



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 31 maggio 2011 (08.06)
(OR. en)**

10541/11

**Fascicolo interistituzionale:
2008/0193 (COD)**

**SOC 423
SAN 107
CODEC 875**

NOTA

della:	presidenza
al:	Comitato dei Rappresentanti permanenti(parte prima)/Consiglio EPSCO
n. doc. prec.:	9616/11 SOC 375 SAN 82 CODEC 726
n. prop. Com:	13983/08 SOC 575 SAN 217 CODEC 1285 - COM(2008) 637 definitivo + COR 1
Oggetto:	Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 92/85/CEE del Consiglio concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento - Stato di avanzamento dei lavori

I. INTRODUZIONE

Il 3 ottobre 2008 la Commissione ha presentato la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 92/85/CEE del Consiglio concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento. Il Gruppo "Questioni sociali" ha esaminato la proposta presentata in sette riunioni tenutesi tra la fine del 2008 e l'inizio del 2009. Dopo che, nell'ottobre 2010, il Parlamento europeo ha adottato il suo parere in prima lettura, le discussioni sul fascicolo sono proseguite.

Il Consiglio ha ricevuto tre precedenti relazioni sullo stato di avanzamento dei lavori elaborate dalle presidenze francese, ceca e belga¹.

Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il suo parere sulla proposta il 13 maggio 2009.

In seguito all'adozione, il 20 ottobre 2010, della posizione del Parlamento europeo in prima lettura, il 6 dicembre 2010 il Consiglio ha proceduto a un dibattito orientativo.

Tutte le delegazioni hanno mantenuto le riserve generali d'esame sulla proposta. DK, FR, MT e UK hanno formulato riserve d'esame parlamentare. Inoltre diverse delegazioni hanno ricordato che le loro osservazioni sono da intendersi in linea con la dichiarazione di otto delegazioni riportata nel verbale della sessione del Consiglio del 6 dicembre 2010².

II. LA PROPOSTA DELLA COMMISSIONE

La proposta ha lo scopo di migliorare la protezione offerta alle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento. In particolare, essa estende la durata minima del congedo di maternità da 14 a 18 settimane; le altre modifiche più importanti sono le seguenti:

- una duplice base giuridica; la base giuridica della direttiva 92/85/CEE (articolo 137 del TCE, attuale articolo 153 del TFUE) riguardava soltanto la salute e la sicurezza delle lavoratrici, mentre l'attuale proposta si basa *anche* sull'articolo 141 del TCE (attuale articolo 157 del TFUE) sulla parità di trattamento tra donne e uomini;

¹ Documenti 16599/08, 10064/09 e 16509/10.

² Documento 17716/10; dichiarazione a verbale di CZ, DK, DE, EE, NL, SK, SE e UK.

- l'obbligo di fruire di sei settimane di tale congedo successivamente al parto, mentre è possibile fruire delle altre settimane prima o dopo il parto;
- il diritto di essere reintegrate nello stesso posto di lavoro o in un posto equivalente;
- il principio che l'indennità di maternità dovrebbe assicurare un reddito equivalente all'ultima retribuzione mensile percepita o a una retribuzione mensile media, o pari almeno all'indennità di malattia;
- il diritto della lavoratrice a chiedere al datore di lavoro, anche durante il congedo di maternità, una modifica dell'orario e delle modalità di lavoro; il datore di lavoro è tenuto a prendere in considerazione tale richiesta ma può rifiutarla;
- l'inserimento di disposizioni sull'onere della prova (con riferimento all'articolo 3, paragrafo 1, lettera a) della direttiva 97/80/CE riguardante l'onere della prova nei casi di discriminazione basata sul sesso).

Va inoltre rilevato che la proposta della Commissione rientra nel "pacchetto conciliazione" che contribuirà a una migliore conciliazione tra vita professionale, privata e familiare. In tale contesto il Parlamento europeo e il Consiglio hanno adottato, il 7 luglio 2010, la direttiva 2010/41/UE sulla parità di trattamento dei lavoratori autonomi³, le parti sociali europee hanno concluso un accordo sulla revisione della direttiva 96/34/CE concernente il congedo parentale e successivamente, nel marzo 2010, il Consiglio ha adottato la direttiva 2010/18/UE⁴.

³ GU L 180 del 15.7.2010, pag. 1.

⁴ GU L 68 del 18.3.2010, pag. 13.

III. LA POSIZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO IN PRIMA LETTURA

Dopo aver condotto un ulteriore studio d'impatto nel corso dell'estate 2010, incentrato in particolare sulle implicazioni in termini di costi dei suoi progetti di emendamenti, il Parlamento europeo ha adottato la sua posizione in prima lettura il 20 ottobre 2010.

Sottolineando l'esigenza di una revisione della direttiva, adottata 18 anni fa e considerata datata, il Parlamento europeo ritiene che il congedo di maternità debba essere di 20 settimane e totalmente retribuito. Il Parlamento sostiene che il periodo di 20 settimane è raccomandato dall'OMS e dà alle madri la possibilità di recuperare pienamente dopo il parto e di instaurare uno stretto legame con il figlio neonato. Afferma che il congedo di maternità sarebbe senza effetto utile se non fosse accompagnato da tutti i diritti connessi con il contratto di lavoro, compreso il mantenimento della piena retribuzione. Tuttavia in taluni casi, a parere del Parlamento, gli Stati membri in cui è previsto un congedo di maternità più breve di quello stabilito dalla futura direttiva modificata sarebbero considerati in linea con la stessa se il congedo per motivi familiari diverso dal congedo di maternità rispettasse i criteri stabiliti dalla direttiva (la cosiddetta "clausola passerella").

Oltre al congedo di maternità, il Parlamento ritiene che la direttiva debba prevedere anche il diritto a un congedo di paternità integralmente retribuito di almeno due settimane a una persona la cui moglie o partner stabile ha partorito di recente. Vari emendamenti riguardano la tutela delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento, inclusi emendamenti concernenti le loro condizioni di lavoro, il lavoro notturno, la retribuzione, le opportunità di formazione e la crescita professionale in generale. Complessivamente la posizione del Parlamento in prima lettura contiene più di 70 emendamenti alla proposta della Commissione, tra cui modifiche di alcuni articoli della direttiva 92/85/CEE non modificati dalla proposta stessa.

IV. I LAVORI DEL CONSIGLIO SULLA PROPOSTA PRIMA DELLA PRESIDENZA UNGHERESE

Durante la prima parte del 2009 i lavori del Consiglio si sono concentrati su un'attività di chiarimento dei pareri delle delegazioni sulla proposta della Commissione. Nel marzo 2009 il Consiglio ha proceduto ad un dibattito orientativo incentrato sulla necessità di rivedere la direttiva attuale e, in particolare, sull'estensione del diritto al congedo di maternità da 14 a 18 settimane, nonché sulla possibilità di stabilire limiti o condizioni, nella legislazione nazionale, riguardo al calendario del congedo di maternità. Il Consiglio ha discusso le prevedibili conseguenze della revisione proposta sulla situazione delle donne nel mercato del lavoro e sull'interazione tra i due obiettivi della proposta (salute e sicurezza e migliore conciliazione tra vita professionale, privata e familiare).

Il Consiglio ha confermato di sostenere gli obiettivi della proposta: ossia la protezione della salute e della sicurezza delle lavoratrici e la parità di trattamento tra donne e uomini. Tuttavia, un'ampia maggioranza di delegazioni ha sottolineato che le norme comunitarie sono solo norme minime e che gli Stati membri dovrebbero avere facoltà di decidere in merito a norme supplementari concernenti il congedo di maternità nella legislazione nazionale, riguardo ad esempio al calendario e al carattere obbligatorio di tale congedo. Benché le delegazioni abbiano riconosciuto l'importanza degli aspetti relativi alla parità inclusi nella proposta, alcune di esse hanno sottolineato che quest'ultima è sostanzialmente una direttiva sulla salute e la sicurezza.

Nel giugno 2009 il Consiglio è stato informato dello stato di avanzamento dei lavori del Gruppo. La relazione della presidenza ceca ha fatto il punto della situazione e delineato le principali questioni irrisolte (come migliorare la tutela delle lavoratrici gestanti e puerpere, tenendo conto della notevole diversità dei sistemi di congedo di maternità esistenti negli Stati membri e come affrontare i nessi tra detti sistemi e altre forme di congedo per motivi familiari).

Nell'ottobre 2010, dopo l'adozione del parere del Parlamento europeo in prima lettura, il Consiglio ha proseguito i lavori sul fascicolo. Il 6 dicembre 2010, nel corso di un dibattito orientativo in sede di Consiglio EPSCO⁵, un'ampia maggioranza di delegazioni non è stata in grado di accettare l'emendamento del Parlamento europeo che estende il congedo di maternità minimo a 20 settimane a retribuzione completa. La maggioranza delle delegazioni ha manifestato preoccupazione per le implicazioni in termini di costi. Molte delegazioni hanno inoltre posto l'accento sul rispetto del principio di sussidiarietà e sulla diversità delle situazioni nei vari Stati membri. Tuttavia varie delegazioni hanno dichiarato di essere aperte alla discussione di alcuni emendamenti del PE, in particolare quelli concernenti i modi per migliorare la tutela dei lavoratori contemplata dalla direttiva, la valutazione dei rischi per la salute e dei rischi per la riproduzione, il reintegro nel posto di lavoro al termine del congedo di maternità e i diritti a pensione. Otto delegazioni hanno formulato una dichiarazione da iscrivere nel verbale della sessione del Consiglio del 6 dicembre 2010⁶, evidenziando tra l'altro l'importanza di rispettare i principi di sussidiarietà e di proporzionalità e dichiarando di non comprendere come sarà possibile giungere a un accordo accettabile su questo fascicolo tra il Parlamento europeo e il Consiglio.

Considerata la distanza tra la posizione del Parlamento europeo e le opinioni degli Stati membri, molte delegazioni hanno preso atto della necessità di una riflessione approfondita in sede di Consiglio. Varie delegazioni sono favorevoli allo svolgimento di una nuova valutazione d'impatto da parte del Consiglio, in modo da migliorare la comprensione degli effetti delle disposizioni proposte negli Stati membri.

Il 28 dicembre 2010 la presidenza belga, rivolgendosi alle parti sociali europee, ha chiesto loro pareri e analisi comuni in particolare riguardo alla durata del congedo di maternità, al livello di indennità e alla "clausola passerella", per contribuire alle discussioni e ai lavori del Consiglio.

⁵ Doc. 5004/10.

⁶ Doc. 17716/10.

V. I LAVORI DEL CONSIGLIO DURANTE LA PRESIDENZA UNGHERESE

La presidenza ungherese ha riconosciuto che alle delegazioni occorre più tempo per riflettere sull'impatto degli emendamenti proposti dal Parlamento europeo; ha pertanto concentrato i lavori sui settori in cui gli Stati membri avevano già manifestato una certa disponibilità a ulteriori esami. Pur riconoscendo che in alcuni casi vi sono delle sovrapposizioni, la presidenza ha individuato i principali gruppi tematici degli emendamenti:

- disposizioni relative al rientro al lavoro,
- salute e sicurezza e condizioni di lavoro delle lavoratrici gestanti,
- conciliazione vita professionale - vita familiare;
- parità di trattamento e questioni generali di non discriminazione, e infine
- emendamenti relativi a congedi straordinari e a forme diverse di congedo

Nel complesso, il Gruppo ha esaminato in modo approfondito 28 emendamenti del PE concernenti il titolo del progetto di direttiva e gli articoli (pari a più della metà degli emendamenti agli articoli del progetto di direttiva⁷). Visto che *la durata e la retribuzione del congedo di maternità* sono gli argomenti più sensibili e che probabilmente ci sarà bisogno di tempo e riflessioni per giungere a un accordo su tali questioni, la presidenza le ha escluse per il momento dalle discussioni in sede di Gruppo in modo da lasciare alle delegazioni più tempo per valutarle. Gli emendamenti ai considerando non sono ancora stati discussi. Alcune delegazioni hanno dichiarato che i loro pareri sugli emendamenti vanno considerati alla luce della dichiarazione a verbale del 6 dicembre 2010.

Durante le discussioni del Gruppo, talune delegazioni hanno ricordato la loro apertura nei confronti di certi emendamenti del PE e in alcuni casi sono state in grado di concordare con lo spirito degli emendamenti.

⁷ Cfr. documenti 8121/11 e 9616/11.

Non è stato tuttavia possibile trovare un sostegno maggioritario alla maggior parte degli emendamenti del PE. Numerosi emendamenti del PE sono stati considerati troppo particolareggiati per essere inclusi nel progetto di direttiva, in particolare quelli relativi al *rientro al lavoro*. Varie delegazioni, pur ritenendo che le questioni e i principi che ne sono alla base siano importanti e dichiarando anche che le legislazioni nazionali contengono disposizioni in merito a diverse questioni sollevate dal Parlamento (tra cui le dispense dal lavoro per allattamento, gli accordi di lavoro speciali per genitori di figli disabili, il congedo supplementare di maternità in determinati casi, ecc.), hanno considerato che i particolari dovrebbero essere lasciati agli Stati membri.

Per quanto riguarda gli emendamenti relativi a congedi di diverso tipo, un'ampia maggioranza di delegazioni ritiene che la decisione in merito al *congedo supplementare di maternità in circostanze straordinarie* debba spettare agli Stati membri. Alcune delegazioni, hanno nondimeno convenuto che potrebbe rivelarsi utile valutare ulteriormente l'inclusione nella direttiva del principio di un congedo più lungo o supplementare. Una delegazione ha appoggiato esplicitamente la proposta della Commissione relativa a uno specifico congedo supplementare di maternità in determinate circostanze, lasciando tuttavia che siano gli Stati membri a stabilirne i dettagli. Alcune delegazioni hanno sostenuto l'idea di inserire nella direttiva un elenco non esauriente dei casi in cui è possibile concedere un congedo supplementare. Alcune delegazioni hanno ribadito che la direttiva è intesa a stabilire norme minime. Inoltre alcune delegazioni hanno ricordato che la direttiva 2010/18/CE sul congedo parentale recentemente modificata ha lo scopo di favorire la parità di genere nella cura dei figli.

In generale, le delegazioni ritengono che la direttiva *debba disciplinare unicamente il congedo di maternità*. In particolare, molte delegazioni hanno sottolineato che la proposta di direttiva dovrebbe continuare a concernere essenzialmente la salute e la sicurezza sul lavoro. Solo alcune delegazioni si sono dimostrate flessibili riguardo alle questioni dell'*adozione* e del *congedo di paternità*.

Alla luce di quanto sopra, non è stato giudicato necessario modificare *il titolo della direttiva*. Talune delegazioni, tuttavia, hanno osservato che la decisione finale sul titolo andrà presa in una fase successiva.

Molte delegazioni hanno respinto taluni emendamenti, ritenendo che siano già contemplati in altri punti della legislazione dell'UE (soprattutto per quanto riguarda le modifiche relative alla *prevenzione della discriminazione, all'onere della prova e alla protezione dei testimoni*). Per questi casi, talune delegazioni hanno appoggiato il testo proposto durante la presidenza ceca, facendo cioè riferimento alla direttiva di rifusione 2006/54/CE.

Alla luce dei suggerimenti inizialmente formulati nella dichiarazione a verbale della sessione del Consiglio del 6 dicembre 2010, il Gruppo ha altresì considerato l'idea di prevedere l'elaborazione, da parte del Consiglio, di una *valutazione d'impatto supplementare*. Si è proposto di effettuare una valutazione d'impatto supplementare per colmare le lacune presenti nelle valutazioni d'impatto esistenti, in particolare per estendere l'analisi a tutti i 27 Stati membri, per valutare ulteriormente l'impatto sulle imprese, per meglio stimare i vantaggi delle disposizioni e per esaminare altri importanti settori quali le pensioni, il congedo straordinario supplementare retribuito, il diritto di rientro al lavoro a tempo parziale e il diritto alle dispense dal lavoro per allattamento. Varie delegazioni hanno appoggiato la proposta di una valutazione d'impatto da parte del Consiglio. In generale, tali delegazioni hanno giudicato utile preparare una valutazione d'impatto comprendente anche (talune) modifiche che il Consiglio non è incline ad accettare. Altre delegazioni, tuttavia, ritengono ingiustificata, in questa fase delle discussioni, una valutazione d'impatto da parte del Consiglio, visto in particolare che quest'ultimo dovrebbe prima completare l'esame degli emendamenti del PE, definire la sua posizione riguardo alla proposta della Commissione e alle proprie eventuali intenzioni di modifica.

VI. CONCLUSIONI

La presidenza ungherese ha effettuato progressi nell'esame di specifici emendamenti del PE; occorrono tuttavia ulteriori discussioni. Alla luce delle discussioni in seno al Consiglio, bisognerà valutare ulteriormente, in una fase successiva, la necessità di una valutazione d'impatto supplementare. I lavori sulla proposta proseguiranno nel 2011 e si prevede che i pareri delle parti sociali siano disponibili a breve.