



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 20.3.2002  
COM(2002)149 definitivo

2002/0072 (COD)

Proposta di

**DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

**relativa alle condizioni di lavoro dei lavoratori temporanei**

(presentata dalla Commissione)

## RELAZIONE

### 1. INTRODUZIONE

L'economia della conoscenza si fonda sull'innovazione e sul capitale umano e richiede una maggiore capacità d'adattamento da parte delle imprese e dei lavoratori. Il buon esito della transizione verso questo tipo di economia dipende pertanto dalla capacità di promuovere, di concerto con le parti sociali, formule più flessibili d'organizzazione del lavoro e di riformare l'ambiente normativo, contrattuale e giuridico, non solo per meglio conciliare flessibilità e sicurezza, ma anche per creare un maggior numero di posti di lavoro e di migliore qualità. In tale contesto, gli orientamenti a favore dell'occupazione 2001<sup>1</sup> e gli indirizzi di massima per le politiche economiche per il 2001<sup>2</sup> prevedono lo sviluppo di forme diverse e flessibili di posti e contratti di lavoro.

Tali misure contribuiranno all'attuazione della strategia decisa dal Consiglio europeo di Lisbona nel marzo 2000, che intende fare dell'Unione l'economia della conoscenza più competitiva e più dinamica del mondo, capace di una crescita economica stabile, che si accompagni a un miglioramento dell'occupazione in termini di quantità e qualità dei posti di lavoro e a una maggiore coesione sociale. L'Unione si doterà pertanto dei mezzi che le consentano di raggiungere la piena occupazione entro il 2010, ovvero un tasso d'occupazione complessivo pari al 70%, almeno del 60% per quanto riguarda le donne e del 50% per i lavoratori in età avanzata.

Come viene raccomandato nell'agenda sociale proposta dalla Commissione e negli orientamenti adottati dal Consiglio europeo di Nizza, l'Unione deve avvalersi di tutti gli strumenti a sua disposizione per stimolare la creazione di posti di lavoro di qualità, diversificare le forme d'occupazione e conciliare flessibilità e sicurezza.

Una delle azioni per raggiungere tale obiettivo prioritario consisteva nel fare assegnamento sui negoziati delle parti sociali relativi al lavoro temporaneo e, in seguito al loro fallimento, mettere a punto una struttura regolamentare simile a quelle che si applicano fin da ora al lavoro a tempo determinato e al lavoro a tempo parziale.

### 2. LA DIMENSIONE COMUNITARIA DEL LAVORO TEMPORANEO

#### 1. Il settore del lavoro temporaneo nell'Unione europea

In base a un recente studio<sup>3</sup> della Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, fondato a sua volta sullo studio<sup>4</sup> della Confederazione

---

<sup>1</sup> Decisione del Consiglio, del 19 gennaio 2001, GU L 22 del 24.1.2001, pagg. 18-26.

<sup>2</sup> Raccomandazione del Consiglio, del 15 giugno 2001, sugli indirizzi di massima per le politiche economiche degli Stati membri e della Comunità, GU L 179 del 2.7. 2001, pagg. 1-45.

<sup>3</sup> *Temporary agency work in the European Union*, Dublin, 2002 (prossima pubblicazione).

<sup>4</sup> *Orchestrating the evolution of Private Employment Agencies towards a stronger society*, Bruxelles, 2000. Le cifre citate di seguito sono tratte da questo studio. Non esistono attualmente dati europei armonizzati sul lavoro temporaneo: l'indagine ECHP fornisce di fatto cifre sui contratti a tempo determinato o di breve durata (interrogazione PE024), che rappresentano una categoria più vasta del solo lavoro temporaneo.

internazionale delle imprese di fornitura di lavoro temporaneo (CIETT), il settore del lavoro temporaneo in Europa non ha cessato di crescere negli ultimi 10 anni, con un tasso di crescita annuale stimato intorno al 10% tra il 1991 e il 1998, sebbene il suo apporto all'occupazione complessiva rimanga ancora limitato (2,1 milioni di persone espresse in posti di lavoro a tempo pieno, ovvero l'1,4% dell'occupazione totale in Europa nel 1998).

Vi sono essenzialmente quattro ragioni che spiegano questa crescita rapida e che fanno del lavoro temporaneo un elemento chiave in grado di potenziare la capacità d'adattamento del mercato del lavoro, delle imprese e dei lavoratori:

- in generale, per le imprese è aumentata l'esigenza di flessibilità nella gestione della manodopera, soprattutto a causa delle fluttuazioni più repentine e più ampie degli ordini. Il lavoro temporaneo può dunque servire a compensare un'insufficienza di personale permanente o un incremento momentaneo del carico di lavoro, il che è particolarmente importante per le PMI, più sensibili delle altre imprese ai costi d'assunzione e licenziamento dei dipendenti permanenti. Pur tuttavia, i vantaggi del lavoro temporaneo possono venire ridotti se la sua accettabilità sociale e la sua qualità appaiono mediocri. Le imprese, soprattutto le piccole e medie imprese (PMI), hanno sempre più bisogno di lavoratori qualificati e con competenze diversificate, anche su base temporanea. Un'occupazione temporanea di qualità consente pertanto di rispondere alle esigenze di flessibilità e di adattamento dell'economia odierna;
- dal punto di vista dei lavoratori temporanei stessi, questa forma d'occupazione costituisce spesso un mezzo per entrare nel mercato del lavoro o per reinserirsi, soprattutto per i più giovani. La percentuale di persone inattive prima di essere assunte per la prima volta come lavoratori temporanei, o perché disoccupate, o perché ancora impegnate nella formazione iniziale, oscilla tra il 24% e il 52% a seconda degli Stati membri;
- più di recente, il ricorso al lavoro temporaneo è dovuto anche alla carenza di qualifiche in taluni settori, in primo luogo nelle professioni legate alle tecnologie dell'informazione. Questo fenomeno s'inscrive nel deficit generale di questo tipo di qualifiche in Europa, che il Piano d'azione su competenze e mobilità, presentato dalla Commissione al Consiglio europeo di Barcellona, intende colmare;
- l'ambiente normativo, infine, è mutato profondamente: oggi la maggior parte degli Stati membri ha integrato questa forma di occupazione nella propria legislazione, generalmente ammorbidendo le norme in materia, mentre fino a qualche anno fa alcuni Stati la proibivano.

Nonostante la crescita globale, il lavoro temporaneo non si è sviluppato affatto in maniera omogenea nei vari paesi nell'Unione. Secondo lo studio summenzionato, nel 1999 circa l'80% dei lavoratori temporanei erano occupati in quattro Stati membri: Paesi Bassi, Francia, Germania e Regno Unito. Se però si considera l'apporto di questi paesi all'occupazione totale, la percentuale muta: nei Paesi Bassi, i lavoratori temporanei rappresentano il 4% dei lavoratori complessivi, cui fanno seguito Lussemburgo (3,5%), Francia (2,7%), Regno Unito (2,1%), Belgio (1,6%), Portogallo (1%), Spagna e Svezia (0,8%), Austria, Germania e Danimarca (0,7%), Irlanda e Finlandia (0,6%) e Italia (0,2%).

Questa diversità d'incidenza del lavoro temporaneo si riflette nella natura dei posti di lavoro interessati, sebbene tutti i settori d'attività vi facciano ricorso. Nel Regno Unito, ad esempio, l'80% dell'attività delle imprese di fornitura di lavoro temporaneo riguarda i servizi e il settore pubblico, mentre in Francia il 75% è legato all'industria manifatturiera, all'edilizia e ai lavori pubblici.

## 2. Quadri normativi nazionali

La caratteristica principale e comune di ogni lavoro temporaneo è la "relazione triangolare" tra un'impresa utilizzatrice, un lavoratore dipendente e un'impresa di fornitura. Tuttavia, al di là di questa struttura di base, la situazione giuridica varia considerevolmente da uno Stato membro all'altro. In molti Stati le condizioni che disciplinano l'assunzione di lavoratori temporanei e le attività delle imprese di fornitura sono rigidamente regolamentate. In altri casi, come ad esempio nel Regno Unito o in Irlanda, il quadro legislativo e regolamentare è molto elastico.

Anche la natura delle disposizioni applicabili varia da uno Stato all'altro. In alcuni casi, come in Germania, il settore è regolamentato quasi esclusivamente per via legislativa. Molto spesso si assiste ad una combinazione di disposizioni legislative e di convenzioni, ma esistono anche situazioni nelle quali l'attività è disciplinata da codici di condotta.

- In sintesi, si possono classificare gli Stati in tre categorie:

1. Gli Stati in cui manca una definizione del lavoro temporaneo o che hanno una regolamentazione specifica molto limitata: Danimarca, Finlandia, Irlanda e Regno Unito.

2. Gli Stati che possiedono una definizione e una regolamentazione specifiche del lavoro temporaneo, riguardante soprattutto *la relazione* che intercorre tra l'impresa di fornitura di lavoro temporaneo, l'impresa utilizzatrice e il lavoratore: Germania, Austria, Spagna, Lussemburgo, Paesi Bassi e Svezia.

3. Gli Stati che hanno elaborato una definizione e una regolamentazione specifiche del lavoro temporaneo, le quali investono non solo *la relazione* tra l'impresa di fornitura, l'impresa utilizzatrice e il lavoratore, ma anche *lo statuto* del lavoratore temporaneo: Belgio, Francia, Italia, Portogallo e Grecia.

- Sebbene vi siano notevoli differenze nelle normative nazionali applicabili alle condizioni di lavoro, si possono riscontrare alcune caratteristiche comuni:

- ***L'impresa di fornitura di lavoro temporaneo è in generale ritenuta il datore di lavoro del lavoratore temporaneo***, che è pertanto un lavoratore dipendente. Il Regno Unito e l'Irlanda fanno eccezione: in alcuni casi le imprese di fornitura attribuiscono esplicitamente alle persone assunte lo statuto di lavoratore dipendente, mentre in altri casi i lavoratori temporanei sono considerati alla stregua di lavoratori autonomi. Alcune decisioni di tribunali indicano, di fatto, che i lavoratori temporanei sono vincolati da un contratto *sui generis*, poiché non sono dipendenti né dell'impresa di fornitura, né dell'impresa utilizzatrice.

- ***Nella sua qualità di datore di lavoro, l'impresa di fornitura di lavoro temporaneo è tenuta a rispettare tutti gli obblighi che ne derivano***. Tuttavia, la relazione triangolare propria del lavoro temporaneo comporta spesso una condivisione di

responsabilità con l'impresa utilizzatrice, che talvolta deve garantire il pagamento del salario e degli oneri sociali, nonché applicare le norme d'igiene e di sicurezza. In genere, tuttavia, è nell'ambito dell'impresa di fornitura di lavoro temporaneo che i lavoratori possono far valere i loro diritti collettivi, anche se in alcuni Stati membri (Austria, Francia, Paesi Bassi) e a talune condizioni possono esercitarli presso entrambe.

- ***I lavoratori temporanei sono assunti sulla base di un contratto a tempo determinato.*** In Germania e in Svezia, invece, i contratti a tempo indeterminato costituiscono la norma. In alcuni Stati, in particolare in Italia e nei Paesi Bassi, i contratti a tempo determinato divengono contratti a tempo indeterminato a talune condizioni. Nei Paesi Bassi, ad esempio, quando il lavoratore temporaneo presta la propria opera per oltre 18 mesi presso la stessa impresa utilizzatrice o oltre 36 mesi per la stessa impresa di fornitura di lavoro temporaneo, il contratto di lavoro tra quest'ultima e il lavoratore è considerato un contratto a tempo indeterminato.

- ***I lavoratori temporanei percepiscono una retribuzione almeno pari a quella che percepirebbe un lavoratore dipendente dell'impresa con mansioni identiche o simili.*** Tale principio può essere dedotto dalle disposizioni legislative, dalle convenzioni o dai codici di condotta che regolamentano il settore in Austria, Danimarca, Paesi Bassi, Belgio, Francia, Italia, Portogallo, Spagna, Lussemburgo e Grecia.

- ***Non si può sostituire un lavoratore dipendente scioperante con un lavoratore temporaneo.*** Questa norma è di fatto molto spesso ripresa dalle legislazioni, dalle disposizioni collettive o dai codici di condotta applicabili.

- ***L'accesso ai servizi sociali dell'impresa utilizzatrice*** è previsto con frequenza dalla legislazione applicabile.

### 3. Lavoro temporaneo e qualità dell'occupazione

La "strategia di Lisbona" sollecita l'Europa a creare un maggior numero di posti di lavoro e di migliore qualità. Il lavoro temporaneo può soddisfare entrambe queste esigenze:

- consente di aumentare il volume globale dell'occupazione adattandosi particolarmente alle accresciute richieste di flessibilità e di elasticità dell'economia contemporanea,

- d'altra parte, non potrà fungere a lungo da motore per la creazione di posti di lavoro se non presenta attrattive sufficienti per i lavoratori e i disoccupati, ovvero se non offre un'occupazione di qualità che compensi il suo carattere temporaneo (che non sopprime il legame tra l'impresa di fornitura e il lavoratore). Questo scommessa sulla qualità non cesserà di consolidarsi negli anni a venire, in cui assisteremo a una sensibile riduzione della popolazione attiva (- 9 milioni di persone nell'Unione tra il 2000 e il 2025).

In tale contesto, s'impone il confronto tra le condizioni di lavoro del lavoratore temporaneo e quelle del lavoratore che nell'impresa utilizzatrice esegue compiti simili e che il lavoratore temporaneo affianca o sostituisce durante il suo contratto.

Le conclusioni del consiglio europeo di Stoccolma<sup>5</sup>, sviluppate e precisate dalla comunicazione della Commissione *"Politiche sociali e del mercato del lavoro: una strategia d'investimento nella qualità"*<sup>6</sup>, hanno messo a fuoco varie dimensioni del concetto di qualità che consentono di stabilire tale confronto.

Occorre in primo luogo rilevare come molti elementi che determinano la qualità intrinseca di un posto di lavoro a tempo determinato non siano legati allo statuto del rapporto di lavoro, bensì al settore d'attività o alla natura delle mansioni svolte. Secondo uno studio della Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro<sup>7</sup>, se nel 1996 la percentuale di lavoratori temporanei che riteneva di avere problemi d'igiene e di sicurezza era pari al 70%, la stessa percentuale si ritrova per i lavoratori con contratto a tempo determinato, e non si discosta di molto per i lavoratori a tempo indeterminato (73%). Lo scarto è maggiore in relazione al contenuto del lavoro, che il 76% dei lavoratori a tempo indeterminato trova interessante, contro il 70% di quelli temporanei - sebbene a questo riguardo occorra tenere conto delle differenze tra le due categorie (in particolare l'anzianità nel mercato del lavoro).

La differenza principale in termini di qualità intrinseca pare essere legata alla retribuzione. Benché non esistano dati sul rapporto tra il salario dei lavoratori temporanei e quello dei lavoratori dell'impresa utilizzatrice, le cifre disponibili indicano che in media i lavoratori temporanei tendono a essere meno retribuiti.

Nello studio nazionale che la Fondazione europea ha svolto sull'Austria, le stime indicano che in alcuni casi la differenza tra la retribuzione definita dal contratto collettivo applicabile all'impresa utilizzatrice e la retribuzione reale dei lavoratori temporanei può arrivare al 30%. Un altro studio, invece, mettendo a confronto il reddito lordo mensile medio di un lavoratore temporaneo e il reddito medio relativo allo stesso tipo di lavoro, conclude che lo scarto salariale sarebbe solo intorno al 5%.

Le cifre contenute in una relazione parlamentare ufficiale sulla situazione del lavoro temporaneo in Germania indicano che i lavoratori temporanei guadagnano dal 22% al 40% in meno rispetto alla retribuzione media percepita dagli "altri lavoratori". Malgrado ciò, in Germania i lavoratori temporanei godono più spesso di contratti a tempo indeterminato e vengono peraltro remunerati nel periodo che intercorre tra due prestazioni di servizi, il che non consente di mettere direttamente a confronto il loro reddito e quello di altri lavoratori.

Alcune stime sulla Spagna effettuate da esperti (Osservatorio europeo delle relazioni industriali, 28 luglio 1999) indicano che, prima dell'entrata in vigore di una nuova legge nel 1999 (la quale prescrive che le retribuzioni dei lavoratori temporanei siano uguali a quelle previste dal contratto collettivo applicabile all'impresa utilizzatrice), le retribuzioni pagate dalle imprese di fornitura di lavoro temporaneo erano dal 10% al 15% inferiori a quelle delle imprese utilizzatrici.

---

<sup>5</sup> § 26: *"pari opportunità per i disabili, la parità di genere, un'organizzazione del lavoro efficace e flessibile che consenta di conciliare meglio la vita lavorativa con la vita privata, l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro, la partecipazione dei lavoratori e la diversificazione nella vita lavorativa"*.

<sup>6</sup> COM (2001) 313 def.

<sup>7</sup> *Le condizioni di lavoro nell'Unione europea*, Lussemburgo, 1996.

Per quanto riguarda il Regno Unito, le cifre fornite dalla relazione nazionale relativa allo studio della Fondazione di Dublino mostrano che il reddito settimanale medio dei lavoratori temporanei a tempo pieno corrisponde al 68% del reddito settimanale medio dei lavoratori dipendenti, mentre per i lavoratori a tempo pieno con contratto a tempo determinato è pari all'89%.

Occorre inoltre tenere presente che la disponibilità a svolgere un lavoro temporaneo varia sensibilmente. Quasi un terzo dei lavoratori temporanei dichiara una preferenza per questo tipo d'occupazione, in genere a causa della flessibilità che esso comporta, della libertà di scelta del datore di lavoro e della possibilità di effettuare varie esperienze professionali, migliorando così la propria occupabilità.

Per quanto riguarda la formazione permanente, si osserva che i lavoratori temporanei partecipano molto meno alla formazione professionale continua (circa il 20%) rispetto ai lavoratori a tempo indeterminato (36%) o anche a quelli a tempo determinato (27%). Le imprese utilizzatrici e le stesse imprese fornitrici di lavoro temporaneo hanno infatti pochi incentivi ad offrire una formazione professionale, dato che l'assunzione di questo tipo di lavoratore presso un'impresa è, per definizione, temporanea. Esistono tuttavia misure destinate a migliorare l'accesso alla formazione dei lavoratori temporanei, sia di carattere volontario (come nel Regno Unito), sia imposte da convenzioni collettive o per legge (come in Francia, in Belgio, in Spagna e in Italia).

L'aspetto delle pari opportunità varia molto da uno Stato membro all'altro. In alcuni, soprattutto quelli in cui questa forma d'occupazione è diffusa per lo più nei settori dell'industria, edilizia e lavori pubblici, si osserva una prevalenza di uomini: è il caso dell'Austria (87%), della Germania (80%), della Francia (74%), del Lussemburgo (77%), della Spagna (62%) e del Belgio (60%). Altri paesi - Paesi Bassi, Portogallo, Regno Unito - presentano un relativo equilibrio tra uomini e donne. In Finlandia e in Svezia, in compenso, le donne sono di gran lunga la maggioranza, con circa l'80% del totale dei lavoratori temporanei.

In materia di flessibilità e sicurezza, il lavoro temporaneo offre alle imprese e ai lavoratori dipendenti interessati un'evidente elasticità nella gestione dell'occupazione. Quest'elasticità è messa in luce dalla durata delle assunzioni, la grande maggioranza delle quali non supera i 6 mesi. In Francia e in Spagna, poi, l'80% delle assunzioni ha durata non superiore a un mese. L'Austria e i Paesi Bassi costituiscono un'eccezione, poiché le assunzioni di oltre 6 mesi riguardano rispettivamente il 30% e il 17% del totale.

La questione fondamentale è capire se il lavoro temporaneo può condurre a rapporti di lavoro più stabili e più lunghi, infondendo così una certa sicurezza nei lavoratori, o se li mantiene in un rapporto che, precario per natura, è suscettibile di generare un'insicurezza permanente. Le cifre<sup>8</sup> dipingono un quadro ottimistico: a seconda dei paesi, tra il 29 e il 53% dei lavoratori temporanei trova un'occupazione a tempo indeterminato nell'anno che segue l'assunzione da parte dell'impresa di fornitura di lavoro temporaneo.

---

<sup>8</sup> CIETT, 2000, op.cit.

Per quanto concerne la salute e la sicurezza, la terza indagine europea sulle condizioni di lavoro (2000) della Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro mostra come le condizioni di lavoro siano peggiori per i lavoratori temporanei che non per i lavoratori con altri tipi di contratti. I lavoratori temporanei sono più esposti a rischi fisici (posizioni disagiate, vibrazioni, rumore) e devono fare fronte a un carico di lavoro maggiore e a ritmi più intensi rispetto ai lavoratori a tempo determinato o indeterminato.

### **3. GIUSTIFICAZIONE DELL'INIZIATIVA**

#### 1. Le iniziative precedenti

La presente direttiva s'inscrive nella serie delle proposte legislative precedenti e dei recenti negoziati tra le parti sociali (da giugno 2000 a maggio 2001), che non sono sfociati in un accordo. La Commissione ha constatato che tali negoziati avevano condotto all'adozione di molte posizioni comuni, facendo così intravedere un possibile accordo tra le parti. È per questo che ha chiesto di proporre senza indugio un testo di direttiva che riprenda i punti concordati in sede di negoziati e che formuli disposizioni atte a rimuovere le restanti discordanze.

#### A. Prime iniziative della Commissione

Fin dall'inizio degli anni ottanta, il lavoro temporaneo diviene una componente importante per il funzionamento del mercato del lavoro in Europa, nel momento in cui le imprese iniziano a ricercare maggiore flessibilità nella gestione dell'occupazione.

Il Consiglio e il Parlamento rispondono a questo fenomeno adottando, oltre vent'anni fa, risoluzioni<sup>9</sup> nelle quali sottolineano la necessità di intraprendere un'azione comunitaria con l'obiettivo specifico di regolamentare la pratica del lavoro temporaneo e garantire la protezione dei lavoratori interessati. Nel 1982, la Commissione presenta a queste due istituzioni una proposta di direttiva al riguardo. Tale proposta, modificata nel 1984, non è mai stata adottata.

Successivamente, nel 1990, la Commissione propone una serie di disposizioni fondamentali volte a garantire un minimo di coerenza tra le varie forme di contratti. Si tratta di tre direttive del Consiglio sul lavoro atipico<sup>10</sup>, che includono il lavoro a tempo parziale, i contratti a tempo determinato e il lavoro temporaneo. Ciò s'inscrive nel quadro del programma d'azione che accompagna la Carta comunitaria dei diritti fondamentali dei lavoratori, nella quale si segnala come queste nuove condizioni di vita e di lavoro (ovvero il lavoro a tempo determinato, a tempo parziale, interinale e stagionale) dovessero essere oggetto di un'armonizzazione dall'alto.

Due dei progetti presentati dalla Commissione intendono accordare ai lavoratori interessati un'ampia serie di diritti che li equipara ai lavoratori dipendenti a tempo pieno e a tempo indeterminato. Il terzo riguarda i lavoratori a tempo parziale ed è inteso a garantire le stesse condizioni d'igiene e di sicurezza dei lavoratori dell'impresa utilizzatrice. Sola quest'ultima proposta è stata adottata, sotto forma

---

<sup>9</sup> GU C 2 del 4.1.1980, pag.1 e GU C 260 del 12.10.1981, pag. 54.

<sup>10</sup> COM (90) 228 def. del 29.06.1990, GU C 224 dell'8.9.1990, pag. 8.



della direttiva 91/383/CE del Consiglio, del 25 giugno 1991, che completa le misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute durante il lavoro dei lavoratori aventi un rapporto di lavoro a durata determinata o un rapporto di lavoro temporaneo.

### B. Consultazione delle parti sociali

Vista la mancanza di progressi in seno al Consiglio in merito alle iniziative descritte sopra, la Commissione decide di avviare la procedura prevista all'articolo 3 dell'accordo sulla politica sociale, allegato al protocollo (n. 14) sulla politica sociale, allegato al trattato che istituisce la Comunità europea. Il 27 settembre 1995, approva la consultazione delle parti sociali ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 2, del suddetto accordo sulla flessibilità dell'orario di lavoro e sulla sicurezza dei lavoratori.

La risposta delle parti sociali rivela un ampio sostegno al principio-guida fondamentale di non discriminazione dei lavoratori interessati dalle nuove forme di lavoro flessibili, onde garantire un trattamento equiparato a quello del personale a tempo pieno e a tempo indeterminato. Sebbene vi siano pareri divergenti quanto alla forma e al livello adeguato dell'azione da intraprendere in questo settore, la maggioranza delle parti sociali si dichiara pronta a svolgere un ruolo attivo nella definizione dei principi e nella loro attuazione, in particolare tramite la convenzione collettiva a un livello adeguato.

Dopo aver valutato queste reazioni, la Commissione ritiene auspicabile intervenire con un'azione comunitaria e il 9 aprile 1996 decide di lanciare la seconda consultazione delle parti sociali, prevista all'articolo 3, paragrafo 3, dell'accordo sulla politica sociale.

Il 19 giugno 1996, tre organizzazioni - l'Unione delle confederazioni dell'industria e dei datori di lavoro d'Europa (UNICE), il Centro europeo dell'impresa pubblica (CEEP) e la Confederazione europea dei sindacati (CES) - annunciano la loro intenzione di avviare negoziati su quest'argomento, affrontando uno alla volta i singoli aspetti. Aprono i lavori di negoziato trattando la questione del tempo parziale. Il 6 giugno 1997 raggiungono un accordo al riguardo, attuato dalla direttiva del Consiglio 97/81/CE del 15 dicembre 1997.

Discutono in seguito i contratti a tempo determinato, raggiungendo un accordo il 18 marzo 1999, attuato dalla direttiva del Consiglio 1999/70/CE del 28 giugno 1999.

Nel maggio 2000, infine, le parti sociali decidono d'intavolare un negoziato sul lavoro temporaneo. Il 21 maggio 2001, tuttavia, devono riconoscere l'impossibilità di raggiungere un accordo.

Pare che il principale punto di disaccordo sia il concetto di "lavoratore comparabile". I rappresentanti dei lavoratori chiedono che la base di riferimento sia il lavoratore dell'impresa utilizzatrice che effettua lo stesso lavoro o un lavoro analogo. I datori di lavoro non sono d'accordo, ritenendo che un raffronto su tale base sarebbe ingiustificato nei paesi in cui i lavoratori temporanei hanno un contratto fisso con l'impresa di fornitura di lavoro temporaneo e sono remunerati anche quando non sono assegnati ad un'impresa utilizzatrice. Per i sindacati dei lavoratori, invece, il punto di riferimento per le condizioni lavorative di base - retribuzione, orario di lavoro, salute e sicurezza - deve essere il lavoratore comparabile dell'impresa

utilizzatrice, come già accade nella maggior parte dei paesi dell'Unione. Nonostante questa divergenza fondamentale, che persiste malgrado l'innegabile volontà di entrambe le parti di conciliare le posizioni iniziali, le parti sociali hanno tuttavia raggiunto posizioni convergenti su numerosi altri punti. È su tali punti d'intesa che si fonda la presente proposta di direttiva.

Si noti, infine, che questa proposta risponde alle aspettative delle parti sociali del settore delle imprese di fornitura di lavoro temporaneo - ovvero Euro-CIETT, l'organizzazione dei datori di lavoro, e Uni-Europa, l'organizzazione dei lavoratori dipendenti - così come sono state espresse nella dichiarazione comune dell'8 ottobre 2001, nella quale le due organizzazioni hanno reso noto le loro posizioni sull'oggetto e il contenuto di una futura direttiva.

### C. Le situazioni transnazionali

Il 16 dicembre 1996 il Parlamento europeo e il Consiglio adottavano la direttiva 96/71 relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi, con l'obiettivo di promuovere la prestazione di servizi in un contesto transnazionale. Il legislatore era del tutto consapevole che tale finalità esige una concorrenza leale e misure che garantissero il rispetto dei diritti dei lavoratori.

Questo testo si fonda sul principio secondo il quale le condizioni di base di lavoro e d'occupazione in vigore nello Stato ospitante devono essere applicate sia ai lavoratori nazionali sia ai lavoratori distaccati, dal momento che questi ultimi sono dipendenti di un'impresa con sede in un altro Stato. La messa a disposizione transnazionale di lavoratori nell'ambito del lavoro temporaneo è coperta da questo testo. Ciò significa in concreto che le imprese di fornitura di lavoro temporaneo che desiderano mettere i loro dipendenti a disposizione di imprese utilizzatrici situate in un altro Stato membro sono tenute ad applicare le norme minime obbligatorie, previste dalla direttiva sul distacco, in vigore nel paese in cui si svolge la prestazione. Va notato che tra queste norme obbligatorie figurano le condizioni di messa a disposizione dei lavoratori temporanei.

La presente proposta di direttiva intende pertanto precisare e ravvicinare le condizioni di messa a disposizione dei lavoratori a livello nazionale. Essa va vista inoltre come la continuazione del dispositivo già in vigore nelle situazioni di messa a disposizione transnazionale di lavoratori temporanei. Un mercato interno vero e proprio esige l'allineamento delle norme applicabili alla messa a disposizione nell'ambito del lavoro temporaneo, a prescindere dalla condizione della sua attuazione, nazionale o transnazionale.

È opportuno, infine, precisare che la presente proposta di direttiva non modifica in alcun modo il campo d'applicazione, compreso le possibilità di deroga, della direttiva sul distacco.

### 2. La convenzione dell'OIL C 181 del 1997 sulle agenzie private per l'impiego

La conferenza generale dell'Organizzazione internazionale del lavoro ha adottato il 19 giugno 1997 la convenzione sulle agenzie private per l'impiego, la quale ha tra i suoi obiettivi quello di tutelare i lavoratori che ricorrono ai servizi di tali agenzie. La convenzione, che specifica il tipo di misure che gli Stati devono adottare per

garantire una tutela adeguata dei lavoratori temporanei, è stata ratificata da Spagna, Finlandia, Italia e Paesi Bassi.

### 3. Sussidiarietà

La proposta di direttiva relativa alle condizioni di lavoro dei lavoratori temporanei risponde agli obiettivi previsti all'articolo 136 del trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare il miglioramento delle condizioni di lavoro, la promozione dell'occupazione e il dialogo sociale.

In tale spirito, la proposta completa la legislazione degli Stati membri, conformemente all'articolo 137 del trattato, stabilendo un quadro comunitario comune e flessibile al fine di migliorare la qualità del lavoro dei lavoratori temporanei e promuovere questo settore.

La necessità d'intraprendere un'azione comunitaria nell'ambito del lavoro temporaneo è giustificata da varie ragioni.

In primo luogo, si riscontra a livello comunitario l'esigenza di estendere ad altri Stati membri il principio di non discriminazione tra i lavoratori temporanei e i lavoratori comparabili delle imprese utilizzatrici, già in vigore in nove paesi. La proposta di direttiva offrirà un quadro stabile per lo sviluppo del lavoro temporaneo. Garantendo una base minima di diritti ai lavoratori temporanei, aumenterà l'attrattiva del settore. Richiamando un maggior numero di lavoratori, amplierà le possibilità di scelta per le imprese utilizzatrici, le quali, potendo attingere a una riserva più ampia di candidati, potranno così meglio soddisfare le loro esigenze di flessibilità. La direttiva porrà dunque le basi di una nuova espansione del settore, contribuirà alla completa realizzazione del suo potenziale d'occupazione e migliorerà il funzionamento del mercato del lavoro.

In secondo luogo, per promuovere il lavoro temporaneo occorre preparare il terreno a livello comunitario per la soppressione delle restrizioni o delle limitazioni che vincolano il ricorso al lavoro temporaneo e che non sono più giustificate da ragioni d'interesse generale o di tutela dei lavoratori.

È inoltre urgente completare la legislazione comunitaria esistente - le direttive del Consiglio 91/383/CEE, 97/81/CE e 1999/70/CE - che hanno già definito il principio di non discriminazione nell'ambito delle relazioni di lavoro atipiche. Nel settore della sanità e della sicurezza, il principio di non discriminazione tra i lavoratori temporanei e i lavoratori comparabili dell'impresa utilizzatrice è già in vigore.

Da ultimo, un quadro legislativo comunitario concernente i lavoratori temporanei risponderà a quanto auspicato dalle parti sociali interprofessionali a livello comunitario, le quali avevano lanciato, nel maggio 2000, negoziati per definire tale quadro. Ciò risponderà anche alle aspettative delle parti sociali del settore interinale che, in una dichiarazione comune dell'8 ottobre 2001, riconoscevano la necessità di una direttiva comunitaria in questo settore. A tale proposito, è opportuno notare che nel suo contributo al vertice europeo di Barcellona, la Confederazione internazionale delle imprese di fornitura di lavoro temporaneo - Euro-CIETT- accoglie con soddisfazione una direttiva sul lavoro temporaneo che si pone l'obiettivo d'instaurare il giusto equilibrio tra la protezione dei lavoratori e la creazione di posti di lavoro.

#### 4. Principio di proporzionalità

Il contenuto dell'azione proposta è altresì conforme al principio di proporzionalità, dato che determina una tutela minima a livello comunitario, pur lasciando agli Stati membri, e alle parti sociali, il compito di fissare gli adattamenti ritenuti necessari per tenere conto delle specificità nazionali.

In tale contesto, il quadro stabilito dalla proposta di direttiva si presenta flessibile. Prima di tutto, si adatta perfettamente al consolidamento e al potenziamento delle buone prassi in molti Stati membri e dà a questi ultimi la possibilità di derogare ampiamente al principio di non discriminazione ogniqualvolta i lavoratori temporanei godono di un contratto a tempo indeterminato. Gli Stati membri possono peraltro affidare alle parti sociali il compito di derogare a questo principio, a prescindere dal tipo di contratto di lavoro. La proposta chiede inoltre agli Stati membri di effettuare un esame periodico delle eventuali restrizioni imposte all'impiego del lavoro temporaneo. Col progressivo miglioramento del livello minimo di tutela dei lavoratori temporanei, dovrebbe essere possibile rimuovere le restrizioni fino a quel momento giustificate dalla volontà di proteggere questa categoria di lavoratori.

#### **4. BASE GIURIDICA**

L'articolo 137, paragrafo 1, del trattato CE prevede che "per conseguire gli obiettivi previsti all'articolo 136, la Comunità sostiene e completa l'azione degli Stati membri nei seguenti settori: (...) - condizioni di lavoro (...)".

Il paragrafo 2 dello stesso articolo sancisce che, ai fini del paragrafo 1, "il Consiglio può adottare, mediante direttive, le prescrizioni minime applicabili progressivamente, tenendo conto delle condizioni e delle normative tecniche esistenti in ciascuno Stato membro. Tali direttive evitano di imporre vincoli amministrativi, finanziari e giuridici di natura tale da ostacolare la creazione e lo sviluppo di piccole e medie imprese.

Il Consiglio delibera secondo la procedura di cui all'articolo 251 e previa consultazione del Comitato economico e sociale e del Comitato delle regioni."

L'articolo 137, paragrafo 2, costituisce la base giuridica della presente proposta.

L'azione proposta soddisfa queste disposizioni. La presente proposta di direttiva stabilisce perciò una base comune di norme minime per promuovere lo sviluppo del lavoro temporaneo e migliorarne la qualità.

Per quanto concerne le piccole e medie imprese (PMI), è evidente che il lavoro temporaneo rappresenta uno strumento ideale per adattare la loro manodopera alle condizioni del mercato. Vi ricorrono, infatti, per fare fronte agli aumenti momentanei di attività, alle fluttuazioni stagionali o per sostituire lavoratori dipendenti assenti. Ricercano una manodopera di qualità, qualificata e motivata. Più la direttiva saprà migliorare l'immagine del lavoro temporaneo, favorendo le condizioni dei lavoratori temporanei, più questa forma di occupazione attirerà un numero crescente di persone. Le imprese di fornitura di lavoro temporaneo potranno così offrire una gamma più vasta di qualifiche, tale da soddisfare appieno le esigenze delle imprese utilizzatrici. La proposta di direttiva, inoltre, istituendo un quadro stabile, chiaro e leggibile, che

elimina le discrepanze eccessive tra le situazioni nazionali, faciliterà l'attività delle PMI che operano nel mercato interno.

## **5. GLI ELEMENTI DELLA PROPOSTA**

### 1. Descrizione della direttiva

La presente proposta di direttiva istituisce il principio generale di non discriminazione dei lavoratori temporanei. Secondo questo principio, un lavoratore temporaneo non può essere sfavorito, in termini di condizioni lavorative di base, rispetto a un lavoratore comparabile definito come il lavoratore dell'impresa utilizzatrice che occupa un posto di lavoro identico o analogo.

Sono previste una restrizione e due possibili deroghe al suddetto principio.

Si può applicare una restrizione se vi è un'oggettiva giustificazione a un diverso trattamento. Si può di fatto verificare che, in determinate circostanze, il lavoratore temporaneo si trovi in una situazione diversa da quella del lavoratore dipendente comparabile, il che giustifica un trattamento diverso.

Sono ammesse deroghe a tale principio; in primo luogo, nel senso più ampio, quando il lavoratore temporaneo è legato all'impresa di fornitura di lavoro temporaneo da un contratto a tempo indeterminato. In questo caso, e nell'ipotesi in cui il lavoratore temporaneo continui ad essere retribuito tra due prestazioni, gli Stati membri possono contemplare la possibilità di derogare al principio di non discriminazione, tenuto conto dell'ulteriore tutela di cui beneficia in tal modo il lavoratore temporaneo.

In secondo luogo, gli Stati possono autorizzare le parti sociali, mediante accordi collettivi, a stabilire condizioni di lavoro che si discostino da questo principio, a patto che sia assicurato un adeguato livello di tutela. Questa deroga intende enfatizzare il ruolo delle parti sociali, in modo da consentire loro di adattare il più possibile le norme applicabili agli interessi e ai bisogni delle parti interessate.

Queste due deroghe costituiscono una proposta di formula flessibile in risposta al blocco dei negoziati, da intendersi quale compromesso tra la necessità di giungere a un'uniformità delle condizioni dei lavoratori temporanei e l'esigenza di tenere in considerazione le legislazioni e le pratiche nazionali.

La proposta di direttiva invita nel contempo gli Stati a rivedere periodicamente le eventuali restrizioni o divieti imposti al lavoro temporaneo. La garanzia dell'applicazione di una base minima ai lavoratori temporanei deve di fatto consentire la soppressione delle limitazioni giustificate a suo tempo dall'intento di garantire la tutela dei lavoratori interessati, fermo restando che ogni limitazione che restringa la libertà di prestare servizi deve, in ogni caso, essere necessaria e proporzionata all'obiettivo perseguito da tale misura.

La proposta di direttiva prevede una serie complementare di norme volte a migliorare la situazione dei lavoratori temporanei, principalmente per facilitarne l'accesso all'occupazione permanente. A tal fine la direttiva stabilisce, da un lato, che i lavoratori temporanei assegnati a un'impresa utilizzatrice siano informati sui posti di lavoro vacanti e, dall'altro, che siano dichiarate nulle le clausole che proibiscono o

che abbiano l'effetto di impedire l'assunzione di un lavoratore temporaneo da parte dell'impresa utilizzatrice.

Occorre inoltre migliorare le condizioni concrete dei lavoratori temporanei, consentendo loro di accedere ai servizi sociali dell'impresa utilizzatrice e di potenziare la propria capacità d'inserimento professionale tramite la formazione organizzata all'interno dell'impresa di fornitura di lavoro temporaneo e dell'impresa utilizzatrice.

La direttiva stabilisce infine che i lavoratori temporanei siano presi in considerazione per il calcolo della soglia sopra la quale si possono costituire le istanze rappresentative dei lavoratori previste dalle normative nazionali e comunitarie in un'impresa di fornitura di lavoro temporaneo. È lasciata agli Stati la facoltà di decidere se ciò può essere esteso al calcolo della soglia nell'impresa utilizzatrice stessa. Quest'ultima deve in ogni caso informare le proprie istanze rappresentative dei lavoratori su un eventuale ricorso a lavoratori temporanei.

## 2. Descrizione dettagliata degli articoli

### **Capitolo I - Disposizioni generali**

#### **1. Articoli da 1 a 3: campo d'applicazione e definizioni**

**L'articolo 1** definisce il campo d'applicazione della proposta di direttiva. Esso riprende il concetto di "rapporto di lavoro temporaneo", quale viene definito nella direttiva del 25 giugno 1991, che completa le misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute durante il lavoro dei lavoratori aventi un rapporto di lavoro a durata determinata o un rapporto di lavoro interinale<sup>11</sup>. Il secondo comma stabilisce che la direttiva è applicabile alle imprese private e pubbliche.

Il terzo comma consente agli Stati membri di escludere dal campo d'applicazione le persone che beneficiano di un programma di formazione, d'inserimento o di riqualificazione professionali erogato direttamente o patrocinato da organismi pubblici.

**L'articolo 2** precisa la finalità della direttiva.

Il paragrafo 1 **dell'articolo 3** definisce le nozioni di lavoratore, lavoratore comparabile, prestazione e condizioni di base di lavoro e d'occupazione, mentre il paragrafo 2 rinvia al diritto nazionale per la definizione di contratto o rapporto di lavoro; si specifica che uno Stato non può escludere un lavoratore dal campo d'applicazione della direttiva per il fatto di avere un contratto a tempo determinato, di lavorare a orario ridotto o di svolgere un lavoro temporaneo. Quest'ultima precisazione intende porre fine all'incertezza giuridica che circonda talvolta il lavoro temporaneo. L'interpretazione molto variabile data ai contratti dei lavoratori temporanei può di fatto privarli della protezione del diritto del lavoro.

---

<sup>11</sup> Direttiva 91/383/CEE - GU L 206 del 29.7.1991, pag. 19.

**L'articolo 4** prevede che gli Stati membri procedano all'esame periodico delle restrizioni e dei divieti imposti al lavoro temporaneo applicati a talune categorie di lavoratori o ad alcuni settori d'attività.

## **Capitolo II - Condizioni di lavoro e d'occupazione**

Il primo paragrafo dell'**articolo 5** sancisce il principio di non discriminazione e definisce le condizioni della sua attuazione. Un limite e due deroghe possono essere posti a questo principio, in primo luogo se vi sono ragioni oggettive che ne impediscono l'applicazione. Il paragrafo 2 autorizza gli Stati, nel caso particolare di lavoratori temporanei con contratto a tempo indeterminato che prevede la loro remunerazione anche quando non effettuano prestazioni, a derogare al principio. Il paragrafo 3 prevede che gli Stati membri possono affidare alle parti sociali il compito di stipulare convenzioni collettive che derogano a questo principio. Il paragrafo 4 prevede che gli Stati membri possano, per le prestazioni la cui esecuzione sia inferiore alle sei settimane, astenersi dall'applicare il principio di non discriminazione di cui al paragrafo 1. Il paragrafo 5 indica come comportarsi nel caso in cui non esista un lavoratore comparabile. Il paragrafo 6, infine, precisa le modalità d'applicazione di quanto disposto dall'articolo.

**L'articolo 6** prevede una serie di disposizioni volte a migliorare la qualità del lavoro temporaneo. Per dare al lavoratore temporaneo la possibilità di accedere a un'occupazione permanente, lo si deve informare dei posti vacanti e non porre alcun ostacolo qualora l'impresa utilizzatrice gli offra un contratto a tempo indeterminato al termine della prestazione temporanea (paragrafi 1 e 2). Sul lavoratore temporaneo non deve gravare alcun onere finanziario (paragrafo 3). Deve potere accedere ai servizi sociali dell'impresa utilizzatrice (paragrafo 4). Occorre adottare ogni misura possibile per migliorare la sua formazione sia nell'impresa di fornitura sia nell'impresa utilizzatrice (paragrafo 5).

**L'articolo 7** statuisce che i lavoratori temporanei siano presi in considerazione per il calcolo della soglia sopra la quale si possono costituire le istanze rappresentative dei lavoratori previste dalle normative nazionali e comunitarie in un'impresa di fornitura di lavoro temporaneo. È lasciata agli Stati la facoltà di decidere se ciò può essere esteso al calcolo della soglia nell'impresa utilizzatrice stessa.

**L'articolo 8** prevede che i dipendenti dell'impresa utilizzatrice siano informati del ricorso a lavoratori temporanei nella loro impresa.

## **Capitolo III - Disposizioni finali**

Articolo 9: esigenze minime (clausola tipo)

Articolo 10: sanzioni (clausola tipo)

Articolo 11: attuazione (clausola tipo)

Articolo 12: riesame da parte della Commissione: è proposto a 5 anni dall'adozione, per apporre eventuali modifiche.

Proposta di

**DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO**

**relativa alle condizioni di lavoro dei lavoratori temporanei**

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato che istituisce la Comunità europea, in particolare l'articolo 137, paragrafo 2,

vista la proposta della Commissione<sup>1</sup>,

visto il parere del Comitato economico e sociale<sup>2</sup>,

visto il parere del Comitato delle regioni<sup>3</sup>,

deliberando conformemente alla procedura di cui all'articolo 251 del trattato<sup>4</sup>,

considerando quanto segue:

- (1) Il presente atto rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi che sono riconosciuti in particolare dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea; in special modo, il presente atto intende garantire il pieno rispetto dell'articolo 31 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, secondo il quale ogni lavoratore ha diritto a condizioni di lavoro sane, sicure e dignitose, a una limitazione della durata massima di lavoro e a periodi di riposo giornalieri e settimanali, nonché a ferie annuali retribuite.
- (2) Il punto 7 della Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori prevede, inoltre, che la realizzazione del mercato interno debba condurre a un miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro dei lavoratori nella Comunità europea. Ciò avverrà mediante il ravvicinamento di tali condizioni, soprattutto per quanto riguarda le forme di lavoro diverse dal lavoro a tempo indeterminato, come il lavoro a tempo determinato, il lavoro a tempo parziale, il lavoro temporaneo e il lavoro stagionale.
- (3) Le conclusioni del Consiglio europeo di Lisbona del 23 e 24 marzo 2000 hanno fissato un nuovo obiettivo strategico per l'Unione europea, ovvero "divenire l'economia della conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale".

---

<sup>1</sup> GU C del , pag. .

<sup>2</sup> GU C del , pag. .

<sup>3</sup> GU C del , pag. .

<sup>4</sup> GU C del , pag. .



- (4) Conformemente all'agenda sociale europea, che sulla scorta della comunicazione della Commissione è stata adottata dal Consiglio europeo di Nizza del 7, 8 e 9 dicembre 2000, alle conclusioni del Consiglio europeo di Stoccolma del 23 e 24 marzo 2001, nonché alla decisione del Consiglio del 19 gennaio 2001 sugli orientamenti per l'occupazione del 2001, occorre mettere in atto un'organizzazione del lavoro soddisfacente ed elastica, con nuovi contratti flessibili che garantiscano un'adeguata sicurezza e uno statuto professionale più elevato ai lavoratori interessati, e che sia nel contempo compatibile con le aspirazioni dei lavoratori e le necessità delle imprese.
- (5) La Commissione ha consultato le parti sociali sul possibile orientamento di un'azione comunitaria relativa alla flessibilità dell'orario di lavoro e alla sicurezza dei lavoratori il 27 settembre 1995.
- (6) In seguito a tale consultazione, la Commissione ha ritenuto auspicabile l'adozione di un'azione comunitaria e ha nuovamente consultato le parti sociali sul contenuto della proposta prevista il 9 aprile 1996.
- (7) Le parti firmatarie, nel preambolo dell'accordo-quadro sul lavoro a tempo determinato siglato il 18 marzo 1999, avevano indicato l'intenzione di considerare necessario un accordo analogo per il lavoro temporaneo.
- (8) Le organizzazioni intersettoriali a carattere generale, ovvero l'Unione delle confederazioni dell'industria e dei datori di lavoro dell'Europa (UNICE), il Centro europeo delle imprese a partecipazione pubblica (CEEP) e la Confederazione europea dei sindacati (CES), hanno informato la Commissione, con lettera congiunta, che intendevano avviare il procedimento previsto al punto 4 dell'articolo 138 del trattato CE; esse hanno chiesto alla Commissione, con lettera congiunta, un periodo supplementare di tre mesi; la Commissione ha concesso tale periodo, prolungando il termine di negoziato fino al 15 marzo 2001.
- (9) Il 21 maggio 2001 le parti sociali hanno riconosciuto che i loro negoziati sul lavoro temporaneo non avevano condotto a un accordo.
- (10) La posizione giuridica dei lavoratori temporanei nell'Unione è caratterizzata da una grande diversità.
- (11) Il lavoro temporaneo dovrebbe rispondere alle esigenze di flessibilità delle imprese, alla necessità di conciliare la vita privata e la vita professionale dei lavoratori dipendenti e contribuire alla creazione di posti di lavoro, nonché alla partecipazione e all'inserimento nel mercato del lavoro.
- (12) L'obiettivo della presente direttiva è di stabilire un quadro normativo che tuteli i lavoratori temporanei e costituisca anche per le imprese di fornitura di lavoro temporaneo operanti sul territorio della Comunità europea un quadro comune e flessibile a favore della loro attività, senza imporre vincoli amministrativi, finanziari e legali che ostacolerebbero la creazione e lo sviluppo di piccole e medie imprese.
- (13) La presente direttiva si applica nel rispetto del trattato, in particolare in materia di libera prestazione di servizi e libertà di stabilimento, restando impregiudicato quanto disposto dalla direttiva 96/71/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16

dicembre 1996<sup>5</sup>, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi.

- (14) La direttiva 91/383/CEE, del 25 giugno 1991<sup>6</sup>, che completa le misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute durante il lavoro dei lavoratori aventi un rapporto di lavoro a durata determinata o un rapporto di lavoro interinale, stabilisce le disposizioni applicabili ai lavoratori temporanei in materia di sicurezza e salute sul lavoro.
- (15) Per quanto riguarda le condizioni di base di lavoro e d'occupazione, i lavoratori temporanei non dovrebbero ricevere un trattamento meno favorevole rispetto a un "lavoratore comparabile", ovvero un lavoratore dell'impresa utilizzatrice che occupa un posto identico o analogo, tenendo conto dell'anzianità, delle qualifiche e delle competenze.
- (16) Sono ammesse, tuttavia, differenze di trattamento se obiettivamente e ragionevolmente giustificate da un motivo legittimo.
- (17) Nel caso dei lavoratori legati all'impresa di fornitura di lavoro temporaneo da un contratto a tempo indeterminato, tenuto conto della particolare tutela garantita da tale contratto, occorre prevedere la possibilità di derogare alle norme applicabili nell'impresa utilizzatrice.
- (18) Tenuto conto della necessità di mantenere una certa flessibilità nel rapporto di lavoro, occorre far sì che gli Stati membri possano affidare alle parti sociali il compito di definire le condizioni di base di lavoro e d'occupazione, adeguate alle caratteristiche specifiche di alcuni tipi d'occupazione o di taluni settori dell'attività economica.
- (19) È opportuno garantire una certa elasticità nell'applicazione del principio di non discriminazione nel caso di prestazioni effettuate per compiere lavori che, tenuto conto della loro natura o durata, non superino le sei settimane.
- (20) Il miglioramento della base di tutela dei lavoratori temporanei derivante dall'applicazione della presente direttiva giustifica un esame periodico delle eventuali restrizioni o divieti imposti al ricorso al lavoro temporaneo e, se del caso, la loro soppressione qualora non fossero più giustificate da ragioni d'interesse generale, che investono principalmente la tutela dei lavoratori dipendenti.
- (21) La rappresentanza dei lavoratori deve essere effettiva.
- (22) Conformemente ai principi di sussidiarietà e di proporzionalità di cui all'articolo 5 del Trattato, gli obiettivi dell'azione prevista dalla presente direttiva non possono essere realizzati adeguatamente dagli Stati membri, poiché si tratta di stabilire un quadro di protezione per i lavoratori temporanei armonizzato a livello comunitario; a causa della dimensione e degli effetti dell'azione prevista, tali obiettivi possono essere meglio realizzati a livello comunitario, tramite l'introduzione di prescrizioni minime applicabili all'intero territorio comunitario; la presente direttiva si limita a quanto richiesto per raggiungere questi obiettivi,

---

<sup>5</sup> GU L 18 del 21.1.1997, pag. 1.

<sup>6</sup> GU L 206 del 29.7.1991, pag. 19.

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

## *CAPITOLO I*

### **DISPOSIZIONI GENERALI**

#### *Articolo 1*

##### **Campo d'applicazione**

1. La presente direttiva si applica al contratto di lavoro o al rapporto di lavoro tra, da un lato, un'impresa di fornitura di lavoro temporaneo, che è il datore di lavoro e, dall'altro, il lavoratore, essendo quest'ultimo messo a disposizione e sotto il controllo di un'impresa utilizzatrice.
2. La presente direttiva è applicabile alle imprese pubbliche e private che esercitano un'attività economica con o senza fini di lucro.
3. Gli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali, possono prevedere che la presente direttiva non si applichi ai contratti o ai rapporti di lavoro conclusi nell'ambito di un programma di formazione, d'inserimento e di riqualificazione professionali erogato direttamente o patrocinato da enti pubblici.

#### *Articolo 2*

##### **Finalità**

La presente direttiva è volta a:

1. migliorare la qualità del lavoro temporaneo garantendo il rispetto del principio di non discriminazione nei confronti dei lavoratori temporanei;
2. stabilire un quadro adeguato d'utilizzo del lavoro temporaneo per contribuire al buon funzionamento del mercato del lavoro e dell'occupazione.

#### *Articolo 3*

##### **Definizione**

1. Ai fini della presente direttiva, si intende con:
  - a) "lavoratore": ogni persona che, nello Stato membro interessato, è protetta in qualità di lavoratore nel quadro della legislazione nazionale sull'occupazione e conformemente alle pratiche nazionali;
  - b) "lavoratore comparabile": il lavoratore dell'impresa utilizzatrice che occupa un posto identico o analogo a quello occupato dal lavoratore messo a disposizione dall'impresa di fornitura di lavoro temporaneo, tenuto conto dell'anzianità, delle qualifiche e delle competenze;

c) "prestazione": il periodo durante il quale il lavoratore temporaneo è messo a disposizione dell'impresa utilizzatrice;

d) "condizioni di base di lavoro e d'occupazione": le condizioni di lavoro e d'occupazione relative a:

i) l'orario di lavoro, i periodi di riposo, il lavoro notturno, le ferie retribuite, i giorni festivi;

ii) la retribuzione;

iii) il lavoro durante la gravidanza e l'allattamento, il lavoro minorile ecc.;

iv) le disposizioni adottate per combattere qualsiasi discriminazione fondata su sesso, razza, origine etnica, religione o ideologia, handicap, età e orientamento sessuale.

2. La presente direttiva non pregiudica alcuna definizione di contratto o rapporto di lavoro contenuta nel diritto nazionale. Gli Stati membri, tuttavia, non possono escludere dal campo d'applicazione della presente direttiva i contratti o i rapporti di lavoro unicamente per il fatto che riguardano:

a) lavoratori a tempo parziale ai sensi della direttiva 97/81/CE del Consiglio, del 15 dicembre 1997;

b) lavoratori a tempo determinato ai sensi della direttiva 99/70/CE del Consiglio, del 28 giugno 1999;

c) persone che svolgono una prestazione temporanea presso un'impresa utilizzatrice.

#### *Articolo 4*

##### **Riesame dei divieti e delle restrizioni**

1. Gli Stati membri, previa consultazione delle parti sociali, in conformità alla legislazione, alle convenzioni collettive e alle pratiche nazionali, riesaminano periodicamente, almeno ogni cinque anni, le restrizioni o i divieti imposti al ricorso al lavoro temporaneo applicati a talune categorie di lavoratori o ad alcuni settori dell'attività economica, al fine di verificare se sussistono le condizioni particolari che ne giustificano l'esistenza. Se così non fosse, gli Stati membri sono tenuti a sopprimerli.

2. Gli Stati membri notificano alla Commissione il risultato di suddetto esame. Nel caso optino per il mantenimento delle restrizioni o dei divieti, gli Stati membri comunicano le ragioni per le quali essi ritengono tali restrizioni o divieti necessari e giustificati.

Le restrizioni o i divieti suscettibili d'essere mantenuti devono essere giustificati da ragioni d'interesse generale, che investono principalmente la tutela dei lavoratori dipendenti.

CAPITOLO II  
CONDIZIONI DI LAVORO E D'OCCUPAZIONE

*Articolo 5*

**Principio di non discriminazione**

1. Per quanto concerne le condizioni di base di lavoro e d'occupazione, incluse quelle che dipendono da una specifica anzianità lavorativa, i lavoratori temporanei, nel corso della loro prestazione, ricevono un trattamento almeno equivalente a quello di cui gode un lavoratore comparabile, salvo che ragioni oggettive giustifichino un trattamento diverso.

Se del caso, si applica il principio del *pro rata temporis*:

2. Gli Stati membri possono prevedere una deroga al principio stabilito al primo paragrafo quando i lavoratori temporanei, legati all'impresa di fornitura di lavoro temporaneo da un contratto a tempo indeterminato, continuano ad essere remunerati nel periodo che intercorre tra una prestazione e l'altra.

3. Gli Stati membri possono affidare alle parti sociali, a livello appropriato, la possibilità di concludere convenzioni collettive che derogano al principio stabilito al primo paragrafo, a condizione che si garantisca ai lavoratori temporanei un livello di tutela adeguato.

4. Fatto salvo quanto disposto dai paragrafi 2 e 3 soprastanti, gli Stati membri possono prevedere che il paragrafo 1 non si applichi al lavoratore temporaneo che svolge una prestazione o una serie di prestazioni, presso la stessa impresa utilizzatrice, nell'ambito di un lavoro che, tenuto conto della sua durata o natura, può essere realizzato in un periodo che non superi le sei settimane.

Gli Stati membri adottano le misure necessarie per evitare il ricorso abusivo all'applicazione di questo paragrafo.

5. Laddove la presente direttiva prescrive il raffronto con un lavoratore comparabile nell'impresa utilizzatrice e tale lavoratore non esiste, si fa riferimento alla convenzione collettiva applicabile all'impresa utilizzatrice; qualora tale convenzione non esista, il raffronto si effettua riferendosi alla convenzione collettiva applicabile all'impresa di lavoro temporaneo; in assenza di una convenzione collettiva applicabile, le condizioni di base di lavoro e d'occupazione del lavoratore temporaneo rientrano nell'ambito di competenza della legislazione e delle pratiche nazionali.

6. Le modalità d'attuazione delle disposizioni contenute nel presente articolo sono definite dagli Stati membri previa consultazione delle parti sociali. Gli Stati membri possono peraltro affidare alle parti sociali, a livello adeguato, il compito di definire tali modalità mediante accordo negoziato.

## *Articolo 6*

### **Accesso all'occupazione permanente e di qualità**

1. I lavoratori temporanei sono informati dei posti vacanti nell'impresa utilizzatrice, affinché possano aspirare, al pari degli altri dipendenti dell'impresa, a ricoprire posti di lavoro a carattere permanente.
2. Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché siano dichiarate nulle o possano essere dichiarate nulle le clausole che proibiscono o che abbiano l'effetto d'impedire la stipulazione di un contratto di lavoro o di un rapporto di lavoro tra l'impresa utilizzatrice e il lavoratore temporaneo al termine della sua prestazione.
3. Le imprese di fornitura di lavoro temporaneo non richiedono compensi ai lavoratori in cambio di incarichi presso un'impresa utilizzatrice.
4. I lavoratori temporanei beneficiano dei servizi sociali dell'impresa utilizzatrice, a meno che ragioni oggettive giustifichino un trattamento diverso.
5. Gli Stati membri adottano le misure adeguate o favoriscono il dialogo tra le parti sociali, conformemente alle loro tradizioni e pratiche nazionali, al fine di:
  - migliorare l'accesso dei lavoratori temporanei alle opportunità di formazione nelle imprese di fornitura di lavoro temporaneo, anche nei periodi che intercorrono tra una prestazione e l'altra, per favorirne l'avanzamento della carriera e l'occupabilità;
  - migliorare l'accesso dei lavoratori temporanei alle opportunità di formazione di cui godono i lavoratori delle imprese utilizzatrici presso le quali sono messi a disposizione.

## *Articolo 7*

### **Rappresentanza dei lavoratori temporanei**

I lavoratori temporanei sono presi in considerazione per il calcolo della soglia sopra la quale si devono costituire le istanze rappresentative dei lavoratori previste dalle normative nazionali e comunitarie in un'impresa di fornitura di lavoro temporaneo.

Gli Stati membri possono prevedere, alle condizioni da essi definite, che questi lavoratori siano presi in considerazione per il calcolo della soglia sopra la quale si possono costituire le istanze rappresentative dei lavoratori previste dalle normative nazionali e comunitarie in un'impresa utilizzatrice.

## *Articolo 8*

### **Informazione dei rappresentanti dei lavoratori**

Fatte salve le disposizioni nazionali e comunitarie, più restrittive e/o più specifiche, relative all'informazione e alla consultazione, l'impresa utilizzatrice è tenuta a fornire informazioni adeguate sul ricorso a lavoratori temporanei all'interno dell'impresa

all'atto della presentazione dei dati sulla propria situazione occupazionale alle istanze rappresentative dei lavoratori, istituite conformemente alla normativa comunitaria e nazionale.

### CAPITOLO III

#### DISPOSIZIONI FINALI

##### *Articolo 9*

##### **Requisiti minimi**

1. La presente direttiva non pregiudica il diritto degli Stati membri di applicare o introdurre disposizioni legislative, regolamentari o amministrative più favorevoli ai lavoratori, o di agevolare o consentire convenzioni collettive o accordi conclusi tra le parti sociali più favorevoli ai lavoratori.

2. In nessun caso l'attuazione della presente direttiva costituisce una ragione sufficiente per giustificare una riduzione del livello generale di protezione dei lavoratori rientranti nel suo campo d'applicazione. La sua attuazione non deve pregiudicare il diritto degli Stati membri e/o delle parti sociali di tenere conto di eventuali cambiamenti della situazione ed emettere disposizioni legislative, regolamentari o contrattuali diverse da quelle che esistono al momento dell'adozione della presente direttiva, a patto che i requisiti minimi previsti dalla presente direttiva siano rispettati.

##### *Articolo 10*

##### **Sanzioni**

Gli Stati membri determinano il regime delle sanzioni applicabili alle violazioni delle disposizioni nazionali emesse in applicazione della presente direttiva e adottano ogni misura necessaria a garantirne l'attuazione. Le sanzioni previste devono essere efficaci, proporzionali e dissuasive. Gli Stati membri notificano queste disposizioni alla Commissione entro e non oltre la data di cui all'articolo 11, comunicando tempestivamente ogni ulteriore modifica. In particolare, fanno sì che i lavoratori e/o i loro rappresentanti dispongano di mezzi adeguati per ottemperare agli obblighi prescritti dalla presente direttiva.

##### *Articolo 11*

##### **Attuazione**

1. Gli Stati membri adottano le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per adeguarsi alla presente direttiva entro e non oltre il (a due anni dall'adozione), o si accertano che le parti sociali attuino le disposizioni necessarie mediante accordo, mentre gli Stati membri adottano tutte le misure necessarie a consentire loro di poter garantire in qualsiasi momento il conseguimento degli obiettivi della presente direttiva. Essi informano immediatamente la Commissione.

2. Quando gli Stati membri adottano queste disposizioni, esse contengono un riferimento alla presente direttiva o sono accompagnate da tale riferimento all'atto della loro pubblicazione ufficiale. Le modalità di tale riferimento sono stabilite dagli Stati membri.

#### *Articolo 12*

##### **Riesame da parte della Commissione**

Entro e non oltre il ... (a cinque anni dall'adozione della presente direttiva), la Commissione, in consultazione con gli Stati membri e le parti sociali a livello comunitario, ne riesamina l'applicazione per proporre al Parlamento e al Consiglio, se del caso, le modifiche necessarie.

#### *Articolo 13*

##### **Entrata in vigore**

La presente direttiva entra in vigore il ventesimo giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale delle Comunità europee*.

#### *Articolo 14*

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Parlamento europeo*  
*Il Presidente*

*Per il Consiglio*  
*Il Presidente*



## **SCHEMA DI VALUTAZIONE DELL'IMPATTO**

### **IMPATTO DELLA PROPOSTA SULLE IMPRESE CON PARTICOLARE RIFERIMENTO ALLE PICCOLE E MEDIE IMPRESE (PMI)**

#### **DENOMINAZIONE DELLA PROPOSTA**

Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa alle condizioni di lavoro dei lavoratori temporanei

#### **NUMERO DI RIFERIMENTO DEL DOCUMENTO**

COM(2002)149 definitivo

#### **LA PROPOSTA**

1. In considerazione del principio di sussidiarietà esporre i motivi per i quali è necessaria una normativa comunitaria in questo settore e gli obiettivi principali.

Come è stato sottolineato nella relazione introduttiva, la proposta di direttiva si fonda su una serie di iniziative precedenti a livello europeo, in particolare sui negoziati tra le parti sociali. Tali negoziati hanno costituito la risposta delle parti sociali a una consultazione lanciata dalla Commissione nel 1995, che invocava un'iniziativa legislativa europea sulle condizioni di lavoro dei lavoratori a tempo parziale, con contratto a tempo determinato e di quelli temporanei. Obiettivo della consultazione era di ricercare vie e mezzi per migliorare la flessibilità dell'orario di lavoro rafforzando nel contempo la sicurezza dei lavoratori.

Le parti sociali hanno già concluso accordi quadro sul lavoro a tempo parziale e a tempo determinato, entrambi attuati da direttive del Consiglio. Negoziati analoghi sul lavoro temporaneo sono falliti nel maggio 2001, sebbene le parti sociali mostrassero posizioni molto vicine, anche in merito a un accordo sul principio di non discriminazione nei confronti dei lavoratori temporanei con contratto a tempo determinato.

Di fronte al fallimento dei negoziati, la CIETT, la confederazione internazionale del settore, ha dichiarato che essa "riteneva questi negoziati d'importanza cruciale, in quanto il settore del lavoro temporaneo, in particolare, e il mercato del lavoro europeo, in generale, non potrebbero che trarre benefici da un quadro giuridico europeo negoziato dalle parti sociali".

L'attuale proposta si basa in ampia misura sul consenso raggiunto dalle parti sociali durante i negoziati e offre un compromesso sulle questioni che non si è potuto risolvere in sede di negoziato. Si tratta di un compromesso che tiene conto delle diverse posizioni e risponde alle aspettative delle parti sociali del settore interinale, ovvero Euro-CIETT e Uni-Europa, le quali, nella dichiarazione comune del 13 luglio 2001, "si rallegra[va]no dell'annuncio fatto dalla Commissione europea circa la proposta di legiferare sul lavoro temporaneo."

È opportuno ricordare che il principio di non discriminazione tra lavoratori temporanei e lavoratori comparabili delle imprese utilizzatrici è già iscritto nella legislazione comunitaria, nell'ambito della salute e della sicurezza sul lavoro, dalla direttiva 91/383/CE, del 25 giugno 1991, che completa le misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute durante il lavoro dei lavoratori aventi un rapporto di lavoro a durata determinata o un rapporto di lavoro temporaneo.

La proposta di direttiva definisce un quadro generale che regola le condizioni di lavoro dei lavoratori temporanei in Europa. Stabilendo un principio generale di non discriminazione, essa rafforzerà la trasparenza e la fiducia in questo settore e potrà pertanto migliorare la sicurezza dei lavoratori offrendo alle imprese una maggiore flessibilità.

La proposta di direttiva dota di un quadro stabile lo sviluppo del lavoro temporaneo. Ci si aspetta che, garantendo una base minima di diritti ai lavoratori temporanei e definendo una serie norme fondamentali, aumenti l'attrattiva di questo settore e ne consolidi la reputazione. Essa migliorerà la sicurezza dei lavoratori temporanei facendo sì che non subiscano discriminazioni. Richiamando un maggior numero di lavoratori, si amplieranno le possibilità di scelta per le imprese utilizzatrici, le quali, potendo attingere a una riserva più ampia di candidati, potranno così meglio soddisfare le loro esigenze di flessibilità. La direttiva, prevedendo, inoltre, una revisione regolare delle restrizioni e dei divieti imposti al ricorso al lavoro temporaneo, contribuirà alla rimozione di tali restrizioni dato che i miglioramenti delle condizioni di lavoro le renderanno sempre più obsolete. La direttiva getterà dunque le basi di una nuova espansione del settore, contribuendo a sfruttare pienamente il suo potenziale d'occupazione e a migliorare il funzionamento del mercato del lavoro. Con ciò, la proposta è volta al conseguimento di un giusto equilibrio tra la tutela dei lavoratori temporanei e il rafforzamento del ruolo positivo che il lavoro temporaneo può svolgere nel mercato europeo del lavoro.

## **IMPATTO SULLE IMPRESE**

### **2. Determinare l'incidenza della proposta.**

La proposta investirà il settore del lavoro temporaneo dell'UE, comprese le agenzie e le imprese utilizzatrici. Come è stato sottolineato nella relazione introduttiva, il lavoro temporaneo è diffuso in tutti gli Stati membri. Nel 1999, circa 2,1 milioni di persone (espresse in posti di lavoro a tempo pieno) lavoravano per conto di agenzie, in media quotidiana, rappresentando l'1,5% del totale dei lavoratori europei. Il volume d'affari del settore si aggirava, nel 1999, intorno ai 59 miliardi di euro.

Il lavoro temporaneo è particolarmente sviluppato nel Regno Unito, in Francia, in Germania, in Spagna e in Belgio. Circa l'80% dei lavoratori temporanei sono occupati nel Regno Unito, in Francia, nei Paesi Bassi e in Germania. In termini di proporzione dell'occupazione, il settore presenta un maggiore sviluppo nei Paesi Bassi, in Lussemburgo, in Francia e nel Regno Unito.

La ripartizione settoriale varia notevolmente da un paese all'altro. In Francia i settori con la percentuale più alta di lavoratori temporanei sono l'edilizia e l'industria, con il 6,7% e il 5,8%. Nel Regno Unito, industria, edilizia e servizi occupano pressoché la stessa percentuale di lavoratori, tra il 2% e il 2,5%, mentre nel settore pubblico è più

alta, 5,3%. Nei Paesi Bassi, invece, il ricorso al lavoro temporaneo è maggiore nell'industria e nei servizi (6,6% e 4,4%).

Le ragioni principali che inducono le imprese ad assumere lavoratori temporanei risiedono nella gestione della variazione della domanda - sia che si tratti di fluttuazioni stagionali o di picchi imprevisti - o dei congedi del personale permanente. I vantaggi derivanti dai costi non paiono invece essere particolarmente rilevanti, dal momento che solo nell'1% dei casi le imprese ricorrono a lavoratori temporanei perché risultano meno cari.

Il mercato del lavoro temporaneo si presenta alquanto concentrato nella maggior parte dei paesi. In vari paesi le cinque maggiori agenzie possiedono una fetta di mercato pari, o superiore, all'80%.

Le caratteristiche dei lavoratori temporanei presentano notevoli differenze. Circa tre quarti dei lavoratori temporanei hanno meno di 35 anni, la maggior parte (60%) ha terminato gli studi superiori e quasi due terzi svolgono mansioni manuali. Nonostante ciò, si trovano lavoratori temporanei di tutte le età, con livello d'istruzione sia inferiore che superiore e molti di essi svolgono mansioni impiegate.

Anche le ragioni alla base della scelta di un'occupazione temporanea variano sensibilmente, con circa un terzo dei lavoratori temporanei che esprime un'esplicita preferenza per questo tipo di lavoro.

E anche per quanto riguarda il genere non vi è uno schema unico. In alcuni casi oltre tre quarti dei lavoratori temporanei sono uomini. In taluni paesi, tuttavia, vi è un certo equilibrio tra uomini e donne o una prevalenza di donne. Queste differenze riflettono in ampia misura quelle osservate nella ripartizione per settori. Laddove il lavoro temporaneo è concentrato nel settore manifatturiero o della costruzione, è molto più probabile ritrovare un numero maggiore di uomini, mentre la tendenza si inverte nel settore dei servizi o nelle occupazioni non manuali.

Le prestazioni dei lavoratori temporanei presso le imprese utilizzatrici hanno di norma una durata breve, per lo più inferiore a 6 mesi. Nella maggior parte dei paesi ciò si applica al 90% delle prestazioni. In Francia e in Spagna le prestazioni di brevissima durata, inferiori a un mese, sono la norma. In Svezia e in Germania, invece, le prestazioni sono generalmente superiori a un mese, sebbene raramente durino più di sei. Secondo cifre fornite dalla CIB (Confederazione dell'industria britannica), la maggior parte delle prestazioni nel Regno Unito ha durata inferiore a 3 mesi.

### 3. Precisare gli obblighi imposti alle imprese per conformarsi alla proposta.

La proposta di direttiva stabilisce un principio generale di non discriminazione tra i lavoratori temporanei e i lavoratori comparabili delle imprese utilizzatrici in termini di condizioni di lavoro di base, tenuto conto dell'anzianità, delle qualifiche e delle competenze. Sono ammesse deroghe a questo principio per i lavoratori temporanei con contratti a tempo determinato e indeterminato.

Sono previste norme specifiche concernenti l'informazione ai lavoratori temporanei sulla disponibilità di posti presso le imprese utilizzatrici, il divieto di pratiche che

impediscano ai lavoratori temporanei di occupare posti a carattere permanente e l'accesso alla formazione e ai servizi sociali. I lavoratori temporanei devono essere presi in considerazione per il calcolo delle soglie relative alla rappresentanza collettiva all'interno delle agenzie, mentre le imprese utilizzatrici sono tenute a informare i loro organi rappresentativi del personale sul ricorso a lavoratori temporanei.

Queste disposizioni codificano per lo più le pratiche e le norme comuni già consacrate dal diritto nazionale, dagli accordi collettivi o dai codici di condotta. L'apporto della direttiva è costituito da un livello significativo di flessibilità nel caso dei lavoratori temporanei con contratti a tempo indeterminato e determinato.

In generale, la regolamentazione proposta dovrebbe quindi solo implicare, a breve termine, cambiamenti di portata assai limitata per le imprese. Pur tuttavia essa getterà le fondamenta per il miglioramento della qualità del lavoro nel settore e ne stimolerà lo sviluppo futuro.

#### 4. Definire la prevedibile incidenza economica della proposta

Per la maggior parte dei provvedimenti proposti nella direttiva non è possibile quantificare i costi e i benefici: le informazioni statistiche necessarie non sono disponibili e i dati sulla situazione economica del settore sono assai scarsi, in particolare dati comparabili.

In base alle poche informazioni disponibili, è stata effettuata un'analisi qualitativa delle possibili ripercussioni della direttiva. Essa si fonda essenzialmente sui dati forniti dal settore, su uno studio condotto dalla CIETT, l'organizzazione professionale del settore, nonché su un recente studio della Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro (di prossima pubblicazione), che include peraltro alcune relazioni nazionali su tutti gli Stati membri.

Nel valutare le ripercussioni della proposta, è opportuno tenere conto del significativo margine di flessibilità che essa offre. Ad esempio, sono ammesse deroghe al principio di non discriminazione:

- per ragioni oggettive,
- sulla base di accordi collettivi
- nel caso di lavoratori temporanei con contratto a tempo indeterminato,
- quando non esiste il lavoratore comparabile, né alcun accordo collettivo applicabile all'impresa utilizzatrice.

Queste deroghe ed esclusioni rivestono particolare importanza, data l'eterogeneità del settore, posta in evidenza sopra. Tuttavia, flessibilità e diversità impediscono di trarre conclusioni semplicistiche sui costi e i benefici della direttiva.

#### • Osservazioni generali

Prima di analizzare nel dettaglio le implicazioni della proposta di direttiva sull'occupazione, sugli investimenti e sulla competitività delle imprese, è forse

opportuno mettere in luce l'approccio globale adottato nel presente studio d'impatto, nonché alcune delle conclusioni generali.

Lo studio sull'impatto ha implicato, in primo luogo, un'analisi completa della normativa vigente in materia di lavoro negli Stati membri e una valutazione della dimensione e della portata dei cambiamenti che la proposta di direttiva esige.

Il secondo passo è consistito nell'individuare i fattori principali che determinano lo sviluppo del settore del lavoro temporaneo, incluse le sfide principali che si pongono alla sua espansione futura. Questa parte si è basata soprattutto sull'analisi condotta dall'organizzazione professionale del settore, la CIETT, e, in alcuni casi, sulla relazione della Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro.

I suddetti elementi hanno fornito la base per un'analisi qualitativa degli effetti che i cambiamenti imposti nella regolamentazione potrebbero produrre sui fattori individuati sopra – ovvero, i costi salariali e non salariali, l'immagine complessiva e l'accettazione sociale del settore, la sua capacità di soddisfare le esigenze delle imprese utilizzatrici in termini di flessibilità, la sua capacità di offrire servizi differenziati e su misura alle imprese utilizzatrici, nonché le restrizioni esistenti al ricorso al lavoro temporaneo.

Va rilevato che i cambiamenti veri e propri imposti dalla direttiva saranno, nel complesso, molto limitati, poiché essa codifica per lo più norme che già costituiscono pratiche comuni e che sono consacrate dalla legislazione nazionale, da accordi collettivi e da codici di condotta. Inoltre, anche nei casi in cui siano richiesti cambiamenti, le ripercussioni effettive saranno attenuate dalla grande flessibilità offerta dalla direttiva.

Dato che la proposta di direttiva determinerà un numero limitato di cambiamenti molto limitati nel quadro normativo, i costi che essa potrebbe indurre dovrebbero rimanere assai contenuti.

È opportuno trarre qui una seconda conclusione preliminare. Come è stato evidenziato dallo studio della CIETT, la ragione principale che induce le imprese utilizzatrici a ricorrere al lavoro temporaneo è l'esigenza di flessibilità. Nella grande maggioranza dei casi, il lavoro temporaneo è impiegato per fare fronte all'assenza di personale permanente o ad un aumento momentaneo del carico di lavoro. I vantaggi in termini di costi sono invece pressoché trascurabili. Nel suo contributo al vertice di Barcellona, Euro-CIETT ha ricordato questo punto, rilevando che "la decisione delle imprese di ricorrere a lavoratori temporanei non si fonda quasi mai sui costi: solo l'1% dei lavoratori è assunto perché risulta meno caro che assumere lavoratori permanenti".

Quando ci si sofferma sulle implicazioni economiche di questa proposta, occorre mettere in luce il modo in cui essa influirà sulle possibilità offerte alle imprese utilizzatrici di ricorrere a lavoratori temporanei per gestire le situazioni impreviste. Aspetti quali la disponibilità di personale che soddisfi le necessità delle imprese saranno molto più importanti di qualsiasi vantaggio in termini di costi.

- **Incidenza sull'occupazione**

Per valutare in modo completo e sistematico l'impatto della proposta sull'occupazione occorre esaminare una serie di fattori. Gli effetti della direttiva in termini di costi salariali non rappresentano che un aspetto. Qualsiasi valutazione dovrà almeno tenere conto degli eventuali effetti sulla produttività dei lavoratori temporanei.

Vari elementi della proposta, inoltre, influiranno sulla domanda di lavoro temporaneo, il che va ben oltre la grande enfasi posta sui salari. Saranno investiti da vicino aspetti quali l'immagine e l'accettazione sociale del lavoro temporaneo, il potere d'attrazione del settore su potenziali lavoratori e la rimozione anticipata delle restrizioni attuali. In effetti, data la preoccupazione principale delle imprese utilizzatrici - la flessibilità -, questi aspetti sono destinati ad essere molto più importanti di qualsiasi ripercussione salariale.

### ***Aspetti non salariali***

Lo studio della CIETT sostiene che, con un opportuno quadro giuridico, 6,5 milioni di persone potrebbero essere occupate nel settore del lavoro temporaneo in un giorno medio nel 2010. Ciò significherebbe un aumento netto di oltre 4 milioni di persone.

Secondo la CIETT, due elementi sono particolarmente importanti per tale quadro giuridico. Il primo riguarda la rimozione delle restrizioni e dei divieti esistenti, mentre l'altro verte su un ulteriore sviluppo della regolamentazione del lavoro.

Come è stato detto in precedenza, la direttiva prevede un esame periodico delle restrizioni e dei divieti esistenti in materia di lavoro temporaneo. Migliorando la regolamentazione delle condizioni di lavoro del settore, rimuoverà nel contempo un ostacolo importante alla deregolamentazione del settore stesso, contribuendo pertanto ad istituire un quadro normativo favorevole a un ulteriore sviluppo del settore.

È evidente che ciò non si limita alla rimozione delle restrizioni esistenti. Lo studio della CIETT così sottolinea l'importanza di elaborare misure volte a migliorare l'accettazione sociale del lavoro temporaneo – anche grazie alla regolamentazione delle condizioni di lavoro - per la crescita del settore:

*"È importante che ogni nuova disposizione e condizione relativa al lavoro temporaneo – in particolare nell'ambito dei salari e della sicurezza del lavoro - sia applicata a partire da una regolamentazione adeguata del lavoro. Tutte queste misure sono destinate a migliorare l'immagine del settore e a potenziarne l'accettazione sociale. Ciò è essenziale affinché il settore [delle agenzie private per l'occupazione (APO)] continui a svilupparsi. I Paesi Bassi offrono un esempio del modo in cui il progressivo cambiamento dell'accettabilità sociale del lavoro temporaneo ha favorito lo sviluppo del settore olandese delle APO ed ha gettato le basi per la loro crescita futura."*

Sempre a proposito di iniziative legislative, lo studio della CIETT conclude che in alcuni paesi, che intendono garantire la non discriminazione salariale tra i lavoratori temporanei e gli altri lavoratori, ciò "può essere necessario per aumentare l'accettabilità sociale del lavoro temporaneo", almeno nei casi in cui le agenzie ed i lavoratori temporanei, o i loro rappresentanti, non sono in grado "di affrontare il problema dei salari." È questo l'approccio che la proposta di direttiva ha fatto proprio, dando una chiara priorità agli accordi collettivi e imponendo il principio di

non discriminazione in materia di retribuzione soltanto se non è possibile trovare alcuna soluzione a questo livello.

La proposta di direttiva costituirà dunque un contributo importante alla creazione di un quadro normativo volto a perseguire l'espansione del settore del lavoro temporaneo. Grazie alla definizione di un principio generale di non discriminazione, il lavoro temporaneo godrà di una maggiore accettazione sociale, potrà attirare un numero maggiore di lavoratori e favorirà la rimozione degli ostacoli a un ulteriore sviluppo. La disponibilità di lavoratori, soprattutto quelli più qualificati e con competenze diversificate, renderà interessante per un numero maggiore di imprese l'assunzione di lavoratori temporanei. Ciò consentirà alle agenzie di reclutare il personale a partire da una riserva di candidati più ampia e di espandersi verso nuovi settori. In base a questa analisi, si può dunque prevedere che la presente proposta contribuirà a creare nuovi posti di lavoro in Europa, a migliorare il funzionamento dei mercati del lavoro e a raggiungere gli obiettivi stabiliti al vertice di Lisbona.

### ***Costi salariali***

L'incidenza della direttiva sui costi salariali è più difficile da valutare. Non esistono cifre sul divario salariale effettivo tra i lavoratori temporanei e i lavoratori comparabili delle imprese utilizzatrici. In realtà, non esistono praticamente dati sui livelli o sul calcolo dei salari dei lavoratori temporanei.

Le poche cifre disponibili si riferiscono esclusivamente a dati aggregati e mettono a confronto i salari medi dei lavoratori temporanei con il reddito medio degli "altri" lavoratori, sia di questo settore, sia delle altre categorie economiche. Di conseguenza, il divario salariale tra i lavoratori temporanei e i lavoratori *comparabili* delle imprese utilizzatrici risulta eccessivo e non può essere ritenuto un'indicazione attendibile di un eventuale aumento dei salari innescato da questa direttiva. Per completezza d'informazione, le cifre in questione sono riportate di seguito. Si deve tuttavia notare che, nella maggior parte dei casi, si tratta di pure stime, che non poggiano su una metodologia esplicita e su una raccolta sistematica di dati.

Nello studio nazionale che la Fondazione europea ha svolto sull'Austria, le stime indicano che in alcuni casi la differenza tra la retribuzione definita dal contratto collettivo applicabile all'impresa utilizzatrice e la retribuzione reale dei lavoratori temporanei può arrivare al 30%. Un altro studio (citato qui), invece, mettendo a confronto il reddito lordo mensile medio di un lavoratore temporaneo e il reddito medio relativo allo stesso tipo di lavoro, conclude che lo scarto salariale sarebbe solo intorno al 5%.

Le cifre contenute in una relazione parlamentare ufficiale sulla situazione del lavoro temporaneo in Germania indicano che i lavoratori temporanei guadagnano dal 22% al 40% in meno rispetto alla retribuzione media percepita dagli "altri lavoratori". Malgrado ciò, in Germania i lavoratori temporanei godono più spesso di contratti a tempo indeterminato e vengono inoltre remunerati nel periodo che intercorre tra due prestazioni, il che non consente di mettere direttamente a confronto il loro reddito e quello di altri lavoratori.

Alcune stime sulla Spagna effettuate da esperti (Osservatorio europeo delle relazioni industriali, 28 luglio 1999) indicano che, prima dell'entrata in vigore di una nuova legge nel 1999 (la quale prescrive che le retribuzioni dei lavoratori temporanei siano

uguali a quelle previste dal contratto collettivo applicabile all'impresa utilizzatrice), le retribuzioni pagate dalle imprese di fornitura di lavoro temporaneo erano dal 10% al 15% inferiori a quelle delle imprese utilizzatrici.

Per quanto riguarda il Regno Unito, le cifre fornite dalla relazione nazionale relativa allo studio della Fondazione di Dublino mostrano che il reddito settimanale medio dei lavoratori temporanei a tempo pieno corrisponde al 68% del reddito settimanale medio dei lavoratori dipendenti, mentre per i lavoratori a tempo pieno con contratto a tempo determinato è pari all'89%.

Occorre sottolineare ancora una volta che queste cifre sono qui riportate a titolo illustrativo e unicamente nell'intento di offrire informazioni più esaustive possibile, ricordando che si tratta di stime e dati aggregati, che non forniscono peraltro alcuna indicazione circa un possibile incremento dei salari innescato dalla proposta di direttiva.

Detto ciò, è naturalmente possibile che, almeno in alcuni casi, il principio di non discriminazione tra lavoratori temporanei e lavoratori comparabili produca un aumento dei costi salariali per le agenzie e/o le imprese utilizzatrici.

Vi sono tuttavia alcuni fattori che potranno frenare gli eventuali aumenti. In primo luogo, si rammenta nuovamente che, nella maggior parte degli Stati membri, il principio di non discriminazione in materia di retribuzione è già attuato in modo effettivo e pertanto in questi casi la direttiva non comporterà alcun aumento. In secondo luogo, anche dove ciò non avviene, la direttiva autorizzerà alcune deroghe applicabili sia ai lavoratori temporanei con contratto a tempo determinato sia a quelli con contratto a tempo indeterminato. In particolare, il principio di non discriminazione in materia di retribuzione sarà applicato unicamente se il settore non è regolamentato da alcun accordo collettivo, limitando così anche l'impatto della direttiva in materia d'aumento salariale. Da ultimo, nel caso di lavoratori temporanei che percepiscono una retribuzione maggiore rispetto ai lavoratori comparabili, ad esempio perché possiedono competenze molto ricercate, è evidente che non si prevede alcun aumento salariale.

Date queste considerazioni, è dunque difficile immaginare che la proposta di direttiva conduca ad un aumento dei costi salariali su vasta scala. Gli eventuali aumenti dovrebbero, comunque, essere circoscritti a casi particolari.

Anche nei casi in cui la direttiva produrrà effettivamente un aumento dei costi del lavoro, questi saranno compensati dai potenziali incrementi di produttività. Si può supporre che alcune disposizioni della direttiva abbiano un effetto positivo sulla produttività dei lavoratori temporanei, rendendo, ad esempio, questo tipo di lavoro più interessante per i lavoratori con qualifiche più elevate e favorendo una maggiore rispondenza dei profili dei lavoratori temporanei con le esigenze specifiche delle imprese. La direttiva promuove inoltre la formazione dei lavoratori temporanei, facilitandone l'accesso. Le misure volte a impedire la discriminazione ed altri provvedimenti tendenti a migliorare l'integrazione dei lavoratori temporanei nelle imprese, come l'informazione dei rappresentanti dei lavoratori sul ricorso al lavoro temporaneo o l'accesso ai servizi sociali, sono infine destinati ad avere una ricaduta positiva sulla loro motivazione e contribuiranno ad evitare possibili conflitti col personale permanente. Tutte queste misure incideranno positivamente sulla produttività e compenseranno pertanto gli effetti degli eventuali aumenti salariali.



Le ripercussioni reali di un aumento dei salari sui livelli d'occupazione dipenderà peraltro dalla sensibilità ai salari della domanda di lavoratori temporanei. Poiché, ancora una volta, non esiste alcun dato concreto su questo aspetto, l'unico punto da mettere in luce sono le ragioni principali che inducono le imprese utilizzatrici a ricorrere al lavoro temporaneo, ovvero, secondo lo studio della CIETT, la sostituzione di personale assente e gli incrementi momentanei del carico di lavoro, mentre i vantaggi in termini di costo riguardano soltanto l'1% della totalità delle imprese. Inoltre, anche se in talune situazioni la direttiva dovesse condurre ad aumenti salariali, sembrerebbe piuttosto improbabile che ciò possa essere la causa di un declino significativo dell'attività del settore del lavoro temporaneo e che abbia effetti negativi di vasta portata sull'occupazione.

Per riassumere questo dibattito, la direttiva produrrà alcuni effetti – in termini salariali e non salariali - che influiranno sul potenziale di creazione di posti di lavoro del settore in questione. Vi sono fattori destinati a moderare e contenere, in dimensioni e portata, eventuali ripercussioni sui costi salariali. Nel contempo, per mezzo dell'istituzione di un quadro regolamentare adeguato a un nuovo sviluppo del settore del lavoro temporaneo, la direttiva contribuirà a sfruttarne pienamente il potenziale di creazione di posti di lavoro. In tale contesto, occorre osservare che norme analoghe o identiche a quelle proposte dalla direttiva – tra cui, in particolare, il principio di non discriminazione in materia di condizioni di lavoro di base - esistono già in alcuni paesi e che tali paesi figurano tra quelli in cui il settore del lavoro temporaneo è più fiorente.

- **Incidenza sugli investimenti e sulla costituzione di nuove imprese**

La proposta di direttiva non ha alcun impatto diretto sugli investimenti e sulla creazione di nuove imprese. Come è stato illustrato nella sezione precedente, essa getta tuttavia le basi per una nuova espansione del settore in tutta Europa e in tal modo può generare investimenti.

Il lavoro temporaneo svolge un ruolo importante nell'avviamento di nuove imprese, le quali hanno una forte necessità di personale altamente qualificato, che non sempre tuttavia sono in grado di assumere su base permanente. Nella misura in cui le disposizioni proposte aumentano l'attrattiva del lavoro temporaneo, dovrebbe diventare più facile per le aziende di nuova costituzione reperire personale idoneo alle loro esigenze specifiche.

- **Incidenza sulla competitività delle imprese**

Per quanto riguarda la valutazione delle conseguenze che la proposta di direttiva può produrre sulla competitività delle imprese, ci si può riferire a vari argomenti già esposti a proposito degli effetti sull'occupazione. L'analisi seguente abborderà separatamente le conseguenze più significative per le agenzie di lavoro temporaneo e per le imprese utilizzatrici.

### ***Le agenzie di lavoro temporaneo***

Dal punto di vista delle agenzie, i principali costi che potrebbero derivare dalla proposta di direttiva riguardano il possibile aumento dei salari, che è legato al principio di non discriminazione tra lavoratori temporanei e lavoratori comparabili delle imprese utilizzatrici. Vi sono tuttavia alcuni fattori atti a limitare gli eventuali

aumenti. Il primo, e più importante, è l'applicazione del principio di non discriminazione in materia di retribuzione unicamente in assenza di accordi collettivi. In secondo luogo, in alcuni paesi solo alcune agenzie saranno investite da questi aumenti, sia perché il principio di non discriminazione si applica già alle altre, sia perché i lavoratori temporanei percepiscono fin d'ora retribuzioni analoghe o superiori. In terzo luogo, continueranno a essere contemplate varie eccezioni nel caso di lavoratori temporanei con contratto a tempo determinato e indeterminato. Saranno poi ancora ammessi casi di disparità salariale, dovuta, ad esempio, a differenze di qualifiche, d'esperienza o di percorsi professionali. Infine, in alcuni casi, le agenzie saranno nella posizione di rivalersi degli aumenti salariali sulle imprese utilizzatrici, queste ultime preoccupate soprattutto della flessibilità. Nel complesso, la maggiorazione dei costi prodotta dalla direttiva per le agenzie in Europa dovrebbe pertanto rimanere abbastanza contenuta.

La necessità di determinare i livelli adeguati di salario per i lavoratori comparabili nelle imprese utilizzatrici può imporre alle agenzie un sovraccarico amministrativo. In molti casi, tuttavia, i dati necessari saranno facilmente accessibili, sia grazie agli accordi collettivi pertinenti, che potrebbero fungere da punto di riferimento, sia presso l'impresa utilizzatrice stessa, che dovrà probabilmente raccogliere per definire le singole prestazioni.

Il divieto delle pratiche che impediscono ai lavoratori temporanei di occupare posti a carattere permanente può comportare taluni costi per le agenzie, in termini di mancato guadagno o di rotazione più rapida del personale. Queste pratiche, però, non sono molto comuni in Europa e gli eventuali costi dovrebbero essere piuttosto contenuti. Il governo britannico, ad esempio, ha elaborato un progetto di regolamento per vietare gli oneri di trasformazione di un posto di lavoro da temporaneo a permanente, e uno studio del Department of Trade and Industry valuta i costi che ne deriverebbero per le agenzie intorno allo 0,04-0,08% del volume d'affari totale del settore.

La direttiva, nel contempo, offre alle agenzie alcuni vantaggi, atti a contribuire a eliminare, direttamente o indirettamente, numerosi problemi ai quali il settore deve attualmente confrontarsi. Come è stato dimostrato sopra, come pure dallo studio della CIETT, in alcuni paesi il lavoro temporaneo vede rallentare la sua espansione a causa dell'immagine negativa che ancora gli viene attribuita. In altri paesi la principale sfida del settore è di estendersi a nuovi ambiti e offrire ai clienti servizi su misura, più differenziati e specializzati. Perché ciò accada, è indispensabile disporre di lavoratori altamente qualificati, motivati e flessibili, con competenze diversificate.

In entrambi i casi, la proposta di direttiva può apportare notevoli benefici al settore del lavoro temporaneo. Stabilendo un principio generale di non discriminazione tra i lavoratori temporanei e gli altri lavoratori delle imprese utilizzatrici, essa migliorerà considerevolmente l'accettabilità sociale di questo tipo di lavoro e lo renderà più interessante per altri gruppi di lavoratori, consentendo così alle agenzie di reclutare il loro personale a partire da una riserva più ampia di candidati.

Inoltre, anzi, soprattutto, la definizione di standard minimi per le condizioni di lavoro dei lavoratori temporanei eliminerà la fonte di molte preoccupazioni legate attualmente al lavoro temporaneo. In molti casi diverrà più facile rimuovere le restrizioni che, ancora spesso, ostacolano l'attività delle agenzie e il loro esame periodico, previsto dalla direttiva, contribuirà ulteriormente alla loro soppressione.

### *Le imprese utilizzatrici*

Il motivo principale per cui le imprese ricorrono ai lavoratori temporanei è l'esigenza di flessibilità nella gestione della fluttuazione della domanda o dell'assenza di personale permanente. Esse dovrebbero quindi avere tutto l'interesse a potere assumere, tramite le agenzie, lavoratori qualificati, motivati e adattabili, da integrare con facilità e rapidità nella loro struttura.

La proposta di direttiva comporta dunque alcuni vantaggi per le imprese utilizzatrici. Più essa saprà migliorare l'immagine del lavoro temporaneo, più sarà facile per le imprese utilizzatrici assumere lavoratori che corrispondono alle loro esigenze specifiche. Numerose disposizioni della proposta racchiudono inoltre la possibilità di favorire la produttività dei lavoratori temporanei e la loro integrazione nelle imprese utilizzatrici. Si tratta, in particolare, delle disposizioni relative al principio di non discriminazione, all'informazione dei rappresentanti dei lavoratori circa il ricorso a lavoratori temporanei e all'accesso ai servizi sociali. Questi aspetti determineranno peraltro un'attenuazione dei possibili attriti e conflitti con il personale permanente, con la conseguente riduzione dei relativi costi: il fatto che i lavoratori temporanei non ricevano un trattamento meno favorevole rispetto al personale permanente con il quale lavorano quotidianamente, elimina una fonte importante di tensioni e di conflitti.

L'abolizione delle pratiche che impediscono ai lavoratori temporanei di occupare posti a carattere permanente andrà a tutto vantaggio delle imprese utilizzatrici, che risparmieranno spese e potranno assumere più facilmente lavoratori temporanei.

È probabile che le imprese utilizzatrici debbano sostenere alcuni costi, in particolare se le agenzie possono rivalersi su di esse degli aumenti salariali imponendo commissioni più elevate. Tuttavia, per la maggior parte delle imprese, il costo dei lavoratori temporanei rappresenta soltanto una piccola parte dei costi salariali complessivi, di conseguenza un aumento di questi costi difficilmente produrrà ripercussioni di vasta portata. Inoltre, in tutti i casi summenzionati, in cui la direttiva non impone alcun aumento salariale, non vi sarà alcun cambiamento per le imprese utilizzatrici. Ancora una volta, ciò riguarda in particolare i casi in cui esistono accordi collettivi.

Offrire un accesso ai servizi sociali dell'impresa utilizzatrice costituisce un fattore importante per la piena integrazione del personale temporaneo nell'impresa. Nella maggior parte dei casi, ciò comporterà costi supplementari minimi, o non ne comporterà affatto. La maggior parte dei dispositivi d'azione sociale (mense, asili, trasporti ecc.) può generare costi fissi d'installazione, ma i costi marginali derivanti dall'apertura di questi dispositivi ad altri lavoratori saranno limitati o pressoché nulli. D'altra parte, ciò non mancherà di incentivare maggiormente i lavoratori, rafforzando il senso di appartenenza all'impresa, influenzando sulla loro relazione con gli altri lavoratori e potenziandone la produttività.

Informare i lavoratori temporanei sui posti vacanti all'interno dell'impresa non dovrebbe generare alcun costo per quest'ultima ed offrire loro alcuni vantaggi. Potrà al massimo comportare alcuni costi amministrativi per istituire e fare funzionare un meccanismo che consenta ai lavoratori temporanei di essere informati circa i posti vacanti in modo sistematico e regolare. Ciò non andrebbe solo a vantaggio dell'integrazione, della motivazione e della produttività dei lavoratori temporanei,

bensì metterebbe le imprese in condizione di utilizzare più sistematicamente il lavoro temporaneo quale mezzo per reclutare personale permanente, risparmiando sui costi della ricerca, della selezione e dell'assunzione dei candidati.

La disposizione che prescrive all'impresa utilizzatrice d'informare i rappresentanti dei lavoratori circa il ricorso a lavoratori temporanei non implicherà alcun costo, o costi minimi, contribuendo, tuttavia, a rispondere alle riserve e alle obiezioni del personale, o ad attenuarle, evitando possibili conflitti ed attriti.

Per quanto riguarda la formazione, la direttiva promuove il miglioramento del dialogo sociale per favorire l'accesso dei lavoratori temporanei ai dispositivi di formazione. La direttiva non ha quindi implicazioni dirette in termini di costi a tale riguardo.

5. Indicare se la proposta contiene misure destinate a tenere conto della situazione specifica delle piccole e medie imprese (esigenze più limitate o diverse ecc.).

La proposta di direttiva si applica in egual modo a tutte le imprese. Per quanto concerne le agenzie, va rilevato che, nella maggior parte dei paesi, il settore è in realtà fortemente concentrato e le cinque maggiori agenzie controllano una parte di mercato superiore all'80%. Quanto alle imprese utilizzatrici, non si dispone di alcun dato circa la loro dimensione.

Per le agenzie di piccole e medie dimensioni, la rimozione delle attuali restrizioni alle attività delle agenzie di lavoro temporaneo dovrebbe renderle capaci di competere meglio con le agenzie più grandi, grazie a maggiori possibilità di specializzarsi in talune qualifiche carenti. La flessibilità offerta dalla direttiva ai lavoratori temporanei con contratti a tempo determinato ed indeterminato aprirà a modalità d'organizzazione elastiche, sia a livello settoriale che dell'impresa, e dovrebbe contribuire ad annullare gli oneri amministrativi e finanziari che gravano sulle agenzie piccole e medie. La disposizione secondo la quale il principio di non discriminazione non sarà applicato alle prestazioni di servizio inferiori a un mese – almeno per un certo periodo e nei paesi in cui questo principio non è ancora in vigore - è volta a fornire più tempo alle agenzie piccole e medie ulteriori per adattarsi a questi cambiamenti.

Per le PMI utilizzatrici, alcuni dei vantaggi summenzionati, quale la disponibilità di lavoratori altamente qualificati con un'ampia esperienza professionale, le riguardano in modo particolare e consentiranno loro di soddisfare le future esigenze di flessibilità grazie all'assunzione di lavoratori temporanei.

## CONSULTAZIONE

6. Elencare le organizzazioni consultate in merito alla proposta ed esporre le principali osservazioni.

La direttiva proposta si basa sui negoziati condotti tra le parti sociali a livello europeo. Nel 1995 la Commissione ha lanciato una consultazione in materia di "flessibilità dell'orario di lavoro e sicurezza dei lavoratori", che investe il lavoro a tempo parziale, il lavoro a tempo determinato e il lavoro temporaneo. Le parti sociali hanno già concluso accordi quadro sul lavoro a tempo parziale e a tempo

determinato, che sono stati attuati tramite direttive del Consiglio. Negoziati analoghi sul lavoro temporaneo sono falliti nel maggio 2001.

Nonostante tale fallimento, le posizioni delle parti sociali erano molto vicine, ad esempio sul principio di non discriminazione fra lavoratori temporanei e lavoratori comparabili delle imprese utilizzatrici per i lavoratori con contratti temporanei. Non è stato possibile, invece, raggiungere un accordo sui lavoratori temporanei con contratti a tempo indeterminato.

L'attuale proposta si basa in ampia misura sul consenso raggiunto dalle parti sociali durante i negoziati. La proposta suggerisce una formula elastica che consentirebbe di derogare al principio di non discriminazione quando i lavoratori temporanei in questione continuano ad essere remunerati nel periodo che intercorre tra due prestazioni. La direttiva proposta fornisce pertanto un quadro giuridico europeo, che poggia sui negoziati tra le parti sociali, e offre un compromesso sulla questione dei lavoratori temporanei con contratti a tempo indeterminato che concilia le posizioni divergenti delle parti sociali.