CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA

Bruxelles, 26 novembre 2012 (03.12)
(OR. en)

16637/12

Fascicolo interistituzionale: 2012/0061 (COD)

SOC 954
MI 767
COMPET 725
CODEC 2769

NOTA

della:	presidenza
al:	Comitato dei Rappresentanti permanenti (parte prima)/Consiglio EPSCO
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 - Dibattito orientativo

Si allega per le delegazioni una nota della presidenza in vista del Consiglio EPSCO del 6-7 dicembre che definisce il contesto del dibattito orientativo e presenta una serie di questioni riguardanti gli articoli 9 e 12 della proposta di direttiva.

EPSCO – 6 DICEMBRE 2012

Applicazione della direttiva relativa al distacco dei lavoratori: prospettive per il futuro

Indirizzi della presidenza per il dibattito orientativo

Contesto

Il mercato unico dell'UE lascia alle imprese la libertà di fornire servizi in altri Stati membri, inclusa la possibilità di distaccare temporaneamente i lavoratori in altri Stati membri per realizzare progetti specifici. In questo contesto, ogni anno circa un milione di lavoratori sono distaccati dai loro datori di lavoro attraverso le frontiere dell'UE per fornire servizi (0,4% della forza lavoro dell'UE).

Le norme del 1996 sul distacco dei lavoratori definiscono una serie di condizioni di lavoro che devono essere rispettate dal prestatore di servizi durante il distacco nello Stato membro ospitante, come la retribuzione minima, l'orario di lavoro e le disposizioni in materia di salute e sicurezza. Tuttavia le condizioni minime di occupazione e di lavoro spesso non sono rispettate per il milione circa di lavoratori distaccati nell'UE. In pratica le norme in vigore per i lavoratori distaccati sono spesso applicate impropriamente o non fatte rispettare nello Stato membro ospitante e si registrano casi di abusi in materia di distacco da parte di società fittizie artificialmente stabiliti all'estero, solo per beneficiare di obblighi contributivi più favorevoli o di livelli più bassi di tutela dei lavoratori.

La proposta della Commissione concernente la direttiva di applicazione attesa per lungo tempo e presentata alla fine di marzo 2012 costituisce una delle 12 iniziative chiave dell'Atto per il mercato unico volto a migliorare il funzionamento del mercato unico per i lavoratori e le imprese. La direttiva di applicazione proposta intende garantire la tutela dei diritti dei lavoratori assicurando contemporaneamente una concorrenza leale. La proposta precisa tra l'altro gli elementi della nozione di distacco, fissa norme più ambiziose per informare i lavoratori e le imprese sui loro diritti ed obblighi, stabilisce norme più chiare per un'efficace cooperazione amministrativa tra Stati membri, prevede la possibilità di applicare misure di controllo nazionali, introduce un sistema limitato di responsabilità solidale nel subcontratto a livello dell'UE, nonché un sistema di assistenza e riconoscimento reciproci nell'esecuzione transfrontaliera delle sanzioni/ammende amministrative.

Tenendo presente la necessità di migliorare l'applicazione del quadro giuridico dei lavoratori distaccati e di avere un mandato preciso conferito dal Consiglio europeo (18-19 ottobre 2012) che inviti a compiere rapidi progressi sulla proposta, la presidenza considera altamente prioritario portare avanti le discussioni ed ha lavorato intensamente allo scopo di aprire la strada a progressi sostanziali.

Come sottolineato nella relazione sull'andamento dei lavori (doc. 16540/12 + ADD 1), sono stati conseguiti progressi sostanziali su quasi tutte le parti della proposta e in particolare sui capitoli I, II, III, VI e VII. Per quanto riguarda il capitolo VI (Esecuzione transfrontaliera delle sanzioni amministrative), notevoli progressi sono stati compiuti in seguito a discussioni approfondite, poiché esso richiedeva intenso lavoro data la sua complessità e comportava effetti giuridici di ampia portata.

Le discussioni sull'articolo 9 concernenti le misure di controllo nazionali necessarie per l'adempimento del compito generale di vigilanza delle autorità nella verifica del rispetto del controllo della conformità e del rispetto delle norme sostanziali che disciplinano le condizioni di lavoro dei lavoratori e l'articolo 12 riguardante gli obblighi e la responsabilità (solidale) del contraente per quanto riguarda il rispetto delle tariffe minime salariali applicabili da parte dei subcontraenti diretti nel settore edile, hanno rivelato divergenze tra le delegazioni.

Riguardo all'elenco delle misure di controllo nazionali proposto dalla Commissione in seguito alle discussioni è stato proposto di considerarlo sufficiente e conforme alla giurisprudenza della Corte di giustizia europea e, per motivi di certezza del diritto nonché per evitare inutili o eccessivi oneri amministrativi per i prestatori di servizi, di lasciarlo invariato, sia pure in una versione ampliata. L'interpretazione della giurisprudenza della Corte di giustizia europea da parte della Commissione è stata tuttavia contemporaneamente definita da alcune delegazioni troppo restrittiva, nella misura in cui limita le possibilità di controllo degli ispettorati del lavoro e manca di flessibilità nell'incorporare le prospettive di sviluppo futuro.

Quanto alle disposizioni relative alla responsabilità solidale, si può ritenere che aggiungano un notevole valore alla proposta, sebbene occorra nel contempo rilevare che tale sistema non esiste in tutte le discipline delle relazioni industriali e che esistono notevoli divergere tra gli attuali sistemi. Il concetto degli obblighi di diligenza proposto dalla Commissione è stato inizialmente accolto con preoccupazione riguardo al suo contenuto e alla necessità di una certezza del diritto.

Le discussioni su tali questioni critiche hanno fatto emergere la necessità di orientamenti politici. In questo contesto la presidenza ritiene che un dibattito orientativo su questi due importanti elementi della proposta offrirebbe ai ministri un'opportunità preziosa per esprimere le loro opinioni e dovrebbe consentire di mettere in evidenza gli elementi costitutivi che servirebbero da base per i futuri dibattiti a livello tecnico, in modo da consentire al Consiglio di formulare un orientamento generale in un prossimo futuro. Sarebbe inoltre una buona opportunità per i ministri per lanciare un messaggio forte che ribadisca l'importanza di garantire la tutela dei diritti dei lavoratori distaccati, pur rispettando contemporaneamente le esigenze dei prestatori di servizi e i principi alla base del mercato unico, nonché la diversità dei vari sistemi occupazionali negli Stati membri. Al riguardo occorre cercare un giusto equilibrio.

In questo contesto, la presidenza desidera invitare i ministri a riflettere durante i loro interventi sulle questioni strategiche di seguito indicate:

1. Quali obblighi amministrativi e misure di controllo i ministri ritengono abbiano un'importanza fondamentale rispetto all'articolo 9? Cosa potrebbe fornire una via d'uscita dagli attuali ostacoli nel raggiungere un consenso sull'elenco di requisiti e di misure? Come si può in proposito combinare la necessità di flessibilità per le autorità competenti degli Stati membri con la trasparenza per i prestatori di servizi e i lavoratori distaccati?

2. Tenendo presenti le principali preoccupazioni riguardo alle disposizioni dell'articolo 12, possono i ministri suggerire un modo per superarle? Un'introduzione graduale e/o volontaria del proposto sistema di responsabilità solidale potrebbe essere di aiuto? La partecipazione delle parti sociali potrebbe costituire un aiuto, ed eventualmente come?

3. Quale ruolo potrebbero avere gli obblighi di diligenza nel semplificare/agevolare l'attuazione delle disposizioni sulla responsabilità solidale? Misure alternative agli obblighi di diligenza devono al riguardo essere prese in considerazione, ed eventualmente quali?

Si invitano i ministri a limitare la durata dei propri interventi ad un massimo di 3 minuti.