo le istituzioni comunitarie potrebbero agevolare anche tale diritto di ricorso?

Fatto a Bruxelles, il 14 dicembre 1983.

*Il Presidente*  
*del Comitato economico e sociale*  
François CEYRAC

*ALLEGATO***al parere del Comitato economico e sociale****Emendamenti respinti**

I seguenti emendamenti formulati in base del parere della sezione, presentati conformemente al regolamento interno, sono stati respinti dal Comitato nel corso dei dibattiti:

**Pagina 2, punto 1.2, secondo capoverso, prima frase**

Alla quarta riga leggere «*la seconda* delle due succitate interpretazioni» invece della «prima».

*Osservazione:* qualora questa modifica fosse adottata, occorrerebbe adeguarvi l'intero testo del parere.

*Motivazione*

Alla fine del testo della lettera h) a pagine 8 della proposta della Commissione [doc. COM(83) 217 def.] si afferma che essa si oppone «alla contabilizzazione di fattori attuariali differenti per i lavoratori dei due sessi». Il parere approva tale posizione della Commissione. Da parte nostra contestiamo questo concetto e ciò per i seguenti motivi: è un dato di fatto che vi sono differenze tra uomo e donna quanto alla speranza di vita, invalidità e mortalità. In numerosi settori i regimi professionali tengono conto di tali fattori nel fissare i profitti (prestazioni) e gli oneri, senza per questo voler stabilire discriminazioni: non può mai essere assoluta la parità di trattamento tra uomo e donna per quanto concerne la pensione: a parità di oneri corrisponderanno prestazioni differenti; a parità di rimborso, corrisponderanno oneri differenti.

Un esempio per chiarire il concetto:

Un lavoratore di sesso maschile ed uno di sesso femminile, entrambi di 65 anni, hanno ciascuno diritto ad una pensione, mettiamo, di 10 000 fiorini all'anno. Statisticamente la durata media di vita per gli uomini di 65 anni è di 13,8 anni e per le donne di 18 anni circa (tabella della mortalità nei Paesi Bassi 1976-1980).

Nell'esempio citato l'uomo avrà beneficiato fino al momento del decesso di un importo totale di 138 000 fiorini e la donna di 180 000 fiorini.

**Inversamente:**

Se, nel fissare il livello della pensione annuale, si parte dal principio di un importo globale identico per i due sessi, la pensione annuale per la donna risulterà assai più bassa che per l'uomo, dato che il numero di anni da coprire è più elevato.

È perciò impossibile stabilire come sistema l'obbligo della parità di prestazioni e di contributi a favore degli uomini e delle donne, combinato con l'obbligo di usare gli stessi criteri di calcolo per lavoratori e lavoratrici.

*Votazione sull'emendamento*

Voti favorevoli: 26, voti contrari: 66, astensioni: 5.

**Pagina 6 — punto 1.8**

Sostituire l'ultima frase con quanto segue:

«Parrebbe quindi opportuno escludere dalla direttiva i lavoratori autonomi».

*Motivazione*

Non si comprende per qual motivo i lavoratori autonomi dovrebbero rientrare, anche parzialmente, nella portata della direttiva. L'articolo 119, da cui muove la proposta di direttiva, riguarda i salari o i trattamenti che un lavoratore riceve «in ragione dell'impiego di quest'ultimo». Nel caso dei lavoratori autonomi non esiste alcun rapporto datore di lavoro/lavoratore e, pertanto, gli schemi pensionistici che li riguardano andrebbero esclusi dalla direttiva in oggetto.

*Votazione sull'emendamento*

Voti favorevoli: 38, voti contrari: 63, astensioni: 4.

**Pagina 9 — Punto 2.6**

Sostituire la seconda frase con quanto segue:

«Si propone che la data di applicazione non vada oltre i 5 anni successivi alla relativa notifica agli Stati membri».

*Motivazione*

La formulazione proposta è in sintonia con le scadenze previste per l'altra direttiva, relativa ai regimi legali (direttiva del Consiglio del 19 dicembre 1978); si ritiene che essa rappresenti la scadenza pratica minima per consentire un'adeguata consultazione con i rappresentanti dei datori di lavoro e degli organi di gestione dei regimi assicurativi, oltre alla necessaria revisione della normativa dei regimi e all'approvazione di eventuali modifiche da parte delle autorità di controllo.

*Votazione sull'emendamento*

Voti favorevoli: 42, voti contrari: 62, astensioni: 8.

**Parere in merito ad una proposta di decisione del Consiglio relativa alla corrispondenza delle qualifiche di formazione professionale negli Stati membri della Comunità europea**

(84/C 35/05)

Il testo che ha formato oggetto della consultazione è pubblicato nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee* n. C 264 del 4 ottobre 1983, pagina 5.

**A. FONDAMENTO GIURIDICO DEL PARERE**

Il Consiglio ha deciso in data 30 settembre 1983 di consultare, conformemente alle disposizioni dell'articolo 128 del trattato che istituisce la Comunità economica europea, il Comitato economico e sociale sulla proposta di cui sopra.

**Procedura**

La sezione «Affari sociali», incaricata dell'elaborazione del parere, ha nominato relatore il signor Nierhaus.

La sezione ha approvato il parere il 10 novembre 1983, nel corso della 166ª riunione, con 24 voti favorevoli, 1 contrario e 1 astensione.