

Bruxelles, 10 giugno 2016
(OR. en)

9949/16

**Fascicolo interistituzionale:
2016/0070 (COD)**

**SOC 394
EMPL 261
MI 428
COMPET 359
CODEC 835
JUSTCIV 164**

RELAZIONE

Origine:	Comitato dei rappresentanti permanenti
Destinatario:	Consiglio
n. doc. prec.:	9309/16 SOC 339 EMPL 235 MI 366 COMPET 312 CODEC 714 JUSTCIV 120
n. doc. Comm.:	6987/16 SOC 144 EMPL 97 MI 142 COMPET 118 CODEC 279 - COM(2016) 128 final + ADD 1 - ADD 2
Oggetto:	Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio concernente l'applicazione della direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi - Relazione sullo stato dei lavori

I. INTRODUZIONE

L'8 marzo 2016 la Commissione ha adottato una proposta di modifica della direttiva 96/71/CE¹ relativa al distacco dei lavoratori. La proposta è una revisione mirata volta a garantire parità di condizioni per i prestatori di servizi e al contempo a tutelare il lavoratore distaccato.

Secondo la Commissione, la direttiva, vecchia di venti anni, non rispecchia più adeguatamente né gli sviluppi intervenuti dal 1996, né l'attuale situazione nei mercati del lavoro, quale un notevole aumento della differenziazione salariale nei paesi di invio e in quelli ospitanti.

¹ Direttiva 96/71/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 1996, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi (GU L 18 del 21.1.1997, pagg. 1- 6).

Il 10 maggio 2016 è scaduto il periodo di otto settimane destinato alla consultazione dei parlamenti nazionali. Entro tale data sono pervenuti i pareri motivati dei parlamenti nazionali di 11 Stati membri che rappresentano 22 voti. Pertanto, è stata raggiunta la soglia di un terzo dei voti richiesta per far scattare la procedura detta del "cartellino giallo". A norma dell'articolo 7, paragrafo 2, del protocollo n. 2², allegato ai trattati, la proposta deve essere riesaminata dalla Commissione, che può decidere di mantenere la proposta, di modificarla o ritirarla.

Il gruppo "Questioni sociali" ha discusso la proposta in cinque occasioni, l'ultima nella riunione del gruppo che ha avuto luogo il 2 giugno 2016. Nella riunione del 13 maggio, un gruppo di delegazioni ha chiesto di sospendere tutti i lavori a livello tecnico. La maggioranza delle delegazioni sostiene tuttavia l'approccio della presidenza di continuare i lavori per completare le attività in corso e per precisare ulteriormente le questioni a livello tecnico, quali la relazione tra la proposta e il regolamento Roma I, pur nel pieno rispetto dei pareri motivati dei parlamenti nazionali e del periodo di riflessione della Commissione.

Il Parlamento europeo non ha ancora definito la propria posizione in prima lettura. Per quanto riguarda la base giuridica proposta dell'articolo 53, paragrafo 1, e dell'articolo 62 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), il Consiglio deve deliberare secondo la procedura legislativa ordinaria con il Parlamento europeo.

Il Comitato economico e sociale europeo, cui la Commissione ha richiesto di esprimere un parere facoltativo, non ha ancora formulato il suo parere sulla proposta.

In questa fase, si ritiene che tutte le delegazioni nutrano riserve generali d'esame sulla proposta. EE, DK, HU, MT, RO e UK hanno formulato riserve d'esame parlamentare, PL, HU ed SE riserve linguistiche. LV e DK hanno ciascuna una riserva d'esame specifica.

² Protocollo (n. 2) sull'applicazione dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità (GU C 326 del 26.10.2012, pagg. 206-209).

II. I LAVORI DEL CONSIGLIO DURANTE LA PRESIDENZA DEI PAESI BASSI

1. Discussione nel gruppo competente "Questioni sociali"

In generale, le delegazioni concordano sul fatto che la libera circolazione dei lavoratori e la libera prestazione dei servizi sono principi fondamentali dell'Unione europea che contribuiscono alla crescita economica e alla prosperità nell'UE. Esse concordano inoltre sulla necessità di affrontare e contrastare le frodi e le pratiche illegali in materia di distacco. Le delegazioni hanno tuttavia opinioni divergenti sulla proposta della Commissione.

Un gruppo di delegazioni ritiene prematuro proporre delle modifiche della direttiva 96/71 prima che il termine ultimo per il recepimento della direttiva di applicazione del 2014³ sia scaduto (giugno 2016) e abbia prodotto risultati tangibili. Queste delegazioni respingono tutti gli elementi della proposta principalmente con l'argomentazione che essa reca pregiudizio al mercato interno e, in particolare, alla libera circolazione dei servizi. D'altra parte, un altro gruppo di delegazioni accoglie con favore l'iniziativa quale solida base per migliorare le norme attuali, aumentare la certezza del diritto per i datori di lavoro e i lavoratori e contribuire a una condizione più equa dei lavoratori e a una concorrenza basata sull'innovazione e sulle competenze (e non soltanto sui salari). Un terzo gruppo di delegazioni ha sollevato vari interrogativi e preoccupazioni sulla proposta a cui chiede si diano risposte e attenzione prima che possa prendere una posizione definitiva.

Esame della valutazione d'impatto

Il 22 marzo è stato inviato alle delegazioni un questionario cui hanno risposto 22 Stati membri. La valutazione d'impatto è stata analizzata e discussa in maniera approfondita dal gruppo "Questioni sociali" il 28 aprile e la presidenza ha riferito al Coreper, conformemente all'elenco di controllo indicativo di cui al doc. 16024/14. La relazione sull'esame della valutazione d'impatto figura nell'addendum del doc. 9309/16.

³ Direttiva 2014/67/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 15 maggio 2014, concernente l'applicazione della direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi e recante modifica del regolamento (UE) n. 1024/2012 relativo alla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno ("regolamento IMI") (GU L 159 del 28.5.2014, pagg. 11-31).

2. Discussione in altre formazioni del Consiglio

Un gruppo di delegazioni ha chiesto di discutere la proposta nel Consiglio "Competitività" del 26 maggio. In preparazione di detto Consiglio la Commissione ha presentato la proposta e la relativa valutazione d'impatto anche al gruppo "Competitività e crescita" il 12 maggio. La presidenza ha riferito in merito ai risultati di questa discussione nella riunione del gruppo "Questioni sociali" del 13 maggio.

Sussistono opinioni divergenti quanto ai possibili effetti della proposta sulla libera circolazione dei servizi e sulla competitività nel mercato interno, da una parte, e la necessità di applicare norme vincolanti in ugual modo a tutti i lavoratori e imprese che operano nello stesso mercato, dall'altra.

Inoltre, la proposta è stata discussa nella riunione del gruppo per le questioni di diritto civile dell'11 maggio. In particolare, le delegazioni hanno espresso preoccupazioni sulla possibile relazione tra il regolamento Roma I (principalmente l'articolo 8), il regolamento Bruxelles I e il nuovo articolo 2 bis della proposta. La presidenza ha riferito in merito ai risultati della discussione nella riunione del gruppo "Questioni sociali" del 13 maggio.

III. PRINCIPALI QUESTIONI DISCUSSE NEL GRUPPO "QUESTIONI SOCIALI"

Le discussioni nel gruppo "Questioni sociali" hanno rispecchiato la controversia descritta al capitolo I. In quest'ottica, si sono concentrate sui chiarimenti riguardanti la valutazione d'impatto e la proposta stessa. Su un certo numero di questioni (per esempio, i subcontratti, le agenzie interinali e i contratti di lavoro collettivi) vari Stati membri hanno sollevato interrogativi e preoccupazioni e alcuni hanno formulato suggerimenti per rispondere a tali preoccupazioni. Su altre questioni (per esempio i distacchi di lunga durata e la retribuzione) le discussioni sono state più approfondite.

a) Base giuridica (articolo 53, paragrafo 1 e articolo 62 del TFUE)

La proposta ha la stessa base giuridica della direttiva 96/71 che modifica, e della direttiva 2014/67/UE. Tuttavia le principali questioni discusse includono l'appropriatezza della base giuridica scelta dalla Commissione. Alcune delegazioni ritengono che per contemplare le norme relative alle condizioni di lavoro, inclusa la retribuzione, sia auspicabile aggiungere una base giuridica nell'ambito del capitolo sulla politica sociale. Altre delegazioni sono del parere che la relazione con il regolamento Roma I implichi l'inclusione della proposta nel settore del Titolo V.

Secondo la presidenza sarebbe necessario procedere a un ulteriore esame prima di trarre conclusioni sulla necessità di modificare o ampliare la base giuridica.

b) Distacchi di lunga durata (nuovo articolo 2 bis) e relazione con il regolamento Roma I

La proposta introduce una norma secondo la quale qualora la durata prevista o effettiva del distacco superi i 24 mesi, lo Stato membro ospitante è considerato il paese in cui il lavoro è abitualmente svolto. L'intenzione della Commissione non è modificare il regolamento Roma I ma creare certezza del diritto nella sua applicazione alla situazione specifica del distacco.

Le principali questioni discusse includono la coerenza del proposto articolo 2 bis con il regolamento Roma I, in quanto molte delegazioni ritengono che esso modifichi il significato dell'articolo 8, paragrafo 2, del regolamento nelle situazioni contemplate dalla direttiva 96/71. Il Servizio giuridico del Consiglio ha emesso un parere sulla possibilità di introdurre una norma di conflitto di leggi nella direttiva relativa al distacco dei lavoratori (doc. 9544/16). Tale parere è stato presentato nel gruppo e discusso. Molte delegazioni hanno accolto con favore le soluzioni e i chiarimenti giuridici forniti. Non ha avuto luogo una discussione approfondita, dato che molte delegazioni ne stavano ancora analizzando il contenuto e/o ritenevano che il dibattito dovesse essere lasciato a riunioni future.

Secondo la presidenza un ulteriore esame del parere del Servizio giuridico del Consiglio potrebbe contribuire a precisare la relazione con il regolamento Roma I.

c) Retribuzione (articolo 3, paragrafo 1)

La proposta sostituisce la nozione di "tariffe minime salariali" con quella di "retribuzione" nel contesto delle disposizioni "fulcro" degli Stati membri ospitanti che si applicano ai lavoratori distaccati, rendendo in tal modo le norme e la normativa sulla retribuzione previste dal diritto nazionale o i contratti collettivi di applicazione generale applicabili anche ai lavoratori distaccati.

Per quanto riguarda la retribuzione, tra le principali questioni discusse figura se sia sufficientemente chiaro che la definizione di retribuzione e le relative norme sulla sua determinazione continuano a rientrare nelle competenze degli Stati membri e delle parti sociali. Un'altra importante questione è stata stabilire se il concetto di retribuzione sia sufficientemente chiaro, in relazione al concetto di tariffe minime salariali della presente direttiva.

Secondo la presidenza, la Commissione ha chiarito nella sua proposta come pure nelle sue dichiarazioni che la proposta non intende influire sulle competenze nazionali, per quanto riguarda la definizione della retribuzione o la competenza delle parti sociali nella determinazione dei salari. Alcune delegazioni hanno presentato proposte di testo aggiuntivo che conferma esplicitamente questi aspetti, in particolare la possibile (re)introduzione di una frase sulla falsariga dell'ultima frase dell'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 96/71. La presidenza ritiene che tali proposte possano essere ulteriormente vagliate. Inoltre, secondo la presidenza potrebbe essere fatto un raffronto tra i concetti di retribuzione e tariffe minime salariali nei contesti nazionali in casi selezionati a fini illustrativi.

d) Contratti collettivi (soppressione del testo dell'articolo 3, paragrafo 1, secondo trattino e paragrafo 10, secondo trattino)

Questa disposizione rende i contratti collettivi di applicazione generale applicabili ai lavoratori distaccati in tutti i settori dell'economia. A norma della direttiva 96/71/CE vigente, tale disposizione è obbligatoria solo per il settore edilizio e facoltativa per gli altri settori.

Le principali questioni sollevate includono se la disposizione proposta garantisca adeguatamente l'esercizio di diritti fondamentali quali la libertà di sciopero e di negoziare, concludere e applicare contratti collettivi. Un'altra importante questione riguarda la disponibilità di informazioni sui contratti collettivi applicabili e sul loro contenuto.

La presidenza ritiene che l'esame debba concentrarsi sui modi per esprimere più esplicitamente, per esempio nei considerando, il pieno rispetto dei diritti fondamentali.

e) Subcontratti (nuovo Articolo 3, paragrafo 1 bis)

La proposta introduce una nuova disposizione sui subcontratti. Questa disposizione prevede che gli Stati membri, che impongono alle imprese di subappaltare solo alle imprese che concedono ai lavoratori determinate condizioni in materia di retribuzione, comprese quelle derivanti dai contratti collettivi di applicazione non generale, possono inoltre disporre che tale obbligo si applichi anche alle imprese che distaccano i lavoratori sul loro territorio.

Tra le questioni sollevate figura l'eventualità o meno che questa proposta possa pregiudicare la capacità di contrattazione delle parti sociali, nonché il modo in cui le imprese distaccanti potrebbero ottenere informazioni aggiornate sulle norme applicabili alla retribuzione.

La presidenza ritiene necessari ulteriori lavori per precisare esattamente la portata e gli effetti di tale disposizione.

f) Lavoratori tramite agenzia interinale (nuovo articolo 3, paragrafo 1 ter e soppressione dell'articolo 3, paragrafo 9)

Questa disposizione rende i termini e le condizioni di cui all'articolo 5 della direttiva 2008/104/CE⁴ ("direttiva relativa al lavoro tramite agenzia interinale") obbligatori per i lavoratori distaccati, applicando il principio della parità di trattamento tra lavoratori tramite agenzia interinale e lavoratori comparabili dell'impresa utilizzatrice.

⁴ Direttiva 2008/104/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 19 novembre 2008 relativa al lavoro tramite agenzia interinale (GU L 327 del 5.12.2008, pagg. 9-14).

Tra le principali questioni sollevate figura la relazione con l'articolo 5 della direttiva relativa al lavoro tramite agenzia interinale. Le delegazioni hanno espresso valutazioni divergenti sul modo in cui la sostituzione dell'articolo 3, paragrafo 9, con un riferimento all'articolo 5 della direttiva relativa al lavoro tramite agenzia interinale incide sull'ambito di applicazione del principio di parità di trattamento dei lavoratori tramite agenzia.

La presidenza ritiene che un'ulteriore analisi di questo elemento possa includere un raffronto dell'ambito di applicazione dell'articolo 5 della direttiva sul lavoro tramite agenzia interinale con l'attuale formulazione dell'articolo 3, paragrafo 9, della direttiva 96/71.

IV. CONCLUSIONI

Una volta che la Commissione avrà preso una decisione in merito al "cartellino giallo", e alla luce di questa decisione, spetterà alla prossima presidenza proseguire le deliberazioni del Consiglio e dei suoi organi preparatori.

Sulla base dei lavori svolti durante la presidenza dei Paesi Bassi, inclusi i chiarimenti forniti dalla Commissione e in funzione della sua decisione in merito al "cartellino giallo", è possibile prevedere che discussioni più approfondite sulle questioni illustrate in precedenza consentiranno alle prossime presidenze di passare alla fase di elaborazione della posizione del Consiglio sulla proposta.