



Bruxelles, 20 febbraio 2017  
(OR. en)

6269/17

---

---

**Fascicolo interistituzionale:  
2016/0397 (COD)**

---

---

**SOC 91  
EMPL 61  
CODEC 207**

**NOTA**

---

Origine:	presidenza
Destinatario:	Comitato dei rappresentanti permanenti/Consiglio
n. doc. Comm.:	15642/16 SOC 812 EMPL 549 CODEC 1910
Oggetto:	Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che modifica il regolamento (CE) n. 883/2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale e il regolamento (CE) n. 987/2009 che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004 (Testo rilevante ai fini del SEE e per la Svizzera)

---

Si allega per le delegazioni una nota di indirizzo della presidenza sul tema in oggetto in vista della sessione del Consiglio EPSCO del 3 marzo 2017.

## *Coordinamento della sicurezza sociale nell'UE*

### *Documento di riflessione della presidenza*

*Consiglio EPSCO, 3 marzo 2017*

Il 13 dicembre 2016 la Commissione ha presentato una proposta di revisione di talune norme sul coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale<sup>1</sup> di cui ai regolamenti (CE) n. 883/2004<sup>2</sup> ("regolamento di base") e (CE) n. 987/2009<sup>3</sup> ("regolamento di applicazione"). L'obiettivo generale della proposta è quello di portare avanti l'ammodernamento di dette norme dell'UE rendendole più chiare ed eque, come pure di migliorarne l'applicabilità. In particolare, la proposta è incentrata sull'accesso alle prestazioni sociali in quattro settori: i) prestazioni di disoccupazione, ii) prestazioni per l'assistenza di lungo periodo, iii) cittadini mobili economicamente inattivi e iv) prestazioni familiari. La Commissione propone inoltre di inasprire le norme amministrative sul coordinamento della sicurezza sociale per v) i lavoratori distaccati e di fornire alle autorità degli Stati membri strumenti migliori per contrastare gli abusi o le pratiche potenzialmente inique.

### **Verso un moderno coordinamento europeo della sicurezza sociale**

Il diritto dei cittadini UE e delle loro famiglie di circolare liberamente e di soggiornare in qualsiasi Stato membro dell'UE è sancito dai trattati dell'UE ed è considerato una pietra miliare dell'integrazione nell'Unione. Ogni cittadino ha il diritto di trasferirsi liberamente in un altro Stato membro per lavorare o cercare lavoro e di soggiornarvi a tale scopo. La libera circolazione dei lavoratori è una delle quattro libertà fondamentali del mercato unico, nonché un elemento centrale per costruire un'economia dell'UE più forte basata sulle libertà economiche e, allo stesso tempo, proteggere i diritti dei lavoratori.

---

<sup>1</sup> COM(2016) 815 final.

<sup>2</sup> Regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (GU L 166 del 30.4.2004, pag. 1, rettifica GU L 200 del 7.6.2004).

<sup>3</sup> Regolamento (CE) n. 987/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (GU L 284 del 30.10.2009).

La libera circolazione delle persone e dei lavoratori non sarebbe possibile in assenza di norme dell'UE in materia di coordinamento della sicurezza sociale. Ciascuno Stato membro resta competente per quanto concerne la concezione e la portata del proprio sistema di sicurezza sociale, senza armonizzare i sistemi nazionali. Le norme garantiscono certezza del diritto ai cittadini cui si applica un regime di sicurezza sociale in una situazione transfrontaliera, evitando così, nella fattispecie, che una persona rimanga priva di tutela o goda di una doppia copertura. Salvaguardando i diritti di sicurezza sociale ed eliminando gli ostacoli indiretti alla libera circolazione di lavoratori e servizi, si offre ai cittadini mobili dell'UE l'autentica possibilità di risiedere o lavorare in un altro paese.

La realtà sociale ed economica degli Stati membri è in costante evoluzione. Di conseguenza, uno degli elementi chiave del testo proposto è l'adeguamento delle norme affinché ne rispecchino i mutamenti. L'ammodernamento del quadro giuridico dovrebbe condurre a una maggiore chiarezza del diritto, a una distribuzione più equa e giusta dell'onere finanziario tra gli Stati membri, alla semplicità amministrativa e all'applicabilità delle norme. In tal modo si dovrebbe garantire la parità di trattamento dei cittadini europei assicurati sulla base della legislazione nazionale in materia di sicurezza sociale e si dovrebbe agevolare in modo sostanziale l'esercizio dei loro diritti al momento del trasferimento da uno Stato membro all'altro.

### **Necessità di revisione**

Dall'entrata in vigore degli attuali regolamenti il 1° maggio 2010, il contesto in cui gli Stati membri operano ha subito cambiamenti significativi. Vari Stati membri sono stati colpiti da molteplici crisi, in particolare quella del debito sovrano, con una forte pressione sui bilanci nazionali e sulla spesa sociale. Di conseguenza, per far fronte alle ultime sfide e ai cambiamenti demografici, gli Stati membri hanno introdotto nuove misure nei rispettivi sistemi nazionali di politica sociale. Inoltre, negli ultimi anni, la Corte di giustizia ha pronunciato varie sentenze nel settore della sicurezza sociale che hanno risposto in modo significativo a questo contesto in evoluzione. Oltre a ciò, in alcuni casi la mancanza di chiarezza riguardante i diritti e gli obblighi specifici e le divergenze nell'interpretazione delle norme sono servite da incentivo per l'aggiornamento delle norme di coordinamento esistenti.

Gli Stati membri, i cittadini e le imprese beneficerebbero in egual misura di norme più chiare e più facilmente applicabili. Un perfezionamento delle norme migliorerebbe le opportunità e le condizioni relative alla mobilità dei lavoratori e alla tutela dei loro diritti, fornendo nel contempo alle autorità nazionali strumenti efficaci per lottare contro gli abusi o le frodi.

### **La proposta della Commissione**

i) Le modifiche proposte nel settore delle **prestazioni di disoccupazione**, che rafforzano il legame tra lo Stato membro in cui una persona assicurata contribuisce (o ha contribuito) al finanziamento del sistema di sicurezza sociale e l'obbligo di erogare prestazioni, puntano a facilitare la libera circolazione delle persone in cerca di lavoro garantendo nel contempo l'esistenza delle salvaguardie necessarie a evitare di imporre un onere eccessivo al sistema di sicurezza sociale dello Stato membro ospitante. Le persone in cerca di lavoro potranno esportare le loro prestazioni di disoccupazione per un periodo di almeno 6 mesi, rispetto all'attuale periodo minimo di 3 mesi. In tal modo, secondo la Commissione, si offriranno loro migliori opportunità di trovare lavoro e si contribuirà a contrastare la disoccupazione e gli squilibri in materia di competenze a livello di UE. Per quanto concerne i lavoratori frontalieri (ossia i lavoratori che risiedono in un paese, lavorano in un altro e tornano a casa almeno una volta a settimana), il versamento delle prestazioni di disoccupazione spetterebbe allo Stato membro in cui hanno lavorato per gli ultimi 12 mesi, a concretamento del principio secondo cui lo Stato membro che ha ricevuto i contributi dovrebbe erogare le prestazioni. Gli Stati membri possono stabilire che la persona divenuta disoccupata deve aver lavorato nel loro territorio per almeno 3 mesi prima di poter richiedere le indennità di disoccupazione sulla base dell'esperienza precedente maturata in un altro Stato membro.

ii) La proposta introduce inoltre un nuovo capitolo sul coordinamento delle **prestazioni per l'assistenza di lungo periodo**, allo scopo di definire detta assistenza e le prestazioni da elencare in un nuovo allegato del regolamento (CE) n. 883/2004. In tal modo si prevedrebbe un regime adeguato e stabile per l'assistenza di lungo periodo, garantendo un'equa ripartizione degli oneri tra gli Stati membri e offrendo chiarezza giuridica e trasparenza a cittadini, istituzioni e altre parti interessate.

iii) Sulla base della giurisprudenza della Corte di giustizia, la proposta chiarisce ulteriormente che gli Stati membri possono decidere di non concedere **talune prestazioni di sicurezza sociale** ai cittadini mobili **economicamente inattivi**. Ciò significa che chi non lavora né cerca attivamente un lavoro ha soltanto un diritto di soggiorno legale, a norma della direttiva 2004/38/CE sul soggiorno, se dispone di mezzi di sostentamento e di una copertura sanitaria completa. Queste modifiche fanno seguito a una serie di sentenze della Corte di giustizia che esigevano la modifica dei regolamenti per motivi di chiarezza, trasparenza e certezza del diritto. Gli Stati membri possono decidere di limitare la parità di trattamento per quanto riguarda le prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo, come se si trattasse di "prestazioni di assistenza sociale" a norma della direttiva 2004/38/CE, e altre prestazioni di sicurezza sociale richieste da cittadini economicamente inattivi, nei limiti di quanto consentito da tale direttiva. Detta giurisprudenza, attualmente non rispecchiata nel regolamento, suggerisce che l'accesso alle prestazioni per i cittadini economicamente inattivi nello Stato membro ospitante possa essere subordinato, tra l'altro, alla condizione che tali cittadini siano titolari di un diritto di soggiorno legale in detto Stato membro.

iv) La proposta contiene inoltre nuove disposizioni relative al coordinamento delle **prestazioni familiari** destinate a sostituire il reddito durante i periodi dedicati all'educazione dei figli, note anche come "assegni per l'educazione dei figli". Questi ultimi sono destinati a compensare la perdita di reddito dei genitori durante il periodo dedicato alla cura dei figli. Attraverso le modifiche proposte, tali assegni saranno considerati diritti individuali e personali del genitore anziché una prestazione per l'intera famiglia; in tal modo, lo Stato membro competente in via subordinata sarà autorizzato a derogare alle norme anticumulo e a concedere tali prestazioni integralmente all'avente diritto. Tali Stati membri saranno elencati in un allegato.

v) Inoltre, la proposta mira a inasprire le norme amministrative sul coordinamento della sicurezza sociale per i **lavoratori distaccati** e intende chiarire le norme di conflitto sulla legislazione applicabile e la relazione tra i regolamenti e la direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi. Essa inasprisce le norme amministrative sul coordinamento della sicurezza sociale nell'ambito dello scambio di informazioni e della verifica dello status previdenziale dei suddetti lavoratori al fine di impedire abusi o pratiche potenzialmente inique. La proposta conferisce inoltre alla Commissione nuove competenze di esecuzione a norma dell'articolo 291 del TFUE ai fini dell'ulteriore definizione di una strategia uniforme per il rilascio, la verifica e il ritiro del documento portatile A1 (un certificato attestante la legislazione sulla sicurezza sociale che si applica al titolare).

\*\*\*

In tale contesto, il dibattito dovrebbe contribuire a fornire orientamenti politici fondamentali nel settore oggetto di revisione allo scopo di migliorare il coordinamento delle norme UE in materia di sicurezza sociale, aumentare la chiarezza del diritto, prevedere una giusta ed equa ripartizione degli oneri e semplificare le norme amministrative per renderle più facilmente applicabili.

Si invitano i ministri ad affrontare in maniera specifica le tematiche fondamentali indicate nei quesiti seguenti:

- 1) La Corte di giustizia ha chiarito che la libera circolazione dei cittadini comporta diritti e obblighi. Nonostante il fatto che tutti i cittadini dell'UE beneficino del diritto di libera circolazione, siano essi economicamente attivi o no, la libera circolazione non costituisce un diritto incondizionato di accedere liberamente ai sistemi di sicurezza sociale degli altri Stati membri.
  - *La proposta codificazione della giurisprudenza recente relativa all'accesso a prestazioni di sicurezza sociale nello Stato membro ospitante da parte dei cittadini economicamente inattivi contribuirà ad aumentare la chiarezza del diritto?*

- 2) Nella sua proposta, la Commissione punta a rafforzare la cooperazione tra istituzioni e ispettorati del lavoro per assicurare che le autorità nazionali dispongano dei mezzi adeguati per verificare lo status previdenziale dei lavoratori distaccati e di altri lavoratori con elevata mobilità e contrastare gli abusi o le pratiche potenzialmente inique.
- *Le modifiche proposte in relazione al documento portatile A1 agevolano una migliore applicazione delle norme vigenti in materia di sicurezza sociale? Quali altre misure in questo settore potrebbero contribuire a conseguire tale obiettivo?*
- 3) La valutazione d'impatto che accompagna la proposta in questione ha individuato vari problemi, tra cui la distribuzione squilibrata dell'onere finanziario, il rischio di perdita di protezione o di doppi pagamenti, la mancanza di trasparenza e certezza del diritto per cittadini e istituzioni, la disparità di trattamento di cittadini in situazioni analoghe e i disincentivi al lavoro o al proseguimento del lavoro in un altro Stato membro.
- *Le modifiche proposte affrontano in modo adeguato i problemi individuati nella valutazione d'impatto? Vi sono altri problemi che la proposta non ha trattato?*
-