



Servizio studi
Servizio delle Commissioni

Note su atti dell'Unione europea



NOTA N. 7

PROPOSTA DI REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO CHE ISTITUISCE L'AUTORITÀ EUROPEA DEL LAVORO (COM(2018)131)

Il 13 marzo 2018 la Commissione europea ha presentato la Proposta di regolamento che istituisce l'Autorità europea per il lavoro ([COM\(2018\)131](#)), la cui finalità generale è costituita dal miglioramento della tutela dei lavoratori e dei datori di lavoro nell'ambito della mobilità transfrontaliera all'interno dell'Unione europea.

1) CONTESTO NORMATIVO ED ELEMENTI GENERALI DELLA PROPOSTA

La relazione della Commissione europea di accompagnamento della proposta ricorda alcuni dati statistici, che indicano l'esigenza di una collaborazione efficace tra le autorità nazionali e della concertazione delle iniziative di carattere amministrativo.

Nel 2017, 17 milioni di cittadini vivevano o lavoravano in uno Stato membro diverso da quello di cui possedevano la cittadinanza, quasi il doppio rispetto ai dieci anni precedenti. Fra il 2010 e il 2016 i distacchi dei lavoratori tra Stati membri sono aumentati del 68%, arrivando fino a 2,3 milioni. Circa 1,4 milioni di cittadini sono pendolari che si recano in un altro Stato membro per lavorare¹.

La mobilità transfrontaliera dei lavoratori, in cui rientra anche la libera prestazione di servizi, costituisce - osserva la relazione della Commissione - un indubbio beneficio per gli individui, per le economie e per le società nel loro complesso. Tale mobilità richiede l'applicazione di regole chiare ed eque, nonché il coordinamento tra i sistemi nazionali di sicurezza sociale. A tal fine, l'Unione ha da tempo sviluppato un ampio *corpus* legislativo, che disciplina la libera circolazione dei lavoratori, il distacco dei lavoratori e il coordinamento della sicurezza sociale.

Permangono, tuttavia, secondo la relazione della Commissione, alcuni ostacoli, derivanti dal mancato rispetto e dalla mancata applicazione della normativa dell'Unione, con la conseguente incertezza sulle effettive condizioni di equità del mercato interno e sul grado di fiducia nello stesso. In particolare, sono state espresse preoccupazioni in relazione alla vulnerabilità dei lavoratori in mobilità, che sono esposti ad abusi o al rischio di vedere negati i loro diritti, e alle difficoltà per le imprese di operare in un contesto imprenditoriale incerto e non equo.

¹ Per maggiori dettagli, si veda il [Rapporto annuale 2017 sulla mobilità transfrontaliera](#), a cura della Commissione europea.

In questo contesto, nel suo [discorso sullo stato dell'Unione del 2017](#), il presidente Juncker ha proposto l'istituzione di una "Autorità europea del lavoro", che garantisca l'applicazione equa, semplice ed efficace delle norme dell'UE in materia di mobilità dei lavoratori.

La proposta in oggetto, che contribuisce all'attuazione dei principi e dei diritti definiti nel [Pilastro europeo dei diritti sociali](#)², prevede l'istituzione della suddetta Autorità, con gli obiettivi generali di:

1. agevolare l'accesso degli individui e dei datori di lavoro alle informazioni riguardanti i loro diritti e obblighi, in materia di mobilità transfrontaliera dei lavoratori e di coordinamento della sicurezza sociale, e migliorare l'accesso ai relativi servizi;

2. favorire la cooperazione tra le autorità degli Stati membri, ai fini dell'applicazione della normativa dell'Unione nelle suddette materie, anche mediante le ispezioni concertate e congiunte, lo scambio di informazioni, il supporto logistico e tecnico;

3. offrire mediazioni e agevolare soluzioni, in caso di controversie tra autorità nazionali nelle materie in oggetto o di perturbazioni transfrontaliere del mercato del lavoro (casi che, per esempio, osserva la relazione della Commissione, possono aver luogo nell'ambito di ristrutturazioni di imprese che riguardino più Stati membri).

L'Autorità proposta - osserva la relazione della Commissione - sarà complementare e coerente con le attività delle quattro agenzie europee che attualmente operano nel settore dell'occupazione e della politica sociale. Si ricorda che esse sono: la Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (Eurofound), il Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale (Cedefop), la Fondazione europea per la formazione (ETF), l'Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro (EU-OSHA). La relazione della Commissione rileva che tali agenzie sono molto diverse rispetto all'Autorità proposta, poiché si occupano prevalentemente di ricerca e non hanno una vocazione transfrontaliera.

Ai fini del finanziamento dell'iniziativa in oggetto, sono previste risorse provenienti sia da redistribuzioni di fondi già esistenti sia da stanziamenti nuovi³. I costi dell'Agenzia a regime - periodo che "presumibilmente" decorrerà dal 2023 - sono stimati pari a circa 51 milioni di euro annui, comprensivi di circa 28 milioni di costi operativi, circa 17 milioni di spesa per il personale e circa 6 milioni di costi amministrativi. Per quanto concerne il personale, si prevedono 69 posti in organico, 60 esperti nazionali distaccati e 15 agenti contrattuali⁴, secondo quanto specificato nelle schede finanziarie allegate alla proposta. La Commissione europea sostiene che vi sarà un gravame minimo per i bilanci nazionali, poiché la proposta si ripercuoterà sul bilancio dell'Ue.

Base giuridica. La proposta si basa sugli articoli 46, 48, 53, paragrafo 1, 62 e 91, paragrafo 1, del TFUE (Trattato sul funzionamento dell'Unione europea), che prevedono la procedura legislativa ordinaria per l'adozione di misure concernenti: la libera circolazione dei lavoratori; il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale; il coordinamento delle disposizioni degli Stati membri relative all'accesso alle attività autonome e all'esercizio di

² Il Pilastro europeo dei diritti sociali è stato firmato e proclamato dalla Commissione, dal Consiglio dell'UE e dal Parlamento europeo nel corso del Vertice sociale per l'occupazione e la crescita equa, che si è svolto a Göteborg (Svezia) il 17 novembre 2017. Il Pilastro sancisce 20 principi e diritti, che si articolano in tre categorie: pari opportunità e accesso al mercato del lavoro; condizioni di lavoro eque; protezione sociale e inclusione.

³ Programma dell'Unione europea per l'occupazione e l'innovazione sociale (Easi), linee autonome destinate all'occupazione e ai trasporti, rubrica 1^a "spese amministrative" del Quadro finanziario pluriennale 2014-2020.

⁴ Gli agenti contrattuali delle istituzioni europee sono assunti per svolgere funzioni manuali o di supporto amministrativo o per fornire una capacità aggiuntiva in settori particolari in cui vi sia una carenza di funzionari qualificati.

queste (ivi compreso il reciproco riconoscimento dei relativi titoli) nonché alla libera prestazione di servizi; le norme comuni in materia di trasporto.

Riguardo, in particolare, all'articolo 46 del TFUE, esso prevede che il legislatore europeo possa dare attuazione alla libera circolazione dei lavoratori mediante direttive o regolamenti che: assicurino una stretta collaborazione tra le amministrazioni nazionali del lavoro; eliminino gli ostacoli di fatto ai movimenti dei lavoratori; aboliscano le discriminazioni in base alla nazionalità; facilitino l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, salvaguardando il tenore di vita e il livello occupazionale nelle diverse regioni e industrie.

Principio di sussidiarietà. La Commissione europea sostiene che la proposta è conforme al principio di sussidiarietà, in quanto: per fornire informazioni aggiornate e di alta qualità ed erogare servizi al pubblico concernenti i diritti e gli obblighi nelle situazioni transfrontaliere, è necessario un coordinamento a livello di Unione, in modo che si abbia un'impostazione coerente, chiara ed efficace; ai fini dell'applicazione del diritto dell'Unione nei settori della mobilità transfrontaliera dei lavoratori e del coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, è necessaria la cooperazione fra gli Stati membri, garantita a livello dell'Unione; per aumentare le sinergie e sostenere la cooperazione tra gli Stati membri, ai fini dell'applicazione del diritto dell'Unione nei settori della mobilità dei lavoratori e del coordinamento della sicurezza sociale, oltre che per garantire la certezza del diritto e pervenire a una visione comune delle esigenze in fase di applicazione, è necessario sviluppare un'impostazione comune e coordinata a livello di Unione, non essendo sufficiente un'azione degli Stati membri basata su una rete di accordi bilaterali o multilaterali.

Principio di proporzionalità. La Commissione europea sostiene che la portata della proposta sia adeguatamente commisurata alle necessità di fornire un sostegno operativo nei settori della mobilità dei lavoratori e del coordinamento della sicurezza sociale, e che non vada al di là di quanto necessario per il conseguimento di tale obiettivo.

Inoltre, la Commissione sottolinea che la proposta rimane entro i limiti della proporzionalità poiché: non impone nuovi obblighi agli Stati membri, agli individui o ai datori di lavoro; non incide sul processo decisionale, sulla legislazione o sugli atti esecutivi a livello nazionale, che rimangono di pertinenza degli Stati membri; lascia un'ampia discrezionalità agli Stati membri per quanto riguarda l'utilizzo delle possibilità offerte dall'iniziativa.

Il rispetto del principio di proporzionalità andrà inoltre valutato in base ai criteri stabiliti nell'ambito dell'Orientamento comune sulle agenzie decentrate dell'UE, approvato nel 2012 dalle tre Istituzioni europee.

A tale riguardo, si ricorda che, nella scorsa Legislatura, la 14^a Commissione del Senato ha approvato la risoluzione *Doc. XVIII*, n. 99, del 14 ottobre 2015, sulla Relazione della Commissione europea sui progressi compiuti nell'attuazione dell'Orientamento comune sulle agenzie decentrate dell'UE (COM(2015) 179), in cui, apprezzando il metodo operativo adottato con tale Orientamento, ha invitato a continuare a “mantenere alta l'attenzione sull'esigenza di contenimento delle spese degli apparati burocratici delle agenzie, valutando, caso per caso, l'opportunità di procedere a sinergie o accorpamenti tra le agenzie, e – in ogni caso – vigilando attentamente sulle procedure di *audit* e sull'obiettivo dell'uso più efficiente delle risorse, soprattutto quando si tratta di agenzie finanziate dal bilancio dell'Unione”, auspicando anche un maggior coinvolgimento del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali “nell'esigenza di rafforzare il controllo politico sull'operato delle agenzie e quindi anche la legittimazione democratica delle stesse”.

Ai fini dell'elaborazione della proposta, la Commissione europea ha condotto sia una consultazione pubblica sui principali parametri dell'Agenzia, conclusasi il 7 gennaio 2018, sia

consultazioni mirate degli organismi dell'Ue operanti nel settore della mobilità dei lavoratori e del coordinamento della sicurezza sociale. In entrambi i casi, l'istituzione di una nuova Agenzia è stata accolta con favore.

I partecipanti hanno tuttavia sottolineato che essa dovrà rispettare le competenze nazionali previste dai Trattati, non dovrebbe imporre agli Stati membri ulteriori obblighi informativi, né duplicare o rendere più complicate le strutture amministrative esistenti. Inoltre, dovrebbero essere specificati il mandato e gli obiettivi dell'istituenda Agenzia e il suo collegamento con le agenzie esistenti.

2) SINTESI DELLE MISURE PROPOSTE

La proposta in esame si compone di 6 Capi.

Il **Capo I** reca i **principi fondamentali** che disciplinano l'istituzione e il funzionamento dell'Autorità, organo che assiste gli Stati membri e la Commissione nelle questioni riguardanti la mobilità transfrontaliera dei lavoratori e il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale nell'Ue (articolo 1). In particolare, vengono definiti gli obiettivi dell'Autorità nei seguenti termini (articolo 2):

- ✓ agevolare l'accesso dei lavoratori e dei datori di lavoro sia alle informazioni sui loro diritti e obblighi nelle suddette materie sia ai servizi pertinenti;
- ✓ sostenere la cooperazione transfrontaliera nell'applicazione della normativa Ue, anche mediante ispezioni congiunte;
- ✓ mediare e facilitare soluzioni nei casi di controversie transfrontaliere tra autorità nazionali o di perturbazioni del mercato del lavoro.

L'Autorità è dotata di personalità giuridica (articolo 3), con sede che resta ancora da definire (cfr. l'articolo 4).

Il **Capo II** definisce i **compiti** dell'Autorità.

Tra essi figurano:

- ✓ in materia di **mobilità transfrontaliera dei lavoratori**: indicazione delle informazioni sui diritti e sugli obblighi degli individui in situazioni di mobilità transfrontaliera, indicazione ai datori di lavoro delle informazioni in materia di legislazione del lavoro e di condizioni di vita e di lavoro applicabili ai lavoratori in situazioni di mobilità transfrontaliera, compresi i lavoratori distaccati, e sostegno agli Stati membri nell'erogazione delle informazioni e dei servizi in materia (articolo 6); erogazione di servizi intesi ad agevolare la mobilità nel territorio dell'Ue, attraverso, tra l'altro, la promozione dello sviluppo di apposite iniziative di sostegno, l'abbinamento transfrontaliero delle domande e delle offerte (di lavoro, tirocinio ed apprendistato)⁵, la collaborazione con altre iniziative e reti dell'Ue per l'impiego (articolo 7);
- ✓ in materia di **cooperazione e scambio di informazioni tra le autorità nazionali** (articolo 8): sostegno agli Stati membri nel reperire i rispettivi punti di contatto (degli

⁵ Ciò avverrà mediante [Eures](#), il portale europeo della mobilità professionale.

- altri Stati membri); fornitura di supporto logistico e tecnico per lo svolgimento delle richieste presentate da uno Stato membro (di cooperazione e scambio di informazioni); agevolazione dei procedimenti transfrontalieri per l'esecuzione di sanzioni; sostegno nel coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale e nell'uso di strumenti e procedure elettronici per lo scambio di informazioni;
- ✓ coordinamento di **ispezioni concertate e congiunte** (nell'ambito di settori di competenza dell'Autorità), effettuate su richiesta di uno o più Stati membri (articolo 9). L'Autorità, qualora, nel corso di tali ispezioni (ovvero durante lo svolgimento di un'altra sua attività), venga a conoscenza di presunte irregolarità nell'applicazione della normativa dell'Unione, anche al di là dell'ambito delle proprie competenze, effettua una segnalazione alla Commissione e alle autorità dello Stato membro interessato, se del caso (articolo 10);
 - ✓ in materia di **analisi e valutazione dei rischi** della mobilità transfrontaliera dei lavoratori (articolo 11): esame, in collaborazione con altre agenzie e servizi dell'Unione, dei flussi transfrontalieri, con particolare riguardo agli squilibri del mercato del lavoro ed ai problemi ricorrenti; predisposizione di studi approfonditi in materia, su richiesta della Commissione; organizzazione di valutazioni *inter pares* tra autorità e servizi nazionali; raccolta di dati statistici in collaborazione con Eurostat;
 - ✓ in materia di **sostegno agli Stati membri nello sviluppo di capacità** per l'applicazione efficace della normativa Ue nei settori oggetto della presente proposta (articolo 12): elaborazione di orientamenti comuni; sostegno all'assistenza reciproca e allo scambio e diffusione delle buone pratiche; programmi di formazione settoriale; campagne di sensibilizzazione;
 - ✓ in materia di **mediazione, in caso di controversie tra le autorità degli Stati membri** in merito all'applicazione o all'interpretazione del diritto dell'Unione nei settori disciplinati dalla presente proposta (articolo 13): avvio, su richiesta di uno degli Stati membri interessati o di propria iniziativa, di un procedimento di mediazione dinanzi all'apposito consiglio (istituito ai sensi dell'articolo 17), in assenza di procedimenti giudiziari in corso;
 - ✓ in caso di **perturbazioni transfrontaliere del mercato del lavoro che interessino più Stati membri**, derivanti, per esempio, da "eventi di ristrutturazione su vasta scala" o da "grandi progetti con ripercussioni sull'occupazione nelle regioni di confine", agevolazione, su richiesta delle autorità nazionali, della cooperazione tra i pertinenti portatori di interessi (articolo 14).

Sono inoltre contemplate l'eventuale stipulazione di accordi di cooperazione con altre agenzie decentrate dell'Unione (articolo 15) e l'elaborazione ed applicazione di regimi di interoperabilità per lo scambio di informazioni (articolo 16).

Il **Capo III**, suddiviso in **3 sezioni**, disciplina l'**organizzazione** dell'Autorità, che si compone di:

- ✓ un consiglio di amministrazione;
- ✓ un direttore esecutivo;
- ✓ un gruppo dei portatori di interessi.

Sono previsti inoltre gruppi di lavoro o di esperti, con rappresentanti degli Stati membri e/o della Commissione, per l'esecuzione di compiti specifici o in determinati ambiti strategici (articolo 17).

La **Sezione 1** definisce nel dettaglio la composizione del **consiglio di amministrazione**, le funzioni, il ruolo del presidente, le riunioni e le modalità di voto (articoli 18-22).

Il consiglio di amministrazione è formato da un rappresentante ad alto livello per ciascuno Stato membro, scelto dallo stesso in base alle specifiche competenze, e da due rappresentanti della Commissione, che restano in carica 4 anni, con possibilità di proroga. Tutti hanno diritto di voto. Ciascun membro ha un supplente. I Paesi terzi possono partecipare alle riunioni in qualità di osservatori. L'avvicendamento dei membri del Consiglio è limitato al fine di garantire continuità (articolo 18). Le funzioni del consiglio di amministrazione includono: vigilanza sull'attività dell'Autorità, adozione del suo bilancio annuale, della regolamentazione finanziaria, della strategia antifrode, di norme per la prevenzione dei conflitti di interesse, del proprio regolamento interno, del documento unico di programmazione, esercizio, nei confronti del proprio personale, dei poteri conferiti dallo Statuto dei funzionari⁶, elaborazione della procedura per la selezione dei membri del gruppo dei portatori di interessi, istituzione di comitati o altri organi interni (articolo 19). Il consiglio elegge un presidente e un vicepresidente (articolo 20), si riunisce in via ordinaria almeno due volte l'anno, o su istanza del Presidente, della Commissione o di un terzo dei membri. Le funzioni di segreteria sono svolte dall'Autorità (articolo 21). Il consiglio decide, di norma, a maggioranza dei suoi membri (articolo 22).

La **Sezione 2** disciplina le responsabilità del **direttore esecutivo**, che è il rappresentante legale dell'Autorità e ne assicura la gestione. Egli è inoltre responsabile dell'esecuzione dei compiti ad essa conferiti (articolo 23).

In particolare, il direttore esecutivo provvede, tra l'altro, ad attuare le decisioni del consiglio di amministrazione, a presentare al consiglio di amministrazione il documento unico di programmazione, la relazione annuale di attività, la strategia antifrode, la regolamentazione finanziaria applicabile all'Autorità, a predisporre il bilancio dell'Autorità e a darne esecuzione. Inoltre, decide dell'assegnazione del personale presso sedi lavorative ubicate negli Stati membri.

La **Sezione 3** prevede la formazione presso l'Autorità di un **gruppo dei portatori di interessi**, quale organo di consultazione sulle tematiche connesse ai compiti dell'Autorità (articolo 24).

Il gruppo dei portatori di interessi è presieduto dal direttore esecutivo e si riunisce, su sua richiesta o su richiesta della Commissione europea, due volte l'anno. È composto da sei rappresentanti delle parti sociali a livello dell'Unione e di due rappresentanti della Commissione. I membri sono designati dalle rispettive organizzazioni e nominati dal consiglio di amministrazione. Ciascun membro dispone di un supplente. Il gruppo dei portatori di interessi può emanare pareri e fornire consulenze e adotta un proprio regolamento interno, soggetto ad approvazione del consiglio di amministrazione. Le funzioni di segreteria sono svolte dall'Autorità.

⁶ [regolamento \(CEE, Euratom, CECA\) n. 259/68](#) del 29 febbraio 1968, che definisce lo statuto dei funzionari delle Comunità europee nonché il regime applicabile agli altri agenti di tali Comunità, ed istituisce speciali misure applicabili temporaneamente ai funzionari della Commissione (statuto dei funzionari).

Il Capo IV, suddiviso in 2 sezioni, disciplina **la formazione e la struttura del bilancio dell'Autorità**.

La **Sezione 1** concerne la **programmazione annuale e pluriennale**, definite nel **documento unico di programmazione**, adottato dal consiglio di amministrazione entro il 30 novembre di ogni anno e trasmesso al Parlamento europeo, al Consiglio e alla Commissione europea entro il 31 gennaio dell'anno successivo (articoli 25-26).

La **Sezione 2** reca disposizioni in materia di presentazione, esecuzione e controllo del bilancio dell'Autorità (articoli 27-30).

In particolare, le entrate del bilancio comprendono: un contributo dell'Unione, gli eventuali contributi degli Stati membri e dei Paesi terzi, un possibile ulteriore finanziamento da parte dell'Unione, i diritti percepiti per pubblicazioni e servizi forniti dall'Autorità.

Il Capo V reca disposizioni relative al **personale** dell'Autorità, al suo direttore esecutivo, ai funzionari nazionali di collegamento, agli esperti nazionali distaccati e ad altro personale non dipendente dall'Autorità (articoli 31-34).

All'Autorità si applicano il suddetto Statuto dei funzionari, il regime applicabile agli altri agenti, di cui al regolamento (CEE, Euratom, CECA) n. 259/68, e le regole relative all'applicazione dello Statuto e del regime medesimi (articolo 31). Il **direttore esecutivo** è nominato dal consiglio di amministrazione, sulla base di un elenco di candidati proposto dalla Commissione europea, mediante procedura di selezione "aperta e trasparente". Il suo mandato dura 5 anni, prorogabile una sola volta. La proroga è decisa dal consiglio di amministrazione, su proposta della Commissione europea, tenendo anche conto degli esiti della valutazione sul mandato precedente. Il direttore esecutivo può essere rimosso dall'incarico con decisione del consiglio di amministrazione (articolo 32).

I funzionari nazionali di collegamento sono designati dagli Stati membri e distaccati presso l'Autorità; essi contribuiscono all'esecuzione dei compiti ad essa affidati, facilitando la cooperazione e lo scambio di informazioni e fungendo da punti di contatto dell'Autorità (per gli Stati membri) (articolo 33). L'Autorità può avvalersi inoltre di **esperti nazionali distaccati** e di altro personale non alle sue dipendenze (articolo 34). Come già accennato, la scheda finanziaria allegata alla proposta prevede, per l'Autorità, 69 posti in organico, 60 esperti nazionali distaccati e 15 agenti contrattuali.

Il Capo VI reca le **disposizioni generali e finali**.

Gli articoli da 35 a 41 disciplinano i privilegi e le immunità del personale, il regime linguistico dell'Autorità, i regimi di trasparenza e di protezione dei dati, le attività di comunicazione dell'Autorità, la lotta alla frode, la protezione delle informazioni classificate e di quelle sensibili non classificate, la responsabilità dell'Autorità, la valutazione dell'operato della medesima.

In particolare, in materia di **protezione dei dati** si applica il [regolamento \(CE\) n. 1049/2001](#), che disciplina l'accesso del pubblico ai documenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione (articolo 37). Per quanto concerne la **lotta alla frode**, la proposta prevede che l'Autorità aderisca all'Accordo interistituzionale del 25 maggio 1999, in materia di indagini dell'OLAF, e che la Corte dei conti abbia potere di revisione contabile su tutti i beneficiari di sovvenzioni e finanziamenti (ivi compresi appaltatori e subappaltatori) da parte dell'Autorità (articolo 38). Riguardo alla protezione delle informazioni (classificate e sensibili non classificate), si applicano le apposite

norme della Commissione europea⁷. In materia di responsabilità, si prevede che l'Autorità provveda al risarcimento dei danni causati dai suoi servizi, sulla base di una pronuncia della Corte di giustizia (articolo 40). L'operato dell'Autorità è soggetto a **valutazione** da parte della Commissione europea ogni 5 anni (articolo 41).

I successivi articoli da 42 a 45 concernono le indagini amministrative sull'Autorità (a cura del Mediatore europeo), la cooperazione con i Paesi terzi, l'accordo di sede con il Paese ospitante, l'inizio delle attività dell'Autorità.

L'**accordo di sede** è concluso tra l'Autorità e lo Stato membro in cui si trova la sede, previa approvazione del consiglio di amministrazione, entro due anni dall'entrata in vigore del presente regolamento. Lo Stato membro ospitante garantisce le migliori condizioni possibili per il funzionamento dell'Autorità, offrendo anche una scolarizzazione multilingue e ad orientamento europeo nonché adeguati collegamenti di trasporto (articolo 44). L'Autorità deve essere operativa entro un anno dall'entrata in vigore del presente regolamento; nel frattempo la Commissione europea è responsabile della sua istituzione e del funzionamento iniziale (articolo 45).

Infine, gli articoli da 46 a 49 prevedono modifiche ad alcune norme vigenti, al fine di coordinarle con l'istituzione dell'Autorità.

3) VALUTAZIONE D'IMPATTO E ITER PRESSO GLI ALTRI PARLAMENTI NAZIONALI DELL'UNIONE

La proposta è accompagnata dalla Valutazione di impatto ([SWD\(2018\)68](#)), disponibile in lingua inglese, e da una relativa sintesi ([SWD\(2018\)69](#)) in lingua italiana. La Valutazione di impatto ha preso in considerazione tre opzioni strategiche, relative, rispettivamente, a: 1) funzioni di sostegno; 2) funzioni operative; 3) funzioni di vigilanza.

In termini di realizzazione sono state prese in considerazione le seguenti opzioni: 1) istituzione di una rete europea di coordinamento degli organismi esistenti dell'Ue per la mobilità dei lavoratori (con l'assunzione di nuovi compiti operativi da parte della Commissione); 2) istituzione di una nuova Autorità europea, con compiti operativi sulla base degli organismi esistenti per la mobilità dei lavoratori; 3) istituzione di un'Autorità sulla base di un'agenzia europea esistente nel settore dell'occupazione.

La soluzione prescelta è la seconda, costituita, come detto, dall'istituzione di una nuova Autorità europea, con compiti operativi.

In termini di impatto, la Commissione europea sostiene che essa fornirà dei vantaggi sia ai lavoratori in mobilità, garantendone una migliore protezione, sia alle imprese, soprattutto alle piccole e medie, poiché assicurerà una concorrenza più equa e maggiori certezze in materia di distacco dei lavoratori. Le autorità nazionali inoltre beneficeranno di una maggiore cooperazione e di una migliore capacità di controllo dell'esecuzione della normativa.

L'opzione prescelta comporta una spesa - derivante dall'istituzione dell'Autorità - di circa **51 milioni di euro** l'anno a regime (la fase a regime decorrerà, "presumibilmente", dal 2023).

Al momento della redazione della presente scheda, il COM(2018)131 è all'esame di 12 Parlamenti/Camere nazionali (Camera dei rappresentanti belga, Parlamento croato,

⁷ [Decisione \(UE/Euratom\) 2015/443](#) e [Decisione \(UE/Euratom\) 2015/444](#).

Parlamento finlandese, *Bundestag* tedesco, Assemblea nazionale ungherese, *Seimas* lituano, Camera dei deputati del Lussemburgo, Camera dei rappresentanti maltese, *Seim* polacco, Consiglio nazionale della Repubblica slovacca, Camera dei rappresentanti dei Paesi Bassi, *House of commons* del Regno Unito). L'esame risulta già concluso in altri 11 Parlamenti/Camere nazionali (Consiglio nazionale austriaco, Senato e Camera dei deputati della Repubblica ceca, Parlamento danese, Senato francese, *Bundesrat* tedesco, *Houses of Oireachtas* irlandesi, Senato polacco, Assemblea nazionale slovena, *Cortes generales* spagnole, Parlamento svedese).

In particolare, il Parlamento svedese ha emesso un [parere motivato](#), ritenendo la proposta non conforme al principio di sussidiarietà e sostenendo che gli obiettivi dell'Autorità potrebbero essere sufficientemente raggiunti dagli Stati membri. Tale parere esprime dubbi sul valore aggiunto dell'Agenzia, sulle sue attività di mediazione, sulle ispezioni congiunte e sulla funzione dell'Agenzia di relazionare alla Commissione europea circa l'applicazione della normativa europea da parte degli Stati membri.

Per maggiori dettagli, si rinvia al sito [IPEX](#).

4) LA RELAZIONE DEL GOVERNO

Sulla proposta in oggetto, il Governo ha trasmesso alle Camere la relazione, ai sensi dell'articolo 6, commi 4 e 5, della legge n. 234 del 2012. Non rilevando aspetti di criticità in relazione al rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, il Governo esprime condivisione e apprezzamento per le finalità perseguite dalla proposta, che è intesa a ridurre e prevenire fenomeni di *dumping* sociale e a tutelare i cittadini europei che si spostano per lavoro all'interno dei confini dell'Unione.

L'attività che l'Autorità sarà chiamata a svolgere in materia di informazione sulla mobilità transfrontaliera dei lavoratori potrà contribuire - osserva la relazione governativa - a colmare le carenze dei siti internet predisposti dagli Stati membri e potrà avere un impatto positivo sul livello di *compliance* delle aziende europee rispetto alla normativa di riferimento.

Il Governo, inoltre, rileva che, se da un lato restano immutate le funzioni della Commissione amministrativa per il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, dall'altro si prospetta la confluenza, nell'Autorità, dei sottocomitati della medesima Commissione amministrativa, aventi funzioni in materia di trattamento dei dati informatici, procedure dei rimborsi (tra le istituzioni competenti degli Stati membri) e risoluzione di controversie tra le autorità nazionali; tale accentramento - osserva il Governo - avrebbe l'effetto di snellire il processo decisionale, ma al contempo di renderlo meno controllabile in fase di istruttoria su temi di interesse nazionale. Conseguentemente, l'attuale presenza di delegazioni nazionali in seno ai predetti sottocomitati dovrà di fatto essere sostituita da un'azione di *lobbying* all'interno dell'Autorità (anche tramite la promozione della presenza di esperti nazionali presso la stessa).

Riguardo all'articolo 13 della proposta, concernente l'attività di mediazione dell'Autorità, in caso di controversie tra le autorità degli Stati membri in merito all'applicazione o all'interpretazione del diritto dell'Unione nei settori disciplinati dalla medesima proposta (mobilità transfrontaliera e coordinamento della sicurezza sociale), il Governo rileva che non risultano specificate le conseguenze di un eventuale mancato adeguamento, da parte dello Stato membro, alle indicazioni dell'Autorità. Si ricorda, in merito, che l'articolo 13 prevede che tali atti di adeguamento siano comunicati all'Autorità, entro tre mesi dalla conclusione della mediazione, ovvero che entro lo stesso termine siano

comunicati i motivi del mancato adeguamento. A quest'ultimo riguardo, il Governo osserva che non risultano chiariti i criteri e le modalità con cui valutare le giustificazioni addotte.

La relazione del Governo sottolinea, poi, che nella proposta non risulta esplicitata la contestabilità innanzi alla Corte di giustizia degli atti dell'Autorità, secondo quanto indicato dalla giurisprudenza formatasi in relazione ad altre agenzie europee e recepita nel Trattato di Lisbona.

Il Governo esprime, inoltre, perplessità per la previsione, nell'articolo 33, di un solo funzionario nazionale di collegamento, da distaccare presso la sede dell'Autorità, in quanto una singola unità "sembrerebbe potenzialmente non adeguata", sia per la notevole ampiezza dell'ambito di competenza dell'Autorità sia per la necessità di garantire continuità alla funzione ricoperta.

Più in generale, la relazione governativa propone, considerata la rilevanza delle competenze attribuite all'Autorità, di verificare l'opportunità di prevedere un modello di *governance* tripartito, che includa, oltre alla Commissione europea e agli Stati membri, anche le parti economiche e sociali.

Per quanto concerne i costi dell'Autorità, il Governo propone la sua istituzione a partire da un'agenzia già esistente, poiché tale soluzione - basandosi sul ricorso a personale amministrativo già esistente e formato - risulterebbe più celere e meno gravosa.

5 luglio 2018

a cura di Patrizia Borgna e Francesco Peca