

ripiego nel caso in cui la loro base negoziale su elementi chiave non sia accettabile per l'UE.

4.10. Se, da un lato, a Malta si riconosce generalmente che la domanda di adesione all'Unione europea implica l'impegno ad integrare l'*acquis comunitario* e che non può esistere un'Euro-pa «à la carte», dall'altro, si ritiene irragionevole il rifiuto di estendere ai paesi candidati deroghe e periodi di transizione di

cui godono attualmente gli Stati membri, e pretendere standard di applicazione della normativa nei paesi candidati più alti che non nell'Unione stessa.

4.11. In termini di evoluzione economica, politica e sociale e relativamente ai progressi compiuti nell'integrazione dell'*acquis*, Malta si trova all'avanguardia fra gli Stati candidati all'adesione. Rimane la questione dell'esistenza o meno di una volontà politica di raggiungere questo obiettivo.

Bruxelles, 11 luglio 2001.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Göke FRERICHs

Parere del Comitato economico e sociale sulla «Richiesta di parere esplorativo da parte della Commissione europea in previsione della Comunicazione della Commissione relativa alla strategia comunitaria in materia di salute e sicurezza sul lavoro»

(2001/C 260/18)

La Commissione, con lettera inviata dal commissario Diamantopoulou il 12 dicembre 2000, ha chiesto al Comitato economico e sociale di elaborare, conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, un parere esplorativo in previsione della «Comunicazione relativa alla strategia comunitaria in materia di salute e sicurezza sul lavoro».

La Sezione «Occupazione, affari sociali, cittadinanza», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Etty e della correlatrice Schweng, in data 20 giugno 2001.

Il Comitato economico e sociale ha adottato l'11 luglio 2001, nel corso della 383^a sessione plenaria, con 123 voti favorevoli, 1 contrario e 4 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Il vertice di Nizza ha adottato l'agenda sociale europea per gli anni a venire e, al capitolo intitolato «Anticipazione e sfruttamento dei cambiamenti dell'ambiente di lavoro mediante lo sviluppo di un nuovo equilibrio tra flessibilità e sicurezza», ha sottolineato la necessità che la Commissione elabori una strategia comunitaria in materia di salute e sicurezza sul lavoro sulla base di una comunicazione. Il Consiglio ha anche definito le linee fondamentali di questa nuova strategia:

- codificare, adeguare e, se del caso, semplificare le norme vigenti;

- rispondere ai nuovi rischi, quali lo stress da lavoro, con iniziative normative e scambi di buone prassi;
- favorire l'applicazione della legislazione nelle PMI, tenendo conto dei vincoli particolari cui sono tenute, segnatamente tramite un programma specifico;
- sviluppare, a partire dal 2001, gli scambi di buone prassi e la collaborazione tra i servizi d'ispezione del lavoro per meglio rispondere alle esigenze essenziali comuni.

1.1.1. Inoltre, al capitolo «Miglioramento quantitativo e qualitativo dell'occupazione», si afferma che la politica dell'occupazione deve tenere maggiormente in considerazione gli obiettivi di qualità del lavoro e l'importanza di quest'ultimo

per la crescita, quali rilevanti elementi di attrattività e incitamento al lavoro. La Commissione dovrebbe prestare attenzione al contributo della politica dell'occupazione alla qualità del lavoro (in particolare per quanto concerne la salute e la sicurezza).

1.2. Dato che la Commissione europea ha chiesto al Comitato economico e sociale di elaborare un parere d'iniziativa in merito ad una nuova strategia in materia di salute e sicurezza sul lavoro, il Comitato desidera richiamare l'attenzione sul parere adottato nel dicembre 1999⁽¹⁾ nel quale si chiedeva:

- come rendere più efficace la legislazione europea in materia di sicurezza e di salute;
- come rafforzare il legame fra occupabilità e sicurezza/salute;
- come rispondere ai nuovi rischi per la sicurezza/salute.

1.2.1. Nel rispondere a queste domande, il Comitato esaminava in particolare il modo di promuovere e accentuare il ruolo non legislativo dell'UE senza pregiudicare quello legislativo. In tale contesto sono state evocate le campagne d'informazione e sensibilizzazione, la documentazione, la formazione, la valutazione comparata e la ricerca, specie per quanto concerne da un lato il legame tra salute, sicurezza sul lavoro e occupabilità e dall'altro il modo di affrontare i nuovi rischi.

1.3. Nella sua richiesta, il Commissario fa un esplicito riferimento al parere del 1999 e chiede al Comitato di aiutarla ad elaborare idee circa il ruolo che la legislazione può svolgere parallelamente ad altre misure quali il dialogo sociale, le norme non vincolanti — ad esempio le comunicazioni interpretative e le guide, in particolare sui nuovi rischi per la salute — le campagne d'informazione ecc.

1.3.1. Pertanto, il presente parere intende essere complementare al precedente.

1.4. Prendendo il tasso di incidenti sul lavoro come un indicatore della situazione, le ultime statistiche pubblicate da Eurostat sono alquanto incoraggianti.

1.4.1. Le cifre mostrano che gli incidenti sul lavoro che comportano più di tre giorni di assenza hanno registrato, tra il 1994 e il 1996, una netta tendenza al ribasso, scendendo del 3,3 %. Ancor più degno di nota è il calo degli incidenti mortali, superiore al 13 %. Le recenti statistiche di Eurostat indicano

che questa tendenza ha probabilmente registrato un ristagno nel periodo 1996-1998 e che l'aumento dell'attività economica non ha avuto per conseguenza un incremento degli incidenti sul lavoro. Pur sottolineando queste tendenze, il Comitato continua ad essere preoccupato per le cifre, rimaste elevate in termini assoluti: nel 1996, 4 700 000 persone, vale a dire più del 3,6 % della popolazione attiva, sono state vittime di incidenti sul lavoro e più di 5 500 persone sono morte in seguito a tali incidenti. Un altro elemento di grande preoccupazione sono le importanti differenze riscontrate tra uno Stato membro e l'altro.

1.4.2. Tuttavia, bisogna anche tener presente che i dati di Eurostat non mettono adeguatamente in luce i cosiddetti nuovi rischi, ad esempio lo stress, i danni causati da un lavoro ripetitivo (RSI) o i problemi muscolari/ossei (MSD). Le tendenze registrate da Eurostat devono essere completate con i risultati della Terza Indagine Europea condotta nel 2000 dalla Fondazione per il Miglioramento delle Condizioni di Vita e di Lavoro e basata su 21 000 interviste effettuate ad altrettanti lavoratori provenienti da tutti gli Stati membri.⁽²⁾ Nel periodo 1990-2000 c'è stato sì un miglioramento nel modo in cui i lavoratori percepiscono i rischi per la salute e la sicurezza legati alle attività lavorative, tuttavia il numero di lavoratori che soffre di problemi di salute di origine professionale ha registrato un incremento. Sono aumentati i problemi muscolari/ossei e il senso generale di spossatezza mentre lo stress è rimasto allo stesso livello rispetto alle indagini del 1995. Sulla base di tre indagini condotte dal 1990, la Fondazione ritiene inoltre di aver individuato la seguente tendenza: le condizioni di lavoro non sono migliorate. I risultati di tali indagini sono stati confermati dalle statistiche sul lavoro condotte da taluni Stati membri a livello nazionale per quanto concerne ad esempio i danni da lavoro ripetitivo.

2. Osservazioni generali

2.1. La strategia comunitaria in materia di salute e sicurezza sul lavoro dovrebbe apportare un contributo importante all'obiettivo, fissato al vertice di Nizza, di migliorare qualitativamente e quantitativamente l'occupazione. Tale obiettivo richiede maggiori sforzi per migliorare l'ambiente di lavoro, in particolare affrontando i vecchi e i nuovi fattori che più degli altri costituiscono un rischio per la salute dei lavoratori. È inoltre necessario che la strategia comunitaria in materia di salute e sicurezza sul lavoro riguardi non solo gli effetti del lavoro sulla salute ma anche gli effetti della salute sul lavoro, apportando ad esempio opportuni adeguamenti all'ambiente di lavoro per consentire alle persone handicappate di reinserirsi e di partecipare al mercato del lavoro.

⁽¹⁾ GU C 51 del 23.2.2000 — «Salute e sicurezza sul luogo di lavoro — applicazione delle misure comunitarie e nuovi rischi».

⁽²⁾ Dieci anni di condizioni di lavoro nell'Unione europea.

2.2. Dato il rapido sviluppo delle nuove tecnologie, dei nuovi prodotti e delle nuove industrie, la Comunità deve disporre di una strategia che guardi sia al passato sia al futuro e che consenta alla popolazione di affrontare i nuovi rischi in modo sicuro. Oltre ad esaminare gli eventi passati e le patologie esistenti rispondendo ai rischi tradizionali attraverso divieti, restrizioni e sostituzioni, la Comunità deve adottare un approccio che affronti i nuovi fattori di rischio.

2.3. Per tener conto in modo più efficace dell'opinione dei cittadini europei secondo cui la responsabilità delle imprese in materia di salute e sicurezza è un elemento importante, la strategia comunitaria non deve limitarsi ad una semplice osservanza di standard minimi di salute e sicurezza, come quelli fissati nelle sue direttive. Deve prendere misure per incoraggiare i datori di lavoro, i lavoratori e le altre parti interessate ad andare oltre tale osservanza e mettere in pratica il loro impegno a favore di migliori posti di lavoro e di ambienti di lavoro più sani, dedicando una grande attenzione soprattutto ai nuovi rischi collegati alle forme di lavoro atipiche e negli appalti. Questo obiettivo può essere conseguito prendendo soprattutto coscienza del fatto che «la salute e la sicurezza sono un buon affare»⁽¹⁾. Risultano della massima importanza gli orientamenti per lo sviluppo di dispositivi (tra i quali la responsabilità delle imprese in materia di salute e sicurezza) che spingano i datori di lavoro ad elaborare le loro procedure di miglioramento della qualità del lavoro.

2.4. Le questioni legate alla salute e alla sicurezza sono troppo importanti per esser lasciate agli esperti, agli addetti al settore e ai pubblici poteri. I datori di lavoro e i lavoratori dovrebbero assumersi maggiori responsabilità ed esercitare un più ampio controllo sui sistemi di salute e sicurezza in Europa. Questo aspetto dovrebbe incidere sull'importanza attribuita dai politici alla salute e alla sicurezza nelle loro riflessioni ed azioni. Ciò presuppone, dunque, non solo l'integrazione degli aspetti di salute e sicurezza in altri settori della politica, in particolare il mercato interno ma anche la formazione e la sensibilizzazione attraverso il Fondo sociale europeo. È pertanto necessario prendere una posizione sulle opinioni espresse in relazione a questi altri settori.

3. Osservazioni particolari

3.1. Misure legislative

3.1.1. Per quanto riguarda l'azione legislativa, il Comitato ribadisce la necessità che la Commissione europea attui una

politica di equilibrio che unisca le misure legislative a quelle non legislative. Riconosce l'importanza che la funzione legislativa della Commissione continua ad avere e appoggia il ruolo della Commissione nel valutare e controllare l'applicazione e nel proporre miglioramenti.

3.1.2. Valutazione dell'applicazione delle direttive

3.1.2.1. Tutte le direttive in materia di salute e sicurezza stabiliscono che gli Stati membri devono notificare le misure applicate in sede di recepimento della legislazione europea nella normativa e negli usi nazionali e presentare entro un certo tempo (quattro o cinque anni nella maggior parte dei casi) una relazione sull'attuazione e l'applicazione delle direttive.

3.1.2.2. Il Comitato sottolinea l'importanza di queste relazioni nazionali e ritiene che esse dovrebbero costituire un punto di partenza importante per qualsiasi modifica delle direttive. Per svolgere adeguatamente questa funzione, il Comitato ritiene essenziale che le relazioni nazionali tengano conto delle opinioni delle organizzazioni nazionali dei lavoratori e dei datori di lavoro e che vengano discusse con queste ultime prima della loro trasmissione alla Commissione europea.

3.1.2.3. Una sintesi di tutte le relazioni nazionali dovrebbe essere elaborata dalla Commissione e presentata al Comitato consultivo tripartito per la sicurezza, l'igiene e la salute, con sede a Lussemburgo. Il Comitato di Lussemburgo ha poi la possibilità di adottare un parere sul contenuto della sintesi. Il Comitato economico e sociale desidera richiamare l'attenzione della Commissione sul parere adottato nel 1999 dal Comitato consultivo in merito all'applicazione delle direttive.

3.1.2.4. Tale procedura serve per decidere se le modifiche alla normativa esistente siano o no necessarie, se i lavoratori (ad esempio il pubblico impiego, le forze armate, la polizia oppure taluni servizi specifici di protezione civile) tuttora esclusi dal campo d'azione della direttiva quadro debbano essere inclusi, oppure se talune esenzioni siano ancora giustificate. Il Comitato desidera sottolineare che il controllo giuridico delle misure di applicazione è solo una parte della procedura e che per avere un quadro completo del recepimento delle direttive negli Stati membri è anche necessario valutare in modo concreto e pratico l'applicazione delle norme sul luogo di lavoro. Il Comitato ritiene che questo comporti il coinvolgimento e l'impegno di tutte le parti interessate (pubblici poteri, parti sociali, rappresentanti delle imprese e dei lavoratori) a tutti i livelli (UE, nazionale, imprenditoriale, interprofessionale e settoriale).

⁽¹⁾ Agenzia Europea per la Salute e la Sicurezza sul Lavoro — Convegno «La salute e la sicurezza sono un buon affare per l'Europa» (trad. provv.) — settembre 1997.

3.1.3. Misure per incrementare l'efficacia della legislazione esistente

3.1.3.1. Il Comitato ha dedicato una parte importante del precedente parere d'iniziativa, già citato in altri punti, ai mezzi per rendere la legislazione europea più efficace, specie per quanto concerne i nuovi rischi che richiedono approcci innovativi. Il Comitato ribadisce che le responsabilità possono essere ripartite tra il livello nazionale e quello europeo:

3.1.3.2. A livello europeo è necessario:

- specificare l'obiettivo da conseguire con maggiore precisione;
- stabilire in che maniera il conseguimento degli obiettivi potrebbe essere controllato e verificato;
- stabilire quali mezzi vengono messi a disposizione (ricerca, soluzioni pratiche, campagne d'informazione), dopo aver consultato i settori interessati;
- decidere le modalità del coinvolgimento degli interlocutori sociali.

3.1.3.3. A livello nazionale è necessario:

- specificare determinate modalità di attuazione a seconda delle diverse categorie e attività in collaborazione con i settori interessati;
- definire i mezzi e i metodi per il controllo e l'ispezione;
- informare e sensibilizzare i datori di lavoro ed i lavoratori con la collaborazione degli interlocutori sociali.

3.1.3.4. In tale contesto, il Comitato ribadisce l'importanza dell'istruzione e della formazione a tutti i livelli, dalla scuola elementare in su, per la sensibilizzazione sui rischi e la promozione di una cultura basata sulla prevenzione.

3.1.3.5. Inoltre, una particolare attenzione va attribuita alla formazione dei dirigenti, in particolare nelle piccole imprese, e dei lavoratori affinché possano assumersi più adeguatamente le responsabilità assegnate loro dalla direttiva quadro. A tale scopo si può fare ricorso al Fondo sociale europeo.

3.1.4. Completare la legislazione

3.1.4.1. Come è stato affermato precedentemente, è necessario creare le condizioni per far sì che le imprese si rendano maggiormente conto delle loro responsabilità e dunque si

impegnino a garantire la salute e la sicurezza. Pertanto, in alcuni settori, la strategia della Commissione per migliorare qualitativamente e quantitativamente l'occupazione richiederà adeguamenti nelle infrastrutture di salute e sicurezza, ad esempio servizi di riabilitazione e di salute sul lavoro.

3.1.4.2. Nonostante la legislazione esistente su alcuni rischi determinati, vi sono ancora dei settori in cui la normativa deve essere migliorata o completata e settori in cui è opportuno prendere provvedimenti specifici oltre a quelli generali già fissati dalla direttiva quadro. Oltre a valutare l'applicazione delle direttive esistenti, la Commissione dovrà anche tener conto delle relazioni dell'Agenzia di Bilbao, della Fondazione di Dublino e di altri organismi che segnalano gli ambiti in cui sorgono problemi. Si possono citare, a mo' di esempi, l'amianto, l'inquinamento acustico, le vibrazioni o le molestie — aspetti per i quali una normativa è già in fase di preparazione — il lavoro ripetitivo e monotono e le radiazioni non ionizzanti. Al riguardo, il Comitato ricorda quanto affermato nel parere dell'8 e 9 dicembre 1999 a proposito dell'opportunità di svolgere una valutazione economica e sociale prima di presentare una proposta legislativa.

3.1.5. Semplificazione e codificazione della legislazione

3.1.5.1. Il Comitato approva l'intenzione della Commissione di codificare e semplificare, laddove necessario, le direttive europee in materia di salute e sicurezza. A tale proposito, il Comitato ritiene che l'identificazione delle disposizioni giuridiche da sottoporre a semplificazione debba principalmente avvenire dopo un dibattito sulla valutazione dell'applicazione concreta delle direttive. Come ha già affermato la Commissione, la codificazione e la semplificazione non devono modificare la sostanza degli strumenti esistenti ma piuttosto contribuire a migliorare la struttura e la trasparenza della normativa in materia di sicurezza e salute sul lavoro e a ridurre l'inutile burocrazia.

3.1.5.2. La semplificazione e la codificazione non devono limitarsi al livello europeo ma essere intraprese anche dagli Stati membri al fine di raggiungere lo stesso obiettivo.

3.2. Misure non vincolanti e altre misure di carattere non legislativo

3.2.1. Il Comitato sottolinea che è importante disporre non solo di un quadro legislativo consolidato in Europa ma anche di misure non legislative destinate ad assistere sia i datori di lavoro sia i lavoratori nell'attuazione pratica delle condizioni di salute e sicurezza sul luogo di lavoro. Un'attenzione particolare va attribuita in tale contesto alle piccole e medie imprese (PMI).

3.2.2. Occorre come sempre partire dal presupposto che non v'è motivo di esonerare le PMI dalla legislazione in materia di salute e sicurezza. È invece necessario operare qualsiasi sforzo per aiutarle a rispettarla e a promuoverla sul luogo di lavoro. A tale proposito la formazione dei datori di lavoro e dei lavoratori risulta di fondamentale importanza. Il Comitato giudica inoltre necessario istituire una cultura della salute e della sicurezza attraverso programmi di sensibilizzazione destinati a tali imprese, le quali spesso richiedono un aiuto mirato e un approccio settoriale specifico. Le parti sociali, e in particolare le organizzazioni a livello settoriale, hanno un ruolo specifico da svolgere nella elaborazione di detti programmi, che potrebbero essere cofinanziati dal Fondo sociale europeo.

3.2.3. Il Comitato pertanto approva che l'Agenda di politica sociale faccia riferimento ad un programma specifico per le PMI destinato a promuovere l'applicazione della legislazione al loro interno tenendo conto dei vincoli particolari cui sono tenute. Tuttavia, il Comitato ritiene che le PMI non debbano essere viste come una categoria omogenea. Per ottimizzare le azioni previste per le PMI, è necessaria una loro ulteriore differenziazione a seconda della dimensione e del settore. Questo permetterebbe di identificare meglio le varie sottocategorie, le loro esigenze e le loro richieste. Un esempio di assistenza specifica fornita alle PMI per aiutarle a compiere i loro obblighi è costituito dalla sovvenzione di 5 milioni di euro concessa dal Parlamento europeo all'agenzia di Bilbao in vista dell'elaborazione di un programma pluriennale sulle PMI. I risultati di tale lavoro di preparazione forniranno alla Commissione europea informazioni utili prima dell'elaborazione di detto programma. Per il Comitato, i programmi di tale natura sono il miglior complemento all'applicazione concreta della legislazione europea. Chiede pertanto che questi 5 milioni di euro non siano una misura isolata ma il punto di partenza di un programma più vasto.

3.2.4. Un esempio della corretta applicazione delle responsabilità dei lavoratori a favore di condizioni di salute e sicurezza, come stabilito dalla direttiva quadro, sono i sistemi d'ispezione itineranti e regionali in materia di sicurezza come quelli creati in Svezia. La scelta della forma più appropriata dipenderà dai sistemi di salute e sicurezza dei rispettivi Stati membri.

3.3. *Un nuovo approccio per un reale miglioramento delle condizioni di salute e sicurezza sul lavoro*

3.3.1. Nel parere del 1999, il Comitato ha già sottolineato l'opportunità di includere la salute e la sicurezza negli orientamenti in materia di occupazione. Il Consiglio ha deciso tale inclusione per il 2001: l'orientamento 14 fa un apposito riferimento.

3.3.2. Il Comitato ritiene appropriato il metodo del coordinamento aperto nel settore della salute e della sicurezza, in quanto ulteriore strumento per potenziare la politica di salute e sicurezza sul lavoro nell'Unione europea, in particolare in

termini di fissazione di obiettivi precisi di riduzione degli incidenti sul lavoro e delle malattie professionali validi per tutti gli Stati membri. Questi obiettivi precisi comuni dovrebbero essere fissati sulla base di una valutazione delle esperienze finora condotte negli Stati membri in cui sono già stati introdotti (inclusendo ad esempio i problemi relativi alla definizione, al monitoraggio, alla garanzia dell'adempimento, alla differenza tra sistemi facoltativi e obbligatori, ecc.) seguita da uno studio pilota. Questo potrebbe consentire una preparazione e un funzionamento adeguato dell'approccio proposto. La maniera di raggiungere gli obiettivi fissati congiuntamente potrebbe essere lasciata alla completa discrezione degli Stati membri. Il loro controllo dovrebbe essere effettuato anch'esso congiuntamente e gli Stati membri dovrebbero presentare regolarmente una relazione sul contenuto delle loro politiche in modo da consentire una valutazione comune dei metodi più o meno efficaci e dei progressi compiuti. La fissazione degli obiettivi ed il monitoraggio a livello europeo consentono di apportare, laddove e se necessario, soluzioni su misura. Il Comitato attribuisce una grande importanza alle attività della Fondazione di Dublino la quale elabora indicatori in materia di qualità del lavoro.

3.3.3. Il Comitato infine chiede che vengano prese misure concernenti i fattori di rischio non ancora contemplati nelle statistiche sulla salute e la sicurezza, come i danni da lavoro ripetitivo o i fattori psicologici e sociali (stress, capacità di far fronte agli impegni di lavoro, spossatezza generale). Una delle prime misure da adottare è la formulazione di definizioni comuni che consentano una valutazione comparata in questi settori.

3.4. *I protagonisti nel campo della salute e della sicurezza*

Tutti i protagonisti nel campo della salute e della sicurezza, siano essi di livello europeo o nazionale, hanno un ruolo ben determinato da svolgere. Il Comitato ritiene che per garantire il successo in questo settore sia necessario un adeguato coinvolgimento e impegno di tutte le parti interessate nelle rispettive sfere di competenza nonché un'efficace articolazione tra i livelli imprenditoriale, locale, nazionale e comunitario. Per poter esercitare degnamente le loro funzioni, tutti i protagonisti a livello comunitario nel campo della salute e della sicurezza sul lavoro devono disporre di adeguate risorse finanziarie ed umane.

3.4.1. Commissione europea

3.4.1.1. Il Comitato osserva che la politica di sicurezza e salute sul lavoro è troppo spesso considerata come un settore limitato agli esperti. Sottolinea che questo settore della politica sociale europea è di primaria importanza e non deve essere lasciato ad un ristretto circolo di tecnici e di altre persone competenti. La sua visibilità politica deve essere potenziata e le istituzioni dell'UE dovrebbero garantire un giusto coordinamento tra detta politica e altre politiche europee ad essa collegate (occupazione, salute pubblica, mercato interno, ricerca, ambiente, ecc.).

3.4.1.2. È chiaro che la capacità intrinseca della Commissione europea a svolgere il proprio ruolo d'iniziativa in modo soddisfacente dipende molto dalla messa a disposizione di risorse finanziarie ed umane adeguate. Recentemente, queste voci sono state notevolmente ridotte. Il Comitato chiede alle istituzioni competenti di dare agli appositi servizi della Commissione europea mezzi finanziari e risorse umane sufficienti perché siano in grado di portare avanti in modo appropriato i loro compiti presenti e futuri, in base alle proposte formulate ai punti precedenti. Il Comitato ha già espresso le sue preoccupazioni in merito nell'ambito di precedenti pareri.

3.4.1.3. La cosa risulta alquanto allarmante se si tiene conto dell'imponente mole di lavoro prevista con il futuro ampliamento dell'Unione europea.

3.4.2. Eurostat

Eurostat fornisce dati relativi agli incidenti sul lavoro. Per il Comitato è necessario un maggiore sforzo, specie a livello nazionale, per garantire una più ampia comparabilità ed accuratezza dei dati raccolti. Il Comitato attribuisce una grande importanza al recente programma di Eurostat volto ad armonizzare le statistiche concernenti le cause degli incidenti sul lavoro. Tale programma costituirà una solida base per il miglioramento delle strategie preventive. Anche per le malattie professionali vanno sviluppate la raccolta e la disponibilità dei dati statistici. È inoltre indispensabile curare con attenzione il reperimento di dati relativi ai nuovi rischi e a quelli legati allo sviluppo di forme contrattuali atipiche.

3.4.3. L'agenzia di Bilbao

Il ruolo principale dell'Agenzia europea per la sicurezza e la salute, creata nel 1995, è di fornire e diffondere informazioni sistematiche in materia alle istituzioni europee, agli Stati membri, alle parti sociali, e infine ai datori di lavoro e ai lavoratori sul luogo stesso di lavoro. Una recente valutazione ha chiaramente mostrato che l'Agenzia è riuscita a creare una rete di contatto tra vari punti focali nazionali ma che occorrono sforzi ulteriori per soddisfare le esigenze di informazione di tutti i gruppi di destinatari. Il Comitato ritiene che l'Agenzia potrebbe rivelarsi di particolare importanza nell'individuare e diffondere esempi di buone prassi che permettano ai datori di lavoro e ai lavoratori di trovare soluzioni a problemi specifici di salute e sicurezza. Nel contesto di un «mondo del lavoro in evoluzione», l'Agenzia dovrebbe portare avanti uno sforzo particolare per identificare, esaminare e fornire informazioni sulle tendenze nel campo della salute e della sicurezza. A tale proposito andrebbe potenziata la collaborazione tra detta Agenzia e la Fondazione di Dublino, in particolare l'Osservatorio sul cambiamento.

3.4.4. La Fondazione di Dublino

La Fondazione per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro conduce importanti ricerche nel campo della salute e della sicurezza. Il regolare monitoraggio delle condizioni di lavoro fornisce informazioni utili sul modo in cui gli stessi lavoratori percepiscono le loro condizioni di lavoro. Il Comitato giudica inoltre essenziale che la Fondazione elabori strumenti per una migliore valutazione degli sforzi effettuati dalle imprese per il miglioramento delle condizioni di lavoro, in particolare per quanto concerne gli aspetti di salute e sicurezza.

3.4.5. Comitato consultivo per la sicurezza, l'igiene e la tutela della salute (ACSHH)

Il Comitato economico e sociale ritiene che l'ACSHH abbia un ruolo fondamentale da svolgere in sede di applicazione della futura strategia comunitaria in materia di salute e sicurezza sul lavoro e invita la Commissione ad avviare il processo di riforma richiesto dallo stesso ACSHH in un parere adottato nel 2000.

3.4.6. Dialogo sociale

3.4.6.1. Il Trattato di Amsterdam ha introdotto la procedura del dialogo sociale nel Trattato sull'Unione europea. Pertanto, le nuove proposte in materia di salute e sicurezza sono soggette alla stessa procedura di consultazione delle parti sociali che vige per la politica sociale nel suo insieme. I rapporti tra l'ACSHH e le parti sociali devono essere chiariti in base all'accordo raggiunto dalle parti sociali nell'ottobre 2000 sull'applicazione del capitolo sociale alle disposizioni di salute e sicurezza sul lavoro.

3.4.6.2. In questo accordo, le parti sociali hanno chiesto alla Commissione di non contravvenire alle loro prerogative consultando l'ACSHH al loro posto. Le parti sociali devono essere consultate in merito all'orientamento di qualsiasi nuova iniziativa. L'ACSHH può però essere consultato in seconda ipotesi, a condizione che le parti sociali non abbiano deciso di avviare dei negoziati sulla proposta in questione.

3.4.6.3. Il Comitato approva l'accordo. Ritiene che siano le stesse parti sociali a dover trovare soluzioni adeguate per mettere in contatto le organizzazioni settoriali e quelle orizzontali europee al fine di garantire il diritto alla consultazione.

3.4.6.4. Il Comitato è convinto che i datori di lavoro e i lavoratori abbiano un ruolo importante da svolgere parallelamente al legislatore, innanzi tutto nell'ambito del processo di consultazione relativo allo sviluppo della legislazione e, in secondo luogo, in sede di elaborazione degli strumenti per l'applicazione della legislazione.

3.4.7. Stati membri

3.4.7.1. La strategia comunitaria in materia di salute e sicurezza ha di solito imposto agli Stati membri di fissare esclusivamente obblighi per i datori di lavoro. Ma anche gli stessi Stati membri hanno delle responsabilità in questo settore e tali responsabilità devono essere messe in risalto. Gli Stati membri dovrebbero costituire, alla stregua della Commissione, un esempio di buone prassi, applicando nei confronti del loro personale e negli appalti pubblici gli standard più elevati di salute e sicurezza.

3.4.7.2. Agli Stati membri occorre inoltre dare orientamenti precisi (con l'obbligo di presentare una relazione) concernenti l'introduzione nella pubblica istruzione e formazione di misure volte a promuovere la conoscenza dei rischi, l'inclusione nei sistemi nazionali di compensazione di possibilità di reinserimento, le sanzioni previste per la non osservanza della legislazione in materia di salute e sicurezza e le attività delle agenzie responsabili delle ispezioni in questo settore. Gli Stati membri dovrebbero soprattutto far sì che i loro sistemi sanitari si prefiggano il reinserimento nel mercato del lavoro di tutte le persone in età lavorativa che hanno sofferto una lesione, una malattia o un'invalidità (questo vuol dire che la loro guarigione non è il solo obiettivo). Nell'assegnazione dei fondi pubblici per le misure preventive nell'ambiente di lavoro, sarebbe opportuno tenere conto del fatto che tale spesa ha effetti positivi sul bilancio pubblico in quanto permette di evitare un raddoppiamento dei costi in termini di spesa sanitaria e di mancate prestazioni lavorative.

3.5. Articolazione tra i livelli comunitario e nazionale

Il Comitato ritiene che l'applicazione della futura strategia in materia di salute e sicurezza sul lavoro debba prevedere una maggiore articolazione e un più ampio coordinamento tra i

livelli nazionale e comunitario. Questo elemento sembra essere la chiave per il successo di tutte le azioni da intraprendere in questo settore.

3.6. Ampliamento

3.6.1. Le disposizioni in materia di salute e sicurezza sono una parte importante dell'acquis sociale che i paesi candidati dovranno accettare nel corso dei negoziati di adesione. Occorre evitare, nei limiti del possibile, periodi di transizione nella fase di applicazione al fine di garantire la salute e la sicurezza dei lavoratori dei paesi candidati ed evitare distorsioni di concorrenza tra «vecchi» e «nuovi» Stati membri.

3.6.2. Se non sarà possibile evitare i periodi di transizione, questi dovranno essere i più brevi possibile. Le eccezioni non dovranno riferirsi alla direttiva nel suo insieme ma solo a quelle disposizioni che non possono essere immediatamente applicate. Tuttavia le eccezioni non possono comportare un prolungamento dei periodi di transizione.

3.6.3. Il Comitato ribadisce l'opportunità di controllare non solo l'applicazione giuridica ma anche l'attuazione pratica delle disposizioni sul posto di lavoro. Questo richiede, da parte dei paesi candidati, la creazione di meccanismi ben funzionanti d'ispezione del lavoro.

3.6.4. Per preparare i paesi candidati ad applicare le disposizioni in materia di salute e sicurezza, occorre infine potenziare e finanziare adeguatamente programmi di partenariato con la collaborazione delle istituzioni e delle organizzazioni degli Stati membri.

4. Le relazioni tra UE e OIL in materia di salute e sicurezza sul lavoro

4.1. Il Comitato sollecita la Commissione europea ad intensificare la sua collaborazione con l'OIL in materia di salute e sicurezza sul lavoro. Richiama inoltre l'attenzione della Commissione sul fatto che negli ultimi venti anni i casi di ratifica delle varie convenzioni dell'OIL in materia di salute e sicurezza sul lavoro da parte degli Stati membri sono stati poco numerosi, nonostante il livello di protezione previsto da tali strumenti sia generalmente ben al di sotto di quello comunitario. Pur essendo cosciente del fatto che la ratifica delle convenzioni dell'OIL è una prerogativa degli Stati membri, il Comitato osserva che la competenza della Commissione in

materia di salute e di sicurezza sul lavoro ha avuto, per lo meno per una parte del periodo citato, un impatto sulla volontà di ratifica da parte degli Stati membri.

4.2. Migliorare la situazione attuale è nell'interesse dei datori di lavoro e dei lavoratori non solo dell'UE ma anche dei paesi in via di sviluppo, i cui governi si rifiutano adesso di ratificare le convenzioni adducendo il pretesto che se paesi

altamente sviluppati come gli Stati membri dell'UE non possono soddisfare gli standard fissati dall'OIL, di certo non ci si può aspettare la stessa cosa da parte loro.

4.3. Considerando quanto precede, il Comitato chiede alla Commissione europea di discutere quanto prima la questione con gli Stati membri. Auspica che tale iniziativa contribuisca ad accelerare la ratifica delle relative convenzioni nei prossimi anni.

Bruxelles, 11 luglio 2001.

Il Presidente

del Comitato economico e sociale

Göke FRERICHs

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla «Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo su una politica comunitaria in materia di immigrazione»

(2001/C 260/19)

La Commissione, in data 1° febbraio 2001, ha deciso conformemente al disposto dell'articolo 262 del Trattato che istituisce la Comunità europea, di consultare il Comitato economico e sociale in merito alla comunicazione di cui sopra.

La Sezione «Occupazione, affari sociali e cittadinanza», incaricata di preparare i lavori in materia, ha formulato il parere sulla base del rapporto introduttivo del relatore Pariza Castaños (correlatore: Mengozzi) in data 20 giugno 2001.

Il Comitato economico e sociale ha adottato, il 12 luglio 2001, nel corso della 383ª sessione plenaria, con 61 voti favorevoli, 2 contrari e 16 astensioni, il seguente parere.

1. Introduzione

1.1. Per affrontare adeguatamente i temi dell'immigrazione, occorre ricordare alcune osservazioni di principio:

1.1.1. Emigrare è un diritto fondamentale riconosciuto nella Dichiarazione Universale dei diritti umani dell'ONU del 1948⁽¹⁾;

1.1.2. L'emigrazione è a volte un'avventura intrapresa liberamente da una persona per realizzare i propri progetti di

vita: professionali, familiari, economici, ecc. In molti casi si tratta di una necessità imposta da condizioni di vita inaccettabili e da mancanza di prospettive positive.

1.1.3. I responsabili dei poteri pubblici hanno pertanto il dovere di rendere possibile l'esercizio di tale diritto promuovendo il consenso da parte della popolazione chiamata ad ospitare gli immigrati; essi devono inoltre gestire in modo responsabile i flussi migratori.

1.1.4. La Storia, in particolare quella degli ultimi 250 anni, sta a dimostrare che i processi migratori avvengono nonostante le ostilità, a volte sanguinose, e di chi, nella convinzione di difendere il proprio benessere e la propria identità, rifiuta l'integrazione con altre persone anche quando ragioni diverse, spesso economiche, la rendono utile o addirittura necessaria.

⁽¹⁾ Articolo 13 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo: 1) Ogni individuo ha diritto alla libertà di movimento e di residenza entro i confini di ogni Stato. 2) Ogni individuo ha diritto di lasciare qualsiasi Paese, incluso il proprio, e di ritornare nel proprio Paese.