

---

PROGETTI DI LEGGE E DI REGOLAMENTO  
ATTI E RELAZIONI DI COMPETENZA DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA

---

OGGETTO 4938

REGIONE EMILIA-ROMAGNA

X LEGISLATURA

ASSEMBLEA LEGISLATIVA

---

I COMMISSIONE PERMANENTE  
"BILANCIO AFFARI GENERALI ED ISTITUZIONALI"

**RISOLUZIONE SULLA COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI, ISTITUIRE UN PILASTRO EUROPEO DEI DIRITTI SOCIALI – COM (2017) 250 FINAL DEL 26 APRILE 2017. OSSERVAZIONI DELLA REGIONE EMILIA-ROMAGNA AI SENSI DELL'ARTICOLO 24, COMMA 3, DELLA LEGGE N. 234 DEL 2012.**

Approvata nella seduta del 10 luglio 2017

**OGGETTO:** Risoluzione sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Istituire un pilastro europeo dei diritti sociali – COM (2017) 250 final del 26 aprile 2017. Osservazioni della Regione Emilia-Romagna ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012.

## **RISOLUZIONE**

### **La I Commissione "Bilancio Affari generali ed istituzionali" dell'Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna**

**Visto** l'articolo 38, comma 4, del Regolamento interno dell'Assemblea legislativa e la legge regionale 28 luglio 2008, n. 16, in particolare gli articoli 3, 4, 6 e 7;

**visti** gli articoli 24, comma 3, e 25 della legge 24 dicembre 2012, n. 234 (Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea);

**visto** l'articolo 5 del Trattato sull'Unione europea e il Protocollo n. 2 sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e proporzionalità allegato al Trattato sull'Unione europea e al Trattato sul funzionamento dell'Unione europea;

**vista** la Risoluzione dell'Assemblea legislativa n. 4557 dell'8 maggio 2017 recante "Sessione europea 2017 - Indirizzi relativi alla partecipazione della Regione Emilia - Romagna alla fase ascendente e discendente del diritto dell'Unione Europea", in particolare le lettere mm), nn), oo), rr) e ss);

**vista** la lettera della Presidente dell'Assemblea legislativa (prot. n. 23550 del 16 maggio 2017);

**vista** la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Istituire un pilastro europeo dei diritti sociali – COM 2017) 250 final del 26 aprile 2017;

**viste** la Raccomandazione (UE) 2017/761 della Commissione del 26 aprile 2017 sul pilastro europeo dei diritti sociali e la proposta proclamazione inter-istituzionale sul pilastro europeo dei diritti sociali;

**visto** il Documento di lavoro dei Servizi della Commissione che accompagna la comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato

economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni Istituzione di un pilastro europeo dei diritti sociali – SWD (2017) 201 final del 26 aprile 2017;

**visto** il parere reso dalla IV Commissione Politiche per la salute e politiche sociali nella seduta del 5 luglio 2017 (prot. n. 33769 del 6 luglio 2017);

**visto** il parere reso dalla V Commissione Cultura, Scuola, Formazione, Lavoro, Sport e Legalità nella seduta del 5 luglio 2017 (prot. n. 33796 del 6 luglio 2017);

**visto** il parere reso dalla Commissione per la parità e per i diritti delle persone nella seduta del 5 luglio 2017 (prot. n. 33743 del 6 luglio 2017);

**Considerato** che il Protocollo n. 2 allegato al Trattato di Lisbona prevede il coinvolgimento delle Assemblee legislative regionali nel controllo della sussidiarietà in collaborazione con i rispettivi Parlamenti nazionali nell'ambito del cd. *"early warning system"* e che l'articolo 25 della legge 234 del 2012 disciplina la modalità di partecipazione alla verifica del rispetto del principio di sussidiarietà da parte delle Assemblee, dei Consigli regionali e delle Province autonome di Trento e di Bolzano;

**considerata** l'importanza di rafforzare il dialogo tra i livelli parlamentari anche sugli aspetti di merito delle proposte e delle iniziative presentate dalla Commissione europea nel contesto del dialogo politico tra Parlamenti nazionali e Istituzioni dell'Unione europea e **considerato** che l'articolo 9 della legge n. 234 del 2012, disciplinando la partecipazione delle Camere al dialogo politico con le istituzioni europee, al comma 2 prevede che: *"I documenti (delle Camere) tengono conto di eventuali osservazioni e proposte formulate dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano ai sensi dell'articolo 24, comma 3, e dalle assemblee e dai consigli regionali e delle province autonome ai sensi dell'articolo 25"*;

**considerato** che la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Istituire un pilastro europeo dei diritti sociali - COM(2017) 250 final del 26 aprile 2017 fa parte degli atti segnalati nell'ambito della Sessione europea 2017, sui quali l'Assemblea legislativa e la Giunta regionale si sono impegnate a valutare, al momento della effettiva presentazione, l'opportunità di inviare osservazioni al Governo ai sensi della legge n. 234 del 2012, articolo 24, comma 3, per gli aspetti di competenza regionale, oltre all'eventuale esame della sussidiarietà delle proposte legislative da parte dell'Assemblea, ai sensi dell'articolo 25 della stessa legge.

**Considerato** che la Commissione europea ha presentato il Pilastro europeo dei diritti sociali, dando seguito all'impegno assunto nel discorso sullo stato dell'Unione nel settembre 2015, di *"intensificare i lavori per un mercato del lavoro equo e veramente paneuropeo"* e che la dimensione sociale dell'Europa è uno dei temi che rientrano nel più ampio dibattito sulle future scelte dell'Unione avviato a marzo 2017 con la presentazione

da parte della Commissione del Libro Bianco sul futuro dell'Europa e l'adozione della Dichiarazione di Roma da parte dei leader dei 27 Stati membri;

**considerato** che la Commissione europea intende delineare la strategia generale e fornire il quadro di riferimento per le azioni future, presentando insieme alla comunicazione altri due atti di identico contenuto ma diversa veste giuridica: una raccomandazione della Commissione sul pilastro europeo dei diritti sociali, immediatamente efficace, ed una proposta di proclamazione congiunta del Parlamento, del Consiglio e della Commissione che sarà discussa dalle Istituzioni europee ai fini della sua adozione entro l'autunno;

**considerato** che, con riferimento alla natura giuridica e politica del Pilastro europeo dei diritti sociali, si richiamano i Trattati di Roma del 1957, la Carta sociale europea firmata a Torino il 18 ottobre 1961 e la Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori del 1989, le nuove disposizioni nei Trattati, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, e gli altri atti che sono seguiti sino alla recente adozione degli obiettivi di sviluppo sostenibile per il 2030 delle Nazioni Unite;

**considerato** che, nel rispetto del principio di sussidiarietà e proporzionalità, il Pilastro si basa sul presupposto che gli Stati membri hanno competenze primarie o esclusive in settori come il diritto del lavoro, la retribuzione minima, l'istruzione, l'assistenza sanitaria e l'organizzazione dei sistemi di protezione sociale e che, di conseguenza, dovrebbe rappresentare un quadro di riferimento, *“uno strumento dinamico”*, in grado di garantire a tutti gli attori in campo sufficiente flessibilità affinché possano esercitare le rispettive competenze e tradurre i principi generali in azioni specifiche e normative;

**considerato** che dall'analisi del Pilastro emerge lo stretto collegamento tra la strategia proposta dalla Commissione europea per il rafforzamento della dimensione sociale dell'UE e le competenze esercitate dalle Regioni italiane in materie come: occupazione, formazione, servizi sociali in senso ampio, politiche abitative e politiche per la parità di genere, e che la Regione Emilia-Romagna si è dotata nel tempo un ampio corpus normativo (che comprende diverse leggi regionali, piani pluriennali, compresi i programmi operativi regionali relativi ai cicli di programmazione dei fondi strutturali europei, con particolare attenzione a quello attuale relativo al periodo 2014 – 2020, nonché la partecipazione a numerosi progetti) da cui si evince il potenziale impatto dell'adozione del Pilastro europeo per i diritti sociali sulle politiche della Regione Emilia-Romagna sul territorio in questi settori.

**Considerata**, infine, l'opportunità di partecipare, già in fase ascendente, al processo decisionale dell'Unione europea, e ai negoziati che seguiranno sulla Comunicazione attraverso la formulazione di osservazioni e l'attivazione di tutti gli strumenti a disposizione delle regioni.

**a) per quanto attiene il merito della Comunicazione osserva che:**

- Il Pilastro europeo per i diritti sociali è una delle iniziative previste dal programma di lavoro della Commissione europea per il 2017 e segue la presentazione del Libro bianco per l'Europa. Il Pilastro ha l'obiettivo di rafforzare la dimensione sociale dell'Unione europea attraverso la definizione di una serie di diritti, principi e doveri che grazie all'azione dei diversi livelli istituzionali (europeo, nazionale e regionale) dovrebbero diventare patrimonio dei cittadini europei. La Comunicazione fornisce un quadro degli strumenti e azioni che dovrebbero supportare la transizione verso un'Europa più sociale e descrive le tappe che dovrebbero portare in autunno alla proclamazione solenne e congiunta del Pilastro da parte delle Istituzioni europee. Premesso che si condivide la necessità di porre la dimensione sociale di nuovo al centro dell'azione dell'UE in una fase in cui a seguito della presentazione del Libro bianco si sta discutendo di quale "scenario" può rilanciare il progetto europeo su basi nuove, si segnala l'importanza per le Regioni di partecipare attivamente al dibattito, sottolineando e valorizzando il ruolo che le politiche (e gli enti) territoriali possono svolgere nella costruzione di politiche integrate e dell'identità europea. Si sottolinea quindi che il rafforzamento della dimensione sociale dell'UE e l'attenzione ad un progetto di crescita economica in grado di tutelare i diritti possono rappresentare un'occasione importante per porre all'attenzione l'opzione di un'Europa delle Regioni basata sul principio di integrazione orizzontale e verticale delle politiche e della *governance* istituzionale.

- La Comunicazione ribadisce più volte che le tre aree di intervento del Pilastro: 1) pari opportunità e accesso al mercato del lavoro, 2) condizioni di lavoro eque e 3) protezione e inclusione sociali, consentono all'Unione europea di intervenire nei limiti stabiliti dalle norme del Trattato sul funzionamento dell'UE. Si tratta dunque di settori in cui la competenza dell'UE rispetto agli Stati membri o è concorrente o è di supporto. Inoltre, anche sul piano interno, in queste aree si intrecciano le competenze proprie dello Stato e delle Regioni. Partendo da questo presupposto, al fine di raggiungere l'obiettivo di un rafforzamento della dimensione sociale dell'UE, è indispensabile una forte integrazione dell'azione dei diversi soggetti coinvolti e il coinvolgimento attivo delle Regioni già a partire dalla costruzione e programmazione delle politiche. È necessario, insomma, trovare l'equilibrio che consenta ai diversi soggetti istituzionali di intervenire in un quadro di diritti, principi e doveri condivisi, ciascuno nel rispetto delle rispettive competenze e, a tal fine, è indispensabile che l'attuazione dei diritti e dei principi del Pilastro europeo per i diritti sociali diventi una responsabilità comune e condivisa.

- Si evidenzia, infatti, che se da un lato la proposta della Commissione europea è assolutamente condivisibile in termini di obiettivi e valori di riferimento, meno chiaro è il piano di azione che si intende mettere in campo per concretizzarli. Strumenti quali l'attenzione al corpus normativo, il monitoraggio delle politiche, i finanziamenti e la valorizzazione del dialogo sociale, infatti, rappresentano strumenti importanti, ma di per sé non sufficienti, a meno che a seguito del dibattito sul futuro dell'Europa non si giunga a costruire un quadro comune di riferimento, con un'assunzione di

responsabilità precise da parte delle Istituzioni europee e dei diversi Stati membri in termini di diritti, principi e doveri. In quest'ottica, anche la proposta di inserire il monitoraggio dei progressi del Pilastro nell'ambito del semestre europeo di coordinamento delle politiche economiche e la definizione del "quadro di valutazione della situazione sociale" andranno attentamente valutati al momento della loro definizione.

- Considerato che, secondo la stessa Comunicazione, il Pilastro dovrà essere un riferimento della prossima programmazione finanziaria, è essenziale che la Commissione europea mantenga poi un livello di ambizione adeguata nella definizione della proposta per il quadro finanziario pluriennale post 2020. In particolare, non è chiaro come si potrebbe conciliare il rafforzamento della dimensione sociale dell'UE con un ridimensionamento della politica di coesione sia in termini di obiettivi da raggiungere che di finanziamenti.

- Si evidenzia, infatti, che uno dei principali ostacoli al conseguimento di un livello di tutela sociale adeguato per tutti i cittadini europei è la differenza di condizioni che caratterizzano i diversi Stati e Regioni dell'UE, e si rileva che la politica di coesione e la programmazione e gestione dei fondi strutturali, avendo come obiettivo il superamento del divario tra i territori europei, ed essendo basata sull'integrazione delle politiche e sulla *governance* multilivello, tenuto debitamente conto anche delle criticità che hanno caratterizzato i diversi periodi di programmazione, dovrebbero rappresentare il punto di partenza per la concreta attuazione del Pilastro europeo per i diritti sociali, sia in termini di "metodo di lavoro" che in termini di programmazione delle azioni e gestione dei finanziamenti. Si evidenzia che i fondi strutturali, e in particolare il Fondo sociale europeo, unitamente a programmi direttamente gestiti dalla Commissione europea come Erasmus, hanno consentito in questi anni di finanziare politiche e progetti nel campo dell'occupazione, formazione, ricerca, servizi sociali, parità di genere, supportando concretamente i territori nel raggiungimento degli obiettivi europei di coesione economica e sociale. La previsione del rafforzamento di Erasmus plus e del programma Garanzia giovani, ad esempio, sono segnali importanti e positivi, ma altrettanto importante sarà inserire progetti e programmi in una strategia complessiva che garantisca complementarietà, sinergia e flessibilità dei diversi strumenti. In quest'ottica, ad esempio, sarà necessario porre particolare attenzione alla valutazione dell'efficacia anche di altri programmi quali il Fondo per gli aiuti europei agli indigenti che hanno consentito il finanziamento di progetti e interventi in settori chiave, non sempre adeguatamente considerati e valorizzati.

- In conclusione, il Documento di lavoro che accompagna la Comunicazione della Commissione europea segue la struttura dei tre capi del Pilastro europeo dei diritti sociali specificando i contenuti di ciascun principio o diritto. Ogni principio o diritto è presentato in tre sezioni principali, che illustrano l'*acquis* sociale esistente, il contenuto e l'ambito di applicazione del principio o diritto e i suggerimenti per la sua

---

PROGETTI DI LEGGE E DI REGOLAMENTO  
ATTI E RELAZIONI DI COMPETENZA DELL'ASSEMBLEA LEGISLATIVA

---

attuazione. Si evidenzia che la Regione Emilia-Romagna, negli ambiti di competenza regionale, è in linea con la maggior parte delle indicazioni in esso previste e che il mantenimento degli standard raggiunti e l'attuazione di politiche sociali innovative è strettamente connessa a come sarà ripensata l'Europa post 2020.

b) **Dispone** l'invio della presente Risoluzione al Senato della Repubblica e alla Camera dei Deputati ai fini della formulazione dei documenti delle Camere nell'ambito della partecipazione al dialogo politico con le istituzioni dell'Unione europea ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 234 del 2012;

c) **dispone** l'invio della presente Risoluzione alla Giunta della Regione Emilia-Romagna, per garantire il massimo raccordo tra gli organi della Regione nello svolgimento delle rispettive attività e competenze, assegnate dalla legge e dal regolamento e **invita** la Giunta a trasmettere la presente Risoluzione al Governo e alla Conferenza delle regioni e delle province autonome, quali osservazioni ai fini della formazione della posizione italiana, ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012;

d) **impegna** la Giunta ad informare l'Assemblea legislativa sul seguito dato alle osservazioni della Regione Emilia-Romagna sulla Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni, Istituire un pilastro europeo dei diritti sociali - COM(2017) 250 final del 26 aprile 2017 e sulle eventuali posizioni assunte dalla Regione a livello europeo e nazionale, con particolare attenzione a quelle assunte in sede di Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, e sugli ulteriori contributi della Regione al processo decisionale europeo;

e) **dispone** inoltre l'invio della presente Risoluzione alla Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome e, per favorire la massima circolazione delle informazioni sulle attività di partecipazione alla fase ascendente, ai parlamentari europei eletti in Emilia-Romagna e ai membri emiliano-romagnoli del Comitato delle Regioni, al Network sussidiarietà del Comitato delle Regioni e alle Assemblee legislative regionali italiane ed europee.

*Approvata a maggioranza dalla Commissione I Bilancio Affari generali ed istituzionali nella seduta del 10 luglio 2017*