



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 26.4.2017
SWD(2017) 201 final

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE
che accompagna il documento

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

Istituzione di un pilastro europeo dei diritti sociali

{ COM(2017) 250 final }
{ SWD(2017) 200 final }
{ SWD(2017) 206 final }

Indice

Introduzione	3
Capo I – Pari opportunità e accesso al mercato del lavoro.....	6
Istruzione, formazione e apprendimento permanente	6
Parità di genere	11
a. La parità di trattamento e di opportunità tra donne e uomini deve essere garantita e rafforzata in tutti i settori, anche per quanto riguarda la partecipazione al mercato del lavoro, i termini e le condizioni di lavoro e l'avanzamento di carriera.	11
Pari opportunità	15
Sostegno attivo all'occupazione.....	18
Occupazione flessibile e sicura.....	23
Retribuzioni	28
Informazioni sulle condizioni di lavoro e sulla protezione in caso di licenziamento	31
Dialogo sociale e coinvolgimento dei lavoratori	35
Equilibrio tra attività professionale e vita familiare.....	39
Ambiente di lavoro sano, sicuro e adeguato e protezione dei dati	42
Capo III –Protezione sociale e inclusione	46
Assistenza all'infanzia e sostegno ai minori	46
Protezione sociale	50
Prestazioni di disoccupazione	53
Reddito minimo.....	57
Reddito e pensioni di vecchiaia	59
Assistenza sanitaria	63
Inclusione delle persone con disabilità	66
Assistenza a lungo termine	69
Alloggi e assistenza per i senzatetto	72
Accesso ai servizi essenziali	75

Introduzione

Il pilastro europeo dei diritti sociali stabilisce una serie di principi e diritti fondamentali per sostenere mercati del lavoro e sistemi di protezione sociale equi e ben funzionanti. Tali principi e diritti definiscono congiuntamente un programma ambizioso per migliorare le prestazioni delle economie e l'equità e la resilienza delle società. L'obiettivo è generare un nuovo processo di convergenza verso migliori condizioni di vita e di lavoro in Europa. In tale contesto il pilastro europeo dei diritti sociali mira a offrire ai cittadini diritti nuovi e più efficaci, affrontando le sfide sociali emergenti e i mutamenti nel mondo del lavoro, in particolare alla luce delle nuove forme di occupazione derivanti dagli sviluppi tecnologici e dalla rivoluzione digitale. Questi principi e diritti interessano le aree dell'occupazione, della protezione sociale, dell'inclusione sociale, dell'istruzione e delle pari opportunità.

Il pilastro si basa sul corpus giuridico esistente a livello internazionale e dell'UE. In particolare, si ispira alla Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori del 1989, alla Carta sociale europea del 1961, alla Carta sociale europea riveduta del 1996 e al Codice europeo di sicurezza sociale del Consiglio d'Europa. I principi tengono inoltre conto delle pertinenti convenzioni e raccomandazioni, nonché dei relativi protocolli, dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) e della convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità. Al tempo stesso, nel corso degli ultimi 30 anni l'acquis sociale dell'UE si è sviluppato grazie all'introduzione di nuove disposizioni nei trattati UE, all'adozione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, a nuovi atti normativi e alla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea. Più di recente, l'adozione degli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite per il 2030 ha fornito un nuovo programma per eliminare la povertà e affrontare le dimensioni economica, sociale, solidale e ambientale dello sviluppo sostenibile in modo equilibrato e integrato.

Il presente documento segue la struttura dei tre capi del pilastro europeo dei diritti sociali specificando i contenuti di ciascun principio o diritto. Ogni principio o diritto è presentato in tre sezioni principali, che illustrano l'acquis sociale esistente, il contenuto e l'ambito di applicazione del principio o diritto e i suggerimenti per la sua attuazione.

L'acquis dell'Unione

Per ciascun principio o diritto, la prima parte del presente documento offre una panoramica dell'acquis sociale dell'Unione, a partire dalle pertinenti disposizioni della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, e rammenta i poteri legislativi e i loro limiti stabiliti nel trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Vengono infine presentate le misure legislative e non legislative fondamentali già in vigore che contribuiscono all'attuazione del principio o diritto in questione.

Questa sezione non è esaustiva in quanto presenta soltanto gli strumenti più pertinenti, che siano misure giuridicamente vincolanti o raccomandazioni del Consiglio o della Commissione che forniscono orientamenti.

Ove sia fatto riferimento alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, è opportuno rammentare che le disposizioni di detta 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.

Principi e diritti del pilastro

Il pilastro riunisce i principi e i diritti contenuti nelle disposizioni vincolanti del diritto dell'Unione e li rende più visibili, più comprensibili e più espliciti per i cittadini e per gli attori a tutti i livelli. Per alcune aree specifiche, il pilastro aggiunge inoltre nuovi elementi all'acquis esistente. Tale aspetto è illustrato nel dettaglio nella seconda sezione.

I principi e i diritti sanciti nel pilastro interessano i cittadini dell'Unione e i cittadini di paesi terzi legalmente residenti negli Stati membri, a prescindere dalla loro situazione occupazionale, oltre che le autorità pubbliche e le parti sociali.

Attuazione

Data la natura giuridica del pilastro, questi principi e diritti non sono direttamente applicabili e dovranno essere tradotti in azioni specifiche e/o atti normativi distinti, al livello appropriato. Tale aspetto è illustrato nella terza parte del presente documento, che spiega come ciascun principio o diritto può essere attuato efficacemente dagli Stati membri e dalle parti sociali, che hanno la responsabilità primaria della realizzazione effettiva dei principi e dei diritti sociali. Questa sezione spiega inoltre come le azioni dell'Unione contribuiranno all'attuazione del pilastro.

Il semestre europeo, vale a dire il ciclo annuale di coordinamento delle politiche economiche, è un mezzo importante per monitorare da vicino gli sviluppi a livello dell'UE e degli Stati membri e promuovere riforme mirate in base alle specificità nazionali per l'ampio ventaglio di settori oggetto del pilastro: istruzione, formazione e apprendimento permanente, sostegno attivo ai disoccupati, retribuzioni, assistenza all'infanzia, protezione sociale e reddito minimo, sistemi pensionistici e sanitari. Le analisi e le raccomandazioni per la zona euro e per paese rispecchieranno e promuoveranno lo sviluppo dei diritti sociali valutando, monitorando e comparando i progressi compiuti nella loro attuazione. Sarà progressivamente condotta un'analisi comparativa (*benchmarking*) per un numero limitato di settori particolarmente rilevanti per il funzionamento della zona euro, come la legislazione sulla tutela dell'occupazione, le prestazioni di disoccupazione, le retribuzioni minime, il reddito minimo e le competenze.

I fondi strutturali e di investimento europei sosterranno l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali. In particolare il Fondo sociale europeo e altre iniziative chiave per la coesione sociale, quali l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile, il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione e il Fondo di aiuti europei agli indigenti, saranno fondamentali per assicurare un seguito al pilastro. Il pilastro rivestirà inoltre un ruolo nella concezione del periodo di programmazione post-2020.

La realizzazione degli obiettivi e dei principi sanciti nel pilastro dipende dall'impegno e dalla responsabilità condivisi tra l'Unione, gli Stati membri e le parti sociali, in linea con la ripartizione delle competenze prevista dai trattati dell'Unione e tenendo conto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, finanze pubbliche sane e rispetto dell'autonomia delle parti sociali.

Nessuna disposizione del pilastro europeo dei diritti sociali deve essere interpretata come limitativa o lesiva dei principi e dei diritti riconosciuti, nel rispettivo ambito di applicazione, dal diritto dell'Unione, dal diritto internazionale e dalle convenzioni internazionali delle quali l'Unione o tutti gli Stati membri sono parti, comprese la Carta sociale europea del 1961 e le convenzioni e le raccomandazioni pertinenti dell'OIL. L'attuazione del pilastro può essere rafforzata dalla ratifica delle pertinenti convenzioni dell'OIL, della Carta sociale europea riveduta del 1996 e del suo protocollo addizionale su un sistema di reclamo collettivo.

Anche la partecipazione delle parti sociali è un elemento centrale per la realizzazione dei diritti sociali. La promozione del dialogo sociale è sancita quale obiettivo comune dell'Unione e dei suoi Stati membri all'articolo 151 del TFUE. A livello dell'Unione, nelle aree politiche contemplate dall'articolo 153 del TFUE, le parti sociali devono essere consultate a norma dell'articolo 154 del TFUE e possono richiedere l'attuazione dei loro accordi a livello dell'Unione a norma dell'articolo 155 del TFUE. Le parti sociali possono sostenere l'attuazione del pilastro tramite la contrattazione collettiva a livello nazionale e/o tramite la raccolta e lo scambio di buone pratiche in tutta Europa.

Il dialogo civile a livello nazionale e dell'Unione è altresì essenziale per accrescere la partecipazione all'elaborazione delle politiche e mobilitare ulteriormente gli attori sociali affinché contribuiscano a realizzare i principi e i diritti del pilastro. Il dialogo civile con le organizzazioni della società civile consente di rappresentare adeguatamente gli interessi dei soggetti interessati della società civile e rafforza la trasparenza, la responsabilità e la legittimità delle decisioni pubbliche.

Il pilastro dovrebbe essere attuato in base alle risorse disponibili ed entro i limiti dettati dalla sana gestione finanziaria e dalle disposizioni dei trattati in materia di finanze pubbliche. In particolare, lo sviluppo del pilastro non compromette la facoltà riconosciuta agli Stati membri di definire i principi fondamentali del loro sistema di sicurezza sociale e non dovrebbe incidere sensibilmente sull'equilibrio finanziario dello stesso.

Capo I – Pari opportunità e accesso al mercato del lavoro

Istruzione, formazione e apprendimento permanente

Ogni persona ha diritto a un'istruzione, a una formazione e a un apprendimento permanente di qualità e inclusivi, al fine di mantenere e acquisire competenze che consentono di partecipare pienamente alla società e di gestire con successo le transizioni nel mercato del lavoro.

1. L'acquis dell'Unione

a) Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

L'articolo 14 della Carta riconosce a ogni persona il diritto all'istruzione e all'accesso alla formazione professionale e continua. Questo diritto comporta la facoltà di accedere gratuitamente all'istruzione obbligatoria.

b) Poteri legislativi e loro limiti

A norma dell'articolo 165 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), l'Unione contribuisce allo sviluppo di un'istruzione di qualità incentivando la cooperazione politica tra gli Stati membri e, se necessario, sostenendo ed integrando la loro azione nel pieno rispetto della responsabilità degli Stati membri per quanto riguarda il contenuto dell'insegnamento, nonché delle loro diversità culturali e linguistiche. A norma dell'articolo 166 del TFUE, l'Unione attua una politica di formazione professionale che rafforza ed integra le azioni degli Stati membri, nel pieno rispetto della responsabilità di questi ultimi per quanto riguarda il contenuto e l'organizzazione della formazione professionale.

c) Misure in vigore

La raccomandazione del Consiglio, del 22 aprile 2013, sull'istituzione di una garanzia per i giovani¹ invita gli Stati membri ad assicurare che tutti i giovani di età inferiore ai 25 anni ricevano un'offerta qualitativamente valida di lavoro, proseguimento degli studi, apprendistato o tirocinio entro un periodo di quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale.

La raccomandazione 2006/962/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, relativa a competenze chiave per l'apprendimento permanente² definisce le conoscenze, le abilità e le attitudini necessarie per la realizzazione personale, la cittadinanza attiva, la coesione sociale e l'occupabilità.

¹ Raccomandazione del Consiglio, del 22 aprile 2013, sull'istituzione di una garanzia per i giovani (GU C 120 del 26.4.2013, pag. 1).

² Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2006, relativa a competenze chiave per l'apprendimento permanente (GU L 394 del 30.12.2006, pag. 10).

La raccomandazione del Consiglio, del 28 giugno 2011, sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico³ invitava gli Stati membri a elaborare strategie globali per sostenere i giovani nel completamento del secondo ciclo di istruzione secondaria e centrare l'obiettivo della strategia Europa 2020 di ridurre il tasso di abbandono scolastico, portandolo a meno del 10 % entro il 2020.

La raccomandazione 2006/143/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 febbraio 2006, sul proseguimento della cooperazione europea in materia di certificazione della qualità nell'istruzione superiore individua possibili azioni da adottare a livello nazionale e dell'UE per sostenere lo sviluppo e l'accREDITAMENTO dell'istruzione superiore di elevata qualità.

La raccomandazione 2009/C 155/01 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, sull'istituzione di un quadro europeo di riferimento per la garanzia della qualità dell'istruzione e della formazione professionale⁴ fornisce strumenti comuni per la gestione della qualità ai fini del miglioramento dell'istruzione e della formazione professionale.

La raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, sulla costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente⁵ definisce i criteri per la misurazione dei livelli di apprendimento raggiunti sulla base dei risultati dell'apprendimento. La raccomandazione del Consiglio, del 20 dicembre 2012, sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale⁶ invita gli Stati membri a istituire modalità per individuare, documentare, valutare e certificare i risultati dell'apprendimento che contribuiscono all'ottenimento di una qualifica.

La nuova agenda per le competenze per l'Europa⁷, adottata nel giugno 2016, ha avviato una serie di iniziative intese ad accrescere la qualità e la pertinenza della formazione delle competenze, rendere le competenze più visibili e comparabili e migliorare l'analisi del fabbisogno di competenze. Esse comprendono la raccomandazione del Consiglio, del 19 dicembre 2016, sui percorsi di miglioramento del livello delle competenze: nuove opportunità per gli adulti⁸, che invita gli Stati membri a offrire sostegno agli adulti affinché acquisiscano un livello minimo di competenze alfabetiche, matematiche e digitali e progrediscano verso una qualifica di istruzione secondaria, e il piano per la cooperazione settoriale sulle competenze.

³ Raccomandazione del Consiglio, del 28 giugno 2011, sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico (GU C 191 dell'1.7.2011, pag. 1).

⁴ Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 giugno 2009, sull'istituzione di un quadro europeo di riferimento per la garanzia della qualità dell'istruzione e della formazione professionale (GU C 155 dell'8.7.2009, pag. 1).

⁵ Raccomandazione del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 aprile 2008, sulla costituzione del Quadro europeo delle qualifiche per l'apprendimento permanente (GU C 111 del 6.5.2008, pag. 1).

⁶ Raccomandazione del Consiglio, del 20 dicembre 2012, sulla convalida dell'apprendimento non formale e informale (GU C 398 del 22.12.2012, pag. 1).

⁷ Comunicazione della Commissione "Una nuova agenda per le competenze per l'Europa", COM(2016) 381 final del 10.6.2016.

⁸ GU C 484 del 24.12.2016, pag. 1.

2. Ambito di applicazione e modifiche introdotte dal pilastro europeo dei diritti sociali

Il pilastro europeo dei diritti sociali sancisce un diritto generale all'istruzione e alla formazione lungo tutto l'arco della vita. Esso va oltre l'articolo 14 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ponendo l'accento sulla qualità e sull'inclusività.

Il pilastro mira ad assicurare l'offerta di istruzione e formazione, formale e non formale, di elevata qualità. L'enfasi è posta sulla pertinenza dell'istruzione e delle competenze per una partecipazione efficace al mercato del lavoro e per la coesione sociale, oltre che sulle opportunità per mantenere e acquisire competenze. Dovrebbero pertanto essere disponibili, in tutte le fasi della vita e della carriera, opportunità flessibili di apprendimento e riconversione professionale, fra cui sistemi di istruzione e formazione prescolastica, primaria, secondaria, superiore e per gli adulti.

Per essere inclusivi, l'istruzione, la formazione e l'apprendimento permanente devono mettere a disposizione mezzi accessibili per acquisire, mantenere o sviluppare abilità e competenze a un livello tale da consentire a tutti di condurre una vita attiva. Si dovrebbe ad esempio tener conto delle esigenze particolari delle persone con disabilità o di coloro che provengono da contesti svantaggiati in modo da garantire loro un accesso in condizioni di parità.

Si pone altresì l'accento sulle competenze necessarie nel corso delle transizioni nel mercato del lavoro, come i mutamenti della situazione occupazionale, il cambiamento del datore di lavoro, le interruzioni di carriera o il ritorno al lavoro dopo un'interruzione e il passaggio dal lavoro dipendente al lavoro autonomo. Ciò comprende, fra l'altro, l'acquisizione e il mantenimento delle competenze digitali di base.

3. Attuazione

a) Contributo degli Stati membri e delle parti sociali

Gli Stati membri sono responsabili del contenuto dell'insegnamento e della formazione professionale e dell'organizzazione dei sistemi di istruzione e formazione professionale. Essi sono invitati a dare esecuzione alle disposizioni del pilastro in tale contesto, oltre ad applicarlo quando attuano le misure dell'Unione adottate in questi settori.

Le parti sociali possono inoltre raccogliere e scambiare buone pratiche nell'Unione. A livello nazionale le parti sociali possono contribuire all'attuazione del principio in questione attraverso la contrattazione collettiva e il loro coinvolgimento nella concezione e nell'attuazione delle politiche pertinenti. In tale contesto esse possono promuovere, sviluppare e contribuire a politiche a livello aziendale, locale, nazionale o dell'Unione al fine di migliorare le opportunità di formazione, riconversione professionale e apprendimento permanente nonché offrire più opportunità di tirocinio e apprendistato.

Le parti sociali dell'UE a livello intersettoriale hanno selezionato il fabbisogno di competenze nelle economie digitali e la promozione degli apprendistati per accrescere l'occupazione giovanile quali

priorità dell'attuale programma di lavoro 2015-2017 e organizzeranno scambi tra le parti sociali nazionali su tali temi.

b) Iniziative recenti e in corso a livello dell'Unione

Nel 2017 la Commissione proporrà una raccomandazione del Consiglio relativa a un quadro di qualità per gli apprendistati, che definirà gli elementi fondamentali per consentire l'acquisizione di competenze e qualifiche pertinenti tramite programmi di apprendistato di elevata qualità.

Il Quadro europeo delle qualifiche del 2008 è in fase di revisione (sono in corso negoziati per una raccomandazione riveduta in seno al Consiglio) e la raccomandazione del 2006 relativa a competenze chiave per l'apprendimento permanente è in fase di aggiornamento.

È in corso l'aggiornamento del quadro Europass⁹, inteso a offrire strumenti migliori per presentare le proprie competenze e ottenere informazioni sul fabbisogno di competenze e sulle tendenze in materia.

La Commissione attuerà la Coalizione per le competenze e le occupazioni digitali, recentemente varata, per accompagnare la trasformazione digitale promuovendo scambi di migliori pratiche e partenariati tra l'industria, gli erogatori di istruzione e le parti sociali.

Nel 2017 la Commissione proporrà una raccomandazione del Consiglio sulla promozione dell'inclusione sociale e dei valori comuni attraverso l'istruzione e l'apprendimento non formale al fine di offrire sostegno e orientamento agli Stati membri.

La Commissione presenterà una comunicazione sulla modernizzazione dell'istruzione superiore concernente iniziative a livello dell'UE intese ad affrontare sfide fondamentali quali gli squilibri tra domanda e offerta di competenze e la promozione dell'eccellenza nello sviluppo delle competenze, la costruzione di sistemi di istruzione superiore che siano non solo efficienti ed efficaci ma anche inclusivi e radicati nelle rispettive comunità, e la necessità che gli istituti di istruzione superiore contribuiscano all'innovazione regionale.

La Commissione presenterà una comunicazione sullo sviluppo delle scuole e dell'insegnamento di eccellenza per affrontare i problemi della persistenza di tassi elevati di giovani con scarse competenze di base, delle disparità nel successo scolastico e del mutamento dei requisiti di competenza nelle nostre società.

La Commissione proporrà una raccomandazione del Consiglio contenente orientamenti per migliorare la disponibilità delle informazioni qualitative e quantitative riguardo ai percorsi intrapresi dagli studenti dopo il completamento dell'istruzione e della formazione professionale terziaria nell'UE.

Nella comunicazione "Investire nei giovani d'Europa"¹⁰ del dicembre 2016, la Commissione ha proposto nuove azioni per sostenere l'occupazione giovanile e creare più opportunità per i giovani.

⁹ Decisione n. 2241/2004/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 dicembre 2004, relativa ad un quadro comunitario unico per la trasparenza delle qualifiche e delle competenze (Europass) (GU L 390 del 31.12.2004, pag. 6).

Per garantire un'attuazione piena e sostenibile della garanzia per i giovani, la Commissione ha proposto di estendere la dotazione finanziaria disponibile per l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile, aumentandola di 1 miliardo di euro, con un finanziamento aggiuntivo di un altro miliardo di euro da parte del Fondo sociale europeo e ulteriore sostegno per attività di informazione e sensibilizzazione, apprendimento reciproco e monitoraggio.

Nel giugno 2016 la Commissione europea ha proposto iniziative intese a sostenere gli Stati membri nell'integrazione dei cittadini di paesi terzi nel sistema d'istruzione nel quadro del piano d'azione dell'UE per l'integrazione¹¹.

Il Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale (CEDEFOP), una delle agenzie decentrate dell'UE, sostiene il lavoro della Commissione, degli Stati membri e delle parti sociali per la modernizzazione dei sistemi di istruzione e formazione promuovendo l'accessibilità, l'attrattiva e l'efficienza dei sistemi di istruzione e formazione professionale e informando in merito alla domanda e all'offerta di competenze attuali e future nel mercato del lavoro europeo.

¹⁰ COM(2016) 940 final.

¹¹ <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/europe-integration-action-plan-of-third-country-nationals-launched>.

Parità di genere

a. La parità di trattamento e di opportunità tra donne e uomini deve essere garantita e rafforzata in tutti i settori, anche per quanto riguarda la partecipazione al mercato del lavoro, i termini e le condizioni di lavoro e l'avanzamento di carriera.

b. Donne e uomini hanno diritto alla parità di retribuzione per lavoro di pari valore.

1. L'acquis dell'Unione

a) Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

L'articolo 23 della Carta stabilisce che la parità tra donne e uomini deve essere assicurata in tutti i campi, compreso in materia di occupazione, di lavoro e di retribuzione. Precisa inoltre che il principio della parità non osta al mantenimento o all'adozione di misure che prevedano vantaggi specifici a favore del sesso sottorappresentato.

L'articolo 33 della Carta stabilisce che, al fine di poter conciliare vita familiare e vita professionale, ogni persona ha il diritto di essere tutelata contro il licenziamento per un motivo legato alla maternità e il diritto a un congedo di maternità retribuito e a un congedo parentale dopo la nascita o l'adozione di un figlio.

b) Poteri legislativi e loro limiti

A norma dell'articolo 19 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), l'Unione può prendere i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni, comprese quelle fondate sul sesso.

A norma dell'articolo 153 del TFUE, l'Unione può adottare misure, comprese direttive che stabiliscono prescrizioni minime, per sostenere e completare l'azione degli Stati membri, tra l'altro, nel settore della parità tra uomini e donne per quanto riguarda le opportunità sul mercato del lavoro ed il trattamento sul lavoro. Le direttive adottate sulla base dell'articolo 153 del TFUE evitano di imporre vincoli amministrativi, finanziari e giuridici di natura tale da ostacolare la creazione e lo sviluppo di piccole e medie imprese. L'articolo 157, paragrafo 3, del TFUE conferisce al legislatore dell'Unione il potere di adottare misure che assicurino l'applicazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento tra uomini e donne in materia di occupazione e impiego, ivi compreso il principio della parità delle retribuzioni per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore. L'articolo 157, paragrafo 4, del TFUE precisa che il principio della parità di trattamento non osta a che uno Stato membro mantenga o adotti misure che prevedano vantaggi specifici diretti a facilitare l'esercizio di un'attività professionale da parte del sesso sottorappresentato ovvero a evitare o compensare svantaggi nelle carriere professionali.

c) Misure in vigore

Le direttive dell'Unione europea vietano la discriminazione e promuovono la parità di genere per quanto riguarda l'occupazione e l'impiego, il lavoro autonomo, l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura e la sicurezza sociale e stabiliscono diritti correlati al congedo di maternità e al congedo parentale.

La direttiva 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio¹² garantisce la parità di trattamento fra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla promozione e alla formazione professionale, le condizioni di lavoro, compresa la retribuzione, e i regimi professionali di sicurezza sociale. La raccomandazione 2014/124/UE della Commissione¹³ mira a potenziare il principio della parità retributiva tra donne e uomini tramite la trasparenza.

La direttiva 79/7/CEE del Consiglio¹⁴ stabilisce la parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale, ad esempio nei regimi legali di sicurezza sociale che assicurano una protezione contro i rischi di malattia, invalidità, infortunio sul lavoro e malattia professionale, disoccupazione e vecchiaia e nell'assistenza sociale che completa i regimi di base o supplisce ad essi. La direttiva 2004/113/CE del Consiglio¹⁵ garantisce la parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura. La direttiva 2010/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio¹⁶ chiarisce che il principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne si applica ai lavoratori autonomi e ai coniugi e ai conviventi qualora questi partecipino alle attività dell'impresa.

La direttiva 92/85/CEE del Consiglio¹⁷ contiene misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento, stabilisce il diritto a un congedo di maternità di 14 settimane e tutela dal licenziamento nel periodo compreso tra l'inizio della gravidanza e il termine del congedo di maternità.

¹² Direttiva 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego (rifusione) (GU L 204 del 26.7.2006, pag. 23).

¹³ Raccomandazione della Commissione, del 7 marzo 2014, sul potenziamento del principio della parità retributiva tra donne e uomini tramite la trasparenza (GU L 69 dell'8.3.2014, pag. 112).

¹⁴ Direttiva 79/7/CEE del Consiglio, del 19 dicembre 1978, relativa alla graduale attuazione del principio di parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale (GU L 6 del 10.1.1979, pag. 24).

¹⁵ Direttiva 2004/113/CE del Consiglio, del 13 dicembre 2004, che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura (GU L 373 del 21.12.2004, pag. 37).

¹⁶ Direttiva 2010/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 luglio 2010, sull'applicazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma (GU L 180 del 15.7.2010, pag. 1).

¹⁷ Direttiva 92/85/CEE del Consiglio, del 19 ottobre 1992, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento (decima direttiva particolare ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 89/391/CEE) (GU L 348 del 28.11.1992, pag. 1).

La direttiva 2010/18/UE del Consiglio¹⁸ sancisce il diritto al congedo parentale e stabilisce prescrizioni minime per tale congedo (4 mesi per ciascun genitore, di cui almeno uno non è trasferibile all'altro genitore), tutela i diritti dei lavoratori, al lavoro e al ritorno dal congedo parentale, e riconosce il diritto ad assentarsi dal lavoro per cause di forza maggiore.

2. Ambito di applicazione e modifiche introdotte dal pilastro europeo dei diritti sociali

Il pilastro pone l'accento sulla necessità di promuovere in maniera proattiva la parità tra donne e uomini tramite azioni positive in tutti i settori. Estendendo la parità a tutti i settori, esso va oltre l'acquis esistente. Le disposizioni sulla parità di genere si concentrano in particolare sulla partecipazione al mercato del lavoro (in considerazione del divario tra donne e uomini nei livelli di occupazione), sulle condizioni di lavoro (in considerazione del divario tra donne e uomini nel ricorso al lavoro a tempo parziale) e sull'avanzamento di carriera (in considerazione della quota di donne che occupano posizioni dirigenziali e della scarsità di imprenditrici), aree in cui è necessario compiere ulteriori progressi. Il principio 2b riguarda specificamente la sfida del divario retributivo di genere, che persiste malgrado la legislazione in vigore.

3. Attuazione

a) Contributo degli Stati membri e delle parti sociali

Gli Stati membri sono responsabili del recepimento e dell'applicazione delle norme adottate a livello dell'Unione. Poiché le misure dell'Unione contengono soltanto norme minime, gli Stati membri sono invitati ad andare oltre tali norme ai fini dell'applicazione del principio in questione.

A livello dell'Unione le parti sociali devono essere consultate a norma dell'articolo 154 del TFUE in merito ad eventuali iniziative fondate sull'articolo 153 del TFUE e possono firmare accordi che possono essere attuati a livello dell'Unione a loro richiesta, conformemente all'articolo 155 del TFUE. Le parti sociali possono inoltre raccogliere e scambiare buone pratiche nell'Unione. A livello nazionale le parti sociali possono contribuire all'attuazione del principio in questione attraverso la contrattazione collettiva e il loro coinvolgimento nella concezione e nell'attuazione delle politiche pertinenti.

Le parti sociali dell'UE a livello intersettoriale hanno selezionato la parità di genere quale priorità dell'attuale programma di lavoro 2015-2017, organizzando scambi di pratiche a livello delle parti sociali nazionali e settoriali in merito alle modalità per ridurre il divario retributivo di genere.

¹⁸ Direttiva 2010/18/UE del Consiglio, dell'8 marzo 2010, che attua l'accordo quadro riveduto in materia di congedo parentale concluso da BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP e CES e abroga la direttiva 96/34/CE (GU L 68 del 18.3.2010, pag. 13).

b) Iniziative recenti e in corso a livello dell'Unione

La Commissione attuerà l'impegno strategico per la parità di genere 2016-2019¹⁹, che stabilisce le principali priorità in materia e promuove il ricorso a strumenti esistenti quali il semestre europeo, i fondi dell'Unione e l'applicazione delle leggi.

Unitamente al pilastro europeo dei diritti sociali, la Commissione presenta l'iniziativa "Un nuovo inizio per sostenere l'equilibrio tra attività professionale e vita familiare di genitori e prestatori di assistenza che lavorano". Essa propone azioni strategiche e legislative intese a facilitare la fruizione del congedo parentale sia per le donne sia per gli uomini, introdurre il congedo di paternità e il congedo per i prestatori di assistenza, promuovere l'impiego di modalità di lavoro flessibili, offrire maggiori e migliori strutture di assistenza all'infanzia e di altro tipo ed eliminare i disincentivi economici, quali i disincentivi fiscali, che scoraggiano i percettori di reddito secondario, nella maggior parte dei casi donne, dall'entrare nel mercato del lavoro.

La Commissione adotterà una relazione sui progressi compiuti dagli Stati membri nell'attuazione della raccomandazione sulla trasparenza, in cui si valuterà la necessità di eventuali misure supplementari per assicurare la piena applicazione del principio della parità retributiva.

La Commissione ha inoltre proposto una direttiva intesa ad assicurare una maggiore parità per quanto concerne le posizioni dirigenziali nelle imprese.²⁰

La Commissione sta incrementando i propri sforzi per combattere la violenza nei confronti delle donne e si adopera per l'adesione dell'UE alla convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne (convenzione di Istanbul) sulla base della proposta presentata nel marzo 2016²¹.

L'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere, una delle agenzie decentrate dell'UE, sostiene il lavoro della Commissione, degli Stati membri e delle parti sociali in materia di equilibrio tra attività professionale e vita familiare.

¹⁹ SWD (2015)278.

²⁰ COM(2012) 614.

²¹ COM(2016) 111 final.

Pari opportunità

A prescindere da sesso, razza o origine etnica, religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale, ogni persona ha diritto alla parità di trattamento e di opportunità in materia di occupazione, protezione sociale, istruzione e accesso a beni e servizi disponibili al pubblico. Sono promosse le pari opportunità dei gruppi sottorappresentati.

1. L'acquis dell'Unione

a) Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

L'articolo 21 della Carta vieta qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale. Fatte salve alcune eccezioni, l'articolo 21 della Carta vieta anche qualsiasi discriminazione in base alla nazionalità.

b) Poteri legislativi e loro limiti

A norma dell'articolo 19 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), l'Unione può prendere i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale. L'articolo 18 del TFUE vieta inoltre ogni discriminazione effettuata in base alla nazionalità.

c) Misure in vigore

La direttiva 2000/43/CE del Consiglio²² (direttiva sull'uguaglianza razziale) vieta le discriminazioni basate sulla razza o sull'origine etnica per quanto riguarda l'accesso all'occupazione e al lavoro sia dipendente che autonomo, l'occupazione e le condizioni di lavoro, l'istruzione, la formazione professionale, la protezione sociale, le prestazioni sociali e l'accesso a beni e servizi disponibili al pubblico, incluso l'alloggio. La direttiva 2000/78/CE²³ (direttiva sulla parità in materia di occupazione) vieta le discriminazioni fondate sulla religione o sulle convinzioni personali, sugli handicap, sull'età o sulle tendenze sessuali per quanto concerne l'accesso all'occupazione e al lavoro, sia dipendente che autonomo, e alla formazione professionale. Entrambe le direttive vietano varie forme di discriminazione: la discriminazione diretta e indiretta, le molestie, l'ordine di discriminare, la vittimizzazione. L'UE aderisce alla convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità²⁴.

²² Direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica (GU L 180 del 19.7.2000, pag. 22).

²³ Direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro (GU L 303 del 2.12.2000, pag. 16).

²⁴ Decisione del Consiglio, del 26 novembre 2009, relativa alla conclusione, da parte della Comunità europea, della convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (GU L 23 del 27.1.2010, pag. 35).

I cittadini di paesi terzi legalmente residenti negli Stati membri che siano soggiornanti di lungo periodo o siano interessati da altre direttive dell'UE²⁵ dovrebbero godere della parità di trattamento con i cittadini dei paesi ospitanti in vari ambiti quali le condizioni di lavoro, tra cui la retribuzione e il licenziamento, l'accesso all'istruzione e alla formazione professionale e la sicurezza sociale. Nel 2004 gli Stati membri hanno adottato principi fondamentali comuni per l'integrazione dei cittadini di paesi terzi che costituiscono un quadro per la cooperazione politica in materia di integrazione nell'UE e un quadro rispetto al quale gli Stati membri possono giudicare e valutare i propri sforzi.

La raccomandazione 2013/C 378/01 del Consiglio²⁶ fornisce orientamenti su misure efficaci per l'integrazione dei Rom negli Stati membri, in particolare per quanto riguarda l'accesso all'istruzione, all'occupazione, all'assistenza sanitaria e all'alloggio.

2. Ambito di applicazione e modifiche introdotte dal pilastro europeo dei diritti sociali

Il pilastro va parzialmente oltre l'attuale *acquis* estendendo la protezione dalle discriminazioni fondate sulla religione o sulle convinzioni personali, sulla disabilità, sull'età o sull'orientamento sessuale agli ambiti della protezione sociale, comprese la sicurezza sociale e l'assistenza sanitaria, dell'istruzione e dell'accesso a beni e servizi disponibili al pubblico. Il pilastro estende inoltre il divieto di ogni discriminazione basata sul sesso al settore dell'istruzione, non contemplato dall'attuale *acquis*.

Le pari opportunità mirano a promuovere l'inclusione e la partecipazione dei gruppi sottorappresentati nel mercato del lavoro e nella società. Le disposizioni del pilastro pongono l'accento sul fatto che potrebbero rendersi necessarie misure specifiche per evitare, correggere e compensare gli svantaggi correlati ad alcuni motivi di discriminazione che giustificano una tutela. Il principio incoraggia gli Stati membri ad affrontare la sfida dei gruppi a rischio di discriminazione tramite azioni positive e misure di incentivazione, ad esempio sostenendo le prassi di diversificazione del personale tra i datori di lavoro.

3. Attuazione

a) Contributo degli Stati membri e delle parti sociali

Gli Stati membri sono responsabili del recepimento e dell'applicazione delle norme adottate a livello dell'Unione. Poiché le misure dell'Unione di cui sopra contengono norme minime, gli Stati membri sono invitati ad andare oltre tali norme ai fini dell'attuazione del pilastro. Gli Stati membri sono altresì invitati a continuare a compiere progressi nei negoziati della nuova proposta di direttiva sulla parità di trattamento ai fini della sua rapida adozione. Gli Stati membri possono promuovere le pari

²⁵ Direttive relative a: diritto al ricongiungimento familiare, Carta blu, permesso unico, ricercatori, studenti, qualifica di beneficiario di protezione internazionale, lavoratori stagionali e trasferimenti intra-societari.

²⁶ Raccomandazione del Consiglio, del 9 dicembre 2013, su misure efficaci per l'integrazione dei Rom negli Stati membri (GU C 378 del 24.12.2013, pag. 1).

opportunità dei gruppi sottorappresentati e assistere le vittime di discriminazione sul campo tramite gli organismi per la parità nazionali.

Le parti sociali possono inoltre raccogliere e scambiare buone pratiche nell'Unione. A livello nazionale le parti sociali possono contribuire all'attuazione del principio in questione attraverso la contrattazione collettiva e il loro coinvolgimento nella concezione e nell'attuazione delle politiche pertinenti.

b) Iniziative recenti e in corso a livello dell'Unione

La Commissione continuerà a approfondire sforzi per assicurare l'adozione della nuova proposta di direttiva sulla parità di trattamento per estendere la protezione dalle discriminazioni fondate sulla religione o sulle convinzioni personali, sulla disabilità, sull'età o sull'orientamento sessuale²⁷ alla protezione sociale, comprese la sicurezza sociale e l'assistenza sanitaria, all'istruzione, alle prestazioni sociali e all'accesso a beni e servizi disponibili al pubblico, incluso l'alloggio.

L'Unione sostiene attori intermedi quali le ONG, le parti sociali e gli organismi per la parità per migliorarne la capacità di lotta alle discriminazioni, assecondare lo sviluppo di politiche in materia di parità a livello nazionale e incoraggiare lo scambio di buone pratiche tra gli Stati membri, nonché promuovere una gestione della diversità orientata all'impresa quale elemento di una risposta strategica per una società, una clientela, una struttura di mercato e una forza lavoro più diversificate.

L'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali, una delle agenzie decentrate dell'UE, sostiene il lavoro della Commissione, degli Stati membri e delle parti sociali in materia di pari opportunità e non discriminazione.

²⁷ Proposta di direttiva del Consiglio recante applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale {SEC(2008) 2180} {SEC(2008) 2181}.

Sostegno attivo all'occupazione

a. Ogni persona ha diritto a un'assistenza tempestiva e su misura per migliorare le prospettive di occupazione o di attività autonoma. Ciò include il diritto a ricevere un sostegno per la ricerca di un impiego, la formazione e la riqualificazione. Ogni persona ha il diritto di trasferire i diritti in materia di protezione sociale e formazione durante le transizioni professionali.

b. I giovani hanno diritto al proseguimento dell'istruzione, al tirocinio o all'apprendistato oppure a un'offerta di lavoro qualitativamente valida entro quattro mesi dalla perdita del lavoro o dall'uscita dal sistema d'istruzione.

c. I disoccupati hanno diritto a un sostegno personalizzato, continuo e coerente. I disoccupati di lungo periodo hanno diritto a una valutazione individuale approfondita entro 18 mesi dall'inizio della disoccupazione.

1. L'acquis dell'Unione

a) Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

L'articolo 14 della Carta riconosce a ogni persona il diritto all'istruzione e all'accesso alla formazione professionale e continua. L'articolo 29 della Carta garantisce a ogni persona il diritto di accedere a un servizio di collocamento gratuito. L'articolo 34 della Carta stabilisce che l'Unione riconosce e rispetta il diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale e ai servizi sociali che assicurano protezione, tra l'altro, in caso di perdita del posto di lavoro.

b) Poteri legislativi e loro limiti

In conformità dell'articolo 147 del TFUE, l'Unione contribuisce ad un elevato livello di occupazione promuovendo la cooperazione tra gli Stati membri nonché sostenendone e, se necessario, integrandone l'azione. Sono in questo contesto rispettate le competenze degli Stati membri. A norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del TFUE, l'Unione può adottare misure legislative destinate a sostenere e completare l'azione degli Stati membri nel settore dell'integrazione delle persone escluse dal mercato del lavoro. A norma dell'articolo 166 del TFUE, l'Unione attua una politica di formazione professionale che rafforza ed integra le azioni degli Stati membri, nel pieno rispetto della responsabilità di questi ultimi per quanto riguarda il contenuto e l'organizzazione della formazione professionale.

c) Misure in vigore

L'Unione e i suoi Stati membri attuano insieme la strategia europea per l'occupazione, che stabilisce obiettivi comuni per la politica in materia di occupazione e mira a creare nuovi e migliori posti di lavoro in tutta l'Unione²⁸. Il coordinamento delle azioni degli Stati membri per sostenere i disoccupati nella ricerca di lavoro è il perno centrale della strategia.

²⁸ Cfr. ad esempio la decisione (UE) 2015/1848 del Consiglio, del 5 ottobre 2015, sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione per il 2015 (GU L 268 del 15.10.2015, pag. 28).

La raccomandazione del Consiglio, del 22 aprile 2013, sull'istituzione di una garanzia per i giovani²⁹ (raccomandazione sulla garanzia per i giovani) invita gli Stati membri ad assicurare che tutti i giovani di età inferiore ai 25 anni ricevano un'offerta qualitativamente valida di lavoro, proseguimento degli studi, apprendistato o tirocinio entro un periodo di quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale.

La raccomandazione del Consiglio, del 15 febbraio 2016, sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro³⁰ raccomanda che ai disoccupati di lungo periodo siano offerti approfonditi orientamenti e valutazioni individuali e un accordo di inserimento lavorativo, comprendente un'offerta individuale e l'individuazione di un punto di contatto unico, al più tardi al raggiungimento dei 18 mesi di disoccupazione.

La raccomandazione 2008/867/CE della Commissione, del 3 ottobre 2008, relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro³¹ stabilisce una strategia globale e integrata a favore dell'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro, combinando un adeguato sostegno al reddito, mercati del lavoro in grado di favorire l'inserimento e l'accesso a servizi di qualità.

Il piano d'azione Imprenditorialità 2020³² delinea una visione e misure concrete per sostenere lo spirito imprenditoriale in Europa. Le misure di sostegno al lavoro autonomo a livello dell'UE mirano anche a raggiungere le fasce della popolazione il cui potenziale imprenditoriale non è ancora pienamente realizzato, in particolare le donne (che rappresentano soltanto il 29 % degli imprenditori in Europa). Azioni dedicate per sviluppare l'imprenditorialità sociale sono state proposte nella relazione del gruppo di esperti sull'imprenditoria sociale (GECES)³³ adottata nel 2016.

La rete europea dei servizi pubblici per l'impiego (SPI), istituita con la decisione n. 573/2014/UE del Parlamento europeo e del Consiglio³⁴, fornisce una piattaforma per comparare le prestazioni degli SPI a livello europeo, individuare le buone pratiche e favorire l'apprendimento reciproco allo scopo di rafforzare i servizi di sostegno attivo.

La rete europea di servizi per l'impiego (EURES), ricostituita con il regolamento (UE) 2016/589³⁵, mira a migliorare il funzionamento, la coesione e l'integrazione dei mercati del lavoro nell'UE, anche a livello transfrontaliero.

²⁹ Raccomandazione del Consiglio, del 22 aprile 2013, sull'istituzione di una garanzia per i giovani (GU C 120 del 26.4.2013, pag. 1).

³⁰ Raccomandazione del Consiglio, del 15 febbraio 2016, sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro (GU C 67 del 20.2.2016, pag. 1).

³¹ Raccomandazione 2008/867/CE della Commissione, del 3 ottobre 2008, relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro (GU L 307 del 18.11.2008, pag. 11).

³² COM(2012) 795 final.

³³ http://ec.europa.eu/growth/sectors/social-economy/enterprises/expert-groups_it.

³⁴ Decisione n. 573/2014/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, su una cooperazione rafforzata tra i servizi pubblici per l'impiego (SPI) (GU L 159 del 28.5.2014, pag. 32).

³⁵ Regolamento (UE) 2016/589 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 aprile 2016, relativo a una rete europea di servizi per l'impiego (EURES), all'accesso dei lavoratori ai servizi di mobilità e a una maggiore integrazione dei mercati del lavoro e che modifica i regolamenti (UE) n. 492/2011 e (UE) n. 1296/2013 (GU L 107 del 22.4.2016, pag. 1).

2. Ambito di applicazione e modifiche introdotte dal pilastro europeo dei diritti sociali

Il pilastro stabilisce una serie di diritti per tutti coloro che cercano lavoro, a prescindere dalla loro situazione occupazionale. L'accento è posto sull'offerta di assistenza nella ricerca di lavoro, che può comprendere servizi per l'impiego, quali la consulenza e l'orientamento ai fini della ricerca di lavoro, o la partecipazione a "misure attive" quali la formazione, gli incentivi all'assunzione o il sostegno al reinserimento. Tali diritti vanno oltre l'articolo 29 della Carta dei diritti fondamentali, che fa riferimento soltanto al diritto di accedere a un servizio di collocamento gratuito. Anche l'assistenza all'esercizio di un'attività di lavoro autonomo rappresenta un ampliamento significativo dell'acquis esistente.

Tali diritti sono imperniati attorno a tre elementi: intervento precoce, assistenza personalizzata e sostegno al miglioramento dell'occupabilità. L'ultimo elemento, che si basa sul diritto di ricevere sostegno per la formazione o per l'ottenimento di nuove qualifiche, è fondamentale in vista dell'adattamento a un mercato del lavoro in rapida evoluzione.

I lavoratori di oggi cambiano impiego più frequentemente che in passato, e i diritti in materia di formazione e protezione sociale non dovrebbero scoraggiare tale mobilità. Il pilastro stabilisce la trasferibilità dei diritti in materia di formazione e protezione sociale maturati dai lavoratori quando cambia la situazione occupazionale o il datore di lavoro, nelle interruzioni di carriera o dopo il ritorno al lavoro e nel passaggio dal lavoro dipendente al lavoro autonomo.

Per quanto riguarda i giovani, il pilastro ribadisce le linee di fondo della raccomandazione sulla garanzia per i giovani estendendone l'applicazione a tutti i giovani.

Per quanto attiene ai disoccupati, il pilastro sancisce il diritto a un sostegno personalizzato, che integri i concetti della consulenza, dell'orientamento e della valutazione approfondita personalizzati. La coerenza fa riferimento alla continuità del sostegno, ad esempio quando viene meno l'ammissibilità a beneficiare delle prestazioni di disoccupazione, compresa l'offerta di altre misure quali servizi sociali per affrontare gli ostacoli all'occupazione. Per quanto concerne i disoccupati di lungo periodo, ossia le persone la cui disoccupazione abbia una durata superiore a dodici mesi, viene stabilito il diritto a un sostegno personalizzato, che integri i concetti di valutazione individuale approfondita e di accordo di inserimento lavorativo di cui alla raccomandazione del Consiglio, del 15 febbraio 2016, sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro.

3. Attuazione

a) Contributo degli Stati membri e delle parti sociali

Gli Stati membri sono responsabili dell'attuazione degli orientamenti e delle raccomandazioni sulla strategia per l'occupazione concordati a livello dell'Unione. Ai fini dell'applicazione del principio, gli Stati membri sono invitati ad aggiornare e ampliare le loro prassi in materia di offerta di assistenza

nella ricerca di lavoro, anche autonomo, e a promuovere misure volte a tutelare i diritti in materia di formazione e protezione sociale dei lavoratori quando cambiano lavoro.

A livello dell'Unione le parti sociali sono consultate a norma dell'articolo 154 del TFUE in merito ad eventuali iniziative fondate sull'articolo 153 del TFUE e possono firmare accordi che possono essere attuati a livello dell'Unione a loro richiesta, conformemente all'articolo 155 del TFUE. Le parti sociali dell'UE a livello intersettoriale hanno selezionato l'efficacia e la qualità delle politiche attive del mercato del lavoro quali priorità dell'attuale programma di lavoro 2015-2017. Le parti sociali possono inoltre raccogliere e scambiare buone pratiche nell'Unione. A livello nazionale le parti sociali possono contribuire all'attuazione del principio in questione attraverso la contrattazione collettiva e il loro coinvolgimento nella concezione e nell'attuazione delle politiche pertinenti.

b) Iniziative recenti e in corso a livello dell'Unione

L'attuazione della garanzia per i giovani è stata valutata nella comunicazione "La garanzia per i giovani e l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile a tre anni di distanza"³⁶ dell'ottobre 2016. Nella comunicazione "Investire nei giovani d'Europa"³⁷ del dicembre 2016, la Commissione ha proposto nuove azioni per sostenere l'occupazione giovanile e creare più opportunità per i giovani.

Per garantire un'attuazione piena e sostenibile della garanzia per i giovani, la Commissione ha proposto di estendere la dotazione finanziaria disponibile per l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile, aumentandola di 1 miliardo di euro, con un finanziamento aggiuntivo di un altro miliardo di euro da parte del Fondo sociale europeo e ulteriore sostegno per attività di informazione e sensibilizzazione, apprendimento reciproco e monitoraggio.

Congiuntamente al pilastro europeo dei diritti sociali, la Commissione presenta una prima fase di consultazione delle parti sociali in merito a un'iniziativa concernente l'accesso alla protezione sociale³⁸ al fine di affrontare le differenze nell'accesso alla protezione sociale tra le persone che hanno un contratto di lavoro standard e quelle che lavorano con contratti atipici o nell'ambito di varie forme di lavoro autonomo. La consultazione si concentrerà sulle modalità per rendere i diritti trasferibili e trasparenti quando cambia il datore di lavoro o il tipo di contratto o nel passaggio al lavoro autonomo. Essa vaglierà inoltre le possibilità per ridurre il divario nell'accesso ai servizi per l'impiego, alla formazione e alle misure per la riabilitazione e il reinserimento per i vari tipi di rapporto di lavoro e i lavoratori autonomi.

Inoltre nel 2017 la Commissione consoliderà e doterà di una solida base giuridica il corpo europeo di solidarietà, al fine di creare nuove opportunità di volontariato, tirocinio o apprendistato per i giovani.

La rete europea di servizi per l'impiego (rete degli SPI) sta attuando il progetto sull'apprendimento comparativo, il cui obiettivo è migliorare le prestazioni degli SPI collegando un'analisi comparativa

³⁶ COM(2016) 646 final.

³⁷ COM(2016) 940 final.

³⁸ C(2017) 2610.

basata su indicatori all'apprendimento reciproco onde affrontare in modo più efficace la questione del sostegno attivo alle persone in cerca di lavoro.

Nel giugno 2016 la Commissione europea ha proposto iniziative intese a sostenere gli Stati membri nell'inserimento lavorativo dei cittadini di paesi terzi nel quadro del piano d'azione per l'integrazione dell'UE³⁹.

³⁹ <https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/europe-integration-action-plan-of-third-country-nationals-launched>.

Capo II – Condizioni di lavoro eque

Occupazione flessibile e sicura

- a. Indipendentemente dal tipo e dalla durata del rapporto di lavoro, i lavoratori hanno diritto a un trattamento equo e paritario per quanto riguarda le condizioni di lavoro e l'accesso alla protezione sociale e alla formazione. È promossa la transizione a forme di lavoro a tempo indeterminato.
 - b. Conformemente alle legislazioni e ai contratti collettivi, è garantita ai datori di lavoro la necessaria flessibilità per adattarsi rapidamente ai cambiamenti del contesto economico.
 - c. Sono promosse forme innovative di lavoro che garantiscano condizioni di lavoro di qualità. L'imprenditorialità e il lavoro autonomo sono incoraggiati. È agevolata la mobilità professionale.
 - d. Vanno prevenuti i rapporti di lavoro che portano a condizioni di lavoro precarie, anche vietando l'abuso dei contratti atipici. I periodi di prova sono di durata ragionevole.
-

1. L'acquis dell'Unione

a) Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

L'articolo 31 della Carta, intitolato "Condizioni di lavoro giuste ed eque", conferisce ad ogni lavoratore il diritto a condizioni di lavoro sane, sicure e dignitose. L'articolo 34 della Carta sancisce il rispetto del diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale e ai servizi sociali che assicurano protezione in casi quali la maternità, la malattia, gli infortuni sul lavoro, la dipendenza o la vecchiaia, oltre che in caso di perdita del posto di lavoro, secondo le modalità stabilite dal diritto dell'Unione e le legislazioni e prassi nazionali.

b) Poteri legislativi e loro limiti

A norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), l'Unione può adottare misure destinate a sostenere e completare l'azione degli Stati membri, tra l'altro, nei settori delle condizioni di lavoro e della sicurezza sociale e protezione sociale dei lavoratori. Le direttive adottate sulla base dell'articolo 153 del TFUE evitano di imporre vincoli amministrativi, finanziari e giuridici di natura tale da ostacolare la creazione e lo sviluppo di piccole e medie imprese. A norma dell'articolo 153, paragrafo 4, le disposizioni adottate a norma dell'articolo 153 non compromettono la facoltà riconosciuta agli Stati membri di definire i principi fondamentali del loro sistema di sicurezza sociale e non devono incidere sensibilmente sull'equilibrio finanziario dello stesso.

A norma dell'articolo 162 del TFUE, il Fondo sociale europeo ha l'obiettivo di promuovere all'interno dell'Unione la mobilità geografica e professionale dei lavoratori, nonché di facilitare l'adeguamento alle trasformazioni industriali e ai cambiamenti dei sistemi di produzione.

A norma dell'articolo 166 del TFUE, l'Unione attua una politica di formazione professionale che rafforza ed integra le azioni degli Stati membri, nel pieno rispetto della responsabilità di questi ultimi per quanto riguarda il contenuto e l'organizzazione della formazione professionale.

c) Misure in vigore

Sono già state emanate tre direttive che tutelano coloro che lavorano nell'ambito di rapporti di lavoro atipici: l'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dalle parti sociali (UNICE, CEEP e CES), allegato alla direttiva 97/81/CE del Consiglio⁴⁰, tutela i lavoratori a tempo parziale affinché non siano trattati in modo meno favorevole rispetto ai lavoratori a tempo pieno comparabili e stabilisce che i datori di lavoro dovrebbero prendere in considerazione le domande di trasferimento dei lavoratori da un lavoro a tempo pieno ad un lavoro a tempo parziale e viceversa; l'accordo quadro delle parti sociali (CES, UNICE e CEEP) sul lavoro a tempo determinato, allegato alla direttiva 1999/70/CE del Consiglio⁴¹, tutela i lavoratori a tempo determinato affinché non siano trattati in modo meno favorevole rispetto ai lavoratori a tempo indeterminato comparabili e impone agli Stati membri di adottare misure per la prevenzione degli abusi derivanti dall'utilizzo di una successione di contratti di lavoro a tempo determinato; la direttiva 2008/104/CE del Parlamento europeo e del Consiglio⁴² relativa al lavoro tramite agenzia interinale stabilisce la parità di trattamento per quanto riguarda le condizioni essenziali di lavoro e d'occupazione tra i lavoratori tramite agenzia interinale e i lavoratori che sono direttamente impiegati dall'impresa utilizzatrice.

La direttiva 91/533/CEE del Consiglio⁴³ (direttiva sulle dichiarazioni scritte) riconosce inoltre ai lavoratori il diritto di ricevere comunicazione scritta in merito agli elementi essenziali del rapporto di lavoro entro due mesi dall'inizio del lavoro.

La Commissione sostiene modelli imprenditoriali innovativi che creino opportunità per i cittadini dell'UE promuovendo l'ingresso nel mondo del lavoro, la flessibilità lavorativa e le nuove fonti di reddito⁴⁴.

Il piano d'azione Imprenditorialità 2020⁴⁵ delinea una visione e misure concrete per rilanciare lo spirito imprenditoriale in Europa. Le misure di sostegno al lavoro autonomo a livello dell'UE mirano anche a raggiungere le fasce della popolazione il cui potenziale imprenditoriale non è ancora pienamente realizzato, in particolare le donne (che rappresentano soltanto il 29 % degli imprenditori

⁴⁰ Direttiva 97/81/CE del Consiglio, del 15 dicembre 1997, relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES (GU L 14 del 20.1.1998, pag. 9).

⁴¹ Direttiva 1999/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999, relativa all'accordo quadro CES, UNICE e CEEP sul lavoro a tempo determinato (GU L 175 del 10.7.1999, pag. 43).

⁴² Direttiva 2008/104/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 novembre 2008, relativa al lavoro tramite agenzia interinale (GU L 327 del 5.12.2008, pag. 9).

⁴³ Direttiva 91/533/CEE del Consiglio, del 14 ottobre 1991, relativa all'obbligo del datore di lavoro di informare il lavoratore delle condizioni applicabili al contratto o al rapporto di lavoro (GU L 288 del 18.10.1991, pag. 32).

⁴⁴ Cfr. al riguardo la comunicazione "Un'agenda europea per l'economia collaborativa" del 2.6.2016, COM(2016) 356 final.

⁴⁵ Comunicazione della Commissione "Piano d'azione Imprenditorialità 2020", COM(2012) 795 final del 9.1.2013.

in Europa). Azioni dedicate per sviluppare l'imprenditorialità sociale sono state proposte nella relazione del gruppo di esperti sull'imprenditoria sociale (GECES)⁴⁶ adottata nel 2016.

La maggiore mobilità geografica e professionale volontaria dei lavoratori su una base equa rientra tra gli obiettivi sia della rete europea dei servizi pubblici per l'impiego (SPI), istituita con la decisione n. 573/2014/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, sia della rete EURES, istituita con il regolamento (UE) 2016/589 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 aprile 2016, relativo a una rete europea di servizi per l'impiego (EURES), all'accesso dei lavoratori ai servizi di mobilità e a una maggiore integrazione dei mercati del lavoro.

Per quanto concerne i cittadini di paesi terzi altamente qualificati, la direttiva 2009/50/CE del Consiglio, del 25 maggio 2009, sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati⁴⁷ ne limita tuttavia la mobilità occupazionale durante i primi due anni di occupazione legale in uno Stato membro per rispettare il principio della preferenza comunitaria e per impedire abusi.

2. Ambito di applicazione e modifiche introdotte dal pilastro europeo dei diritti sociali

Il pilastro riflette le sfide poste da un mondo del lavoro che cambia e dalle nuove forme di occupazione sostenendo la diversità dei rapporti di lavoro, l'imprenditorialità e il lavoro autonomo, e stabilendo al contempo garanzie per prevenire abusi che possono portare a rapporti di lavoro precari e per assicurare ai lavoratori l'accesso alla formazione e alla sicurezza sociale lungo tutto l'arco della carriera.

Il pilastro estende la garanzia della parità di trattamento oltre le tre forme di rapporto di lavoro (a tempo parziale, a tempo determinato e tramite agenzia) attualmente contemplate dall'acquis dell'Unione e sancisce la parità di trattamento tra lavoratori a prescindere dal tipo di rapporto di lavoro. Esso pone inoltre l'accento sul sostegno alle transizioni verso rapporti di lavoro a tempo indeterminato.

Il pilastro concede ai datori di lavoro la necessaria flessibilità per adattarsi rapidamente ai cambiamenti del contesto economico. Tali adattamenti possono ad esempio comprendere il trattamento differenziato giustificato da fattori oggettivi o gli adattamenti delle condizioni di lavoro per evitare una perdita eccessiva di posti di lavoro durante le congiunture negative. Questi mutamenti non possono essere unilaterali e devono essere circoscritti entro i limiti dei contratti collettivi e della legislazione vigente.

L'ambito di applicazione sostanziale del principio della parità di trattamento è esteso per garantire l'accesso alla protezione sociale e alla formazione. Il principio assicura la parità di trattamento nell'accesso ai regimi legali di sicurezza sociale. Le attuali norme dell'Unione (per il lavoro a tempo

⁴⁶ http://ec.europa.eu/growth/sectors/social-economy/enterprises/expert-groups_it.

⁴⁷ Direttiva 2009/50/CE del Consiglio, del 25 maggio 2009, sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati (GU L 155 del 18.6.2009, pag. 17).

parziale e a tempo determinato) richiedono ai datori di lavoro di facilitare l'accesso alla formazione. Il principio va oltre, *imponendo* la parità di trattamento nell'accesso alla formazione.

La parità di trattamento potrebbe tuttavia non essere sempre sufficiente a contrastare la precarietà, in particolare quando uno stesso datore di lavoro utilizza soltanto forme di occupazione atipiche. Il principio vieta pertanto esplicitamente gli abusi. Il divieto concernente sia l'abuso di rapporti di lavoro che portano alla precarietà sia i periodi di prova irragionevolmente lunghi punta oltre l'attuale acquis dell'Unione. A questo riguardo, tra le misure di prevenzione possono figurare la tassazione differenziata per i rapporti di lavoro che portano alla precarietà e l'istituzione di sistemi di bonus/malus per i contributi di sicurezza sociale.

Il pilastro sottolinea l'importanza di sostenere i nuovi modelli imprenditoriali, le forme innovative di lavoro, l'imprenditorialità e il lavoro autonomo. In generale, i nuovi modelli imprenditoriali hanno le potenzialità per creare opportunità, promuovendo l'ingresso nel mondo del lavoro, la flessibilità lavorativa e le nuove fonti di reddito. Tale sostegno dovrebbe tuttavia essere subordinato al requisito di condizioni di lavoro di qualità. Per massimizzare l'impatto sull'occupazione di tale innovazione, la promozione della mobilità professionale può comprendere sia maggiori opportunità di formazione e riqualificazione professionale sia un sistema di protezione sociale che agevoli e favorisca i cambiamenti a livello di carriera.

3. Attuazione

a) Contributo degli Stati membri e delle parti sociali

Ogni Stato membro può stabilire qual è il giusto equilibrio tra sicurezza e flessibilità sul proprio mercato del lavoro. Ai fini dell'attuazione del pilastro, oltre a recepire e applicare le norme adottate a livello dell'Unione, gli Stati membri sono tuttavia invitati ad assicurare che le loro norme sociali e del lavoro siano adattate all'emergere delle nuove forme di lavoro.

A livello dell'Unione le parti sociali devono essere consultate a norma dell'articolo 154 del TFUE in merito ad eventuali iniziative fondate sull'articolo 153 del TFUE e possono firmare accordi che possono essere attuati a livello dell'Unione a loro richiesta, conformemente all'articolo 155 del TFUE. Le parti sociali possono inoltre raccogliere e scambiare buone pratiche nell'Unione. A livello nazionale le parti sociali possono contribuire all'attuazione del principio in questione attraverso la contrattazione collettiva e il loro coinvolgimento nella concezione e nell'attuazione delle politiche pertinenti.

b) Iniziative recenti e in corso a livello dell'Unione

Unitamente al pilastro europeo dei diritti sociali, la Commissione vara una prima fase di consultazione delle parti sociali in merito alla revisione della direttiva 91/533/CEE (direttiva sulle dichiarazioni scritte)⁴⁸. Nell'ambito di tale consultazione, le parti sociali saranno consultate riguardo

⁴⁸ C(2017) 2611.

all'opportunità di modificare la direttiva in modo più sostanziale al fine di introdurre norme minime applicabili a tutti i rapporti di lavoro e vietare gli abusi.

Congiuntamente al pilastro europeo dei diritti sociali, la Commissione presenta inoltre una prima fase di consultazione delle parti sociali in merito a un'iniziativa concernente l'accesso alla protezione sociale⁴⁹ al fine di affrontare le differenze nell'accesso alla protezione sociale tra le persone che hanno un contratto di lavoro standard e quelle che lavorano con contratti atipici o nell'ambito di varie forme di lavoro autonomo. La consultazione riguarda inoltre l'accesso ai servizi per l'impiego e alla formazione e la trasferibilità dei diritti in materia di protezione sociale e formazione, al fine di facilitare la mobilità professionale.

Nel 2017 la Commissione completerà una valutazione REFIT delle direttive che attuano gli accordi quadro tra le parti sociali relativi al lavoro a tempo determinato e al lavoro a tempo parziale.

Eurofound, la Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, una delle agenzie decentrate dell'UE, sostiene il lavoro della Commissione, degli Stati membri e delle parti sociali in materia di condizioni di lavoro e lavoro sostenibile, relazioni industriali, monitoraggio dei cambiamenti strutturali e gestione della ristrutturazione, dedicando inoltre attenzione alle opportunità e alle sfide dell'era digitale.

⁴⁹ C(2017) 2610.

Retribuzioni

- a. I lavoratori hanno diritto a una retribuzione equa che offra un tenore di vita dignitoso.**
 - b. Sono garantite retribuzioni minime adeguate, che soddisfino i bisogni del lavoratore e della sua famiglia in funzione delle condizioni economiche e sociali nazionali, salvaguardando nel contempo l'accesso al lavoro e gli incentivi alla ricerca di lavoro. La povertà lavorativa va prevenuta.**
 - c. Le retribuzioni sono fissate in maniera trasparente e prevedibile, conformemente alle prassi nazionali e nel rispetto dell'autonomia delle parti sociali.**
-

1. L'acquis dell'Unione

a) Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

L'articolo 31 della Carta, intitolato "Condizioni di lavoro giuste ed eque", conferisce ad ogni lavoratore il diritto a condizioni di lavoro sane, sicure e dignitose.

b) Poteri legislativi e loro limiti

L'articolo 153, paragrafo 5, del TFUE precisa che le disposizioni dell'articolo 153 del TFUE non si applicano alle retribuzioni.

A norma dell'articolo 145 del TFUE, l'Unione e gli Stati membri si adoperano per sviluppare una strategia coordinata a favore dell'occupazione. In conformità dell'articolo 147 del TFUE, l'Unione contribuisce ad un elevato livello di occupazione promuovendo la cooperazione tra gli Stati membri nonché sostenendone e, se necessario, integrandone l'azione. Sono in questo contesto rispettate le competenze degli Stati membri.

c) Misure in vigore

L'Unione e i suoi Stati membri attuano insieme la strategia europea per l'occupazione, anche per quanto riguarda il monitoraggio dell'andamento delle retribuzioni e del salario minimo e dei sottostanti meccanismi di fissazione delle retribuzioni⁵⁰. Le tendenze dei costi del lavoro, compresa la componente salariale, sono monitorate anche nel quadro del processo di coordinamento della politica economica dell'Unione, conformemente all'articolo 120 e successivi del TFUE. Come previsto dall'articolo 136, paragrafo 1, lettera b), del TFUE, le raccomandazioni di politica economica sono rivolte anche alla zona euro, e possono riguardare anche il monitoraggio dei costi del lavoro⁵¹. La

⁵⁰ Cfr. ad esempio la decisione (UE) 2015/1848 del Consiglio, del 5 ottobre 2015, sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione per il 2015 (GU L 268 del 15.10.2015, pag. 28).

⁵¹ Cfr. ad esempio la raccomandazione del Consiglio, del 21 marzo 2017, sulla politica economica della zona euro (GU C 92 del 24.3.2017, pag.1).

sorveglianza di cui al regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio⁵², del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici include il monitoraggio degli sviluppi della competitività, compresi i costi del lavoro.

Secondo la raccomandazione del Consiglio, del 20 settembre 2016, sull'istituzione di comitati nazionali per la produttività⁵³, tali comitati dovrebbero analizzare gli sviluppi e le politiche che possono incidere sulla produttività e sulla competitività, anche rispetto alla concorrenza internazionale, tenendo conto delle prassi consolidate a livello nazionale.

La raccomandazione 2008/867/CE della Commissione⁵⁴, del 3 ottobre 2008, presenta una strategia globale e integrata a favore dell'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro, comprendente la promozione di posti di lavoro di qualità, in particolare sul piano della retribuzione e dei vantaggi, per prevenire la povertà dei lavoratori.

2. Ambito di applicazione e modifiche introdotte dal pilastro europeo dei diritti sociali

Il pilastro riconosce a tutti i lavoratori il diritto a una retribuzione equa che offra un tenore di vita dignitoso. Diritti analoghi sono già contemplati dalla Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori del 1989⁵⁵, una delle fonti del titolo X sulla politica sociale del TFUE, nonché dalla Carta sociale europea (riveduta).

Il pilastro prevede un livello di retribuzione minima che tenga in considerazione sia i bisogni dei lavoratori e delle loro famiglie sia fattori sociali, quali l'evoluzione del tenore di vita, ed economici, tra cui può figurare il livello di produttività. Il pilastro riconosce il ruolo delle retribuzioni minime nella lotta alla povertà e nell'evitare le possibili trappole del lavoro. L'obiettivo è aumentare le entrate delle famiglie indigenti e offrire una retribuzione equa a chi lavora ai gradini più bassi della scala retributiva, incrementandone gli incentivi a lavorare. Fra le altre misure possono figurare riduzioni dell'onere fiscale per i lavoratori che percepiscono salari bassi e le loro famiglie e integrazioni del reddito lavorativo grazie a prestazioni sociali efficaci.

Il pilastro richiede che tutte le retribuzioni siano stabilite *in maniera trasparente e prevedibile*, nel pieno rispetto delle prassi nazionali, in particolare per quanto riguarda il diritto alla contrattazione collettiva per le parti sociali e la loro autonomia. Per quanto riguarda le retribuzioni minime, la maggior parte degli Stati membri dispone di un salario minimo legale nazionale. Si tratta di uno strumento normativo che introduce una soglia minima di retribuzione obbligatoria per tutti i dipendenti. Nei pochi Stati membri che non prevedono un salario minimo legale, le parti sociali stabiliscono diverse soglie minime attraverso contratti collettivi, spesso a livello settoriale. Il pilastro non mette in discussione le diversità tra le prassi nazionali e riconosce l'autonomia delle parti sociali. In tale contesto per *trasparenza* si intende che, nello stabilire la retribuzione minima, si dovrebbero

⁵² GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25.

⁵³ Raccomandazione del Consiglio, del 20 settembre 2016, sull'istituzione di comitati nazionali per la produttività (GU C 349 del 24.9.2016, pag. 1).

⁵⁴ GU L 307 del 18.11.2008, pag. 11.

⁵⁵ Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, 9 dicembre 1989.

seguire procedure di consultazione consolidate, fondate sul consenso tra le autorità nazionali competenti e le parti sociali, tenendo conto ove possibile dei suggerimenti di altre parti interessate ed esperti indipendenti. Il pilastro raccomanda inoltre che sia garantita la *prevedibilità* delle decisioni sulle retribuzioni, ad esempio definendo regole quali l'adeguamento al costo della vita per le retribuzioni minime.

3. Attuazione

a) Contributo degli Stati membri e delle parti sociali

Gli Stati membri e le parti sociali hanno la responsabilità di definire l'evoluzione delle retribuzioni e delle retribuzioni minime conformemente alle loro prassi nazionali, quali stabilite dai loro sistemi di contrattazione collettiva e di fissazione del salario minimo. Essi sono invitati ad attuare le disposizioni del pilastro attraverso meccanismi di fissazione del salario minimo trasparenti e un'efficace contrattazione collettiva a livello nazionale, settoriale e aziendale, e tramite l'adozione di misure complementari volte ad evitare la povertà dei lavoratori.

Gli Stati membri possono inoltre ratificare, se non l'hanno già fatto, e applicare la convenzione 131 dell'OIL sulla fissazione del salario minimo e la convenzione 154 dell'OIL relativa alla promozione della contrattazione collettiva.

A livello dell'Unione le parti sociali devono essere consultate a norma dell'articolo 154 del TFUE in merito ad eventuali iniziative fondate sull'articolo 153 del TFUE e possono firmare accordi che possono essere attuati a livello dell'Unione a loro richiesta, conformemente all'articolo 155 del TFUE. Le parti sociali possono inoltre raccogliere e scambiare buone pratiche nell'Unione. A livello nazionale le parti sociali possono contribuire all'attuazione del pilastro attraverso la contrattazione collettiva e il loro coinvolgimento nella concezione e nell'attuazione delle politiche pertinenti.

b) Iniziative recenti e in corso a livello dell'Unione

Le retribuzioni minime e altre misure volte a contrastare la povertà dei lavoratori, nonché altre tematiche più generali connesse all'evoluzione delle retribuzioni, sono oggetto delle raccomandazioni specifiche per paese nell'ambito del processo del semestre europeo.

Informazioni sulle condizioni di lavoro e sulla protezione in caso di licenziamento

a. I lavoratori hanno il diritto di essere informati per iscritto all'inizio del rapporto di lavoro dei diritti e degli obblighi derivanti dal rapporto di lavoro e delle condizioni del periodo di prova.

b. Prima del licenziamento, i lavoratori hanno il diritto di essere informati delle motivazioni e a ricevere un ragionevole periodo di preavviso. Essi hanno il diritto di accedere a una risoluzione delle controversie efficace e imparziale e, in caso di licenziamento ingiustificato, il diritto di ricorso, compresa una compensazione adeguata.

1. L'acquis dell'Unione

a) Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

A norma dell'articolo 27 della Carta, ai lavoratori devono essere garantite, ai livelli appropriati, l'informazione e la consultazione in tempo utile nei casi e alle condizioni previsti dal diritto dell'Unione e dalle legislazioni e prassi nazionali. L'articolo 30 della Carta sancisce il diritto di ogni lavoratore alla tutela contro ogni licenziamento ingiustificato, conformemente al diritto dell'Unione e alle legislazioni e prassi nazionali. L'articolo 47 della Carta riconosce a ogni persona i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati il diritto a un ricorso effettivo.

b) Poteri legislativi e loro limiti

A norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), l'Unione può adottare misure destinate a sostenere e completare l'azione degli Stati membri nei settori delle condizioni di lavoro, della protezione dei lavoratori in caso di risoluzione del contratto di lavoro e dell'informazione e della consultazione dei lavoratori. Le direttive adottate sulla base dell'articolo 153 del TFUE evitano di imporre vincoli amministrativi, finanziari e giuridici di natura tale da ostacolare la creazione e lo sviluppo di piccole e medie imprese.

c) Misure in vigore

La direttiva 91/533/CEE del Consiglio⁵⁶ (direttiva sulle dichiarazioni scritte) riconosce ai lavoratori il diritto di ricevere comunicazione scritta in merito agli elementi essenziali del rapporto di lavoro entro due mesi dall'inizio del lavoro. Non sono contemplati obblighi specifici in relazione ai periodi di prova. La direttiva sulle dichiarazioni scritte impone al datore di lavoro di comunicare al lavoratore subordinato la durata dei termini di preavviso che devono essere osservati in caso di cessazione del contratto o del rapporto di lavoro o, nell'impossibilità di fornire questa indicazione all'atto dell'informazione, le modalità di determinazione dei termini del preavviso.

⁵⁶ Direttiva 91/533/CEE del Consiglio, del 14 ottobre 1991, relativa all'obbligo del datore di lavoro di informare il lavoratore delle condizioni applicabili al contratto o al rapporto di lavoro (GU L 288 del 18.10.1991, pag. 32).

La direttiva 2001/23/CE del Consiglio⁵⁷, che disciplina i diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di imprese, stabilisce che il trasferimento di un'impresa non è di per sé motivo valido di licenziamento. La direttiva 92/85/CEE del Consiglio⁵⁸ sulla protezione della maternità e l'accordo quadro riveduto in materia di congedo parentale concluso dalle parti sociali (BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP e CES), allegato alla direttiva 2010/18/UE del Consiglio⁵⁹, tutelano dal licenziamento rispettivamente le donne durante la gravidanza e i genitori che usufruiscono di un congedo di paternità o per adozione. La direttiva 2000/78/CE del Consiglio⁶⁰ (direttiva sulla parità in materia di occupazione) relativa alla parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro protegge i dipendenti dal licenziamento in caso di discriminazione fondata su un motivo oggetto di divieto, compresa la vittimizzazione. La protezione contro il licenziamento e il trattamento sfavorevole nell'ambito del diritto dell'UE è assicurata anche tramite la direttiva sul lavoro a tempo parziale⁶¹, la direttiva sulla parità di genere⁶², la direttiva sulla parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma⁶³ e la direttiva sul congedo parentale⁶⁴, ed è stata rafforzata dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE.

La direttiva 98/59/CE del Consiglio⁶⁵ sui licenziamenti collettivi impone ai datori di lavoro di informare e consultare i rappresentanti dei lavoratori e di informare le autorità pubbliche prima di effettuare licenziamenti collettivi.

La raccomandazione del Consiglio, del 10 marzo 2014, su un quadro di qualità per i tirocini⁶⁶ mira a incrementare la qualità dei tirocini fornendo elementi di qualità direttamente trasferibili alla legislazione nazionale o agli accordi tra le parti sociali, e relativi in particolare ai contenuti di apprendimento, alle condizioni di lavoro e alla trasparenza riguardo alle condizioni finanziarie e alle procedure di assunzione.

⁵⁷ Direttiva 2001/23/CE del Consiglio, del 12 marzo 2001, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di imprese, di stabilimenti o di parti di imprese o di stabilimenti (GU L 82 del 22.3.2001, pag. 16).

⁵⁸ Direttiva 92/85/CEE del Consiglio, del 19 ottobre 1992, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento (GU L 348 del 28.11.1992, pag. 1).

⁵⁹ Direttiva 2010/18/UE del Consiglio, dell'8 marzo 2010, che attua l'accordo quadro riveduto in materia di congedo parentale concluso da BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP e CES (GU L 68 del 18.3.2010, pag. 13).

⁶⁰ Anche altre direttive antidiscriminazione dell'UE (ad esempio la direttiva 2006/54/CE o la direttiva 2000/43/CE) assicurano protezione specifica dal licenziamento arbitrario.

⁶¹ Direttiva 97/81/CE del Consiglio, del 15 dicembre 1997, relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES (GU L 14 del 20.1.1998, pag. 9).

⁶² Direttiva 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego (rifusione) (GU L 204 del 26.7.2006, pag. 23).

⁶³ Direttiva 2010/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 luglio 2010, sull'applicazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma (GU L 180 del 15.7.2010, pag. 1).

⁶⁴ Direttiva 2010/18/UE del Consiglio, dell'8 marzo 2010, che attua l'accordo quadro riveduto in materia di congedo parentale concluso da BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP e CES e abroga la direttiva 96/34/CE (GU L 68 del 18.3.2010, pag. 13).

⁶⁵ Direttiva 98/59/CE del Consiglio concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di licenziamenti collettivi (GU L 225 del 12.8.1998, pag. 16).

⁶⁶ Raccomandazione del Consiglio, del 10 marzo 2014, su un quadro di qualità per i tirocini (GU C 88 del 27.3.2014, pag. 1).

2. Ambito di applicazione e modifiche introdotte dal pilastro europeo dei diritti sociali

Il pilastro impone di informare il lavoratore per iscritto in merito alle condizioni di lavoro *all'inizio* del rapporto di lavoro, anziché entro due mesi come attualmente previsto dalla direttiva sulle dichiarazioni scritte. Data l'importanza dei periodi di prova per la maggior parte dei rapporti di lavoro, il pilastro introduce inoltre obblighi di informazione al riguardo. Questi cambiamenti accresceranno la consapevolezza dei datori di lavoro e dei lavoratori in materia di diritti. Dovrebbero inoltre contribuire a ridurre il lavoro sommerso.

Il pilastro va altresì oltre l'acquis esistente introducendo garanzie procedurali e sostanziali per i lavoratori in caso di licenziamento. Dovrebbero essere fornite motivazioni adeguate e dovrebbe essere rispettato un ragionevole periodo di preavviso. Il pilastro stabilisce inoltre che i lavoratori dovrebbero avere accesso a procedure di risoluzione delle controversie efficaci e imparziali, comprese procedure di arbitrato, mediazione o conciliazione. Il pilastro introduce inoltre il diritto a un ricorso adeguato in caso di licenziamento ingiustificato, ad esempio sotto forma di reintegrazione o compensazione pecuniaria. Per licenziamenti ingiustificati si intendono i licenziamenti che violano le norme applicabili al rapporto di lavoro in questione.

3. Attuazione

a) Contributo degli Stati membri e delle parti sociali

Gli Stati membri sono responsabili del recepimento e dell'applicazione delle norme adottate a livello dell'Unione. Poiché le misure dell'Unione di cui sopra contengono norme minime, gli Stati membri sono invitati ad andare oltre tali norme ai fini dell'attuazione del pilastro.

Gli Stati membri possono inoltre ratificare, se non l'hanno già fatto, e applicare le pertinenti convenzioni dell'OIL quali la convenzione 122 sulla politica dell'impiego, la convenzione 144 sulle consultazioni tripartite, la convenzione 135 sui rappresentanti dei lavoratori e la convenzione 154 sulla promozione della contrattazione collettiva.

A livello dell'Unione le parti sociali devono essere consultate a norma dell'articolo 154 del TFUE in merito ad eventuali iniziative fondate sull'articolo 153 del TFUE e possono firmare accordi che possono essere attuati a livello dell'Unione a loro richiesta, conformemente all'articolo 155 del TFUE. Le parti sociali possono inoltre raccogliere e scambiare buone pratiche nell'Unione. A livello nazionale le parti sociali possono contribuire all'attuazione del principio in questione attraverso la contrattazione collettiva e il loro coinvolgimento nella concezione e nell'attuazione delle politiche pertinenti.

b) Iniziative recenti e in corso a livello dell'Unione

Unitamente al pilastro europeo dei diritti sociali, la Commissione vara una prima fase di consultazione delle parti sociali in merito alla revisione della direttiva sulle dichiarazioni scritte⁶⁷, concernente l'ambito di applicazione della direttiva e l'ampliamento del "pacchetto informativo", anche per quanto riguarda il periodo di prova. Nell'ambito di tale consultazione, le parti sociali saranno consultate riguardo all'opportunità di modificare la direttiva in modo più sostanziale al fine di introdurre un livello minimo di diritti applicabile a tutti i tipi di rapporto di lavoro.

⁶⁷ C(2017) 2611.

Dialogo sociale e coinvolgimento dei lavoratori

a. Le parti sociali sono consultate per l'elaborazione e l'attuazione delle politiche economiche, occupazionali e sociali nel rispetto delle prassi nazionali. Esse sono incoraggiate a negoziare e concludere accordi collettivi negli ambiti di loro interesse, nel rispetto della propria autonomia e del diritto all'azione collettiva. Ove del caso, gli accordi conclusi tra le parti sociali sono attuati a livello dell'Unione e dei suoi Stati membri.

b. I lavoratori o i loro rappresentanti hanno il diritto di essere informati e consultati in tempo utile su questioni di loro interesse, in particolare in merito al trasferimento, alla ristrutturazione e alla fusione di imprese e ai licenziamenti collettivi.

c. È incoraggiato il sostegno per potenziare la capacità delle parti sociali di promuovere il dialogo sociale.

1. L'acquis dell'Unione

a) Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

L'articolo 28 della Carta stabilisce che i lavoratori e i datori di lavoro, o le rispettive organizzazioni, hanno, conformemente al diritto dell'Unione e alle legislazioni e prassi nazionali, il diritto di negoziare e di concludere contratti collettivi, ai livelli appropriati, e di ricorrere, in caso di conflitti di interessi, ad azioni collettive per la difesa dei loro interessi, compreso lo sciopero. A norma dell'articolo 27 della Carta, ai lavoratori devono essere garantite, ai livelli appropriati, l'informazione e la consultazione in tempo utile nei casi e alle condizioni previsti dal diritto dell'Unione e dalle legislazioni e prassi nazionali.

b) Poteri legislativi e loro limiti

La promozione del dialogo sociale è sancita quale obiettivo comune dell'Unione e dei suoi Stati membri all'articolo 151 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). A norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del TFUE, l'Unione può adottare misure destinate a sostenere e completare l'azione degli Stati membri nei settori dell'informazione e della consultazione dei lavoratori e della rappresentanza e difesa collettiva degli interessi dei lavoratori e dei datori di lavoro, compresa la cogestione. I poteri conferiti dall'articolo 153 del TFUE non si applicano alle retribuzioni, al diritto di associazione, al diritto di sciopero né al diritto di serrata. Le direttive adottate sulla base dell'articolo 153 del TFUE evitano di imporre vincoli amministrativi, finanziari e giuridici di natura tale da ostacolare la creazione e lo sviluppo di piccole e medie imprese.

c) Misure in vigore

La direttiva 2002/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio⁶⁸ relativa all'informazione e alla consultazione dei lavoratori (direttiva in materia di informazione e consultazione) mira ad assicurare il coinvolgimento dei lavoratori da parte della dirigenza a monte del processo decisionale, in particolare in vista di ristrutturazioni. La direttiva 2009/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio⁶⁹ riguardante l'istituzione di un comitato aziendale europeo si concentra sulla necessità di garantire procedure adeguate di informazione e consultazione nelle imprese di dimensioni europee tramite l'istituzione di comitati aziendali europei per le questioni transnazionali che potrebbero interessare i lavoratori. La direttiva 98/59/CE del Consiglio⁷⁰ sui licenziamenti collettivi e la direttiva 2001/23/CE del Consiglio⁷¹ sui trasferimenti di imprese vanno oltre, assicurando l'informazione e la consultazione dei rappresentanti dei lavoratori; la seconda direttiva garantisce ad esempio il mantenimento dei diritti dei lavoratori quando un'impresa è trasferita da un datore di lavoro a un altro.

Il quadro UE per la qualità nell'anticipazione dei cambiamenti e delle ristrutturazioni⁷² promuove principi e pratiche ottimali di anticipazione dei cambiamenti e di gestione delle attività di ristrutturazione, destinati a datori di lavoro, lavoratori, parti sociali e autorità pubbliche.

La dichiarazione congiunta "Un nuovo inizio per il dialogo sociale" firmata dalla presidenza del Consiglio dell'Unione europea, dalla Commissione europea e dalle parti sociali europee pone l'accento sull'importanza dello sviluppo di capacità delle parti sociali nazionali, sul coinvolgimento rafforzato delle parti sociali nel processo di elaborazione politica e legislativa dell'UE e sull'impegno a promuovere il dialogo sociale intersettoriale e settoriale, nonché sui risultati ottenuti a tutti i livelli.

2. Ambito di applicazione e modifiche introdotte dal pilastro europeo dei diritti sociali

Il pilastro stabilisce il diritto delle parti sociali a essere coinvolte nella concezione e nell'attuazione delle politiche occupazionali e sociali e ne sostiene il maggiore coinvolgimento nell'elaborazione politica e legislativa, tenendo conto delle diversità dei sistemi nazionali.⁷³ La sua realizzazione comporta la definizione di un quadro istituzionale o giuridico adeguato a livello dell'Unione e

⁶⁸ Direttiva 2002/14/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2002, che istituisce un quadro generale relativo all'informazione e alla consultazione dei lavoratori (GU L 80 del 23.3.2002, pag. 29).

⁶⁹ GU L 122 del 16.5.2009, pag. 28.

⁷⁰ Direttiva 98/59/CE del Consiglio, del 20 luglio 1998, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in materia di licenziamenti collettivi (GU L 225 del 12.8.1998, pag. 16).

⁷¹ Direttiva 2001/23/CE del Consiglio, del 12 marzo 2001, concernente il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative al mantenimento dei diritti dei lavoratori in caso di trasferimenti di imprese, di stabilimenti o di parti di imprese o di stabilimenti (GU L 82 del 22.3.2001, pag. 16).

⁷² Comunicazione della Commissione "Quadro UE per la qualità nell'anticipazione dei cambiamenti e delle ristrutturazioni", COM(2013) 882 final del 13.12.2013.

⁷³ Un nuovo inizio per il dialogo sociale - Dichiarazione della presidenza del Consiglio dell'Unione europea, dalla Commissione europea e dalle parti sociali europee, 16 giugno 2016.

nazionale, assegnando un ruolo chiaro alle parti sociali non solo nella consultazione e nella preparazione delle norme e delle politiche pertinenti, ma anche nella loro attuazione e applicazione.

Il pilastro riconosce a tutti i lavoratori di tutti i settori il diritto di essere informati e consultati, direttamente o tramite i loro rappresentanti, su questioni di loro interesse quali il trasferimento, la ristrutturazione e la fusione di imprese e i licenziamenti collettivi. Il pilastro va oltre l'attuale acquis dell'Unione in quanto: si applica a prescindere dal numero di dipendenti coinvolti; il suo ambito di applicazione sostanziale comprende sia la ristrutturazione sia la fusione di imprese; conferisce il diritto non solo a ricevere informazioni ma anche a essere consultati in merito a tali operazioni societarie, il che implica uno scambio di opinioni e l'istituzione di un dialogo coerente con il datore di lavoro. Il principio 8b contempla inoltre tutte le questioni che interessano i lavoratori, mentre le direttive esistenti prevedono un elenco limitato di tematiche soggette alle procedure di informazione e consultazione. Facendo riferimento a "questioni di loro interesse, in particolare [...] [i]l trasferimento, [la] ristrutturazione e [la] fusione di imprese e [i] licenziamenti collettivi", il pilastro va oltre l'articolo 27 della Carta, che stabilisce il diritto all'informazione e alla consultazione "nei casi e alle condizioni previsti dal diritto dell'Unione e dalle legislazioni e prassi nazionali".

Sebbene lo sviluppo di capacità sia anzitutto un processo dal basso verso l'alto che dipende dalla volontà e dall'impegno delle parti sociali stesse, le disposizioni del pilastro evidenziano che gli sforzi da esse profusi possono essere sostenuti dalle autorità pubbliche nel rispetto dell'autonomia delle parti sociali. Lo sviluppo di capacità si riferisce al miglioramento della rappresentatività delle parti sociali e al rafforzamento delle loro capacità operative, analitiche e giuridiche di partecipare alla contrattazione collettiva e contribuire all'elaborazione delle politiche. Tale sostegno può tradursi nella definizione di un quadro istituzionale/giuridico adeguato, mediante l'assegnazione di un ruolo chiaro alle parti sociali nell'elaborazione delle politiche e l'offerta di sostegno finanziario.

3. Attuazione

a) Contributo degli Stati membri e delle parti sociali

Nel rispetto dell'autonomia delle parti sociali, gli Stati membri sono invitati a coinvolgere strettamente le parti sociali nella concezione e nell'attuazione delle riforme e delle politiche pertinenti e ad aiutarle a migliorare il funzionamento e l'efficacia del dialogo sociale e delle relazioni industriali a livello nazionale. Gli Stati membri sono altresì invitati a incoraggiare le buone pratiche in materia di informazione e consultazione dei lavoratori e dei loro rappresentanti.

Le parti sociali possono inoltre raccogliere e scambiare buone pratiche nell'Unione. A livello nazionale le parti sociali possono contribuire all'attuazione del principio in questione attraverso la contrattazione collettiva e il loro coinvolgimento nella concezione e nell'attuazione delle politiche pertinenti.

Le parti sociali possono migliorare l'adesione ai sindacati e alle organizzazioni dei datori di lavoro, nonché la loro rappresentatività, in particolare per quanto riguarda la loro capacità di rappresentare i

lavoratori sia autonomi sia dipendenti, a prescindere dal tipo di rapporto di lavoro, i giovani, i migranti, le donne, le microimprese e le piccole imprese, e di acquisire competenze giuridiche e tecniche al fine di garantire un'adeguata partecipazione alla progettazione e all'attuazione delle politiche occupazionali e sociali a livello nazionale e dell'Unione.

Le parti sociali dell'UE a livello intersettoriale si sono impegnate a promuovere lo sviluppo di capacità e a migliorare l'attuazione dei loro accordi autonomi nell'ambito dell'attuale programma di lavoro 2015-2017.

b) Iniziative recenti e in corso a livello dell'Unione

A livello dell'Unione le parti sociali devono essere consultate a norma dell'articolo 154 del TFUE in merito ad eventuali iniziative fondate sull'articolo 153 del TFUE e possono firmare accordi che possono essere attuati a livello dell'Unione a loro richiesta, conformemente all'articolo 155 del TFUE. Le parti sociali possono inoltre raccogliere e scambiare buone pratiche nell'Unione.

Il vertice sociale trilaterale per la crescita e l'occupazione e il dialogo macroeconomico rimangono i principali fori di discussione con i rappresentanti delle parti sociali a livello politico.

Le parti sociali dell'UE a livello intersettoriale si sono impegnate a promuovere lo sviluppo di capacità e a migliorare l'attuazione dei loro accordi autonomi nell'ambito dell'attuale programma di lavoro 2015-2017.

Nel 2017 la Commissione pubblicherà una valutazione REFIT della direttiva 2009/38/CE del Parlamento europeo e del Consiglio riguardante l'istituzione di un comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie. La Commissione pubblicherà inoltre un documento di orientamento riguardante la stessa direttiva per migliorarne l'attuazione e assicurare una maggiore certezza del diritto.

Nel 2017 la Commissione riferirà alle altre istituzioni dell'Unione e alle parti sociali in merito all'applicazione da parte degli Stati membri delle buone pratiche raccolte nel "*Quadro UE per la qualità nell'anticipazione dei cambiamenti e delle ristrutturazioni*"⁷⁴ del 2013.

L'Unione continuerà a promuovere l'investimento da parte degli Stati membri nello sviluppo di capacità delle parti sociali, l'offerta di informazioni ai rappresentanti dei lavoratori e la consultazione dei rappresentanti dei lavoratori, tenendo conto della legislazione nazionale che recepisce le direttive concernenti l'informazione e la consultazione dei lavoratori, i licenziamenti collettivi e i comitati aziendali europei.

⁷⁴ COM(2013) 882.

Equilibrio tra attività professionale e vita familiare

I genitori e le persone con responsabilità di assistenza hanno diritto a un congedo appropriato, modalità di lavoro flessibili e accesso a servizi di assistenza. Gli uomini e le donne hanno pari accesso ai congedi speciali al fine di adempiere le loro responsabilità di assistenza e sono incoraggiati a usufruirne in modo equilibrato.

1. L'acquis dell'Unione

a) Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

L'articolo 23 della Carta stabilisce che la parità tra donne e uomini deve essere assicurata in tutti i campi, compreso in materia di occupazione, di lavoro e di retribuzione. Il principio della parità non osta al mantenimento o all'adozione di misure che prevedano vantaggi specifici a favore del sesso sottorappresentato. L'articolo 33, paragrafo 2, della Carta sancisce che, al fine di poter conciliare vita familiare e vita professionale, ogni persona ha il diritto di essere tutelata contro il licenziamento per un motivo legato alla maternità e il diritto a un congedo di maternità retribuito e a un congedo parentale dopo la nascita o l'adozione di un figlio.

b) Poteri legislativi e loro limiti

A norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) l'Unione può adottare misure destinate a sostenere e completare l'azione degli Stati membri, tra l'altro, nei settori della salute e sicurezza dei lavoratori, delle condizioni di lavoro e della parità tra uomini e donne per quanto riguarda le opportunità sul mercato del lavoro ed il trattamento sul lavoro. L'articolo 157, paragrafo 3, del TFUE conferisce all'Unione il potere di adottare misure che assicurino l'applicazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento tra uomini e donne in materia di occupazione e impiego. Le direttive adottate sulla base dell'articolo 153 del TFUE evitano di imporre vincoli amministrativi, finanziari e giuridici di natura tale da ostacolare la creazione e lo sviluppo di piccole e medie imprese.

c) Misure in vigore

La direttiva 92/85/CEE del Consiglio⁷⁵ impone agli Stati membri di garantire alle lavoratrici un congedo di maternità della durata di almeno 14 settimane, con un'indennità pari almeno al livello

⁷⁵ Direttiva 92/85/CEE del Consiglio, del 19 ottobre 1992, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento (GU L 348 del 28.11.1992, pag. 1).

dell'indennità di malattia. La direttiva 2010/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio⁷⁶ dispone che alle lavoratrici autonome e alle coniugi e conviventi di lavoratori autonomi debba essere concessa un'indennità di maternità sufficiente che consenta interruzioni nella loro attività lavorativa in caso di gravidanza o per maternità per almeno 14 settimane. L'accordo quadro riveduto in materia di congedo parentale concluso dalle parti sociali (BusinessEurope, UEAPME, CEEP e CES), attuato a livello dell'Unione dalla direttiva 2010/18/UE del Consiglio⁷⁷, conferisce ai lavoratori di ambo i sessi il diritto individuale al congedo parentale di almeno quattro mesi e impone agli Stati membri di prendere misure atte a garantire ai lavoratori che tornano dal congedo parentale la possibilità di richiedere una modifica dell'orario lavorativo e/o dell'organizzazione della vita professionale per un periodo determinato. L'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES, attuato dalla direttiva 97/81/CE del Consiglio⁷⁸, tutela i lavoratori a tempo parziale affinché non siano trattati in modo meno favorevole rispetto ai lavoratori a tempo pieno e stabilisce che i datori di lavoro dovrebbero prendere in considerazione le domande di passaggio dei lavoratori da un lavoro a tempo pieno ad un lavoro a tempo parziale e viceversa.

2. Ambito di applicazione e modifiche introdotte dal pilastro europeo dei diritti sociali

Il pilastro sottolinea l'importanza dell'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per tutte le persone con responsabilità di assistenza e conferisce diritti essenziali per raggiungere tale equilibrio nell'ambiente di lavoro odierno, come il diritto di accedere all'assistenza all'infanzia o all'assistenza a lungo termine. Il principio si spinge oltre l'acquis attuale, conferendo diritti a *tutti gli occupati con responsabilità di assistenza*. Si applica quindi anche agli occupati che non hanno figli ma che possono, ad esempio, dover assistere familiari anziani o disabili.

Il pilastro conferisce inoltre *un diritto a modalità di lavoro flessibile* come il telelavoro, l'adattamento degli orari di lavoro o il passaggio da un lavoro a tempo pieno a un lavoro a tempo parziale. Nella normativa dell'Unione tale diritto è attualmente previsto solo quando il lavoratore riprende l'attività professionale dopo il congedo parentale.

Per quanto riguarda la parità di genere, il pilastro mette un nuovo accento sulla necessità di garantire a donne e uomini parità di accesso alle disposizioni sul congedo straordinario. Dovrebbe essere incoraggiato il ricorso equilibrato a tali disposizioni da parte di uomini e donne, ad esempio adeguando il livello di pagamento o le condizioni relative alla flessibilità e alla non trasferibilità.

3. Attuazione

⁷⁶ Direttiva 2010/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 luglio 2010, sull'applicazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma (GU L 180 del 15.7.2010, pag. 1).

⁷⁷ Direttiva 2010/18/UE del Consiglio, dell'8 marzo 2010, che attua l'accordo quadro riveduto in materia di congedo parentale concluso da BUSINESSEUROPE, UEAPME, CEEP e CES e abroga la direttiva 96/34/CE (GU L 68 del 18.3.2010, pag. 13).

⁷⁸ Direttiva 97/81/CE del Consiglio, del 15 dicembre 1997, relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES (GU L 14 del 20.1.1998, pag. 9).

a) Contributo degli Stati membri e delle parti sociali

Gli Stati membri sono responsabili del recepimento e dell'applicazione delle norme adottate a livello dell'Unione. Poiché le misure dell'Unione di cui sopra contengono norme minime, gli Stati membri sono invitati ad andare oltre tali norme ai fini dell'attuazione delle disposizioni del pilastro.

A livello dell'Unione le parti sociali devono essere consultate a norma dell'articolo 154 del TFUE in merito ad eventuali iniziative fondate sull'articolo 153 del TFUE e possono chiedere l'attuazione degli accordi da esse conclusi a livello dell'Unione, conformemente all'articolo 155 del TFUE. Le parti sociali possono inoltre raccogliere e scambiare buone pratiche nell'Unione. A livello nazionale le parti sociali possono contribuire all'attuazione del principio in questione attraverso la contrattazione collettiva e il loro coinvolgimento nella concezione e nell'attuazione delle politiche pertinenti.

Le parti sociali dell'UE a livello intersettoriale hanno selezionato la conciliazione tra attività professionale, vita privata e vita familiare quale priorità nell'ambito dell'attuale programma di lavoro 2015-2017.

b) Iniziative recenti e in corso a livello dell'Unione

Unitamente al pilastro europeo dei diritti sociali, la Commissione presenta l'iniziativa "Un nuovo inizio per sostenere l'equilibrio tra attività professionale e vita familiare di genitori e prestatori di assistenza che lavorano"⁷⁹. Essa propone azioni strategiche e legislative intese a facilitare la fruizione del congedo parentale sia per le donne sia per gli uomini, introdurre il congedo di paternità e il congedo per i prestatori di assistenza, promuovere l'impiego di modalità di lavoro flessibili, offrire maggiori e migliori strutture di assistenza all'infanzia e di altro tipo ed eliminare i disincentivi economici, quali i disincentivi fiscali, che scoraggiano i percettori di reddito secondario, nella maggior parte dei casi donne, dall'entrare nel mercato del lavoro.

Eurofound (Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro) e l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere, due delle agenzie decentrate dell'UE, sostengono le attività della Commissione, degli Stati membri e delle parti sociali nei settori dell'equilibrio tra attività professionale e vita familiare, della qualità della vita e dei servizi pubblici.

⁷⁹ COM(2017) 252 final e COM(2017) 253 final.

Ambiente di lavoro sano, sicuro e adeguato e protezione dei dati

a. I lavoratori hanno diritto a un elevato livello di tutela della salute e della sicurezza sul luogo di lavoro.

b. I lavoratori hanno diritto a un ambiente di lavoro adeguato alle loro esigenze professionali e che consenta loro di prolungare la partecipazione al mercato del lavoro.

c. I lavoratori hanno diritto alla protezione dei propri dati personali nell'ambito del rapporto di lavoro.

1. L'acquis dell'Unione

a) Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

L'articolo 31, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea conferisce ad ogni lavoratore il diritto a condizioni di lavoro sane, sicure e dignitose.

L'articolo 8 della stessa conferisce ad ogni persona il diritto alla protezione dei dati di carattere personale e stabilisce che ogni persona ha il diritto di accedere ai dati raccolti che la riguardano e di ottenerne la rettifica. Tali dati devono essere trattati secondo il principio di lealtà, per finalità determinate e in base al consenso della persona interessata o a un altro fondamento legittimo previsto dalla legge. Il rispetto di tali regole è soggetto al controllo di un'autorità indipendente.

b) Poteri legislativi e loro limiti

A norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) l'Unione può adottare, tra l'altro, misure per il miglioramento, in particolare, dell'ambiente di lavoro, per proteggere la sicurezza e la salute dei lavoratori. Le direttive adottate sulla base dell'articolo 153 del TFUE evitano di imporre vincoli amministrativi, finanziari e giuridici di natura tale da ostacolare la creazione e lo sviluppo di piccole e medie imprese.

L'articolo 16, paragrafo 1, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) stabilisce che ogni persona ha diritto alla protezione dei dati di carattere personale che la riguardano.

c) Misure in vigore

La direttiva quadro 89/391/CEE del Consiglio⁸⁰ e le 23 direttive ad essa correlate stabiliscono prescrizioni minime per la prevenzione dei rischi professionali, la protezione della salute e della sicurezza e l'eliminazione dei fattori di rischio e di incidente. Tale direttiva stabilisce i principi generali per una corretta gestione della sicurezza e della salute quali la responsabilità del datore di lavoro, i diritti e i doveri dei lavoratori, la valutazione dei rischi quale strumento per migliorare costantemente i processi aziendali o la rappresentanza dei lavoratori. Le direttive correlate adattano tali principi fondamentali ad alcuni luoghi di lavoro e settori specifici nonché a rischi, mansioni e categorie di lavoratori specifici, definiscono le modalità per valutare tali rischi e, in alcuni casi, fissano valori limite di esposizione a determinati agenti e sostanze.

La direttiva 92/85/CEE introduce misure tese a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento.

Il regolamento generale sulla protezione dei dati⁸¹, che sostituisce la direttiva sulla protezione dei dati⁸², consente agli Stati membri di prevedere, con legge o tramite accordi collettivi, norme più specifiche per assicurare la protezione dei diritti e delle libertà dei dipendenti.

Nella sua comunicazione dal titolo "Lavoro più sicuro e più sano per tutti"⁸³ la Commissione sottolinea la necessità di riorientare gli sforzi volti a garantire il miglioramento e l'ampliamento della protezione, della conformità e dell'effettiva applicazione delle norme di salute e sicurezza sul lavoro e annuncia diverse iniziative legislative volte a intensificare la lotta contro i tumori professionali nonché iniziative volte a sostenere l'effettiva attuazione delle norme, in particolare nelle microimprese e nelle PMI. La Commissione invita gli Stati membri e le parti sociali a cooperare per modernizzare la legislazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro a livello dell'UE e nazionale, mantenendo o migliorando la protezione dei lavoratori.

2. Ambito di applicazione e modifiche introdotte dal pilastro europeo dei diritti sociali

Prevedendo un elevato livello di tutela dei lavoratori dai rischi per la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro, il pilastro si spinge oltre l'acquis attuale. Esso esorta quindi gli Stati membri, ma anche i datori di lavoro, ad andare oltre le prescrizioni minime previste dall'acquis attuale e ad avvicinarsi il più possibile all'obiettivo di un ambiente di lavoro in cui non si verifichino né incidenti né vittime. Ciò non significa soltanto applicare le norme, ma anche promuovere politiche sempre migliori in materia di

⁸⁰ Direttiva 89/391/CEE del Consiglio, del 12 giugno 1989, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori durante il lavoro (GU L 183 del 29.6.1989, pag. 1).

⁸¹ Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati) (Testo rilevante ai fini del SEE) (GU L 119 del 4.5.2016, pag. 1).

⁸² Direttiva 95/46/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 1995, relativa alla tutela delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati (GU L°281 del 23.11.1995, pag. 31).

⁸³ COM(2017) 12 final, del 10 gennaio 2017.

salute e sicurezza con l'ausilio di strumenti quali quelli basati sul web per facilitare le valutazioni dei rischi, il dialogo con i lavoratori e i fornitori di beni o servizi per il luogo di lavoro, il tutto coadiuvato da orientamenti e feedback.

Il principio 10, lettera b), introduce due diritti interconnessi: in primo luogo, va oltre la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori, garantendo loro il diritto a un ambiente di lavoro adeguato alle loro circostanze professionali specifiche. In secondo luogo, in linea anche con il principio dell'invecchiamento attivo, riconosce la necessità di adattare l'ambiente di lavoro onde consentire ai lavoratori di avere carriere lavorative sostenibili e più lunghe. Determinati adattamenti, come ad esempio una migliore illuminazione per il lavoro di ufficio, possono essere necessari per via dell'età del lavoratore. Potrebbero essere inoltre necessari adattamenti, come ad esempio un orario di lavoro più flessibile, onde preservare la salute e il benessere dei lavoratori più anziani.

Il pilastro introduce anche il diritto alla protezione dei dati personali dei lavoratori. Il trattamento di tali dati da parte del datore di lavoro deve essere sempre basato su un fondamento giuridico, di norma l'esecuzione di un contratto, l'adempimento di un obbligo giuridico o il legittimo interesse perseguito dal datore di lavoro, salvo nel caso in cui su tale interesse prevalgano l'interesse o i diritti fondamentali del lavoratore.

3. Attuazione

a) Contributo degli Stati membri e delle parti sociali

Gli Stati membri sono responsabili del recepimento e dell'applicazione delle norme adottate a livello dell'Unione. Poiché le misure dell'Unione di cui sopra contengono prescrizioni minime, ai fini dell'applicazione del principio di un elevato livello di salute e di sicurezza sul luogo di lavoro gli Stati membri sono invitati ad andare oltre tali norme, incoraggiando le buone pratiche in materia di invecchiamento attivo sul luogo di lavoro.

A livello dell'Unione le parti sociali devono essere consultate a norma dell'articolo 154 del TFUE in merito ad eventuali iniziative fondate sull'articolo 153 del TFUE e possono chiedere l'attuazione degli accordi da esse conclusi a livello dell'Unione, conformemente all'articolo 155 del TFUE. In particolare, possono promuovere e sviluppare norme comuni a livello nazionale o dell'Unione al fine di adattare i luoghi di lavoro per conciliare le esigenze in materia di invecchiamento attivo e di approccio intergenerazionale. L'8 marzo 2017 le parti sociali europee hanno firmato un accordo autonomo relativo all'invecchiamento attivo e all'approccio intergenerazionale che interessa anche la salute e la sicurezza. Tale accordo dovrà essere attuato dalle parti sociali nazionali entro il 2020.

Le parti sociali possono inoltre raccogliere e scambiare buone pratiche nell'Unione. A livello nazionale le parti sociali possono contribuire all'attuazione del principio in questione attraverso la contrattazione collettiva e il loro coinvolgimento nella concezione e nell'attuazione delle politiche pertinenti.

b) Iniziative recenti e in corso a livello dell'Unione

La Commissione ha recentemente proposto una modifica della direttiva 2004/37/CE⁸⁴ (direttiva sugli agenti cancerogeni e mutageni) intesa a migliorare la protezione di milioni di lavoratori mediante la revisione o l'elaborazione di valori limite di esposizione professionale vincolanti per diversi agenti chimici pericolosi⁸⁵. La Commissione, in consultazione con le parti sociali, continuerà a proporre ulteriori aggiornamenti della direttiva sugli agenti cancerogeni e mutageni al fine di introdurre valori limite vincolanti per combattere i tumori professionali.

La Commissione contribuirà all'attuazione dell'acquis migliorando il rispetto delle norme, in particolare nelle microimprese e nelle PMI, e presentando proposte volte a eliminare o ad aggiornare disposizioni obsolete in materia di salute e sicurezza alla luce dei cambiamenti scientifici, tecnici e sociali. Essa riorienterà gli sforzi profusi per garantire una protezione, una conformità e un'applicazione sul terreno migliori elaborando, tra l'altro, orientamenti per i datori di lavoro. La pubblicazione di guide sui rischi legati all'agricoltura, alle navi da pesca e ai veicoli durante l'attività professionale è prevista per il 2017.

La Commissione avvierà un processo di revisione tra pari con gli Stati membri con lo scopo precipuo di ridurre gli oneri amministrativi nella legislazione nazionale, mantenendo al contempo la tutela dei lavoratori e, in cooperazione con l'Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro, promuovendo ulteriormente lo sviluppo di strumenti informatici pertinenti.

L'Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro, una delle agenzie decentrate dell'UE, svolgerà un ruolo di primo piano nella raccolta e diffusione di buone pratiche e favorirà lo scambio di esperienze, in particolare attraverso le campagne "Ambienti di lavoro sani e sicuri". La campagna "Ambienti di lavoro sani e sicuri ad ogni età" si concluderà nel 2017 e presenterà un gran numero di esempi da tutta l'Unione. Nel 2018 la Commissione intende migliorare l'applicazione pratica delle misure di gestione dei rischi in funzione dell'età, mettendo a punto e divulgando orientamenti pertinenti per gli ispettori del lavoro. Nel 2018 l'Agenzia varerà la prossima campagna "Ambienti di lavoro sani e sicuri", che sarà incentrata sulle sostanze pericolose e si aggiungerà all'impegno profuso dalla Commissione nella lotta contro i tumori professionali. Al fine di agevolare l'applicazione delle norme in materia di protezione dei dati, il gruppo dell'articolo 29 (composto da 28 autorità nazionali preposte alla protezione dei dati) pubblicherà nel 2017 un parere sul trattamento dei dati personali nell'ambito del rapporto di lavoro.

⁸⁴ COM(2016) 248 final e COM(2017) 11 final.

⁸⁵ Direttiva 2004/37/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, sulla protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da un'esposizione ad agenti cancerogeni o mutageni durante il lavoro (sesta direttiva particolare ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 89/391/CEE del Consiglio) (GU L 158 del 30.4.2004, pag. 50)

Capo III –Protezione sociale e inclusione

Assistenza all'infanzia e sostegno ai minori

a. I bambini hanno diritto all'educazione e cura della prima infanzia a costi sostenibili e di buona qualità.

b. I minori hanno il diritto di essere protetti dalla povertà. I bambini provenienti da contesti svantaggiati hanno diritto a misure specifiche tese a promuovere le pari opportunità.

1. L'acquis dell'Unione

a) Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

L'articolo 14 della Carta riconosce a ogni persona il diritto all'istruzione, compreso il diritto di accedere gratuitamente all'istruzione obbligatoria. L'articolo 24, paragrafo 1, della stessa conferisce ai minori il diritto alla protezione e alle cure necessarie per il loro benessere.

b) Poteri legislativi e loro limiti

A norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) l'Unione può adottare misure destinate a sostenere e completare l'azione degli Stati membri nei settori della lotta contro l'esclusione sociale e della modernizzazione dei regimi di protezione sociale. A norma dell'articolo 165 del TFUE l'Unione contribuisce allo sviluppo di un'istruzione di qualità incentivando la cooperazione strategica tra gli Stati membri e, se necessario, sostenendo ed integrando la loro azione. A norma dell'articolo 156 del TFUE, per conseguire gli obiettivi dell'articolo 151 del medesimo e fatte salve le altre disposizioni dei trattati, la Commissione ha il compito di incoraggiare la cooperazione tra gli Stati membri e di facilitare il coordinamento della loro azione in tutti i settori della politica sociale contemplati dal titolo X del TFUE. A norma dell'articolo 153, paragrafo 4, le disposizioni adottate a norma dell'articolo 153 del TFUE non compromettono la facoltà riconosciuta agli Stati membri di definire i principi fondamentali del loro sistema di sicurezza sociale e non devono incidere sensibilmente sull'equilibrio finanziario dello stesso.

c) Misure in vigore

Nel 2002, il Consiglio europeo ha stabilito "gli obiettivi di Barcellona"⁸⁶ con l'obiettivo di garantire l'offerta di assistenza formale all'infanzia per almeno il 90 % dei bambini nell'Unione tra l'età di 3 anni e l'età dell'obbligo scolastico e per almeno il 33 % dei bambini di età inferiore ai 3 anni entro il 2010. Tali obiettivi sono stati ribaditi nel Patto europeo per la parità di genere 2011-2020.

⁸⁶ Conclusioni della presidenza, Consiglio europeo di Barcellona, 15-16 marzo 2002, SN 100/1/02 REV 1.

Il quadro strategico del 2009 per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione ("ET2020") ha fissato diversi obiettivi nei settori dell'istruzione e della formazione, tra cui un parametro di riferimento in materia di educazione e cura della prima infanzia (ECEC)⁸⁷.

La raccomandazione 2008/867/CE della Commissione relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro⁸⁸ indica la necessità di garantire l'accesso a servizi di qualità, compresi i servizi per l'infanzia. La raccomandazione del Consiglio, del 28 giugno 2011, sulle politiche di riduzione dell'abbandono scolastico⁸⁹ indica l'offerta di un'ECEC di alta qualità come misura di prevenzione per ridurre il rischio di abbandono scolastico.

La comunicazione della Commissione⁹⁰ e le conclusioni del Consiglio del 2011⁹¹ sull'educazione e la cura della prima infanzia: consentire a tutti i bambini di affacciarsi al mondo di domani nelle condizioni migliori, hanno riconosciuto che l'ECEC pone le fondamenta necessarie per l'apprendimento permanente, l'integrazione sociale, lo sviluppo personale e l'occupabilità.

La raccomandazione 2013/112/UE della Commissione dal titolo "Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale"⁹² invita tutti gli Stati membri a investire maggiormente nell'infanzia secondo un approccio basato su tre pilastri, che comprende servizi ECEC di qualità e a costi sostenibili, come pure altre misure per lottare contro la povertà infantile quali parte di un pacchetto integrato di misure strategiche fondato sui diritti dei minori al fine di migliorare i risultati a favore dell'infanzia e spezzare i circoli viziosi intergenerazionali dello svantaggio.

Il 16 giugno 2016 le conclusioni del Consiglio sul tema "Lotta alla povertà e all'esclusione sociale: un approccio integrato" hanno incoraggiato gli Stati membri ad affrontare il problema della povertà infantile e promuovere il benessere dei minori mediante strategie multidimensionali e integrate, conformemente alla raccomandazione della Commissione sugli investimenti nell'infanzia.

Il Fondo europeo di sviluppo regionale sostiene le misure volte a migliorare l'infrastruttura dell'ECEC, mentre il Fondo sociale europeo sostiene la promozione della parità di accesso a un'istruzione di qualità per la prima infanzia nonché l'accesso a servizi di elevata qualità e a costi sostenibili per i minori e le loro famiglie. Il programma Erasmus+ prevede la possibilità di instaurare partenariati strategici e di ricorrere alla mobilità al fine di migliorare le prassi. Esso sostiene inoltre la cooperazione per promuovere le politiche in materia di ECEC.

⁸⁷ Entro il 2020 almeno il 95 % dei bambini (dall'età di 4 anni all'età dell'obbligo scolastico) dovrebbe partecipare all'istruzione della prima infanzia.

⁸⁸ Raccomandazione 2008/867/CE della Commissione, del 3 ottobre 2008, relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro (GU L 307 del 18.11.2008, pag. 11).

⁸⁹ GU C 191 dell'1.7.2011, pag. 1.

⁹⁰ Comunicazione della Commissione "Educazione e cura della prima infanzia: consentire a tutti i bambini di affacciarsi al mondo di domani nelle condizioni migliori" [COM(2011) 66 definitivo].

⁹¹ GU C 175 del 15.6.2011, pag. 8.

⁹² Raccomandazione 2013/112/UE della Commissione, del 20 febbraio 2013, "Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale" (GU L 59 del 2.3.2013, pag. 5).

2. Ambito di applicazione e modifiche introdotte dal pilastro europeo dei diritti sociali

Il pilastro stabilisce che *tutti* i minori *hanno diritto* a un'ECEC di buona qualità. Per ECEC si intende qualsiasi operazione regolamentata che fornisce istruzione e cura a bambini dalla nascita all'età dell'obbligo scolastico, indipendentemente dalla situazione, dai finanziamenti, dagli orari di apertura o dai contenuti del programma; essa comprende l'assistenza diurna prestata in centri o su base familiare, i servizi sostenuti da finanziamenti privati o pubblici e l'offerta di istruzione prescolastica e pre-primaria⁹³.

Il pilastro evidenzia inoltre gli aspetti qualitativi dell'ECEC, da intendere come insieme degli aspetti relativi all'accesso, alla forza lavoro, ai piani di studi, al monitoraggio, alla valutazione e alla governance. Un'ECEC universalmente disponibile e di buona qualità comporta vantaggi per tutti i bambini, in particolare per quelli provenienti da contesti svantaggiati.

Le disposizioni del pilastro stabiliscono il diritto dei minori alla protezione dalla povertà, il che significa che ogni minore deve avere accesso a misure globali e integrate, come indicato nella raccomandazione della Commissione europea del 2013 su "Investire nell'infanzia". Le strategie integrate consentono di conseguire l'obiettivo di prevenzione della povertà e dell'esclusione sociale con la massima efficacia. Tra le misure mirate dovrebbero rientrare, ad esempio, l'accesso a risorse adeguate, una combinazione di prestazioni in denaro e in natura che consentano di offrire ai minori un tenore di vita adeguato, l'accesso a servizi di qualità a un costo sostenibile in materia di istruzione, sanità, alloggi e assistenza alle famiglie, la promozione dell'assistenza di prossimità e su base familiare nonché la tutela giuridica e il sostegno ai minori ai fini della loro partecipazione ai processi decisionali che li riguardano.

Il principio 11, lettera b), conferisce inoltre ai bambini provenienti da contesti svantaggiati (come i minori Rom, i minori di famiglie migranti o appartenenti a minoranze etniche, i minori che presentano esigenze specifiche o che soffrono per una disabilità, i minori che sono oggetto di una presa a carico alternativa, i ragazzi di strada, i minori i cui genitori sono reclusi e i minori provenienti da famiglie particolarmente esposte al rischio di povertà) il diritto a misure specifiche, segnatamente un sostegno rafforzato e mirato, al fine di garantire loro un accesso equo ai diritti sociali e il godimento degli stessi.

3. Attuazione

a) Contributo degli Stati membri e delle parti sociali

Gli Stati membri sono responsabili del contenuto dell'insegnamento e dell'organizzazione dei loro sistemi di istruzione e sono invitati ad attuare il pilastro in questo contesto, in particolare attraverso una maggiore disponibilità e un uso migliore delle strutture di istruzione e cura della prima infanzia,

⁹³ Proposta di principi fondamentali di un quadro di qualità per l'educazione e la cura della prima infanzia, relazione del gruppo di lavoro sull'educazione e cura della prima infanzia, sotto l'egida della Commissione europea, http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/education/policy/strategic-framework/archive/documents/ecec-quality-framework_en.pdf.

nonché attraverso l'introduzione di politiche tese a combattere la povertà infantile e a promuovere le pari opportunità, ad esempio strategie nazionali e subnazionali che contemplino, tra l'altro, obiettivi, indicatori, stanziamenti di bilancio e un meccanismo di monitoraggio. Potrebbero essere messe in atto strategie nazionali in materia di partecipazione dei minori ai fini della sensibilizzazione alle modalità di coinvolgimento dei minori in tutte le azioni e le decisioni che li riguardano.

A livello nazionale le parti sociali possono contribuire all'attuazione del pilastro tramite la raccolta e lo scambio di buone pratiche in tutta l'Unione. Grazie al coinvolgimento delle parti sociali nelle questioni legate all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare e al ruolo di responsabilità da esse svolto in alcuni paesi in materia di sistemi di sicurezza sociale, molte imprese già promuovono l'assistenza all'infanzia o addirittura prestano direttamente servizi di assistenza all'infanzia rivolti alle famiglie dei propri dipendenti. In questo modo le parti sociali svolgono un ruolo fondamentale nell'individuazione e nello scambio di buone pratiche.

A livello dell'Unione le parti sociali devono essere consultate a norma dell'articolo 154 del TFUE in merito ad eventuali iniziative fondate sull'articolo 153 del TFUE e possono firmare accordi che possono essere attuati a livello dell'Unione a loro richiesta, conformemente all'articolo 155 del TFUE. Le parti sociali possono inoltre raccogliere e scambiare buone pratiche nell'Unione. A livello nazionale le parti sociali possono contribuire all'attuazione del principio in questione attraverso il loro coinvolgimento nella concezione e nell'attuazione delle politiche pertinenti.

b) Iniziative recenti e in corso a livello dell'Unione

Unitamente al pilastro europeo dei diritti sociali, la Commissione presenta l'iniziativa "Un nuovo inizio per sostenere l'equilibrio tra attività professionale e vita familiare di genitori e prestatori di assistenza che lavorano". Essa propone azioni strategiche e legislative intese a facilitare la fruizione del congedo parentale sia per le donne sia per gli uomini, introdurre il congedo di paternità e il congedo per i prestatori di assistenza, promuovere l'impiego di modalità di lavoro flessibili, offrire maggiori e migliori strutture di assistenza all'infanzia e di altro tipo ed eliminare i disincentivi economici, quali i disincentivi fiscali, che scoraggiano i percettori di reddito secondario, nella maggior parte dei casi donne, dall'entrare nel mercato del lavoro.

Congiuntamente al pilastro europeo dei diritti sociali, la Commissione presenta una revisione dell'attuazione della raccomandazione 2008/867/CE della Commissione relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro e della raccomandazione 2013/112/UE della Commissione dal titolo "Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale".

La Commissione continuerà a sostenere gli Stati membri nell'offerta di un quadro comune per un'educazione e una cura della prima infanzia di elevata qualità e ad intensificare gli sforzi per permettere loro di imparare gli uni dagli altri e individuare le migliori pratiche.

Nel 2017 la Commissione, a seguito di una proposta del Parlamento europeo, varerà e attuerà un'azione preparatoria relativa a un sistema di garanzia per l'infanzia. L'obiettivo dell'azione in questione è chiarire il concetto di tale garanzia, la sua fattibilità e il suo potenziale contributo all'obiettivo generale della lotta alla povertà infantile.

Protezione sociale

Indipendentemente dal tipo e dalla durata del rapporto di lavoro, i lavoratori e, a condizioni comparabili, i lavoratori autonomi hanno diritto a un'adeguata protezione sociale.

1. L'attuale acquis dell'Unione

a) Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

L'articolo 34 della Carta sancisce il rispetto del diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale e ai servizi sociali che assicurano protezione in casi quali la maternità, la malattia, gli infortuni sul lavoro, la dipendenza o la vecchiaia, oltre che in caso di perdita del posto di lavoro, secondo le modalità stabilite dal diritto dell'Unione e le legislazioni e prassi nazionali. La Carta riconosce il diritto alla sicurezza sociale e all'assistenza sociale per ogni persona che risieda o si sposti legalmente all'interno dell'Unione europea, conformemente al diritto dell'Unione e alle legislazioni e prassi nazionali. Essa stabilisce inoltre il diritto all'assistenza sociale e all'assistenza abitativa per garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongano di risorse sufficienti a lottare contro l'esclusione sociale e la povertà.

L'articolo 35 della Carta garantisce il diritto di ogni persona di accedere alla prevenzione sanitaria e di ottenere cure mediche alle condizioni stabilite dalle legislazioni e prassi nazionali.

b) Poteri legislativi e loro limiti

A norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) il legislatore dell'Unione adotta misure, comprese direttive che stabiliscono prescrizioni minime, nel settore della sicurezza sociale e protezione sociale dei lavoratori.

A norma dell'articolo 153, paragrafo 4, le disposizioni adottate a norma dell'articolo 153 del TFUE non compromettono la facoltà riconosciuta agli Stati membri di definire i principi fondamentali del loro sistema di sicurezza sociale e non devono incidere sensibilmente sull'equilibrio finanziario dello stesso. Le direttive adottate sulla base dell'articolo 153 del TFUE evitano di imporre vincoli amministrativi, finanziari e giuridici di natura tale da ostacolare la creazione e lo sviluppo di piccole e medie imprese.

A norma dell'articolo 156 del TFUE la Commissione ha il compito di incoraggiare la cooperazione tra gli Stati membri e facilitare il coordinamento della loro azione in tutti i settori della politica sociale contemplati dal titolo X del TFUE.

L'articolo 48 del TFUE impone al legislatore dell'Unione di adottare in materia di sicurezza sociale le misure necessarie per l'instaurazione della libera circolazione dei lavoratori, compresi quelli autonomi, tra gli Stati membri.

c) Misure in vigore

La raccomandazione 92/442/CEE del Consiglio relativa alla convergenza degli obiettivi e delle politiche della protezione sociale⁹⁴ disciplina l'assicurazione sociale dei lavoratori in caso di malattia, maternità, disoccupazione, incapacità di lavoro ed altre questioni concernenti le persone anziane e le famiglie.

La raccomandazione 92/441/CEE del Consiglio in cui si definiscono i criteri comuni in materia di risorse e prestazioni sufficienti nei sistemi di protezione sociale⁹⁵ stabilisce principi e orientamenti per l'applicazione del diritto in questione.

La direttiva 2010/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio sull'applicazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma⁹⁶ garantisce l'accesso al congedo di maternità e alle relative prestazioni per almeno 14 settimane. Essa non disciplina altri aspetti riguardanti l'assicurazione sociale.

Il regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio⁹⁷ coordina le norme degli Stati membri in materia di sicurezza sociale per quanto concerne le persone in situazioni transfrontaliere.

Il regolamento (UE) n. 1231/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio⁹⁸ coordina i sistemi di sicurezza sociale nel caso di cittadini di paesi terzi e di loro familiari legalmente residenti nel territorio dell'Unione che si sono spostati da uno Stato membro all'altro.

Insieme a diverse altre direttive dell'Unione concernenti la migrazione legale di cittadini di paesi terzi nell'Unione⁹⁹, la direttiva 2003/109/CE del Consiglio¹⁰⁰ relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo conferisce a tale tipologia di cittadini diritti alla parità di

⁹⁴ Raccomandazione 92/442/CEE del Consiglio, del 27 luglio 1992, relativa alla convergenza degli obiettivi e delle politiche della protezione sociale (GU L 245 del 26.8.1992, pag. 49).

⁹⁵ Raccomandazione 92/441/CEE del Consiglio, del 24 giugno 1992, (GU L 245 del 26.8.1992, pag. 46).

⁹⁶ Direttiva 2010/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 luglio 2010, sull'applicazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma (GU L 180 del 15.7.2010, pag. 1).

⁹⁷ Regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (GU L 166 del 30.4.2004, pag. 1).

⁹⁸ Regolamento (UE) n. 1231/2010 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 novembre 2010, che estende il regolamento (CE) n. 883/2004 e il regolamento (CE) n. 987/2009 ai cittadini di paesi terzi cui tali regolamenti non siano già applicabili unicamente a causa della nazionalità (GU L 344 del 29.12.2010, pag. 1).

⁹⁹ Direttive relative a: ricongiungimento familiare, Carta blu, permesso unico, ricercatori, studenti, qualifica di beneficiario di protezione internazionale, lavoratori stagionali e trasferimenti intra-societari.

¹⁰⁰ Direttiva 2003/109/CE del Consiglio, del 25 novembre 2003, relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo (GU L 16 del 23.1.2004, pag. 44). Si veda anche, ad esempio, la direttiva 2011/98/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 dicembre 2011, relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme comune di diritti per i lavoratori di paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro (GU L 343 del 23.12.2011, pag. 1).

trattamento con i cittadini del paese ospitante per quanto riguarda la protezione sociale e la sicurezza sociale.

2. Ambito di applicazione e modifiche introdotte dal pilastro europeo dei diritti sociali

Il pilastro trasforma *in diritto* l'invito, contenuto nella raccomandazione del 1992, a introdurre un reddito sostitutivo che consentirà di mantenere il tenore di vita dei lavoratori. Le disposizioni in materia di protezione sociale si applicano a tutti i lavoratori, indipendentemente dal tipo e dalla durata del rapporto di lavoro e, a condizioni comparabili, ai lavoratori autonomi, nell'intento di coprire l'intera gamma di contratti atipici per le prestazioni professionali, sempre più diffusi nel mercato del lavoro odierno.

Il pilastro dispone altresì che i *lavoratori autonomi* abbiano accesso alla protezione sociale. Estendendo l'accesso ai lavoratori autonomi, il principio va oltre la raccomandazione del Consiglio del 1992, che reca unicamente un invito ad esaminare la possibilità di creare una protezione sociale adeguata per i lavoratori autonomi.

L'ambito di applicazione sostanziale del diritto alla protezione sociale riguarda sia l'assistenza sociale sia la sicurezza sociale. Secondo la definizione di cui al regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio¹⁰¹ la sicurezza sociale, in cui rientrano sia i regimi contributivi sia quelli non contributivi, comprende i seguenti settori: a) le prestazioni di malattia; b) le prestazioni di maternità e di paternità assimilate; c) le prestazioni d'invalidità; d) le prestazioni di vecchiaia; e) le prestazioni per i superstiti; f) le prestazioni per infortuni sul lavoro e malattie professionali; g) gli assegni in caso di morte; h) le prestazioni di disoccupazione; i) le prestazioni di pensionamento anticipato; j) le prestazioni familiari.

Garantendo l'accesso alla protezione sociale a condizioni comparabili anche ai lavoratori autonomi, il principio va oltre la direttiva 2010/41/UE, che contemplava unicamente il congedo di maternità.

Nel loro insieme, le parti uno e due delle disposizioni in materia di protezione sociale garantiscono ai lavoratori dipendenti e a quelli autonomi un accesso comparabile alla protezione sociale.

3. Attuazione

a) Contributo degli Stati membri e delle parti sociali

Ai fini dell'applicazione delle disposizioni del principio in materia di protezione sociale, oltre a recepire e applicare le norme adottate a livello dell'Unione gli Stati membri sono invitati ad adattare le loro norme.

Gli Stati membri possono inoltre ratificare, se ancora non l'hanno fatto, e applicare le pertinenti convenzioni dell'OIL in materia di sicurezza sociale, il Codice europeo di sicurezza sociale e la Carta

¹⁰¹ Il regolamento si applica anche alle prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo che presentano caratteristiche sia della sicurezza sociale sia dell'assistenza sociale.

sociale europea riveduta, oltre a riesaminare le riserve espresse nei confronti di alcuni articoli di tale Carta.

A livello dell'Unione le parti sociali devono essere consultate a norma dell'articolo 154 del TFUE in merito ad eventuali iniziative fondate sull'articolo 153 del TFUE e possono firmare accordi che possono essere attuati a livello dell'Unione a loro richiesta, conformemente all'articolo 155 del TFUE. Le parti sociali possono inoltre raccogliere e scambiare buone pratiche nell'Unione. A livello nazionale le parti sociali possono contribuire all'attuazione del principio in questione attraverso la contrattazione collettiva e il loro coinvolgimento nella concezione e nell'attuazione delle politiche pertinenti.

b) Iniziative recenti e in corso a livello dell'Unione

Congiuntamente al pilastro europeo dei diritti sociali, la Commissione presenta una prima fase di consultazione delle parti sociali in merito a un'iniziativa concernente l'accesso alla protezione sociale¹⁰² al fine di affrontare le differenze nell'accesso alla protezione sociale tra le persone che hanno un contratto di lavoro standard e quelle che lavorano con contratti atipici o nell'ambito di varie forme di lavoro autonomo.

¹⁰² C(2017) 2610.

Prestazioni di disoccupazione

I disoccupati hanno diritto a un adeguato sostegno all'attivazione da parte dei servizi pubblici per l'impiego per (ri)entrare nel mercato del lavoro e ad adeguate prestazioni di disoccupazione di durata ragionevole, in linea con i loro contributi e le norme nazionali in materia di ammissibilità. Tali prestazioni non costituiscono un disincentivo a un rapido ritorno all'occupazione.

1. L'acquis dell'Unione

a) Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

L'articolo 29 della Carta garantisce a ogni persona il diritto di accedere a un servizio di collocamento gratuito. L'articolo 34 della stessa sancisce il rispetto del diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale e ai servizi sociali che assicurano protezione, tra l'altro, in caso di perdita del posto di lavoro, secondo le modalità stabilite dal diritto dell'Unione e le legislazioni e prassi nazionali. La Carta riconosce il diritto alla sicurezza sociale e all'assistenza sociale per ogni persona che risieda o si sposti legalmente all'interno dell'Unione europea, conformemente al diritto dell'Unione e alle legislazioni e prassi nazionali.

b) Poteri legislativi e loro limiti

L'articolo 147 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) stabilisce che l'Unione europea contribuisce ad un elevato livello di occupazione promuovendo la cooperazione tra gli Stati membri nonché sostenendone e, se necessario, integrandone l'azione. A norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) l'Unione può adottare misure, tra l'altro, nel settore dell'integrazione delle persone escluse dal mercato del lavoro. In tali misure possono rientrare direttive che stabiliscono prescrizioni minime. A norma dell'articolo 153, paragrafo 4, le disposizioni adottate a norma dell'articolo 153 del TFUE non compromettono la facoltà riconosciuta agli Stati membri di definire i principi fondamentali del loro sistema di sicurezza sociale e non devono incidere sensibilmente sull'equilibrio finanziario dello stesso. Le direttive adottate sulla base dell'articolo 153 del TFUE evitano di imporre vincoli amministrativi, finanziari e giuridici di natura tale da ostacolare la creazione e lo sviluppo di piccole e medie imprese.

c) Misure in vigore

Il regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale¹⁰³ dispone che la persona che si trova in disoccupazione completa, che soddisfa le condizioni richieste per avere diritto alle prestazioni di disoccupazione e che si reca in un altro Stato membro per cercarvi un'occupazione conserva il diritto alle prestazioni di disoccupazione in denaro per un periodo fino a tre mesi, con possibilità di proroga fino a sei mesi.

¹⁰³ Regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (GU L 166 del 30.4.2004, pag. 1).

La raccomandazione della Commissione, del 3 ottobre 2008, relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro¹⁰⁴ chiede l'applicazione di una strategia globale e integrata a favore dell'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro, combinando un adeguato sostegno al reddito, mercati del lavoro in grado di favorire l'inserimento e l'accesso a servizi di qualità.

La rete europea dei servizi pubblici per l'impiego (SPI), istituita con la decisione n. 573/2014/UE del Parlamento europeo e del Consiglio¹⁰⁵, istituisce una piattaforma per comparare le prestazioni degli SPI a livello europeo, individuare le buone pratiche e favorire l'apprendimento reciproco allo scopo di rafforzare i servizi di sostegno attivo.

2. Ambito di applicazione e modifiche introdotte dal pilastro europeo dei diritti sociali

Il pilastro sancisce il diritto dei disoccupati a un adeguato sostegno da parte dei servizi pubblici per l'impiego, sostegno che si basa sulla valutazione, sulla consulenza e sull'orientamento ai fini della ricerca di un impiego e, più in generale, delle decisioni professionali.

Il pilastro stabilisce inoltre che il disoccupato ha diritto ad adeguate prestazioni di disoccupazione in denaro di durata ragionevole e richiede un livello adeguato di prestazioni in rapporto al reddito che tali prestazioni vanno a sostituire. Il livello di sostituzione dovrebbe essere tale da mantenere l'incentivo a un rapido ritorno all'attività professionale. La prestazione dovrebbe essere erogata per una durata ragionevole: è importante prevedere un lasso di tempo sufficiente affinché le persone in cerca di lavoro trovino un impiego adeguato alle proprie competenze, ed evitare incentivi negativi che scoraggino la ricerca. Le prestazioni dovrebbero essere comunque in linea con i contributi e conformi alle norme nazionali in materia di ammissibilità.

La prestazione riguarda tutti i disoccupati, compresi quelli con una carriera lavorativa breve e gli ex lavoratori autonomi. Il suo ambito di applicazione sostanziale riguarda le prestazioni di disoccupazione in denaro contributive e non contributive e l'assistenza ai disoccupati.

Orientamenti per rivedere costantemente gli incentivi e gli effetti dissuasivi derivanti dai sistemi fiscali e previdenziali sono già forniti nella raccomandazione della Commissione, del 3 ottobre 2008, relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato. L'elemento di novità introdotto dal pilastro è l'obbligo di integrare tali incentivi nella messa a punto dei regimi delle prestazioni di disoccupazione. Il pilastro collega inoltre le prestazioni di disoccupazione al sostegno dei servizi pubblici per l'impiego.

¹⁰⁴ Raccomandazione della Commissione, del 3 ottobre 2008, relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro (GU L 307 del 18.11.2008, pag. 11).

¹⁰⁵ http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2014.159.01.0032.01.ENG

3. Attuazione

a) Contributo degli Stati membri e delle parti sociali

Ciascuno Stato membro conserva la facoltà di definire i principi fondamentali del proprio sistema di sicurezza sociale. Ai fini dell'attuazione del pilastro, oltre a recepire e applicare le norme adottate a livello dell'Unione, gli Stati membri sono invitati ad aggiornare le loro norme in materia di erogazione di prestazioni di disoccupazione in denaro.

A livello dell'Unione le parti sociali devono essere consultate a norma dell'articolo 154 del TFUE in merito ad eventuali iniziative fondate sull'articolo 153 del TFUE e possono firmare accordi che possono essere attuati a livello dell'Unione a loro richiesta, conformemente all'articolo 155 del TFUE. Le parti sociali possono inoltre raccogliere e scambiare buone pratiche nell'Unione. A livello nazionale le parti sociali possono contribuire all'attuazione del principio in questione attraverso la contrattazione collettiva e il loro coinvolgimento nella concezione e nell'attuazione delle politiche pertinenti.

b) Iniziative recenti e in corso a livello dell'Unione

Congiuntamente al pilastro europeo dei diritti sociali, la Commissione presenta una prima fase di consultazione delle parti sociali in merito a un'iniziativa concernente l'accesso alla protezione sociale¹⁰⁶ al fine di affrontare le differenze nell'accesso alla protezione sociale tra le persone che hanno un contratto di lavoro standard e quelle che lavorano con contratti atipici o nell'ambito di varie forme di lavoro autonomo. La consultazione riguarderà l'accesso alle prestazioni di disoccupazione e ai servizi per l'impiego.

La Commissione continuerà a sostenere i negoziati relativi alla proposta, presentata nel dicembre 2016, di modifica del regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale e del regolamento (CE) n. 987/2009 che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio.¹⁰⁷ Tale proposta estende da tre a sei mesi il periodo minimo per il quale un disoccupato alla ricerca di un'occupazione in un altro Stato membro può chiedere le prestazioni di disoccupazione.

La rete europea di servizi per l'impiego (rete degli SPI) sta attuando il progetto sull'apprendimento comparativo, il cui obiettivo è migliorare le prestazioni degli SPI collegando un'analisi comparativa basata su indicatori all'apprendimento reciproco onde affrontare in modo più efficace la questione del sostegno attivo alle persone in cerca di lavoro.

¹⁰⁶ C(2017) 2610.

¹⁰⁷ COM(2016) 815 final, del 13.12.2006.

Reddito minimo

Chiunque non disponga di risorse sufficienti ha diritto a un adeguato reddito minimo che garantisca una vita dignitosa in tutte le fasi della vita e l'accesso a beni e servizi. Per chi può lavorare, il reddito minimo dovrebbe essere combinato con incentivi alla (re)integrazione nel mercato del lavoro.

1. L'acquis dell'Unione

a) Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

L'articolo 34, paragrafo 3, della Carta sancisce il riconoscimento e il rispetto del diritto, tra l'altro, all'assistenza sociale volto a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongano di risorse sufficienti, secondo le modalità stabilite dal diritto dell'Unione e le legislazioni e prassi nazionali.

b) Poteri legislativi e loro limiti

A norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) l'Unione può adottare misure destinate a sostenere e completare l'azione degli Stati membri nel settore dell'integrazione delle persone escluse dal mercato del lavoro. A norma dell'articolo 153, paragrafo 4, le disposizioni adottate a norma dell'articolo 153 del TFUE non compromettono la facoltà riconosciuta agli Stati membri di definire i principi fondamentali del loro sistema di sicurezza sociale e non devono incidere sensibilmente sull'equilibrio finanziario dello stesso. A norma dell'articolo 156 del TFUE la Commissione ha il compito di incoraggiare la cooperazione tra gli Stati membri e facilitare il coordinamento della loro azione in tutti i settori della politica sociale contemplati dal titolo X del TFUE.

c) Misure in vigore

La raccomandazione 92/441/CEE del Consiglio, in cui si definiscono i criteri comuni in materia di risorse e prestazioni sufficienti nei sistemi di protezione sociale (comunemente denominata "raccomandazione sul reddito minimo")¹⁰⁸, invita gli Stati membri a riconoscere il diritto all'assistenza sociale e stabilisce principi e orientamenti per l'attuazione di tale diritto.

La raccomandazione 2008/867/CE della Commissione¹⁰⁹ relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro invita gli Stati membri a combinare un adeguato sostegno al reddito, l'accesso a servizi di qualità e misure inclusive per il mercato del lavoro, nel quadro di una strategia integrata di inclusione attiva. Tale invito agli Stati membri è stato ribadito nella raccomandazione del

¹⁰⁸ Raccomandazione 92/441/CEE del Consiglio, del 24 giugno 1992 (GU L 245 del 26.8.1992, pag. 46).

¹⁰⁹ Raccomandazione 2008/867/CE della Commissione, del 3 ottobre 2008, relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro (GU L 307 del 18.11.2008, pag. 11), approvata dal Consiglio dell'Unione europea il 17 dicembre 2008.

Consiglio, del 15 febbraio 2016, sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro¹¹⁰.

2. Ambito di applicazione e modifiche introdotte dal pilastro europeo dei diritti sociali

Il pilastro stabilisce un diritto di accesso a un reddito minimo per chiunque non disponga di risorse sufficienti. Per chi può lavorare, il reddito minimo dovrebbe essere combinato con incentivi alla (re)integrazione nel mercato del lavoro. Affermando esplicitamente il diritto a un reddito minimo tale da garantire una vita dignitosa, le disposizioni del pilastro vanno oltre la raccomandazione del 1992 sul reddito minimo. La nozione di "reddito minimo", che indica una forma specifica di prestazione, è utilizzata esplicitamente per la prima volta e sostituisce termini più generici quali "assistenza sociale" o "risorse sufficienti".

Obiettivo del reddito minimo è evitare che le persone non ammissibili alle prestazioni di sicurezza sociale, o il cui diritto a beneficiare di tali prestazioni è cessato, cadano nell'indigenza; esso contribuisce in tal modo alla lotta contro la povertà e l'esclusione sociale. Il reddito minimo dovrebbe inoltre garantire una vita dignitosa in tutte le fasi della vita e l'accesso effettivo a servizi di tipo abilitante. Si tratta di una prestazione di natura non contributiva, universale e subordinata a condizioni di reddito che impone ai beneficiari, se ne sono in grado, di essere disponibili a lavorare in attività comunitarie o a parteciparvi.

Al fine di garantire gli incentivi a lavorare è importante che la prestazione sia progettata in modo da essere coerente con le altre prestazioni e da mantenere gli incentivi finanziari ad accettare un posto di lavoro, evitando quindi che i beneficiari del reddito minimo restino intrappolati in situazioni di inattività. Tali incentivi possono assumere la forma dell'obbligo, per il beneficiario della prestazione, di utilizzare i servizi per l'impiego che, insieme ad altri servizi di tipo abilitante, possono sostenere il reinserimento nel mercato del lavoro.

3. Attuazione

a) Contributo degli Stati membri e delle parti sociali

Gli Stati membri sono responsabili dell'attuazione degli orientamenti e delle raccomandazioni in materia di protezione sociale concordati a livello dell'Unione. Ai fini dell'applicazione del principio in questione, gli Stati membri sono invitati ad aggiornare e ampliare le loro prassi in materia di concezione e corresponsione di un reddito minimo.

A livello dell'Unione le parti sociali devono essere consultate a norma dell'articolo 154 del TFUE in merito ad eventuali iniziative fondate sull'articolo 153 del TFUE e possono firmare accordi che possono essere attuati a livello dell'Unione a loro richiesta, conformemente all'articolo 155 del TFUE.

¹¹⁰ Raccomandazione del Consiglio, del 15 febbraio 2016 (GU L 67, del 20.2.2016, pag. 1).

Le parti sociali possono inoltre raccogliere e scambiare buone pratiche nell'Unione. A livello nazionale le parti sociali possono contribuire all'attuazione del principio in questione attraverso il loro coinvolgimento nella concezione e nell'attuazione delle politiche pertinenti.

b) Iniziative recenti e in corso a livello dell'Unione

L'efficace istituzione di regimi di reddito minimo a livello nazionale è incoraggiata nelle raccomandazioni specifiche per paese nell'ambito del processo del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche, cui contribuisce il comitato per la protezione sociale. Il metodo di coordinamento aperto adottato in seno al comitato per la protezione sociale assicura il coordinamento strategico e verifica i progressi compiuti dagli Stati membri. Gli strumenti finanziari dell'Unione europea e, in particolare, il Fondo sociale europeo, svolgono un ruolo importante nel sostenere l'introduzione di un reddito minimo.

La Commissione sostiene gli Stati membri nel miglioramento dei loro regimi di reddito minimo attraverso la rete europea per il reddito minimo¹¹¹, che si occupa in particolare della promozione di regimi di reddito minimo adeguati e accessibili e della diffusione, negli Stati membri, di una metodologia che consenta di ottenere bilanci confrontabili a livello transazionale.

¹¹¹ <https://emin-eu.net/what-is-emin/>.

Reddito e pensioni di vecchiaia

a. I lavoratori dipendenti e i lavoratori autonomi in pensione hanno diritto a una pensione commisurata ai loro contributi e che garantisca un reddito adeguato. Donne e uomini hanno pari opportunità di maturare diritti a pensione.

b. Ogni persona in età avanzata ha diritto a risorse che garantiscano una vita dignitosa.

1. L'acquis dell'UE

a) Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

L'articolo 25 della Carta sancisce il riconoscimento e il rispetto del diritto degli anziani di condurre una vita dignitosa e indipendente. L'articolo 34 della stessa sancisce il rispetto del diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale e ai servizi sociali che assicurano protezione, tra l'altro, in caso di dipendenza o vecchiaia, secondo le modalità stabilite dal diritto dell'Unione e le legislazioni e prassi nazionali, nonché il diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale e ai servizi sociali in vecchiaia. L'articolo 23 della Carta garantisce la parità uomini e donne in tutti i campi.

b) Poteri legislativi e loro limiti

L'articolo 151 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) afferma, tra l'altro, che uno degli obiettivi dell'Unione e degli Stati membri è la promozione di una protezione sociale adeguata. A norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), l'Unione può adottare misure nel settore della sicurezza sociale e protezione sociale dei lavoratori. A norma dell'articolo 153, paragrafo 4, le disposizioni adottate a norma dell'articolo 153 del TFUE non compromettono la facoltà riconosciuta agli Stati membri di definire i principi fondamentali del loro sistema di sicurezza sociale e non devono incidere sensibilmente sull'equilibrio finanziario dello stesso. A norma dell'articolo 156 del TFUE la Commissione incoraggia la cooperazione tra gli Stati membri e facilitare il coordinamento della loro azione in tutti i settori della politica sociale, compreso il settore della sicurezza sociale.

L'articolo 19 del TFUE conferisce al legislatore dell'Unione il potere di prendere i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni, comprese quelle fondate sul sesso. L'articolo 157, paragrafo 3, del TFUE conferisce al legislatore dell'Unione il potere di adottare misure che assicurino l'applicazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento tra uomini e donne in materia di occupazione e impiego.

c) Misure in vigore

Il principio della parità di trattamento tra uomini e donne è attuato attraverso diverse direttive, anche in relazione alle pensioni; tali direttive disciplinano i regimi legali, le pensioni professionali e quelle individuali¹¹².

Il regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale¹¹³ prevede la totalizzazione dei periodi di assicurazione e il diritto dei pensionati che hanno lavorato in un altro Stato membro dell'Unione di esportare la pensione.

L'Unione ha inoltre adottato direttive in materia di regimi pensionistici professionali, in particolare nel caso di situazioni transfrontaliere¹¹⁴.

La raccomandazione 92/442/CEE del Consiglio¹¹⁵ relativa alla convergenza degli obiettivi e delle politiche della protezione sociale disciplina l'assicurazione sociale dei lavoratori in materia di malattia, maternità, disoccupazione e incapacità di lavoro, stabilisce risorse minime per le persone anziane e la protezione sociale della famiglia.

2. Ambito di applicazione e modifiche introdotte dal pilastro europeo dei diritti sociali

Il pilastro chiede che sia garantita una pensione adeguata sia per i lavoratori dipendenti che per quelli autonomi e si spinge quindi oltre l'acquis esistente, contemplando anche i lavoratori autonomi. Il pilastro chiede inoltre pari opportunità per donne e uomini nel maturare i diritti alla pensione di vecchiaia. Le pensioni delle donne sono attualmente inferiori a quelle degli uomini, soprattutto per via dell'impatto esercitato sui periodi contributivi da una retribuzione più bassa, da un maggior ricorso al lavoro a tempo parziale e da carriere più brevi e con un maggior numero di interruzioni legate a obblighi di assistenza. Al fine di garantire pari opportunità nell'accumulo dei diritti al reddito di vecchiaia occorre pertanto introdurre, assieme a misure a favore del mercato del lavoro e dell'equilibrio tra attività professionale e vita familiare, la parificazione dell'età pensionabile e un adeguato accredito dei diritti a pensione per i periodi dedicati alle attività di assistenza. Invocando la

¹¹² Direttiva 79/7/CEE del Consiglio, del 19 dicembre 1978, relativa alla graduale attuazione del principio di parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale (GU L 6 del 10.1.1979, pag. 24); direttiva 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego (GU L 2004 del 26.7.2006, pag. 23); direttiva 2004/113/CE del Consiglio, del 13 dicembre 2004, che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura (GU L 373 del 21.12.2004, pag. 37).

¹¹³ Regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (GU L 166 del 30.04.2004, pag. 1).

¹¹⁴ Direttiva 98/49/CE del Consiglio, del 29 giugno 1998, relativa alla salvaguardia dei diritti a pensione complementare dei lavoratori subordinati e dei lavoratori autonomi che si spostano all'interno della Comunità europea (GU L 209 del 25.7.1998, pag. 46); direttiva 2014/50/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 aprile 2014, relativa ai requisiti minimi per accrescere la mobilità dei lavoratori tra Stati membri migliorando l'acquisizione e la salvaguardia di diritti pensionistici complementari (GU L 128 del 30.4.2014, pag. 1); direttiva (UE) 2016/2341 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2016, relativa alle attività e alla vigilanza degli enti pensionistici aziendali o professionali (EPAP) (GU L 354 del 23.12.2016, pag. 10).

¹¹⁵ Raccomandazione 92/442/CEE del Consiglio, del 27 luglio 1992, relativa alla convergenza degli obiettivi e delle politiche della protezione sociale (GU L 245 del 26.8.1992, pag. 49).

parità di opportunità tra donne e uomini nel maturare diritti a pensione il pilastro si spinge oltre la raccomandazione del 1992.

Il pilastro chiede che sia garantito un reddito di vecchiaia adeguato, a prescindere dal tipo di sistema pensionistico; esso abbraccia quindi tutti e tre i pilastri del sistema pensionistico. Accanto ai sistemi pensionistici statali, i sistemi pensionistici complementari a capitalizzazione stanno acquisendo un'importanza sempre maggiore. I provvedimenti intesi ad agevolare e incoraggiare il risparmio a fini pensionistici lungo tutto l'arco della vita, compresi gli incentivi fiscali, rappresentano importanti misure di accompagnamento.

Le disposizioni del pilastro si applicano al sostegno al reddito per le persone anziane, indipendentemente dalla forma che esso assume. Tali disposizioni sono intese a prevenire la povertà in età avanzata e a mantenere il tenore di vita dei pensionati. La raccomandazione del 1992 relativa alla convergenza degli obiettivi e delle politiche della protezione sociale riguarda sia la protezione dalla povertà sia il mantenimento del reddito. Il principio propone tuttavia un obiettivo più ambizioso affermando il *diritto* a una pensione che garantisca un reddito adeguato.

3. Attuazione

a) Contributo degli Stati membri e delle parti sociali

Gli Stati membri conservano la facoltà di definire i principi fondamentali dei loro sistemi di sicurezza sociale. Ai fini dell'applicazione del principio in questione, oltre a recepire e applicare le norme adottate a livello dell'Unione, essi sono invitati ad adattare le loro norme.

A livello dell'Unione le parti sociali devono essere consultate a norma dell'articolo 154 del TFUE in merito ad eventuali iniziative fondate sull'articolo 153 del TFUE e possono firmare accordi che possono essere attuati a livello dell'Unione a loro richiesta, conformemente all'articolo 155 del TFUE. Le parti sociali possono inoltre raccogliere e scambiare buone pratiche nell'Unione. A livello nazionale le parti sociali possono contribuire all'attuazione del principio in questione attraverso il loro coinvolgimento nella concezione e nell'attuazione delle politiche pertinenti.

b) Iniziative recenti e in corso a livello dell'Unione

Congiuntamente al pilastro europeo dei diritti sociali, la Commissione presenta una prima fase di consultazione delle parti sociali in merito a un'iniziativa concernente l'accesso alla protezione sociale¹¹⁶ al fine di affrontare le differenze nell'accesso alla protezione sociale delle persone che hanno un contratto di lavoro standard e di quelle che lavorano nell'ambito di contratti atipici o di varie forme di lavoro autonomo. La consultazione si concentrerà sui diritti alla pensione professionale e sulle modalità per rendere i diritti trasferibili e trasparenti quando cambia il datore di lavoro o il tipo di contratto o nel passaggio al lavoro autonomo.

¹¹⁶ C(2017) 2610.

Sebbene i sistemi pensionistici pubblici rappresentino la spina dorsale del sostegno al reddito di vecchiaia, anche i sistemi pensionistici complementari possono contribuire a una protezione del reddito più adeguata. Nel suo piano d'azione sull'Unione dei mercati dei capitali, del 30 settembre 2015, la Commissione si è impegnata ad analizzare le modalità per ampliare le opzioni di risparmio a fini pensionistici e creare un mercato dell'UE per le pensioni individuali. È in corso di preparazione un'iniziativa legislativa intesa a introdurre, accanto ai sistemi pensionistici personali di portata nazionale, pensioni individuali paneuropee.

Assistenza sanitaria

Ogni persona ha il diritto di accedere tempestivamente a un'assistenza sanitaria preventiva e terapeutica di buona qualità e a costi accessibili.

1. L'acquis dell'Unione

a) Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

L'articolo 35 della Carta riconosce che ogni persona ha il diritto di accedere alla prevenzione sanitaria e di ottenere cure mediche alle condizioni stabilite dalle legislazioni e prassi nazionali.

b) Poteri legislativi e loro limiti

A norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) l'Unione può adottare misure destinate a sostenere e completare l'azione degli Stati membri nel settore della sicurezza sociale e protezione sociale dei lavoratori.

A norma dell'articolo 153, paragrafo 4, le disposizioni adottate a norma dell'articolo 153 del TFUE non compromettono la facoltà riconosciuta agli Stati membri di definire i principi fondamentali del loro sistema di sicurezza sociale e non devono incidere sensibilmente sull'equilibrio finanziario dello stesso.

A norma dell'articolo 168, paragrafo 2, del TFUE l'Unione incoraggia la cooperazione tra gli Stati membri nel settore della salute umana e, ove necessario, appoggia la loro azione. La Commissione può prendere, in stretto contatto con gli Stati membri, ogni iniziativa utile a promuovere il coordinamento, tra gli Stati membri in questo settore, in particolare iniziative finalizzate alla definizione di orientamenti e indicatori, all'organizzazione di scambi delle migliori pratiche e alla preparazione di elementi necessari per il controllo e la valutazione periodici. A norma dell'articolo 168, paragrafi 1 e 7, del TFUE l'azione dell'Unione, che completa le politiche nazionali e rispetta le responsabilità degli Stati membri, si indirizza al miglioramento della sanità pubblica, alla prevenzione delle malattie e affezioni e all'eliminazione delle fonti di pericolo per la salute fisica e mentale.

L'articolo 48 del TFUE impone al legislatore dell'Unione di adottare in materia di sicurezza sociale le misure necessarie per l'instaurazione della libera circolazione dei lavoratori tra gli Stati membri.

c) Misure in vigore

La normativa dell'UE sui medicinali¹¹⁷ e sulle sostanze di origine umana¹¹⁸ fissa norme comuni in materia di accessibilità, qualità e sicurezza di tali prodotti in tutto il mercato interno dell'UE.

La raccomandazione 92/442/CEE del Consiglio¹¹⁹ invita gli Stati membri, tra l'altro, a garantire, alle condizioni stabilite da ciascuno Stato membro, l'accesso alle cure sanitarie necessarie nonché alle misure di prevenzione delle malattie, a tutte le persone legalmente residenti nello Stato membro.

La raccomandazione del Consiglio, del 9 giugno 2009¹²⁰, instaura una cooperazione in materia di sicurezza dei pazienti comprendente la prevenzione e il controllo delle infezioni associate all'assistenza sanitaria.

Il regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale¹²¹ riguarda, tra l'altro, l'accesso dei cittadini mobili all'assistenza sanitaria. La direttiva 2011/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio¹²² stabilisce inoltre norme intese a facilitare il ricorso all'assistenza sanitaria transfrontaliera all'interno dell'Unione.

2. Ambito di applicazione e modifiche introdotte dal pilastro europeo dei diritti sociali

Il pilastro stabilisce un diritto generale di accedere a una prevenzione sanitaria e di ottenere cure mediche di buona qualità. Esso si spinge oltre l'articolo 35 della Carta in quanto richiede l'accesso tempestivo all'assistenza sanitaria e stabilisce che questa dovrebbe essere di buona qualità e a costi accessibili.

Per "accesso tempestivo" si intende che tutti devono essere in grado di accedere all'assistenza sanitaria ogni qualvolta ne abbiano bisogno. La realizzazione del principio richiede una ripartizione geografica equilibrata delle strutture e dei professionisti sanitari, nonché politiche intese a ridurre al minimo i tempi di attesa lunghi.

Per "assistenza sanitaria a costi accessibili" si intende che le persone dovrebbero poter ricorrere alle cure che gli sono necessarie a prescindere dal loro costo.

¹¹⁷ Direttiva 2001/83/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 novembre 2001, recante un codice comunitario relativo ai medicinali per uso umano; regolamento (CE) n. 726/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 31 marzo 2004, che istituisce procedure comunitarie per l'autorizzazione e la sorveglianza dei medicinali per uso umano e veterinario, e che istituisce l'agenzia europea per i medicinali (versione consolidata: 5.6.2013).

¹¹⁸ https://ec.europa.eu/health/blood_tissues_organs/policy_it.

¹¹⁹ Raccomandazione 92/442/CEE del Consiglio, del 27 luglio 1992, relativa alla convergenza degli obiettivi e delle politiche della protezione sociale (GU L 245 del 26.8.1992, pag. 49).

¹²⁰ Raccomandazione del Consiglio, del 9 giugno 2009, sulla sicurezza dei pazienti, compresi la prevenzione e il controllo delle infezioni associate all'assistenza sanitaria (GU C 151 del 3.7.2009).

¹²¹ Regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (GU L 166 del 30.04.2004, pag. 1).

¹²² Direttiva 2011/24/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 9 marzo 2011, concernente l'applicazione dei diritti dei pazienti relativi all'assistenza sanitaria transfrontaliera (GU L 88 del 4.4.2011, pag. 45).

La disposizione del pilastro in materia di assistenza sanitaria comprende il diritto all'assistenza sanitaria di buona qualità, il che significa che l'assistenza sanitaria dovrebbe essere pertinente, adeguata, sicura ed efficace.

Per assistenza sanitaria preventiva e terapeutica si intende l'accesso alle cure mediche e al servizio sanitario pubblico, come pure alla promozione della salute e alla prevenzione delle malattie.

3. Attuazione

a) Contributo degli Stati membri e delle parti sociali

Gli Stati membri sono responsabili per la definizione della loro politica sanitaria e per l'organizzazione e la fornitura di servizi sanitari e di assistenza medica e conservano la facoltà di definire i principi fondamentali del loro sistema di sicurezza sociale. Ai fini dell'applicazione del principio in questione, oltre a recepire e applicare le norme adottate a livello dell'Unione, essi sono invitati ad adattare le loro norme.

A livello dell'Unione le parti sociali devono essere consultate a norma dell'articolo 154 del TFUE in merito ad eventuali iniziative fondate sull'articolo 153 del TFUE e possono firmare accordi che possono essere attuati a livello dell'Unione a loro richiesta, conformemente all'articolo 155 del TFUE. Le parti sociali possono inoltre raccogliere e scambiare buone pratiche nell'Unione. A livello nazionale le parti sociali possono contribuire all'attuazione del principio in questione attraverso il loro coinvolgimento nella concezione e nell'attuazione delle politiche pertinenti.

b) Iniziative recenti e in corso a livello dell'Unione

La direttiva 2011/24/UE instaura una cooperazione tra i sistemi sanitari degli Stati membri per affrontare sfide comuni quali l'accesso all'assistenza sanitaria, in particolare attraverso le reti di riferimento europee varate di recente, la cooperazione nella valutazione delle tecnologie sanitarie e la cooperazione in seno alla rete di assistenza sanitaria online e al mercato unico digitale.

Inclusione delle persone con disabilità

Le persone con disabilità hanno diritto a un sostegno al reddito che garantisca una vita dignitosa, a servizi che consentano loro di partecipare al mercato del lavoro e alla società e a un ambiente di lavoro adeguato alle loro esigenze.

1. L'acquis dell'Unione

a) Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

L'articolo 21 della Carta vieta qualsiasi forma di discriminazione, compresa quella fondata sulla disabilità. L'articolo 26 della carta riconosce il diritto delle persone con disabilità di beneficiare di misure intese a garantirne l'autonomia, l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità. L'articolo 34 della Carta riconosce il diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale e ai servizi sociali in casi quali la dipendenza o la perdita del posto di lavoro.

b) Poteri legislativi e loro limiti

A norma dell'articolo 19 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) l'Unione può prendere i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni, comprese quelle fondate sulla disabilità.

A norma dell'articolo 153 del TFUE l'Unione può adottare misure, comprese direttive che stabiliscono prescrizioni minime, destinate a sostenere e completare l'azione degli Stati membri nei settori, tra gli altri, del miglioramento dell'ambiente di lavoro, per proteggere la sicurezza e la salute dei lavoratori, delle condizioni di lavoro, della sicurezza sociale e protezione sociale dei lavoratori e dell'integrazione delle persone escluse dal mercato del lavoro. In base all'articolo 153 del TFUE l'Unione può inoltre sostenere e completare l'azione degli Stati membri nel settore della lotta contro l'esclusione sociale.

c) Misure in vigore

L'Unione è parte della convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (CRPD)¹²³, uno strumento internazionale giuridicamente vincolante che stabilisce norme minime in materia di diritti delle persone con disabilità. Sono parti della convenzione anche 27 Stati membri dell'Unione¹²⁴. La CRPD impone alle parti di adottare tutte le misure appropriate per realizzare i diritti ivi riconosciuti, compreso il diritto delle persone con disabilità al lavoro su una base di uguaglianza con gli altri, a un tenore di vita adeguato, a una vita indipendente e all'inclusione nella comunità.

La direttiva 2000/78/CE¹²⁵ (direttiva sulla parità in materia di occupazione) vieta le discriminazioni, comprese quelle fondate sugli handicap, per quanto concerne l'accesso all'occupazione e al lavoro,

¹²³ Decisione del Consiglio, del 26 novembre 2009, relativa alla conclusione, da parte della Comunità europea, della convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (GU L 23 del 27.1.2010, pag. 35).

¹²⁴ Fa eccezione l'Irlanda, che sta completando il processo di ratifica.

¹²⁵ Direttiva 2000/78/CE del Consiglio, del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro (GU L 303 del 2.12.2000, pag. 16).

sia dipendente che autonomo, e alla formazione professionale. Essa impone ai datori di lavoro di prevedere soluzioni ragionevoli, vale a dire che devono prendere i provvedimenti appropriati, in funzione delle esigenze delle situazioni concrete, per consentire ai disabili di accedere ad un lavoro, di svolgerlo o di avere una promozione o perché possano ricevere una formazione, a meno che tali provvedimenti richiedano da parte del datore di lavoro un onere finanziario sproporzionato.

Gli elementi essenziali della CRPD sono rispecchiati nella strategia europea sulla disabilità 2010-2020¹²⁶, attraverso la quale la Commissione promuove la partecipazione delle persone con disabilità alla società e al mercato del lavoro, condizioni di vita dignitose e l'inclusione sociale. Disposizioni relative alle persone con disabilità sono inoltre contenute nelle normative settoriali dell'Unione come quelle su trasporti, telecomunicazioni, protezione dei consumatori, aiuti di Stato, appalti pubblici o salute e sicurezza.

La Commissione incoraggia inoltre gli Stati membri a garantire che le persone con bisogni speciali ricevano sostegno nell'ambito del sistema di istruzione generale, e lo fa principalmente attraverso l'Agenzia europea per i bisogni educativi speciali e l'istruzione inclusiva, fondata nel 1996. L'Agenzia sostiene le riforme a livello nazionale attraverso una cooperazione a lungo termine e lo scambio di competenze e di conoscenze ed opera direttamente con i ministeri dell'Istruzione su base volontaria. I riesami effettuati dall'Agenzia aiutano gli Stati membri a rispettare le norme internazionali stabilite nella convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, in particolare al suo articolo 24. Attraverso il finanziamento di Erasmus+ la Commissione sostiene inoltre progetti concreti volti a promuovere l'istruzione inclusiva.

2. Ambito di applicazione e modifiche introdotte dal pilastro europeo dei diritti sociali

Il pilastro rispecchia l'approccio olistico alla disabilità fondato sui diritti umani sancito nella CRPD e basato sul rispetto della *dignità*, dell'autonomia e dell'indipendenza individuali delle persone con disabilità, sulla loro piena ed effettiva *partecipazione* alla società e inclusione nella stessa su una base di uguaglianza con gli altri, e sulla parità di opportunità.

Il pilastro sottolinea il diritto al *sostegno al reddito* come uno degli elementi della protezione sociale, a *servizi* che consentano alle persone con disabilità di partecipare al mercato del lavoro e alla società e a *un ambiente di lavoro adeguato* quali misure essenziali affinché le persone con disabilità possano godere degli altri diritti sanciti nei principi del pilastro e di una parità e di un'inclusione complete sul lavoro e nella società. Il principio va oltre l'acquis esistente, precisando la combinazione necessaria e sinergica di tali misure.

¹²⁶ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, "Strategia europea sulla disabilità 2010-2020: un rinnovato impegno per un'Europa senza barriere", COM(2010) 636 definitivo.

3. Attuazione

a) Contributo degli Stati membri e delle parti sociali

Gli Stati membri sono responsabili del recepimento e dell'applicazione delle norme adottate a livello dell'Unione. Gli Stati membri che hanno ratificato la CRPD sono responsabili della sua piena attuazione nelle materie di loro competenza. Le misure dell'Unione di cui sopra contengono norme minime. Ai fini dell'applicazione del principio in questione, gli Stati membri sono invitati ad andare oltre tali norme, anche attraverso azioni positive intese a garantire l'inclusione delle persone con disabilità su una base di uguaglianza con gli altri. A tale riguardo gli Stati membri dovrebbero operare in stretta consultazione con le persone con disabilità e coinvolgerle attivamente.

A livello dell'Unione le parti sociali devono essere consultate a norma dell'articolo 154 del TFUE in merito ad eventuali iniziative fondate sull'articolo 153 del TFUE e possono firmare accordi che possono essere attuati a livello dell'Unione a loro richiesta, conformemente all'articolo 155 del TFUE. Le parti sociali possono inoltre raccogliere e scambiare buone pratiche nell'Unione. A livello nazionale le parti sociali possono contribuire all'attuazione del principio in questione attraverso il loro coinvolgimento nella concezione e nell'attuazione delle politiche pertinenti.

b) Iniziative recenti e in corso a livello dell'Unione

La Commissione continua a sostenere i negoziati per l'adozione della proposta di atto europeo sull'accessibilità¹²⁷ volto a garantire l'accessibilità di determinati prodotti e servizi nel mercato interno, agevolando in tal modo l'occupazione delle persone con disabilità e la loro partecipazione alla società su una base di uguaglianza con gli altri.

La Commissione, in qualità di punto di contatto per l'attuazione della CRPD a livello dell'Unione, continuerà a integrare le questioni legate alla disabilità in tutte le politiche e normative pertinenti dell'Unione, anche in tutti gli opportuni settori del pilastro europeo dei diritti sociali.

La Commissione continuerà inoltre a sostenere i negoziati per l'adozione, da parte del legislatore dell'Unione, della sua proposta di direttiva del Consiglio intesa ad estendere la protezione dalla discriminazione fondata, tra l'altro, sulla disabilità¹²⁸ alla protezione sociale, comprese la sicurezza sociale e l'assistenza sanitaria, all'istruzione, alle prestazioni sociali e all'accesso a beni e servizi disponibili al pubblico, incluso l'alloggio.

¹²⁷ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative ai requisiti di accessibilità dei prodotti e dei servizi [COM(2015) 615 final - 2015/0278 (COD)].

¹²⁸ Proposta di direttiva del Consiglio recante applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale {SEC(2008) 2180} {SEC(2008) 2181}.

Assistenza a lungo termine

Ogni persona ha diritto a servizi di assistenza a lungo termine di qualità e a costi accessibili, in particolare ai servizi di assistenza a domicilio e ai servizi locali.

1. L'acquis dell'Unione

a) Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

A norma dell'articolo 25 della Carta l'Unione riconosce e rispetta il diritto degli anziani di condurre una vita dignitosa e indipendente e di partecipare alla vita sociale e culturale. L'articolo 26 della stessa riconosce e rispetta il diritto delle persone con disabilità di beneficiare di misure intese a garantirne l'autonomia, l'inserimento sociale e professionale e la partecipazione alla vita della comunità. L'articolo 34 della Carta sancisce il rispetto del diritto di accesso alle prestazioni di sicurezza sociale e ai servizi sociali che assicurano protezione, tra l'altro, in caso di dipendenza o vecchiaia, secondo le modalità stabilite dal diritto dell'Unione e le legislazioni e prassi nazionali.

b) Poteri legislativi e loro limiti

A norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) l'Unione può adottare misure destinate a sostenere e completare l'azione degli Stati membri nei settori della sicurezza sociale e protezione sociale dei lavoratori, della lotta contro l'esclusione sociale e della modernizzazione dei regimi di protezione sociale.

A norma dell'articolo 153, paragrafo 4, le disposizioni adottate a norma dell'articolo 153 del TFUE non compromettono la facoltà riconosciuta agli Stati membri di definire i principi fondamentali del loro sistema di sicurezza sociale e non devono incidere sensibilmente sull'equilibrio finanziario dello stesso.

c) Misure in vigore

La raccomandazione 92/442/CEE del Consiglio relativa alla convergenza degli obiettivi e delle politiche della protezione sociale¹²⁹ invita gli Stati membri a prendere misure appropriate in materia di protezione sociale, tenendo conto delle specifiche esigenze delle persone anziane che dipendono dalle cure e dai servizi altrui. La raccomandazione 2008/867/CE della Commissione relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro¹³⁰ raccomanda agli Stati membri di fornire i servizi di qualità essenziali per sostenere le politiche di inclusione sociale ed economica attiva, compresi i servizi di assistenza a lungo termine.

¹²⁹ Raccomandazione 92/442/CEE del Consiglio, del 27 luglio 1992, relativa alla convergenza degli obiettivi e delle politiche della protezione sociale (GU L 245 del 26.8.1992, pag. 49).

¹³⁰ Raccomandazione 2008/867/CE della Commissione, del 3 ottobre 2008, relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro (GU L 307 del 18.11.2008, pag. 11).

Il regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale¹³¹ riguarda, tra l'altro, l'accesso dei cittadini mobili alle prestazioni per l'assistenza di lungo periodo.

I fondi strutturali e di investimento europei erogano fondi agli Stati membri per il cofinanziamento di investimenti nei servizi sociali e nell'assistenza sanitaria, che incentivano la transizione da un modello incentrato su strutture ospedaliere e istituti di cura a un'assistenza di prossimità e servizi integrati. I fondi sostengono inoltre lo sviluppo di servizi di assistenza a lungo termine attraverso la formazione di prestatori di assistenza formale.

2. Ambito di applicazione e modifiche introdotte dal pilastro europeo dei diritti sociali

Il pilastro sancisce, per la prima volta a livello dell'Unione, il diritto delle persone non autonome di ricevere servizi di assistenza a lungo termine. Esso chiede servizi di qualità che aiutino le persone fragili o non autonome a mantenere la loro salute e il loro stato funzionale il più a lungo possibile e a migliorare la loro autonomia. Il pilastro esige inoltre che i costi dei servizi di assistenza siano accessibili, dal momento che i servizi di assistenza formale possono essere economicamente onerosi e possono lasciare insoddisfatte le esigenze di assistenza di molte persone non autonome. Anche se la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea stabilisce il diritto degli anziani di condurre una vita dignitosa e indipendente, l'accessibilità economica, l'adequazione e la qualità dei servizi prestati sono fondamentali per l'applicazione di questo diritto.

Il pilastro privilegia i servizi di assistenza a domicilio (prestati presso il domicilio di una persona bisognosa di assistenza) e i servizi di prossimità (gamma di servizi di assistenza di carattere non istituzionale) e compie pertanto un passo in avanti rispetto alla raccomandazione della Commissione del 2008 sull'inclusione attiva. Sviluppando servizi di prossimità si aiutano le persone con esigenze di assistenza a lungo termine e con disabilità a condurre una vita indipendente e inserita nella comunità¹³². Tale tipologia di servizi generalmente rispetta la propensione delle persone bisognose di assistenza a voler restare autonome il più a lungo possibile.

3. Attuazione

a) Contributo degli Stati membri e delle parti sociali

Gli Stati membri conservano la facoltà di definire i principi fondamentali dei loro sistemi di sicurezza sociale. Ai fini dell'applicazione del principio in questione, oltre a recepire e applicare le norme adottate a livello dell'Unione, essi sono invitati ad adattare le loro norme.

A livello dell'Unione le parti sociali devono essere consultate a norma dell'articolo 154 del TFUE in merito ad eventuali iniziative fondate sull'articolo 153 del TFUE e possono firmare accordi che possono essere attuati a livello dell'Unione a loro richiesta, conformemente all'articolo 155 del TFUE. Le parti sociali possono inoltre raccogliere e scambiare buone pratiche nell'Unione. A livello

¹³¹ Regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (GU L 166 del 30.04.2004, pag. 1).

¹³² In linea con la convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità.

nazionale le parti sociali possono contribuire all'attuazione del principio in questione attraverso il loro coinvolgimento nella concezione e nell'attuazione delle politiche pertinenti.

b) Iniziative recenti e in corso a livello dell'Unione

Unitamente al pilastro europeo dei diritti sociali, la Commissione presenta l'iniziativa "Un nuovo inizio per sostenere l'equilibrio tra attività professionale e vita familiare di genitori e prestatori di assistenza che lavorano". Essa propone azioni strategiche e legislative intese a facilitare la fruizione del congedo parentale sia per le donne sia per gli uomini, introdurre il congedo di paternità e il congedo per prestatori di assistenza, promuovere l'impiego di modalità di lavoro flessibili, offrire maggiori e migliori strutture di assistenza all'infanzia e di altro tipo ed eliminare i disincentivi economici, quali i disincentivi fiscali, che scoraggiano i percettori di reddito secondario, nella maggior parte dei casi donne, dall'entrare nel mercato del lavoro.

La Commissione continua a sostenere i negoziati relativi alla proposta, presentata nel dicembre 2016, di modifica del regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale e del regolamento (CE) n. 987/2009 che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004¹³³. La proposta intende istituire un sistema coerente di coordinamento delle prestazioni per l'assistenza di lungo periodo nelle situazioni transfrontaliere.

¹³³ COM(2016) 815 final, del 13.12.2006.

Alloggi e assistenza per i senzatetto

a. Le persone in stato di bisogno hanno accesso ad alloggi sociali o all'assistenza abitativa di qualità.

b. Le persone vulnerabili hanno diritto a un'assistenza e a una protezione adeguate contro lo sgombero forzato.

c. Ai senzatetto sono forniti alloggi e servizi adeguati al fine di promuoverne l'inclusione sociale.

1. L'acquis dell'Unione

a) Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

L'articolo 34, paragrafo 3, della Carta sancisce il riconoscimento e il rispetto del diritto, tra l'altro, all'assistenza sociale e all'assistenza abitativa volto a garantire un'esistenza dignitosa a tutti coloro che non dispongano di risorse sufficienti, secondo le modalità stabilite dal diritto dell'Unione e le legislazioni e prassi nazionali.

b) Poteri legislativi e loro limiti

A norma dell'articolo 153, paragrafo 2, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) l'Unione può adottare misure destinate a sostenere e completare l'azione degli Stati membri nei settori della sicurezza sociale e protezione sociale dei lavoratori, della lotta contro l'esclusione sociale e della modernizzazione dei regimi di protezione sociale. A norma dell'articolo 156 del TFUE la Commissione ha il compito di incoraggiare la cooperazione tra gli Stati membri e facilitare il coordinamento della loro azione in tutti i settori della politica sociale contemplati dal titolo X del TFUE.

A norma dell'articolo 153, paragrafo 4, le disposizioni adottate a norma dell'articolo 153 del TFUE non compromettono la facoltà riconosciuta agli Stati membri di definire i principi fondamentali del loro sistema di sicurezza sociale e non devono incidere sensibilmente sull'equilibrio finanziario dello stesso.

c) Misure in vigore

La raccomandazione 2008/867/CE della Commissione relativa all'inclusione attiva delle persone escluse dal mercato del lavoro¹³⁴ stabilisce che gli Stati membri dovrebbero fornire servizi di qualità essenziali per sostenere le politiche di inclusione sociale ed economica attiva, quali il sostegno all'alloggio e all'alloggio sociale. La raccomandazione 2013/112/UE della Commissione, dal titolo "Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale"¹³⁵, affronta la questione degli alloggi e delle condizioni di vita dei bambini poveri. Il quadro dell'Unione per le strategie

¹³⁴ GU L 307 del 18.11.2008, pag. 11.

¹³⁵ Raccomandazione 2013/112/UE della Commissione, del 20 febbraio 2013, "Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale" (GU L 59 del 2.3.2013, pag. 5).

nazionali di integrazione dei Rom¹³⁶ riconosce gli alloggi come un settore cruciale di intervento per l'inclusione delle popolazioni Rom svantaggiate. La convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità riconosce il diritto delle persone con disabilità a un tenore di vita adeguato per sé e per le proprie famiglie, compreso un alloggio adeguato, come pure il diritto di accedere a programmi abitativi pubblici. La convenzione invita le sue parti a prendere misure appropriate per assicurare l'accessibilità delle abitazioni.

Per quanto riguarda l'accesso all'alloggio, la legislazione dell'Unione garantisce una protezione specifica alle persone particolarmente vulnerabili quali minori non accompagnati, richiedenti asilo e rifugiati. La direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato¹³⁷, prevede che siano forniti alloggi o altra eventuale sistemazione temporanea.

2. Ambito di applicazione e modifiche introdotte dal pilastro europeo dei diritti sociali

Il pilastro interessa i diversi aspetti relativi al diritto all'alloggio in modo globale per la prima volta a livello dell'Unione.

Anche se la Carta dei diritti fondamentali stabilisce il diritto all'assistenza abitativa e a un'esistenza dignitosa per tutti coloro che non dispongano di risorse sufficienti, facendo riferimento alla fornitura di sostegno all'alloggio in natura, in particolare all'alloggio sociale, il principio 19, lettera a), compie un ulteriore passo avanti. Dovrebbero essere forniti o alloggi sociali o un'assistenza abitativa: l'ambito di applicazione sostanziale del principio abbraccia l'intera gamma di possibilità di fornire sostegno abitativo e comprende, ad esempio, le indennità di alloggio, il sostegno al reddito, le garanzie locative e le deduzioni fiscali.

Anche l'ambito di applicazione *ratione personae* di questa disposizione è più ampio rispetto alla Carta in quanto contempla l'assistenza abitativa per *chiunque ne abbia bisogno*, non solo per coloro che non dispongono di risorse finanziarie sufficienti ma anche per le persone con bisogni speciali per via della loro disabilità, della disgregazione del nucleo familiare, ecc.

Per quanto riguarda l'assistenza alle persone vulnerabili in caso di sgombero il pilastro rafforza nettamente il diritto all'alloggio e, in particolare, la sicurezza abitativa. Tra le persone vulnerabili possono rientrare sia i locatari a rischio sia i proprietari cui è stata espropriata l'abitazione e che sono a rischio di sgombero. Il principio in questione dispone che siano prestate assistenza e protezione sotto forma, ad esempio, di rappresentanza legale, difesa e mediazione a costi accessibili, o che siano introdotte misure protettive, quali l'accesso a sistemi di gestione del debito, per mitigare il rischio di

¹³⁶ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, "Quadro dell'UE per le strategie nazionali di integrazione dei Rom fino al 2020"[COM(2011) 173 definitivo].

¹³⁷ Direttiva 2012/29/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 ottobre 2012, che istituisce norme minime in materia di diritti, assistenza e protezione delle vittime di reato e che sostituisce la decisione quadro 2001/220/GAI (GU L 315 del 14.11.2012, pag. 57).

rimanere senza abitazione. Al tempo stesso il principio, nei casi giustificati e legittimi, tiene debito conto degli interessi dei proprietari.

Il pilastro stabilisce inoltre l'accesso universale ad alloggi adeguati per chiunque sia senza fissa dimora. L'espressione "alloggio adeguato" può essere intesa in termini di sicurezza abitativa, di accessibilità, compresa quella economica, di abitabilità, di ubicazione e di adeguatezza culturale. Il principio propone anche un obiettivo più ambizioso, promuovendo la reintegrazione dei senzatetto nella società attraverso servizi sociali di tipo abilitante.

3. Attuazione

a) Contributo degli Stati membri

Gli Stati membri sono invitati ad adottare misure in materia di alloggi, in particolare a livello nazionale, regionale o locale, in denaro e in natura, per sostenere un accesso universale e rapido all'alloggio a favore delle persone che si trovino in qualsiasi tipo di situazione di emergenza e per migliorare la copertura e la capacità dei servizi sociali di tipo abilitante ai fini dell'applicazione del principio in questione.

b) Iniziative recenti e in corso a livello dell'Unione

La riforma nel settore degli alloggi sociali, l'accessibilità, compresa quella economica, degli alloggi nonché l'efficacia delle indennità di alloggio sono monitorate e valutate nel quadro del processo del semestre europeo. Il metodo di coordinamento aperto adottato in seno al comitato per la protezione sociale assicura il coordinamento strategico e verifica i progressi compiuti dagli Stati membri.

L'attuazione del principio in questione sarà sostenuta dai fondi dell'Unione, fra cui il Fondo europeo per gli investimenti strategici a favore degli investimenti negli alloggi sociali, il Fondo europeo di sviluppo regionale per le infrastrutture edilizie, il Fondo sociale europeo per i servizi sociali e il Fondo di aiuti europei agli indigenti per l'assistenza alimentare ai senzatetto. L'Unione europea sostiene finanziariamente anche diverse organizzazioni della società civile attive nel campo della promozione dell'inclusione sociale e della riduzione della povertà, fra cui organizzazioni che operano per contrastare il fenomeno dei senzatetto.

Accesso ai servizi essenziali

Ogni persona ha il diritto di accedere a servizi essenziali di qualità, compresi l'acqua, i servizi igienico-sanitari, l'energia, i trasporti, i servizi finanziari e le comunicazioni digitali. Per le persone in stato di bisogno è disponibile un sostegno per l'accesso a tali servizi.

1. L'acquis dell'Unione

a) Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea

A norma dell'articolo 36 della Carta, al fine di promuovere la propria coesione sociale e territoriale l'Unione riconosce e rispetta l'accesso ai servizi d'interesse economico generale quale previsto dalle legislazioni e prassi nazionali, conformemente al trattato sul funzionamento dell'Unione europea.

b) Poteri legislativi e loro limiti

A norma dell'articolo 151 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) l'Unione europea e i suoi Stati membri annoverano, tra i loro obiettivi principali, una protezione sociale adeguata e la lotta contro l'emarginazione. L'articolo 14 del TFUE stabilisce che l'Unione e gli Stati membri, secondo le rispettive competenze e nell'ambito del campo di applicazione dei trattati, provvedono affinché i servizi di interesse economico generale assolvano i propri compiti. Il protocollo n. 26 riconosce il ruolo essenziale e l'ampio potere discrezionale delle autorità nazionali, regionali e locali di fornire, commissionare e organizzare tali servizi all'interno dell'Unione nonché la diversità di tali servizi. Tale protocollo sottolinea altresì che la qualità, la sicurezza e l'accessibilità economica, la parità di trattamento, l'accesso universale e i diritti dell'utente sono valori comuni dell'Unione con riguardo al settore dei servizi di interesse economico generale. La dichiarazione n. 22 allegata al trattato di Amsterdam stabilisce che, nell'elaborazione di misure a norma dell'articolo 114 del TFUE, le istituzioni dell'Unione debbano tenere conto delle esigenze dei portatori di handicap. L'articolo 106 del TFUE dispone che le imprese incaricate della gestione di servizi di interesse economico generale sono sottoposte alle norme del trattato, e in particolare alle regole di concorrenza, nei limiti in cui l'applicazione di tali norme non osti all'adempimento, in linea di diritto e di fatto, della specifica missione loro affidata.

c) Misure in vigore

Nella sua disciplina di qualità¹³⁸ la Commissione ha già ampiamente riconosciuto l'importanza dei servizi di interesse economico generale quali elementi fondamentali del modello sociale europeo e ha manifestato il suo impegno volto ad assicurare a tutti i cittadini l'accesso ai servizi essenziali. Al fine di chiarire il contesto giuridico per la prestazione di tali servizi, la legislazione in materia di aiuti di Stato e di appalti pubblici (concessione) è stata semplificata e chiarita a vantaggio delle autorità

¹³⁸ Una disciplina di qualità per i servizi di interesse generale in Europa [COM(2011) 900 definitivo].

pubbliche e degli utenti finali. La nuova serie di norme ha introdotto una maggiore certezza giuridica e un'ulteriore semplificazione sia per le autorità pubbliche che per le imprese¹³⁹.

La normativa settoriale adottata a livello dell'Unione ha sempre tenuto attentamente in considerazione l'esigenza di aumentare la concorrenza, il ricorso a meccanismi di mercato e l'esigenza di garantire che ogni cittadino continui ad avere accesso ai servizi essenziali di elevata qualità a prezzi abbordabili. È ciò che è avvenuto per esempio nelle industrie di rete, dalle telecomunicazioni ai trasporti. Nel settore delle *comunicazioni elettroniche*, ad esempio, la direttiva 2002/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio¹⁴⁰ (direttiva servizio universale) garantisce che la liberalizzazione dei servizi e l'aumento della concorrenza siano accompagnati da un quadro normativo che garantisca la prestazione di un insieme minimo di servizi definito a tutti gli utenti finali a un prezzo abbordabile.

Nel settore del *trasporto ferroviario* il regolamento (UE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio¹⁴¹ definisce con quali modalità le autorità competenti possono intervenire per garantire la fornitura di servizi di interesse generale che siano, tra l'altro, più numerosi, più sicuri, di migliore qualità o offerti a prezzi inferiori a quelli che il semplice gioco delle forze del mercato consentirebbe di fornire. Il regolamento (UE) 2016/2338 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo all'apertura del mercato dei servizi di trasporto ferroviario nazionale di passeggeri¹⁴² [obblighi di servizio pubblico (OSP)] modifica il precedente regolamento sulle aggiudicazioni di contratti di servizio pubblico nel settore dei trasporti fissando norme più chiare in merito alle specifiche degli obblighi di servizio pubblico e all'ambito di applicazione di tali obblighi e introduce un nuovo quadro che garantisce che gli operatori ferroviari fruiscono di condizioni di accesso non discriminatorio al materiale rotabile ferroviario che li incentivino a partecipare alle procedure di gara per i contratti di servizio pubblico nel settore ferroviario.

Nel settore dell'*energia* un obbligo di servizio universale è previsto nella direttiva 2009/72/CE del Parlamento europeo e del Consiglio¹⁴³ (direttiva sull'energia elettrica), nella quale si afferma chiaramente che i cittadini dell'Unione europea e, ove gli Stati membri lo reputino opportuno, le piccole imprese dovrebbero poter godere di obblighi di servizio pubblico, soprattutto per quanto riguarda la sicurezza dell'approvvigionamento e i prezzi ragionevoli.

La politica dell'Unione in materia di *acque* si basa sul principio che l'accessibilità economica dei servizi idrici sia fondamentale. Le autorità nazionali sono competenti per l'adozione/attuazione di misure di

¹³⁹ https://ec.europa.eu/info/topics/single-market/services-general-interest_it.

¹⁴⁰ Direttiva 2002/22/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 7 marzo 2002, relativa al servizio universale e ai diritti degli utenti in materia di reti e di servizi di comunicazione elettronica (direttiva servizio universale) (GU L 108 del 24.4.2002, pag. 51).

¹⁴¹ Regolamento (CE) n. 1370/2007 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 ottobre 2007, relativo ai servizi pubblici di trasporto di passeggeri su strada e per ferrovia e che abroga i regolamenti del Consiglio (CEE) n. 1191/69 e (CEE) n. 1107/70 (GU L 315 del 3.12.2007, pag. 1).

¹⁴² Regolamento (UE) 2016/2338 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 dicembre 2016, che modifica il regolamento (CE) n. 1370/2007 relativamente all'apertura del mercato dei servizi di trasporto ferroviario nazionale di passeggeri (GU L 354 del 23.12.2016, pag. 22.)

¹⁴³ Direttiva 2009/72/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 13 luglio 2009, relativa a norme comuni per il mercato interno dell'energia elettrica e che abroga la direttiva 2003/54/CE (GU L 211 del 14.8.2009, pag. 55).

sostegno concrete per salvaguardare le persone svantaggiate e affrontare le emergenze idriche (attraverso, ad esempio, misure che offrano sostegno alle famiglie a basso reddito o l'istituzione di obblighi di servizio pubblico)¹⁴⁴.

Nel settore *finanziario* la direttiva 2014/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio¹⁴⁵ consente ai consumatori in Europa di aprire un conto di pagamento presso un prestatore di servizi di pagamento nell'Unione, indipendentemente dal loro Stato membro di residenza. I consumatori hanno inoltre il diritto di accedere a un conto di pagamento con caratteristiche di base (che contempli i prelievi, i bonifici bancari e una carta di debito), indipendentemente dal loro Stato membro di residenza o dalla loro situazione finanziaria personale.

2. Ambito di applicazione e modifiche introdotte dal pilastro europeo dei diritti sociali

Il pilastro stabilisce il diritto ai servizi essenziali ed elenca, in maniera non esaustiva, alcuni dei servizi che sono di fondamentale importanza nella nostra vita quotidiana. Gli Stati membri conservano la competenza riguardo alla definizione, all'organizzazione e al finanziamento di tali servizi a livello nazionale, regionale o locale. Il fatto che i servizi essenziali, compresi quelli prestati a livello transfrontaliero, dovrebbero essere a disposizione di tutti ribadisce tuttavia l'importanza che l'Unione europea attribuisce a servizi che sono il fulcro del nostro modello sociale. Nello specifico, il diritto all'acqua e ai servizi igienico-sanitari è di particolare importanza per i cittadini dell'Unione, che hanno recentemente presentato un'iniziativa dei cittadini in materia.

Alcuni di questi servizi rientrano negli obblighi di servizio universale di cui alla normativa settoriale dell'Unione, con l'obiettivo di garantire che i servizi di interesse economico generale siano messi a disposizione di tutti i consumatori e utenti di uno Stato membro e in tutti gli Stati membri, a prescindere dalla loro ubicazione geografica, a un determinato livello di qualità e, tenendo conto delle circostanze nazionali specifiche, a un prezzo abbordabile. Il pilastro riconosce la necessità di sostenere l'accesso ai servizi essenziali per le persone in stato di bisogno. L'accessibilità dei servizi essenziali, oltre alla loro disponibilità e accessibilità economica, è indispensabile per garantire la parità di accesso a tutti, compresi le persone con disabilità e gli anziani.

3. Attuazione

a) Contributo degli Stati membri e delle parti sociali

Gli Stati membri conservano la competenza riguardo alla definizione, all'organizzazione e al finanziamento dei servizi essenziali a livello nazionale, regionale o locale. Poiché le misure dell'Unione inglobano il principio secondo cui i servizi essenziali dovrebbero essere a disposizione di

¹⁴⁴ La direttiva sull'acqua potabile (direttiva 98/83/CE) riguarda la qualità delle acque destinate al consumo umano e si pone come obiettivo la protezione della salute umana dagli effetti negativi derivanti dalla contaminazione delle acque destinate al consumo umano, garantendone la salubrità e la pulizia.

¹⁴⁵ Direttiva 2014/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 luglio 2014, sulla comparabilità delle spese relative al conto di pagamento, sul trasferimento del conto di pagamento e sull'accesso al conto di pagamento con caratteristiche di base (GU L 257 del 28.8.2014, pag. 214).

tutti in quanto fulcro del modello sociale europeo, ai fini dell'applicazione del principio in questione gli Stati membri sono invitati ad andare oltre queste norme.

Le parti sociali possono raccogliere e scambiare buone pratiche nell'Unione. A livello nazionale le parti sociali possono contribuire all'attuazione del principio in questione attraverso il loro coinvolgimento nella concezione e nell'attuazione delle politiche pertinenti.

b) Iniziative recenti e in corso a livello dell'Unione

Nel settore delle *comunicazioni elettroniche* la proposta di revisione del quadro normativo per le comunicazioni elettroniche¹⁴⁶ imporrebbe agli Stati membri di garantire che tutti gli utenti finali abbiano accesso a un prezzo abbordabile ai servizi di accesso funzionale a Internet e di comunicazione vocale. Qualora rilevino che i prezzi non sono abbordabili, gli Stati membri possono imporre alle imprese di offrire opzioni tariffarie a prezzi abbordabili e un "diritto di stipulare un contratto" per gli utenti finali con un reddito modesto o particolare esigenze sociali. La proposta di codice contiene inoltre una disposizione che impone agli Stati membri, in funzione delle circostanze nazionali, di provvedere affinché siano adottate misure specifiche per gli utenti finali con disabilità al fine di assicurare che le relative apparecchiature terminali e le attrezzature e i servizi specifici abbiano prezzi accessibili.

Il pacchetto sull'energia pulita, adottato il 30 novembre 2016, conteneva anche proposte relative a un nuovo assetto del mercato dell'*energia elettrica*. La proposta di rifusione della direttiva sull'energia elettrica (direttiva 2009/72/CE del Parlamento europeo e del Consiglio) non ha modificato le disposizioni relative agli obblighi di servizio pubblico nel settore dell'energia elettrica, ma ha rafforzato le disposizioni relative alla protezione e alla partecipazione attiva dei consumatori. Essa ha enunciato in modo più dettagliato i diritti dei consumatori per quanto riguarda i contratti, le possibilità per le comunità energetiche e i consumatori attivi e il diritto a contatori intelligenti. La proposta prevede inoltre disposizioni più dettagliate sulla protezione dei consumatori vulnerabili e l'obbligo per gli Stati membri di definire i criteri per misurare la povertà energetica, sul quale essi dovranno riferire nel quadro delle loro comunicazioni integrate in materia di piani nazionali per l'energia e il clima. Il pacchetto definisce un nuovo approccio per tutelare i consumatori vulnerabili che prevede, tra l'altro, di aiutare gli Stati membri a ridurre i costi energetici per i consumatori favorendo gli investimenti nell'efficienza energetica. In linea con il suo impegno di proteggere i consumatori e conferire loro un ruolo di partecipazione attiva, la Commissione propone inoltre talune garanzie procedurali prima che un consumatore possa essere scollegato dalla rete. La Commissione sta inoltre istituendo un Osservatorio della povertà energetica per fornire dati migliori in merito al problema e alle sue soluzioni, nonché per aiutare gli Stati membri nei loro sforzi contro la povertà energetica¹⁴⁷.

¹⁴⁶ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il codice europeo delle comunicazioni elettroniche (rifusione) [COM(2016) 590 final].

¹⁴⁷ http://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:fa6ea15b-b7b0-11e6-9e3c-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_1&format=PDF.

La *proposta WiFi4EU*¹⁴⁸ riconosce inoltre l'esigenza di garantire che il pubblico in generale sia incoraggiato a cogliere le opportunità offerte dalla trasformazione digitale. La proposta è destinata a fornire incentivi finanziari a favore delle autorità pubbliche locali che intendono offrire una connettività locale senza fili gratuita, ad alta capacità, attraverso punti d'accesso nei centri della vita pubblica locale, sia all'interno delle loro sedi sia negli spazi all'aperto accessibili al pubblico.

Nel settore dell'*acqua e dei servizi igienico-sanitari* nel 2017 la Commissione intende presentare una revisione della direttiva sull'acqua potabile¹⁴⁹ a seguito dell'iniziativa dei cittadini europei "Right2Water"¹⁵⁰.

La Commissione continua a sostenere i negoziati per l'adozione, da parte del legislatore dell'Unione, della proposta di atto europeo sull'accessibilità¹⁵¹. La legge mira a garantire l'accessibilità di taluni prodotti e servizi nel mercato interno, compresi alcuni servizi essenziali come le comunicazioni elettroniche e determinati servizi di media audiovisivi.

¹⁴⁸ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica i regolamenti (UE) n. 1316/2013 e (UE) n. 283/2014 per quanto riguarda la promozione della connettività internet nelle comunità locali [COM (2016) 589 final].

¹⁴⁹ Direttiva 98/83/CE del Consiglio, del 3 novembre 1998, concernente la qualità delle acque destinate al consumo umano (GU L 330 del 5.12.1998, pag. 32).

¹⁵⁰ <http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome?lg=it>.

¹⁵¹ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sul ravvicinamento delle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative degli Stati membri relative ai requisiti di accessibilità dei prodotti e dei servizi [COM(2015) 615 final - 2015/0278 (COD)].