

## XI COMMISSIONE PERMANENTE

### (Lavoro pubblico e privato)

#### S O M M A R I O

#### INDAGINE CONOSCITIVA:

Indagine conoscitiva sulle misure per fronteggiare l'emergenza occupazionale, con particolare riguardo alla disoccupazione giovanile.

Comunicazioni del Presidente ..... 78  
 ALLEGATO 1 (*Documento interlocutorio della presidenza sulle tematiche oggetto dell'indagine*) . 82

#### SEDE CONSULTIVA:

Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2013. C. 1326, approvato dal Senato (Relazione alla XIV Commissione) (*Seguito dell'esame e conclusione – Relazione favorevole*) . 79  
 ALLEGATO 2 (*Relazione approvata dalla Commissione*) ..... 87

Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2013. C. 1327, approvato dal Senato (Relazione alla XIV Commissione) (*Seguito dell'esame e conclusione – Relazione favorevole con osservazioni*) . 79

ALLEGATO 3 (*Emendamento e articolo aggiuntivo*) ..... 88

ALLEGATO 4 (*Proposta di relazione del Relatore*) ..... 89

ALLEGATO 5 (*Relazione approvata dalla Commissione*) ..... 91

Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2012. Doc. LXXXVII, n. 1 (Parere alla XIV Commissione) (*Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni*) ..... 81

ALLEGATO 6 (*Parere approvato dalla Commissione*) ..... 93

#### INDAGINE CONOSCITIVA

*Giovedì 18 luglio 2013. — Presidenza del vicepresidente Renata POLVERINI.*

#### La seduta comincia alle 8.55.

**Indagine conoscitiva sulle misure per fronteggiare l'emergenza occupazionale, con particolare riguardo alla disoccupazione giovanile.**

#### Comunicazioni del Presidente.

Renata POLVERINI, *presidente*, comunica che l'ufficio di presidenza, integrato

dai rappresentanti dei gruppi, della XI Commissione, nella riunione di ieri, ha convenuto sull'opportunità che la presidenza – nell'ambito dell'indagine conoscitiva sulle misure per fronteggiare l'emergenza occupazionale, con particolare riguardo alla disoccupazione giovanile, il cui termine è stato prorogato sino al prossimo 30 settembre 2013 – definisse un documento con il quale dare conto dei lavori sino ad oggi svolti e dei conseguenti elementi conoscitivi emersi.

Avverte, pertanto, che la presidenza ha predisposto tale documento interlocutorio (*vedi allegato 1*), di cui propone l'approvazione da parte della Commissione.

Dopo talune perplessità sollevate, in ordine alle procedure prospettate, dai deputati Giorgio AIRAUDO (SEL) e Titti DI SALVO (SEL), intervengono, per formulare osservazioni circa l'opportunità o meno di porre in votazione il documento predisposto dalla presidenza, i deputati Marialuisa GNECCHI (PD), a più riprese, Titti DI SALVO (SEL), Walter RIZZETTO (M5S), a più riprese, Giorgio AIRAUDO (SEL) e Marco MICCOLI (PD).

Renata POLVERINI, *presidente*, intervenendo a più riprese, nel richiamare le determinazioni assunte nella corrente e nella precedente settimana nell'ambito dell'Ufficio di presidenza, invita i gruppi a individuare un metodo condiviso circa la procedura da adottare in relazione al documento presentato dalla presidenza.

Intervengono, per svolgere ulteriori considerazioni, i deputati Walter RIZZETTO (M5S), a più riprese, Gessica ROSELLATO (M5S), Titti DI SALVO (SEL), Giuseppe ZAPPULLA (PD) e Marialuisa GNECCHI (PD).

Renata POLVERINI, *presidente*, considerata l'esigenza di sottoporre la questione al presidente della Commissione, prospetta l'opportunità di definire nella prossima settimana le modalità per la prosecuzione dell'esame del documento presentato.

Rinvia, quindi, il seguito del dibattito sulle odierne comunicazioni ad altra seduta.

**La seduta termina alle 9.30.**

---

*N.B.: Il resoconto stenografico della seduta è pubblicato in un fascicolo a parte.*

**SEDE CONSULTIVA**

Giovedì 18 luglio 2013. — Presidenza del vicepresidente Renata POLVERINI.

**La seduta comincia alle 9.30.**

**Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2013.**

**C. 1326, approvato dal Senato.**

(Relazione alla XIV Commissione).

*(Seguito dell'esame e conclusione – Relazione favorevole).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta di ieri.

Renata POLVERINI, *presidente*, comunica che non sono stati presentati emendamenti al disegno di legge di delegazione europea 2013, avvertendo che il relatore ha conseguentemente predisposto una proposta di relazione sul medesimo disegno di legge (*vedi allegato 2*).

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva, quindi, la proposta di relazione favorevole del relatore. Delibera altresì di nominare, ai sensi dell'articolo 126-ter, comma 2, del Regolamento, il deputato Giacobbe quale relatore presso la XIV Commissione.

**Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2013.**

**C. 1327, approvato dal Senato.**

(Relazione alla XIV Commissione).

*(Seguito dell'esame e conclusione – Relazione favorevole con osservazioni).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta di ieri.

Renata POLVERINI, *presidente*, comunica che sono stati presentati un emendamento e un articolo aggiuntivo riferiti al disegno di legge europea 2013 (*vedi allegato 3*), avvertendo che il relatore ha, altresì, predisposto una proposta di relazione sul medesimo disegno di legge (*vedi allegato 4*).

Constata, quindi, l'assenza dei presentatori dell'emendamento Beni 7.1 e dell'articolo aggiuntivo Lorefice 33.01; s'intende che vi abbiano rinunciato.

Gessica ROSTELLATO (M5S) chiede al relatore se sia possibile una riformulazione della sua proposta di relazione, nel senso di precisare, all'osservazione di cui al punto 2), l'esigenza di richiedere specifiche competenze professionali – prevedendo speciali titoli di abilitazione, anche a seguito di prove di esame – alle guide straniere che operano in Italia, al fine di scongiurare il rischio di una complessiva riduzione del livello di qualità delle attività svolte in tale settore, che ritiene possa andare a scapito dei ben più preparati lavoratori italiani. Pur riconoscendo che tale argomento non rientra appieno nei temi di più stretta competenza della Commissione, giudica necessario porre la questione nella proposta di relazione, avendo tale problematica conseguenze rilevanti anche sul piano occupazionale.

Giuseppe ZAPPULLA (PD), pur sottolineando come esista nel settore turistico la questione di conciliare le legittime richieste di mobilità dei lavoratori in un quadro del mercato europeo con le altrettanto importanti esigenze di garantire un alto grado di professionalità degli operatori – tema da lui stesso avvertito, tanto che ha presentato presso la XIV Commissione un emendamento specifico al riguardo – ritiene che la proposta di relazione, così come formulata dal relatore, consenta già di affrontare la questione in modo adeguato, dal momento che, nell'affermarne la rilevanza, ne rinvia la soluzione alle sedi competenti.

Giorgio AIRAUDO (SEL) ritiene che la questione di un serio rischio di dequalificazione nel settore turistico, in relazione alla mobilità dei lavoratori, esista realmente e vada affrontata con maggiore efficacia nella proposta di relazione formulata dal relatore.

Renata POLVERINI, *presidente*, fa notare come la proposta di relazione non abbia ignorato la questione, che è invece appositamente ricompresa nell'osservazione di cui al punto 2), fermo restando che è rimessa al relatore ogni ulteriore valutazione circa una possibile riformulazione di detta osservazione.

Anna GIACOBBE (PD), *relatore*, pur sottolineando l'importanza della questione posta, che, peraltro, l'attuale formulazione della sua proposta di relazione già evidenzia, fa notare che non appare opportuno entrare troppo nel dettaglio del merito, non essendo il tema di strettissima competenza della Commissione. Fa presente, inoltre, come qualsiasi legittima richiesta di maggiore tutela del livello di preparazione professionale degli operatori del settore vada posta nell'ambito di un quadro normativo più complessivo, che, ponendosi a livello comunitario, non può che prevedere l'apertura alla mobilità dei lavoratori. Accede, in ogni caso, alla richiesta di una maggiore definizione dell'osservazione di cui al punto 2), nel senso di richiamare, in via generale, l'esigenza di salvaguardare le competenze professionali degli operatori del settore, senza tuttavia addentrarsi in questioni connesse al tipo di abilitazione richiesta o alle modalità con cui riconoscere tale abilitazione, che ritiene vadano, invece, affrontate in altre sedi.

Presenta, pertanto, una nuova versione della sua proposta di relazione favorevole con osservazioni (*vedi allegato 5*), nella quale è contenuta una circoscritta riformulazione dell'osservazione di cui al punto 2).

La Commissione approva, quindi, la nuova versione della proposta di relazione favorevole con osservazioni del relatore. Delibera altresì di nominare, ai sensi dell'articolo 126-ter, comma 2, del Regolamento, il deputato Giacobbe quale relatore presso la XIV Commissione.

**Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2012.****Doc. LXXXVII, n. 1.**

(Parere alla XIV Commissione).

*(Seguito dell'esame e conclusione – Parere favorevole con osservazioni).*

La Commissione prosegue l'esame del provvedimento in titolo, rinviato nella seduta di ieri.

Renata POLVERINI, *presidente*, comunica che il relatore ha predisposto una proposta di parere favorevole con osservazioni sulla Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea, relativa all'anno 2012 (*vedi allegato 6*).

Nessuno chiedendo di intervenire, la Commissione approva la proposta di parere favorevole con osservazioni formulata dal relatore.

**La seduta termina alle 9.45.**

## ALLEGATO 1

**Indagine conoscitiva sulle misure per fronteggiare l'emergenza occupazionale, con particolare riguardo alla disoccupazione giovanile.****DOCUMENTO INTERLOCUTORIO DELLA PRESIDENZA  
SULLE TEMATICHE OGGETTO DELL'INDAGINE***Premessa.*

Il presente documento intende proporre una riflessione sulle prime risultanze dell'indagine conoscitiva al fine di orientare le valutazioni della Commissione, e dei suoi componenti, nell'ambito dell'esame parlamentare (già avviato al Senato) del decreto-legge n. 76 del 2013.

Benché la gran parte delle audizioni si siano svolte prima della pubblicazione del decreto-legge in *Gazzetta ufficiale* e, quindi, abbiano avuto ad oggetto (oltre alle anticipazioni giornalistiche del decreto medesimo) soprattutto misure normative previgenti (a partire dalla legge n. 92 del 2012, di riforma del mercato del lavoro), dalla gran parte delle valutazioni proposte dagli auditi è possibile desumere, per la loro valenza generale, indicazioni operative di indubbia utilità nell'ambito del dibattito in corso, nell'ottica di una valutazione informata e consapevole anche dei contenuti del decreto-legge n. 76 del 2013.

Ai contenuti meramente ricognitivi delle audizioni si sommano, quindi, specifici elementi valutativi, di natura più squisitamente politica, su alcuni dei principali temi oggi all'attenzione delle forze politiche e del Parlamento in materia di lavoro.

*Disoccupazione: dimensioni e natura del fenomeno.*

La disoccupazione in Italia presenta caratteristiche peculiari, in termini quantitativi e qualitativi. Innanzitutto, dal con-

fronto con gli altri Paesi europei emerge che nel nostro Paese il rischio di rimanere disoccupati è molto più alto per i giovani (sino a 4 volte) rispetto alle altre classi di età. Inoltre, gli scoraggiati (ossia coloro che non sono classificati tra i disoccupati in quanto hanno abbandonato la ricerca attiva di un impiego) sono – caso unico in Europa – più numerosi (2,9 milioni) rispetto ai disoccupati (2,7 milioni). Nel complesso, tuttavia, si può stimare che i soggetti in situazione di disagio occupazionale (includendovi, cioè, anche i *part time* involontari e i lavoratori che beneficiano di uno strumento di sostegno al reddito) siano circa 7 milioni.

L'analisi su base territoriale, pur facendo emergere, in maniera abbastanza omogenea, i medesimi problemi su tutto il territorio nazionale, mostra una differenziazione tra il centro-nord e il Mezzogiorno.

La crisi occupazionale si lega soprattutto a una carenza di domanda di lavoro, in calo costante dall'avvio della crisi. Non può essere trascurato, tuttavia, il fenomeno inverso, quello della carenza di offerta di lavoro, che riguarda soprattutto taluni profili professionali (*skill mismatch* e *skill gap*). Si tratta dei cosiddetti lavori dimenticati (infermieri, panettieri, falegnami, baristi e camerieri, tecnici informatici, operai specializzati) pari a circa 150.000 posti di lavoro disponibili e non coperti.

L'ampia diffusione di contratti di lavoro a termine e flessibili (con un alto tasso di ricadute nella precarietà anche di lavoratori con rapporti a tempo indeter-

minato), conducono a carriere lavorative, soprattutto dei più giovani, caratterizzate da frammentarietà e discontinuità, mettendo a rischio l'accumulo di anzianità contributiva e, in prospettiva, l'ammontare degli assegni pensionistici.

#### *Apprendistato.*

Il contratto di apprendistato, nonostante gli investimenti fatti negli ultimi anni, resta marginale e ancora non rappresenta lo strumento privilegiato di accesso al lavoro per i giovani. Benché dopo l'Accordo interconfederale del 18 aprile 2012 si sia assistito a una lieve ripresa, l'apprendistato resta sottoutilizzato rispetto alle sue potenzialità, legate ai benefici economici e normativi previsti dal decreto legislativo n. 167 del 2011 e dalla legge di riforma del mercato del lavoro. I dati sembrano dimostrare, inoltre, che il ricorso all'apprendistato da parte dei datori di lavoro trova in tali benefici la motivazione principale, mentre la formazione in azienda, in un'ottica di investimento individuale finalizzata all'assunzione stabile del lavoratore, continua a rappresentare un elemento marginale (simptomatico, in tal senso, è anche l'alto tasso di ritorno al precariato tra gli apprendisti stabilizzati). A ciò si aggiunge l'instabilità normativa, cui si legano in particolare le difficoltà che derivano dalla competenza legislativa concorrente riconosciuta alle regioni e, conseguentemente, dalla coesistenza, sul territorio nazionale, di una pluralità di sistemi normativi differenziati.

Le ragioni dello scarso utilizzo dell'apprendistato vanno tuttavia ricercate soprattutto nel fatto che tale forma contrattuale non si inserisce organicamente all'interno del sistema scolastico e formativo del Paese, diversamente da quanto accade nei sistemi duali (Germania e Austria), dove i due percorsi (scolastico e lavorativo) hanno pari dignità e l'apprendistato rappresenta effettivamente il canale di accesso al lavoro per la maggioranza dei giovani. Nei sistemi duali, la fascia di età degli apprendisti è molto più bassa che nel

nostro Paese e le retribuzioni sono più contenute (ciò che tuttavia si concilia con il fatto che si tratta di retribuzioni percepite da studenti contemporaneamente impegnati in un percorso scolastico).

Se la realizzazione di un sistema duale analogo a quello tedesco richiederebbe un generale ripensamento del sistema scolastico, evidentemente non realizzabile (per quanto auspicabile) in tempi brevi, ciò nondimeno appare necessario interrogarsi sull'opportunità di introdurre nuove misure volte a garantire un più esteso accesso alla formazione aziendale, a valorizzare il ruolo di scuole e università per il collocamento degli apprendisti nel tessuto produttivo locale, a promuovere un più esteso ricorso a forme di alternanza scuola-lavoro. Inoltre, nel definire la disciplina di altre fattispecie contrattuali e incentivi all'assunzione e stabilizzazione di giovani, occorre prestare particolare attenzione per evitare sovrapposizioni e incoerenze. Infatti, è stato osservato da più parti come talune norme contenute nel decreto-legge n. 76 del 2013 rischiano di «cannibalizzare» il contratto di apprendistato, riducendone la convenienza relativa rispetto ad altre forme contrattuali oggetto di nuovi e più ampi benefici.

#### *Centri per l'impiego e Youth Guarantee.*

La qualità dei servizi offerti dai Centri per l'impiego è nel complesso ampiamente insoddisfacente, nonostante alcune positive eccezioni, collocate in particolari aree del Paese. I Centri per l'impiego intermediano appena l'1,6 per cento della nuova manodopera (dati Istat, 2012). Tre giovani NEET su quattro non hanno avuto contatto con i Centri per l'impiego negli ultimi sette mesi, mentre tra coloro che ad essi si sono rivolti più della metà lo hanno fatto (nel medesimo arco temporale) con un unico contatto.

Dai confronti internazionali sulla ripartizione della spesa per le politiche del lavoro, emerge che il livello di investimenti pubblici nei Servizi per l'inserimento nel mercato del lavoro si colloca sensibilmente

al di sotto della media europea (appena un quinto). Inferiore alla media europea (sebbene in termini assai meno evidenti) risulta anche la spesa per Politiche attive, mentre la spesa per Integrazioni al reddito e, in particolare, la spesa per Pensionamenti anticipati, sopravanzano la media europea.

Le difficoltà dei Centri per l'impiego si legano alla grave carenza di personale (appena 7.500 addetti, molti dei quali precari, a fronte dei 77.000 della Gran Bretagna e 115.000 della Germania), a un quadro di competenze normative e amministrative disarticolato (strutturato su tre livelli – Stato, regioni e Province – e, soprattutto, segnato dalla mancanza di un soggetto a livello nazionale con funzioni di coordinamento dell'intero sistema), alla scarsa interoperabilità degli uffici, alla mancanza di un efficace raccordo con gli altri operatori pubblici (scuola, università) e privati (agenzie per il lavoro e sistema della bilateralità).

La *Youth Guarantee* prevede, com'è noto, che ogni giovane di età inferiore a 25 anni riceva un'offerta qualitativamente valida di lavoro, proseguimento degli studi, apprendistato o tirocinio, entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema di istruzione. A ben guardare, si tratta di livelli di prestazioni del tutto assimilabili a quelli già definiti, a livello nazionale, dal decreto legislativo n. 181 del 2000 e rimasti sostanzialmente sulla carta.

L'attivazione delle risorse della *Youth Guarantee* rappresenta una grande occasione per mettere finalmente mano alla riforma dei Centri per l'impiego, con l'obiettivo di incrementarne i livelli di efficienza. Occorrono interventi rapidi ed efficaci, che facciano leva su meccanismi volti a premiare le strutture più efficienti, sulla base di indicatori che tengano conto non tanto dell'attività di intermediazione genericamente svolta, quanto dei risultati occupazionali effettivamente ottenuti. Tale mutamento richiede, non v'è dubbio, la disponibilità di adeguate risorse, in primo luogo umane. A tal fine appare opportuno, a fronte dei limiti derivanti del processo di

contenimento dei costi del pubblico impiego, considerare in via prioritaria l'attivazione di processi di mobilità interna alla pubblica amministrazione, operando tutte le razionalizzazioni possibili al fine di convogliare risorse umane sull'emergenza occupazionale. Senza un'ampia e solida « infrastruttura » del mercato del lavoro, del resto, la stessa attivazione della *Youth Guarantee* nel nostro Paese appare fortemente a rischio.

#### *Politiche per l'occupazione e incentivi pubblici.*

Le modalità attraverso le quali è possibile intervenire per promuovere l'occupazione mediante l'utilizzo di risorse pubbliche sono state oggetto di un ampio dibattito. Taluni ritengono preferibile adottare misure generalizzate di riduzione del costo del lavoro (intervenedo sul cosiddetto cuneo fiscale) che riguardino lo *stock* e non solo i flussi lavorativi. Altri, al contrario, soprattutto considerando il contesto di vincoli di bilancio assai stringenti, auspicano la concentrazione delle poche risorse disponibili su platee definite, in un'ottica di politiche del lavoro segmentate. Con specifico riferimento alla disoccupazione giovanile è stato osservato, in particolare, che l'evidenza empirica consiglierebbe di estendere gli interventi ai giovani da 29 a 34 anni, trattandosi di una fascia di età per la quale non sono previsti specifici benefici (l'apprendistato è rivolto a giovani fino a 29 anni) e mediamente caratterizzata da maggiori carichi familiari.

Per quanto concerne gli incentivi finalizzati a nuove assunzioni o alla stabilizzazione di lavoratori flessibili, è stato osservato come il legislatore sia spesso vittima di una presunzione di efficacia, che porta a ricondurre a un incentivo tutti gli effetti che si osservano successivamente alla sua introduzione. Si tratta di una prospettiva fuorviante, che induce sistematicamente a sovrastimare gli effetti degli interventi, conducendo spesso a sprechi di risorse pubbliche. Non tutto quello che

si osserva a seguito di un intervento normativo (in termini di assunzioni e stabilizzazioni), infatti, è ad esso legato da un nesso di causalità. Un'ormai consolidata letteratura, fondata sull'analisi cosiddetta « controfattuale » (tesa cioè ad indagare cosa sarebbe comunque accaduto in assenza dell'intervento), mostra che gli effetti netti degli incentivi per l'occupazione sono spesso assai inferiori a quanto comunemente si ritiene. A tali conclusioni sono giunti, ad esempio, importanti studi aventi ad oggetto il credito d'imposta per le assunzioni a tempo indeterminato di cui all'articolo 7 della legge n. 388 del 2000 (cosiddetto *bonus sud*). Un analogo intervento della regione Piemonte del 2007 (*voucher* di 5.000 euro per la stabilizzazione di lavoratori precari) ha mostrato scarsa efficacia (l'addizionalità è risultata pari al 10 per cento, con il risultato che ogni assunzione stabile aggiuntiva è costata, in realtà, 50.000 euro). Anche con riguardo all'intervento di recente disposto dall'articolo 24, comma 27, del decreto-legge n. 214 del 2011 (12.000 euro per la stabilizzazione di rapporti di lavoro flessibile) le prime analisi giungono a conclusioni analoghe, in quanto circa i due terzi delle risorse impegnate sono andate a datori di lavoro che, secondo le stime, avrebbero comunque proceduto ad assunzioni o stabilizzazioni (il costo reale per ogni nuova assunzione/stabilizzazione è stato quindi pari, in realtà, a 30.000/40.000 euro).

Per quanto la letteratura fin qui prodotta consenta di formulare alcune valutazioni di carattere generale, che inducono a ritenere di scarsa efficacia incentivi temporanei sui flussi, resta il problema di fondo della valutazione delle politiche pubbliche, su cui l'Italia registra un grave ritardo. Occorre acquisire consapevolezza che già in sede di definizione di un nuovo intervento normativo il legislatore deve preconstituire gli strumenti che consentano l'analisi controfattuale, al fine di poter operare valutazioni attendibili della reale efficacia degli interventi rispetto agli obiettivi e, sulla base di esse, apportare pro-

gressivamente i correttivi necessari (secondo il metodo che ha contrassegnato le riforme Hartz in Germania).

Alla luce di quanto fin qui esposto, perplessità suscitano le misure previste dall'articolo 1 del decreto-legge n. 76 del 2013, ove si prevede un incentivo per l'assunzione/stabilizzazione di giovani tra 18 e 29 anni in possesso di determinati requisiti, in una fascia di età che si sovrappone con quella dell'apprendistato e prevede la presenza di almeno una su tre condizioni (privi di impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi; privi di diploma di scuola media superiore o professionale; soli con una o più persone a carico). Tali condizioni – pur comprensibili – possono creare dei paradossi. Ad esempio, chi completa il percorso di studi è svantaggiato rispetto a chi abbandona precocemente gli studi stessi, cosa che favorisce indirettamente il già alto livello di abbandono scolastico. Di conseguenza, fermo restando quanto previsto nell'ambito della Garanzia per i giovani sui tirocini post titolo di studi, si ritiene opportuno eliminare ogni condizionalità, assicurando così la massima possibilità di accesso agli incentivi per le assunzioni.

*Dalla legge di riforma del mercato del lavoro al decreto-legge n. 76 del 2013.*

La legge n. 92 del 2012 ha rappresentato l'ultima tappa di un percorso di riforme legislative del mercato del lavoro avviatosi nel 1997 con l'approvazione del cosiddetto « pacchetto Treu ».

A giudicare dai dati sull'occupazione, la situazione attuale sembra essere ritornata la medesima di allora. Le riforme attuate negli ultimi 16 anni sembrano non avere avuto effetto sul mercato del lavoro e sulla nostra economia.

I continui e repentini cambiamenti del quadro normativo rendono difficile alle imprese programmare le proprie politiche occupazionali. L'annuncio di nuovi incentivi normativi e benefici economici (che spesso precedono di mesi l'effettiva entrata in vigore delle misure) porta le aziende a

rinviate scelte occupazionali già programmate, con il risultato di ritardare assunzioni che sarebbero state invece effettuate. La concreta operatività degli interventi, poi, è messa a repentaglio dal fatto che le riforme rinviano a numerosi provvedimenti attuativi, spesso adottati con ritardo e/o parzialmente. In questo senso il decreto-legge n. 76 del 2012 non sembra garantire un quadro di maggiore affidabilità e certezze, in quanto per la gran parte delle disposizioni in esso contenute è previsto il rinvio a successive norme attuative.

Per quanto concerne l'attuazione della legge n. 92 del 2012, dai primi dati del monitoraggio (forniti dall'ISFOL) emerge una significativa riduzione dei contratti a tempo indeterminato (più sensibili all'andamento economico), a fronte di un incremento dei contratti a termine (soprattutto di breve durata e, quindi, senza causale), per effetto del travaso da altre forme contrattuali flessibili e parasubordinate (per le quali il legislatore ha introdotto correttivi volti a contenerne l'uso incongruo).

Nel complesso, appare che la riforma, pur modificando la composizione delle forme contrattuali, non abbia aiutato a rafforzare, nel suo complesso, il mercato del lavoro in un periodo di crisi.

Taluni correttivi alla legge n. 92 del 2012 appaiono opportuni.

In particolare, la riduzione dei periodi di sospensione tra successivi contratti a termine appare utile e condivisibile.

Una complessiva riflessione dovrebbe essere avviata, poi, sul lavoro autonomo, al fine di comprendere che se il contrasto al fenomeno delle false partite IVA passa anche attraverso la conversione dei rapporti di lavoro e, quindi, aliquote contributive più alte, l'aggravio contributivo per i veri lavoratori autonomi non iscritti a ordini professionali (con il passaggio dal 27 per cento al 28 per cento dell'aliquota contributiva da versare alla gestione separata INPS nel 2014) appare ingiustamente penalizzante e andrebbe attentamente valutato.

Nel complesso, il decreto n. 76 del 2013 reca interventi non sempre coerenti tra loro. Soprattutto per quanto attiene alle norme finalizzate a promuovere l'occupazione giovanile, gli incentivi di cui all'articolo 1 e la riforma dei tirocini formativi si rivolgono a una platea in buona misura sovrapponibile a quella dell'apprendistato, con il rischio di comprometterne definitivamente il dichiarato ruolo strategico di strumento di accesso privilegiato dei giovani nel mondo del lavoro.

## ALLEGATO 2

**Delega al Governo per il recepimento delle direttive europee e l'attuazione di altri atti dell'Unione europea – Legge di delegazione europea 2013 (C. 1326, approvato dal Senato).**

**RELAZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE**

La XI Commissione,  
esaminato il disegno di legge C. 1326 (Legge di delegazione europea 2013);

considerato che esso delega il Governo ad adottare, secondo le procedure, i principi e i criteri direttivi di cui agli articoli 31 e 32 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, i decreti legislativi per l'attuazione delle direttive elencate negli allegati A e B;

segnalata, sotto il profilo delle competenze della Commissione, tra quelle elencate, esclusivamente la direttiva 2011/98/UE, del 31 dicembre 2011, finalizzata a semplificare le procedure di ingresso e soggiorno a fini lavorativi dei cittadini di Paesi terzi e di garantire un insieme comune di diritti su un piano di parità rispetto ai cittadini nazionali;

preso atto che la predetta direttiva, intervenendo nell'ambito di tali aspetti del diritto dell'immigrazione, istituisce una procedura unica di domanda volta al rilascio di un permesso unico di soggiorno e, nell'individuazione di un insieme comune di diritti che devono essere garantiti ai lavoratori immigrati alla stregua dei lavoratori cittadini, fa riferimento alle condizioni di lavoro, tra cui quelle relative alla retribuzione, alla salute e alla sicurezza sul luogo di lavoro;

ritenuto che il recepimento delle predette direttive possa consentire un complessivo miglioramento del quadro della legislazione vigente nei settori interessati,

**DELIBERA DI RIFERIRE  
FAVOREVOLMENTE.**

## ALLEGATO 3

**Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2013 (C. 1327, approvato dal Senato).**

**EMENDAMENTO E ARTICOLO AGGIUNTIVO**

ART. 7.

*Al comma 1, lettera b), sostituire il capoverso comma 3-bis con il seguente:*

*3-bis. Le disposizioni di cui ai commi 1, 2 e 3 si applicano ai cittadini di Paesi terzi che siano titolari di un permesso di soggiorno che consente lo svolgimento di attività lavorativa.*

**7. 1. Beni.**

ART. 33.

*Dopo l'articolo 33, inserire il seguente:*

ART. 33-bis.

*(Modifica all'articolo 55-quater del codice delle pari opportunità tra uomo e donna di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, conseguente alla sentenza della*

*Corte di giustizia EU in materia di illegittimità dell'articolo 5, paragrafo 2, della direttiva 2004/113/CE).*

1. All'articolo 55-quater del decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, recante il « Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, a norma dell'articolo 6 della legge 28 novembre 2005, n. 246 », i commi 1 e 2 sono sostituiti dai seguenti:

«1. Nei contratti stipulati, a partire dal 21 dicembre 2012, il fatto di tenere conto del sesso quale fattore di calcolo dei premi e delle prestazioni a fini assicurativi e di altri servizi finanziari non può determinare differenze nei premi e nelle prestazioni.

2. I costi inerenti alla gravidanza e alla maternità non determinano differenze nei premi o nelle prestazioni individuali ».

**33. 01.** Lorefice, Baroni, Cecconi, Dall'Osso, Di Vita, Silvia Giordano, Grillo, Mantero.

## ALLEGATO 4

**Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2013 (C. 1327, approvato dal Senato).**

**PROPOSTA DI RELAZIONE DEL RELATORE**

La XI Commissione,  
esaminato il disegno di legge C. 1327  
(Legge europea 2013);

considerato che esso reca disposizioni  
per l'adempimento degli obblighi derivanti  
dall'appartenenza dell'Italia all'Unione eu-  
ropea;

preso atto con favore delle norme di  
competenza della Commissione;

rilevato, in particolare, che l'articolo  
11 apporta alcune modifiche al decreto  
legislativo n. 271 del 1999, recante l'ade-  
guamento della normativa sulla sicurezza  
e salute dei lavoratori marittimi a bordo  
delle navi mercantili da pesca nazionali;

valutato poi favorevolmente – in con-  
siderazione della diffusione crescente, nel  
Paese, dei rapporti di lavoro a tempo  
determinato – l'articolo 12, che contempla  
la rilevanza dei contratti a tempo deter-  
minato, al fine di rendere concretamente  
esigibili talune prerogative riconosciute ai  
lavoratori dallo « Statuto dei lavoratori, in  
particolare in relazione alla determina-  
zione delle soglie occupazionali necessarie  
per lo svolgimento dell'attività sindacale;

rilevato che l'articolo 13 estende  
l'ambito di applicazione dell'istituto del-  
l'assegno per il nucleo familiare con al-  
meno tre figli minori, riconoscendone il  
diritto alla fruizione anche ai cittadini di  
Paesi terzi (rispetto all'Unione europea) e  
incentivando così la presenza delle fami-  
glie dei cittadini di Paesi terzi, un feno-  
meno in controtendenza rispetto alla de-  
natalità che caratterizza le società del  
« vecchio continente »,

**DELIBERA DI RIFERIRE  
FAVOREVOLMENTE**

*con le seguenti osservazioni:*

1) si auspica che sulla materia della  
salute e sicurezza sui luoghi di lavoro per  
i lavoratori marittimi e, più in generale,  
del settore dei trasporti, possa essere con-  
ferita quanto prima una apposita delega al  
Governo, che consenta di rendere final-  
mente operative, a tutela della specificità  
di tali categorie di lavoratori, le misure  
introdotte dal testo unico di cui al decreto  
legislativo n. 81 del 2008, ai fini del suo  
coordinamento con le discipline di settore  
vigenti;

2) con riferimento all'articolo 3, re-  
lativo all'esercizio dell'attività di guida tu-  
ristica, trattandosi di affrontare un tema  
delicato legato al lavoro di numerose fi-  
gure professionali, si auspica che ogni  
possibile questione problematica sia risolta  
nell'ambito del decreto ministeriale di cui  
al comma 3 del citato articolo 3, che dovrà  
individuare i siti di particolare rilievo per  
i quali sarà necessaria una specifica abi-  
litazione;

3) nell'attuazione della direttiva di  
cui all'articolo 11, si osserva l'esigenza di  
chiarire quali normative siano applicate al  
personale, che lavora sulle navi, sprovvisto  
del libretto di navigazione, nonché di de-  
finire le deroghe all'orario di lavoro per i  
viaggi di breve durata, facendo riferimento  
alle definizioni contenute nella Conven-

zione OIL n. 133, sull'alloggio dell'equipaggio a bordo delle navi;

4) si segnala l'esigenza di valutare con attenzione le modalità individuate per la copertura degli oneri derivanti dall'attuazione dell'articolo 13, atteso che, alla

lettera c), comma 2, di tale articolo, si prevede un'ulteriore riduzione del Fondo nazionale per le politiche sociali, istituito dalla legge n. 449 del 1997; a tal fine, si rileva che la scelta di attingere a questa forma di copertura rende ulteriormente urgente il rifinanziamento del Fondo.

## ALLEGATO 5

**Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea – Legge europea 2013 (C. 1327, approvato dal Senato).**

**RELAZIONE APPROVATA DALLA COMMISSIONE**

La XI Commissione,

esaminato il disegno di legge C. 1327 (Legge europea 2013);

considerato che esso reca disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea;

preso atto con favore delle norme di competenza della Commissione;

rilevato, in particolare, che l'articolo 11 apporta alcune modifiche al decreto legislativo n. 271 del 1999, recante l'adeguamento della normativa sulla sicurezza e salute dei lavoratori marittimi a bordo delle navi mercantili da pesca nazionali;

valutato poi favorevolmente – in considerazione della diffusione crescente, nel Paese, dei rapporti di lavoro a tempo determinato – l'articolo 12, che contempla la rilevanza dei contratti a tempo determinato, al fine di rendere concretamente esigibili talune prerogative riconosciute ai lavoratori dallo « Statuto dei lavoratori, in particolare in relazione alla determinazione delle soglie occupazionali necessarie per lo svolgimento dell'attività sindacale;

rilevato che l'articolo 13 estende l'ambito di applicazione dell'istituto dell'assegno per il nucleo familiare con almeno tre figli minori, riconoscendone il diritto alla fruizione anche ai cittadini di Paesi terzi (rispetto all'Unione europea) e incentivando così la presenza delle famiglie dei cittadini di Paesi terzi, un fenomeno

meno in controtendenza rispetto alla natalità che caratterizza le società del « vecchio continente »,

**DELIBERA DI RIFERIRE  
FAVOREVOLMENTE**

*con le seguenti osservazioni:*

1) si auspica che sulla materia della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro per i lavoratori marittimi e, più in generale, del settore dei trasporti, possa essere conferita quanto prima una apposita delega al Governo, che consenta di rendere finalmente operative, a tutela della specificità di tali categorie di lavoratori, le misure introdotte dal testo unico di cui al decreto legislativo n. 81 del 2008, ai fini del suo coordinamento con le discipline di settore vigenti;

2) con riferimento all'articolo 3, relativo all'esercizio dell'attività di guida turistica, trattandosi di affrontare un tema delicato legato al lavoro di numerose figure professionali, si auspica che ogni possibile questione problematica sia risolta nell'ambito del decreto ministeriale di cui al comma 3 del citato articolo 3, che dovrà individuare i siti di particolare rilievo per i quali sarà necessaria una specifica abilitazione, al fine di salvaguardare la professionalità insita nell'attività di guida turistica;

3) nell'attuazione della direttiva di cui all'articolo 11, si osserva l'esigenza di chiarire quali normative siano applicate al personale, che lavora sulle navi, sprovvisto

del libretto di navigazione, nonché di definire le deroghe all'orario di lavoro per i viaggi di breve durata, facendo riferimento alle definizioni contenute nella Convenzione OIL n. 133, sull'alloggio dell'equipaggio a bordo delle navi;

4) si segnala l'esigenza di valutare con attenzione le modalità individuate per

la copertura degli oneri derivanti dall'attuazione dell'articolo 13, atteso che, alla lettera c), comma 2, di tale articolo, si prevede un'ulteriore riduzione del Fondo nazionale per le politiche sociali, istituito dalla legge n. 449 del 1997; a tal fine, si rileva che la scelta di attingere a questa forma di copertura rende ulteriormente urgente il rifinanziamento del Fondo.

ALLEGATO 6

**Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea relativa all'anno 2012 (Doc. LXXXVII, n. 1).**

**PARERE APPROVATO DALLA COMMISSIONE**

La XI Commissione,

esaminata la Relazione consuntiva sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea (Doc. LXXXVII, n. 1);

considerato che il documento dà conto dell'attività svolta dalle istituzioni comunitarie nei differenti settori e delle corrispondenti iniziative del Governo italiano;

preso atto del ruolo attivo assunto dal Governo in materia di distacco transnazionale dei lavoratori, monitoraggio dell'operatività del regolamento relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'UE, miglioramento dei servizi ispettivi in materia di lavoro;

considerato che, in ordine alle politiche di coesione, il documento evidenzia i programmi operativi nazionali, regionali e interregionali, previsti dal Quadro Strategico Nazionale, sottolineando, in particolare, come l'azione di revisione della programmazione dei fondi strutturali sia proseguita e sia stata rafforzata nel maggio 2012 e nel dicembre 2012, con il varo della seconda e terza riprogrammazione, al fine intervenire sia su obiettivi di inclusione sociale sia di crescita e di competitività, con una particolare attenzione all'aggravarsi della condizione giovanile;

osservato che la Relazione consuntiva, riguardo all'obiettivo dell'inclusione, informa che è stata definita un'azione generale per l'incremento e il miglioramento della condizione giovanile, con misure per contrastare la dispersione scolastica e incentivare l'attività *no profit* degli

*under* 35 nel Mezzogiorno, prestando un'attenzione specifica per la formazione, per la promozione dell'apprendistato e per l'inserimento degli studenti italiani in circuiti di ricerca internazionali, per l'autoimprenditorialità e l'autoimpiego;

rilevato che, trattandosi di un documento prevalentemente ricognitivo delle iniziative adottate dal Governo italiano nel 2012, vi siano le condizioni – anche alla luce della scelta dichiarata dal Governo di considerare l'occupazione dei giovani e delle categorie di lavoratori svantaggiate come priorità della propria azione – per esprimere un orientamento favorevole e incoraggiare il Governo a individuare misure concrete per affrontare la disoccupazione giovanile e la necessità di rioccupare i lavoratori espulsi dal mercato del lavoro, tra le quali l'implementazione dei fondi strutturali,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE**

*con le seguenti osservazioni:*

1) nell'ambito delle materie contemplate dalla Relazione, si valuti l'opportunità di approfondire talune questioni – che non sembrano avere ricevuto in ambito europeo una rilevanza analoga a quella riservata alle problematiche economico-monетarie – riguardanti, in particolare, il coordinamento delle politiche del lavoro e della previdenza, nonché l'impatto dei provvedimenti di consolidamento fiscale sulle condizioni di lavoro e i livelli di reddito e di coesione sociale;

2) si rifletta sull'utilità di rafforzare ulteriormente l'azione in sede europea, al fine di creare le condizioni per una maggiore espansione economica e per un pieno e più celere utilizzo delle risorse comunitarie, senza le quali la pur importante incentivazione all'assunzione, nonché l'attivazione di politiche attive per l'occupabilità, non produrrebbero gli effetti desiderati.