



Relazione di accompagnamento all'audizione delle commissioni congiunte IX (Trasporti) e XI (Lavoro) del 27/10/20

Egr. Onorevoli,

gli oltre 100.000 frontalieri che si muovono da e verso l'Italia che quotidianamente attraversano le principali nove frontiere dei paesi Ue ed extra UE confinanti e limitrofi (Principato di Monaco, Francia, Svizzera, Austria, Slovenia, Croazia, San Marino, Città del Vaticano e Malta), regolati, a seconda dei casi, dalla legislazione comunitaria e/o da convenzioni bilaterali in materia di sicurezza sociale e di fiscalità, alle criticità tradizionali del “migrante di corto raggio”: doppio ordinamento statale, scarsa diffusione di buone prassi amministrative non sempre impostate sul principio di leale collaborazione degli Enti dei paesi di residenza e di lavoro, coesione sociale, devono oggi affrontare l'ulteriore complessità della criticità della mobilità internazionale nella fase della pandemia. Differenti prassi di gestione dell'emergenza sanitaria, se giustificate dalla sovranità nazionale, finiscono tuttavia per acuire i problemi di tutela della salute dei lavoratori e delle proprie famiglie. In tal senso è auspicabile che nei prossimi mesi, come già avvenuto nella scorsa primavera, il MAECI svolga una funzione di interazione costante con le Cancellerie dei paesi confinanti e limitrofi affinché le prassi di gestione dei flussi doganali, misure di prevenzione e tracciamento dell'espansione del contagio siano, per quanto possibile, comuni. Tuttavia, l'emergenza sanitaria può ad avviso delle scriventi, rappresentare un'occasione per affrontare i nodi strutturali del lavoro transfrontaliero, questioni note da tempo che la pandemia ha reso ora macroscopici.

Alla commissione Lavoro

Lo statuto dei lavoratori frontalieri. In allegato(1) alla presente relazione inviamo agli onorevoli componenti le commissioni Lavoro e Trasporti la proposta di legge dal titolo: “Statuto delle lavoratrici e dei lavoratori frontalieri”, scaturita dal confronto proposto dalle scriventi OO.SS. nella primavera del 2018, a tutti i gruppi parlamentari di maggioranza ed opposizione, raccogliendo cioè l'importante contributo delle forze politiche che hanno accolto la sollecitazione,

nonché dal lavoro avviato da CGIL CISL e UIL attraverso la propria rappresentanza in sede di Consiglio Generale degli italiani all'estero (CGIE). La proposta, coerente tanto con le norme di coordinamento dei sistemi della sicurezza sociale comunitari quanto con le intese bilaterali con gli Stati esteri, consta di cinque articoli: *Definizione (art.1)*; *Esercizio dell'impiego e parità di trattamento (art.2)*; *Osservatorio nazionale (art.3)*; *Dialogo sociale transfrontaliero (art.4)*; *Accordi bilaterali (art.5)*, per i cui approfondimenti vi rimandiamo alla relazione di accompagnamento alla stessa allegata.

Lavoro a distanza. Com'è noto il lavoro agile (o smartworking) e le differenti forme di lavoro a distanza, sono una modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato caratterizzato dall'assenza di vincoli orari o spaziali e da un'organizzazione stabilita mediante accordo tra dipendente e datore di lavoro. Se normalmente essa rappresenta una modalità di conciliazione dei tempi di vita e lavoro coerentemente con lo svolgimento dell'attività professionale, spesso per obiettivi, nella fase pandemica tuttavia ha rappresentato una valida alternativa alla limitazione del movimento anche in relazione alle limitazioni nazionali o regionali, per il contenimento del contagio. In relazione allo smartworking svolto dalla propria residenza in un paese estero entrano ovviamente in gioco questioni fiscali e contributive ulteriori connesse alla legislazione comunitaria in materia di sicurezza sociale e ai sistemi dei rispettivi paesi (sul fisco in particolare legati al venir meno dei principi regolatori contenuti nelle convenzioni bilaterali). In tal senso sono stati realizzati accordi temporanei volti a normare in via eccezionale ed amichevole l'emergenza al fine di gestire la tassazione sul reddito da lavoro svolto nella forma dello smartworking (Svizzera, Francia ed Austria), con la finalità di confermare il sistema regolatorio previsto dalle Convenzioni bilaterali in essere, anche nel momento in cui il lavoratore frontaliero – costretto a lavorare dalla propria residenza – non si sposta più nel paese di lavoro ed è quindi del tutto assoggettato alla legislazione fiscale del paese di residenza, mentre in altri paesi tra quelli indicati non è stato raggiunto o previsto il medesimo obiettivo (Slovenia, Croazia e Principato di Monaco, per citare i principali). In particolare, nel corso del mese di aprile abbiamo inviato una richiesta al MAECI che alleghiamo (2) circa la necessità di chiudere l'iter aperto dalle due delegazioni dei Governi italiano e del Principato di Monaco che l'8 aprile 2019 ha avviato la fase di definizione del regolamento attuativo della legge del PdM num.1429 del 4 luglio 2016, con cui il telelavoro è entrato organicamente nell'organizzazione del lavoro del Principato, ma a cui, ci risulta, non ha fatto seguito alcun atto ulteriore in tal senso. Ricordiamo che, al contrario, il Governo Monegasco ha definito all'indomani della legge citata, un'analoga norma di attuazione (3) che consente, tra l'altro, che il luogo del telelavoro possa essere svolto solo da Francia e dal Principato medesimo; inutile sottolineare come l'assenza di detta normazione rappresenti un deficit di competitività dei nostri lavoratori nel mercato del lavoro del Principato che conta oggi poco meno di 4000 lavoratori frontalieri provenienti in larga parte dalla provincia di Imperia.

Provvidenze DDL cosiddetto "rilancio".In occasione dell'approvazione in luglio di un apposito emendamento, successivamente recepito nel testo del decreto 34/2020, è stata accolta la proposta che riconosce un contributo da 6

milioni di euro in favore dei lavoratori frontalieri a valere per coloro i quali svolgono la loro attività nei Paesi limitrofi ai confini nazionali, non godendo di un ammortizzatore sociale per limiti contributivi o per tipologia del rapporto di lavoro “atipico” e che hanno cessato involontariamente il rapporto di lavoro successivamente al 23 febbraio 2020, che avrebbero quindi potuto beneficiare di un ristoro economico. Tuttavia, ad oggi, non sono stati approvati i decreti attuativi che dispongono l'esigibilità delle risorse. Tale ritardo unito alla seconda fase pandemica, richiede un intervento decisivo dei soggetti competenti affinché si onori l'impegno assunto e si garantisca l'adeguata protezione sociale a chi vive già da mesi una condizione di precarietà.

Provvidenze DDL cosiddetto “cura Italia”: Nelle disposizioni in materia di assistenza a cittadini italiani in situazioni, anche temporanee, di indigenza o di necessità, ci preme ricordare che in occasione dell'approvazione in aprile di un apposito emendamento, successivamente recepito nel testo del decreto cosiddetto “cura Italia” (D.L. 18/2020), è stata accolta la proposta che riconosce, tra le altre, le risorse di *euro 4 milioni per l'anno 2020 ad integrazione delle misure per l'assistenza ai cittadini all'estero in condizioni di indigenza o di necessità, ai sensi degli articoli da 24 a 27 del decreto legislativo 3 febbraio 2011, n. 71. Nei limiti dell'importo complessivo di cui al comma 4-bis, let- tera b), è autorizzata, fino al 31 luglio 2020, l'erogazione di sussidi senza promessa di restituzione anche a cittadini non residenti nella circoscrizione consolare.* In considerazione del perdurare dello stato di pandemia e delle molte crisi aziendali che si vanno sviluppando quali effetti dell'onda lunga del lock down di primavera, riteniamo che le risorse residue gestite dalle Ambasciate possano essere rese disponibili con le modalità che saranno opportunamente stabilite. Destinatari in primis, coloro i quali pur in condizioni di disoccupazione o di precarietà lavorativa mantengono il temporaneo domicilio in uno dei paesi esteri indicati in premessa. A tal proposito è utile ricordare come, ad esempio, la crisi del turismo maltese dei primi di marzo si sia tradotta in una disoccupazione di ritorno per alcune aree della Sicilia meridionale, già fortemente provata da alti tassi di inoccupazione. Altri, al contrario, hanno scelto di rimanere anche nel corso della crisi sanitaria, alimentando talvolta, loro malgrado, lavori occasionali forieri di dumping salariale, lavoro nero e “grigio” a bassa tutela e bassa sicurezza.

- ***Reti Eures.*** Com'è noto le regioni frontaliere interne dell'UE coprono il 40 % del territorio dell'UE e ospitano 1,4 milioni di pendolari frontalieri, 2,5 lavoratori distaccati transnazionali sui 17 milioni di lavoratori mobili. I lavoratori transfrontalieri devono misurarsi quotidianamente con una serie di ostacoli, tra cui le differenti prassi nazionali, i sistemi di sicurezza sociale, le norme fiscali e sistemi giuridici. EURES aiuta i lavoratori transfrontalieri a superare questi ostacoli offrendo sostegno finanziario ai partenariati transfrontalieri che a titolo esemplificativo qui citiamo: Belgio, Germania e Paesi Bassi EURES in den Grenzregionen Belgien, Deutschland, Niederlande; Spagna e Portogallo EURES transfrontaliero Galizia-Portogallo settentrionale; Irlanda del Nord e Irlanda EURES partenariato transfrontaliero Irlanda – Irlanda del Nord; Francia, Germania e Svizzera; EURES T Oberrhein - Rhin Supérieur; Belgio e Paesi Bassi EURES partenariato transfrontaliero Scheldemond; Repubblica ceca,

Germania e Polonia EURES-TriRegio; Belgio, Francia, Germania e Lussemburgo; EURES Transfrontalier Grande Région; Italia e Slovenia EURADRIA. Tali partenariati coinvolgono membri e partner di EURES. Tra i partner figurano di solito i servizi pubblici per l'impiego, le parti sociali e organizzazioni quali università, associazioni imprenditoriali, sindacati e camere di commercio. Tuttavia nel nostro paese le reti Eures stentano a decollare e, soprattutto, in chiave post covid, riteniamo possano dare un grande contributo all'auspicata ripartenza post pandemica. Gestito da ANPAL, nei mesi scorsi abbiamo sollecitato la modifica della deliberazione n. 20/2018, adottata il 23 maggio 2018 dal Consiglio di Amministrazione dell'ANPAL medesimo e relativa al documento "*Sistema per l'ammissione di membri e partner alla Rete EURES ai sensi del regolamento UE 2016/589*" che è stato approvato al fine di ottemperare al dettato dell'Articolo 11 del *Regolamento (UE) 2016/589 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 13 aprile 2016 relativo a una rete europea di servizi per l'impiego (EURES), all'accesso dei lavoratori ai servizi di mobilità e a una maggiore integrazione dei mercati del lavoro e che modifica i regolamenti (UE) n. 492/2011 e (UE) n. 1296/2013*. La motivazione della nostra richiesta di intervento è che l'attuale formulazione del documento penalizza ingiustamente la partecipazione alla rete EURES Italia delle organizzazioni sindacali del nostro paese. Da una prima ricognizione è infatti emerso tanto la limitatissima presenza del nostro paese tra i 14 coinvolti (con la sola eccezione del progetto italo - sloveno Euradria), quanto la scarsa presenza numerica delle organizzazioni sindacali tra i consiglieri Eures (3 sugli oltre 70 accreditati), all'interno della rete nazionale. Le ragioni di questo risultato inadeguato sono state illustrate in una nostra dettagliata nota unitaria ad ANPAL del maggio 2020. A tal proposito riteniamo utile l'apertura di un tavolo di discussione finalizzato ad aumentare la capacità delle OO.SS. a cooperare e costituire le necessarie partnership delle reti Eures transnazionali, colmando un intollerabile ritardo del nostro paese.

Bilinguismo, formazione e riqualificazione professionale. Segnaliamo inoltre come elementi di competitività siano rappresentati anche dalla formazione che, se anche svolta attraverso investimenti nel nostro paese e spesa nella prestazione svolta all'estero, rappresenta la possibilità di compensare tassi di disoccupazione più elevati in alcune aree del paese cogliendo le opportunità del mercato del lavoro dei paesi confinanti. Ad esempio, riteniamo che il naturale mercato di sbocco per la comunità della Liguria occidentale rappresentato dal Principato di Monaco e dalla Costa Azzurra francese (così come Malta per Sicilia e Calabria), potrebbe essere potenziato attraverso un intervento sul rafforzamento delle competenze linguistiche fin dalla scuola dell'obbligo ed attraverso la riqualificazione professionale nei settori del turismo, sanità, assistenza agli anziani e Servizi. Nel corso di questi anni la crescita esponenziale della domanda di frontalieri nel principato è corrisposta ad un incremento estremamente significativo di lavoratori francesi, mentre l'offerta di lavoratori italiani è stata pressoché costante.

Norme discriminatorie. Nonostante la consolidata normativa sulla libera circolazione e sul contrasto alla doppia imposizione, tanto nei paesi dell'Unione Europea quanto in quelli candidati e/o regolati da accordi bilaterali, osserviamo ancora norme di dubbia coerenza con le stesse e causa di oggettive discriminazioni a danno dei lavoratori frontalieri in entrata e in uscita, molti dei quali nostri

concittadini. Segnaliamo a titolo esemplificativo ma non esaustivo, tredossier prioritari e macroscopici meritevoli di approfondimento a cura del MAECI: Malta, San Marino e Principato di Monaco.

Nel caso di San Marino è vigente la cosiddetta legge di sviluppo Zafferani, (Legge 115 del 2017), tuttora in vigore, che parifica i trattamenti rispetto al percorso di stabilizzazione.

Per procedere con un'assunzione nominativa diretta di personale non iscritto alle liste, si poteva utilizzare la possibilità di un aumento del costo contributivo aggiuntivo pari al 4,5%. Questa possibilità ha creato sperequazioni nel mondo del lavoro poiché non sempre avvenute con il giusto inquadramento professionale, è oggi sospesa per decreto legato all'emergenza Covid fino al 31/12/2020. Decreto che di fatto ripristina la possibilità di assumere frontalieri, solo dopo aver verificato che nel collocamento non vi siano sammarinesi idonei a ricoprire la stessa mansione. Tale norma è in oggettivo contrasto con i principi della libera circolazione e di eguaglianza tra i cittadini, ancorché la Serenissima Repubblica sia da anni in un complessonegoziato di associazione alla UE.

A Malta è nota, tollerata e rimasta attiva, anche successivamente all'adesione alla UE del 1° maggio 2004, la norma discriminatoria che nonostante *l'accordo contro la doppia imposizione in materia d'imposte sul reddito e per prevenire l'evasione fiscale* (entrato in vigore nel maggio 1985), che consente una differenza di trattamento fiscale e quindi di salario tra lavoratori autoctoni e non residenti (la comunità italiana è la terza dell'isola), attraverso una curva di progressività fiscale estremamente differente (a partire dalla soglia di esenzione totale fino a 9100 € per i maltesi contro i 700€ per i non residenti,), fortemente penalizzante per i lavoratori stranieri foriera di lavoro "grigio" a compensazione del minor reddito. Tale norma è in oggettivo contrasto con i principi della libera circolazione e di eguaglianza tra i cittadini, ancorché è noto come la stessa sia stata a lungo tollerata anche in virtù di un ciclo economico nel frattempo estremamente cambiato; utile ricordare che Malta rappresenta il paese della UE con tassi di crescita percentuale maggiori del PIL nominale.

Ci viene segnalato dalla OO.SS. territoriali della Liguria che nel Principato di Monaco l'adozione della Legge numero 629 del 17/07/1957 tendente a regolamentare le condizioni di assunzione e licenziamento nel Principato, determina oggettive condizioni di discriminazione tra lavoratori autoctoni e stranieri (leggasi italiani) dove, all'art. 5, costituisce una vera e propria graduatoria (*Pour les candidats possédant les aptitudes nécessaires à l'emploi, et à défaut de travailleurs de nationalité monégasque, l'autorisation prévue à l'article précédent est délivrée selon l'ordre de priorité suivant: 1° étrangers mariés à une Monégasque ayant conservé sa nationalité et non légalement séparés et étrangers nés d'un auteur direct monégasque; 2° étrangers vivant en union libre mais dans les liens d'un contrat de vie commune avec un ou une Monégasque ayant conservé sa nationalité; 3° étrangers domiciliés à Monaco et y ayant déjà exercé une activité professionnelle; 4° étrangers domiciliés dans les communes limitrophes et autorisés à y travailler*), che, a parità di competenze professionali, stabilisce delle priorità basate sulla cittadinanza che, ad opinione delle scriventi, si pone in oggettivo contrasto con i principi della libera circolazione e di eguaglianza tra i cittadini, nonostante il Principato, pur non

essendo membro della UE, applichi politiche dell'Unione europea attraverso la sua speciale relazione con la Francia ed è parte a pieno titolo del territorio doganale dell'UE e membro di fatto della Zona Schengen.

Utile altresì ricordare a codesta commissione la **realtà dei lavoratori frontalieri in ingresso in Italia**, una cospicua minoranza che tuttavia è anch'essa alle prese con oggettivi elementi di discriminazione nel nostro paese. In particolare, a titolo esemplificativo del frontalierato in ingresso nel nostro paese, comune ad altre realtà ma non certamente esaustivo, si cita la comunità frontaliere più numerosa proveniente da Slovenia e Croazia che presta il proprio lavoro prevalentemente in Friuli Venezia Giulia. La situazione della mobilità dei lavoratori frontalieri residenti all'estero e impiegati in Italia va indagata, com'è noto, a partire dai seguenti presupposti, che secondo la legislazione comunitaria e la giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea dovrebbero regolamentare la mobilità dei lavoratori tra i diversi paesi dell'Unione europea, vale a dire: il lavoratore cittadino di un paese dell'Unione europea gode in qualsiasi paese dell'Unione europea del principio della parità di trattamento; il Regolamento (UE) n. 492/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 aprile 2011 relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione afferma all'articolo 7, comma 2 che il lavoratore cittadino di uno Stato membro, sul territorio degli altri Stati membri *“(...) gode degli stessi vantaggi sociali e fiscali dei lavoratori nazionali” e che tale diritto deve essere riconosciuto indistintamente ai lavoratori «permanenti», stagionali e frontalieri o a quelli che esercitano la loro attività in occasione di una prestazione di servizi*”; la Corte di Giustizia dell'Unione europea ha continuamente affermato nelle proprie sentenze che i lavoratori frontalieri, avendo accesso al mercato del lavoro di un paese dell'Unione europea, in quanto esercitanti in detto paese la loro attività lavorativa esclusiva o principale e dunque sottoposti in tale paese all'imposizione fiscale sui redditi derivanti da tali attività lavorative, determinano in linea di massima un nesso di integrazione sufficiente con la società di detto paese dell'Unione europea idoneo a consentire loro di avvalersi in detto paese del principio di parità di trattamento con i cittadini nazionali ivi residenti, in termini, tra l'altro, di accesso ai servizi per l'impiego, misure di ricollocamento e formazione professionale, vantaggi sociali e fiscali; in base alla giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione europea la nozione di vantaggio sociale di cui all'articolo 7, comma 2 del Regolamento (UE) n. 492/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 aprile 2011 relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno dell'Unione deve essere interpretata come *“ogni beneficio, collegato o meno ad un contratto di lavoro, conferito ai lavoratori nazionali in base al loro status di lavoratori o al mero fatto della loro residenza sul territorio nazionale e la cui estensione ai lavoratori di altri Stati membri appare atta a facilitare la loro mobilità in seno al territorio europeo”*; ogni ente di qualsiasi paese dell'Unione europea titolare della potestà legislativa, sia a livello nazionale, sia a livello regionale e territoriale, è tenuto a legiferare nel rispetto dei principi sopra enunciati. Sulla base di questi riferimenti normativi, si delineano di seguito, suddivisi per argomento, gli ostacoli alla mobilità che affliggono i lavoratori frontalieri residenti all'estero e impiegati nel mercato del lavoro italiano.

Sicurezza sociale e vantaggi sociali.

- la procedura per la richiesta degli assegni per il nucleo familiare (ANF) non può essere conclusa, in quanto il portale dell'INPS su cui vanno caricati i dati del richiedente non contempla la possibilità di inserire una residenza in territorio estero;
- i permessi ex Legge 104/1992 non vengono pagati allavoratore frontaliero, se questi convive con il genitore invalido, essendo l'unico familiare che se ne può occupare, fuori dal territorio italiano;
- l'indennità di frequenza, istituita ai sensi della Legge 11 ottobre 1990, n. 289, non viene riconosciuta dall'INPS ai minori frequentanti le scuole dell'obbligo in territorio italiano, se questi risiedono con i propri genitori (lavoratori frontalieri impiegati in Italia) in territorio estero;
- alcuni vantaggi sociali istituiti con i provvedimenti legislativi adottati a partire dalla primavera 2020 per contrastare gli effetti della pandemia COVID-19 (per esempio il bonus baby-sitting) non sono chiedibili dai lavoratori frontalieri non residenti in Italia;
- in generale, tutte le prestazioni che per essere pagate necessitano del preventivo ottenimento dell'indicatore ISEE non possono essere richieste da chi non è residente in territorio italiano, posto che tale indicatore in parola non è richiedibile dai residenti all'estero;
- **la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia** sistematicamente da anni legifera istituendo provvidenze di sicurezza sociale e vantaggi sociali che concede – fatto salvo il soddisfacimento di altri requisiti – esclusivamente sulla base della residenza (in alcuni casi pluriennale) nel territorio regionale (nei fatti escludendo i/le lavoratorifrontalieriimpiegatinel suo territorio). Tra queste, regolarmente finanziate o meno, si possono annoverare
 - a. il MIA (Misura di Inclusione Attiva);
 - b. la Carta Famiglia;
 - c. il Bonus Bebè;
 - d. il Fondo per l'abbattimento delle rette per l'accesso ai nidi e ai servizi per la prima infanzia;
 - e. l'Assegno di studio per la frequenza delle scuole dell'obbligo no statali parificate;
 - f. l'Assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica sovvenzionata;
 - g. gli Interventi di edilizia convenzionata (contributo per l'acquisto della prima casa)
 - h. gli Interventi di sostegno alle locazioni;
 - i. le Prestazioni di sostegno economico delle gestanti in difficoltà;
 - j. il Sostegno della funzione educativa;
 - k. il Voucher per l'accesso a servizi e prestazioni sociali per il reinserimento lavorativo del genitore che abbia sospeso l'attività lavorativa per impegni di cura dei figli;
 - l. i Benefici sociali per il reinserimento lavorativo dei genitori con impegni di cura e assistenza di figli disabili;
 - m. le Prestazioni a tasso agevolato per nuclei familiari in condizioni economiche disagiate;
- il Sostegno all'accesso all'abitazione a favore di nuove famiglie; la Regione Autonoma Friuli Venezia Giulia ha recentemente approvato le modifiche alla Legge Regionale sul lavoro, in cui istituisce 3 vantaggi sociali che sono erogabili

- esclusivamente a lavoratori a condizione che siano residenti nel territorio regionale (nei fatti escludendo dal loro godimento i lavoratori frontalieri). Tali benefici sono:
- n. delle misure di accompagnamento intensivo al lavoro per soggetti disoccupati e non rientranti fra i beneficiari dell'assegno di ricollocazione di cui all'articolo 23 del decreto legislativo 150/2015, già impiegati nel mercato del lavoro regionale e residenti nel territorio regionale;
 - o. dell'accesso al credito da parte di lavoratori subordinati privi di un contratto di lavoro a tempo indeterminato e che si trovino in particolari situazioni di difficoltà, nonché da parte di collaboratori coordinati e continuativi a progetto e con altre forme di lavoro parasubordinato;
 - p. degli incentivi concedibili a datori di lavoro, esclusivamente a fronte di assunzioni, inserimenti o stabilizzazioni occupazionali riguardanti soggetti che, alla data della presentazione della domanda di incentivo, risultino residenti continuativamente sul territorio regionale da almeno cinque anni;
- a seguito della Pandemia COVID-19, nell'estate del 2020, il Comune di Trieste ha condizionato l'erogazione del bonus per la frequentazione dei Centri estivi, istituiti per facilitare le famiglie di genitori lavoratori con figli minori alla residenza in territorio italiano del genitore-lavoratore richiedente il bonus in parola (nei fatti, escludendo dal loro godimento i lavoratori frontalieri impiegati in territorio italiano);

Accesso al lavoro e inserimento nel mercato del lavoro

- sostanziale impossibilità di esercitare il lavoro accessorio (voucher), nei settori in cui è consentito, a causa dell'estrema difficoltà per i non residenti di fare la preventiva iscrizione al portale web dell'INPS per coloro che siano interessati a essere prestatori a forma di lavoro (nei fatti escludendo da tale forma di lavoro i lavoratori frontalieri);
- in violazione del comma 2, secondo periodo, dell'articolo 65 del REGOLAMENTO (CE) N. 883/2004 DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 29 aprile 2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, impossibilità di mettersi a disposizione a titolo supplementare dei Centri per l'impiego italiani (quali servizi pubblici per l'impiego del paese di ultima occupazione) e quindi di godere delle misure di politica attiva del lavoro destinate alle persone in cerca di occupazione, per i lavoratori frontalieri già impiegate in territorio italiano e rimasti in stato di disoccupazione completa, a causa della mancata residenza in territorio italiano (il rifiuto di consentire a tali persone di poter rilasciare la DID – Dichiarazione di Immediata Disponibilità al lavoro discenderebbe dal D.Lvo 150/2015, articolo 11, lettera c, il quale riserva la disponibilità di servizi e di misure di politica attiva del lavoro erogate dai Centri per l'Impiego ai soli residenti sul territorio italiano);
- frequente è l'impossibilità di indicare la residenza in territorio estero nel modello UniLav, da compilarsi a cura del datore di lavoro in caso di assunzione di un lavoratore frontaliero da impiegare in territorio italiano, che nella versione editabile, nella sezione dedicata ai dati del lavoratore, prevede l'inserimento di dati riferibili quasi esclusivamente ai soli comuni italiani.

Fiscalità diretta e vantaggi fiscali

- per quanto riguarda i lavoratori frontalieri residenti in Slovenia e Croazia e impiegati in Italia, esposizione al rischio di doppia imposizione sul proprio reddito da lavoro dipendente, a causa della mancata individuazione di una regola per l'imposizione sul reddito del lavoratore frontaliere nel testo delle Convenzioni/Accordi per evitare la doppia imposizione sul reddito e sul patrimonio, stipulate dall'Italia rispettivamente con la Slovenia e la Croazia. Tale mancata individuazione, non solo nega l'esistenza da un punto di vista politico e fiscale della figura del lavoratore frontaliere nei rapporti tra Italia e Slovenia e tra Italia e Croazia, ma espone i lavoratori in parola al rischio che le autorità fiscali di Slovenia (FURS) e Croazia (Porezna Uprava) compiano errori nell'individuazione dei corretti importi di tasse già pagate in Italia dal lavoratore frontaliere attraverso il proprio datore di lavoro (quale sostituto d'imposta) nella consultazione della CU - Certificazione Unica (documento, come noto, oggettivamente complesso rilasciato annualmente al lavoratore dipendente impiegato in Italia), da portare in detrazione dalla base imponibile da dichiarare in tali due citati paesi (chiedendo quindi a tali persone di pagare più tasse). Tipico l'esempio (emerso nel confronto organizzato dalle organizzazioni scriventi nel dicembre 2019 a Capodistria tra l'Agenzia delle Entrate e la FURS) dell'incapacità della FURS di comprendere che eventuali anticipi del TFR ottenuti nel corso dell'anno fiscale dal lavoratore impiegato in Italia e residente in Slovenia – evidenziati nella sua CU - non corrispondono a versamenti previdenziali a favore di quest'ultimo (tassabili in Slovenia in quanto tali, a causa della diversa natura della legislazione fiscale interna di tale paese), che vengono quindi ulteriormente tassati anche dall'autorità fiscale slovena. Similmente (problematica emersa in un incontro organizzato nel dicembre 2017 a Zagabria con Porezna Uprava) l'autorità fiscale croata pretende di ricevere dal lavoratore frontaliere impiegato in Italia e residente in Croazia copie dei modelli F24 con cui il datore di lavoro versa periodicamente l'IRPEF all'Agenzia delle Entrate, non essendo chiaro all'autorità fiscale croata se il dato inserito nella CU corrisponde a tasse effettivamente versate in Italia o da versare. Il tutto avviene nella completa mancanza di collaborazione tra le autorità fiscali dei 3 paesi citati;
- in riferimento a quanto indicato *sub 12*), si comprende bene il motivo per cui nel corso dell'estate del 2020 l'Italia non abbia ritenuto di dover avviare nessuna negoziazione con la Slovenia e la Croazia (sulla scorta di quanto invece avvenuto con la Svizzera, la Francia e l'Austria, paesi con cui il nostro Paese ha stipulato Convenzioni per evitare la doppia imposizioni sul reddito e sul patrimonio che definiscono una regola specifica per l'imposizione sul reddito dei lavoratori frontalieri) per tutelare il reddito dei lavoratori frontalieri rimasti nel paese di residenza a lavorare da remoto, a causa della pandemia COVID-19 dal rischio della doppia imposizione. Se, infatti, tra Italia e Slovenia e tra Italia e Croazia, tali lavoratori non sono contemplati nell'unico atto bilaterale che vincola i citati paesi sulla materia fiscale, non possono nemmeno essere destinatari di accordi a tutela dei loro redditi contro la doppia imposizione nella particolare fattispecie del lavoro da remoto, rischio a cui sono invece del tutto esposti;
- la cosiddetta franchigia, secondo cui "i redditi derivanti da lavoro dipendente prestato, in via continuativa e come oggetto esclusivo del rapporto, all'estero in zone di frontiera ed in altri Paesi limitrofi da soggetti residenti nel territorio dello Stato sono esclusi dalla base imponibile per l'importo eccedente a € 7.500,00" non

viene riconosciuta dall'Agenzia delle Entrate ai lavoratori frontalieri residenti in Italia e impiegati in Croazia. Ciò avviene in quanto la Circolare della Direzione Centrale Normativa e Contenzioso dell'Agenzia delle Entrate, n. 1 del 03/01/2001 non nomina esplicitamente la Croazia (citando invece il Principato di Monaco, che è in una situazione del tutto paragonabile, non avendo al pari dell'ex-Repubblica jugoslava un confine terrestre diretto con l'Italia) tra gli esempi degli "altri paesi limitrofi" all'Italia, ai lavoratori impiegati nei quali va invece concessa tale franchigia.

Ulteriori fattori di particolare criticità territoriale.

Fattore di rischio, com'è noto, è rappresentato dalla condizione del **sistema bancario nazionale della Repubblica di San Marino**. In questi giorni la Repubblica del Titano, con la collaborazione di JP Morgan, sta presentando al mercato finanziario i "Titano Bond", titoli di debito per raccogliere liquidità. I titoli saranno quotati alla Borsa del Lussemburgo con scadenza a 5 anni con taglio 300 milioni di euro. Va ricordato che oggi quasi tutto il debito della Repubblica di San Marino è detenuto dalle banche sanmarinesi; queste a loro volta sono oberate di crediti deteriorati che a novembre 2019, pre-covid, erano al 57% del totale. In sintesi, come noto al Governo italiano, il sistema bancario locale rischia il crack finanziario. Occorre ricordare che l'Istituto di Sicurezza Sociale della Repubblica, l'ISS, detiene i fondi pensione pubblici ed i fondi pensione integrativi dei lavoratori frontalieri. I valori stimati tra primo e secondo pilastro della previdenza "pubblica" ed integrativa, ammonta ad oltre 500 milioni e coinvolge 2200 pensionati frontalieri (primo pilastro), oltre a circa 14.000 lavoratori italiani in corso di versamento e/o di mancato riscatto per la previdenza integrativa. Fondi detenuti nella Cassa di Risparmio e nelle altre tre banche del sistema del credito locale. A ciò si aggiunge un debito pubblico stimato da Fitch in crescita all'87% del Pil entro il 2022 (nel 2007 si attestava al 13%, inoltre Fitch ha recentemente tagliato il rating a BB+ con prospettive negative che pongono grandi interrogativi sull'affidabilità dei Titano Bond. Le scriventi segnalano la necessità di un approfondimento di fronte alla prospettiva sempre più concreta, come segnalato dalla OO.SS. sammarinesi, di un quadro della protezione sociale in forte tensione, tra gli altri, anche per migliaia di nostri concittadini. Una situazione che, a nostro giudizio, richiederebbe un monitoraggio anche da parte del Governo italiano.

Insufficiente intervento a Malta attraverso la misura del POST COVID WAGE SUPPLEMENT. Il governo maltese in questo difficile periodo di crisi scatenato dal Covid 19, ha stanziato diversi budget per supportare le aziende in crisi e per proteggere i lavoratori dei settori maggiormente colpiti. Ad esempio, per favorire lo smartworking ha finanziato a fondo perduto il 50% delle spese sostenute dalle aziende per l'informatizzazione del lavoro, oltre ad offrire supporti per il pagamento degli affitti e delle bollette per i settori più in crisi. Direttamente per i lavoratori il governo ha effettuato due azioni dirette, lo *special unemployment benefit*, il quale corrisponde ad una disoccupazione speciale, che è sostanzialmente una somma di denaro che viene aggiunta o erogata direttamente al lavoratore che ha perso il lavoro dopo la manifestazione del virus a Malta (08/03) e il *CovidWageSupplement*, simile alla nostra cassa integrazione e lo scopo è quello di

sostenere il lavoratore che lavora nei settori più colpiti dalla crisi economica, soprattutto nella hospitality, e visto il persistere della situazione è stato prorogato fino Marzo 2021. In particolare, la domanda del CWS viene fatta telematicamente sul sito di Malta Enterprise dal datore di lavoro, che una volta approvata la richiesta, riceverà direttamente dallo stato le somme di denaro che dovrà girare ai lavoratori, indicandole specificatamente sulla busta paga con la voce Wage Supplement. Tuttavia il massimo previsto dal wagesupplement è di 800 € lordi in caso di contratti che prevedano stipendi più elevati il datore di lavoro dovrà corrispondere la differenza fino ad un massimo di 400 € lordi, a meno che non ottenga un permesso dalle autorità. Nonostante lo sforzo del Governo locale quindi, quello che segnaliamo è l'inadeguatezza e la preoccupazione per quando finiranno queste misure. La disoccupazione maltese purtroppo è insufficiente, quando è possibile accedervi avendo versato almeno un anno di contributi, si può ottenere una cifra che si aggira intorno ai 600 € massimo con famiglia a carico. Il costo della vita con il solo special unemployment benefit, appare insufficiente per vivere dignitosamente sull'isola. Pur apprezzando il ruolo della nostra Ambasciata nel corso dell'emergenza che si è fatto carico della garanzia del rientro in Italia di chi ne avesse fatto richiesta, tuttavia segnaliamo la necessità improrogabile di disporre di provvidenze pubbliche italiane, come indicato nel paragrafo ***Provvidenze DDL cosiddetto "cura Italia"***. La preoccupazione più grande è in riferimento al post-CWS poiché se i settori che esso sostiene non riescono a ripartire potremmo trovarci di fronte ad un numero consistente di licenziamenti come possiamo già intuire dalle chiusure, si spera solo invernali, di alcune delle catene alberghiere più grandi presenti sull'isola.

Alla Commissione trasporti

Retiviarie. Larga parte del territorio attraversato dai frontalieri provenienti dal nord Italia, circa l'80% del totale dei lavoratori italiani (verso Francia, Svizzera, Austria), parte dell'arco alpino, è significativamente interessato da fenomeni di dissesto idrogeologico e/o disservizi che mettono a dura prova le reti viarie di attraversamento delle dogane. Altri, presentano difficoltà per carenza di reti viarie tra i paesi confinanti. Segnaliamo in particolare la necessità di interventi definitivi sulle seguenti arterie stradali fonte di disagi per la mobilità del lavoro transfrontaliero di persone e merci:

- Riqualficazione SS 36 dello Spluga, verso il confine di Stato Italia-Svizzera Cantone Grigioni
- Completamento Aurelia bis Imperia Ventimiglia (oggi solo Arma di Taggia – San Remo);
- Riqualficazione SS 34 del Lago Maggiore nell'alto Verbano, verso il confine di Stato Italia – Svizzera Cantone Ticino;

- Riqualficazione SS 337 della Val Vigizzo, già strada provinciale 70 di Val Vigizzo e Cento Valli, verso il confine di Stato Italia – Svizzera Cantone Ticino;
- Segnaliamo che l'unica direttrice stradale principale che porta a San Marino, la strada Consolare, è fonte di disagio quotidiano e che non sono presenti alternative pubbliche di trasporto collettivo per i lavoratori.
- Si segnala la particolarità della Repubblica di San Marino collocata su un territorio che è percorso da una superstrada che lo collega a Rimini (Strada Consolare San Marino) e strade minori che si dipartono dalla capitale verso le valli della Marecchia e del Conca. Vi è inoltre un progetto già approvato, dal 2014, di fattibilità per il potenziamento delle Pedemontana delle Marche (NSA 70) per collegare i territori marchigiani alla Repubblica di San Marino. Tuttavia il collegamento con la Repubblica risulta per i seimila frontalieri italiani piuttosto precario, non disponendo neppure di una rete ferroviaria. A tal proposito si segnala la parziale presenza di un tracciato di linea ferroviaria che collegava Rimini alla Repubblica di San Marino tra il 1932 ed il 1944, oggi in disuso.

Reti ferroviarie. I frontalieri fanno ovviamente largo uso dei treni di RFI, regionali e internazionali. Il Covid ha aggiunto ovviamente problemi ulteriori per il trasporto in salute dei nostri lavoratori che si recano all'estero, talvolta per l'esiguità dei mezzi disponibili, spesso per la scarsa adozione di protocolli di sicurezza dei paesi esteri rispetto alle regole sul distanziamento sociale minimo e sull'adozione dei mezzi di protezione; non è raro vedere persone ammassate sui treni che si recano, ad esempio, in Svizzera. Questa condizione, auspicabilmente transitoria, si aggiunge a temi strutturali rimasti irrisolti come l'infrastruttura strategica Torino-Lione, come la messa in sicurezza, elettrificazione e potenziamento della linea Ventimiglia – Limone Piemonte. Segnaliamo inoltre che a partire dalla fine del 2020 verrà meno l'esperienza del treno Thello. Ricordiamo che la Società Thello, controllata al 100% da Trenitalia, si appresterebbe a cessare l'attività dei treni Eurocity diurni creata nel 2014 e costituita da 3 treni giornalieri andata/ritorno tra Marsiglia/Nizza/Milano e che lo stesso Thello, in accordo con la Regione PACA e la SNCF, ha preso in carico i frontalieri che lavorano a Monaco e Ventimiglia. La soppressione di questi collegamenti comporta conseguenze gravi anche per l'occupazione dei dipendenti della Società medesima tra agenti di bordo, macchinisti, agenti di manovra e personale amministrativo. Va segnalata la pressoché totale assenza di infrastrutture ferroviarie e di linee di trasporto marittimo a sostegno della mobilità di tali lavoratori che si muovono tra Italia, Slovenia e Croazia, i quali sono costretti a spostarsi quasi esclusivamente con mezzi privati propri attraverso le reti viarie autostradali e non. L'unico treno che unisce Trieste e Lubiana ha una finalità di tipo turistico, compie un percorso molto più lungo della distanza in linea d'aria tra le due città, non viaggia in orari funzionali alla mobilità dei lavoratori frontalieri, ha tempi di percorrenza molto lunghi e, soprattutto, non transita in alcune delle località da cui si origina il flusso più significativo in termini numerici di lavoratori frontalieri. Esiste inoltre qualche linea di autopullman che unisce alcuni centri della Slovenia e della Croazia a Trieste, ma si tratta di servizi che non sono dimensionati per il numero di lavoratori che si muovono quotidianamente tra i tre paesi. Migliore, anche se del tutto paragonabile, è la situazione nei confronti dell'Austria, verso il cui territorio

esiste una linea ferroviaria che unisce Udine a Klagenfurt e viceversa, passando per alcune località Canal del Ferro-Valcanale e della Carinzia. Negli orari compatibili con la mobilità dei lavoratori, tuttavia, i treni che percorrono tale linea sono molto rari. Resta, dunque, anche nel caso della mobilità dei lavoratori frontalieri da e verso l'Austria, solamente il mezzo privato, principalmente attraverso l'Autostrada A23, l'unica modalità di trasporto concretamente praticabile.

Trattato fiscale per i frontalieri con la Svizzera. Cogliamo l'occasione infine, per informare codeste commissioni che le scriventi OO.SS. partecipano ad un tavolo di consultazione con il MEF rispetto al nuovo trattato Italia Svizzera sull'imposizione fiscale dei lavoratori frontalieri che sostituisca tanto quello in vigore fin dal 1974 quanto quello parafato del 2015 mai recepito dal Parlamento italiano. Per brevità, schematicamente riportiamo le osservazioni da noi sottoposte al Vice Ministro:

- Condividiamo l'importanza di salvaguardare la situazione degli attuali frontalieri, entrati nel mercato del lavoro con regole fiscali ben precise e che, sulla base di queste, hanno impostato la tenuta finanziaria dell'economia familiare. Inoltre queste stesse lavoratrici e lavoratori si ritroveranno alle prese nei prossimi mesi con un'inevitabile crisi occupazionale determinata dagli effetti della pandemia.
- Al tempo stesso l'adozione del cosiddetto "doppio binario" che punta a salvaguardare le condizioni del trattamento attuale, rideterminando nuove regole per i "nuovi" a partire dall'adozione della nuova normativa, può introdurre alcune potenziali criticità: in ordine al principio Costituzionale di eguaglianza tra i lavoratori, ad ulteriori elementi di dumping in un mercato del lavoro, quello elvetico, che ne è già fortemente caratterizzato, anche in virtù di una relazione stretta tra crescita dei salari e riduzione delle tutele e delle protezioni sociali. Una condizione che, per evitare di porre in concorrenza vecchi e nuovi lavoratori, se confermata, può essere mitigata da strumenti di accompagnamento sindacali e fiscali (individuabili anche nell'ambito della riforma fiscale di prossima discussione, attraverso interventi quali: aliquote di vantaggio, rimodulazione della franchigia, misure di accompagnamento e tempi di transizione), in larga parte rese note dalle OO.SS. alle Autorità dei due Stati, che riducano la forbice del reddito che inevitabilmente l'adozione del nuovo sistema determinerà.
- Ci pare inoltre necessario superare ogni ambiguità sul concetto di "vecchi" frontalieri che, lungi da una definizione puramente anagrafica, rispondono a nostro avviso a coloro i quali sono già in possesso di una propria posizione AVS, anche se pregressa rispetto all'attuale condizione lavorativa.
- La scelta di superare l'accordo del 1974, oltre che alle ragioni economiche, dovrebbe registrare il cambio oggettivo delle condizioni del lavoro frontaliere a seguito dell'evoluzione dei trasporti, della tecnologia, delle infrastrutture e delle reti viarie, per provenienza geografica, professionalità, organizzazione del lavoro. In tal senso la conferma della fascia dei 20km (unica area territoriale delimitata in modo così ristretto, rispetto alla reale dimensione del fenomeno, negli accordi bilaterali in materia fiscale sottoscritti dall'Italia con i

paesi confinanti), non è più attuale; mantenere una distinzione tra frontalieri cosiddetti fiscali e non fiscali rappresenta un'articolazione obsoleta e di diseguaglianze ingiustificate tra i lavoratori di una medesima impresa. Il suo superamento unito ad un principio di reciprocità dei movimenti contribuirebbe a nostro avviso anche ad aumentare quel livello di coesione sociale necessario, soprattutto dopo l'importante esito referendario del 27 settembre 2020 sulla libera circolazione.

- Il superamento del sistema dei ristori ai Comuni ed alle Province rappresenta un'indiscutibile criticità per le comunità locali che, negli anni, hanno sostenuto il peso dei servizi aggiuntivi per effetto dell'incremento della migrazione di corto raggio. La tassazione indiretta di cui i Comuni hanno beneficiato ha contribuito tanto a sostenere la spesa per investimenti quanto quella corrente, nonché in misura minore, iniziative rivolte direttamente al lavoro frontaliero. Tuttavia riteniamo che, fermo restando la titolarità della discussione in capo agli Enti locali, sia utile individuare una soluzione che garantisca la disponibilità delle risorse in capo al trattato o ad una legge ordinaria contestuale all'accordo, evitando di rinviare a futuri interventi tenendo insieme le esigenze dei frontalieri con quella delle comunità di provenienza.
- Riteniamo utile lavorare ad una ridefinizione spaziale e temporale del lavoratore frontaliero, anche in virtù della normativa comunitaria ove l'espressione "lavoratore frontaliero" designa qualsiasi lavoratore occupato sul territorio di uno Stato membro e residente sul territorio di un altro Stato membro, ovvero regolato da accordi bilaterali con l'Unione europea (criterio politico), dove ritorna in linea di massima ogni giorno o almeno una volta alla settimana (criterio temporale), anche in relazione ai limiti che la fase pandemica ha messo in evidenza come il massiccio ricorso allo smartworking o a forme di telelavoro e che ha richiesto in questi mesi, accordi straordinari tra i due Paesi per la sua regolamentazione.
- Riteniamo che vi siano spazi, anche all'interno di una prossima riforma fiscale, per il superamento del limite mensile per il diritto alla NASPI
- Riteniamo necessaria la riapertura contestuale del tavolo sullo Statuto dei Lavoratori Frontalieri per il quale le OO.SS. italiane hanno predisposto ben tre proposte (ultima allegata alla presente relazione).
- Riteniamo fondamentale la rivisitazione delle politiche di cooperazione Interreg (2021-2027) che pongano finalmente al centro la Governance transfrontaliera, a maggior ragione dopo l'esito dell'iniziativa popolare del 27 settembre contro la libera circolazione bocciato dai cittadini della confederazione.

Per le OO.SS. nazionali dei Frontalieri e dei Consigli sindacali interregionali

CGIL

CISL

UIL

(Giuseppe Augurusa)

(Luca Caretti)

(Pancrazio Raimondo)