

XI COMMISSIONE PERMANENTE

(Lavoro pubblico e privato)

S O M M A R I O

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA:

Variazione nella composizione della Commissione	36
Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali. (COM(2021) 762 final) (<i>Esame ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento e rinvio</i>)	36
AVVERTENZA	40

ATTI DELL'UNIONE EUROPEA

Martedì 22 febbraio 2022. — Presidenza della presidente Romina MURA.

La seduta comincia alle 14.55.

Variazione nella composizione della Commissione.

Romina MURA, *presidente*, comunica che che è entrata a fare parte della Commissione la deputata Simona Suriano, alla quale rivolge, a nome della Commissione, un cordiale augurio di buon lavoro.

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio, relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali. (COM(2021) 762 final).

(Esame ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento e rinvio).

La Commissione inizia l'esame congiunto dei provvedimenti in oggetto.

Romina MURA, *presidente*, avverte che la Commissione avvia oggi l'esame dell'atto europeo in titolo.

Ricorda che, ai sensi dell'articolo 127, comma 2, del Regolamento, l'esame può eventualmente concludersi con l'approvazione di un documento finale, in cui la Commissione esprime il proprio avviso sull'opportunità di possibili iniziative da assumere in relazione a tali atti.

Invita, quindi, il relatore, onorevole Viscomi, a svolgere la relazione introduttiva.

Antonio VISCOMI (PD), *relatore*, segnala preliminarmente che la proposta di direttiva relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali (COM(2021)762) è stata presentata dalla Commissione europea il 9 dicembre 2021.

Si tratta di un'iniziativa che la Presidente von der Leyen aveva preannunciato sin dalle sue dichiarazioni programmatiche e che è stata preceduta, nei mesi scorsi, da una consultazione delle parti sociali.

Il miglioramento delle condizioni di lavoro dei lavoratori delle piattaforme digitali (*platform worker*), società operanti su internet che intermediano e organizzano l'attività svolta da lavoratori subordinati o autonomi in favore di clienti terzi (imprese o consumatori), costituisce, nelle intenzioni della Commissione europea, una delle prin-

cipali misure per l'attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali.

Il tema all'esame ha una dimensione sociale ed economica molto rilevante. La cosiddetta « economia delle piattaforme » è cresciuta infatti esponenzialmente negli ultimi anni e sta acquisendo un crescente protagonismo nel mercato del lavoro europeo. La Commissione europea stima che nell'Unione europea siano attive oltre 500 piattaforme digitali, da cui dipendono 28,3 milioni di occupati (destinati ad aumentare considerevolmente entro il 2025), per lo più appartenenti alle giovani generazioni.

L'Italia – secondo le stime della Commissione europea – avrebbe il maggior numero di *platform worker* con circa 4,13 milioni, di cui di cui circa 1,11 milioni svolgono tale attività in via principale: si tratta di un numero complessivamente maggiore rispetto a quello della Spagna (4,01 milioni), della Germania (3,84 milioni) e della Francia (3,09 milioni).

Le piattaforme di lavoro digitali spaziano dalle grandi società operanti sui mercati internazionali alle piccole *start-up* locali, interessano i più disparati settori economici ed erogano le prestazioni lavorative « *in loco* » (per esempio, consegna di prodotti alimentari, trasporto a chiamata) od *online* (per esempio, codifica di dati, servizi di traduzione).

Tali piattaforme promuovono servizi innovativi e nuovi modelli di *business* e possono rappresentare un'opportunità di lavoro anche per le categorie che incontrano maggiori ostacoli nell'accedere al mercato del lavoro.

Secondo la Commissione europea, però, il 55 per cento dei *platform worker* percepisce una retribuzione netta inferiore al salario minimo orario previsto dalla legislazione del Paese ove svolge la propria attività lavorativa. A ciò si aggiunga che alcuni *platform worker* sono classificati erroneamente dai contratti come lavoratori autonomi.

Nell'analisi della Commissione europea, il rischio di errata classificazione è principalmente determinato dalla mancanza di chiarezza normativa e dalla giurisprudenza non consolidata in materia. Nessuno Stato

membro ha finora affrontato completamente tale rischio e solo alcuni Stati membri, tra cui l'Italia, hanno optato per una legislazione settoriale, concentrandosi sulle piattaforme di trasporto a chiamata e di consegna.

Ricorda, infatti, che, il decreto legislativo n. 81 del 2015, così come recentemente modificato, prevede norme specifiche a tutela del lavoro svolto mediante piattaforme digitali e, in particolare, dell'attività lavorativa dei ciclo-fattorini (i cosiddetti *rider*). L'intervento normativo italiano ha operato su due piani prevedendo: l'applicazione delle tutele del lavoro subordinato ai *rider* impiegati in maniera continuativa ed etero-organizzata dal datore di lavoro/committente; l'individuazione di livelli minimi di tutela per i *rider* impiegati in maniera occasionale e discontinua (considerati, quindi, lavoratori autonomi).

La Commissione europea stima che, a seguito dell'entrata in operatività della direttiva, a livello europeo il numero dei lavoratori che potrebbero essere riqualificati come subordinati potrebbe oscillare da 1,72 a 4,1 milioni di unità, dal che conseguirebbe un incremento annuo dei costi gravanti sulle piattaforme digitali fino a 4,5 miliardi di euro.

Richiama di seguito, quindi, i principali contenuti della proposta di direttiva, rimandando per ulteriori approfondimenti alla documentazione predisposta dagli uffici.

L'articolo 1 enuncia la finalità dell'intervento normativo: migliorare la condizione giuridica, economica e sociale dei *platform worker*. Nelle intenzioni della Commissione europea, il raggiungimento di tale obiettivo non può prescindere: dalla corretta qualificazione della situazione giuridica in cui versano, concretamente, il singolo lavoratore operante mediante piattaforme digitali; dalla regolamentazione della gestione algoritmica di tali piattaforme; dal miglioramento della trasparenza del lavoro mediante piattaforme digitali, anche in situazioni transfrontaliere, favorendo uno sviluppo sostenibile delle stesse.

Tale articolo delimita, altresì, l'ambito soggettivo di applicazione della direttiva: in particolare, essa si applica a tutti coloro

che, nell'ambito dell'Unione europea, svolgono un lavoro mediante piattaforme digitali e che hanno instaurato con le stesse, in via di fatto o di diritto, un contratto o un rapporto di lavoro quali definiti dal diritto, dai contratti collettivi o dalle prassi in vigore negli Stati membri, tenuto conto della giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea.

Per quanto riguarda i veri lavoratori autonomi, ossia coloro che non hanno un contratto o un rapporto di lavoro, invece, la direttiva si applica nei loro confronti limitatamente alle sole disposizioni concernenti il trattamento dei dati personali nel contesto della gestione algoritmica.

Inoltre, con riferimento alle piattaforme di lavoro digitali, la direttiva opera nei confronti di quelle che organizzano il lavoro ovunque svolto nel territorio dell'Unione europea, indipendentemente dal luogo di stabilimento e dal diritto altrimenti applicabile. La relazione del Governo, trasmessa ai sensi dell'articolo 6, comma 5, della legge n. 234 del 2012, evidenzia un ambito applicativo più ampio rispetto alle disposizioni nazionali vigenti in materia.

L'articolo 2 reca un elenco di definizioni rilevanti, tra cui quelle di « piattaforma di lavoro digitale » e di « lavoro mediante piattaforme digitali ».

L'articolo 3 impone agli Stati membri di definire procedure che, guardando alle caratteristiche sostanziali della fattispecie (il cosiddetto principio del primato dei fatti), consentano di pervenire alla corretta qualificazione della condizione giuridica del lavoratore come lavoratore subordinato o autonomo.

In quest'ottica, si introduce una presunzione legale in base alla quale, al ricorrere delle condizioni previste dalla direttiva, sintomatiche dell'esistenza di una forma di « controllo », il rapporto di lavoro si presume legalmente subordinato. Nello specifico, per far scattare tale presunzione, è sufficiente che il rapporto di lavoro presenti almeno due degli elementi elencati nel paragrafo 2 dell'articolo 4, tra cui: la determinazione effettiva del livello della retribuzione o la fissazione dei limiti massimi per tale livello; la supervisione dell'esecu-

zione del lavoro o la verifica della qualità dei risultati del lavoro, anche con mezzi elettronici; l'effettiva limitazione, anche mediante sanzioni, della libertà di organizzare il proprio lavoro, in particolare la facoltà di scegliere l'orario di lavoro o i periodi di assenza, di accettare o rifiutare incarichi o di ricorrere a subappaltatori o sostituti; l'effettiva limitazione della possibilità di costruire una propria clientela o di svolgere lavoro per terzi.

A tale presunzione, operante in qualunque procedimento giudiziario o amministrativo nazionale, corrisponde l'inversione dell'onere della prova disciplinata dall'articolo 5: sarà il « datore-piattaforma digitale » a dover dimostrare l'insussistenza di una relazione di dipendenza ovvero a dover prestare assistenza al lavoratore che contesti la sussunzione entro la categoria del lavoro subordinato della propria condizione occupazionale. L'inserimento di una presunzione di subordinazione rappresenta l'elemento più innovativo della proposta, come riconosciuto dalla relazione del Governo.

Le disposizioni precedentemente segnalate introducono innovazioni rilevanti, che reputa opportuno approfondire nel corso dell'istruttoria, anche al fine di valutare il concreto impatto dell'intervento nell'ordinamento nazionale.

Gli articoli da 6 a 10 disciplinano la gestione algoritmica. Si tratta di previsioni di assoluto interesse, tenuto conto del fatto che le piattaforme di lavoro digitali si basano su tecnologie che consentono una gestione automatizzata del lavoro, tanto ai fini dell'abbinamento della domanda e dell'offerta quanto del monitoraggio e della valutazione della prestazione, e che incidono in modo determinante sulla condizione del singolo lavoratore.

Tali disposizioni intendono, tra l'altro, potenziare la trasparenza e l'accessibilità dei criteri che presiedono al funzionamento dei sistemi automatizzati, da parte del singolo lavoratore, delle rappresentanze sindacali e delle autorità pubbliche competenti (articolo 6).

Una specifica disciplina introduce una serie di divieti al trattamento dei dati per-

sonali relativi alla condizione di salute dei lavoratori delle piattaforme digitali (paragrafo 5 dell'articolo 6), che richiama anche i casi di non applicazione previsti dalla disciplina generale.

Le ulteriori disposizioni del Capo III sono volte a: introdurre obblighi di monitoraggio umano dei sistemi automatizzati, allo scopo di valutare i rischi che ne derivino per la salute e la sicurezza dei lavoratori (articolo 7); riconoscere il diritto a contestare le decisioni automatizzate dinanzi ad un responsabile designato dalla piattaforma digitale (articolo 8); assicurare l'informazione e la consultazione dei rappresentanti dei lavoratori o, in loro mancanza, dei lavoratori stessi per ciò che concerne l'introduzione o la modifica sostanziale di utilizzo dei sistemi automatizzati di monitoraggio e decisione (articolo 9).

Segnala che la citata relazione del Governo evidenzia che le disposizioni sul controllo dell'algoritmo potrebbero essere destinate a sovrapporsi con le misure previste dalla proposta di regolamento, in corso di esame presso le Istituzioni europee, sull'intelligenza artificiale. Sul punto ritiene opportuno un approfondimento.

Gli articoli da 11 a 12 riguardano la trasparenza in merito al lavoro mediante piattaforme digitali. Tra l'altro, gli Stati membri sono tenuti ad imporre alle piattaforme di lavoro digitali, qualificabili come datori di lavoro, di dichiarare alle autorità competenti dello Stato membro in cui il lavoro viene svolto l'attività lavorativa prestata e i pertinenti dati, nonché di fornire informazioni, anche ai rappresentanti dei lavoratori, sul numero di *platform worker* e sulla loro situazione occupazionale o contrattuale.

L'articolo 13 impone agli Stati membri di garantire l'accesso a una risoluzione delle controversie efficace e imparziale, il diritto di promuovere ricorso e, se del caso, il diritto a una compensazione adeguata in caso di violazione dei diritti sanciti dalla direttiva, mentre l'articolo 14 consente ai rappresentanti dei *platform worker* o ad altri soggetti giuridici che hanno un legittimo interesse a difendere i diritti dei *plat-*

form worker di avviare procedimenti giudiziari o amministrativi per far valere i diritti o gli obblighi previsti dalla direttiva.

Da segnalare anche l'obbligo per gli Stati membri di assicurare che, nell'ambito dei ricorsi riguardanti la non corretta qualificazione della situazione professionale di un soggetto, gli organi giurisdizionali o le autorità competenti possano ottenere dalla piattaforma digitale qualsiasi prova pertinente che rientri nel suo controllo (articolo 16) e di prevedere misure necessarie a vietare licenziamenti o misure equivalenti determinati dall'esercizio dei diritti previsti dalla proposta di direttiva.

Infine, gli Stati membri hanno il compito di stabilire sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive in caso di violazione degli obblighi stabiliti dalla direttiva e di assicurare che tali sanzioni siano applicate (articolo 19).

Segnala, infine, che il termine per il recepimento della nuova direttiva è fissato in due anni a decorrere dalla data di entrata in vigore della direttiva stessa.

Prima di avviarsi alla conclusione, segnala che il Governo italiano ha accolto positivamente l'iniziativa della Commissione europea in quanto, secondo quanto specificato in un comunicato stampa del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, la proposta accoglie e dà supporto a due richieste italiane: 1) chiarire lo *status* dei lavoratori delle piattaforme, orientandosi a favore del riconoscimento di un rapporto dipendente; 2) dare centralità al tema dell'utilizzo di algoritmi e sistemi di intelligenza artificiale.

Ricorda, infine, che i temi oggetto della proposta di direttiva sono oggetto di particolare attenzione da parte della XI Commissione. Sono infatti in discussione atti di indirizzo concernenti iniziative per la regolazione del rapporto di lavoro tramite piattaforma. È inoltre in corso di svolgimento un'indagine conoscitiva sui lavoratori che svolgono attività di creazione di contenuti digitali.

Considerata l'importanza della proposta all'esame, ritiene sia opportuna un'approfondita istruttoria sui temi precedentemente evidenziati, in esito alla quale la

Commissione potrà adottare un documento conclusivo nell'ambito del dialogo politico con le istituzioni dell'Unione europea. La proposta di direttiva, infatti, reca disposizioni che, al momento del loro recepimento nell'ordinamento nazionale, necessiteranno di approfondimenti soprattutto dal punto di vista giuridico e processuale. A tale fine, ritiene opportuno che la Commissione acquisisca, attraverso uno specifico ciclo di audizioni di esperti in materia, elementi di giudizio, con riferimento, in particolare, alle tematiche della qualificazione giuridica, della trasparenza e della tracciabilità.

Valentina BARZOTTI (M5S) ricorda che la Commissione ha già affrontato la tematica del lavoro attraverso piattaforme digitali in occasione dell'indagine conoscitiva sui creatori di contenuti digitali e la proposta di documento conclusivo che ha trasmesso ai colleghi per una prima valutazione reca, a suo giudizio, considerazioni che possono essere validamente utilizzate anche in relazione alla proposta di direttiva in esame. Segnala, inoltre, che anche la Commissione parlamentare d'inchiesta sulla tutela dei consumatori e degli utenti, di cui fa parte, ha affrontato alcuni dei temi citati dal relatore. Auspica, pertanto, che l'esame della proposta di direttiva si possa avvalere del contributo delle esperienze da lei citate, allo scopo di approfondirne le criticità e di individuare le modalità migliori per superarle.

Antonio VISCOMI (PD), *relatore*, concordando con la collega Barzotti, ritiene che la Commissione abbia maturato una

grande esperienza in materia, dal momento che, in occasione dell'indagine conoscitiva sui creatori di contenuti digitali, ha avuto modo di raccogliere dati ed elementi di giudizio dalle audizioni di esperti, di cui certamente terrà conto, unitamente agli spunti derivanti dal lavoro della Commissione parlamentare d'inchiesta sulla tutela dei consumatori e degli utenti.

Valentina BARZOTTI (M5S) ribadisce la necessità di approfondire alcuni aspetti della direttiva, come, ad esempio, la monocomittenza rispetto alle piattaforme, approfonditi anche nel corso dell'indagine conoscitiva sui creatori di contenuti digitali.

Romina MURA, *presidente*, rinviando la discussione sulla modalità di prosecuzione dell'esame della proposta di direttiva alla prossima riunione dell'Ufficio di presidenza, integrato dai rappresentanti dei gruppi, poiché nessun altro chiede di intervenire, rinvia il seguito dell'esame ad altra seduta.

La seduta termina alle 15.

AVVERTENZA

Il seguente punto all'ordine del giorno non è stato trattato:

RELAZIONI AL PARLAMENTO

Relazione sullo stato di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR).
(Doc. CCLXIII, n. 1)