



Bruxelles, 5.10.2017
COM(2017) 563 final

2017/0244 (NLE)

Proposta di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

**relativa a un quadro europeo per
apprendistati efficaci e di qualità**

{SWD(2017) 322 final}

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• **Motivi e obiettivi della proposta**

La proposta di un quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità contribuisce al perseguimento dell'obiettivo prioritario dell'UE di promuovere l'occupazione, la crescita e gli investimenti. Essa dà seguito alla Nuova agenda per le competenze per l'Europa del 2016 la cui ambizione è migliorare la qualità e la pertinenza della formazione delle competenze, e alla comunicazione del 2016 "Investire nei giovani d'Europa" che invita a rinnovare gli sforzi per aiutare i giovani ad acquisire le conoscenze, le competenze e le esperienze che li prepareranno per il loro primo lavoro, a condurre un percorso professionale di successo e a diventare cittadini attivi.

Nel contesto dell'istruzione e della formazione professionale l'apprendistato è una forma di apprendimento in ambito lavorativo particolarmente efficace, che facilita il passaggio dall'istruzione e dalla formazione al mondo del lavoro. Gli apprendistati forniscono le competenze ricercate dai datori di lavoro e migliorano la competitività e la produttività delle imprese e dei posti di lavoro. Benché molti apprendisti siano giovani, gli apprendistati sono sempre più frequentemente offerti anche a lavoratori adulti per consentire loro di ottenere una qualifica che ne aumenti l'occupabilità e le opportunità di sviluppo della carriera.

A motivo dell'efficacia dimostrata nell'agevolare l'accesso delle persone al mercato del lavoro e nel migliorarne le possibilità di carriera, gli apprendistati sono una delle priorità politiche dell'UE, tenuto conto del fatto che il tasso di disoccupazione giovanile (16,9% a luglio 2017) nell'UE è ancora più del doppio del tasso di disoccupazione complessivo (7,7% a luglio 2017).

Il Cedefop e il processo del semestre europeo mostrano prove del fatto che la maggior parte degli Stati membri sta attuando importanti riforme in materia di apprendistati e che esiste una forte spinta ad accrescerne l'offerta.

Gli effetti positivi degli apprendistati sulle condizioni del mercato del lavoro e sull'occupabilità dei giovani dipendono dalla loro qualità. I programmi di apprendistato sono diffusi ma organizzati in maniera molto diversa nei vari paesi dell'UE. L'OCSE ha messo in evidenza che sono necessarie norme di alta qualità per evitare che gli apprendistati siano orientati verso impieghi poco qualificati, poiché anche una piccola percentuale di offerte di scarsa qualità può danneggiarne il prestigio¹.

La presente raccomandazione si basa sui dati più recenti nel settore e fornisce orientamenti su come attuare programmi di apprendistato che funzionino e che siano utili tanto per gli apprendisti quanto per i datori di lavoro.

La fiducia reciproca generata da criteri convenuti di comune accordo può avere inoltre un effetto positivo sulla mobilità degli apprendisti.

La presente raccomandazione integra le iniziative dell'Unione volte a facilitare la transizione dei giovani al mondo del lavoro, in particolare la raccomandazione del Consiglio relativa a un quadro di qualità per i tirocini.

¹ OCSE (2017), *Striking the right balance - Costs and benefits of apprenticeship* (Trovare il giusto equilibrio - Costi e benefici dell'apprendistato).

L'obiettivo generale è accrescere l'occupabilità e lo sviluppo personale degli apprendisti e contribuire allo sviluppo di una forza lavoro altamente preparata e qualificata, in grado di rispondere alle esigenze del mercato.

L'obiettivo specifico è fornire un quadro coerente per gli apprendisti sulla base di una interpretazione comune di ciò che ne definisce la qualità e l'efficacia, tenendo conto della diversità dei sistemi di istruzione e di formazione professionale (IFP) degli Stati membri.

Essa sosterrà le riforme relative all'apprendistato negli Stati membri per contribuire a migliorarne la qualità e l'efficacia.

- **Ambito di applicazione della proposta**

La raccomandazione incoraggia gli Stati membri ad applicare un insieme completo e coerente di criteri per apprendisti efficaci e di qualità. Ai fini della presente raccomandazione si intende per apprendisti:

programmi di istruzione e formazione professionale formali che combinano un apprendimento prevalentemente acquisito in ambito lavorativo, in imprese e altri luoghi di lavoro, con un apprendimento in istituti di istruzione e formazione, che conduce a qualifiche riconosciute a livello nazionale. Sono caratterizzati da un rapporto contrattuale tra l'apprendista, il datore di lavoro e/o l'istituto di istruzione e formazione professionale e prevedono che l'apprendista riceva una retribuzione o un compenso per il lavoro svolto.

Tale definizione è sufficientemente ampia da coprire le varie forme di programmi di apprendistato presenti negli Stati membri ed è stata elaborata e impiegata nel contesto dell'Alleanza europea per l'apprendistato.

- **Il contesto politico**

Con la dichiarazione di Roma² del 25 marzo 2017, i leader europei si sono impegnati ad adoperarsi per realizzare un'Unione "in cui i giovani ricevano l'istruzione e la formazione migliori e possano studiare e trovare un lavoro in tutto il continente". Apprendisti efficaci e di qualità sono parte integrante di questo impegno in quanto offrono ai giovani le competenze che consentono l'accesso al mercato del lavoro.

Il pilastro europeo dei diritti sociali³, presentato il 26 aprile 2017, stabilisce 20 principi e diritti fondamentali per sostenere mercati del lavoro e sistemi di protezione sociale equi e ben funzionanti. I principi si articolano in tre categorie, tutte pertinenti all'offerta di apprendisti efficaci e di qualità: 1) pari opportunità e accesso al mercato del lavoro; 2) condizioni di lavoro eque; 3) protezione sociale e inclusione. Il primo principio afferma che ogni persona ha diritto a un'istruzione, a una formazione e a un apprendimento permanente di qualità e inclusivi, al fine di mantenere e acquisire competenze che consentono di partecipare pienamente alla società e di gestire con successo le transizioni nel mercato del lavoro.

- **L'apprendistato nell'agenda politica**

Nel giugno 2016 la Nuova agenda per le competenze per l'Europa⁴ ha messo in evidenza che bisognerebbe coinvolgere le imprese e le parti sociali nella concezione e nell'offerta di IFP e apprendisti in ambito lavorativo. La Commissione ha affermato di volere sostenere un'offerta più ampia di opportunità di apprendimento in ambito lavorativo, sviluppare una serie di servizi di sostegno per la condivisione delle conoscenze, le attività di rete e la

² <http://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2017/03/25-rome-declaration/>

³ COM(2017) 250 final e C(2017) 2600 final.

⁴ COM(2016) 381 final.

collaborazione sull'apprendistato, e di volere sostenere le parti sociali nel portare avanti l'impegno comune attraverso un eventuale quadro di qualità per gli apprendistati. Tale impegno è stato confermato nella comunicazione del dicembre 2016 "Investire nei giovani d'Europa" che delinea l'intenzione di presentare un'iniziativa per promuovere la qualità, l'offerta, l'attrattiva e l'inclusività degli apprendistati⁵.

La Nuova agenda per le competenze ha preso spunto da iniziative precedenti quali l'Alleanza europea per l'apprendistato (EAfA) lanciata nel 2013 con l'obiettivo di rafforzare la qualità, l'offerta e l'immagine degli apprendistati, e (più recentemente) la mobilità degli apprendisti. Hanno aderito all'EAfA 27 Stati membri⁶ assumendo impegni nazionali e più di 200 impegni sono stati assunti da imprese, parti sociali, fornitori di istruzione e formazione professionale e altre parti interessate. Tali impegni hanno creato più di 700 000 opportunità di apprendistato, tirocinio e prime proposte di lavoro.

La raccomandazione del Consiglio del 22 aprile 2013 sull'istituzione di una garanzia per i giovani⁷ raccomanda agli Stati membri di provvedere affinché tutti i giovani di età inferiore ai 25 anni ricevano un'offerta qualitativamente valida di lavoro, di proseguimento degli studi, di apprendistato o tirocinio entro un periodo di quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale. Alla fine del 2016 erano stati offerti circa 390 000 posti di apprendistato nell'ambito della garanzia per i giovani.

La Corte dei conti europea ha caldeggiato la definizione di caratteristiche di qualità affinché gli apprendistati possano beneficiare del sostegno del bilancio dell'Unione⁸ e il Parlamento europeo⁹ ha chiesto misure volte a garantire l'introduzione di norme di qualità in materia. Un recente studio del Parlamento risponde alla necessità di chiarire la questione del contratto di lavoro e della remunerazione nell'ambito dell'apprendistato¹⁰.

Nel 2015 i governi europei e le parti sociali hanno approvato le conclusioni di Riga per risultati a medio termine (2015-2020) in materia di istruzione e formazione professionale. Una delle priorità è "promuovere l'apprendimento basato sul lavoro in tutte le sue forme, con particolare attenzione all'apprendistato, coinvolgendo le parti sociali, le imprese, le camere di commercio e i fornitori di istruzione e formazione professionale (IFP), nonché stimolando l'innovazione e l'imprenditorialità".

Dal maggio 2018 gli Stati membri pubblicano su EURES¹¹ l'elenco dei posti vacanti per gli apprendistati inquadrati da un contratto di lavoro. Un'accresciuta trasparenza contribuirà a facilitare la corrispondenza tra candidati e offerte disponibili in altri paesi e incoraggerà la cooperazione in materia di mobilità degli apprendisti assicurata da Erasmus+ e oltre.

- **Iniziative esistenti su qualità ed efficacia**

Sotto l'egida dell'EAfA sono stati compiuti notevoli sforzi per raccogliere elementi di prova a sostegno della qualità e dell'efficacia dell'apprendistato. Il 15 ottobre 2013 gli Stati membri

⁵ COM(2016) 940 final.

⁶ Tutti gli Stati membri dell'UE ad eccezione del Regno Unito. Anche tutti e cinque i paesi candidati e i tre paesi EFTA (Islanda, Norvegia e Svizzera) hanno assunto impegni nazionali.

⁷ GU C 120 del 26.4.2013, pag.1.

⁸ Corte dei conti europea, relazione speciale n. 3/2015: La Garanzia per i giovani nell'UE: i primi passi sono stati compiuti, ma si profilano rischi di attuazione.

⁹ Parlamento europeo, relazione sul programma Erasmus+ e altri strumenti per promuovere la mobilità in materia di IFP - un approccio di apprendimento permanente [2015/2257(INI)].

¹⁰ Parlamento europeo, sviluppo di competenze e occupazione: apprendistati, tirocini e volontariato, studio per la commissione per l'occupazione e gli affari sociali, 2017.

¹¹ Regolamento (UE) 2016/589.

hanno adottato una dichiarazione del Consiglio sull'Alleanza europea per l'apprendistato che definisce principi guida comuni per rendere efficaci e attrattivi gli apprendistati, da incoraggiare e seguire in base alla pertinenza e al contesto nazionale.

Nell'ambito del quadro strategico per l'istruzione e la formazione (ET2020) un gruppo di lavoro sull'istruzione e la formazione professionale (2014-2015) costituito da rappresentanti degli Stati membri, delle parti sociali e dei fornitori di IFP ha elaborato 20 principi guida per l'apprendistato e l'apprendimento in ambito lavorativo di alta qualità, concentrandosi su quattro temi: 1) gestione a livello nazionale e coinvolgimento delle parti sociali; 2) sostegno alle imprese, in particolare le PMI, che offrono posti di apprendistato; 3) attrattiva degli apprendistati e migliore orientamento professionale; 4) assicurazione della qualità per l'apprendimento in ambito lavorativo.

Con il sostegno finanziario della Commissione le parti sociali europee di vari settori hanno analizzato la qualità (Confederazione europea dei sindacati - CES) e il rapporto costi/efficacia (sotto la guida di BusinessEurope a nome delle organizzazioni UE interprofessionali dei datori di lavoro) degli apprendistati. A giugno 2016 hanno sottoscritto la dichiarazione comune "Verso una visione condivisa di apprendistato".

Lanciato dalla CES e da BusinessEurope, il comitato consultivo tripartito per la formazione professionale (CCFP), che riunisce i rappresentanti dei governi e delle parti sociali di tutti gli Stati membri, ha adottato nel dicembre 2016 un parere su una visione condivisa per apprendistati e un apprendimento in ambito lavorativo efficaci e di qualità che elenca 16 elementi da prendere in considerazione nel predisporre programmi di apprendistato.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

• Base giuridica

Poiché gli apprendistati sono inquadrati da un contratto di lavoro, gli apprendisti sono di fatto sia discenti IFP sia lavoratori. La base giuridica di questa iniziativa risiede pertanto negli articoli 153, 166 e 292 del TFUE.

A norma dell'articolo 166 del TFUE, l'Unione attua una politica di formazione professionale che rafforza e integra le azioni degli Stati membri, nel pieno rispetto della responsabilità di questi ultimi per quanto riguarda il contenuto e l'organizzazione della formazione professionale.

A norma dell'articolo 153 del TFUE l'Unione sostiene e completa l'azione degli Stati membri in materia di (tra gli altri) condizioni di lavoro, sicurezza sociale e protezione sociale dei lavoratori (gli apprendisti con un contratto di lavoro sono considerati lavoratori) nonché integrazione delle persone escluse dal mercato del lavoro e lotta contro l'esclusione sociale.

A norma dell'articolo 292 del TFUE il Consiglio può adottare raccomandazioni su proposta della Commissione nei settori di competenza dell'UE.

• Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)

Nelle sue attività volte allo sviluppo di un'istruzione e una formazione di qualità e all'attuazione di una politica di formazione professionale, l'Unione europea è responsabile di stimolare la cooperazione tra gli Stati membri, sostenendo ed integrando la loro azione se necessario. In tale contesto stabilire un'interpretazione comune del concetto di apprendistato efficace e di qualità in tutta l'Unione europea è un compito che può essere affrontato solo a livello europeo.

In questo settore, un quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità sosterrà e integrerà

le azioni nazionali, in linea con gli articoli 153 e 166 del TFUE. La presente iniziativa applica pienamente il principio di sussidiarietà, tenendo ben presente che i sistemi di istruzione e formazione, nonché il funzionamento del mercato del lavoro e le condizioni di lavoro, sono aree di competenza nazionale. L'iniziativa rispetta pienamente la diversità dei sistemi nazionali di apprendistato e propone al contempo un insieme di criteri comuni per sostenerli garantendo benefici sia per i discenti sia per le imprese che offrono opportunità di apprendistato.

L'iniziativa contribuirà a migliorare la trasparenza e la comprensione reciproca dei sistemi di apprendistato e in particolare la qualità e l'efficacia degli apprendistati in tutta l'UE. Ciò può anche avere ricadute positive sulla mobilità transfrontaliera di coloro che hanno concluso un apprendistato, poiché un approccio coordinato a livello di UE garantirebbe maggiore cooperazione e sinergie massimizzando gli effetti positivi.

La disponibilità di linee guida a livello UE contribuisce inoltre a stabilire un'interpretazione comune del modo in cui la qualità dei tirocini può essere migliorata. Gli Stati membri potrebbero beneficiarne nell'uso dei fondi strutturali e di investimento europei, in particolare del Fondo sociale europeo, e nell'attuare l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile, affrontare la disoccupazione, in particolare la disoccupazione e l'inattività giovanile.

- **Proporzionalità**

Le azioni proposte nell'ambito della presente raccomandazione sono proporzionate agli obiettivi perseguiti. La proposta di raccomandazione del Consiglio sosterrà i processi di riforma avviati dai singoli paesi in materia di apprendistato e integrerà gli sforzi degli Stati membri nel settore, nel quadro del semestre europeo per la governance economica. L'azione proposta rispetta le pratiche esistenti negli Stati membri e la diversità dei sistemi. Essa tiene conto dei vari approcci che rispecchiano le diverse situazioni economiche, finanziarie e sociali degli Stati membri, e le diverse condizioni del mercato del lavoro. L'impiego di meccanismi di monitoraggio esistenti nell'ambito del semestre europeo eviterà la creazione di ulteriori oneri amministrativi.

- **Scelta dell'atto giuridico**

Lo strumento proposto è una proposta di raccomandazione del Consiglio che rispetta i principi di sussidiarietà e di proporzionalità. Si basa sul diritto europeo vigente ed è in linea con il tipo di strumenti utilizzabili per le azioni europee nei settori dell'istruzione, della formazione e dell'occupazione. In quanto strumento giuridico, mostra l'impegno degli Stati membri nei confronti delle misure stabilite nella presente raccomandazione e fornisce una solida base politica per una cooperazione a livello europeo in questo settore, nel pieno rispetto della competenza degli Stati membri nel campo dell'istruzione e della formazione e delle politiche sociali.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

- **Valutazioni ex post / Vaglio di adeguatezza della legislazione vigente**

Non pertinente.

- **Consultazioni dei portatori di interessi**

La raccomandazione rispecchia le discussioni e le consultazioni tenutesi con le parti interessate pertinenti, comprese le parti sociali, le imprese, gli organismi intermediari come le camere dell'industria, del commercio e dell'artigianato, le organizzazioni professionali e settoriali, i fornitori di istruzione e formazione, le organizzazioni di giovani, studenti e

genitori nonché le autorità locali, regionali e nazionali.

Al fine di garantire un coinvolgimento più ampio e approfondito delle parti sociali interprofessionali e settoriali europee e le camere di commercio e dell'industria, sono state organizzate audizioni il 30 marzo e il 7 giugno 2017. Le parti consultate hanno sottolineato che la proposta dovrebbe:

- prendere spunto dal parere del CCFP, in particolare dall'allegato Elementi sull'apprendistato e l'approccio di partenariato;
- fornire un ambito di applicazione chiaro, pur riconoscendo la varietà dei sistemi degli Stati membri e di conseguenza la difficoltà di fornire una definizione condivisa di apprendistato e della sua differenza rispetto ad altre forme di apprendimento in ambito lavorativo;
- riflettere la necessità di apprendistati efficaci e di qualità, in linea con la dichiarazione comune delle parti sociali europee e con il parere del CCFP;
- includere la mobilità come elemento, ma non prerequisito, per apprendistati efficaci e di qualità.

Il 20 aprile 2017 la proposta è stata discussa alla riunione del comitato consultivo per la formazione professionale. In aggiunta ai punti già menzionati, il CCFP ha suggerito alla Commissione di:

- fare chiarezza sull'esatta copertura della proposta, vale a dire se essa riguarda strettamente l'apprendistato o riguarda anche altre forme di apprendimento in ambito lavorativo;
- chiarire come la proposta si collega ad altre piattaforme e iniziative dello stesso settore, come l'Alleanza europea per l'apprendistato, il quadro europeo di riferimento per la garanzia della qualità dell'istruzione e della formazione professionale (EQAVET) e il portale europeo sulla mobilità professionale EURES.

Alcuni membri governativi del CCFP hanno espresso preoccupazione riguardo all'ampio campo di applicazione del quadro in fatto di criteri di qualità e questioni di gestione.

La Commissione ha sottolineato che sebbene la proposta si basi sul parere del CCFP, già approvato dai rappresentanti delle amministrazioni pubbliche e dalle parti sociali europee, essa non vincolerebbe gli Stati membri in sede di Consiglio. Ha inoltre sottolineato la sua intenzione di proporre un quadro che sia chiaro, pertinente e che faccia la differenza per gli Stati membri e le parti interessate.

Si sono anche svolte consultazioni con i direttori generali della formazione professionale, con le associazioni europee fornitrici di IFP e le parti interessate nell'ambito dell'Alleanza europea per l'apprendistato.

- **Valutazione d'impatto**

Dato l'approccio complementare delle attività proposte alle iniziative degli Stati membri, la loro natura volontaria e l'ampiezza dei risultati attesi, la possibilità di stabilire con esattezza in via preventiva la portata dell'impatto è limitata; non è stata quindi condotta una valutazione d'impatto. La proposta è stata elaborata sulla base delle prove raccolte negli studi, attraverso consultazioni con le principali parti interessate e con il lavoro svolto dalle parti sociali europee e il CCFP.

- **Efficienza normativa e semplificazione**

Non pertinente.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

Le profonde differenze dei sistemi di apprendistato e la flessibilità nell'attuazione della presente raccomandazione rendono difficile una stima dell'incidenza sui bilanci nazionali. Vi potrebbero essere dei costi di avviamento ma apprendistati più efficaci e di qualità più alta dovrebbero portare a vantaggi di bilancio sul lungo termine a livello nazionale e/o regionale, per le imprese o i datori di lavoro e per i fornitori di istruzione e formazione professionale. I bilanci pubblici possono trarre beneficio dall'aumento dell'occupabilità e dalla riduzione della spesa per la disoccupazione, mentre le società ne beneficerebbero in termini di produttività e competitività.

Il documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente proposta definisce tre aree in cui la raccomandazione del Consiglio può avere incidenza sui costi:

- **Conformità**

Possono esservi costi legati all'applicazione della raccomandazione, come ad esempio costi relativi alla retribuzione o al compenso, aiuti o incentivi finanziari e offerta di formatori e tutor per il sostegno pedagogico. In funzione della configurazione i costi saranno ripartiti tra i bilanci pubblici e i datori di lavoro che offrono la formazione. Può ad esempio essere fornito un finanziamento a carico di un bilancio nazionale o attraverso prelievi specifici, tasse o contributi volontari.

- **Amministrazione**

L'istituzione e l'attuazione di misure di qualità può comportare costi amministrativi che possono essere una tantum (o di creazione) o continui (o ripetuti). Benché il quadro sia definito a livello europeo, potrebbero esservi costi amministrativi a livello nazionale o regionale.

- **Attuazione**

Sono probabili alcuni costi connessi all'attuazione e al monitoraggio dei criteri definiti per la qualità e l'efficacia degli apprendistati. In funzione del modo in cui sono organizzati i ruoli e le responsabilità, tali costi possono essere di pertinenza delle autorità pubbliche, degli organismi intermedi o dei fornitori di istruzione e formazione.

Il miglioramento della qualità e dell'efficacia degli apprendistati dovrebbe portare a livelli superiori di competenze, occupabilità e produttività. L'OCSE ha rilevato che i programmi di apprendistato ben progettati possono rappresentare un valido investimento tanto per i datori di lavoro quanto per gli apprendisti, possono agevolare la transizione dei giovani dalla scuola al mondo del lavoro e sostenere la competitività e la crescita economica.

La raccomandazione non richiede risorse aggiuntive dal bilancio dell'UE né ulteriori risorse umane della Commissione.

5. ALTRI ELEMENTI

- **Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione**

A livello nazionale la proposta di raccomandazione del Consiglio invita gli Stati membri a promuovere il coinvolgimento attivo delle parti sociali nella progettazione, la gestione e l'attuazione dei programmi di apprendistato, in linea con i sistemi nazionali di relazioni industriali e le pratiche in materia di istruzione e formazione. Gli Stati membri dovrebbero anche includere i relativi provvedimenti nei propri programmi nazionali di riforma nell'ambito del semestre europeo e tenere conto di tale quadro quando si avvalgono dei finanziamenti e degli strumenti dell'Unione.

La Commissione è invitata a sorvegliare l'applicazione del quadro con l'aiuto del CCFP, a basarsi sulle modalità di informazione vigenti nell'ambito del semestre europeo e a informare il Consiglio entro tre anni.

- **Documenti esplicativi (per le direttive)**

Non pertinente.

- **Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta**

Raccomandazioni agli Stati membri

Tenuto conto della diversità delle strutture e dei sistemi nazionali, il quadro offrirà un insieme di criteri per offrire apprendistati efficaci e di qualità, consentendo al contempo che i vari elementi di questi criteri siano gestiti da ogni Stato membro secondo le proprie priorità, che dipendono dalle specificità e dalle diverse esigenze dei programmi di apprendistato nazionali. Tale flessibilità è fondamentale, data la grande varietà dei sistemi nazionali e le varie soluzioni politiche che possono essere applicate a livello nazionale.

La presente raccomandazione fa distinzione tra due serie di criteri: una relativa alle necessarie condizioni di apprendimento e di lavoro nei programmi di apprendistato e una relativa alle condizioni quadro per l'apprendistato a livello di sistema.

Criteri per le condizioni di apprendimento e di lavoro

Al fine di garantire la qualità e l'efficacia dei programmi di apprendistato, la raccomandazione definisce i seguenti sette criteri per le condizioni di apprendimento e di lavoro:

1) contratto scritto; 2) risultati di apprendimento; 3) supporto pedagogico; 4) componente del posto di lavoro; 5) retribuzione e/o compenso; 6) protezione sociale; 7) condizioni di lavoro e condizioni di salute e di sicurezza.

Criteri per le condizioni quadro

La raccomandazione definisce anche i seguenti sette criteri per le condizioni quadro che devono essere in vigore per poter sostenere l'istituzione e il funzionamento di apprendistati efficaci e di qualità:

8) quadro di regolamentazione; 9) coinvolgimento delle parti sociali; 10) sostegno alle imprese; 11) percorsi flessibili e mobilità; 12) orientamento professionale e sensibilizzazione; 13) trasparenza; 14) assicurazione qualità e monitoraggio dei percorsi di carriera.

Ulteriori spiegazioni in merito a ciascuno dei criteri sono fornite nel documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la raccomandazione.

Seguito dato a livello UE

La raccomandazione contiene disposizioni sullo sviluppo di un insieme di servizi di sostegno per la condivisione delle conoscenze, le attività di rete e l'apprendimento reciproco volte ad aiutare gli Stati membri e le parti interessate ad attuare i programmi di apprendistato in linea con tale quadro. Essa fa seguito alla comunicazione della Commissione "Investire nei giovani d'Europa" che ha annunciato l'istituzione di un servizio di assistenza agli apprendistati basato sulla domanda, ispirandosi al successo del modello di apprendimento comparativo dei servizi pubblici per l'impiego e che fornirà assistenza ai paesi per introdurre o riformare i sistemi di apprendistato.

Propone inoltre di aumentare ulteriormente la sensibilizzazione e di sostenere l'attuazione di questo quadro tramite opportuni finanziamenti dell'UE.

Proposta di

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

relativa a un quadro europeo per apprendistati efficaci e di qualità

IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare
gli articoli 153, 166 e 292,

vista la proposta della Commissione europea,

considerando quanto segue:

- (1) Apprendistati efficaci e di qualità che portano a una combinazione di competenze inerenti al lavoro, di esperienze e di apprendimento in ambito lavorativo e di competenze fondamentali agevolano l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro nonché la crescita professionale degli adulti e la transizione verso l'occupazione.
- (2) Programmi di apprendistato accuratamente concepiti portano benefici tanto ai datori di lavoro quanto ai discenti. Norme di qualità elevata evitano che gli apprendistati siano limitati a lavori poco qualificati e formazioni povere che ne danneggiano il prestigio. Apprendistati di qualità contribuiscono inoltre all'inclusione sociale, integrando i discenti svantaggiati e le persone provenienti da un contesto migratorio nel mercato del lavoro.
- (3) Apprendistati efficaci e di qualità sono istituiti attraverso partenariati strutturati che coinvolgono tutte le parti interessate pertinenti, in particolare le parti sociali, le imprese, gli organi intermediari come le camere dell'industria, del commercio e dell'artigianato, le organizzazioni professionali e settoriali, i fornitori di istruzione e formazione professionale, le organizzazioni di giovani e genitori nonché le autorità locali, regionali e nazionali. Dal 2013 la Commissione promuove, in collaborazione con gli Stati membri e le parti interessate, l'offerta, la qualità e l'immagine degli apprendistati tramite l'Alleanza europea per l'apprendistato, che ha finora creato più di 700 000 opportunità di apprendistato, tirocinio o prime proposte di lavoro. Le iniziative promosse dalle imprese, come il Patto europeo per la gioventù, hanno generato ulteriori opportunità e aiutato a promuovere i partenariati tra le imprese e il settore dell'istruzione in tutta l'Unione.
- (4) Le parti sociali europee interprofessionali hanno raccolto prove basate sulla qualità e l'efficacia in termini di costi degli apprendistati grazie al loro lavoro parallelo e alla loro dichiarazione comune "Verso una visione condivisa di apprendistato" del giugno 2016, che ha costituito la base per il parere su una visione condivisa per apprendistati e apprendimento in ambito lavorativo efficaci e di qualità adottato il 2 dicembre 2016 dal comitato consultivo per la formazione professionale (CCFP).

- (5) Il quadro europeo delle qualifiche (EQF) istituito inizialmente nel 2008 e rivisto nel 2017¹² migliora la trasparenza, la comparabilità e la trasferibilità delle qualifiche dei cittadini, compresi gli apprendisti.
- (6) La raccomandazione del Consiglio del 18 giugno 2009 su un quadro europeo di riferimento per la garanzia della qualità dell'istruzione e della formazione professionale (EQAVET)¹³ ha istituito uno strumento di riferimento destinato ad aiutare gli Stati membri a promuovere e monitorare il miglioramento costante dei loro sistemi di istruzione e formazione professionale.
- (7) Attraverso la Carta europea della qualità per i tirocini e gli apprendistati del 2012 il Forum europeo della gioventù ha esortato i paesi, le istituzioni e le parti sociali europei a definire o rafforzare la qualità dei quadri normativi per gli apprendistati.
- (8) La raccomandazione del Consiglio del 22 aprile 2013 sull'istituzione di una garanzia per i giovani¹⁴ raccomanda agli Stati membri di provvedere affinché tutti i giovani di età inferiore ai 25 anni ricevano un'offerta qualitativamente valida di lavoro, di proseguimento degli studi, di apprendistato o tirocinio entro un periodo di quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema d'istruzione formale.
- (9) Il 2 luglio 2013 le parti sociali europee, la Commissione europea e il Consiglio dell'Unione europea si sono impegnati a contribuire all'offerta, alla qualità e all'attrattiva degli apprendistati in una dichiarazione congiunta che istituisce l'Alleanza europea per l'apprendistato.
- (10) La dichiarazione del Consiglio sull'Alleanza europea per l'apprendistato del 15 ottobre 2013 ha posto in risalto che l'efficacia e l'attrattiva dell'apprendistato dovrebbero essere incoraggiate attraverso il rispetto di una serie di principi guida comuni.
- (11) La raccomandazione del Consiglio su un quadro di qualità per i tirocini¹⁵ adottata il 10 marzo 2014 ha istituito una serie di principi per migliorare la qualità dei tirocini al di fuori dell'istruzione e della formazione formali.
- (12) Le conclusioni di Riga del 22 giugno 2015, approvate dai ministri responsabili dell'istruzione e della formazione professionale, hanno reso l'apprendimento in ambito lavorativo in tutte le sue forme, con un'attenzione particolare all'apprendistato, e lo sviluppo di meccanismi di assicurazione della qualità due delle cinque priorità europee per il periodo 2015-2020.
- (13) Durante il suo mandato 2014-2015 il gruppo di lavoro Istruzione e formazione 2020 per l'istruzione e la formazione professionale ha sviluppato 20 principi guida su apprendistati e apprendimento in ambito lavorativo ad alte prestazioni.
- (14) Nella sua relazione sul programma Erasmus+ e altri strumenti per promuovere la mobilità nell'istruzione e nella formazione professionale - un approccio di apprendimento permanente, del 4 marzo 2016, il Parlamento europeo ha chiesto misure per garantire norme di qualità per gli apprendistati.

¹² GU C 189 del 15.6.2017, pag. 15.

¹³ GU C 155 dell'8.7.2009, pag. 1.

¹⁴ GU C 120 del 26.4.2013, pag. 1.

¹⁵ GU C 88 del 27.3.2014, pag. 1.

- (15) Il regolamento (UE) 2016/589 del Parlamento europeo e del Consiglio¹⁶ stabilisce che gli apprendistati inquadrati da un contratto di lavoro possono essere pubblicati su EURES, il portale europeo della mobilità professionale, a partire dal maggio 2018.
- (16) Nella sua comunicazione del 10 giugno 2016 su una Nuova agenda per le competenze per l'Europa la Commissione ha assicurato il suo sostegno alle parti sociali nel portare avanti i risultati dei progetti comuni, stabilendo ad esempio un quadro di qualità per gli apprendistati.
- (17) La comunicazione della Commissione "Investire nei giovani d'Europa" del 7 dicembre 2016¹⁷ ha chiesto un rinnovato impegno per aiutare i giovani ad avviare la propria vita nel modo migliore investendo nelle loro conoscenze, competenze ed esperienze e assistendoli nel prepararsi a o nel trovare il loro primo impiego. L'obiettivo era aiutare i giovani a cogliere eventuali opportunità, integrarsi nella società, diventare cittadini attivi e condurre un percorso professionale di successo, anche attraverso un quadro di qualità che delinea i principi fondamentali per i programmi di apprendistato.
- (18) La dichiarazione di Roma del 25 marzo 2017 contiene l'impegno ad adoperarsi per realizzare un'Unione in cui i giovani ricevano l'istruzione e la formazione migliori e possano studiare e trovare un lavoro in tutto il continente.
- (19) Il pilastro europeo dei diritti sociali del 26 aprile 2017 stabilisce una serie di principi per sostenere mercati del lavoro e sistemi di protezione sociale equi e ben funzionanti, tra cui il diritto a un'istruzione e a una formazione di qualità e inclusive, per garantire l'acquisizione di competenze adeguate al mercato del lavoro e per la partecipazione alla società. Annuncia l'ambizione della Commissione di proporre una raccomandazione del Consiglio che definisca gli elementi essenziali che costituirebbero i presupposti per permettere alle persone di acquisire le competenze e le qualifiche necessarie attraverso programmi di apprendistato di alta qualità.
- (20) La proposta della Commissione di raccomandazione del Consiglio sul monitoraggio dei percorsi di carriera dei laureati e diplomati adottata il 30 maggio 2017 mira a migliorare la disponibilità di informazioni di tipo qualitativo e quantitativo riguardo alle attività che i diplomati e i laureati, inclusi gli apprendisti, intraprendono una volta completata la loro istruzione e la loro formazione.
- (21) I fondi strutturali e di investimento europei (2014-2020), in particolare il Fondo sociale europeo (FSE) e il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), nonché Erasmus+, il programma dell'Unione per la competitività delle imprese e delle PMI (COSME), il programma dell'Unione europea per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI) e l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG) forniscono sostegno agli apprendistati.
- (22) Il Parlamento europeo e le parti interessate hanno recentemente invitato la Commissione a rafforzare la mobilità di lunga durata degli apprendisti in tutta l'UE, affinché sia offerta ai giovani l'opportunità di sviluppare sia competenze professionali specifiche sia competenze fondamentali. La Commissione ha risposto introducendo nel programma Erasmus+ una nuova attività denominata ErasmusPro che sostiene specificamente i tirocini all'estero di lunga durata.

¹⁶ GU L 107 del 22.4.2016, pag. 1.

¹⁷ COM(2016) 940 final.

- (23) Nelle sue relazioni sulla garanzia per i giovani del periodo 2015-2017, la Corte dei conti europea raccomanda alla Commissione di definire criteri di qualità per gli apprendistati e per le altre offerte supportate nell'ambito di tale iniziativa.
- (24) Un'interpretazione comune tra gli Stati membri di apprendistato efficace e di qualità sostiene i loro sforzi di riforma e modernizzazione dei sistemi di apprendistato, che assicurano un eccellente percorso di carriera e di apprendimento. Un'interpretazione comune contribuisce ad aumentare la fiducia reciproca e favorisce perciò la mobilità transfrontaliera degli apprendisti.
- (25) L'obiettivo generale della presente raccomandazione è accrescere l'occupabilità e lo sviluppo personale degli apprendisti e contribuire allo sviluppo di una forza lavoro altamente preparata e qualificata, in grado di rispondere alle esigenze del mercato.
- (26) L'obiettivo specifico è fornire un quadro coerente per gli apprendistati sulla base di una interpretazione comune di ciò che ne definisce la qualità e l'efficacia, tenendo conto della diversità dei sistemi di istruzione e di formazione professionale (IFP) degli Stati membri.
- (27) Ai fini della presente raccomandazione, per apprendistato si intende un programma di istruzione e formazione professionale formale che combina un apprendimento prevalentemente acquisito in ambito lavorativo, in imprese e altri luoghi di lavoro, con un apprendimento in istituti di istruzione e formazione, che conduce a qualifiche riconosciute a livello nazionale. Gli apprendistati sono caratterizzati da un rapporto contrattuale tra l'apprendista, il datore di lavoro e/o l'istituto di istruzione e formazione professionale e prevedono che l'apprendista riceva una retribuzione o un compenso per il lavoro svolto.
- (28) La presente raccomandazione non impedisce agli Stati membri di mantenere o adottare disposizioni più avanzate per l'apprendistato rispetto a quelle ivi raccomandate,

HA ADOTTATO LA PRESENTE RACCOMANDAZIONE:

È opportuno che gli Stati membri, in conformità della legislazione nazionale e in stretta cooperazione con le parti interessate, garantiscano che i programmi di apprendistato siano in grado di rispondere alle esigenze del mercato del lavoro e offrano benefici sia ai discenti sia ai datori di lavoro, ispirandosi ai criteri per apprendistati efficaci e di qualità di seguito definiti.

Criteri per le condizioni di apprendimento e di lavoro

Contratto scritto

1. Prima dell'inizio dell'apprendistato, dovrebbe essere stipulato un contratto scritto tra il datore di lavoro, l'apprendista e l'istituto di formazione professionale, che definisce diritti e obblighi di ciascuna parte relativamente alla formazione e all'occupazione.

Risultati di apprendimento

2. I datori di lavoro e gli istituti di formazione professionale dovrebbero definire un insieme di risultati di apprendimento globali che garantisca un equilibrio tra competenze professionali specifiche e competenze fondamentali che sostengono lo sviluppo personale e le opportunità di carriera lungo tutto l'arco della vita degli apprendisti, per essere in grado di adattarsi all'evoluzione del percorso professionale.

Supporto pedagogico

3. È opportuno che siano designati formatori interni alle imprese con l'incarico di collaborare da vicino con i fornitori di istruzione e formazione professionale e con gli

insegnanti per fornire un orientamento agli apprendisti e per garantire un riscontro reciproco e regolare. Gli insegnanti, i formatori e i tutor dovrebbero essere assistiti nell'aggiornare le proprie conoscenze e competenze al fine di formare gli apprendisti seguendo i metodi di insegnamento e di formazione più recenti e le esigenze del mercato del lavoro.

Componente del posto di lavoro

4. Una parte sostanziale dell'esperienza di apprendimento, vale a dire almeno metà dell'apprendistato, dovrebbe essere effettuata in un luogo di lavoro e prevedere la possibilità di effettuare una parte dell'esperienza all'estero.

Retribuzione e/o compenso

5. Gli apprendisti dovrebbero ricevere una retribuzione e/o un compenso in linea con i requisiti nazionali o settoriali o con i contratti collettivi se del caso, e tenendo presente le modalità di ripartizione dei costi tra i datori di lavoro, gli apprendisti e le autorità pubbliche.

Protezione sociale

6. Gli apprendisti dovrebbero avere diritto alla protezione sociale, compresa l'assicurazione richiesta dalla legislazione nazionale.

Condizioni di lavoro e condizioni di salute e di sicurezza

7. Il luogo di lavoro ospitante dovrebbe rispettare le norme e i regolamenti pertinenti in materia di condizioni di lavoro, in particolare le norme in materia di salute e sicurezza.

Criteri per le condizioni quadro

Quadro di regolamentazione

8. Dovrebbe essere attuato un quadro di regolamentazione chiaro e coerente basato su un approccio di partenariato giusto ed equo che comprende un dialogo strutturato e trasparente fra tutte le parti interessate. Può comprendere procedure di accreditamento per le imprese e i posti di lavoro che offrono apprendistati.

Coinvolgimento delle parti sociali

9. Le parti sociali, anche a livello settoriale, dovrebbero essere coinvolte nella progettazione, nella gestione e nell'attuazione dei programmi di apprendistato, in linea con i sistemi nazionali di relazioni industriali e le pratiche in materia di istruzione e formazione.

Sostegno alle imprese

10. Dovrebbe essere fornito un sostegno finanziario e/o non finanziario in particolare alle piccole, medie e micro-imprese, sulla base delle modalità di ripartizione dei costi tra i datori di lavoro, gli apprendisti e le autorità pubbliche, consentendo alle imprese di offrire apprendistati efficaci in termini di costi.

Percorsi flessibili e mobilità

11. I requisiti di ammissione all'apprendistato dovrebbero tenere conto dell'apprendimento informale e non formale pertinente. L'apprendistato dovrebbe condurre a una qualifica riconosciuta a livello nazionale stabilita conformemente al

quadro europeo delle qualifiche¹⁸ e consentire di accedere ad altre opportunità di apprendimento, tra cui livelli di istruzione e formazione superiori e percorsi professionali. La mobilità transnazionale degli apprendisti dovrebbe essere una delle componenti delle qualifiche dell'apprendistato.

Orientamento professionale e sensibilizzazione

12. Dovrebbe essere fornito orientamento professionale, tutoraggio e sostegno al discente durante l'apprendistato al fine di garantire risultati positivi e ridurre l'abbandono. Gli apprendistati dovrebbero essere promossi attraverso attività di sensibilizzazione.

Trasparenza

13. La trasparenza delle offerte di apprendistato e l'accesso alle stesse all'interno e tra gli Stati membri dovrebbero essere garantiti con il sostegno dei servizi per l'impiego pubblici e privati e usando gli strumenti dell'Unione come EURES ove opportuno.

Assicurazione qualità e monitoraggio dei percorsi di carriera

14. Dovrebbero essere attuati approcci per assicurare la qualità coerentemente con il quadro europeo di riferimento per la garanzia della qualità dell'istruzione e della formazione professionale (EQAVET)¹⁹, compresa una valutazione corretta e attendibile dei risultati dell'apprendimento. Dovrebbe essere garantito il monitoraggio dell'occupazione e dei progressi degli apprendisti nel percorso professionale.

Attuazione a livello nazionale

Al fine di attuare la presente raccomandazione è opportuno che gli Stati membri:

15. promuovano il coinvolgimento attivo delle parti sociali nella progettazione, nella gestione e nell'attuazione dei programmi di apprendistato, in linea con i sistemi nazionali di relazioni industriali e le pratiche in materia di istruzione e formazione;
16. includano le pertinenti misure di attuazione nei programmi nazionali di riforma nell'ambito del semestre europeo;
17. tengano conto di tale quadro nell'avvalersi dei fondi e strumenti dell'Unione europea a sostegno dell'apprendistato.

La Commissione dovrebbe fornire il sostegno necessario, anche attraverso le seguenti azioni:

Servizi di sostegno

18. sviluppo di un insieme di servizi di sostegno per la condivisione delle conoscenze, le attività di rete e l'apprendimento reciproco per aiutare gli Stati membri e le parti interessate ad attuare i programmi di apprendistato in linea con tale quadro;

Sensibilizzazione

19. promozione dell'eccellenza e dell'attrattiva degli apprendistati attraverso campagne di sensibilizzazione come la settimana europea delle competenze professionali;

¹⁸ GU C 189 del 15.6.2017, pag. 15.

¹⁹ GU C 155 dell'8.7.2009, pag. 1.

Finanziamento

20. sostegno all'attuazione della presente raccomandazione attraverso idonei finanziamenti dell'Unione, in conformità della pertinente base giuridica;

Seguito

21. monitoraggio dell'attuazione della presente raccomandazione con l'assistenza del comitato consultivo tripartito per la formazione professionale applicando le disposizioni in materia di informazione nell'ambito del semestre europeo;
22. riferimento al Consiglio in merito all'attuazione del quadro entro tre anni dalla data della sua adozione.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Consiglio
Il presidente*