servizio affari internazionali
ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

SCHEDA DI LETTURA n. 87
dei progetti di atti legislativi trasmessi ai sensi del protocollo sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità

TITOLO:	Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo ad una rete europea di servizi per l'impiego, all'accesso dei lavoratori ai servizi di mobilità e ad una maggiore integrazione dei mercati del lavoro.		
NUMERO ATTO	COM(2014) 6 def.		
NUMERO PROCEDURA	2014/0002 (COD)		
AUTORE	Commissione europea		
DATA DELL'ATTO	17/01/2014		
DATA DI TRASMISSIONE	21/01/2014		
SCADENZA OTTO SETTIMANE	18/03/2014		
ASSEGNATO IL	22/01/2014		
COMM.NE DI MERITO	11ª	**Parere motivato entro**	27/02/2014
COMM.NI CONSULTATE	1ª, 3ª, 14ª	**Oss.ni e proposte entro**	20/02/2014
OGGETTO	Trasformazione della rete EURES al fine di compiere ulteriori progressi verso la realizzazione di un mercato europeo del lavoro integrato, promuovendo nell'Unione una mobilità lavorativa equa[1].		
BASE GIURIDICA	Art. 46 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), ai sensi del quale "*Il Parlamento europeo ed il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria e previa consultazione del Comitato economico e sociale stabiliscono, mediante direttive o regolamenti, le misure necessarie per attuare la libera circolazione dei lavoratori (...), in particolare: a) assicurando una stretta collaborazione tra le amministrazioni nazionali del lavoro; (...) d) istituendo meccanismi idonei a mettere in contatto le offerte e le domande di lavoro e a facilitarne l'equilibrio a condizioni che evitino di compromettere gravemente il tenore*		

[1] Si intende per mobilità "equa" quella che ha luogo "*su base volontaria, che rispetti il diritto e le norme in materia di lavoro nonché i diritti dei lavoratori all'interno dell'Unione*" (relazione introduttiva COM(2014) 6, pag. 3). Proprio al fine di garantire tale equità, l'adesione ad Eures da parte degli organismi richiedenti è subordinata, tra l'altro, al pieno rispetto delle norme vigenti in materia di lavoro, nonché della normativa in tema di protezione dei dati (si veda il punto n. 1.1 dell'Allegato al COM(2014) 6).

di vita e il livello dell'occupazione nelle diverse regioni e industrie".

PRINCIPI DI SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

Il documento in esame può essere dichiarato conforme al principio di sussidiarietà in termini di:

necessità dell'intervento delle istituzioni dell'Unione: la rete Eures è un organismo transnazionale, la regolamentazione del quale è preclusa ai singoli Stati membri. Questi ultimi, del resto, non sarebbero in grado, *uti singuli*, di porre in essere, o altrimenti assicurare che abbia luogo, l'intermediazione lavorativa al livello transnazionale;

valore aggiunto per l'Unione in termini del nuovo impulso che si auspica di fornire alla libera circolazione dei lavoratori, una delle libertà fondamentali dei cittadini dell'UE nonché uno dei pilastri del mercato interno. L'ottimizzazione della rete Eures dovrebbe altresì permettere di sviluppare un mercato del lavoro più integrato, che consenta ai lavoratori "*di trasferirsi da regioni con un'elevata disoccupazione a zone caratterizzate da carenza di manodopera*" (punto n. 2 delle Premesse). Ne deriverebbe, negli auspici della Commissione europea, un mercato caratterizzato da un elevato livello di occupazione[2].

Per quanto concerne il principio di proporzionalità, la proposta appare congrua agli obiettivi che si intende perseguire

ANNOTAZIONI:

1) Contesto normativo: la rete Eures

La rete EURES è stata istituita con la "decisione della Commissione 93/569/CE del 22 ottobre 1993, relativa all'applicazione del regolamento (CEE) n. 1612/68 del Consiglio, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità riguardo segnatamente ad una rete denominata EURES (EURopean Employment Services)". All'epoca la rete era composta dai servizi per l'occupazione degli Stati membri, dalla Commissione delle Comunità europee (mediante un Ufficio europeo di coordinamento), dai *partner* pubblici o privati dei servizi per l'occupazione che avessero firmato una convenzione con la Commissione e dalle parti economiche e sociali. Tali soggetti collaboravano per lo scambio di informazioni su offerte e domande di lavoro per un'occupazione in un altro Stato membro, la situazione e l'andamento del mercato del lavoro e le condizioni di vita e di lavoro negli Stati membri.

Oltre agli Stati membri dell'Unione europea hanno aderito alla rete la Norvegia, l'Islanda ed il Lichtenstein, con la partecipazione della Svizzera.

Eures persegue i propri obiettivi attraverso:

1) un portale Internet, sul quale sono pubblicate offerte di lavoro aggiornate in tempo reale, "curricula vitae" di aspiranti candidati nonché informazioni sulle condizioni di lavoro e di vita nei paesi europei[3];

---

[2] Si ricorda che il perseguimento della piena occupazione è uno degli obiettivi dell'UE. L'art. 3, par. 3, del Trattato sull'Unione europea recita infatti: "*L'Unione* (...) *si adopera per lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato* (...) *su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva* (...), *che mira alla piena occupazione*". Si veda anche l'art. 9 del TFUE, secondo il quale "*nella definizione e nell'attuazione delle* (...) *politiche e azioni*" dell'Unione è necessario tenere conto delle "*esigenze connesse con la promozione di un elevato livello di occupazione*".

[3] Per l'Italia si rinvia al sito Internet del Ministero del lavoro, una sezione del quale è dedicata alla rete Eures ed alle sue attività in Italia.

2) più di 850 consulenti in tutta Europa, quotidianamente in contatto con datori di lavoro e possibili candidati in tutti i Paesi europei.

La più recente riforma della rete ha avuto luogo con decisione di esecuzione della Commissione 2012/733/UE, del 26 novembre 2012, che attua il regolamento (UE) n. 492/2011[4] del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto riguarda la compensazione delle domande e delle offerte di lavoro e la ricostituzione della rete EURES.

Tale decisione è entrata in vigore il 1° gennaio 2014 ma nel documento in esame la Commissione europea ne mette in luce alcune carenze, nella misura in cui non vengono promossi "*altri modelli di mobilità equa come soluzione agli squilibri del mercato del lavoro europeo*" (par. 1.3 della relazione introduttiva). Si lamentano tra l'altro l'incompleta disponibilità di offerte di lavoro e *curricula* individuali; la limitata capacità di mettere in contatto offerta e domanda di lavoro in virtù della limitata interoperabilità semantica dei dati provenienti dai sistemi nazionali; la disponibilità limitata di "servizi di sostegno" (es. consulenza in tema di sicurezza sociale); scambio inefficiente di informazioni tra gli Stati membri relative alle eccedenze ed alle carenze di manodopera (si veda anche il punto n. 3 delle Premesse).

A questi limiti la Commissione intende ovviare con il COM(2014) 6, perseguendo gli obiettivi elencati nell'art. 5 della proposta: facilitare l'esercizio dei diritti derivanti dalla libertà di circolazione dei lavoratori; applicare la strategia coordinata per l'occupazione di cui all'art. 145 del TFUE[5]; migliorare il funzionamento e l'integrazione dei mercati di lavoro nell'UE; accrescere la mobilità geografica e professionale volontaria su base equa; assicurare l'inclusione e l'integrazione sociale delle persone escluse dal mercato del lavoro.

La finalità di incoraggiare la mobilità geografica al fine di migliorare l'utilizzo della forza lavoro è condivisa dalla Grecia, Presidente di turno dell'Unione europea tra il gennaio ed il giugno 2014. Nel proprio Programma della Presidenza greca dell'Unione europea (pag. 32), infatti, si preannuncia che una speciale attenzione sarà riservata al raggiungimento di un accordo generale sulla proposta di regolamento di riforma di Eures.

L'*iter* della proposta di regolamento, comunque, è appena agli inizi e - anche in considerazione dell'importanza dell'argomento, in un periodo caratterizzato da alti tassi di disoccupazione in diversi paesi - è presumibile che sia necessario continuare a seguire l'evolversi dei negoziati per i mesi a venire.

2) Disciplina proposta

Il documento in esame propone l'abrogazione del capo II e dell'art. 38 del regolamento (UE) n. 492/2011 (art. 35), base giuridica della citata decisione 2012/733/UE. Anche di quest'ultima, che contiene l'attuale disciplina della rete Eures, la Commissione europea preannuncia l'abrogazione una volta terminato l'*iter* di approvazione del COM(2014) 6 (par. 1.1 della relazione introduttiva).

Ne deriva la necessità di delineare *ex novo*, nel documento in esame, le caratteristiche della rete, al fine tra l'altro di rispondere al significativo potenziale di mobilità espresso dai recenti sondaggi, secondo i quali "*2,9 milioni circa di cittadini dell'UE vorrebbero migrare nei prossimi 12 mesi*" (relazione introduttiva, pag. 3).

Si sottolinea preliminarmente che, ai sensi dell'art. 36, "*Il presente regolamento si applica agli Stati membri e giova ai cittadini di detti Stati*". Il punto n. 4 delle Premesse specifica ulteriormente che non solo ne usufruiranno anche i membri della famiglia del lavoratore in

---

[4] Regolamento (UE) n. 492/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione. La citata decisione 2012/733/UE è stata adottata in attuazione del capo II del regolamento ("Azione per mettere in contatto e per compensare le offerte e le domande d'impiego").

[5] Ai sensi dell'art. 145del TFUE "*Gli Stati membri e l'Unione* (...) *si adoperano per sviluppare una strategia coordinata a favore dell'occupazione, e in particolare a favore della promozione di una forza lavoro competente, qualificata, adattabile e di mercati del lavoro in grado di rispondere ai mutamenti economici, al fine di realizzare gli obiettivi di cui all'art. 3 del Trattato sull'Unione europea*". Con riferimento a questi ultimi, si rinvia alla nota n. 2.

conformità all'art. 45 del Trattato, ma "*gli Stati membri devono concedere lo stesso accesso a ogni cittadino di paesi terzi che, in virtù della legislazione nazionale o dell'Unione, benefici in questo campo di pari trattamento con i cittadini dell'UE*".

a) Istituzione della rete Eures (Capo II, artt. 3-13)

La rete europea di servizi per l'impiego è composta da un insieme di soggetti i quali, "*secondo i rispettivi ruoli e responsabilità (...) incentivano attivamente, in stretta collaborazione, le opportunità offerte dalla mobilità lavorativa nell'Unione e si adoperano per migliorare modi e mezzi che consentano ai lavoratori e ai datori di lavoro di cogliere tali opportunità a livello locale, regionale, nazionale e europeo*" (art. 4, par. 2). Se ne evince come la rete sia finalizzata all' assistenza reciproca, con responsabilità condivise da tutti gli organismi che ne fanno parte.

Più in dettaglio, i componenti della rete sono (art. 4, par. 1):

1) la Commissione europea, incaricata di assistere la rete nello svolgimento delle sue attività tramite un Ufficio europeo di coordinamento, le cui responsabilità sono dettagliate nell'art. 6. Tra queste si segnalano, in particolare, la gestione e lo sviluppo del portale Eures, la formazione comune del personale (par. 1, let. a) e l'elaborazione di programmi di lavoro pluriennali (par. 2). Si vedano anche l'art. 13, che disciplina la collaborazione con gli altri servizi e reti di informazione e consulenza dell'Unione, e l'art. 29, par. 2, sulla raccolta di dati relativi al portale ed allo sviluppo della cooperazione ai fini della messa in contatto e compensazione[6] delle offerte e delle domande di lavoro;
2) i membri di Eures, ovvero gli organismi designati dagli Stati membri in quanto responsabili nel proprio paese dell'applicazione delle norme in via di approvazione. Si tratta degli uffici di coordinamento nazionali, diretti da un coordinatore nazionale (art. 7, par. 7). Questi sono investiti, tra l'altro, dei seguenti compiti (art. 7):
   a) cooperazione con la Commissione e gli altri Stati membri in ordine alla messa in contatto e alla compensazione, nel quadro stabilito dalla piattaforma informatica comune; organizzazione dei servizi di sostegno; coordinamento delle politiche di mobilità (art. 7, par. 1);
   b) attuazione delle attività di sostegno dell'Ufficio europeo di coordinamento, come descritto nell'art. 7, par. 2;
   c) convalida, aggiornamento e diffusione in tempo utile di informazioni ed orientamenti, anche tramite il portale Eures (art. 7, par. 3);
   d) incoraggiamento della collaborazione con enti quali servizi di orientamento professionale, università, camere di commercio, organizzazioni che partecipino a programmi di apprendistato o tirocinio (art. 7, par. 5);
   e) collaborazione con i servizi e le reti d'informazione e consulenza a livello dell'Unione ma anche nazionale, regionale e locale, "*al fine di creare sinergie ed evitare sovrapposizioni*", anche coinvolgendo i *partner* Eures (art. 13, par. 2);
3) i *partner* di Eures, organismi autorizzati dagli Stati membri all'intermediazione lavorativa al livello nazionale, regionale e/o locale, nonché servizi di sostegno a lavoratori e datori di lavoro. Le loro responsabilità sono specificate nell'art. 9 e, in forza del par. 1, potrebbero anche aderire solo per attività limitate o congiuntamente ad altri enti (art. 8, par. 6). In ogni caso devono essere destinatari di una specifica autorizzazione da parte dello Stato membro in cui operano (art. 8, par. 1), rilasciata a condizione di soddisfare i criteri minimi comuni elencati nell'Allegato al COM(2014) 6, nonché gli eventuali ulteriori requisiti previsti dalla legge nazionale (art. 8, parr. 4-5).

[6] L'art. 2, let d), del COM(2014) 6 definisce la "messa in contatto e compensazione" come "*lo scambio di informazioni e il trattamento delle offerte di lavoro, delle domande di lavoro e dei CV*".

L'assenza di una definizione vincolante sull'identità dei *partner* dovrebbe permettere, negli auspici della Commissione europea, la creazione di un meccanismo flessibile[7], che faccia accedere alla rete una gamma estremamente ampia di soggetti, compresi ad esempio i servizi privati per l'impiego ma anche i sindacati, le camere di commercio o le organizzazioni non governative di sostegno ai migranti.

Può essere richiesto ai *partner* (art. 9, par. 4) di contribuire: al funzionamento della piattaforma informatica nazionale, anche mediante il pagamento di una tariffa; allo scambio di informazioni tra Stati membri; al ciclo di programmazione annuale; alla raccolta dei dati sulle attività svolte. La misura di tale contributo è determinata sulla base del principio di proporzionalità (art. 9, par. 5).

La proposta di regolamento descrive, inoltre, il ruolo di:

1) servizi pubblici dell'impiego (SPI) [8], a cui possono essere delegati dai singoli Stati i compiti o le attività generali specificati nell'art. 10, parr. 1 e 2, tra i quali lo sviluppo e la gestione dei sistemi nazionali di autorizzazione dei *partner* di Eures o la prestazione di servizi di sostegno. L'art. 10, par. 3, introduce la possibilità di esonero quinquennale dal sistema di autorizzazioni di cui all'art. 8 per i servizi pubblici dell'impiego che, al momento dell'entrata in vigore della proposta di regolamento in esame, facciano già parte della rete Eures. Questa deroga è giustificata "*per garantire il giusto equilibrio tra l'attuale funzionamento della rete Eures, che si basa su una cooperazione di lunga data tra SPI, e l'obiettivo di apertura della rete a nuovi organismi*" (punto n. 15 delle Premesse);
2) punti di contatto (es. uffici di collocamento, *call-center*), designati dai partner di Eures, attraverso i quali sia fornita assistenza a datori di lavoro o potenziali candidati (art. 9, par. 2). In omaggio al principio di trasparenza, essi "*indicano chiaramente la gamma dei servizi di sostegno proposti a lavoratori e datori di lavoro*" (art. 9, par. 3). Al riguardo rileva la disposizione di cui all'art. 13, par. 3, che vincola gli Stati membri ad adoperarsi "*per sviluppare soluzioni di tipo sportello unico*" per la comunicazione con i lavoratori e i datori di lavoro sulle attività comuni della rete Eures e di tali servizi e reti;
3) gruppo di coordinamento, composto dai rappresentanti dell'ufficio europeo di coordinamento e degli uffici di coordinamento nazionali. Esso è incaricato di effettuare lo scambio delle informazioni e di elaborare orientamenti. I suoi lavori sono organizzati dall'ufficio europeo di coordinamento, che ne presiede le riunioni ed invita i rappresentanti delle parti sociali al livello di Unione (art. 11).

L'art. 12 specifica che il nome "Eures" ed il relativo logo sono registrati come marchi comunitari e l'uso ne è riservato ad attività svolte nell'ambito della rete dai suoi componenti per le attività ad essa collegate. La concessione a terzi del permesso di utilizzo è riservata all'ufficio europeo di coordinamento, al quale deve essere notificato "*tempestivamente*" (par. 5) ogni abuso.

b) Piattaforma informatica comune (Capo III, artt. 14-17)

Le disposizioni di cui al capo III assicurano la trasparenza - ovvero la disponibilità - delle informazioni concernenti l'offerta e la domanda di lavoro nei diversi paesi dell'Unione, consentendo così l'auspicabile incontro automatizzato dei relativi dati.

In quest'ottica l'art. 14 assicura l'ampiezza dei dati inseriti, prevedendo che ogni Stato membro renda accessibili presso il portale Eures tutte le offerte e domande di lavoro, nonché i *curricula*, disponibili presso i propri servizi pubblici dell'impiego, nonché quelle fornite dai propri

---

[7] Il punto n. 11 delle Premesse specifica che la flessibilità permetterà di "*adeguarsi all'evoluzione del mercato per i servizi di assunzione*". Il punto n. 12 elenca i vantaggi sociali, economici e finanziari derivanti dall'allargamento della rete a nuovi *partner*.

[8] Si ricorda che recentemente la Commissione europea ha presentato una proposta di decisione del parlamento europeo e del Consiglio su una cooperazione rafforzata tra i servizi pubblici per l'impiego (COM(2013) 430), sulla quale l'11ª Commissione permanente del Senato ha adottato la risoluzione di cui al Doc XVIII, n. 17. In merito si veda anche la scheda di valutazione n. 33/2013. La proposta di decisione è in attesa di essere calendarizzata in Parlamento europeo. Al momento della redazione della presente scheda il sito del PE indica, come data indicativa per la discussione in plenaria, il 16 aprile 2014.

partner di Eures, purché i lavoratori abbiano prestato consenso ("*esplicito, inequivocabile, libero, specifico ed informato*", revocabile in qualsiasi momento, art. 14, par. 3) alla divulgazione delle informazioni che li riguardano[9].

Le informazioni - la cui qualità deve essere assicurata sulla base di meccanismi e norme apposite, art. 14, par. 4 - dovranno essere comunicate sulla base di un sistema uniforme, al fine di consentire la messa in contatto delle offerte e delle domande di lavoro (par. 7). La Commissione europea prevede che l'ampliamento dei dati inseriti sul portale sarà di beneficio per candidati ed imprese di ogni dimensione, ma che sarà di particolare utilità per le piccole e medie imprese (PMI), le quali non sarebbero in grado di assumere all'estero senza l'intermediazione gratuita dei servizi Eures (si veda il comunicato stampa divulgato dalla Commissione europea in presentazione del COM(2014) 6).

L'art. 16 cerca di assicurare l'interoperabilità semantica dei dati provenienti dai sistemi nazionali - consentendo quindi l'intermediazione attraverso la piattaforma informatica comune - incaricando la Commissione europea di elaborare una "*classificazione europea delle abilità, delle competenze, delle qualifiche e delle professioni*" (par. 1). Oltre ad agevolare la trasmissione *on*-line delle domande di lavoro, tale classificazione dovrebbe individuare eventuali carenze di competenze, riconoscere le qualifiche e permettere la prestazione di servizi di orientamento. Gli Stati membri potranno adottare *tout court* tale classificazione - nel qual caso la Commissione fornirà loro assistenza tecnica, par. 4 - o "*stabilire la corrispondenza tra tutte le classificazioni nazionali, regionali e settoriali e il sistema di classificazione comune*" (par. 3) tramite un inventario da redigere entro il 1° gennaio 2017 e da aggiornare regolarmente tramite un'applicazione fornita dall'ufficio europeo di coordinamento. In ogni caso, vige un obbligo di collaborazione tra Stati membri e Commissione per "*assicurare l'interoperabilità tra i sistemi nazionali e il sistema di classificazione*" (par. 2).

Norme specifiche disciplinano la visibilità *on-line* del portale Eures, che deve essere assicurata nella maniera più ampia, nonché la disponibilità dei dati ivi inseriti (art. 15). L'art. 17, invece, disciplina l'eventuale assistenza per l'accesso in rete dei lavoratori e dei datori di lavoro.

c) Servizi di sostegno (Capo IV, artt. 18-24)

Il capo IV disciplina ulteriori servizi da offrire a livello nazionale a chi chiede assistenza per la mobilità lavorativa all'interno dell'Unione (art. 18, par. 1), la possibilità di accesso ai quali deve essere adeguatamente pubblicizzata, anche sul portale Eures (art. 18, par. 7). La Commissione ne argomenta l'importanza nei punti nn. 22-26 delle Premesse in termini di miglioramento del potenziale delle rete Eures e delle prospettive individuali di occupazione; di riduzione degli ostacoli al pieno godimento dei diritti per i lavoratori; di completa attuazione del diritto alla libera circolazione dei lavoratori nell'Unione. Il punto n. 21 sottolinea l'importanza di rispettare "*per quanto possibile il principio della parità di trattamento dei lavoratori e dei datori di lavoro* (...), *indipendentemente dalla loro ubicazione nell'Unione*".

L'art. 18, par. 2, incarica gli Stati membri di incoraggiare "*lo sviluppo di un approccio cooordinato di tali servizi a livello nazionale*".

L'art. 19 individua le informazioni a carattere generale (esistenza del portale e recapiti ed accessibilità della rete) da mettere a disposizione di tutti gli utenti in maniera accessibile, con la collaborazione dell'Ufficio europeo di coordinamento.

I servizi di sostegno ai lavoratori, che i *partner* Eures devono offrire "*di propria iniziativa*" (art. 20, par. 1), sono elencati nell'art. 20, par. 2 (tra essi si citano le informazioni sulle condizioni di vita e lavoro e sulle misure attive a favore del mercato del lavoro, l'assistenza su richiesta nella redazione di domande di lavoro e CV, l'eventuale assistenza nella messa *on-line* di domande di lavoro e *follow-up* dell'eventuale collocamento nell'Unione). Per i datori di lavoro, invece, è

[9] Si veda l'art. 14, par. 2, let. b), per la possibilità di escludere alcune offerte di lavoro. Per contro, è preclusa la possibilità di operare "*distinzioni secondo la natura e la durata dei contratti, né secondo le intenzioni di assunzione dei datori di lavoro*" (art. 14, par. 2, let. a).

prevista (art. 21, par. 1) la fornitura di informazioni e di orientamenti generali e specifici, tra cui informazioni sulle disposizioni applicabili al momento dell'assunzione e la promozione del ricorso alla rete Eures.

In entrambi i casi può essere fornito un aiuto supplementare in caso di "*probabilità ragionevole*" di collocamento o assunzione all'interno dell'UE (artt. 20, par. 3 e 21, par. 2). In caso di assunzione grazie ai servizi prestati, vengono comunicati i recapiti degli organismi dello Stato di destinazione che offrono assistenza successiva all'assunzione (artt. 20, par. 4 e 21, par. 3).

Si sottolinea che mentre i servizi di sostegno per i lavoratori sono gratuiti (art. 18, par. 5[10]), ai datori di lavoro può essere richiesta una tariffa corrispondente a "*quella applicabile a servizi comparabili*" (art. 18, par. 6).

Con specifico riferimento alle attività prestate a favore dei datori di lavoro, si segnala il disposto di cui all'art. 21, par. 4, ai sensi del quale gli SPI si adoperano per concludere accordi con servizi per l'impiego di altri Stati membri al fine di incoraggiare l'iscrizione di datori di lavoro alla rete Eures e il loro utilizzo della piattaforma comune, nonché per scambiare informazioni e buone prassi sui servizi di sostegno per datori di lavoro.

La necessità di coordinamento con le prestazioni di sicurezza sociale è affermata dall'art. 23, ai sensi del quale richieste di informazioni generali devono essere soddisfatte direttamente dai *partner* di Eures, con possibilità di coinvolgere le autorità competenti in caso di richiesta di informazioni specifiche.

Gli organismi incaricati di offrire i servizi di sostegno sono "*quanto meno*" (art. 18, par. 4) i servizi pubblici per l'impiego o organismi che operano sotto la responsabilità di questi (art. 18, par. 3). E' altresì possibile un intervento di uno o più *partner* Eures.

Un importante principio di non discriminazione (parità di trattamento in caso di mobilità in uscita) è stabilito dall'art. 24, il quale recita: "*Uno Stato membro non può limitare l'accesso alle misure nazionali a favore del mercato del lavoro per il solo motivo che un lavoratore può ricorrere a tali aiuti per trovare lavoro sul territorio di un altro Stato membro*". La Commissione europea considera questa norma il corollario del già vigente principio di parità di trattamento in caso di mobilità in entrata (art. 5 del regolamento (UE) n. 492/2011[11]).

d) Politiche di mobilità (Capo V, artt. 25-30)

L'art. 25 stabilisce che "*la Commissione e gli Stati membri monitorano i flussi ed i modelli della mobilità lavorativa nell'Unione sulla base delle statistiche di Eurostat e dei dati nazionali disponibili*". Del resto l'art. 26 definisce le politiche di mobilità, da elaborare da parte degli Stati membri sulla scorta delle informazioni scambiate e dell'analisi congiunta, come "*elementi essenziali delle loro politiche a favore dell'occupazione*" (par. 3)[12].

Per la loro elaborazione è prevista, sulla base di procedure fissate dall'ufficio europeo di coordinamento (art. 26, par. 4), la raccolta, l'analisi (anche congiunta) e la condivisione in rete di informazioni in merito a (art. 26, parr 1 e 2):

---

[10] Il punto n. 26 delle Premesse specifica che il carattere gratuito del servizio offerto ai lavoratori si giustifica in quanto esso è espressione "*del diritto fondamentale di libera circolazione in quanto lavoratori, conferito loro dalla legislazione dell'Unione*". Ai sensi dell'art. 22, invece, una tariffa può essere richiesta ai lavoratori, successivamente all'assunzione, per la fornitura a richiesta di informazioni generali su attività quali comunicazione interculturale, corsi di lingue e aiuti all'integrazione.

[11] Regolamento (UE) n. 492/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione. L'art. 5 recita: "*Il cittadino di uno Stato membro, che ricerca un impiego sul territorio di un altro Stato membro, vi riceve la stessa assistenza che gli uffici del lavoro di quest'ultimo Stato prestano ai suoi cittadini che ricercano un impiego*".

[12] La Commissione europea è dell'opinione che "*la libera circolazione dei lavoratori e un elevato tasso di occupazione sono strettamente collegati*". Per questo "*la politica di mobilità degli Stati membri deve essere considerata parte integrante delle loro politiche sociali e occupazionali*" (punto n. 29 delle Premesse).

1) la carenza o eccedenza di manodopera al livello nazionale e settoriale e la possibilità di rimediarvi mediante mobilità;
2) le attività di Eures al livello nazionale;
3) la posizione della rete Eures sul mercato per i servizi di assunzione a livello nazionale.

Le politiche di mobilità costituiscono (art. 26, par. 3) il quadro sulla base del quale gli uffici di coordinamento nazionale elaborano il programma di lavoro annuale per gli organismi partecipanti alla rete Eures. Tale documento (art. 28) è elaborato dall'ufficio di coordinamento nazionale (par. 1), previa consultazione delle parti sociali al livello di Unione che partecipano al gruppo di coordinamento Eures (par. 4). Prima dell'adozione è esaminato congiuntamente dagli uffici di coordinamento nazionali e dall'ufficio europeo di coordinamento (par. 3). Negli auspici della Commissione, "*la condivisione dei progetti* (...) *dovrà consentire agli uffici di coordinamento nazionali, che agiscono per conto degli Stati membri, e all'Ufficio europeo di coordinamento, di indirizzare le risorse della rete Eures verso misure e progetti appropriati, e quindi di orientare lo sviluppo della rete* (...) *come strumento incentrato maggiormente sui risultati, che risponda ai bisogni dei lavoratori in funzione delle dinamiche del mercato del lavoro*" (par. 31 delle Premesse).

Il piano di lavoro precisa (art. 28, par. 2):

1) le principali attività da realizzare conformemente al documento in oggetto. Il par. 30 delle Premesse cita l'analisi della situazione e delle previsioni per quanto riguarda carenze e eccedenze di manodopera e l'esperienza e le pratiche relative all'assunzione di personale nell'ambito della rete Eures;
2) le risorse umane e finanziarie globali stanziate per la loro realizzazione;
3) le modalità di monitoraggio e valutazione delle attività programmate.

L'art. 27 prevede lo scambio di informazioni potenzialmente utili a lavoratori e datori di lavoro (es. condizioni di vita e lavoro e procedure amministrative vigenti). E' prevista altresì una raccolta di dati al livello nazionale sulla base degli indicatori comuni di cui all'art. 29, par. 1, quale ausilio a "*determinare i* (...) *risultati e* (...) *valutare i progressi compiuti in rapporto agli obiettivi fissati per la rete Eures nel suo complesso*" (punto n. 32 delle Premesse). La Commissione europea auspica che sia oggetto di valutazione anche l'eventuale contributo di Eures all'attuazione della strategia coordinata a favore dell'occupazione di cui all'art. 145 del TFUE (ibidem).

La raccolta di informazioni sopra descritta confluirà in una relazione biennale sulla mobilità lavorativa all'interno dell'Unione europea (art. 30), da presentare a cura della Commissione europea al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato delle regioni ed al Comitato economico e sociale europeo.

e) Lavoratori frontalieri

Il testo in esame rivolge particolare attenzione ai lavoratori frontalieri, che risiedono in uno Stato membro e lavorano in un altro[13]. La peculiarità della loro posizione deriva dal fatto che essi sono "*confrontati con pratiche nazionali e sistemi giuridici diversi*" e si scontrano con "*ostacoli specifici alla mobilità sul piano amministrativo, giuridico o fiscale*" (Premesse, punto n. 27).

In quest'ottica devono essere interpretate le norme in base alle quali gli Stati membri possono istituire, nelle regioni di frontiera, strutture di cooperazione e servizi specifici che:

1) sviluppano soluzioni a sportello unico per la comunicazione con i lavoratori frontalieri e i datori di lavoro (art. 15, par. 6);
2) mettono a disposizione dei lavoratori informazioni specifiche (art. 19, par. 2).

L'ampia libertà fornita ai *partner* Eures di associarsi con i propri omologhi (art. 8, par. 6) potrebbe ben portare alla creazione di forme di partenariato che riuniscano più soggetti in funzione

[13] Più precisamente, l'art. 2, let. g), definisce il lavoratore frontaliero come "*qualsiasi persona che eserciti un'attività subordinata in uno Stato membro e che risieda in un altro Stato membro, nel quale rientra in linea di massima ogni giorno o almeno una volta la settimana*".

dei bisogni del mercato del lavoro regionale transfrontaliero. E' questa l'ipotesi avanzata dalla Commissione europea nella relazione introduttiva del documento in esame (par. 5.4, pag. 13), in cui si ipotizzano partenariati tra "*servizi pubblici per l'impiego, organizzazioni dei datori di lavoro e sindacali, autorità locali e altre istituzioni che si occupano di problemi legati all'occupazione e alla formazione professionale nelle regioni di confine*". Tali forme di collaborazione andrebbero a beneficio delle regioni transfrontaliere con "*bacini di occupazione caratterizzati da flussi imponenti di pendolarismo transfrontaliero o con un chiaro potenziale in tal senso*" (ibidem).

La condivisione e scambio di informazioni sulla situazione negli Stati membri è prevista specificamente a favore dei frontalieri dall'art. 27, par. 2. Norme specifiche in materia di accesso agevolato alle informazioni ed alla sicurezza sociale sono, poi, contenute nell'art. 23, parr. 2-3.

f) Disposizioni finali

L'art. 31 impone il rispetto della normativa dell'Unione sui dati personali, mentre l'art. 32 prevede una valutazione delle norme proposte cinque anni dopo la loro entrata in vigore mediante una relazione della Commissione europea, eventualmente accompagnata da proposte legislative di revisione.

3) Deleghe ed attività di comitato (artt. 33, 34)

Il testo in esame prevede sia deleghe *ex* art. 290 del TFUE che l'adozione di alcuni atti di esecuzione mediante la procedura detta della "comitatologia".

a) Deleghe

L'art. 33 contiene una delega a tempo indeterminato alla Commissione per l'adozione di atti delegati ai sensi dell'art. 290[14] del TFUE, finalizzati a:

1) modificare l'Allegato al COM(2014) 6, il quale stabilisce i criteri minimi comuni da rispettare per la partecipazione alla rete EURES in qualità di *partner* (art. 8, par. 7);
2) sviluppare ulteriormente gli indicatori comuni per la produzione e raccolta di dati sulle attività svolte al livello nazionale (art. 29, par. 3).

Si rileva, a questo proposito, il contrasto con il disposto dell'art. 290 del TFUE:

1) della durata indeterminata della delega;
2) della possibilità di modificare un elemento essenziale dell'atto legislativo qual è l'Allegato. Quest'ultimo, infatti, delinea i criteri per l'ammissione di *partner* alla rete Eures ed ogni intervento sul suo contenuto è in grado di modificare, anche sensibilmente, la conformazione e le caratteristiche della rete nel suo insieme.

b) Attività di comitato

L'art. 34 prevede la possibilità, per la Commissione europea, di adottare atti di esecuzione ai sensi dell'art. 291 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea[15] con l'assistenza del Comitato Eures, istituito dal medesimo 34 (par. 1).

---

[14] Si ricorda che, ai sensi dell'art. 290 del TFUE: "*un atto legislativo può delegare alla Commissione il potere di adottare atti non legislativi di portata generale che integrano o modificano determinati elementi non essenziali dell'atto legislativo. Gli atti legislativi delimitano esplicitamente gli obiettivi, il contenuto, la portata e la durata della delega di potere. Gli elementi essenziali di un settore sono riservati all'atto legislativo e non possono pertanto essere oggetto di delega di potere*".

[15] Ai sensi del TFUE le competenze di esecuzione sono accordate alla Commissione "*allorché sono necessarie condizioni uniformi di esecuzione degli atti giuridicamente vincolanti dell'Unione*" (art. 291, par. 2). Le regole ed i principi generali relativi alle modalità di controllo da parte degli Stati membri dell'esercizio delle competenze di esecuzione attribuite alla Commissione sono stabilite dal regolamento (UE) n. 182/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 febbraio 2011. Questo prevede che "*Per quegli atti di base che richiedono il controllo degli Stati*

In particolare, verranno individuati con atti di esecuzione:

1) i modelli comuni per la descrizione del sistema nazionale Eures e le procedure per condividere informazioni sui sistemi nazionali (art. 8, par. 8);
2) i modelli e le procedure di scambio delle informazioni abbinate ai servizi di sostegno di cui all'art. 27 (art. 27, par. 3);
3) i modelli e le procedure necessari alla programmazione annuale (art. 28, par. 5).

I sopra citati atti di esecuzione saranno adottati mediante la procedura consultiva di cui all'art. 4 del regolamento (UE) n. 182/2011: la votazione da parte del comitato è solo eventuale. Qualora abbia luogo, il parere è espresso a maggioranza semplice dei suoi membri.

Sono, invece, adottati secondo la procedura d'esame (art. 5 del regolamento (UE) n. 182/2011)[16] gli atti di esecuzione di cui agli articoli:

1) 14, par. 8, relativo alle norme tecniche e i formati necessari alla definizione del sistema uniforme che consenta di mettere in contatto offerta e domanda di lavoro;
2) 16, par. 5, relativo alle norme tecniche e i formati necessari al funzionamento del sistema di classificazione europea delle abilità, delle competenze, delle qualifiche e delle professioni.

Nella "procedura d'esame" l'atto posto all'attenzione del Comitato può essere adottato qualora quest'ultimo adotti parere positivo o non si esprima. In caso di parere negativo, invece, il presidente può sottoporre una versione modificata del progetto di atto di esecuzione allo stesso comitato entro due mesi dalla presentazione del parere negativo, ovvero presentare il progetto entro un mese al comitato di appello, per una nuova delibera.

4) La posizione dell'Italia

Il Governo italiano ha preannunciato, per il semestre di presidenza italiana (1° luglio - 31 dicembre 2014), "*un'attenzione specifica al tema della mobilità transnazionale, per sensibilizzare l'attenzione sulle opportunità che essa offre*" (La partecipazione dell'Italia all'Unione europea. Relazione programmatica 2014", pag. 85). Al contempo, il Governo ha segnalato "*difficoltà di partecipazione, prodotte in Italia dall'insufficienza delle competenze linguistiche e dall'inadeguatezza delle borse di mobilità*". Al fine di superare queste ultime, si afferma l'auspicabilità di misure che appaiono compatibili con la proposta di regolamento di cui al COM(2014) 6, ovvero[17]:

1) un utilizzo reale degli strumenti nazionali ed europei di validazione e certificazione delle competenze;
2) il miglioramento della preparazione, dell'attuazione e delle attività di *follow-up* delle azioni di mobilità, nonché una maggiore diffusione ed utilizzo di tali azioni.

5) Altri Parlamenti nazionali

Al momento della redazione della presente scheda il COM(2014) 6 risulta all'attenzione dei Parlamenti svedese e finlandese e del Consiglio nazionale della Repubblica slovacca, i quali non hanno sinora segnalato alcuna criticità nel testo.

Eventuali, ulteriori interventi dei Parlamenti degli Stati membri saranno costantemente riportati sul sito IPEX.

---

membri per l'adozione di atti di esecuzione da parte della Commissione è opportuno, ai fini di un tale controllo, istituire comitati composti da rappresentanti degli Stati membri e presieduti dalla Commissione" (punto n. 6 delle Premesse). Le modalità di funzionamento dei Comitati medesimi è disciplinata dagli artt. 4-11.

[16] Per l'elaborazione di tali atti di esecuzione è previsto il contributo del Gruppo di coordinamento composto dai rappresentanti dell'ufficio europeo di coordinamento e degli uffici di coordinamento nazionali (art. 11, par. 2 del COM(2014) 6).

[17] Nella relazione programmatica si afferma altresì l'auspicabilità di una maggiore inclusione dei soggetti svantaggiati e l'estensione della mobilità anche in paesi non anglofoni. (pag. 85).

6) Valutazione d'impatto

Il progetto di regolamento in esame è accompagnato da due documenti, che ne costituiscono la valutazione d'impatto:

1) SWD(2014) 9., in lingua inglese;
2) SWD(2014) 10., sintesi in italiano del precedente.