



Bruxelles, 26 novembre 2014

---

---

**Fascicolo interistituzionale:  
2008/0140 (CNS)**

---

---

**15819/1/14  
REV 1**

**SOC 807  
EGC 52  
JAI 916  
MI 920  
FREMP 216**

## **RELAZIONE**

---

della: presidenza  
al: Comitato dei rappresentanti permanenti (parte prima) / Consiglio  
data: 26 novembre 2014

---

n. doc. prec.: 15377/14 SOC 741 EMPL 157 EGC 47JAI 857 MI 871 FREMP 199  
n. prop. Comm.: 11531/08 SOC 411 JAI 368 MI 246

---

Oggetto: 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  
- Relazione sullo stato dei lavori

---

### **I. INTRODUZIONE**

Il 2 luglio 2008 la Commissione ha adottato la proposta di direttiva del Consiglio intesa a estendere la tutela contro la discriminazione per motivi di religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale al di fuori del mondo del lavoro. La direttiva proposta, a complemento della legislazione CE vigente<sup>1</sup> nel settore, intende vietare la discriminazione per i motivi suesposti negli ambiti seguenti: protezione sociale, comprese la sicurezza sociale e l'assistenza sanitaria, prestazioni sociali, istruzione e accesso a beni e servizi, inclusi gli alloggi.

---

<sup>1</sup> In particolare, le direttive 2000/43/CE, 2000/78/CE e 2004/113/CE del Consiglio.

Un'ampia maggioranza di delegazioni ha accolto favorevolmente la proposta in linea di principio, molte di esse approvandone l'obiettivo di completare il quadro giuridico esistente affrontando tutti e quattro i motivi di discriminazione mediante un approccio orizzontale.

La maggior parte delle delegazioni ha affermato l'importanza di promuovere la parità di trattamento come valore sociale condiviso nell'ambito dell'UE. In particolare, numerose delegazioni hanno sottolineato l'importanza della proposta nel quadro dell'attuazione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità. Tuttavia, talune delegazioni avrebbero preferito disposizioni più ambiziose in materia di disabilità.

Pur sottolineando l'importanza della lotta alla discriminazione, alcune delegazioni hanno in passato messo in discussione la necessità della proposta della Commissione che reputano una violazione delle competenze nazionali per talune questioni e che a loro parere è in contrasto con i principi di sussidiarietà e proporzionalità.

Talune altre delegazioni hanno chiesto anche chiarimenti e hanno espresso preoccupazioni riguardo, in particolare, alla mancanza di certezza del diritto, alla ripartizione delle competenze e agli effetti pratici, finanziari e giuridici della proposta.

Per il momento, tutte le delegazioni hanno mantenuto riserve generali di esame sulla proposta. CZ, DK, FR, MT e UK hanno mantenuto riserve di esame parlamentare. La Commissione, nel frattempo, ha confermato in questa fase la propria proposta originale e ha mantenuto una riserva di esame su qualsiasi modifica le sia apportata.

Il Parlamento europeo ha adottato il suo parere nel quadro della procedura di consultazione il 2 aprile 2009<sup>2</sup>. In seguito all'entrata in vigore del trattato di Lisbona il 1° dicembre 2009, la proposta rientra ora nell'ambito dell'articolo 19 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea; è pertanto necessaria l'unanimità in sede di Consiglio, previa *approvazione* del Parlamento europeo.

## **II. LAVORI DEL CONSIGLIO DURANTE LA PRESIDENZA ITALIANA**

Il Gruppo "Questioni sociali" ha continuato l'esame della proposta sotto la presidenza italiana,<sup>3</sup> concentrandosi soprattutto sulle disposizioni in materia di disabilità. Le proposte redazionali<sup>4</sup> sono state sostenute in generale dalla Commissione e accolte complessivamente con favore dalle delegazioni quale passo nella giusta direzione. I principali elementi affrontati includono quanto segue:

### **1) Accessibilità e soluzioni ragionevoli nei confronti delle persone con disabilità**

#### **a) Criteri per determinare "un onere sproporzionato" (articolo 4 ter)**

Nelle proposte redazionali la presidenza ha raggruppato i criteri per determinare *un onere sproporzionato* in un unico articolo riguardante sia l'accessibilità che le soluzioni ragionevoli (articolo 4 ter). La presidenza ha inoltre affinato i criteri per tenere conto: 1) della frequenza e della durata dell'uso dei pertinenti beni e servizi e 2) della frequenza e della durata del rapporto con il venditore o con il fornitore, che costituiscono considerazioni a parte. Alcune delegazioni ritengono necessari ulteriori chiarimenti.

---

<sup>2</sup> Cfr. doc. A6-0149/2009. Ulrike Lunacek (AT/LIBE/Verdi/Alleanza libera europea) è stata nominata relatrice dal neoeletto Parlamento.

<sup>3</sup> Riunioni del 15 settembre, 28 ottobre e 17 novembre.

<sup>4</sup> Cfr. docc. 12228/14 e 14499/14.

**b) Misure innovative (considerando 20 bis bis e 20 ter)**

Nelle proposte redazionali la presidenza ha incluso una disposizione non vincolante che incoraggia gli Stati membri ad adottare *misure innovative* per assicurare l'accessibilità delle infrastrutture e delle attività culturali per le persone con disabilità. Le delegazioni hanno in linea generale sostenuto questa idea; alcune avrebbero tuttavia preferito una formulazione più ampia comprendente tutti i settori. La presidenza ha inoltre incluso una disposizione a favore di misure innovative per garantire soluzioni ragionevoli.

**2) Campo di applicazione relativo alle disposizioni in materia di disabilità (articolo 3, articolo 4, paragrafo 8, e articolo 15)**

**a) Concezione e produzione di beni (articolo 4, paragrafo 8)**

La presidenza ha mantenuto *la concezione e produzione di beni* nel campo di applicazione del progetto di direttiva per quanto riguarda gli elementi che forniscono *accessibilità* alle persone con disabilità. Alcune delegazioni hanno tuttavia messo in discussione tale approccio considerandolo vago e irrealistico. La Commissione ha appoggiato l'inclusione della concezione e produzione di beni, ricordando che le disposizioni intese ad escludere eventuali oneri sproporzionati si applicherebbero anche in questo contesto.

**b) Servizi di trasporto (articolo 15)**

La presidenza ha suggerito di fare riferimento nell'articolo 15 ai "*servizi di trasporto*" anziché ai "veicoli" per poter includere, oltre ai veicoli, le fermate di autobus, le stazioni, i terminali, ecc.. Alcune delegazioni hanno chiesto ulteriori chiarimenti sul campo di applicazione e sulle implicazioni pratiche delle disposizioni che si applicherebbero ai servizi di trasporto.

**c) Deroga qualora si applichino norme dettagliate in materia di accessibilità (articolo 4 ter, paragrafo 3)**

Le disposizioni del progetto di direttiva riguardanti l'accessibilità e le soluzioni ragionevoli per le persone con disabilità non si applicherebbero qualora la normativa dell'Unione europea preveda *norme o specifiche dettagliate* in materia di accessibilità o di soluzioni ragionevoli per quanto riguarda particolari beni o servizi. In tale contesto il Gruppo ha cominciato a vagliare la possibilità di escludere le norme dettagliate in materia di accessibilità adottate *a livello nazionale* dalle disposizioni della direttiva. La Commissione non ha escluso di trovare una soluzione alla preoccupazione sottostante, purché si rispettino gli obiettivi della direttiva.

**d) "Atto sull'accessibilità"**

Varie delegazioni hanno sottolineato l'importanza di un'eventuale futura proposta della Commissione per un "atto sull'accessibilità" connesso al progetto di direttiva. Tale strumento sarebbe incentrato sul mercato interno, cercherebbe cioè di eliminare gli ostacoli alla libera circolazione di beni e servizi. I beni e servizi contemplati dall'"atto sull'accessibilità" verrebbero esonerati dalle disposizioni del progetto di direttiva, conformemente alle attuali disposizioni di quest'ultimo.

**3) Calendario di attuazione (articolo 15)**

La presidenza ha mantenuto due scadenze distinte per il rispetto dell'obbligo di garantire l'accessibilità alle persone con disabilità: *cinque anni* dopo l'adozione per quanto riguarda *nuovi edifici, strutture, servizi di trasporto e infrastrutture* e *20 anni* dopo l'adozione per quanto riguarda *edifici, strutture, servizi di trasporto e infrastrutture esistenti*. Talune delegazioni hanno messo in discussione la distinzione tra nuovi e vecchi edifici, o hanno chiesto chiarimenti.

Alcune delegazioni sono inoltre del parere che occorra maggiore tempo per attuare le disposizioni della direttiva, o che si debba consentire agli Stati membri di chiedere una proroga. La Commissione ha indicato di preferire un'unica e realistica scadenza.

#### **4) Presentazione di relazioni (articolo 15, paragrafo 4, e articolo 16, e considerando 28)**

Nelle proposte redazionali la presidenza ha incluso disposizioni flessibili in materia di *presentazione delle relazioni*: si dovrebbe tenere conto della periodica presentazione di relazioni e del monitoraggio dei progressi compiuti (considerando 28) e gli Stati membri sono tenuti a raccogliere dati "se del caso" e a monitorare e valutare l'efficacia delle pertinenti disposizioni, attraverso ad esempio l'adozione di misure quali la definizione di basi di rilevamento o obiettivi misurabili oppure la raccolta di pertinenti dati qualitativi o quantitativi (articolo 15). Gli Stati membri devono inoltre presentare ogni cinque anni una relazione alla Commissione.

### **III. QUESTIONI IN SOSPESO**

Occorre inoltre proseguire le discussioni su una serie di altre questioni in sospeso, tra cui:

- la portata generale, dal momento che talune delegazioni sono contrarie all'inclusione della protezione sociale e dell'istruzione nell'ambito di applicazione;
- vari aspetti delle disposizioni in materia di disabilità, compresa la loro coerenza con la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità;
- ulteriori aspetti riguardanti la ripartizione delle competenze e la sussidiarietà; nonché
- la certezza del diritto nell'intera direttiva.

Ulteriori informazioni sulle posizioni delle delegazioni sono riportate nei documenti 12891/14, 14862/14 e 15612/14.

#### IV. POSSIBILI MODI DI PROCEDERE

La presidenza ha osservato che sono già trascorsi vari anni dall'adozione della proposta da parte della Commissione e che le ampie discussioni e riformulazioni a livello di gruppo non hanno portato ai risultati sperati. Promuovendo una discussione aperta e seria sui possibili modi di procedere, la presidenza ha inoltre osservato che la proposta di direttiva è considerata prioritaria dalla nuova Commissione. Pur sottolineando che l'esito auspicato è il raggiungimento di un accordo unanime sul fascicolo, la presidenza ritiene anche che, dopo la lunga situazione di stallo in sede di Consiglio, sia ora necessario vagliare tutte le soluzioni possibili, compresa l'opzione di instaurare una cooperazione rafforzata tra un gruppo di Stati membri che lo desiderino nel settore contemplato dalla proposta.<sup>5</sup>

Alcune delegazioni sono del parere che la cooperazione rafforzata non sia il modo corretto di procedere, citando in particolare l'importanza di garantire coerenza nella tutela dei diritti fondamentali e i possibili effetti negativi per il funzionamento del mercato interno.

Ricordando che la parità di trattamento quale definita dai trattati è uno degli obiettivi dell'Unione europea, la Commissione ha inoltre insistito sulla necessità di raggiungere un accordo unanime sulla direttiva.

Stante i cambiamenti intervenuti nei sistemi nazionali e le modifiche apportate al testo nel corso dei lunghi negoziati che si sono svolti, alcune delegazioni hanno chiesto alla Commissione di presentare una nuova valutazione d'impatto, sottolineando la necessità di avere informazioni sulle implicazioni finanziarie delle disposizioni in materia di disabilità che figurano nel progetto di direttiva. Altre delegazioni e la Commissione si sono tuttavia interrogate sulla necessità di una nuova valutazione d'impatto a livello dell'Unione europea in questa fase, essendoci già due studi di valutazione dell'impatto della proposta: uno della Commissione a corredo della proposta originaria e l'altro del Parlamento europeo presentato nel febbraio 2014.

---

<sup>5</sup> Cfr. doc. 15166/14.

## V. CONCLUSIONE

Sotto la presidenza italiana sono stati compiuti evidenti progressi, soprattutto sulle disposizioni in materia di accessibilità e di soluzioni ragionevoli per le persone con disabilità e sulle disposizioni relative alla periodica presentazione di relazioni e al monitoraggio dei progressi compiuti. È incoraggiante notare che le discussioni sui possibili modi di procedere hanno confermato un ampio sostegno per l'elaborazione di norme minime in questo settore a livello dell'UE. Tuttavia, sono necessari ulteriori lavori prima di poter raggiungere la necessaria unanimità sul progetto di direttiva.

---