



**CONSIGLIO
DELL'UNIONE EUROPEA**

**Bruxelles, 4 aprile 2012
(OR. en)**

8552/12

**SOC 259
RELEX 311
AELE 26
COWEB 50
COEST 115**

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine: Jordi AYET PUIGARNAU, Direttore, per conto del Segretario Generale della Commissione europea

Data: 30 marzo 2012

Destinatario: Uwe CORSEPIUS, Segretario Generale del Consiglio dell'Unione europea

n. doc. Comm.: COM(2012) 153 final

Oggetto: Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni
Le dimensione esterna del coordinamento in materia di sicurezza sociale nell'Unione europea

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento della Commissione COM(2012) 153 final.

All.: COM(2012) 153 final



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 30.3.2012
COM(2012) 153 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

**Le dimensione esterna del coordinamento in materia di sicurezza sociale nell'Unione
europea**

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

**Le dimensione esterna del coordinamento in materia di sicurezza sociale nell'Unione
europea**

Introduzione

In un contesto economico globalizzato la mobilità dei lavoratori sia all'interno dell'UE che tra l'UE e il resto del mondo è una realtà e una necessità di crescente importanza. Il coordinamento della sicurezza sociale si basa su un sistema di norme volte a facilitare questa mobilità. L'UE dispone da oltre cinquant'anni di un sistema di norme di coordinamento dei regimi di sicurezza sociale che facilitano la mobilità al suo interno¹. Recentemente tali norme sono state estese all'Islanda, al Liechtenstein, alla Norvegia e alla Svizzera².

Il coordinamento dei regimi di sicurezza sociale tra l'UE e il resto del mondo avviene in due modi. Da un lato vi è l'approccio nazionale, con cui gli Stati membri concludono convenzioni bilaterali con determinati paesi terzi. Si tratta di un approccio frammentato: la rete di convenzioni è incompleta e gli accordi tendono ad avere contenuti diversi da paese a paese.

Dall'altro lato, l'UE sta ora sviluppando un approccio comune per il coordinamento della sicurezza sociale con i paesi terzi.

In questo contesto, la presente comunicazione persegue quattro obiettivi:

- sottolineare che i migranti e le imprese dei paesi terzi, che generalmente considerano l'UE come un tutto unico, si trovano di fronte a sistemi di sicurezza sociale diversi che creano ostacoli all'ingresso e alla circolazione nell'UE e all'uscita dal suo territorio;
- sostenere gli argomenti a favore della promozione e del rafforzamento della cooperazione tra gli Stati membri, affinché possa essere sviluppato un modo più coerente di coordinare la sicurezza sociale con i paesi terzi;
- spiegare i vari modi in cui le norme dell'UE fanno già sentire i loro effetti all'esterno dell'UE e fornire informazioni chiare sul rapporto giuridico tra la normativa dell'UE e gli accordi bilaterali nazionali;
- descrivere le attuali componenti di un approccio comune dell'UE e presentare proposte per un suo ulteriore sviluppo.

¹ Le norme sono attualmente contenute nel regolamento (CE) n. 883/2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale e nel suo regolamento di applicazione (CE) n. 987/2009, GUJ L166 del 30.5.2004, pag. 1; GU L284 del 30.10.2009, pag. 1.

² L'accordo sullo Spazio economico europeo è entrato in vigore il 1° gennaio 1994 (però è diventato applicabile nel Liechtenstein solo il 1° maggio 1995), GU L 1 del 3.1.1994, pag. 3. L'accordo UE-Svizzera è entrato in vigore il 1° giugno 2001, GU L 114, 30.4.2002, pag. 1.

1. ACCORDI BILATERALI DEGLI STATI MEMBRI CON I PAESI TERZI

1.1. Portata degli accordi bilaterali nazionali

I diritti in materia di sicurezza sociale dei migranti che entrano ed escono dall'UE sono ancora disciplinati principalmente dalle regolamentazioni nazionali. I singoli Stati membri concludono con i paesi terzi accordi bilaterali di coordinamento della sicurezza sociale, che istituiscono un sistema di norme di coordinamento per le persone che si spostano tra due paesi. I motivi per la conclusione di tali accordi sono diversi: tradizionalmente, essi intendono tutelare i cittadini che lavorano in altri paesi, ma sono considerati sempre più spesso come un mezzo per attrarre imprese e lavoratori dai paesi terzi. La conclusione di un accordo può anche costituire un'espressione di amicizia politica tra i paesi. Gli Stati membri dell'UE hanno anche concluso accordi multilaterali in materia di sicurezza sociale; la Spagna e il Portogallo, ad esempio, sono parti della convenzione iberoamericana di sicurezza sociale.

La maggior parte degli accordi con i paesi terzi contiene disposizioni sulla legislazione applicabile, sulla parità di trattamento e sulle pensioni. Le disposizioni sulle pensioni tutelano i diritti acquisiti dei migranti quando lasciano il territorio nazionale e autorizzano il versamento della pensione nel territorio dell'altro paese. Alcuni accordi prevedono il cumulo dei periodi assicurativi, lavorativi o di residenza. Le legislazioni applicabili comprendono generalmente disposizioni relative al distacco dei lavoratori. Queste permettono ai lavoratori che soddisfano determinate condizioni di rimanere soggetti alla legislazione di sicurezza sociale del paese di origine e di essere esentati dal pagamento dei contributi di sicurezza sociale nel paese in cui lavorano. Il principio della parità di trattamento garantisce ai lavoratori migranti lo stesso trattamento dei cittadini del paese in cui lavorano.

I singoli Stati membri dell'UE negoziano generalmente i loro accordi bilaterali senza fare riferimento agli altri Stati membri dell'UE. Il processo è estremamente frammentato. In pratica, i principali partner commerciali dell'UE possono scegliere di concludere accordi con alcuni Stati membri dell'UE escludendone altri. Non esiste un meccanismo per l'armonizzazione degli approcci e non c'è neppure un meccanismo che consenta agli Stati membri dell'UE di riunirsi per risolvere i problemi comuni che incontrano nelle relazioni con un dato paese.

Inoltre, la specificità nazionale di questi accordi bilaterali fa sì che i migranti e le imprese originari dei paesi terzi si trovino di fronte non solo a regimi di sicurezza sociale diversi quando si spostano da uno Stato membro dell'UE all'altro, ma anche ad accordi bilaterali nazionali diversi quando si installano nell'UE o al momento di lasciarla. La rete degli accordi bilaterali non è completa e può darsi che tra certi paesi terzi e certi Stati membri dell'UE non esista una convenzione bilaterale. L'assenza di un accordo può determinare la perdita dei diritti acquisiti di sicurezza sociale delle persone che lasciano l'UE o che vi si installano nuovamente. Questo problema può riguardare sia i migranti che sono cittadini dell'UE sia quelli provenienti da paesi terzi. In generale, vi è una mancanza di trasparenza per quanto concerne i diritti dei cittadini.

1.2. L'impatto della legislazione dell'UE sugli accordi bilaterali nazionali

La sentenza Gottardo

Gli accordi bilaterali nazionali, come tutti gli strumenti legislativi degli Stati membri, sono soggetti alla prevalenza del diritto dell'Unione europea. Ciò è stato precisato nel campo della

sicurezza sociale nel 2002, quando la Corte di giustizia dell'Unione europea ha deciso, in base all'articolo 39 CE (ora articolo 45 TFUE), che gli Stati membri non possono limitare l'applicazione degli accordi di sicurezza sociale conclusi con i paesi terzi ai propri cittadini e che devono accordare anche agli altri cittadini dell'UE gli stessi diritti previsti dall'accordo³. Questa sentenza della Corte nella causa *Gottardo* ha come conseguenza che gli Stati membri dell'UE che concludono accordi fondati sulla nazionalità devono adattare l'applicazione di tali accordi con i paesi terzi in modo da garantire che anche i cittadini degli altri Stati membri possano beneficiarne⁴.

Il regolamento (UE) n. 1231/2010

Le norme di coordinamento dell'UE in materia di sicurezza sociale hanno anche un impatto sulla capacità degli Stati membri di applicare le disposizioni degli accordi bilaterali. Le norme dei regolamenti (CE) n. 883/2004 e (CE) n. 987/2009, relativi al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, prevedono un sistema di coordinamento per le persone che si spostano all'interno dell'UE. Nel 2003 queste norme sono state estese a tutti i cittadini dei paesi terzi legalmente residenti nell'UE che si trovino "in una situazione che non sia confinata, in tutti i suoi aspetti, all'interno di un solo Stato membro". Il regolamento in vigore è il regolamento (UE) n. 1231/2010⁵, che in effetti costituisce un "ponte" che consente a tutte le persone legalmente residenti in un paese dell'UE e che si trovano in una situazione con qualche elemento transfrontaliero di beneficiare delle norme di coordinamento dell'UE. Queste persone godono degli stessi diritti dei cittadini dell'UE a ricevere l'assistenza medica necessaria durante un soggiorno temporaneo in un altro Stato membro (un diritto attestato nella tessera europea di assicurazione sanitaria)⁶.

In virtù del regolamento (UE) n. 1231/2010, il coordinamento dei diritti di sicurezza sociale dei cittadini dei paesi terzi che si trovano in una situazione transfrontaliera all'interno dell'UE è di esclusiva competenza dell'Unione europea. In caso di conflitto, la normativa UE prevale sulle disposizioni nazionali definite negli accordi bilaterali con i paesi terzi. Se ad esempio un cittadino di un paese terzo è inviato in uno Stato membro dell'UE in conformità alle disposizioni di un accordo bilaterale concluso tra tale Stato membro e il paese terzo in questione e in seguito si sposta per lavorare in un altro Stato membro, il regolamento (UE) n. 1231/2010 si applica a questa seconda situazione. Inoltre, se un cittadino di un paese terzo lavora in due o più Stati membri per conto di un datore di lavoro la cui sede è al di fuori dell'UE, si applicano le norme dell'UE relative alla determinazione della legislazione applicabile in materia di sicurezza sociale⁷.

1.3. Difficoltà pratiche e preoccupazioni comuni

Gli Stati membri sono tenuti, in forza del "principio di leale cooperazione" di cui all'articolo 4, paragrafo 3, del TUE e dell'articolo 351 del TFUE, a ricorrere a tutti i mezzi atti ad

³ Causa C-55/00.

⁴ Raccomandazione n. P1, del 12 giugno 2009, della commissione amministrativa per il coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, GU C 106 del 24.4.2010, pag. 47.

⁵ GU L 344 del 29.12.2010, pag. 1. Il Regno Unito continua ad essere vincolato e soggetto all'applicazione del precedente regolamento (E) n. 859/2003. La Danimarca non è vincolata o soggetta all'applicazione del regolamento (UE) n. 1231/2010 né al regolamento (CE) n. 859/2003. I paesi dello SEE e la Svizzera non applicano nessuno di questi regolamenti.

⁶ Articolo 19 del regolamento (CE) n. 883/2004.

⁷ Cfr. p.es. l'articolo 14, paragrafo 11, del regolamento (CE) n. 987/2009.

eliminare le incompatibilità tra le convenzioni concluse con Stati terzi e i loro obblighi derivanti dalla legislazione UE. Per quanto riguarda l'impatto della sentenza *Gottardo* e del regolamento (UE) n. 1231/2010 sugli accordi bilaterali, gli Stati membri devono assicurare la cooperazione dei paesi terzi in questione per garantire il rispetto degli obblighi derivanti dalla normativa dell'UE. Ciò determina una serie di difficoltà comuni.

Secondo la sentenza *Gottardo*, un accordo bilaterale deve essere applicato nel rispetto del principio di non discriminazione. Ciò può richiedere la rinegoziazione dell'accordo o semplicemente l'accettazione dell'inserimento di una clausola di non discriminazione nell'accordo. In termini pratici, gli Stati membri possono trovarsi nella situazione di dover chiedere ai paesi terzi informazioni sulla copertura sociale dei cittadini di altri Stati membri. Ciò crea spesso difficoltà amministrative e giuridiche. Il problema fondamentale consiste nel fatto che, mentre lo Stato membro dell'UE ha l'obbligo di conformarsi alla normativa UE, il paese terzo non è generalmente tenuto a cooperare in questo campo.

Difficoltà simili sorgono quando si tratta di garantire che gli accordi bilaterali siano applicati in modo compatibile con il regolamento (UE) n. 1231/2010. È necessario spiegare ai paesi terzi che in determinate circostanze gli accordi bilaterali non possono essere applicati perché prevale la normativa UE. Tutti gli Stati membri si trovano ad affrontare questo problema, ma attualmente non dispongono di alcun meccanismo comune con cui risolverlo. Una soluzione semplice sarebbe l'inserimento in tutti gli accordi di una clausola precisante che in caso di conflitto la normativa UE prevale sulle disposizioni dell'accordo.

Uno dei problemi comuni agli Stati membri è ad esempio quello di come resistere alla pressione esercitata perché accettino lunghi periodi di distacco, che permettono ai lavoratori dei paesi terzi di essere esentati dal versamento di contributi di sicurezza sociale nello Stato membro. Nell'UE il periodo massimo durante il quale un lavoratore può rimanere assicurato nello Stato membro di origine è limitato a due anni⁸. I lavoratori dei paesi terzi distaccati nell'UE possono invece rimanere assicurati nel proprio paese di origine per periodi molto più lunghi e quest'esenzione dall'affiliazione nell'UE costituisce spesso un punto sensibile al momento della conclusione degli accordi bilaterali moderni.

Infine, per la maggior parte degli Stati membri è molto importante ottenere dati dal paese terzo nel contesto della lotta contro le frodi. Le norme dell'UE in materia di coordinamento della sicurezza sociale contengono disposizioni che permettono a uno Stato membro di chiedere allo Stato membro di residenza del beneficiario di verificare le informazioni⁹. Ciò consente alle istituzioni erogatrici di assicurarsi, ad esempio, che il beneficiario di una pensione sia ancora in vita o che una persona soddisfi ancora le condizioni per beneficiare di una pensione di invalidità. Pochi accordi bilaterali prevedono questo tipo di meccanismo di verifica. Molti Stati membri accoglierebbero con favore l'introduzione di un approccio efficace di lotta contro le frodi.

1.4. Rafforzare la collaborazione con i paesi terzi in materia di coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale

- Viste le difficoltà pratiche e le preoccupazioni comuni sopra descritte, è evidente che una migliore collaborazione tra gli Stati membri e i paesi terzi per il coordinamento

⁸ Articolo 12 del regolamento (CE) n. 883/2004.

⁹ Articolo 5, paragrafo 3, del regolamento (CE) n. 987/2009.

dei sistemi di sicurezza sociale offrirebbe vantaggi in molti sensi. Se gli Stati membri collaborano e, ove necessario, agiscono insieme, vedranno rafforzata la loro posizione negoziale nei confronti dei paesi terzi, potranno risolvere più facilmente i problemi comuni e ottenere, insieme, che l'applicazione degli accordi bilaterali sia conforme alla normativa dell'UE. In generale, una maggiore collaborazione permetterebbe un approccio globale più coerente di tutti gli Stati membri dell'UE.

- A tale riguardo è necessario che l'UE adotti un meccanismo per rafforzare la collaborazione tra gli Stati membri. In questo contesto, la Commissione darà il suo sostegno a un gruppo di lavoro incaricato di facilitare questa collaborazione, composto da esperti degli Stati membri che si riuniranno una volta all'anno. Questo gruppo di lavoro permetterà anche alla Commissione di scambiare informazioni sullo stato di avanzamento della negoziazione degli accordi dell'UE con i paesi terzi. Il nuovo meccanismo garantirà inoltre la complementarità tra l'approccio bilaterale nazionale e l'approccio comune che l'UE elabora nel campo del coordinamento con i paesi terzi in materia di sicurezza sociale.

2. ELABORAZIONE DI UN APPROCCIO COMUNE DELL'UE

2.1. Regolamento (UE) n. 1231/10

Il regolamento (UE) 1231/2010 applica i regolamenti dell'UE sul coordinamento in materia di sicurezza sociale ai cittadini dei paesi terzi legalmente residenti sul territorio di uno Stato membro e che si trovino "in una situazione che non sia confinata, in tutti i suoi aspetti, all'interno di un solo Stato membro". Il regolamento ha, tra l'altro, l'effetto di far beneficiare i cittadini cui esso si applica del principio di parità di trattamento di cui all'articolo 4 del regolamento (CE) n. 883/2004. Ciò significa che tutti i cittadini di un paese terzo che si trovino in una situazione transfrontaliera e cui si applichi il regolamento (UE) n. 1231/2010, i quali hanno diritto a una pensione di vecchiaia erogata da uno Stato membro dell'UE, godranno della parità di trattamento rispetto ai cittadini dello Stato erogatore per quanto concerne il pagamento di questa pensione al di fuori dell'UE¹⁰.

La Commissione ritiene necessario garantire effettivamente il rispetto del principio di parità di trattamento quando si tratta di pagare le pensioni in un paese terzo. La questione è resa ancor più importante dalla giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo, secondo la quale il diritto a una pensione basata sull'occupazione può, in certe circostanze, essere assimilato a un diritto di proprietà tutelato dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo¹¹. A tal fine, la Commissione farà ricorso alla sua rete di esperti nazionali in materia di sicurezza sociale per raccogliere informazioni sulla legislazione e sulle altre misure esistenti a livello nazionale per quanto concerne il pagamento delle pensioni nei paesi terzi. Queste informazioni saranno inserite nelle descrizioni della sicurezza sociale dei singoli paesi sul sito Internet della Commissione e saranno completate con informazioni sugli accordi bilaterali conclusi tra gli Stati membri e i paesi terzi, ottenute grazie agli esperti nazionali in materia di sicurezza sociale.

¹⁰ Cfr. il considerando 13 del regolamento (CE) n. 1231/2010.

¹¹ CEDU, *Klein contro Austria* (App n. 57028/00), 3 marzo 2011.

2.2. Diritti accordati dagli strumenti dell'UE in materia di migrazione

Le norme dell'UE relative alla migrazione hanno imposto standard che le legislazioni nazionali in materia di sicurezza sociale devono soddisfare nel caso dei cittadini di paesi terzi residenti in uno Stato membro. Ad esempio, dopo aver soggiornato legalmente per cinque anni in uno Stato membro dell'UE, i cittadini di paesi terzi acquisiscono, a condizione che siano rispettate determinate condizioni, gli stessi diritti dei cittadini nazionali per quanto riguarda le prestazioni sociali, l'assistenza sociale e la protezione sociale, come definiti dalla legislazione nazionale¹². Inoltre, esistono tre direttive dell'UE relative alla migrazione, cioè la cosiddetta direttiva "permesso unico"¹³, la direttiva "carta blu"¹⁴ e la direttiva relativa ai ricercatori dei paesi terzi¹⁵, che garantiscono ai cittadini di paesi terzi ammessi negli Stati membri, con limitate eccezioni, la parità di trattamento rispetto ai cittadini dello Stato membro in cui risiedono per quanto riguarda la sicurezza sociale. Questa garanzia comprende la parità di trattamento per il trasferimento delle pensioni statali in un paese terzo e non dipende dall'esistenza di accordi bilaterali¹⁶. Le proposte di altre direttive della Commissione sulla migrazione nell'UE contengono clausole simili sulla parità di trattamento¹⁷.

2.3. Accordi di associazione e accordi di stabilizzazione e di associazione

In generale, gli accordi di associazione (compresi gli accordi di stabilizzazione e di associazione conclusi con i paesi dei Balcani occidentali) contengono una serie di principi di coordinamento delle norme di sicurezza sociale applicabili ai lavoratori e ai loro familiari che si spostano tra un paese dell'UE e il paese associato. Inoltre, i consigli di associazione istituiti da tali accordi sono incaricati di adottare le disposizioni concernenti l'applicazione di questi principi.

Nell'ottobre 2010 il Consiglio ha compiuto un primo passo in questa direzione decidendo la posizione che l'UE dovrà adottare in seno ai consigli di associazione istituiti dagli accordi con l'Algeria, il Marocco, la Tunisia, Israele, la Croazia e l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia per quanto riguarda l'adozione, da parte di tali consigli, delle decisioni relative al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale¹⁸.

Le decisioni del consiglio di associazione dovranno vertere sui seguenti diritti dei lavoratori dipendenti che esercitano legalmente un'attività lavorativa: la parità di trattamento con i lavoratori del paese ospitante; l'esportazione della totalità dell'importo delle pensioni di

¹² Articolo 11 della direttiva 2003/109/CE del Consiglio relativa allo status dei cittadini di paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo, GU L 16 del 23.1.2004, pag. 44.

¹³ Direttiva 2011/98/UE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme comune di diritti per i lavoratori di paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro, GU L 343 del 23.12.2011, pag. 1.

¹⁴ Direttiva 2009/50/CE sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati, GU L 155 del 18.6.2009, pag. 17.

¹⁵ Direttiva 2005/71/CE relativa a una procedura specificamente concepita per l'ammissione di cittadini di paesi terzi a fini di ricerca scientifica, GU L 289 del 12.10.2005, pag. 15.

¹⁶ Tale diritto è concesso esplicitamente dall'articolo 14, paragrafo 1, lettera f, della direttiva 2009/50/CE, ma può essere dedotto anche dai termini dell'articolo 12, lettera c), della direttiva 2005/71/CE.

¹⁷ Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi per motivi di lavoro stagionale, COM(2010) 379 definitivo; proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio sulle condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di paesi terzi nell'ambito di trasferimenti intrasocietari, COM(2010) 378 definitivo.

¹⁸ GU L 306 del 23.11.2010.

vecchiaia, superstiti e invalidità e delle pensioni per infortuni sul lavoro e malattie professionali al di fuori del territorio dello Stato erogatore; la parità di trattamento per i familiari legalmente residenti con il lavoratore. Questi diritti devono essere reciproci, poiché i lavoratori dell'UE dovranno beneficiare degli stessi diritti nei paesi associati e al loro ritorno nell'UE. Gli spostamenti all'interno dell'UE non dovranno incidere sul beneficio di questi diritti. Queste decisioni dovranno anche definire un quadro reciproco di collaborazione e i meccanismi di verifica per lottare contro le frodi. Le disposizioni degli accordi bilaterali conclusi tra paesi associati e singoli Stati membri che garantiscono un trattamento più favorevole ai cittadini dei paesi associati o degli Stati membri continueranno a essere applicate (tenendo conto, se del caso, della sentenza *Gottardo* della Corte sopra menzionata).

Quando saranno state adottate le decisioni del consiglio di associazione, l'approccio comune dell'UE in materia di coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale sarà attuato effettivamente ed avrà un effetto diretto nelle legislazioni nazionali. In seguito, la Commissione proporrà disposizioni amministrative pratiche di carattere non legislativo per facilitare l'applicazione delle decisioni del consiglio di associazione. Essa aiuterà gli Stati membri ad applicare le decisioni organizzando riunioni annuali per discutere sulle modalità di coordinamento con i paesi associati e per facilitare la collaborazione in generale e seguirà attentamente il modo in cui gli Stati membri applicheranno le decisioni.

Per completare la rassegna degli accordi di associazione dell'Unione europea e sul coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale occorre infine menzionare l'accordo di associazione con la Turchia, in particolare il suo protocollo addizionale del 1970¹⁹, che prevede come obiettivo da raggiungere gradualmente la libera circolazione dei lavoratori tra la Turchia e l'UE. In questo contesto, l'articolo 39 del protocollo addizionale dispone che il consiglio di associazione adotti misure di sicurezza sociale per i lavoratori turchi che si spostano all'interno dell'UE. Tale disposizione è stata attuata dalla decisione n. 3/80 del consiglio di associazione²⁰. Anche se le misure necessarie per l'attuazione di questa decisione non sono mai state adottate, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha stabilito che il principio della parità di trattamento e la clausola sull'esportazione delle pensioni della decisione n. 3/80 sono direttamente applicabili²¹. Quindi, in forza della giurisprudenza della Corte di giustizia, di fatto esiste già un certo approccio comune dell'UE in materia di coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale per i lavoratori turchi nell'UE.

2.4. Utilizzare gli accordi di associazione per sviluppare ulteriormente un approccio comune nell'UE

L'UE e i suoi Stati membri hanno assunto obblighi in materia di coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale non solo nei confronti della Turchia, ma anche negli accordi con l'Albania, il Montenegro e San Marino. Tuttavia, l'attuazione di queste disposizioni è ancora in sospeso. La Commissione ritiene che gli obblighi giuridici definiti in questi accordi debbano essere rispettati e quindi proporrà un secondo pacchetto di decisioni del Consiglio relative alla

¹⁹ Protocollo addizionale del 23.11.1970 all'accordo che crea un'associazione tra la CEE e la Turchia, GU L 293 del 29.12.1972, pag. 3.

²⁰ Decisione 3/80 del Consiglio di associazione, del 19 settembre 1980, relativa all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale degli Stati membri delle Comunità europee ai lavoratori turchi e ai loro familiari, GU C 110 del 25.4.1983, pag. 60.

²¹ Causa C-262/96, *Sürül*; causa C-485/07, *Akdas*; cfr. anche le sentenze delle cause C-18/90, *Kziber* e C-103/94, *Krid*, concernenti la clausola sulla parità di trattamento degli accordi di cooperazione con i paesi del Maghreb, ora sostituiti da accordi di associazione.

posizione da adottare da parte dell'UE in seno ai consigli di stabilizzazione e di associazione, di cooperazione o di associazione, per quanto riguarda il coordinamento dei regimi di sicurezza sociale in questi paesi.

Per quanto riguarda la Turchia in particolare, la Commissione ritiene che si debba sostituire e aggiornare la decisione n. 3/80 del consiglio di associazione²². La recente sentenza della Corte di giustizia nella causa C-485/07, *Akdas*, rende ancor più necessario quest'aggiornamento. La Commissione presenterà una nuova proposta di attuazione degli aspetti della sicurezza sociale dell'accordo di associazione tenendo conto, ad esempio, del principio enunciato nel regolamento (CE) n. 883/2004, secondo cui "le prestazioni speciali in denaro non contributive" non sono esportabili.

Per quanto riguarda i nuovi accordi di associazione con i paesi terzi in corso di negoziazione, la Commissione intende inserirvi una clausola standard relativa al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, fondata sui principi della parità di trattamento, dell'esportazione delle pensioni e della cooperazione amministrativa.

2.5. Nuovi accordi UE in materia di sicurezza sociale

Per tener conto delle necessità del mercato del lavoro globalizzato, la Commissione avvierà, in seno alla commissione amministrativa per il coordinamento dei regimi di sicurezza sociale, un dibattito per esaminare se sia necessario, in determinate circostanze, che gli Stati membri agiscano congiuntamente per coordinare i sistemi di sicurezza sociale nei confronti di un dato paese terzo. A questa necessità potrebbe rispondere un nuovo strumento, un accordo UE in materia di sicurezza sociale, che permetterebbe un approccio più flessibile nel coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale rispetto agli accordi di associazione e potrebbe essere concluso anche con i paesi terzi con cui non esistono accordi di associazione o di collaborazione. Un accordo UE potrebbe essere concluso in caso di necessità, ad esempio se l'applicazione del regolamento (UE) n. 1231/2010 presenta difficoltà nelle relazioni con un dato paese terzo o per risolvere i problemi legati al doppio versamento dei contributi di sicurezza sociale. Nell'accordo potrebbero essere inserite clausole concernenti in modo specifico uno Stato membro e il paese terzo interessato, la cui applicazione potrebbe essere facoltativa per gli Stati membri.

La Commissione prevede che questi accordi "su misura" saranno conclusi con alcuni partner strategici dell'UE, in particolare quelli con cui esiste un notevole flusso di lavoratori. Potrebbe essere presa in considerazione anche la conclusione di un accordo con i paesi membri di un'organizzazione di integrazione regionale. Questi accordi avrebbero come obiettivo principale la promozione di una strategia coerente dell'UE nei confronti del paese terzo interessato.

2.6. Rafforzare la posizione esterna dell'UE in materia di sicurezza sociale

Come ha evidenziato la Strategia Europa 2020, è essenziale che l'UE guardi verso l'esterno e partecipi a discussioni e azioni importanti su questioni di regolamentazione a livello globale. Dato che gli Stati sviluppano sempre più la loro collaborazione sulle questioni transfrontaliere di sicurezza sociale, l'Unione europea dovrebbe, vista la sua lunga esperienza nel coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, svolgere un ruolo guida, anche in

²² La Commissione ritirerà la sua proposta precedente di attuare la decisione n. 3/80 del consiglio di associazione (COM(83) 13).

cooperazione con altre organizzazioni internazionali, come l'Organizzazione internazionale del Lavoro (OIL). Nel 2011 la Conferenza internazionale del lavoro ha invitato i paesi membri dell'OIL a prendere in considerazione la conclusione di accordi per offrire ai lavoratori migranti la parità di trattamento in materia di sicurezza sociale, nonché l'accesso ai diritti alle prestazioni sociali e la loro conservazione e/o trasferibilità. L'importanza delle discussioni sulla protezione sociale e sul coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale con altre regioni del mondo è sempre più evidente. La Commissione intende quindi promuovere la collaborazione con le altre organizzazioni internazionali e le altre parti del mondo nel campo del coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale .