

Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla «Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sul Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG)»

[COM(2018) 380 final]

(2019/C 110/16)

Relatore: **Vladimír NOVOTNÝ**

Correlatore: **Pierre GENDRE**

Consultazione	Parlamento europeo, 11.6.2018 Consiglio, 22.6.2018
Base giuridica	Articolo 175, terzo comma, e articolo 304 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Organo competente	Commissione consultiva per le trasformazioni industriali (CCMI)
Adozione in CCMI	22.11.2018
Adozione in sessione plenaria	12.12.2018
Sessione plenaria n.	539
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	201/1/3

1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1. Il CESE accoglie con favore la proposta della Commissione che consentirà di prorogare il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG) oltre il 31 dicembre 2020. Il CESE raccomanda che l'ambito di applicazione del FEG, che è stato esteso ai licenziamenti dovuti non solo a gravi turbamenti dell'economia ma anche a nuove crisi finanziarie ed economiche globali, tenga conto dei cambiamenti sostanziali dell'occupazione causati, ad esempio, dallo sviluppo della digitalizzazione e dell'intelligenza artificiale, dalla transizione verso un'economia senza emissioni di carbonio e dalle eventuali conseguenze di una riduzione del commercio mondiale. Il FEG dovrebbe dunque diventare uno strumento permanente per mitigare gli effetti negativi delle sfide del XXI secolo sul mercato del lavoro.

1.2. Il Comitato osserva che vi sono alcune incertezze sul ruolo dei vari fondi europei e raccomanda pertanto che tutte le parti interessate siano informate in modo chiaro e semplice sulla portata delle loro misure e sulla loro possibile complementarità. Il CESE sottolinea che l'obiettivo del FEG non è sostituire le disposizioni legislative nazionali né quelle derivanti da contratti collettivi, ma che esso può, se necessario, integrarle.

1.3. Il Comitato invita i governi degli Stati membri a sviluppare, in collaborazione con la Commissione, meccanismi a livello nazionale e a rafforzare, sul piano delle capacità, le strutture amministrative che faciliteranno e renderanno più efficace la preparazione, da parte delle piccole e medie imprese, delle domande di intervento del FEG e di assistenza ai lavoratori colpiti da licenziamento.

1.4. Il CESE sollecita nuovamente il coinvolgimento delle parti sociali e di altre organizzazioni della società civile nella procedura di domanda dei finanziamenti, dall'inizio del processo di presentazione delle domande di sostegno del FEG e in tutte le fasi del trattamento delle stesse, a livello di imprese, regioni, Stati membri e UE.

1.5. Il Comitato appoggia la proposta della Commissione secondo cui i lavoratori licenziati e i lavoratori autonomi la cui attività sia cessata dovrebbero avere pari accesso al FEG, indipendentemente dal tipo di contratto o di rapporto di lavoro.

1.6. Il CESE invita gli Stati membri e le istituzioni dell'Unione che partecipano ai processi decisionali del FEG a impegnarsi al massimo per ridurre i tempi di trattamento e semplificare le procedure onde garantire l'agevole e rapida adozione delle decisioni relative alla mobilitazione del FEG.

1.7. Il CESE invita gli Stati membri a prestare particolare attenzione alle categorie svantaggiate, compresi i giovani disoccupati e i disoccupati più anziani nonché le persone a rischio di povertà, dato che questi gruppi si trovano ad affrontare problemi specifici nella ricerca di un'occupazione stabile.

1.8. Il Comitato ricorda con insistenza che, nell'interesse dei beneficiari, l'assistenza dovrebbe essere messa a disposizione nel modo più rapido ed efficiente possibile.

2. Contesto del parere, compresa la proposta legislativa in esame

2.1. Istituzione e sviluppo del Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione

2.1.1. Il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG) è stato istituito dal regolamento (CE) n. 1927/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio⁽¹⁾ per il periodo di programmazione 2007-2013 al fine di agevolare il ritorno al lavoro dei lavoratori in aree, settori, territori o mercati del lavoro sconvolti da un grave deterioramento della situazione economica. Il FEG fornisce sostegno alle persone ma non prevede l'assistenza alle imprese in difficoltà.

2.1.2. Nel contesto dello sviluppo della crisi finanziaria ed economica, nel 2008 la Commissione ha sottoposto il FEG a revisione per estenderne la portata con efficacia dal 1° maggio 2009 al 30 dicembre 2011 e aumentare il tasso di cofinanziamento dal 50 % al 65 % al fine di ridurre l'onere per gli Stati membri.

2.1.3. Nel 2009 l'ambito di applicazione del FEG è stato ampliato al fine di includere i lavoratori licenziati come conseguenza diretta della crisi finanziaria ed economica mondiale.

2.1.4. Nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2014-2020, il regolamento (UE) n. 1309/2013⁽²⁾ ha esteso la portata del FEG. Tale ampliamento ha comportato l'inclusione non solo dei licenziamenti dovuti a trasformazioni strutturali significative del commercio mondiale, ma anche di quelli causati da qualsiasi nuova crisi finanziaria ed economica globale.

2.1.5. Il 17 novembre 2017 il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione hanno proclamato congiuntamente il pilastro europeo dei diritti sociali, i cui principi costituiranno un quadro di riferimento generale per il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione.

2.2. Nuova proposta relativa al FEG per il dopo 2020

2.2.1. L'obiettivo principale della nuova proposta è garantire che il FEG, che è uno strumento speciale che esula dai massimali di spesa del quadro finanziario pluriennale, continui a funzionare anche dopo il 31 dicembre 2020, a tempo indeterminato.

2.2.2. Il FEG potrebbe offrire assistenza anche in caso di crisi impreviste che comportino un grave deterioramento della situazione economica locale, regionale o nazionale. Tra queste crisi rientrano una grave recessione che colpisca importanti partner commerciali, oppure un crollo del sistema finanziario.

2.2.3. Il sostegno del FEG è a disposizione dei lavoratori indipendentemente dal contratto o dal tipo di rapporto di lavoro. Può includere non solo i lavoratori con contratto a durata indeterminata, ma anche quelli con contratto a durata determinata, i lavoratori interinali, i proprietari/dirigenti di microimprese e i lavoratori autonomi.

2.2.4. Si può presentare una domanda di sostegno del FEG a favore dei lavoratori quando il numero di esuberanti raggiunge una soglia minima. La soglia di 250 esuberanti è inferiore a quella fissata per il periodo di programmazione 2014-2020: in molti Stati membri, la maggior parte dei lavoratori è impiegata in piccole e medie imprese (PMI).

2.2.5. Il FEG pone l'accento sulle misure attive per il mercato del lavoro volte a reintegrare rapidamente i lavoratori licenziati in un posto di lavoro stabile. Il FEG non può contribuire a finanziare misure passive. Possono essere previste indennità solo se concepite come incentivi volti a facilitare la partecipazione dei lavoratori licenziati a misure attive per il mercato del lavoro, ed è stato previsto un tetto massimo per la quota delle indennità all'interno di un pacchetto coordinato di misure attive per il mercato del lavoro.

⁽¹⁾ GU L 406 del 30.12.2006, pag. 1.

⁽²⁾ Regolamento (UE) n. 1309/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, sul Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (2014-2020) e che abroga il regolamento (CE) n. 1927/2006 (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 855).

2.2.6. Gli Stati membri ricorrono al fondo soltanto in reali situazioni di emergenza. Il FEG non può sostituire le misure già coperte dai fondi e programmi dell'UE compresi nel quadro finanziario pluriennale, né misure nazionali o misure che, in virtù del diritto nazionale o di contratti collettivi, rientrano nella sfera di responsabilità delle imprese che licenziano.

2.2.7. Una domanda di sostegno dovrebbe essere presentata se un importante evento di ristrutturazione ha un impatto rilevante sull'economia locale o regionale.

2.2.8. Il regolamento in esame dovrà essere sottoposto ad una valutazione ex post entro il 31 dicembre 2021.

3. Osservazioni generali

3.1. Il CESE accoglie con favore la proposta della Commissione che consente di prorogare il FEG oltre il 31 dicembre 2020. In passato, il Comitato ha adottato una serie di pareri a sostegno del FEG e ritiene che tali pareri siano ancora attuali ⁽³⁾ ⁽⁴⁾ ⁽⁵⁾ ⁽⁶⁾.

3.2. Il Comitato sottolinea il ruolo costante del FEG in quanto strumento flessibile per sostenere i lavoratori che perdono il lavoro in eventi di ristrutturazione su vasta scala e per aiutarli a trovare il più rapidamente possibile una nuova occupazione. Raccomanda di prendere in considerazione la situazione dei lavoratori che subiranno una riduzione permanente dell'orario di lavoro senza una compensazione per il loro salario ridotto.

3.3. Il Comitato ritiene che sarebbe utile raccogliere dati di sorveglianza più dettagliati, in particolare per quanto riguarda la categoria dei lavoratori, la loro esperienza professionale e formazione, la loro situazione occupazionale e il tipo di impiego trovato. In considerazione della prevista complessità amministrativa di questo programma e dei relativi costi, il Comitato sostiene, in alternativa, la raccolta di tali informazioni sotto forma di questionari online per i beneficiari del sostegno, così come proposto dalla Commissione.

3.4. Il Comitato appoggia la proposta della Commissione secondo cui i lavoratori licenziati e i lavoratori autonomi la cui attività principale sia cessata dovrebbero avere pari accesso al FEG, indipendentemente dal tipo di contratto o di rapporto di lavoro.

3.5. A giudizio del CESE, i contributi finanziari del FEG dovrebbero concentrarsi in particolare sulle misure attive del mercato del lavoro. L'obiettivo è quello di reintegrare rapidamente i beneficiari in un'occupazione sostenibile, e si dovrebbe anche promuovere la mobilità professionale e geografica dei lavoratori al fine di facilitarne il trasferimento.

3.6. Il CESE prende nota dell'importo massimo di 225 milioni di EUR all'anno per il periodo 2021-2027 e ritiene che tale volume di finanziamenti sia adeguato all'attuale situazione economica dell'UE. Fa però rilevare che tale volume di finanziamenti potrebbe rivelarsi insufficiente qualora si ritornasse ad una crisi più profonda, oppure nel caso di un'accelerazione degli sviluppi tecnologici e della transizione energetica.

3.7. Il Comitato raccomanda che, nell'ambito del riesame intermedio del quadro finanziario pluriennale, venga effettuata una revisione del FEG, dal punto di vista sia dell'esecuzione dei fondi che della soglia di 250 esuberi, e che la Commissione, in collaborazione con l'autorità di bilancio dell'UE, predisponga un adeguamento corrispondente dei finanziamenti del Fondo.

3.8. In questo caso la Commissione dovrebbe prendere in considerazione un aumento dei finanziamenti fino a 1 miliardo di euro circa. Poiché il FEG è concepito come fondo di emergenza, occorre inoltre garantire che i processi decisionali relativi a tale aumento di fondi si svolgano nel più breve tempo possibile.

3.9. Il CESE invita gli Stati membri a prestare particolare attenzione alle categorie svantaggiate, compresi i giovani disoccupati e i disoccupati più anziani nonché le persone a rischio di povertà, dato che questi gruppi si trovano ad affrontare problemi specifici nella ricerca di un'occupazione stabile.

3.10. Gli Stati membri e le istituzioni dell'Unione che partecipano ai processi decisionali del FEG dovrebbero impegnarsi al massimo per ridurre i tempi di trattamento e semplificare le procedure onde garantire l'agevole e rapida adozione delle decisioni relative alla mobilitazione del FEG. Il Comitato ricorda con insistenza che, nell'interesse dei beneficiari, l'assistenza dovrebbe essere messa a disposizione nel modo più rapido ed efficiente possibile.

⁽³⁾ GU C 318 del 23.12.2006, pag. 38.

⁽⁴⁾ GU C 228 del 22.9.2009, pag. 141.

⁽⁵⁾ GU C 376 del 22.12.2011, pag. 92.

⁽⁶⁾ GU C 143 del 22.5.2012, pag. 17.

3.11. Il CESE accoglie con favore il fatto che il pilastro europeo dei diritti sociali fungerà da quadro di orientamento generale per il FEG, il che consentirà all'Unione di metterne in pratica i principi pertinenti negli importanti eventi di ristrutturazione. Il Comitato raccomanda che, data la difficoltà di determinare il fattore specifico alla base dei licenziamenti, in futuro la mobilitazione del FEG si basi principalmente sulla rilevanza dell'impatto provocato dall'evento di ristrutturazione associato non solo ai processi di globalizzazione, ma anche, in particolare, ai processi di altri importanti cambiamenti come, ad esempio, la decarbonizzazione, la digitalizzazione e l'industria 4.0 e i relativi cambiamenti tecnologici e processi di trasformazione, nonché ai cambiamenti causati da una vasta gamma di motivi legati a importanti reinsediamenti o licenziamenti e alla crisi finanziaria o economica. A tale proposito, il CESE si compiace apertamente dell'estensione dell'ambito di applicazione del FEG ai rischi del mercato del lavoro causati da cambiamenti strutturali dovuti alla digitalizzazione e agli sviluppi nel settore della decarbonizzazione.

3.12. Il CESE è convinto che il FEG dovrebbe essere meglio allineato con le altre politiche dell'UE e che sia opportuno specificare più in dettaglio le sinergie di tale fondo con altri fondi e programmi (per esempio, FEAD, FSE, EaSI e programma dell'UE per la salute) e la loro interazione.

3.13. Tenuto conto della denominazione attuale del Fondo e degli obiettivi per esso stabiliti, due elementi, questi, che sono in contraddizione tra loro, e al tempo stesso considerando l'interesse di conservare l'acronimo «FEG» («EGF» in inglese), il CESE propone di modificarne il titolo da «Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione» a «Fondo europeo di adeguamento e globalizzazione», oppure di adottare una denominazione simile che permetta di mantenere il suddetto acronimo.

3.14. Il Comitato ritiene che sarà opportuno, nel prossimo periodo, estendere il campo di applicazione del FEG per sostenere programmi sviluppati a livello nazionale quali quelli relativi al lavoro a orario ridotto («kurzarbeit» o «short-time»).

4. Piccole e medie imprese

4.1. Le piccole e medie imprese forniscono circa l'80 % dei posti di lavoro nell'UE, eppure sono tra le più vulnerabili in caso di crisi o di processi di trasformazione. Per questo motivo, il Comitato invita i governi degli Stati membri, in cooperazione con la Commissione, a sviluppare meccanismi a livello nazionale e a rafforzare, sul piano delle capacità, le strutture amministrative al fine di facilitare e rendere più efficace la preparazione delle domande, da parte delle PMI, per l'intervento del FEG e l'assistenza ai lavoratori colpiti da licenziamento.

4.2. Il CESE sostiene la proposta di equiparazione tra lavoratori dipendenti e lavoratori autonomi (articolo 7), a condizione che non si sommi il lavoro autonomo con quello dipendente e in caso di cessazione dell'attività principale.

4.3. Il Comitato approva l'idea di proteggere i proprietari di microimprese, che rischiano di perdere il lavoro a causa di una crisi economica e finanziaria o a seguito di cambiamenti tecnologici, come pure la possibilità di concedere loro il sostegno del FEG. Ciò non dovrebbe significare, tuttavia, che un «lavoratore autonomo» sia definito come «una persona che ha impiegato meno di 10 lavoratori», come indicato all'articolo 4 della proposta di regolamento presentata dalla Commissione. Tale definizione produrrebbe tutta una serie di effetti diversi negli atti legislativi europei, poiché designerebbe allo stesso modo categorie differenti di attività lavorative ed economiche. Si invita la Commissione a trovare un'altra soluzione per realizzare l'obiettivo, che il Comitato condivide, di proteggere i proprietari di microimprese.

4.4. Il CESE propone che la Commissione, in collaborazione con gli Stati membri, migliori i risultati del FEG attraverso una campagna di informazione, comprendente le piccole e medie imprese, e faciliti la loro partecipazione alla possibilità di ottenere il sostegno offerto dal FEG.

4.5. Il CESE apprezza il nuovo adeguamento dei criteri di intervento (articolo 5), nel quale viene posto l'accento sulla situazione delle piccole e medie imprese, che impiegano gran parte degli occupati. È particolarmente importante tenere conto del concetto di gruppo e/o di unità territoriale, indipendentemente dal limite dei 250 dipendenti, qualora più di una succursale dello stesso gruppo in cui si verificano perdite di posti di lavoro non raggiungesse questa soglia individualmente.

5. Osservazioni particolari

5.1. Il CESE raccomanda di prevedere una maggiore flessibilità nel determinare il numero di lavoratori licenziati e i casi di cessazione delle attività (articolo 6), i beneficiari ammissibili (articolo 7) e le misure ammissibili (articolo 8), in modo da fornire assistenza ai lavoratori interessati il più rapidamente possibile.

5.2. Il Comitato raccomanda inoltre di semplificare il più possibile le procedure amministrative legate alla presentazione della domanda (articolo 9), accelerando così l'intero processo. Semplificando la documentazione e introducendo l'assistenza tecnica agli Stati membri, ove necessario, è possibile aumentare l'impatto delle misure del fondo.

5.3. Il Comitato è convinto della necessità di semplificare le misure amministrative (punto 2 dell'allegato della proposta di regolamento), in particolare le disposizioni in materia di sorveglianza e relazioni, i sistemi di gestione e controllo e le misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità.

5.4. Il CESE sostiene la limitazione dell'ammissibilità a un contributo del FEG prevista all'articolo 8, paragrafo 2, lettera b) della proposta, laddove viene spiegato che il sostegno del FEG non deve sostituire le responsabilità delle imprese derivanti dal diritto nazionale o dai contratti collettivi. Ciò non dovrebbe escludere, in generale, le misure di mercato basate su contratti collettivi dall'ambito di applicazione potenziale del sostegno del FEG.

5.5. Il Comitato auspica che la Commissione, nella prossima valutazione ex post del FEG, presti particolare attenzione all'analisi delle cause dell'utilizzo disomogeneo del fondo negli Stati membri dell'UE, esaminando in particolare le cause dello scarso o addirittura inesistente ricorso al sostegno del FEG nei seguenti paesi: Bulgaria, Cechia, Estonia, Croazia, Cipro, Lettonia, Lussemburgo, Ungheria, Malta, Slovacchia e Regno Unito.

5.6. Il CESE sollecita nuovamente il coinvolgimento delle parti sociali e di altre organizzazioni della società civile nella procedura di domanda dei finanziamenti, dall'inizio del processo di presentazione delle domande di sostegno del FEG e in tutte le fasi del trattamento delle stesse, a livello di imprese, regioni, Stati membri e UE. Un ruolo importante può essere svolto anche dalle strutture regionali e dai comuni, in considerazione della loro conoscenza dettagliata della situazione e delle specificità locali.

5.7. Il Comitato raccomanda alla Commissione di precisare nel regolamento che il termine «lavoratori» si riferisce anche ai lavoratori membri di cooperative.

Bruxelles, 12 dicembre 2018

Il presidente
del Comitato economico e sociale europeo
Luca JAHIER
