COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 21.3.2012
COM(2012) 131 final

2012/0061 (COD)

Proposta di

DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

concernente l'applicazione della direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi

(Testo rilevante ai fini del SEE)

{SWD(2012) 63 final}
{SWD(2012) 64 final}

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

Contesto generale

La libera circolazione dei lavoratori, la libertà di stabilimento e la libera prestazione di servizi sono principi fondamentali dell'Unione europea.

La libera circolazione dei lavoratori deve essere distinta dalla libera prestazione di servizi di cui all'articolo 56 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

Il principio della *libera circolazione dei lavoratori* dà a ogni cittadino il diritto di trasferirsi liberamente in un altro Stato membro per lavorare e a questo scopo risiedervi, e lo protegge da ogni discriminazione, per quanto riguarda le condizioni di impiego, di remunerazione e le altre condizioni di lavoro, rispetto ai cittadini di quello Stato membro. Il principio della *libertà di prestare servizi* dà invece alle imprese il diritto di prestare servizi in un altro Stato membro. A questo scopo, esse possono inviare ("distaccare") temporaneamente i propri dipendenti in tale Stato membro per svolgervi l'attività necessaria per la prestazione del servizio. Ai lavoratori distaccati in questo senso si applica la direttiva 96/71/CE[1].

La direttiva mira a conciliare l'esercizio di questa libertà fondamentale di prestazione di servizi transfrontalieri sancita dall'articolo 56 del TFUE e la tutela dei diritti dei lavoratori temporaneamente distaccati all'estero a tale scopo. Per far questo, essa stabilisce norme obbligatorie a livello UE che devono essere applicate ai lavoratori distaccati nel paese ospitante[2]. La direttiva definisce una serie di condizioni di lavoro e di occupazione che devono essere rispettate dal prestatore di servizi nel paese ospitante per garantire la protezione minima dei lavoratori. La direttiva offre quindi un notevole livello di protezione a lavoratori che possono essere vulnerabili per la loro situazione (lavoro temporaneo in un paese straniero, difficoltà di essere adeguatamente rappresentati, insufficiente conoscenza delle leggi, delle istituzioni e della lingua locali). La direttiva, inoltre, permette di creare un clima di concorrenza leale fra tutti i prestatori di servizi (anche provenienti da altri Stati membri), garantendo uguali condizioni e la certezza del diritto per i prestatori e i fruitori di servizi e per i lavoratori distaccati per la prestazione di servizi.

I principi della direttiva 96/71/CE

La direttiva si applica alle imprese che distaccano temporaneamente lavoratori in uno Stato membro diverso da quello la cui legge disciplina il loro rapporto di lavoro. Le situazioni transfrontaliere considerate sono le seguenti tre:

– distacco di lavoratori nell'ambito di un contratto concluso tra l'impresa che invia i lavoratori e il destinatario della prestazione di servizi ("contratto/subcontratto");

---

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

2 Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Distacco di lavoratori nell'ambito della prestazione di servizi - Massimizzarne i vantaggi e le potenzialità garantendo la tutela dei lavoratori, COM (2007) 304.

– distacco di lavoratori in uno stabilimento o in un'impresa appartenente al gruppo nel territorio di un altro Stato membro ("trasferimento all'interno di un gruppo");

– cessione temporanea di lavoratori da parte di un'impresa o agenzia di lavoro temporaneo a un'impresa utilizzatrice stabilita in un altro Stato membro.

In tutti e tre i casi, la condizione è che esista un rapporto di lavoro tra il lavoratore e l'impresa che lo invia durante il periodo di distacco[3].

Le condizioni di lavoro e di occupazione essenziali da rispettare, definite all'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva, sono le seguenti:

– periodi massimi di lavoro e periodi minimi di riposo;

– durata minima delle ferie annuali retribuite;

– tariffe minime salariali, comprese le tariffe maggiorate per lavoro straordinario (non si applica ai regimi pensionistici integrativi di categoria);

– condizioni di cessione temporanea dei lavoratori, in particolare la cessione temporanea di lavoratori da parte di imprese di lavoro temporaneo;

– salute, sicurezza e igiene sul luogo di lavoro;

– provvedimenti di tutela riguardo alle condizioni di lavoro e di occupazione di gestanti o puerpere, bambini e giovani;

– parità di trattamento fra uomo e donna nonché altre disposizioni in materia di non discriminazione.

Se queste condizioni di lavoro sono definite da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative, gli Stati membri devono applicarle ai lavoratori distaccati nel loro territorio. Gli Stati membri devono inoltre applicare ai lavoratori distaccati tali condizioni quando sono stabilite da contratti collettivi o da arbitrati dichiarati di applicazione generale ai sensi dell'articolo 3, paragrafo 8, in quanto riguardino le attività menzionate nell'allegato della direttiva (attività del settore edilizio). Per quanto attiene ad altre attività, gli Stati membri hanno la facoltà di imporre le condizioni di lavoro stabilite da tali contratti collettivi o arbitrati (articolo 3, paragrafo 10, secondo trattino). Essi possono anche, nel rispetto del trattato, imporre condizioni di lavoro riguardanti materie diverse da quelle contemplate dalla direttiva laddove si tratti di disposizioni di ordine pubblico (articolo 3, paragrafo 10, primo trattino).

La direttiva non prevede l'obbligo per gli Stati membri di stabilire salari minimi. Al momento dell'adozione della direttiva, il Consiglio e la Commissione hanno precisato in una loro dichiarazione che "il primo e il secondo comma dell'articolo 3, paragrafo 1, per quanto riguarda gli Stati membri la cui legislazione non prevede salari minimi, non comportano alcun obbligo di prevedere tali salari".[4]

---

[3] Articolo 1, paragrafo 1 e paragrafo 3, lettere a) - c).

[4] Documento del Consiglio 10048/96 ADD1 del 20 settembre 1996.

La direttiva non si applica direttamente alle imprese stabilite in paesi terzi, ma l'articolo 1, paragrafo 4, specifica che tali imprese non possono beneficiare di un trattamento più favorevole di quello riservato alle imprese stabilite in uno Stato membro. Questo significa che gli Stati membri non possono concedere alle imprese stabilite in un paese terzo una posizione di vantaggio concorrenziale rispetto alle imprese stabilite in uno Stato membro, in particolare per quanto riguarda le condizioni di lavoro e i costi salariali. Di conseguenza, la direttiva indirettamente stabilisce un livello minimo di protezione per i loro lavoratori.

Inoltre, gli articoli 4, 5 e 6 della direttiva contengono disposizioni sull'accesso alle informazioni, la cooperazione amministrativa, l'esecuzione e la competenza giudiziaria.

Contesto politico – Sviluppi successivi all'adozione della direttiva nel 1996

Già prima dell'adozione della direttiva sul distacco dei lavoratori la questione dell'applicabilità del diritto del lavoro nazionale ai lavoratori alle dipendenze di prestatori di servizi stranieri è stata oggetto di numerose controversie, come appare dalla giurisprudenza della Corte di giustizia europea.

La Commissione ha valutato l'applicazione della direttiva e ha adottato nel 2003 una relazione[5] che contiene una rassegna degli inadempimenti e dei problemi di scorretta attuazione e/o applicazione della direttiva rilevati in alcuni Stati membri.

Nel 2006 la Commissione ha adottato una serie di orientamenti[6] volti a chiarire in quali casi certe misure nazionali di controllo possano essere giustificate e proporzionate in base all'interpretazione del prevalente diritto dell'Unione europea data dalla giurisprudenza della Corte. In una seconda comunicazione del 2007[7] sono state evidenziate varie carenze nei modi in cui i controlli sono stati eseguiti in alcuni Stati membri e l'insufficienza della cooperazione amministrativa e dell'accesso alle informazioni.[8]

Le sentenze della Corte di giustizia europea nelle cause Viking-Line, Laval, Rüffert e Commissione contro Lussemburgo[9] hanno suscitato tra istituzioni dell'UE, accademici e parti sociali un intenso dibattito incentrato principalmente su due questioni.

La prima ha riguardato la conciliazione dell'esercizio del diritto delle organizzazioni sindacali di promuovere azioni collettive, quindi anche del diritto di sciopero, con le libertà economiche sancite dal TFUE, in particolare con la libertà di stabilimento e la libera prestazione di servizi. La seconda, l'interpretazione di talune disposizioni della direttiva 96/71/CE, ad esempio il

---

5 Relazione dei servizi della Commissione sull'applicazione della direttiva 96/71/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 1996, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi, 2003. Disponibile sul sito web: http://www.ec.europa.eu/social/posted-workers

6 Comunicazione della Commissione - Orientamenti relativi al distacco dei lavoratori nell'ambito della prestazione di servizi, COM (2006) 159.

7 Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Distacco di lavoratori nell'ambito della prestazione di servizi - Massimizzarne i vantaggi e le potenzialità garantendo la tutela dei lavoratori, COM (2007) 304.

8 Cfr. per ulteriori dettagli: Studio "informazioni fornite sul distacco dei lavoratori", F. Muller, Strasburgo, settembre 2010. Disponibile sul sito web: Http://www.ec.europa.eu/social/posted-workers.

9 Cause della Corte dell'11 dicembre 2007, *Viking* (C-438/05), del 18 dicembre 2007, *Laval* (C-341/05), del 3 aprile 2008, *Rüffert* (C-346/06), del 19 giugno 2008, *Commissione contro Granducato di Lussemburgo* (C-319/06).

concetto di ordine pubblico, la portata sostanziale delle condizioni di lavoro imposte dalla direttiva e la natura delle regole obbligatorie, in particolare il salario minimo.

Presentando le priorità politiche dinanzi al Parlamento europeo il 15 settembre 2009, il presidente Barroso ha riconosciuto la necessità di affrontare le questioni sollevate da diverse parti nel corso del dibattito e ha annunciato un'iniziativa legislativa diretta a risolvere i problemi di applicazione e di interpretazione della direttiva sul distacco dei lavoratori.

Il rapporto sul rilancio del mercato unico[10], presentato dal Prof. Mario Monti il 9 maggio 2010, ha trattato anche di questi problemi. Nel rapporto si riconosce che la controversia alimentata dalle sentenze "potrebbe allontanare dal mercato unico e dall'UE una parte dell'opinione pubblica - i movimenti dei lavoratori e i sindacati - che nel corso del tempo è stata una sostenitrice fondamentale dell'integrazione economica". Vi si rileva inoltre che "le sentenze della Corte hanno evidenziato le fenditure createsi tra il mercato unico e la dimensione sociale a livello nazionale".

In precedenza, nel 2008, la Commissione aveva adottato una raccomandazione[11] che invitava gli Stati membri ad adottare iniziative urgenti per migliorare la situazione dei lavoratori distaccati mediante una migliore cooperazione fra le amministrazioni nazionali, uno scambio più efficace di informazioni tra gli Stati membri, un migliore accesso alle informazioni e lo scambio di buone pratiche. Nello stesso anno la Commissione ha anche istituito[12] un comitato di esperti sul distacco dei lavoratori, comprendente i rappresentanti degli Stati membri e delle parti sociali, con l'obiettivo di discutere e chiarire i problemi di applicazione della direttiva.

La dimensione del fenomeno del distacco

L'analisi del distacco come fenomeno economico e sociale, distinta dall'evidenza aneddotica, è ostacolata dalla mancanza di dati precisi e dalla scarsa qualità della base di dati. L'unica fonte di dati disponibile a livello UE si basa sulla raccolta sistematica dei dati dei certificati E101 (2005-2009) nel campo della sicurezza sociale, realizzata dalla DG EMPL in collaborazione con le autorità nazionali[13]. Questa base di dati ha però diversi limiti[14].

Con queste riserve, si può stimare in un milione circa il numero dei lavoratori distaccati ogni anno dai loro datori di lavoro da uno Stato membro a un altro. Il distacco riguarda quindi soltanto una piccola quota della popolazione attiva (0,4% della popolazione attiva dei paesi di invio UE-15 e 0,7% della popolazione attiva dei paesi di invio UE-12). Se però si considera la mobilità dei lavoratori all'interno dell'UE, nel 2007 il 18,5% dei cittadini UE-27 che prestavano la loro attività in un paese diverso dal proprio era costituito da lavoratori distaccati. Pertanto, si può concludere che, mentre il distacco è un fenomeno significativo dal

---

10 Una nuova strategia per il mercato unico al servizio dell'economia e della società europea. Rapporto al presidente della Commissione europea José Manuel Barroso di Mario Monti, 9 maggio 2010.

11 Raccomandazione della Commissione, del 3 aprile 2008, sul rafforzamento della cooperazione amministrativa nel contesto del distacco di lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi, GU C 85 del 4.4.2008, pag. 1.

12 Decisione della Commissione, del 19 dicembre 2008, che istituisce un comitato di esperti sul distacco dei lavoratori (2009/17/CE), GU L 8 del 13.1.2009, pag. 26.

13 Commissione europea (2011), "Il distacco dei lavoratori nei paesi dell'Unione europea e dell'EFTA: Relazione sui certificati E101 rilasciati nel 2008 e 2009"; Commissione europea (2011), "Raccolta dei dati amministrativi relativi ai certificati E101 rilasciati nel 2007 ".

14 Cfr. Valutazione d'impatto, pag. […].

punto di vista della mobilità del lavoro, specie in alcuni paesi e settori, resta un fenomeno di relativamente scarsa entità nel mercato del lavoro UE[15].

I lavoratori distaccati sono in numero significativo in alcuni Stati membri (Germania, Francia, Lussemburgo, Belgio, Polonia), ma il fenomeno è in estensione e ora tutti gli Stati membri inviano e/o ospitano lavoratori distaccati. Il distacco ha un'importanza economica di molto superiore alla sua dimensione quantitativa, perché permette di ovviare a carenze temporanee nell'offerta di manodopera in alcune professioni o in alcuni settori (ad esempio nell'edilizia e nei trasporti). Inoltre, il distacco dei lavoratori permette lo sviluppo del commercio internazionale di servizi, con tutti i vantaggi derivanti dal mercato unico (maggiore concorrenza, incrementi di efficienza, ecc.).

2. ESITO DELLA CONSULTAZIONE DELLE PARTI INTERESSATE E DELLA VALUTAZIONE DELL'IMPATTO

2.1. Consultazione delle parti interessate

Le sentenze della Corte nelle cause Viking-Line, Laval, Rüffert e Commissione contro Lussemburgo nel 2007-2008 hanno suscitato un intenso dibattito, in particolare sulle conseguenze della libera prestazione dei servizi e della libertà di stabilimento per la tutela dei diritti dei lavoratori e sul ruolo delle organizzazioni sindacali nella tutela dei diritti dei lavoratori in situazioni transfrontaliere.

I sindacati europei e alcuni gruppi politici del Parlamento europeo considerano queste sentenze antisociali; per la Confederazione europea dei sindacati costituiscono una "licenza di dumping sociale". Essi chiedono che la legislazione sia modificata in modo da chiarire la situazione giuridica e da evitare in futuro sentenze contrarie a quelli che considerano gli interessi dei lavoratori. Le richieste principali avanzate a questo scopo sono due:

– la revisione della direttiva sul distacco dei lavoratori (direttiva 96/71/CE), per includervi un riferimento al principio "uguale retribuzione per lavori di uguale valore" e per permettere allo "Stato membro ospitante" di applicare condizioni più favorevoli rispetto alle condizioni di lavoro essenziali previste dall'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva;

– l'introduzione nel trattato di un "protocollo sul progresso sociale" che affermi la prevalenza dei diritti sociali fondamentali sulle libertà economiche.

Altre parti interessate hanno una posizione diversa. BusinessEurope ha accolto con favore i chiarimenti apportati dalla giurisprudenza della Corte e non ritiene necessaria una modifica della direttiva. Gli Stati membri hanno in maggioranza espresso opinioni analoghe. Quelli più direttamente interessati dalle sentenze (SE, DE, LU e DK) hanno modificato la loro legislazione per conformarvisi.

---

[15] Cfr. Idea Consult (v. nota 28), *Executive Summary*. Questa percentuale è solo un'indicazione approssimativa (probabilmente sovrastimata) della presenza di lavoratori distaccati tra i cittadini UE-27 che fanno parte della forza lavoro di un paese diverso dal proprio. Un certificato E101 non corrisponde a un lavoratore equivalente tempo pieno su un anno, mentre l'indagine sulle forze di lavoro, che fornisce dati sui cittadini stranieri UE-27 nella forza lavoro, non considera i lavoratori distaccati.

Il Parlamento europeo ha adottato nell'ottobre 2008 una risoluzione che invita tutti gli Stati membri ad applicare correttamente la direttiva sul distacco dei lavoratori e chiede alla Commissione di non escludere una parziale revisione della direttiva dopo aver valutato in modo approfondito i problemi e le sfide[16]. Ha altresì sottolineato che la libertà di fornire servizi "è una pietra angolare del progetto europeo e che tale aspetto dovrebbe essere contemperato con i diritti fondamentali, con gli obiettivi sociali sanciti dai trattati e con il diritto dei governi e delle parti sociali di garantire la non discriminazione e la parità di trattamento nonché con il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro"[17]. Il 2 giugno 2010 la commissione per l'occupazione e gli affari sociali ha organizzato un'audizione di tre esperti (in rappresentanza della Commissione, della CES e di BE) nel corso della quale i deputati dei gruppi S&D, Sinistra e Verdi, che hanno in ampia misura fatte proprie le proposte del CES, hanno sollecitato un'iniziativa della Commissione.

Su invito comune del Commissario Špidla e del ministro Bertrand (nella sua qualità di presidente del Consiglio) al forum dell'ottobre 2008, le parti sociali europee hanno concordato di procedere a un'analisi congiunta delle conseguenze delle sentenze della Corte nel contesto della mobilità e della globalizzazione. Nel marzo 2010 le parti sociali europee hanno presentato un rapporto sulle conseguenze delle sentenze della Corte[18], da cui emergono forti divergenze. Mentre Business Europe si oppone alla revisione della direttiva (ma concorda sulla necessità di chiarire taluni aspetti relativi alla sua applicazione), la CES chiede una sua ampia modifica.

Nel 2010 il Comitato economico e sociale europeo ha adottato un parere sulla "dimensione sociale del mercato unico"[19] in cui chiede un'applicazione più efficace della direttiva 96/71/CE e si dichiara favorevole a un'iniziativa della Commissione che chiarisca gli obblighi giuridici delle autorità nazionali, delle imprese e dei lavoratori e a una revisione parziale della direttiva. Il parere considera inoltre interessante la proposta di escludere il diritto di sciopero dall'impatto delle norme che disciplinano il mercato unico e chiede di valutare l'idea di istituire un'"Interpol sociale europea" che sostenga le attività degli ispettorati del lavoro dei diversi Stati membri.

Muovendo dalla constatazione delle tensioni messe in luce dalle sentenze della Corte, nel proprio rapporto "Una nuova strategia per il mercato unico", il professor Monti raccomanda di:

– "chiarire l'attuazione della direttiva sul distacco dei lavoratori e consolidare la diffusione di informazioni sui diritti e gli obblighi dei lavoratori e delle imprese, la cooperazione amministrativa e le sanzioni nel quadro della libera circolazione delle persone e della prestazione transfrontaliera di servizi;

– introdurre una disposizione che garantisca il diritto di sciopero sul modello dell'articolo 2 del regolamento (CE) n. 2679/98 (il cosiddetto *regolamento Monti*) e un meccanismo per la composizione informale delle vertenze di lavoro relative all'applicazione della direttiva. "

---

16 Risoluzione del 22 ottobre 2008 sulle sfide per gli accordi collettivi nell'Unione europea (2008/2085 (INI)), punti 25 e 30.

17 Punto 1; cfr. anche punti 17 e 31.

18 Il testo è stato presentato nel corso della conferenza di Oviedo organizzata dalla presidenza spagnola nel marzo 2010. I dibattiti hanno dimostrato ancora una volta una divergenza di opinioni tra le parti.

19 Parere 2011/C 44/15.

Nell'ottobre 2010 la Commissione ha indetto una consultazione pubblica sul rilancio del mercato unico con la comunicazione "Verso un atto per il mercato unico - Per un'economia sociale di mercato altamente competitiva – 50 proposte per lavorare, intraprendere e commerciare insieme in modo più adeguato"[20]. Ha presentato due proposte (n. 29 e n. 30) intese a ripristinare la fiducia e il sostegno dei cittadini, una sull'equilibrio tra diritti sociali fondamentali e libertà economiche e l'altra sul distacco dei lavoratori.

– Proposta n. 29: "In base alla sua nuova strategia per l'applicazione della Carta dei diritti fondamentali da parte dell'Unione europea, la Commissione si adopererà affinché si tenga conto dei diritti garantiti dalla Carta, ivi compreso il diritto di promuovere azioni collettive..."

– Proposta n. 30: "Nel 2011 la Commissione adotterà una proposta legislativa destinata a migliorare l'attuazione della direttiva sul distacco dei lavoratori che potrebbe comprendere o essere integrata da un chiarimento sull'esercizio dei diritti sociali fondamentali nel contesto delle libertà economiche del mercato unico."

La consultazione pubblica ha messo in luce un grande interesse e sostegno per queste azioni da parte di sindacati, singoli cittadini e ONG.

La proposta n. 29 sull'efficace applicazione della Carta dei diritti fondamentali e sulla valutazione dell'impatto sociale è considerata una delle più importanti in 740 risposte (su oltre 800).

Le parti sociali europee si sono attenute nelle risposte alle loro posizioni. La CES ha riaffermato la sua richiesta di un "protocollo sul progresso sociale" che modifichi il trattato e ha sostenuto che la Commissione dovrebbe non soltanto chiarire e migliorare l'applicazione della direttiva sul distacco dei lavoratori, ma anche rivederla completamente. BusinessEurope ha appoggiato la linea della Commissione a favore di una migliore applicazione dell'attuale direttiva.

Oltre al protocollo sul progresso sociale, la CES appoggia l'idea di un "regolamento Monti II" (esplicitamente menzionata anche in varie risposte di sindacati nazionali). Il contributo di BusinessEurope non contiene una presa di posizione precisa, ma sembra metterne in dubbio l'utilità, indicando chiaramente che non dovrebbe essere messa in discussione l'esclusione del diritto di sciopero dall'ambito di competenza dell'UE.

Sulla base dei contributi a questo ampio dibattito pubblico, la Commissione ha adottato il 13 aprile 2011 la comunicazione "L'atto per il mercato unico - Dodici leve per stimolare la crescita e rafforzare la fiducia"[21]. Tra le dodici azioni chiave che figurano nel capitolo sulla coesione sociale vi è quella riguardante la "***legislazione destinata a migliorare e rafforzare il recepimento, l'applicazione e il rispetto nella pratica della direttiva sul distacco dei lavoratori***, *comprensiva di misure per prevenire e sanzionare qualunque abuso o elusione delle norme applicabili e affiancata da* ***una legislazione mirante a chiarire l'esercizio delle libertà di stabilimento e di prestazione di servizi accanto ai diritti sociali fondamentali***".

A seguito dell'adozione dell'atto per il mercato unico, il Parlamento europeo ha adottato il 6 aprile 2011 tre risoluzioni[22]. Tuttavia, diversamente dalla questione più generale della

---

20 COM (2010) 608, 11.11.2010.

21 COM (2011) 206.

22 "Su un mercato unico per le imprese e sulla crescita" [2010/2277 (INI)]; "sul mercato unico per gli europei" [2010/2278 (INI)]; "sulla governance e il partenariato nel mercato unico" [2010/2289 (INI)].

mobilità (e della trasferibilità dei diritti di pensione) il distacco dei lavoratori non figurava tra le principali priorità.

La questione del distacco dei lavoratori e delle libertà economiche è invece una delle priorità individuate dal Comitato economico e sociale europeo[23].

Nelle sue conclusioni sulle priorità per il rilancio del mercato unico, il Consiglio

"14. RITIENE che l'adeguata attuazione e applicazione della direttiva sul distacco dei lavoratori possa contribuire a una migliore tutela dei diritti dei lavoratori distaccati e garantire maggiore chiarezza riguardo ai diritti e agli obblighi delle imprese che prestano servizi nonché delle autorità nazionali, e che possa aiutare a prevenire l'elusione delle norme in vigore; RITIENE inoltre che sia necessaria maggiore chiarezza nell'esercizio della libertà di stabilimento e della libertà di prestazione di servizi accanto ai diritti sociali fondamentali"[24].

La conferenza sui diritti sociali fondamentali e il distacco dei lavoratori (27-28 giugno 2011) ha riunito rappresentanti dei governi, delle parti sociali, delle istituzioni europee e del mondo accademico, che hanno discusso le varie opzioni esistenti sul piano normativo e cercato di individuare le soluzioni possibili[25]. La conferenza ha inteso contribuire attraverso un dibattito aperto e costruttivo a una visione maggiormente condivisa e ha permesso di presentare i risultati di studi recenti.

Nella dichiarazione di Cracovia[26] è stato ribadito che la prestazione transfrontaliera di servizi e la mobilità dei lavoratori distaccati sono elementi essenziali del mercato unico. La facilitazione della prestazione transfrontaliera temporanea di servizi deve essere accompagnata dalla garanzia di un adeguato livello di protezione dei lavoratori distaccati in un altro Stato membro per prestare servizi.

2.2. Valutazione dell'impatto

La Commissione, in coerenza con la sua politica di miglioramento della legislazione, ha proceduto, sulla base di uno studio esterno, a una valutazione dell'impatto dei vari interventi possibili[27]. Dal 2009, sono stati realizzati per conto della Commissione quattro studi di valutazione ex post:

– uno studio sugli effetti economici e sociali del fenomeno del distacco dei lavoratori nell'Unione europea[28];

– uno studio sugli aspetti giuridici del distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi nell'Unione europea (riguardante 12 Stati membri)[29];

---

23 Parere INT 548 del 15 marzo 2011, relatori Siecker, Federspiel e Voles.

24 3094a sessione del Consiglio Competitività, 30 maggio 2011.

25 Ulteriori informazioni, interventi e relativi documenti: http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=it&catId=471&eventsId=347&furtherEvents=yes

26 Forum del mercato unico, Cracovia, 3-4 ottobre 2011, in particolare il quinto paragrafo della dichiarazione e il punto 5 delle conclusioni operative.

27 Multiple Framework Contract VT 2008/87, *Preparatory study for an Impact Assessment concerning the possible revision of the legislative framework on the posting of workers in the context of services*, (VT/2010/126).

28 Idea Consult e Ecorys Netherlands, *Study on the economic and social effects associated with the phenomenon of posting of workers in the European Union*, Bruxelles, 2011. Disponibile sul sito web http://www.ec.europa.eu/social/posted-workers

– uno studio complementare sugli aspetti giuridici del distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi nell'Unione europea (riguardante 15 Stati membri)[30];

– uno studio sulla protezione dei diritti dei lavoratori nei rapporti di subcontratto nell'Unione europea[31].

Le varie alternative si articolano in una serie di opzioni, sub-opzioni e pacchetti di opzioni che corrispondono a vari gradi di intervento dell'UE, non normativo e normativo. Nel secondo caso, le sub-opzioni e i pacchetti di opzioni presentano scenari più differenziati che vanno da un intervento minimo a un intervento massimo.

Tutte queste opzioni sono state analizzate in rapporto agli obiettivi generali, ossia uno sviluppo sostenibile del mercato unico, basato su un'economia di mercato sociale altamente competitiva, la libertà di prestazione di servizi e la creazione di condizioni di uguaglianza, il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, il rispetto della diversità dei sistemi di relazioni sindacali negli Stati membri e la promozione del dialogo tra le parti sociali. Le opzioni sono state esaminate anche in rapporto agli obiettivi più specifici (e agli obiettivi operativi connessi): i) migliore tutela dei diritti dei lavoratori distaccati, ii) facilitazione della prestazione transfrontaliera di servizi e miglioramento del clima di concorrenza leale, iii) rafforzamento della certezza giuridica per quanto riguarda l'equilibrio fra diritti sociali e libertà economiche, in particolare nel quadro del distacco di lavoratori. Sulla base della strategia per un'attuazione effettiva della Carta di diritti fondamentali dell'Unione europea, la valutazione d'impatto è stata utilizzata per individuare i diritti fondamentali potenzialmente interessati, il livello di interferenza con il diritto in causa e la necessità e proporzionalità di tale interferenza in termini di opzioni e obiettivi[32]

L'opzione preferita è una combinazione di diverse misure. Per quanto riguarda la presente proposta, un pacchetto di misure normative riguardanti l'applicazione e il controllo delle condizioni di lavoro minime ("problema 1") e l'abuso dello status dei lavoratori distaccati per eludere la normativa ("problema 2"), combinate con misure non normative riguardanti l'interpretazione controversa o non chiara delle condizioni di lavoro stabilite dalla direttiva 96/71/CE ("problema 3") è considerato nel complesso come la soluzione più efficace ed efficiente in relazione agli obiettivi specifici "migliore tutela dei diritti dei lavoratori distaccati", "miglioramento del clima di concorrenza leale" e "facilitazione della prestazione transfrontaliera di servizi" e il più coerente con gli obiettivi generali. È pertanto essenzialmente questa la base della presente proposta.

È prevedibile un effetto positivo sulle PMI e in particolare sulle microimprese dovuto al migliore e più chiaro contesto normativo. Le PMI subiscono in modo particolare le conseguenze dell'assenza di informazione trasparente sulle condizioni di lavoro applicabili nello Stato membro ospitante perché hanno pochi mezzi per procurarsi informazioni sulle norme in vigore. Le imprese sosterranno così meno costi per informarsi sulle condizioni di lavoro applicabili nello Stato membro ospitante e trarranno vantaggio dalla possibilità di

---

29 Aukje van Hoek e Mijke Houwerzijl, *Study on the legal aspects of the posting of workers in the framework of the provision of services in the European Union*, 2011. Disponibile sul sito web http://www.ec.europa.eu/social/posted-workers

30 Nella presente valutazione d'impatto si è tenuto conto del progetto di rapporto finale dello studio.

31 In corso, si è tenuto conto dei risultati preliminari.

32 COM (2010) 573, pagg. 6-7.

prestare servizi in nuovi mercati. Poiché le PMI e le microimprese risentono in modo particolare delle disposizioni amministrative che impongono obblighi eccessivamente onerosi per le imprese straniere, trarranno beneficio dalla presente proposta, che limiterà le possibilità per gli Stati membri di imporre simili misure. La proposta offre orientamenti agli Stati membri per quanto riguarda le ispezioni. Le PMI e le microimprese con buoni precedenti beneficeranno di ispezioni basate su una valutazione dei rischi. Ispezioni efficaci, una migliore cooperazione amministrativa, l'esecuzione transfrontaliera delle sanzioni e un regime di responsabilità attentamente equilibrato contribuiranno a una concorrenza più equa e a condizioni di maggiore eguaglianza. Le PMI e le microimprese che sono particolarmente sensibili alla concorrenza sleale trarranno vantaggio da queste disposizioni[33].

Nella sua relazione "Ridurre al minimo indispensabile gli oneri normativi che gravano sulle PMI - Adeguare la normativa dell'UE alle esigenze delle microimprese", del 23 novembre 2011, la Commissione europea ha affermato il principio che le microentità devono restare escluse dall'ambito di applicazione della nuova legislazione proposta, a meno che si possa dimostrare la proporzionalità della loro inclusione[34]. Per quanto riguarda la presente proposta, le microimprese non possono essere escluse dal suo campo d'applicazione perché questo pregiudicherebbe il raggiungimento di uno dei suoi principali obiettivi – la lotta contro le società "cassetta delle lettere" – e creerebbe numerose nuove scappatoie. Inoltre, comporterebbe una diminuzione della certezza giuridica perché il livello di tutela da rispettare per i loro dipendenti distaccati dovrebbe essere stabilito caso per caso. Una migliore applicazione della legislazione esistente può essere ottenuta solo includendo le microimprese nell'ambito della direttiva di applicazione. Le microimprese e le altre PMI trarranno in generale vantaggio da una maggiore certezza giuridica, da una concorrenza più equa e da ispezioni basate sul rischio più mirate.

In conclusione, la direttiva di applicazione avrà effetti diversi ma per lo più molto positivi sui vari tipi di PMI. Le vere PMI trarranno vantaggio da condizioni di concorrenza più eque, mentre è probabile che alcune PMI "cassette delle lettere" scompariranno. Le PMI che hanno già fatto ricorso a subfornitori che rispettano la legislazione sul salario minimo e che perciò hanno sostenuto costi superiori (rispetto ai concorrenti con subfornitori che non rispettano la legge) beneficeranno di condizioni più eque. Le PMI che finora hanno approfittato di subfornitori non rispettosi della legislazione sul salario minimo dovranno orientare diversamente la loro attività.

Il progetto di valutazione dell'impatto è stato esaminato dal comitato per la valutazione d'impatto e le migliorie raccomandate sono state integrate nella relazione finale. Il parere del comitato, la valutazione d'impatto finale e la sua sintesi sono pubblicati unitamente alla presente proposta.

3. ELEMENTI GIURIDICI DELLA PROPOSTA

3.1 Contesto generale – Sintesi delle misure proposte

Senza rimettere in discussione la direttiva 96/71/CE, la presente proposta ha essenzialmente lo scopo di migliorare il modo in cui essa è applicata in pratica nell'Unione europea, stabilendo un quadro generale di disposizioni che ne consentano una migliore e più uniforme

---

33 Cfr. la valutazione d'impatto riguardante il distacco dei lavoratori, allegato 11, gennaio 2012.

34 COM (2011) 803.

applicazione, comprendente misure dirette a impedire ogni elusione o violazione delle norme. La proposta mira inoltre a tutelare i diritti dei lavoratori distaccati e a eliminare gli ostacoli ingiustificati alla libertà di prestazione di servizi. Come è messo in rilievo nella Strategia per un'attuazione effettiva della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, le persone devono essere in grado di esercitare efficacemente i loro diritti sanciti dalla Carta nelle situazioni in cui si applica il diritto dell'Unione[35].

Unitamente alla proposta di regolamento che chiarisce l'esercizio del diritto di promuovere azioni collettive nel contesto delle libertà economiche del mercato unico, in particolare la libertà di stabilimento e di prestazione di servizi[36], la presente proposta costituisce un intervento diretto in modo specifico a realizzare uno degli obiettivi fondamentali del trattato, ossia creare un mercato interno e operare per un'economia sociale di mercato altamente competitiva mirante alla piena occupazione e al progresso sociale. In particolare, in quanto facilita la prestazione transfrontaliera di servizi e migliora il clima di concorrenza leale, questa iniziativa permetterà di sfruttare il potenziale di crescita offerto dal distacco dei lavoratori e dai posti per lavoratori distaccati, come elemento chiave nella prestazione di servizi nel mercato interno. Essa contribuirà così a una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, secondo gli obiettivi e le priorità della strategia Europa 2020[37].

3.2 Base giuridica

La proposta è basata sugli articoli 53, paragrafo 1, e 62 del TFUE, che sono gli stessi su cui si basa la direttiva 96/71/CE e permettono l'adozione di direttive secondo la procedura legislativa ordinaria.

3.3 Principi di sussidiarietà e di proporzionalità

I problemi individuati per quanto riguarda l'applicazione della direttiva 96/71/CE sono collegati agli obiettivi indicati all'articolo 3, paragrafo 3, del TUE (l'Unione instaura un mercato interno basato su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al progresso sociale) e agli articoli 56 e 151 del TFUE.

L'efficacia delle norme dell'Unione europea riposa sull'efficacia delle disposizioni che ne garantiscono l'applicazione. Un'applicazione difforme della direttiva 96/71/CE nei diversi Stati membri ne compromette il corretto funzionamento e questo rischia di rendere molto difficile, se non impossibile, creare condizioni di uguaglianza per i prestatori di servizi e assicurare ai lavoratori distaccati per prestare servizi la stessa tutela garantita dalla direttiva in tutta l'UE. In queste circostanze, la chiarezza e la certezza del diritto necessarie possono essere ottenute soltanto a livello dell'UE.

Pertanto, gli obiettivi della proposta non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri e richiedono un intervento a livello dell'UE

Secondo il principio di proporzionalità, la direttiva si limita a quanto è necessario per il raggiungimento dei suddetti obiettivi. Per migliorare l'applicazione nella pratica della direttiva 96/71/CE, è proposto un insieme di efficaci misure preventive e di adeguate e proporzionate sanzioni. Le norme più uniformi proposte per la cooperazione amministrativa, l'assistenza

---

35 COM (2010) 573.
36 COM (2012) … *[da completare]*
37 COM (2010) 2020, 3.3.2010.

reciproca, le misure di controllo e le ispezioni nazionali tengono conto dell'eterogeneità dei sistemi di ispezione e di controllo esistenti negli Stati membri, cercando in pari tempo di evitare inutili o eccessivi oneri amministrativi per i prestatori di servizi. È anche rispettata la diversità dei modelli sociali e dei sistemi di relazioni industriali degli Stati membri.

3.4 Illustrazione dettagliata della proposta

3.4.1 Oggetto

Oltre a descrivere gli obiettivi della direttiva, l'articolo 1 contiene quella che è spesso denominata "clausola Monti". Combina il testo dell'articolo 2 del regolamento (CE) n. 2679/98[38] e quello dell'articolo 1, paragrafo 7, della direttiva servizi[39]. Corrisponde anche al testo di analoghe disposizioni, ad esempio della recente proposta di regolamento concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale (rifusione Bruxelles I)[40] e del regolamento di recente adottato sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici[41].

3.4.2 Prevenzione degli abusi e dell'elusione – Miglioramento dell'applicazione della nozione di distacco e del suo monitoraggio

Secondo la definizione dell'articolo 2, paragrafo 1, della direttiva 96/71/CE[42] per "*lavoratore distaccato"* si intende il lavoratore che, *per un periodo limitato*, svolge il proprio lavoro nel territorio di uno Stato membro *diverso da quello nel cui territorio lavora abitualmente*.

Fatto salvo l'articolo 2, paragrafo 2, della direttiva 96/71/CE[43], un lavoratore è considerato distaccato in ragione della sua situazione di fatto e delle circostanze in cui si prevede che presterà le sue attività, tra cui:

- il carattere temporaneo delle attività da svolgere;
- l'esistenza di un rapporto di lavoro diretto tra l'impresa che lo invia e il lavoratore per l'intera durata del distacco;
- il paese in cui il lavoratore abitualmente lavora;
- l'esistenza di un effettivo legame tra il datore di lavoro e il paese d'origine del lavoratore.

Tuttavia, la direttiva 96/71/CE non contiene altre indicazioni circa il modo di determinare se il datore di lavoro è stabilito in uno Stato membro, né enuncia criteri più specifici per

---

38 Regolamento (CE) n. 2679/98, del 7 dicembre 1998, sul funzionamento del mercato interno in relazione alla libera circolazione delle merci tra Stati membri, GU L 337 del 12.12.1998, pag. 8.

39 Direttiva 2006/123/CE, GU L 376 del 27.12.2006, pag. 36; cfr. il considerando 22 della direttiva 96/71/CE.

40 COM (2010) 748, 14.12.2010, articolo 85.

41 Articolo 1, paragrafo 3, ultima frase, del regolamento (UE) n. 1176/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 novembre 2011, sulla prevenzione e la correzione degli squilibri macroeconomici, GU L 306 del 23.11.2011, pag. 25.

42 In combinato disposto con l'articolo 1, paragrafi 1 e 3, della direttiva.

43 La nozione di lavoratore è quella applicata in base al diritto dello Stato membro nel cui territorio è distaccato il lavoratore.

determinare il carattere temporaneo del lavoro che deve essere svolto dai lavoratori distaccati o lo Stato membro in cui i lavoratori interessati "lavorano abitualmente".

Questo ha dato origine a vari problemi nell'applicazione pratica della direttiva. Le autorità competenti degli Stati membri, i prestatori di servizi e gli stessi lavoratori distaccati incontrano spesso difficoltà nello stabilire se esiste un distacco ai sensi della direttiva[44]. Ci sono stati anche abusi commessi da datori di lavoro che sfruttano la mancanza di chiarezza delle disposizioni legali per eludere le norme[45].

Per evitare l'elusione delle norme e contrastare gli abusi nell'applicazione della direttiva 96/71/CE, la presente proposta contiene, all'*articolo 3, paragrafi 1 e 2*, un elenco indicativo non esaustivo di criteri qualitativi/elementi costitutivi che caratterizzano sia la natura temporanea inerente alla nozione di distacco per la prestazione di servizi[46], sia l'esistenza di un legame effettivo tra il datore di lavoro e lo Stato membro a partire dal quale avviene il distacco. Questa ulteriore precisazione accrescerà anche la certezza del diritto.

Una descrizione indicativa più chiara e più facilmente applicabile degli elementi costitutivi della nozione di distacco nell'ambito di una prestazione di servizi e dell'obbligo di effettivo stabilimento del prestatore di servizi in uno Stato membro contribuirà ad evitare un "uso creativo" della direttiva 96/71/CE in situazioni che non sono in realtà di distacco come inteso dalla direttiva.

Il ruolo dello Stato membro a partire dal quale avviene il distacco è ulteriormente chiarito nel contesto della cooperazione amministrativa (*articolo 7*).

3.4.3 Accesso all'informazione

L'accesso preliminare a informazioni sulle condizioni di lavoro vigenti nel paese ospitante è per le parti interessate una condizione indispensabile per poter prestare servizi nel rispetto delle norme della direttiva 96/71/CE e delle relative norme nazionali di recepimento. Le PMI subiscono in modo particolare le conseguenze dell'assenza di informazione trasparente sulle condizioni di lavoro applicabili nello Stato membro ospitante perché hanno pochi mezzi per

---

44 Per maggiori dettagli si vedano i capitoli 2.2, 3.2 e 5.2 dello studio (supplementare) sugli aspetti giuridici del distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi. - Cfr. capitolo 3.2.1 Valutazione d'impatto.

45 Si vedano per maggiori dettagli in particolare il capitolo 3.5 "Cases in the media and in the court" dello studio giuridico e il capitolo 3.4 dello studio giuridico supplementare. Ad esempio, il fatto che il lavoratore distaccato non sia cittadino dello Stato membro del prestatore di servizi o dell'agenzia tramite la quale è stato assunto o dello Stato membro nel quale l'attività o i servizi sono temporaneamente prestati configura chiaramente una situazione specifica che non costituisce un "distacco" ai sensi della direttiva 96/71/CE, a meno che il lavoratore distaccato sia stato in precedenza occupato e/o abbia lavorato nel territorio dello Stato membro in cui il prestatore di servizi o l'agenzia sono stabiliti.

46 Secondo la giurisprudenza della Corte di giustizia, il carattere temporaneo dell'attività del prestatore nello Stato membro ospitante deve essere valutato non solo in rapporto alla durata della prestazione, ma anche tenendo conto della frequenza, periodicità o continuità di questa. Nessuna disposizione del trattato consente di determinare, in maniera astratta, la durata o la frequenza a partire dalla quale la fornitura di un servizio o di un certo tipo di servizio in un altro Stato membro non può essere più considerata prestazione di servizi ai sensi del trattato (sentenza dell'11.12.2003, causa C 215/01, schnitzer, punti 28 e 31; cfr. sentenza del 30.11.1995, causa C-55/94, Gebhard). Tuttavia, un'attività svolta a titolo permanente o, in ogni caso, senza limiti prevedibili di tempo, non rientra nell'ambito di applicazione delle disposizioni dell'Unione relative alle prestazioni di servizi (sentenza del 7.9.2004, causa C-456/02 Trojani, punto 28).

procurarsi informazioni sulle norme in vigore. Le imprese sosterranno così meno costi per informarsi sulle condizioni di lavoro applicabili nello Stato membro ospitante. Si tratta anche di un importante strumento per facilitare il rispetto dei diritti dei lavoratori e la loro tutela. Inoltre, un'efficace cooperazione amministrativa tra gli Stati membri è fondamentale per il controllo del rispetto delle norme. Un'applicazione efficace della direttiva 96/71/CE sarebbe difficile senza sufficienti garanzie a questo riguardo.

Benché vi siano stati miglioramenti nell'accesso all'informazione[47], l'*articolo 5* introduce alcune importanti disposizioni più dettagliate dirette a facilitare l'accesso a informazioni sulle condizioni da rispettare, comprese quelle previste dai contratti collettivi (paragrafo 4).

3.4.4 Cooperazione amministrativa e assistenza reciproca

L'*articolo 6* enuncia i principi generali, le regole e le procedure per una cooperazione amministrativa e un'assistenza reciproca efficaci; l'*articolo 7* tratta del ruolo dello Stato membro a partire dal quale avviene il distacco.

Una base giuridica appropriata è inoltre data all'*articolo 18* per l'uso dell'applicazione specifica del sistema d'informazione del mercato interno (IMI) come sistema per lo scambio elettronico di informazioni destinato a facilitare la cooperazione amministrativa sul distacco di lavoratori.

L'*articolo 8* riguarda le misure di accompagnamento dirette a sviluppare, facilitare, sostenere, promuovere e migliorare la cooperazione amministrativa e ad accrescere la reciproca fiducia, anche per mezzo di un sostegno finanziario.

3.4.5 Controllo della conformità, misure di controllo nazionali, legame con la cooperazione amministrativa

Il capo IV "Controllo della conformità" tratta delle misure di controllo nazionali, comprese quelle che possono essere applicate ai cittadini di paesi terzi legalmente residenti e occupati che sono distaccati all'interno dell'UE dai loro datori di lavoro, e delle ispezioni. È strettamente collegato ai capi III (Cooperazione amministrativa) e I (Disposizioni generali), in particolare all'articolo 3, paragrafi 1 e 2, e deve quindi essere letto in stretta connessione con queste disposizioni.

Come è stato riconosciuto dalla giurisprudenza della Corte di giustizia europea, l'efficace tutela dei diritti dei lavoratori, che costituisce un motivo prevalente di interesse generale, può anche giustificare misure nazionali di ispezione e controllo necessarie per l'adempimento del compito generale di vigilanza delle autorità nella verifica del rispetto di obblighi giustificati dall'interesse generale[48]. Per le ispezioni riguardanti l'applicazione della direttiva, gli Stati

---

47 Cfr. COM (2007) 304, pag. 9. Per ulteriori dettagli si veda lo studio *Information provided on the posting of workers*, F. Muller, Strasburgo, settembre 2010, disponibile sul sito http://www.ec.europa.eu/social/posted-workers.

48 Comunicazione "Distacco di lavoratori nell'ambito della prestazione di servizi - Massimizzarne i vantaggi e le potenzialità garantendo la tutela dei lavoratori", COM (2007) 304, 13.6.2007, punto 2.2, pag. 4. Comunicazione "Orientamenti relativi al distacco di lavoratori nell'ambito della prestazione di servizi", COM (2006) 159, 4.4.2006, pag. 3. Cfr. sentenza del 23.11.1999, cause riunite C-369/96 e C-376/96, Arblade e altri, punto 38. Sentenze del 19.1.2006, causa C-244/04, Commissione/Germania, punto 36 e del 21.10.2004, causa C-445/03, Commissione/Lussemburgo, punti 39/40 (entrambe riguardanti lavoratori distaccati cittadini di paesi terzi).

membri devono attenersi all'articolo 56 del TFUE e non introdurre o mantenere restrizioni ingiustificate e sproporzionate per i prestatori di servizi dell'Unione europea[49]. Nelle cause *Finalarte*[50] la Corte ha ammesso che alle imprese stabilite al di fuori dello Stato membro ospitante possa essere imposto di fornire più informazioni rispetto alle imprese stabilite in tale Stato, purché la disparità di trattamento sia giustificata da obiettive differenze tra quelle imprese e le imprese stabilite nello Stato membro ospitante.

Tuttavia, come ugualmente riconosciuto dalla Corte di giustizia europea, vi è anche un indubbio legame fra l'esistenza di un sistema organizzato di cooperazione e di scambio di informazioni[51] e la possibilità per gli Stati membri di applicare misure di controllo della conformità. Infatti, un sistema di questo tipo che funzioni in modo efficace può rendere superflui taluni obblighi[52].

La cooperazione amministrativa e le misure nazionali di controllo sono quindi come due facce della stessa medaglia. Per taluni aspetti della nozione di distacco, come il legame effettivo del datore di lavoro con lo Stato membro a partire dal quale avviene il distacco, il ruolo di quest'ultimo è fondamentale, mentre per questioni quali il rispetto delle condizioni di lavoro nel paese in cui i servizi sono prestati il controllo può essere esercitato solo nello Stato membro ospitante. Anche su altre questioni, come i criteri qualitativi indicativi da utilizzare nel contesto della nozione di distacco, può essere necessaria una stretta collaborazione di entrambi i paesi. Per un sistema di cooperazione e di scambio d'informazioni funzionante in modo efficace è quindi essenziale la partecipazione di entrambi i paesi, anche se la portata reale delle loro attività in questo contesto può variare.

Poiché l'efficacia della cooperazione amministrativa, come pure del controllo e del monitoraggio già realizzati nello Stato membro di stabilimento sono elementi importanti nella valutazione caso per caso della compatibilità con il diritto dell'Unione delle misure nazionali di controllo[53], è stata inserita una clausola di revisione che prevede un'ulteriore valutazione della situazione, in particolare per esaminare la necessità e l'opportunità dell'applicazione di misure di controllo nazionali alla luce delle esperienze e dell'efficacia del funzionamento del sistema di cooperazione amministrativa e degli sviluppi tecnologici[54] (*articolo 9, paragrafo 3*).

---

49 Si veda al riguardo la citata sentenza Rush Portuguesa, punto 17, e le sentenze del 21.10.2004, causa C-445/03 Commissione/Lussemburgo, punto 40, e del 19.1.2006, causa C-224/04 Commissione/Germania, punto 36.

50 Sentenza del 25 ottobre 2001, cause riunite C-49/98, C-50/98, C-52/98 a C-54/98, C-68/98 a C-71/98 (Finalarte Sociedade de Construção Civil L^{da} contro Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft e altri), punti 69-74.

51 Sentenza del 23 novembre 1999, cause riunite C-369/96 e C-376/96, Arblade e altri, punti 61 e 79, del 18.7.2007, C-490/04, Commissione contro Germania, punto 78; Conclusioni AG Rui-Jarabo Colomer, causa C-490/04, punti 81-88, Conclusioni AG Trstenjak, causa C-319/06, Commissione contro Lussemburgo, punto 86, Conclusioni AG Cruz Villalón, causa C-515/08, Santos Palhota e altri, punto 92.

52 Come la conservazione di documenti nello Stato membro ospitante dopo che il datore di lavoro ha cessato di occuparvi lavoratori, sentenza 23.11.1999, cause riunite C-369/96 e C-376/96, Arblade e altri, punto 79.

53 Cfr. COM (2007) 304, pag. 7, primo comma, ultima frase.

54 Inoltre, il mandato del comitato di esperti sul distacco dei lavoratori sarà adattato per stabilire chiaramente il suo ruolo nell'esame della possibilità di predisporre modelli standardizzati dei documenti considerati dalla Corte compatibili con il diritto dell'Unione (cartellini orario, fogli paga ecc.).

Il monitoraggio realizzato sulla base della comunicazione della Commissione dell'aprile 2006 ha messo in luce non solo l'evidente diversità delle misure nazionali di controllo adottate dagli Stati membri, ma anche il fatto che molti Stati membri si avvalgono per esercitare un controllo sui prestatori di servizi solo di misure e strumenti nazionali[55], che sono stati utilizzati in maniera non sempre giustificata o proporzionata rispetto agli obiettivi perseguiti e quindi non in conformità con l'articolo 56 del TFUE, come interpretato dalla Corte di giustizia europea.

La giurisprudenza della Corte di giustizia europea ha ulteriormente chiarito la compatibilità di determinate misure nazionali di controllo con il prevalente diritto dell'Unione, ribadendo che un obbligo proporzionato di dichiarazione preventiva è una misura appropriata per consentire successivamente i necessari controlli e prevenire le frodi[56]. Inoltre, per quanto riguarda l'obbligo di conservare determinati documenti sociali nel territorio di uno Stato membro, la Corte[57] ha affermato che l'obbligo imposto alle imprese straniere di conservare sul cantiere il contratto di lavoro (o un documento equivalente ai sensi della direttiva 91/533), le buste paga, le certificazioni dell'orario di lavoro e del pagamento delle retribuzioni, nonché l'obbligo di tradurre i pertinenti documenti nella lingua dello Stato membro in questione[58] non costituiscono restrizioni ingiustificate e sproporzionate della libertà di prestare servizi[59]. Anche un obbligo analogo di conservare copie equivalenti al conto individuale e alle buste paga sul luogo di lavoro[60] oppure al domicilio del mandatario o dell'incaricato del datore di lavoro sul territorio dello Stato membro in questione è stato considerato non in contrasto con le disposizioni del trattato sulla libera prestazione di servizi[61].

Tuttavia, nonostante gli obblighi di cui al paragrafo precedente, la Corte ha stabilito che gli Stati membri non possono imporre nessuno dei seguenti obblighi a un prestatore di servizi stabilito in un altro Stato membro che distacca temporaneamente lavoratori in un altro Stato membro per prestarvi servizi:
- l'obbligo per il prestatore di essere stabilito sul loro territorio;
- l'obbligo per il prestatore di ottenere un'autorizzazione dalle autorità competenti, compresa l'iscrizione in un registro o a un ordine professionale sul loro territorio, o di soddisfare requisiti equivalenti, salvo i casi previsti da altri strumenti di diritto dell'Unione;

---

55 Cfr. COM (2007) 304, pag. 6-8 e 11

56 Sentenze del 7.10.2011, causa C-515/08, dos Santos Palhota, punti 54 e 52, e dell'1.10.2009, causa C-219/08, Commissione/Belgio, punto 16 e giurisprudenza ivi richiamata.

57 Sentenza del 18.7.2007, causa C-490/04, Commissione contro Germania, punti 56 – 80.

58 Riconoscendo che i controlli in loco diverrebbero in pratica oltremodo difficili, se non impossibili, qualora tali documenti potessero essere presentati nella lingua dello Stato membro di stabilimento del datore di lavoro (punto 71). Tuttavia, la Corte ha anche indicato come di particolare importanza per la sua conclusione il fatto che l'obbligo di traduzione riguardava solo quattro documenti non eccessivamente lunghi e per la redazione dei quali sono generalmente utilizzate formule tipiche (punto 76).

59 Un elemento importante della valutazione della Corte è stato che le informazioni necessarie o richieste (senza le quali le autorità nazionali non possono svolgere efficacemente i loro compiti di vigilanza) non possono essere facilmente ottenute tramite il datore di lavoro o le autorità dello Stato membro di origine entro termini ragionevoli e/o il fatto che non esistono misure meno restrittive che permettano di raggiungere gli obiettivi dei controlli nazionali ritenuti necessari.

60 Cfr. per un obbligo simile di conservare certi documenti sul cantiere o in un luogo accessibile e chiaramente identificato la sentenza del 23.11.1999, cause riunite C-369/96 e C-376/96, Arblade e a. punti 64-66, la sentenza 25 ottobre 2001, cause riunite C-49/98, C-50/98, C-52/98 a C-54/98 e C-68/98 a C-71/98 (Finalarte Sociedade de Construção Civil L^{da} contro Urlaubs- und Lohnausgleichskasse der Bauwirtschaft e altri), punto 74.

61 Sentenza del 7.10.2010, causa C-515/08, dos Santos Palhota, punti 55-58 e 42.

- l'obbligo di designare un rappresentante o agente ad hoc stabilito, domiciliato o residente nello Stato membro ospitante;
- il divieto imposto al prestatore di dotarsi sul loro territorio di una determinata forma o tipo di infrastruttura, inclusi uffici o uno studio, necessaria all'esecuzione delle prestazioni in questione;
- l'obbligo di conservare determinati documenti sociali sul suo territorio, senza eccezioni e/o limiti di tempo, quando le informazioni possono essere ottenute tramite il datore di lavoro o le autorità dello Stato membro di stabilimento entro un termine ragionevole;
- l'obbligo di redigere documenti sociali secondo le norme del paese ospitante.

Si ritiene opportuno chiarire questa giurisprudenza codificandola nella presente proposta, indicando chiaramente quali obblighi sono compatibili con il diritto dell'Unione e quali no. Rispettando i propri obblighi, gli Stati membri contribuirebbero in modo sostanziale a ridurre gli oneri amministrativi, conformemente agli obiettivi fissati dal Consiglio europeo. Le PMI trarrebbero benefici da una migliore applicazione della direttiva in vigore e da condizioni di concorrenza più eque. Una migliore cooperazione amministrativa e ispezioni efficaci e adeguate basate su una valutazione dei rischi renderebbero le ispezioni più efficaci e ridurrebbero i costi per le imprese in settori o situazioni non a rischio e contribuirebbero così a rendere i controlli meno gravosi[62].

Conformemente a quanto previsto dalla Convenzione OIL n. 81[63], devono essere effettuate ispezioni efficaci e adeguate, principalmente sulla base di una regolare valutazione dei rischi da parte delle autorità competenti, per verificare l'osservanza delle norme in vigore (*articolo 10*). Per tener conto della diversità dei sistemi di relazioni industriali e dei sistemi di controllo degli Stati membri, anche altri attori e/o organismi possono controllare il rispetto di determinate condizioni di impiego dei lavoratori distaccati, come le tariffe salariali minime e l'orario di lavoro.

3.4.6. Esecuzione degli obblighi e tutela dei diritti, subcontratto a catena, responsabilità e sanzioni

Il capo V (*articoli 11 e 12*) riguarda l'esecuzione degli obblighi e la tutela dei diritti, che costituiscono essi stessi un diritto fondamentale: la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea afferma il diritto a un ricorso effettivo per ogni individuo i cui diritti e le cui libertà garantiti dal diritto dell'Unione siano stati violati.

Meccanismi di denuncia

Per facilitare il rispetto e una più corretta applicazione nella pratica dell'articolo 6 della direttiva 96/71/CE, sono necessari efficaci meccanismi che consentano ai lavoratori distaccati di sporgere denuncia, direttamente o tramite terzi designati, ad esempio le organizzazioni sindacali, con la loro approvazione (*articolo 11*). Restano impregiudicate la competenza degli organi giurisdizionali degli Stati membri quale stabilita, in particolare, nei pertinenti atti della legislazione dell'Unione e/o nelle convenzioni internazionali e le norme procedurali nazionali relative alla rappresentanza e alla difesa in giudizio. Anche le istituzioni comuni delle parti sociali, in quanto ad esse si applichi l'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 96/71/CE, possono avere un interesse legittimo a ottenere il rispetto delle disposizioni della direttiva 96/71/CE.

---

62 Cfr. per ulteriori dettagli lo studio di valutazione d'impatto, pag. 55/56.

63 Convenzione sull'ispezione del lavoro 1947, ratificata dai 27 Stati membri.

Responsabilità solidale

La tutela dei diritti dei lavoratori è questione particolarmente delicata nei casi di subcontratto a catena, particolarmente diffuso nell'Unione europea nel settore delle costruzioni. È noto che, in alcuni casi, i lavoratori distaccati sono sfruttati e sottopagati rispetto alla retribuzione cui hanno diritto secondo la direttiva 96/71/CE. Può anche accadere che i lavoratori distaccati non possano reclamare dal loro datore di lavoro il pagamento dei salari dovuti perché l'impresa è scomparsa o non ha mai avuto un'esistenza reale. Sono necessarie misure adeguate, efficaci e dissuasive che garantiscano il rispetto da parte dei subcontraenti degli obblighi legali e contrattuali, in particolare per quanto riguarda i diritti dei lavoratori. Inoltre, una maggiore trasparenza nei processi di subcontratto permetterà di rafforzare la tutela generale dei diritti dei lavoratori.

Il Parlamento europeo ha fatto riferimento, in sue interrogazioni[64], alla necessità di una proposta e ha adottato varie risoluzioni in cui si invita la Commissione a predisporre uno strumento legislativo in materia di responsabilità solidale a livello di UE, in particolare nei casi di subcontratto a catena[65].

A questo riguardo occorre però procedere con cautela, tenendo conto della diversità degli ordinamenti giuridici degli Stati membri e degli effetti che questo sistema può avere sulla prestazione transfrontaliera di servizi nel mercato interno. È quindi comprensibile che esistano posizioni diverse tra le parti interessate quanto alla possibilità e all'opportunità di introdurre uno strumento a livello di UE[66].

Attualmente solo in otto Stati membri e in Norvegia è in vigore il principio della responsabilità solidale di persone diverse dal datore di lavoro in materia di contributi sociali, imposte e/o retribuzioni (minime). Esistono differenze sostanziali tra le discipline nazionali della responsabilità solidale[67]. La diversità delle tradizioni giuridiche e delle culture delle relazioni industriali nei paesi interessati si riflette nella specificità dei sistemi adottati, propri ad ogni situazione nazionale, e sono pochi, se vi sono, gli elementi che si prestano ad essere trasferiti ad una soluzione europea.

Altri studi confermano che i meccanismi della responsabilità solidale, anche se in alcuni casi presentano analogie, restano molto dissimili per portata, reale applicazione ed efficacia, anche in situazioni transfrontaliere[68].

Nella sua costante giurisprudenza, la Corte di giustizia dell'Unione europea ha affermato che la tutela dei diritti dei lavoratori può giustificare una restrizione della libertà di prestazione di

---

64 Cfr. ad esempio e-6753/2011 e e-5137/09

65 Si veda ad esempio la risoluzione A6-0065/2009 del 26.3.2009 (relazione d'iniziativa Lehtinen) e il punto 9 della relazione recentemente approvata sull'analisi interlocutoria della strategia comunitaria 2007-2012 per la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro (2011/2147 (INI)).

66 Si veda la comunicazione sui risultati della consultazione pubblica sul Libro verde della Commissione "Modernizzare il diritto del lavoro per rispondere alle sfide del XXI secolo", COM (2007) 627 del 24.10.2007, pag. 8.

67 Cfr. *Liability in subcontracting processes in the European construction sector*, studio realizzato nel 2008 dalla Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro. http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef0894.htm

68 *Study on the protection of workers'rights in subcontracting processes in the European Union, Gent University*, 2012; si è tenuto conto delle conclusioni preliminari di questo studio.

servizi. Nella causa *Finalarte*[69] la Corte ha anche indicato che una differenza di trattamento tra società straniere e nazionali può essere giustificata da differenze oggettive e non costituisce necessariamente una discriminazione contraria alla libertà di prestazione di servizi.

La giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Unione europea offre alcune indicazioni circa la possibile incompatibilità di alcune discipline della responsabilità solidale con gli obblighi imposti dal diritto dell'Unione. Nella sua sentenza nella causa *Wolff-Müller*[70], la Corte di giustizia ha affermato che la normativa tedesca che prevede la responsabilità solidale per le retribuzioni minime in determinate condizioni può essere considerata giustificata, mentre ha ritenuto la disciplina belga che stabilisce una responsabilità solidale per i debiti tributari sproporzionata e quindi incompatibile con le disposizioni del trattato in materia di libera prestazione di servizi[71].

La presente proposta contiene disposizioni specifiche riguardanti gli obblighi e la responsabilità (solidale) del contraente per quanto riguarda il rispetto delle condizioni di lavoro dei lavoratori distaccati da parte dei subcontraenti (*articolo 12*). Si tratta essenzialmente di misure preventive, con la possibilità per gli Stati membri che lo desiderino di mantenere o introdurre sistemi di responsabilità solidale o a catena di più ampia portata.

Le disposizioni sono limitate al settore dell'edilizia, come definito dall'elenco di attività figurante nell'allegato della direttiva 96/71. È compreso il distacco da parte di agenzie di lavoro temporaneo, se riguardante attività de settore edilizio. Gli Stati membri possono tuttavia, se lo desiderano, estendere queste disposizioni ad altri settori.

Questo pacchetto equilibrato di misure dovrebbe riflettere sufficientemente la pluralità e la diversità delle discipline nazionali, senza imporre inutili o ingiustificati oneri amministrativi per le società. Inoltre, le società non dovrebbero assumersi la responsabilità, che spetta alle pubbliche autorità, di verificare che le altre società rispettino il diritto del lavoro; tuttavia, secondo le linee guida OCSE per le imprese multinazionali, la gestione responsabile di un'impresa esige almeno che la scelta dei subcontraenti avvenga con ragionevole diligenza, sulla base di una valutazione dei rischi. Ci sono anche fondati motivi per ritenere valida dal punto di vista economico una gestione proporzionata dei rischi[72].

La proposta di direttiva affronta in modo esauriente gli aspetti esecutivi: migliore informazione, strumenti di politica pubblica (vigilanza e sanzioni) e di diritto privato (responsabilità solidale). Tutti gli aspetti sono importanti per un approccio equilibrato. Indebolirne uno significherebbe doverne rafforzare altri per ottenere un risultato simile. Tutti gli aspetti sono quindi stati inclusi nella proposta in maniera equilibrata. Il sistema di responsabilità solidale proposto è limitato alle situazioni di subcontratto diretto nel settore dell'edilizia, che è quello in cui è segnalata la maggioranza dei casi di non pagamento dei salari. I contraenti che hanno agito con la dovuta diligenza non possono, secondo l'articolo 12, paragrafo 1, essere ritenuti responsabili. La responsabilità solidale è un meccanismo di autoregolazione tra soggetti privati ed è un sistema assai meno restrittivo e più proporzionato di altri possibili sistemi, come un intervento ad opera dei pubblici poteri per mezzo di ispezioni e sanzioni.

---

69 Sentenza del 25.10.2001, causa C-49/98.

70 Sentenza del 12.10.2004, causa C-60/03

71 Sentenza del 9.11.2006, causa C-433/04, Commissione/Belgio.

72 *Reclaiming health and safety for all: an independent review of health and safety legislation*, prof. Ragnar E. Löfstedt, nov. 2011, prefazione.

3.4.7. Esecuzione transfrontaliera delle sanzioni amministrative

Data la natura transnazionale del distacco, il riconoscimento e l'esecuzione su base reciproca delle sanzioni, in particolare nel paese di stabilimento della società che distacca temporaneamente lavoratori in un altro Stato membro, sono fondamentali. In assenza di uno strumento comune per il riconoscimento e l'esecuzione su base reciproca delle sanzioni, questo punto è all'origine di seri problemi e difficoltà[73].

Parte del problema è dovuto al fatto che l'inosservanza degli obblighi imposti dalla direttiva 96/71/CE è sanzionata in modo diverso nei vari Stati membri[74]. In alcuni Stati membri le sanzioni sono di natura penale, in altri di natura amministrativa, in altri ancora coesistono sanzioni dei due tipi. Le vertenze relative alle disposizioni da rispettare in materia di condizioni di lavoro sono tuttavia prevalentemente (se non esclusivamente) di natura civile.

Gli strumenti dell'Unione europea in vigore disciplinano in una certa misura alcune delle sanzioni imposte, anche mediante l'assistenza reciproca e il riconoscimento reciproco. Ad esempio, la decisione quadro 2005/214/GAI del Consiglio, del 24 febbraio 2005, relativa all'applicazione del principio del reciproco riconoscimento alle sanzioni pecuniarie[75] prevede il reciproco riconoscimento delle sanzioni pecuniarie[76] e ne facilita, mediante un sistema semplice ed efficace, l'esecuzione transfrontaliera. La decisione riguarda anche il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni relative a reati contemplati nell'attuazione degli obblighi derivanti dagli strumenti adottati in applicazione dei trattati. Il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile sono disciplinati dal regolamento Bruxelles I[77].

Per quanto riguarda le sanzioni di natura amministrativa, che possono essere impugnate dinanzi a giurisdizioni non penali, strumenti simili non esistono. Pertanto, il capo VI (*articoli da 13 a 16*) prevede un sistema di esecuzione transfrontaliera di tali sanzioni amministrative, che si ispira ai sistemi istituiti per il recupero dei crediti di sicurezza sociale dal regolamento (CE) n. 987/2009[78] e per i crediti fiscali dalla direttiva 2010/24/UE[79]. Il sistema IMI sarà utilizzato per l'assistenza reciproca e la cooperazione tra le autorità competenti.

---

73 Comunicazione "L'applicazione della direttiva 96/71/CE negli Stati membri", COM (2003) 458 def., 25.7.2003, pag. 20, nonché relazione dei servizi della Commissione relativa all'applicazione della direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi, SEC (2006) 439, pag. 28/29.

74 Cfr. per maggiori dettagli il progetto CIBELES: http://www.mtin.es/itss/web/Sala_de_comunicaciones/Noticias/Archivo_Noticias/2011/11/22112011_not_web_port.html

75 GU L 76 del 22.3.2005, pag. 16.

76 Comprese le sanzioni amministrative, a condizione che le decisioni in questione possano essere impugnate dinanzi a un tribunale penale.

77 Regolamento (CE) n. 44/2001 del Consiglio, del 22 dicembre 2000, concernente la competenza giurisdizionale, il riconoscimento e l'esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, GU L 12 del 16.1.2001. Cfr. Regolamento (CE) n. 805/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 21.4.2004, che istituisce il titolo esecutivo europeo per i crediti non contestati (GU L 143 del 30.4.2004 e

78 Del 16 settembre 2009, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, GU L 284 30.10.2009, in particolare gli articoli 75-85.

79 Del 16 marzo 2010, sull'assistenza reciproca in materia di recupero dei crediti risultanti da dazi, imposte ed altre misure, GU L 84 del 31.3.2010.

Le disposizioni di questo capo non mirano a stabilire norme armonizzate in materia di cooperazione giudiziaria, di competenza giurisdizionale o di riconoscimento ed esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, né riguardano la legge in vigore. Restano altresì applicabili gli altri strumenti dell'Unione europea che disciplinano queste materie in termini generali.

3.4.8. Disposizioni finali – Sanzioni

L'*articolo 17* contiene la disposizione standard relativa alle sanzioni applicabili in caso di inosservanza, che devono essere efficaci, proporzionate e dissuasive. L'efficacia implica che la sanzione sia adeguata all'ottenimento del risultato voluto, ossia il rispetto delle norme; la proporzionalità comporta che la sanzione sia commisurata alla gravità della condotta e che i suoi effetti non vadano oltre quanto è necessario alla realizzazione dello scopo; la dissuasività implica che le sanzioni costituiscano un adeguato deterrente per i potenziali trasgressori.

L'*articolo 18* costituisce la base giuridica appropriata per l'utilizzo del sistema di informazione del mercato interno (IMI), come sistema elettronico di scambio di informazioni destinato a facilitare la cooperazione amministrativa, mentre l'articolo 19 contiene le necessarie modifiche tecniche del regolamento IMI.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

La presente proposta avrà un'incidenza sul bilancio dell'UE. I costi delle sovvenzioni (progetti, seminari, scambio di buone pratiche ecc.) per 2 milioni di EUR e del comitato di esperti sul distacco dei lavoratori per 0,264 milioni di EUR all'anno saranno coperti dal programma PROGRESS (2013) e dal programma per il cambiamento e l'innovazione sociale (2014-2020). I costi dello studio di valutazione ex post da effettuare nel 2016 (0,5 milioni di EUR) saranno coperti dal programma per il cambiamento e l'innovazione sociale. I costi per le risorse umane (0,232 milioni di EUR) e le altre spese amministrative (spese di viaggio 0,01 milioni di EUR; conferenze delle parti interessate ogni due anni 0,36 milioni di EUR) saranno coperti dalla voce 5 del quadro finanziario pluriennale. Per i dettagli si veda la scheda finanziaria allegata.

2012/0061 (COD)
2012/0061 (COD)

Proposta di

DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

concernente l'applicazione della direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi

(Testo rilevante ai fini del SEE)

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare gli articoli 53, paragrafo 1, e 62,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

visto il parere del Comitato economico e sociale europeo[80],

visto il parere del Comitato delle regioni[81],

sentito il Garante europeo della protezione dei dati,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

(1) La libera circolazione dei lavoratori, la libertà di stabilimento e la libera prestazione di servizi sono principi fondamentali del mercato interno dell'Unione inscritti nel trattato. Questi principi trovano applicazione nelle norme della legislazione dell'Unione intese a garantire la parità di condizioni per le imprese e il rispetto dei diritti dei lavoratori.

(2) Secondo il principio della libera circolazione dei lavoratori, ogni cittadino ha il diritto di trasferirsi liberamente in un altro Stato membro per lavorare e a questo scopo risiedervi, e lo protegge da ogni discriminazione, per quanto riguarda l'impiego, la remunerazione e le altre condizioni di lavoro, rispetto ai cittadini di quello Stato membro. Occorre distinguere fra la libertà di circolazione e la libertà di prestazione di servizi, che include il diritto delle imprese di prestare servizi in un altro Stato membro

[80] GU C […] del […], pag. […].
[81] GU C […] del […], pag. […].

e quindi di inviare ("distaccare") temporaneamente i propri dipendenti in tale Stato membro per svolgervi l'attività necessaria per la prestazione del servizio.

(3) Per quanto riguarda i lavoratori temporaneamente distaccati per prestare servizi in uno Stato membro diverso da quello in cui abitualmente lavorano, la direttiva 96/71/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 1996, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi[82] definisce una serie di condizioni di lavoro e di occupazione che il prestatore di servizi deve rispettare nello Stato membro in cui ha luogo il distacco per garantire una protezione minima dei lavoratori distaccati.

(4) Per prevenire, impedire e combattere l'elusione e/o la violazione delle norme applicabili da parte di imprese che traggono indebito o fraudolento vantaggio dalla libertà di prestazione di servizi sancita dal trattato e/o dall'applicazione della direttiva 96/71/CE, è necessario migliorare l'applicazione e il monitoraggio della nozione di distacco.

(5) È quindi necessario chiarire gli elementi fattuali costituivi che caratterizzano la natura temporanea inerente alla nozione di distacco, la quale implica che il datore di lavoro debba essere effettivamente stabilito nello Stato membro a partire dal quale avviene il distacco, come pure la relazione tra la direttiva 97/71/CE e il regolamento (CE) n. 593/2008 sulla legge applicabile alle obbligazioni contrattuali (di seguito "regolamento Roma I")[83].

(6) Come nel caso della direttiva 96/71/CE, la presente direttiva deve lasciare impregiudicata l'applicazione della legge che, a norma dell'articolo 8 del regolamento Roma I, disciplina i contratti individuali di lavoro, o l'applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale[84] e del regolamento (CE) n. 987/2009, del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale[85].

(7) Il rispetto della diversità dei sistemi nazionali di relazioni industriali e dell'autonomia delle parti sociali è esplicitamente riconosciuto dal trattato[86].

(8) Le organizzazioni sindacali svolgono un ruolo importante nel contesto del distacco dei lavoratori per la prestazione di servizi, in quanto le parti sociali possono, secondo il diritto e/o la prassi nazionali, determinare i diversi livelli (alternativamente o contemporaneamente) delle tariffe minime salariali applicabili[87].

(9) Per garantire che i lavoratori distaccati percepiscano la retribuzione dovuta e a condizione che le indennità specifiche per il distacco possano essere considerate parte delle tariffe minime salariali, tali indennità devono essere dedotte dalla retribuzione

---

82 GU L 18 del 21.1.1997, pag. 1.
83 GU L 177 del 4.7.2008, pag. 6.
84 GU L 166 del 30.4.2004, pag. 1.
85 GU L 284 del 30.10.2009, pag. 1.
86 Articolo 152 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea.
87 Cfr. sentenza 15.04.2008, causa C - 268/06, Impact, in particolare i punti 123 e 129.

soltanto se la legislazione nazionale, i contratti collettivi e/o la prassi dello Stato membro ospitante lo prevedono.

(10) Affinché i diritti dei lavoratori distaccati possano essere tutelati, è essenziale che le norme siano adeguatamente ed effettivamente applicate; in caso contrario, è l'efficacia stessa delle norme dell'Unione vigenti in questa materia a essere compromessa. Una stretta cooperazione tra la Commissione e gli Stati membri è quindi essenziale, senza trascurare l'importante ruolo, al riguardo, degli ispettorati del lavoro e delle parti sociali.

(11) La fiducia reciproca, lo spirito di collaborazione, un dialogo continuo e la comprensione reciproca sono, a questo riguardo, essenziali.

(12) Per facilitare un'applicazione migliore e più uniforme della direttiva 96/71/CE, è opportuno prevedere un sistema elettronico per lo scambio di informazioni che agevoli la cooperazione amministrativa; è opportuno che le autorità competenti utilizzino, per quanto possibile, il sistema di informazione del mercato interno (IMI). Questo non deve comunque precludere l'applicazione di accordi bilaterali o di disposizioni concernenti la cooperazione amministrativa.

(13) La cooperazione amministrativa e l'assistenza reciproca tra gli Stati membri deve essere conforme alle norme sulla protezione dei dati personali della direttiva 95/46/CE e, per quanto riguarda la cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno (IMI), anche al regolamento (CE) n. 45/2001 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 18 dicembre 2000, concernente la tutela delle persone fisiche in relazione al trattamento dei dati personali da parte delle istituzioni e degli organismi dell'UE, nonché la libera circolazione di tali dati[88] e al regolamento (UE) n. xxx ("regolamento IMI") sulla cooperazione amministrativa attraverso il sistema di informazione del mercato interno (IMI).

(14) È necessario definire in modo più concreto l'obbligo che spetta agli Stati membri di mettere a disposizione di tutti le informazioni sulle condizioni di lavoro e di renderle effettivamente accessibili non solo ai prestatori di servizi di altri Stati membri, ma anche ai lavoratori distaccati interessati.

(15) Gli Stati membri devono determinare i modi in cui i prestatori di servizi e i destinatari possono accedere facilmente a queste informazioni, di preferenza tramite un sito web, secondo i relativi standard di accessibilità. Tali siti devono comprendere in particolare quelli creati in applicazione della legislazione UE per promuovere l'imprenditorialità e/o lo sviluppo della prestazione transfrontaliera di servizi.

(16) Per garantire la corretta applicazione e controllare il rispetto delle norme sostanziali che disciplinano le condizioni di lavoro dei lavoratori distaccati, gli Stati membri devono imporre solo talune misure di controllo o formalità amministrative alle imprese che distaccano lavoratori per la prestazione di servizi. Tali misure e tali obblighi possono essere imposti soltanto se le autorità competenti non sono in grado di svolgere efficacemente il loro compito di vigilanza senza le informazioni necessarie e se tali informazioni non possono essere ottenute facilmente dal datore di lavoro dei

[88] GU L 8 del 12.1.2001, pag. 1.

lavoratori distaccati o dalle autorità dello Stato membro di stabilimento del prestatore di servizi entro un termine ragionevole, e/o se misure meno restrittive non permetterebbero di raggiungere gli obiettivi delle misure nazionali di controllo ritenuti necessari.

(17) Un sistema organico di misure preventive e di controllo che preveda anche sanzioni dissuasive, inteso a individuare e prevenire casi di lavoro autonomo fittizio, deve contribuire a combattere efficacemente il lavoro occulto.

(18) Per migliorare e uniformare l'applicazione nella pratica della direttiva 96/71/CE e ridurre per quanto possibile le disparità di applicazione esistenti nell'Unione, gli Stati membri devono provvedere nel loro territorio a ispezioni efficaci e appropriate.

(19) Gli ispettorati del lavoro nazionali, le parti sociali e altri organismi di vigilanza svolgono a questo riguardo, e devono continuare a svolgere, un ruolo di fondamentale importanza.

(20) Per tener conto della diversità dei mercati del lavoro e dei sistemi di relazioni industriali, a titolo eccezionale altri attori e/o organi possono esercitare funzioni di vigilanza su determinate condizioni di lavoro dei lavoratori distaccati, purché offrano alle persone interessate un grado equivalente di protezione ed esercitino la vigilanza in maniera non discriminatoria e obiettiva.

(21) Le autorità ispettive e gli altri organi di vigilanza ed esecuzione degli Stati membri devono avvalersi dei dispositivi di cooperazione e di scambio di informazioni previsti dalla rispettiva legislazione per verificare se le norme applicabili ai lavoratori distaccati sono rispettate.

(22) Gli Stati membri sono in modo particolare invitati ad adottare un approccio più integrato alle ispezioni del lavoro. Deve essere altresì esaminata la necessità di definire criteri comuni per stabilire metodi, prassi e norme minime comparabili a livello dell'Unione.

(23) Per facilitare e rendere più efficace l'applicazione della direttiva 96/71/CE, sono necessari meccanismi efficaci che consentano ai lavoratori distaccati di presentare denunce o promuovere azioni legali, direttamente o tramite terzi designati (organizzazioni sindacali o altre associazioni, istituzioni comuni delle parti sociali), salve restando le norme procedurali nazionali concernenti la rappresentanza e la difesa in giudizio.

(24) In considerazione della prevalenza del subcontratto nel settore dell'edilizia e per tutelare i diritti dei lavoratori distaccati, è necessario disporre che in tale settore almeno il contraente di cui il datore di lavoro è un subcontraente diretto possa essere tenuto responsabile, in aggiunta o in luogo del datore di lavoro, del pagamento ai lavoratori distaccati della retribuzione netta minima, delle retribuzioni arretrate e/o dei contributi dovuti a fondi o istituzioni comuni delle parti sociali previsti dalla legge o dai contratti collettivi, nella misura in cui rientrino nell'articolo 3, paragrafo 1 della direttiva 96/71/CE. Il contraente non è tenuto responsabile se ha agito con la dovuta diligenza, che può consistere nell'adottare misure preventive concernenti le prove fornite dal subcontraente, anche, se del caso, sulla base di informazioni emananti dalle autorità nazionali.

(25) In casi specifici, altri contraenti possono, secondo la legge e la prassi nazionali, essere tenuti anch'essi responsabili in caso di inosservanza degli obblighi derivanti dalla presente direttiva, o la loro responsabilità può essere limitata, previa consultazione delle parti sociali a livello nazionale o settoriale.

(26) L'obbligo di imporre una clausola di responsabilità al contraente quando il subcontraente diretto è un prestatore di servizi stabilito in un altro Stato membro che distacca lavoratori è giustificato dal prevalente interesse pubblico della protezione sociale dei lavoratori. Questi lavoratori distaccati possono non essere nella stessa situazione dei lavoratori alle dipendenze di un subcontraente diretto stabilito nello Stato membro di stabilimento del contraente per quanto riguarda la possibilità di reclamare il pagamento di retribuzioni arretrate o rimborsi di imposte o contributi previdenziali indebitamente trattenuti.

(27) Le disparità esistenti tra gli ordinamenti degli Stati membri per quanto riguarda i mezzi di esecuzione in situazioni transfrontaliere delle sanzioni amministrative irrogate pregiudicano il buon funzionamento del mercato interno e rischiano di rendere molto difficile, se non impossibile, garantire in tutta l'Unione ai lavoratori distaccati un livello di protezione equivalente.

(28) Per garantire l'effettiva applicazione delle norme sostanziali che disciplinano il distacco dei lavoratori per la prestazione di servizi, è necessaria un'azione specifica che renda possibile l'esecuzione transfrontaliera delle sanzioni amministrative irrogate. Il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri in questo campo è quindi una condizione indispensabile per assicurare un livello generale di protezione più elevato ed omogeneo, necessario per il buon funzionamento del mercato interno.

(29) L'adozione di norme comuni riguardanti l'assistenza reciproca per le misure di esecuzione e i costi connessi e di disposizioni uniformi per la notificazione delle decisioni relative a sanzioni amministrative dovrebbe permettere di risolvere alcuni problemi pratici di esecuzione transfrontaliera e garantire una migliore comunicazione e una migliore esecuzione delle decisioni emananti da un altro Stato membro.

(30) La presente direttiva, pur stabilendo norme uniformi per l'esecuzione transfrontaliera delle sanzioni e criteri comuni per le procedure da seguire in caso di mancato pagamento, deve lasciar salva la facoltà degli Stati membri di stabilire il regime sanzionatorio o le misure di recupero previste dai rispettivi ordinamenti nazionali.

(31) La presente direttiva non intende stabilire norme armonizzate in materia di cooperazione giudiziaria, di competenza giurisdizionale o di riconoscimento e di esecuzione delle decisioni in materia civile e commerciale, né entrare nel merito di leggi in vigore

(32) Gli Stati membri devono adottare adeguati provvedimenti, anche di natura amministrativa e giudiziaria, e comminare sanzioni effettive, dissuasive e proporzionate in caso di inosservanza degli obblighi imposti dalla presente direttiva.

(33) La presente direttiva rispetta i diritti fondamentali e osserva i principi riconosciuti dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, in particolare la protezione dei dati personali (articolo 8), il diritto di lavorare e di esercitare una professione liberamente scelta (articolo 15), la libertà d'impresa (articolo 16), il diritto di

negoziazione e di azioni collettive (articolo 28), il diritto a condizioni di lavoro giuste ed eque (articolo 31) e il diritto a un ricorso effettivo e a un giudice imparziale (articolo 47), e deve essere applicata nel rispetto di tali diritti e principi.

(34) Poiché l'obiettivo della presente direttiva, ossia l'istituzione di un quadro comune generale di disposizioni, misure e meccanismi di controllo necessari per migliorare e uniformare l'applicazione della direttiva 96/71/CE, non può essere realizzato in misura sufficiente dagli Stati membri e può quindi, in ragione delle dimensioni e degli effetti dell'azione, essere realizzato meglio a livello dell'Unione, quest'ultima può adottare misure, in conformità al principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5 del trattato sull'Unione europea. La presente direttiva si limita a quanto è necessario per conseguire tale obiettivo, secondo il principio di proporzionalità enunciato nello stesso articolo,

HANNO ADOTTATO LA PRESENTE DIRETTIVA:

CAPO I
DISPOSIZIONI GENERALI

Articolo 1
Oggetto

1. La presente direttiva stabilisce un quadro comune generale di disposizioni, misure e meccanismi di controllo intesi a migliorare e a uniformare l'applicazione nella pratica della direttiva 96/71/CE, comprendente anche misure dirette a prevenire e sanzionare ogni violazione ed elusione delle norme vigenti.

   La presente direttiva mira a garantire il rispetto di un appropriato livello minimo di protezione dei diritti dei lavoratori distaccati per una prestazione transfrontaliera di servizi, a facilitare l'esercizio della libertà di prestazione di servizi e a creare condizioni di concorrenza leale tra i prestatori di servizi.

2. La presente direttiva non pregiudica in alcun modo l'esercizio dei diritti fondamentali riconosciuti dagli Stati membri e dal diritto dell'Unione, ivi compresi il diritto o la libertà di sciopero e il diritto o la libertà di intraprendere altre azioni contemplate dalla disciplina delle relazioni industriali negli Stati membri, secondo le leggi e le prassi nazionali, né il diritto di negoziare, concludere ed applicare accordi collettivi e promuovere azioni collettive secondo le leggi e le prassi nazionali.

Articolo 2
Definizioni

Ai fini della presente direttiva si intende per

(a) "autorità competente", l'autorità designata da uno Stato membro per esercitare le funzioni previste dalla presente direttiva;

(b) "autorità richiedente", l'autorità competente di un Stato membro che presenta una domanda di assistenza, informazione, notificazione o recupero concernente una sanzione di cui al capo V;

(c) "autorità adita", l'autorità competente di uno Stato membro alla quale è diretta una richiesta di assistenza, informazione, notificazione o recupero.

Articolo 3
Prevenzione degli abusi e dell'elusione

1. Ai fini dell'applicazione della direttiva 96/71/CE le autorità competenti tengono conto degli elementi fattuali che caratterizzano le attività esercitate da un'impresa nello Stato in cui è stabilita per determinare se effettivamente essa esercita attività sostanziali diverse da quelle puramente interne di gestione o amministrazione. Tali elementi sono, in particolare, i seguenti:

   (a) il luogo in cui l'impresa ha la propria sede legale e amministrativa, utilizza uffici, paga imposte, è iscritta in un albo professionale o è registrata presso la camera di commercio;

   (b) il luogo in cui i lavoratori distaccati sono assunti;

   (c) la legge applicabile ai contratti stipulati dall'impresa con i suoi lavoratori e con i suoi clienti;

   (d) il luogo in cui l'impresa esercita la propria attività economica principale e in cui è occupato il suo personale amministrativo;

   (e) il numero anormalmente basso di contratti eseguiti e/o l'ammontare del fatturato realizzato nello Stato membro di stabilimento.

   La valutazione di questi elementi è adattata in funzione dei casi specifici e tiene conto della natura delle attività svolte dall'impresa nello Stato membro in cui è stabilita.

2. Per valutare se un lavoratore distaccato temporaneamente presta la sua attività in uno Stato membro diverso da quello in cui abitualmente lavora, sono esaminati tutti gli elementi fattuali che caratterizzano tale attività e la situazione del lavoratore.

   Gli elementi considerati possono essere i seguenti:

   (f) l'attività lavorativa è svolta per un periodo di tempo limitato in un altro Stato membro;

   (g) il lavoratore è distaccato in uno Stato membro diverso da quello nel quale o a partire dal quale esercita abitualmente la propria attività secondo il regolamento (CE) n. 593/2008 e/o la convenzione di Roma;

   (h) il lavoratore distaccato ritorna o si prevede che riprenda la sua attività nello Stato membro da cui è stato distaccato dopo aver effettuato i lavori o prestato i servizi per i quali è stato distaccato;

(i) il datore di lavoro che distacca il lavoratore provvede alle spese di viaggio, vitto e alloggio o le rimborsa, e in che modo;

(j) lo stesso posto è stato in precedenza ripetutamente occupato dallo stesso o da un altro lavoratore (distaccato).

Gli elementi fattuali sopraenunciati intervengono come fattori indicativi nella valutazione complessiva e non possono pertanto essere considerati isolatamente. I criteri sono adattati a ogni caso particolare e tengono conto delle specificità della situazione.

CAPO II
ACCESSO ALL'INFORMAZIONE

Articolo 4
Ruolo degli uffici di collegamento

Ai fini della presente direttiva gli Stati membri designano, secondo la legge e/o la prassi nazionali, una o più autorità competenti, che possono comprendere gli uffici di collegamento di cui all'articolo 4 della direttiva 96/71/CE.

Le coordinate delle autorità competenti sono comunicate alla Commissione e agli altri Stati membri. La Commissione pubblica e aggiorna regolarmente l'elenco delle autorità competenti e degli uffici di collegamento.

Articolo 5
Facilitazione dell'accesso all'informazione

1. Gli Stati membri adottano le misure appropriate per far sì che le informazioni relative alle condizioni di lavoro e di occupazione di cui all'articolo 3 della direttiva 96/71/CE che i prestatori di servizi devono rispettare siano rese pubbliche in modo chiaro, esauriente e facilmente accessibile a distanza e per via elettronica, in formati e secondo standard web che permettano l'accesso alle persone con disabilità, e per far sì che gli uffici di collegamento o gli altri organismi nazionali competenti di cui all'articolo 4 della direttiva 96/71/CE siano in grado di svolgere efficacemente i propri compiti.

2. Per migliorare l'accesso all'informazione, gli Stati membri:

(k) indicano chiaramente nei siti web nazionali, in modo dettagliato e comprensibile e in formato accessibile, quali condizioni di lavoro e/o quali parti della rispettiva legislazione (nazionale e/o regionale) devono essere applicate ai lavoratori distaccati nel loro territorio;

(l) adottano le misure necessarie per rendere pubbliche su siti internet informazioni sui contratti collettivi applicabili (e sui soggetti cui si applicano) e sulle condizioni di lavoro che i prestatori di servizi provenienti da altri Stati membri devono applicare in base alla direttiva 96/71/CE, se possibile

indicando *link* a siti internet e altri punti di contatto, in particolare le parti sociali pertinenti;

(m) mettono tali informazioni a disposizione dei lavoratori e dei prestatori di servizi in lingue diverse dalla lingua o dalle lingue nazionali del paese in cui i servizi sono prestati, se possibile presentando sinteticamente in un foglio illustrativo le principali condizioni di lavoro applicabili, e su richiesta in formati accessibili alle persone con disabilità;

(n) migliorano l'accessibilità e la chiarezza dell'informazione fornita sui siti web nazionali;

(o) indicano, se possibile, una persona di contatto dell'ufficio di collegamento incaricata di rispondere alle richieste di informazioni;

(p) tengono aggiornate le informazioni fornite nelle schede dei paesi.

3. La Commissione continua a prestare assistenza agli Stati membri in questo campo.

4. Se, secondo le leggi, le tradizioni e le prassi nazionali, le condizioni di lavoro di cui all'articolo 3 della direttiva 96/71/CE sono stabilite in contratti collettivi, come previsto dall'articolo 3, paragrafi 1 e 8, di tale direttiva, gli Stati membri si assicurano che le parti sociali ne prendano conoscenza e mettano a disposizione dei prestatori di servizi provenienti da altri Stati membri e dei lavoratori distaccati le relative informazioni, in particolare per quanto riguarda le diverse tariffe minime salariali e i loro elementi costitutivi, il metodo utilizzato per calcolare la retribuzione dovuta e i criteri per la classificazione nelle diverse categorie salariali.

CAPO III
COOPERAZIONE AMMINISTRATIVA

Articolo 6
Mutua assistenza - Principi generali

1. Gli Stati membri cooperano strettamente e si prestano mutuamente assistenza per facilitare l'applicazione nella pratica della presente direttiva

2. La cooperazione degli Stati membri consiste, in particolare, nel rispondere alle motivate richieste di informazioni e di controlli, ispezioni e indagini da parte delle autorità competenti in relazione a situazioni di distacco di cui all'articolo 1, paragrafo 3, della direttiva 96/71/CE, ivi comprese indagini su casi di violazione delle norme applicabili al distacco dei lavoratori o di presunte attività transnazionali illegali.

3. Per rispondere a una richiesta di assistenza proveniente dalle autorità competenti di un altro Stato membro, gli Stati membri dispongono che i prestatori di servizi stabiliti nel loro territorio comunichino alle rispettive autorità competenti tutte le informazioni necessarie per il controllo delle loro attività secondo la legislazione nazionale.

4. Nel caso in cui incontri difficoltà nel rispondere a una richiesta di informazioni o nell'effettuare controlli, ispezioni o indagini, lo Stato membro in questione ne informa sollecitamente lo Stato membro richiedente al fine di trovare una soluzione.

5. Gli Stati membri trasmettono per via elettronica quanto prima possibile, entro due settimane dal ricevimento della richiesta, le informazioni richieste da altri Stati membri o dalla Commissione.

   Uno specifico meccanismo d'urgenza è utilizzato per situazioni particolari in cui uno Stato membro sia venuto a conoscenza di particolari circostanze che richiedono un intervento urgente. In questi casi le informazioni sono comunicate entro 24 ore.

6. Gli Stati membri dispongono che i registri nei quali i prestatori di servizi sono iscritti e che possono essere consultati dalle autorità competenti sul loro territorio possano anche essere consultati, alle stesse condizioni, dalle omologhe autorità competenti di altri Stati membri.

7. Gli Stati membri garantiscono la riservatezza delle informazioni che scambiano. Le informazioni scambiate sono utilizzate solo in relazione alle questioni per cui sono state richieste.

8. La cooperazione amministrativa e l'assistenza reciproca sono prestate a titolo gratuito.

9. La Commissione e le autorità competenti cooperano strettamente per valutare le difficoltà eventualmente sorte nell'applicazione dell'articolo 3, paragrafo, 10 della direttiva 96/71/CE.

Articolo 7
Ruolo dello Stato membro di stabilimento

1. Lo Stato membro di stabilimento del prestatore di servizi continua ad esercitare un'azione di controllo e di monitoraggio e ad adottare le necessarie misure di vigilanza ed esecutive, secondo le leggi, la prassi e le procedure amministrative nazionali, nei riguardi dei lavoratori distaccati in un altro Stato membro.

2. Nei casi di cui all'articolo 3, paragrafi 1 e 2, e all'articolo 9, paragrafo 1, lo Stato membro di stabilimento del prestatore di servizi presta assistenza allo Stato membro in cui i lavoratori distaccati svolgono la loro attività per assicurare il rispetto delle condizioni previste dalla direttiva 96/71/CE e dalla presente direttiva. Qualora lo Stato membro di stabilimento del prestatore di servizi sia a conoscenza di fatti specifici che lascino presumere l'esistenza di irregolarità, comunica di propria iniziativa allo Stato membro in cui i lavoratori distaccati svolgono la loro attività le informazioni di cui all'articolo 3, paragrafi 1 e 2, e all'articolo 9, paragrafo 1.

3. Le autorità competenti dello Stato membro ospitante possono parimenti chiedere alle autorità competenti dello Stato membro di stabilimento, per ciascuna prestazione o per ciascun prestatore di servizi, di fornire informazioni circa la legalità dello stabilimento del prestatore di servizi, la sua buona condotta e l'assenza di violazioni delle norme in vigore. Le autorità competenti dello Stato membro di stabilimento comunicano tali informazioni nei modi previsti dall'articolo 6.

4. L'obbligo di cui ai paragrafi 1 e 2 non comporta per lo Stato membro di stabilimento l'obbligo di effettuare controlli fattuali nel territorio dello Stato membro ospitante in cui è prestato il servizio. Tali controlli sono, se necessario, effettuati dalle autorità dello Stato membro ospitante su richiesta delle autorità competenti dello Stato membro di stabilimento, come previsto dall'articolo 10 e secondo i poteri di vigilanza previsti dalla legge, dalla prassi e dalle procedure nazionali dello Stato membro ospitante e conformi al diritto dell'Unione.

Articolo 8
Misure di accompagnamento

1. Gli Stati membri, con l'assistenza della Commissione, adottano misure di accompagnamento per sviluppare, facilitare e promuovere gli scambi di personale responsabile della cooperazione amministrativa e dell'assistenza reciproca, nonché della vigilanza sul rispetto della normativa vigente.

2. La Commissione valuta la necessità di un sostegno finanziario diretto a migliorare la cooperazione amministrativa e ad accrescere la fiducia reciproca mediante progetti, comprese la promozione di scambi di personale e la formazione, nonché lo sviluppo, la facilitazione e la promozione di iniziative riguardanti le migliori pratiche, anche delle parti sociali a livello di Unione, come la creazione e l'aggiornamento di basi di dati o siti web comuni contenenti informazioni generali o settoriali sulle condizioni di lavoro da rispettare.

CAPO IV
CONTROLLO DELLA CONFORMITÀ

Articolo 9
Misure di controllo nazionali

1. Gli Stati membri possono imporre solo gli obblighi amministrativi e le misure di controllo seguenti:

   (q) l'obbligo per i prestatori di servizi stabiliti in un altro Stato membro di presentare alle autorità competenti nazionali responsabili, al più tardi all'inizio della prestazione del servizio, una semplice dichiarazione riguardante l'identità del prestatore di servizi, la presenza di uno o più lavoratori distaccati chiaramente identificabili, il loro numero previsto, la durata e il luogo previsti della loro presenza e i servizi che giustificano il distacco;

   (r) l'obbligo, durante il periodo di distacco, di mettere o mantenere a disposizione e/o di conservare in un luogo accessibile e chiaramente individuato nel suo territorio, come il luogo di lavoro o il cantiere, o per i lavoratori mobili del settore dei trasporti la base operativa o il veicolo con il quale il servizio è prestato, copie cartacee o elettroniche del contratto di lavoro (o di un documento equivalente ai sensi della direttiva 91/533/CEE, comprese, se del caso, le informazioni aggiuntive di cui all'articolo 4 di tale direttiva), dei fogli

paga, dei cartellini orari e delle prove del pagamento delle retribuzioni, o di documenti equivalenti;

(s) l'obbligo di fornire una traduzione dei documenti di cui alla lettera b) può essere giustificato, purché si tratti di documenti di lunghezza non eccessiva e per i quali sono generalmente utilizzati modelli standard;

(t) l'obbligo di designare una persona di contatto abilitata a negoziare per conto del datore di lavoro, se necessario, con le parti sociali dello Stato membro nel quale ha luogo il distacco, secondo la legge e la prassi nazionali, durante il periodo in cui sono prestati i servizi.

2. Gli Stati membri provvedono a che le procedure e le formalità relative al distacco dei lavoratori possano essere espletate facilmente dalle imprese, per quanto possibile a distanza e per via elettronica.

3. Entro i tre anni seguenti la data di cui all'articolo 20, la necessità e l'opportunità dell'applicazione di misure nazionali di controllo sono esaminate tenendo conto delle esperienze acquisite e dell'efficacia del sistema di cooperazione e di scambio di informazioni, dell'elaborazione di documenti più uniformi, standardizzati, della definizione di principi comuni o di standard per le ispezioni nel campo del distacco dei lavoratori nonché dell'evoluzione delle tecnologie, al fine di proporre, se del caso, le necessarie modifiche.

Articolo 10
Ispezioni

1. Gli Stati membri provvedono affinché siano predisposti appropriati controlli e meccanismi di vigilanza e siano effettuate nel loro territorio efficaci e adeguate ispezioni dirette a controllare la conformità alle disposizioni della direttiva 96/71/CE e a garantirne la corretta applicazione. Tali ispezioni si basano principalmente su una valutazione dei rischi effettuata regolarmente dalle autorità competenti, che identifica i settori d'attività in cui nel loro territorio si concentra la presenza di lavoratori distaccati per la prestazione di servizi. Nel procedere a tale valutazione dei rischi, è tenuto conto della realizzazione di grandi progetti infrastrutturali, dei problemi e delle necessità particolari di specifici settori, delle precedenti irregolarità e della vulnerabilità di talune categorie di lavoratori.

2. Gli Stati membri si assicurano che le ispezioni e i controlli della conformità alla direttiva 96/71/CE non siano discriminatori e/o sproporzionati.

3. Nel caso in cui, nel corso delle ispezioni e alla luce dei criteri di cui all'articolo 3, si presenti la necessità di disporre di informazioni, lo Stato membro in cui è prestato il servizio e lo Stato membro di stabilimento agiscono secondo le norme vigenti in materia di cooperazione amministrativa, ossia le autorità competenti cooperano secondo le regole e i principi di cui agli articoli 6 e 7.

4. Negli Stati membri in cui, secondo la legge e la prassi nazionali, spetta ai datori di lavoro e ai lavoratori stabilire le condizioni di lavoro dei lavoratori distaccati di cui all'articolo 3 della direttiva 96/71/CE, in particolare le tariffe minime salariali e l'orario di lavoro, essi possono, al livello appropriato e alle condizioni stabilite dagli

Stati membri, anche controllare l'applicazione delle pertinenti condizioni di lavoro dei lavoratori distaccati, purché sia garantito un livello di protezione adeguato, equivalente a quello risultante dalla direttiva 96/71/CE e dalla presente direttiva.

5. Gli Stati membri in cui gli ispettorati del lavoro non esercitano funzioni di controllo e di vigilanza sulle condizioni di lavoro dei lavoratori distaccati possono in via derogatoria, consultate le parti sociali a livello nazionale, adottare o mantenere disposizioni che garantiscano il rispetto di tali condizioni, purché tali disposizioni garantiscano alle persone interessate un livello di protezione adeguato, equivalente a quello risultante dalla direttiva 96/71/CE e dalla presente direttiva.

CAPO V
ESECUZIONE DEGLI OBBLIGHI

Articolo 11
Difesa dei diritti – Facilitazione delle denunce – Arretrati

1. Ai fini dell'esecuzione degli obblighi risultanti dall'articolo 6 della direttiva 96/71/CE e dalla presente direttiva, gli Stati membri provvedono affinché i lavoratori distaccati che ritengono di aver subito un pregiudizio in conseguenza di una violazione delle norme vigenti possano, anche nello Stato membro nel cui territorio sono o erano distaccati, ricorrere a efficaci meccanismi per denunciare direttamente i loro datori di lavoro e abbiano il diritto di proporre azioni giudiziarie o amministrative, anche dopo che abbia avuto termine il rapporto di lavoro nell'ambito del quale la presunta violazione è stata commessa.

2. Quanto disposto al paragrafo 1 lascia impregiudicata la competenza degli organi giurisdizionali degli Stati membri, quale stabilita, in particolare, nei pertinenti strumenti del diritto dell'Unione e/o in convenzioni internazionali.

3. Gli Stati membri dispongono che le organizzazioni sindacali e altre parti terze, quali associazioni, organizzazioni e altre persone giuridiche che hanno, in base ai criteri stabiliti dalle rispettive legislazioni nazionali, un interesse legittimo a veder rispettate le disposizioni della presente direttiva, possano, per conto o a sostegno del lavoratore distaccato o del suo datore di lavoro, con la sua approvazione, promuovere ogni procedimento giudiziario o amministrativo diretto a ottenere l'applicazione della presente direttiva e/o l'esecuzione degli obblighi da essa risultanti.

4. Quanto disposto ai paragrafi 1 e 3 lascia impregiudicate le norme nazionali relative ai termini di prescrizione o ai termini entro cui possono essere proposte azioni simili e le norme nazionali di procedura concernenti la rappresentanza e la difesa in giudizio.

5. Gli Stati membri provvedono a che siano istituiti meccanismi che consentono ai lavoratori distaccati di riscuotere

   (u) le remunerazioni arretrate loro spettanti in base alle condizioni di lavoro di cui all'articolo 3 della direttiva 96/71/CE;

(v) il rimborso degli importi eccessivi, in relazione alla retribuzione netta o alla qualità dell'alloggio, trattenuti o dedotti dal salario in contropartita dell'alloggio fornito dal datore di lavoro.

Il presente paragrafo si applica anche nei casi in cui i lavoratori distaccati hanno fatto ritorno dallo Stato membro nel quale il distacco ha avuto luogo.

Articolo 12
Subcontratto - Responsabilità solidale

1. In relazione alle attività del settore edilizio di cui all'allegato della direttiva 96/71/CE, per tutte le situazioni di distacco previste dall'articolo 1, paragrafo 3, della direttiva 96/71/CE, gli Stati membri dispongono, in modo non discriminatorio riguardo alla tutela dei diritti equivalenti dei dipendenti dei subcontraenti diretti stabiliti nel rispettivo territorio, che il contraente di cui il datore di lavoro (prestatore di servizi o impresa di lavoro temporaneo o agenzia di somministrazione di lavoro) è un subcontraente diretto possa, in aggiunta o in luogo del datore di lavoro, essere tenuto responsabile dal lavoratore e/o dai fondi o dalle istituzioni comuni delle parti sociali in caso di mancato pagamento:

   (w) delle retribuzioni nette arretrate corrispondenti alle tariffe salariali minime e/o dei contributi dovuti a fondi o istituzioni comuni delle parti sociali, se rientranti nell'articolo 3, paragrafo 1 della direttiva 96/71/CE;

   (x) dei rimborsi di imposte o contributi sociali indebitamente trattenuti dal salario.

   La responsabilità di cui al presente paragrafo è limitata ai diritti dei lavoratori acquisiti nell'ambito del rapporto contrattuale tra il contraente e il suo subcontraente.

2. Gli Stati membri dispongono che un contraente che abbia adempiuto gli obblighi di diligenza non sia tenuto responsabile in forza di quanto previsto dal paragrafo 1. Tali disposizioni sono applicate in modo trasparente, non discriminatorio e proporzionato. Esse possono comportare misure preventive adottate dal contraente concernenti la prova fornita dal subcontraente delle principali condizioni di lavoro applicate ai lavoratori distaccati di cui all'articolo 3, paragrafo 1, della direttiva 96/71/CE, compresi i fogli paga e il pagamento dei salari, il rispetto degli obblighi contributivi e/o fiscali nello Stato membro di stabilimento e il rispetto delle norme vigenti in materia di distacco dei lavoratori.

3. Gli Stati membri possono, nel rispetto del diritto dell’Unione, prevedere nell'ordinamento nazionale norme più rigorose in materia di responsabilità, in modo non discriminatorio e proporzionato, per quanto riguarda la portata della responsabilità del subcontraente. Gli Stati membri possono altresì, nel rispetto del diritto dell’Unione, prevedere tale responsabilità in settori diversi da quelli indicati nell'allegato della direttiva 96/71/CE. Gli Stati membri possono in questi casi disporre che il contraente che ha adempiuto gli obblighi di diligenza previsti dalla legislazione nazionale non sia tenuto responsabile.

4. Entro i tre anni seguenti la data di cui all'articolo 20, la Commissione, in consultazione con gli Stati membri e con le parti sociali a livello di Unione europea,

esamina l'applicazione del presente articolo al fine di proporre, se del caso, le necessarie modifiche.

CAPO VI
ESESCUZIONE TRANSFRONTALIERA DELLE SANZIONI AMMINISTRATIVE

Articolo 13
Principi generali - Assistenza e riconoscimento reciproci

1. Fatti salvi i mezzi che sono o possono essere previsti dalla legislazione dell'Unione, i principi dell'assistenza e del riconoscimento reciproci e le misure e procedure di cui al presente articolo si applicano all'esecuzione transfrontaliera delle sanzioni amministrative inflitte in uno Stato membro a prestatori di servizi stabiliti in un altro Stato membro nei casi di inosservanza delle norme vigenti.

2. L'autorità richiedente può, secondo le leggi, i regolamenti e le prassi amministrative nazionali vigenti, chiedere all'autorità competente di un altro Stato membro di riscuotere una sanzione o di notificare una decisione che impone una sanzione, se le leggi, i regolamenti e le prassi amministrative vigenti nello Stato membro dell'autorità adita autorizzano un'azione in tal senso nel caso di reclami o decisioni simili.

   L'autorità competente dello Stato membro richiedente provvede affinché la richiesta di recupero di una sanzione o la notificazione di una decisione che impone una sanzione avvenga secondo le norme in vigore in tale Stato membro, mentre l'autorità competente adita provvede affinché tale recupero o notificazione nello Stato membro adito avvenga secondo le leggi, i regolamenti e le prassi amministrative in vigore in quest'ultimo.

   L'autorità richiedente non può chiedere il recupero di una sanzione o la notificazione di una decisione che impone una sanzione se e fintanto che la sanzione e il corrispondente reclamo e/o lo strumento che ne permette l'esecuzione nello Stato membro richiedente sono impugnati in tale Stato membro.

Articolo 14
Domanda di recupero, informazione o notificazione

1. Quando l'autorità richiedente formula una richiesta di recupero di una sanzione o di notificazione di una decisione che impone una sanzione, l'autorità adita fornisce le informazioni e l'assistenza utili all'autorità richiedente per il recupero della sanzione e, per quanto possibile, per il corrispondente reclamo.

   La richiesta di informazioni concernente il recupero di una sanzione e la notificazione di una decisione ad essa relativa indica almeno:

   (a) il nome e l'indirizzo conosciuto del destinatario e altri dati o informazioni utili alla sua identificazione,

(b) lo scopo della notificazione o della richiesta di recupero, il termine entro il quale esso deve essere eseguito e le date pertinenti alla procedura di esecuzione;

(c) una descrizione della natura e dell'ammontare della sanzione, del corrispondente reclamo in relazione al quale la richiesta è presentata e delle sue varie componenti;

(d) ogni altra informazione o documento, anche di natura giudiziaria, concernente il reclamo o la sanzione;

(e) nome, indirizzo e coordinate dell'autorità competente responsabile della valutazione della sanzione e, se diverso, dell'organismo competente da cui possono essere ottenute ulteriori informazioni sulla sanzione o sulle possibilità di impugnare l'obbligo di pagamento o la decisione che lo impone.

2. Ai fini del recupero di una sanzione o della notificazione di una decisione che impone una sanzione nello Stato membro adito, ogni sanzione in relazione alla quale sia stata presentata una richiesta di recupero o di notificazione è trattata come una sanzione dello Stato membro adito.

3. L'autorità adita informa immediatamente l'autorità richiedente del seguito dato alla sua richiesta di notificazione o di recupero e, più in particolare, della data in cui lo strumento o la decisione sono stati trasmessi o notificati al destinatario.

L'autorità adita informa l'autorità richiedente anche dei motivi che ostano all'accoglimento di una richiesta di informazione, di recupero o di notificazione.

Articolo 15
Sospensione della procedura

1. Se, nel corso della procedura di recupero o di notificazione, la sanzione e/o il corrispondente reclamo sono impugnati dal prestatore di servizi in questione o da una parte interessata, la procedura di esecuzione transfrontaliera della sanzione irrogata è sospesa in attesa della decisione al riguardo dell'autorità nazionale competente.

L'autorità richiedente informa senza indugio dell'impugnazione l'autorità adita.

2. Le controversie concernenti le misure esecutive adottate nello Stato membro adito o la validità di una notificazione effettuata da un'autorità competente dello Stato membro adito sono sottoposte all'organo competente o all'autorità giudiziaria di tale Stato membro in conformità alle disposizioni legislative e regolamentari in esso vigenti.

Articolo 16
Spese

1. L'autorità adita trasferisce all'autorità richiedente gli importi recuperati in relazione alle sanzioni di cui al presente capo.

L'autorità adita può recuperare importi dalla persona fisica o giuridica interessata e trattenere la somma corrispondente alle spese sostenute in relazione al recupero, secondo le leggi, i regolamenti e le procedure o prassi amministrative dello Stato membro adito che si applicano a reclami simili.

2. Gli Stati membri rinunciano tra loro a qualsiasi rimborso delle spese derivanti dall'assistenza reciproca che si prestano in forza della presente direttiva o risultanti dalla sua applicazione.

Qualora il recupero presenti una difficoltà particolare, riguardi un importo molto elevato, l'autorità richiedente e l'autorità adita possono convenire caso per caso modalità di rimborso specifiche.

3. Nonostante quanto disposto al paragrafo 2, l'autorità competente dello Stato membro richiedente resta responsabile, nei confronti dello Stato membro adito, delle spese e delle perdite conseguenti ad azioni riconosciute infondate per quanto riguarda la sussistenza della sanzione, la validità del titolo emesso dall'autorità richiedente ai fini dell'esecuzione e/o l'adozione di misure cautelari.

CAPO VII
DISPOSIZIONI FINALI

Articolo 17
Sanzioni

Gli Stati membri stabiliscono le sanzioni applicabili in caso di violazione delle disposizioni nazionali adottate in attuazione della presente direttiva e adottano tutte le misure necessarie per garantirne l'osservanza. Le sanzioni previste sono efficaci, proporzionate e dissuasive. Gli Stati membri notificano tali disposizioni alla Commissione entro il [… data del recepimento] e le comunicano sollecitamente le eventuali modifiche ad esse successivamente apportate.

Articolo 18
Sistema di informazione del mercato interno

1. La cooperazione amministrativa e l'assistenza reciproca tra le autorità competenti degli Stati membri di cui agli articoli 6, 7, 10, paragrafo 3, 13, 14 e 15 sono attuate per mezzo del sistema di informazione del mercato interno (IMI) istituito dal [regolamento IMI][89].

2. Gli Stati membri possono continuare ad applicare gli accordi bilaterali concernenti la cooperazione amministrativa tra le loro autorità competenti per quanto riguarda

[89] L'IMI è un'applicazione online sicura che consente alle autorità nazionali, regionali e locali di comunicare rapidamente e agevolmente con le loro controparti all'estero. È stato finanziato dal programma IDABC (Fornitura interoperabile di servizi europei di amministrazione elettronica alle pubbliche amministrazioni, alle imprese e ai cittadini). Cfr. la proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio sulla cooperazione amministrativa attraverso il sistema d'informazione del mercato interno ("regolamento IMI"), COM (2001) 522, 29.8.2011.

l'applicazione e il monitoraggio delle condizioni di lavoro applicabili ai lavoratori distaccati di cui all'articolo 3 della direttiva 96/71/CE, purché tali accordi non abbiano effetti negativi sui diritti e sugli obblighi delle persone e delle società interessate.

3. Nel contesto degli accordi bilaterali di cui al paragrafo 2, le autorità competenti degli Stati membri utilizzano per quanto possibile l'IMI. In ogni caso, se un'autorità competente di uno degli Stati membri interessati ha utilizzato l'IMI, esso è utilizzato in ogni successiva procedura e prevale sui meccanismi previsti nell'accordo bilaterale per quanto riguarda la cooperazione amministrativa e l'assistenza reciproca.

Articolo 19
Modifica del [regolamento IMI]

Nell'allegato I del [regolamento IMI] è aggiunto il seguente punto:

1. Direttiva 96/71/CE del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi[90]: articolo 4;

2. Direttiva xxxx/xx/UE del Parlamento europeo e del Consiglio concernente l'applicazione della direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi[91]: articoli 6, 7, 10, paragrafo 3, 13, 14 e 15.

Articolo 20
Recepimento

1. Gli Stati membri mettono in vigore le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi alla presente direttiva entro due anni dalla sua entrata in vigore. Essi comunicano immediatamente alla Commissione il testo di tali disposizioni nonché una tavola di concordanza tra queste ultime e la presente direttiva.

   Quando gli Stati membri adottano tali disposizioni, queste contengono un riferimento alla presente direttiva o sono corredate di un siffatto riferimento all'atto della pubblicazione ufficiale. Le modalità del riferimento sono decise dagli Stati membri.

2. Gli Stati membri comunicano alla Commissione il testo delle disposizioni essenziali di diritto interno adottate nella materia disciplinata dalla presente direttiva.

Articolo 21
Relazione

Entro i cinque anni seguenti la scadenza del termine fissato per il recepimento, la Commissione presenta al Parlamento europeo, al Consiglio e al Comitato economico e sociale

[90] GU L 18 del 21.1.1997.
[91] GU …

europeo una relazione sull'attuazione della presente direttiva, accompagnandola, se necessario, di appropriate proposte.

Articolo 22
Entrata in vigore

La presente direttiva entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.

Articolo 23
Destinatari

Gli Stati membri sono destinatari della presente direttiva.

Fatto a Bruxelles, il 21.3.2012

Per il Parlamento europeo	*Per il Consiglio*
Il presidente	*Il presidente*

SCHEDA FINANZIARIA LEGISLATIVA

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

1.1. Titolo della proposta/iniziativa

1.2. Settore/settori interessati nella struttura ABM/ABB

1.3. Natura della proposta/iniziativa

1.4. Obiettivi

1.5. Motivazione della proposta/iniziativa

1.6. Durata e incidenza finanziaria

1.7. Modalità di gestione previste

2. MISURE DI GESTIONE

2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni

2.2. Sistema di gestione e di controllo

2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità

3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

3.1. Rubrica/rubriche del quadro finanziario pluriennale e linea/linee di bilancio di spesa interessate

3.2. Incidenza prevista sulle spese

3.2.1. Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese

3.2.2. Incidenza prevista sugli stanziamenti operativi

3.2.3. Incidenza prevista sugli stanziamenti di natura amministrativa

3.2.4. Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale attuale

3.2.5. Partecipazione di terzi al finanziamento

3.3. Incidenza prevista sulle entrate

SCHEDA FINANZIARIA LEGISLATIVA

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

1.1. Titolo della proposta/iniziativa

Proposta di DIRETTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO concernente l'applicazione della direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi

1.2. Settore/settori interessati nella struttura ABM/ABB[92]

Occupazione, solidarietà sociale

Politica del mercato unico

Mercato interno dei servizi

1.3. Natura della proposta/iniziativa

☐ La proposta/iniziativa riguarda **una nuova azione**

☐ La proposta/iniziativa riguarda **una nuova azione a seguito di un progetto pilota/un'azione preparatoria**[93]

☒ La proposta/iniziativa riguarda la **proroga di un'azione esistente**

☐ La proposta/iniziativa riguarda **un'azione riorientata verso una nuova azione**

1.4. Obiettivi

1.4.1. Obiettivo/obiettivi strategici pluriennali della Commissione oggetto della proposta/iniziativa

Contribuire agli obiettivi Europa 2020:
- Promuovere una maggiore partecipazione al mercato del lavoro
- Sviluppare un mercato del lavoro europeo sicuro, flessibile e mobile
- Promuovere la coesione sociale ed economica

Creare un quadro normativo efficace per il mercato interno dei servizi, su basi solide, a beneficio dei consumatori e delle imprese

1.4.2. Obiettivo/obiettivi specifici e attività ABM/ABB interessate

Obiettivo specifico n.1 (EMPL):

92 ABM: Activity Based Management (gestione per attività) – ABB: Activity Based Budgeting (bilancio per attività).

93 A norma dell'articolo 49, paragrafo 6, lettera a) o b), del regolamento finanziario.

Ottenere un'applicazione efficace in tutti gli Stati membri della normativa europea in materia di salute e sicurezza e di lavoro

Obiettivo specifico n. 3 (EMPL):

Rafforzare partenariati efficaci con attori nazionali e paneuropei a sostegno degli obiettivi perseguiti nei settori dell'occupazione e della solidarietà sociale

Obiettivo specifico n. 1 (MARKT):

Dare seguito all'atto per il mercato unico e promuovere lo sviluppo dell'impresa sociale

Obiettivo specifico n. 12 (MARKT):

Sviluppare tutte le potenzialità del sistema di informazione del mercato interno (IMI) a sostegno di una migliore applicazione della legislazione sul mercato unico

Attività ABM/ABB interessate

Occupazione, solidarietà sociale (EMPL)

Politica del mercato unico (MARKT)

Mercato interno dei servizi (MARKT)

1.4.3. Risultati e incidenza previsti

Precisare gli effetti che la proposta/iniziativa dovrebbe avere sui beneficiari/gruppi interessati.

1. Migliore protezione dei diritti dei lavoratori distaccati
– Miglioramento dell'informazione sulle condizioni di lavoro applicabili per i lavoratori distaccati
– Maggiori possibilità per i lavoratori distaccati di difendere i propri diritti, anche nelle situazioni di subappalto a catena
– Chiarimento del ruolo delle parti sociali nelle attività di esecuzione
– Miglioramento del monitoraggio delle condizioni di lavoro e dell'applicazione delle relative norme
2. Facilitazione della prestazione transfrontaliera di servizi e miglioramento del clima di concorrenza leale
– Definizione più precisa di distacco
– Miglioramento dell'informazione sugli obblighi delle imprese relativi alle condizioni di lavoro dei lavoratori distaccati
– Chiarimento degli obblighi amministrativi e delle misure di controllo nazionali
– Miglioramento della cooperazione amministrativa tra le autorità nazionali responsabili

1.4.4. Indicatori di risultato e di incidenza

Precisare gli indicatori che permettono di seguire la realizzazione della proposta/iniziativa.

Una volta chiariti i contenuti dell'azione futura, la Commissione, con la collaborazione del comitato di esperti sul distacco dei lavoratori, definirà alcuni indicatori riguardanti il funzionamento della direttiva. Gli indicatori proposti sono i seguenti (dopo ogni indicatore è menzionata la fonte di informazione): i) numero di ricerche effettuate su siti web nazionali dedicati al distacco dei lavoratori (Stati membri); ii) numero di progetti di cooperazione fra paesi in materia di distacco promossi dalle autorità nazionali o dalle parti sociali (Stati membri); iii) numero di richieste presentate tramite l'applicazione speciale IMI per il distacco (Commissione); iv) numero di controversie sottoposte alle giurisdizioni nazionali (Stati membri); (v) percentuale di ispezioni che danno luogo a sanzioni (Stati membri). La Commissione continuerà inoltre a raccogliere dati amministrativi sul distacco sulla base dei dati di sicurezza sociale. Per quanto riguarda la frequenza d'uso, questi indicatori verranno regolarmente presentati e discussi in seno al comitato di esperti e faranno anche parte della serie di indicatori da utilizzare nella valutazione menzionata più avanti.

1.5. Motivazione della proposta/iniziativa

1.5.1 Necessità da coprire nel breve e lungo termine

La proposta mira a migliorare e a rafforzare l'applicazione della direttiva sul distacco dei lavoratori, anche con misure destinate a prevenire e sanzionare ogni forma di violazione e di elusione delle norme in vigore.

La proposta intende rimediare alle carenze in fatto di informazione dei datori di lavoro e dei lavoratori distaccati, controllo e applicazione e cooperazione amministrativa, sopprimere gli obblighi amministrativi e le misure di controllo inutili imposti ai prestatori di servizi, assicurare la tutela dei lavoratori distaccati nelle controversie relative alle condizioni di lavoro individuali, tener conto delle situazioni in cui il distacco non è più di natura temporanea o ha un carattere di rotazione o in cui il datore di lavoro non ha un legame effettivo con lo Stato membro di provenienza.

Per far questo, la proposta introduce disposizioni più precise per quanto riguarda l'applicazione e il monitoraggio della direttiva, la protezione dei diritti dei lavoratori distaccati e altri criteri per chiarire gli elementi costitutivi della nozione di distacco in modo da contrastare meglio gli abusi e le forme di elusione delle norme.

1.5.2. Valore aggiunto dell'intervento dell'Unione europea

I problemi individuati sono collegati agli obiettivi indicati dall'articolo 3, paragrafo 3, del TUE e dagli articoli 56 e 151 del TFUE. L'insufficiente chiarezza del quadro giuridico esistente a livello UE è all'origine di questi problemi. La direttiva attuale lascia agli Stati membri un'ampia discrezionalità per quanto riguarda la sua applicazione e i precedenti tentativi di risolvere i problemi esistenti mediante misure non vincolanti si sono dimostrati infruttuosi. È quindi necessaria un'azione a livello dell'UE per raggiungere meglio gli obiettivi del trattato.

1.5.3. Insegnamenti tratti da esperienze analoghe

I precedenti tentativi di risolvere i problemi di applicazione della direttiva sul distacco dei lavoratori con strumenti non legislativi non hanno raggiunto i loro obiettivi. Nel 2006 sono state emanate linee guida interpretative. Un monitoraggio effettuato nel 2007 ha rivelato varie carenze. La relativa comunicazione ha fornito ulteriori chiarimenti agli Stati membri. Nel 2008 la Commissione ha adottato una raccomandazione[94] che invita gli Stati membri ad adottare con urgenza misure per migliorare la situazione dei lavoratori distaccati mediante una maggiore cooperazione fra le amministrazioni nazionali per uno scambio più efficace di informazioni tra gli Stati membri e un migliore accesso alle informazioni e lo scambio delle migliori pratiche.

Dal 2009 la Commissione ha realizzato vari studi di valutazione ex post: Studio sugli effetti economici e sociali del fenomeno del distacco dei lavoratori nell'Unione europea; Studio sugli aspetti giuridici del distacco di lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi nell'Unione europea (riguardante 12 Stati membri); Studio complementare sugli aspetti giuridici del distacco di lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi nell'Unione europea (15 Stati membri); Studio sulla protezione dei diritti dei lavoratori nelle situazioni di subcontratto nell'Unione europea (in corso).

In preparazione della valutazione d'impatto, nel 2011 è stato realizzato da un consulente esterno uno studio di valutazione ex ante: Studio preparatorio per la valutazione d'impatto relativa alla possibile revisione del quadro legislativo in materia di distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi.

Questi recenti studi hanno confermato che alcuni dei problemi individuati persistono.

1.5.4. Coerenza ed eventuale sinergia con altri strumenti pertinenti

Diritti fondamentali: la proposta è coerente con la strategia dell'UE in materia di diritti fondamentali, COM (2010) 573.

Strategia Europa 2020: l'iniziativa contribuirà alla creazione di occupazione nel quadro della strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva (Europa 2020).

Atto per il mercato unico: l'iniziativa è uno dei dodici strumenti individuati dalla Commissione per promuovere la crescita e rafforzare la fiducia dei cittadini nel mercato unico. La proposta intende in particolare facilitare la prestazione transfrontaliera di servizi e migliorare il clima di concorrenza leale. Essa permette di sfruttare il potenziale di crescita del distacco dei lavoratori come elemento chiave della prestazione di servizi nel mercato interno. Inoltre, può contribuire ad attenuare le tensioni sociali e politiche create dalle controversie sorte a proposito di varie sentenze della Corte e dai loro effetti sui sistemi di relazioni industriali.

[94] Raccomandazione della Commissione, del 3 aprile 2008, sul rafforzamento della cooperazione amministrativa nel contesto del distacco di lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi, GU C 85 del 4.4.2008, pag. 1.

Small Business Act: poiché la maggior parte delle imprese che distaccano lavoratori sono PMI e poiché la presente iniziativa si propone di facilitare la prestazione di servizi armonizzando l'applicazione della direttiva e quindi di creare per le imprese occasioni di attività transfrontaliere, la proposta è in linea con lo Small Business Act.

Regolamentazione intelligente: l'iniziativa è inoltre in linea con l'agenda della regolamentazione intelligente, che intende pervenire a una regolamentazione della più elevata qualità possibile, nel rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità. La proposta si basa su una valutazione completa della normativa e delle politiche attuali nei loro aspetti giuridici, economici e sociali. Mira a rendere la legislazione più chiara e più accessibile e a guidare gli sforzi degli Stati membri e delle parti sociali per garantire un'applicazione più efficace e coerente della legislazione. Tiene conto dei risultati della consultazione delle parti interessate, in particolare delle parti sociali europee.

Sistema di informazione del mercato interno (IMI): l'iniziativa propone di utilizzare il sistema IMI in relazione al distacco dei lavoratori per migliorare la cooperazione amministrativa tra gli Stati membri. È in linea con la strategia della Commissione per estendere e sviluppare il sistema IMI, COM (2001) 75 ed è collegata alla proposta della Commissione di regolamento orizzontale IMI, COM (2001) 522.

Programma dell'Unione europea per il cambiamento e l'innovazione sociale (follow-up di PROGRESS): misure di accompagnamento, in particolare progetti di organizzazioni non governative e delle parti sociali, saranno finanziati mediante un invito a presentare proposte nell'ambito del nuovo programma UE per il cambiamento e l'innovazione sociale, COM (2011) 609, a sostegno dell'applicazione pratica dell'iniziativa. (2 milioni di euro l'anno).

1.6. Durata e incidenza finanziaria

☒ Proposta/iniziativa di **durata limitata**

- ☐ Proposta/iniziativa in vigore a decorrere dal [GG/MM]AAAA fino al [GG/MM]AAAA
- ☒ Incidenza finanziaria dal 2013 al 2020

L'attuazione della direttiva è di durata illimitata e si prevede che i programmi che succederanno al programma per il cambiamento e l'innovazione sociale continueranno a sostenere i relativi costi dopo il 2020.

☐ Proposta/iniziativa di **durata illimitata**

- Attuazione con un periodo di avviamento dal 2013 al 2014,
- seguito da un funzionamento a pieno ritmo.

1.7. Modalità di gestione prevista[95]

☒ **Gestione centralizzata diretta** da parte della Commissione

☐ **Gestione centralizzata indiretta** con delega delle funzioni di esecuzione a:

- ☐ agenzie esecutive
- ☐ organismi creati dalle Comunità[96]
- ☐ organismi pubblici nazionali/organismi investiti di attribuzioni di servizio pubblico
- ☐ persone incaricate di attuare azioni specifiche di cui al titolo V del trattato sull'Unione europea, che devono essere indicate nel pertinente atto di base ai sensi dell'articolo 49 del regolamento finanziario

☐ **Gestione concorrente** con gli Stati membri

☐ **Gestione decentrata** con paesi terzi

☐ **Gestione congiunta** con organizzazioni internazionali ***(specificare)***

Se è indicata più di una modalità, fornire ulteriori informazioni alla voce "Osservazioni".

Osservazioni

2. MISURE DI GESTIONE

2.1. Disposizioni in materia di monitoraggio e di relazioni

Precisare frequenza e condizioni.

Cinque anni dopo il termine ultimo per la trasposizione si procederà a una valutazione dell'efficacia iniziale della direttiva modificata, analizzando in particolare le modalità della cooperazione rafforzata tra gli Stati membri e la qualità dell'informazione da essa generata. La valutazione sarà effettuata dalla Commissione con l'assistenza di esperti esterni, in base ai criteri stabiliti dai servizi della Commissione. Le parti interessate ne saranno informate e saranno invitate a formulare le loro osservazioni attraverso il comitato di esperti sul distacco dei lavoratori, e saranno regolarmente informate dell'avanzamento della valutazione e dei suoi risultati, che saranno resi pubblici.

---

95 Le spiegazioni sulle modalità di gestione e i riferimenti al regolamento finanziario sono disponibili sul sito BudgWeb:http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html

96 A norma dell'articolo 185 del regolamento finanziario.

2.2. Sistema di gestione e di controllo

2.2.1. Rischi individuati

Per quanto riguarda le misure di accompagnamento del programma UE per il cambiamento e l'innovazione sociale, nel quadro di questo programma la gestione centralizzata diretta implicherà l'attribuzione di numerosi contratti e sovvenzioni per attività specifiche e l'erogazione di numerose sovvenzioni a organizzazioni governative e non governative. Il rischio principale riguarderà la capacità, in particolare delle piccole organizzazioni, di controllare efficacemente le spese e di assicurare la trasparenza delle loro operazioni.

2.2.2 Modalità di controllo previste

Per quanto riguarda le misure di accompagnamento del programma UE per il cambiamento e l'innovazione sociale, saranno utilizzate le misure di controllo indicate nel documento COM (2011) 609.

2.3. Misure di prevenzione delle frodi e delle irregolarità

Precisare le misure di prevenzione e di tutela in vigore o previste.

Per quanto riguarda le misure di accompagnamento del programma UE per il cambiamento e l'innovazione sociale, saranno utilizzate le misure destinate a prevenire le frodi e le irregolarità indicate nel documento COM(2011) 609.

3. INCIDENZA FINANZIARIA PREVISTA DELLA PROPOSTA/INIZIATIVA

3.1. Rubrica/rubriche del quadro finanziario pluriennale e linea/linee di bilancio di spesa interessate

- Linee di bilancio di spesa esistenti

Secondo l'ordine delle rubriche del quadro finanziario pluriennale e delle linee di bilancio.

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	Linea di bilancio	Tipo di della spesa	Partecipazione			
	Numero [Denominazione……...…….]	Diss./Non diss. (97)	[98]di paesi EFTA	di paesi candidati[99]	di paesi terzi	ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a bis), del regolamento finanziario
1	04.04.01.03 (può cambiare con il nuovo programma)[100] PROGRESS (sostituito dal programma per il cambiamento e l'innovazione sociale nel 2014)	Diss.	SÌ	SÌ	NO	NO
1	04.01.04.10 (può cambiare con il nuovo programma)[101] PROGRESS (sostituito dal programma per il cambiamento e l'innovazione sociale nel 2014)	Non diss.	SÌ	NO	NO	NO

- Nuove linee di bilancio di cui è chiesta la creazione

Secondo l'ordine delle rubriche del quadro finanziario pluriennale e delle linee di bilancio.

Rubrica del quadro finanziario pluriennale	Linea di bilancio	Natura della spesa	Partecipazione			
	Numero [Denominazione……..]	Diss./Non diss.	di paesi EFTA	di paesi candidati	di paesi terzi	ai sensi dell'articolo 18, paragrafo 1, lettera a bis), del regolamento finanziario

97 Diss. = Stanziamenti dissociati / Non diss. = Stanziamenti non dissociati.

98 EFTA: Associazione europea di libero scambio.

99 Paesi candidati e, se del caso, paesi potenziali candidati dei Balcani occidentali.

100 L'incidenza finanziaria indicata in questa linea di bilancio è coperta dal programma PROGRESS (2013) e dal programma per il cambiamento e l'innovazione sociale (2014-2020, seguito di PROGRESS), COM(2011) 609.

101 L'incidenza finanziaria indicata in questa linea di bilancio è coperta dal programma PROGRESS (2013) e dal programma per il cambiamento e l'innovazione sociale (2014-2020, seguito di PROGRESS), COM(2011) 609.

	[XX.YY.YY.YY]		SÌ/NO	SÌ /NO	SÌ /NO	SÌ /NO

3.2. Incidenza prevista sulle spese

3.2.1. Sintesi dell'incidenza prevista sulle spese

In milioni di EUR (al terzo decimale)

Rubrica del quadro finanziario pluriennale:	1	**Crescita sostenibile (dal 2014: Crescita intelligente e sostenibile)**

DG: EMPL[102]			Anno 2013[103]	Anno 2014	Anno 2015	Anno 2016	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	**TOTALE**
• Stanziamenti operativi											
04.04.01.03 (può cambiare con il nuovo programma per il cambiamento e l'innovazione sociale)	Impegni	(1)	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	**16,000**
	Pagamenti	(2)	0,800	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	**14,800**
Stanziamenti di natura amministrativa finanziati dalla dotazione di programmi specifici[104]											
04.01.04.10 (può cambiare con il nuovo programma per il cambiamento e l'innovazione sociale)		(3)	0,264	0,264	0,264	0,764	0,264	0,264	0,264	0,264	**2,612**
TOTALE degli stanziamenti per la DG EMPL	Impegni	=1+1a +3	2,264	2,264	2,264	2,764	2,264	2,264	2,264	2,264	**18,612**
	Pagamenti	=2+2a +3	1,064	2,264	2,264	2,764	2,264	2,264	2,264	2,264	**17,412**

102 Per maggiori informazioni sul finanziamento generale dell'IMI, si veda COM(2011) 522 (proposta di regolamento IMI).

103 L'anno N è l'anno di inizio dell'attuazione della proposta/iniziativa.

104 Assistenza tecnica e/o amministrativa e spese di sostegno all'attuazione di programmi e/o azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta, ricerca diretta.

• TOTALE degli stanziamenti operativi	Impegni	(4)	2,264	2,264	2,264	2,764	2,264	2,264	2,264	2,264	**18,612**
	Pagamenti	(5)	1,064	2,264	2,264	2,764	2,264	2,264	2,264	2,264	**17,412**
• TOTALE degli stanziamenti di natura amministrativa finanziati dalla dotazione di programmi specifici		(6)									
TOTALE degli stanziamenti per la RUBRICA 1 del quadro finanziario pluriennale	Impegni	=4+ 6	2,264	2,264	2,264	2,764	2,264	2,264	2,264	2,264	**18,612**
	Pagamenti	=5+ 6	1,064	2,264	2,264	2,764	2,264	2,264	2,264	2,264	**17,412**

Rubrica del quadro finanziario pluriennale:	**5**	"Spese amministrative"

In milioni di EUR (al terzo decimale)

		Anno 2013	Anno 2014	Anno 2015	Anno 2016	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	**TOTALE**
DG: EMPL										
• Risorse umane		0,232	0,232	0,232	0,232	0,232	0,232	0,232	0,232	**1,856**
• Altre spese amministrative		0,010	0,360	0,010	0,360	0,010	0,360	0,010	0,360	**1,48**
TOTALE DG EMPL	Stanziamenti	0,242	0,592	0,242	0,592	0,242	0,592	0,242	0,592	**3,336**

TOTALE degli stanziamenti per la RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale	(Totale impegni = Totale pagamenti)	0,242	0,592	0,242	0,592	0,242	0,592	0,242	0,592	**3,336**

In milioni di EUR (al terzo decimale)

		Anno 2013	Anno 2014	Anno 2015	Anno 2016	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	**TOTALE**
TOTALE degli stanziamenti per le RUBRICHE da 1 a 5 del quadro finanziario pluriennale	Impegni	2,506	2,856	2,506	3,356	2,506	2,856	2,506	2,856	21,948
	Pagamenti	1,306	2,856	2,506	3,356	2,506	2,856	2,506	2,856	20,748

3.2.2. Incidenza prevista sugli stanziamenti operativi

- ☐ La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzazione di stanziamenti operativi
- ☒ La proposta/iniziativa comporta l'utilizzazione di stanziamenti operativi, come spiegato di seguito:

Stanziamenti di impegno in milioni di EUR (al terzo decimale)

Specificare gli obiettivi e i risultati			Anno 2013		Anno **2014**		Anno **2015**		Anno **2016**		Anno **2017**		Anno **2018**		Anno **2019**		**TOTAL**	
	RISULTATI																	
⇩	Tipo di risultato[105]	Costo medio del risultato	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero di risultati	Costo	Numero totale di risultati	Costo totale
OBIETTIVO SPECIFICO 1[106]: Applicazione efficace della normativa UE																		
Scambio delle migliori pratiche, formazione, apprendimento reciproco, sviluppo di capacità per migliorare la cooperazio	Progetti, conferenze, seminari, guide alle buone pratiche (sovvenzioni)	0,400	5	2,000	5	2,000	5	2,000	5	2,000	5	2,000	5	2,000	5	2,000	40	16,000

105 I risultati sono i prodotti e servizi da fornire (ad esempio: numero di scambi di studenti finanziati, numero di km di strade costruiti ecc.)

106 Quale descritto nella sezione 1.4.2. "Obiettivo/obiettivi specifici…"

ne amministrativa tra le autorità nazionali																		
Comitato di esperti sul distacco dei lavoratori - scambio delle migliori pratiche per migliorare la cooperazione amministrativa	Scambi di buone pratiche	0,264	1	0,264	1	0,264	1	0,264	1	0,264	1	0,264	1	0,264	1	0,264	8	2,112
Totale parziale Obiettivo specifico 1			6	2,264	6	2,264	6	2,264	6	2,264	6	2,264	6	2,264	6	2,264	48	18,112
COSTO TOTALE			6	2,264	6	2,264	6	2,264	6	2,264	6	2,264	6	2,264	6	2,264	48	18,112

3.2.3. Incidenza prevista sugli stanziamenti di natura amministrativa

3.2.3.1. Sintesi

- ☐ La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzazione di stanziamenti amministrativi
- ☒ La proposta/iniziativa comporta l'utilizzazione di stanziamenti amministrativi, come spiegato di seguito:

In milioni di EUR (al terzo decimale)

	Anno 2013 [107]	Anno **2014**	Anno **2015**	Anno **2016**	Anno **2017**	Anno **2018**	Anno **2019**	Anno **2020**	**TOTALE**
RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale									
Risorse umane	0,232	0,232	0,232	0,232	0,232	0,232	0,232	0,232	**1,856**
Altre spese amministrative	0,010	0,360	0,010	0,360	0,010	0,360	0,010	0,360	**1,48**
Totale parziale RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale									
Esclusa la RUBRICA 5[108] del quadro finanziario pluriennale									
Risorse umane									
Altre spese di natura amministrativa									
Totale parziale esclusa la RUBRICA 5 del quadro finanziario pluriennale									
TOTALE	0,242	0,592	0,242	0,592	0,242	0,592	0,242	0,592	**3,336**

107 L'anno N è l'anno di inizio dell'attuazione della proposta/iniziativa.

108 Assistenza tecnica e/o amministrativa e spese di sostegno all'attuazione di programmi e/o azioni dell'UE (ex linee "BA"), ricerca indiretta, ricerca diretta.

3.2.3.2. Fabbisogno previsto di risorse umane

- ☐ La proposta/iniziativa non comporta l'utilizzazione di risorse umane
- ☒ La proposta/iniziativa comporta l'utilizzazione di risorse umane, come spiegato di seguito:

Stima da esprimere in numeri interi (o, al massimo, con un decimale)

	Anno 2013	Anno 2014	Anno 2015	Anno 2016	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020
• Posti della tabella dell'organico (posti di funzionari e di agenti temporanei								
XX 01 01 01 (in sede e negli uffici di rappresentanza della Commissione) (1 AD)	127000	127000	127000	127000	127000	127000	127000	127000
XX 01 01 02 (nelle delegazioni)								
XX 01 05 01 (ricerca indiretta)								
10 01 05 01 (ricerca diretta)								
• Personale esterno (in equivalenti a tempo pieno:[109]								
XX 01 02 01 (AC, END, INT della dotazione globale) (1 END)	73000	73000	73000	73000	73000	73000	73000	73000
XX 01 02 01 (AC, END, INT della dotazione globale) (0,5 AC)	32000	32000	32000	32000	32000	32000	32000	32000
XX 01 02 02 (AC, AL, END, INT e JED nelle delegazioni)								
XX 01 04 ***yy*** [110] - in sede[111]								
XX 01 04 ***yy*** [110] - nelle delegazioni								
XX 01 05 02 (AC, END e INT – Ricerca indiretta)								
10 01 05 02 (AC, END e INT – Ricerca diretta)								
Altre linee di bilancio (specificare)								
TOTALE	232000	232000	232000	232000	232000	232000	232000	232000

XX è il settore o il titolo di bilancio interessato.

Il fabbisogno di risorse umane è coperto dal personale della DG già assegnato alla gestione dell'azione e/o riassegnato all'interno della stessa DG, integrato dall'eventuale dotazione supplementare concessa alla DG responsabile nell'ambito della procedura annuale di assegnazione, tenendo conto dei vincoli di bilancio.

Descrizione dei compiti da svolgere:

---

109 AC = agente contrattuale; AL = agente locale; END = essperto nazionale distaccato; INT = personale interinale (*intérimaire*); JED = giovane esperto in delegazione (*jeune expert en délégation*).

110 Sottomassimale per il personale esterno previsto dagli stanziamenti operativi (ex linee "BA").

111 Principalmente per i fondi strutturali, il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e il Fondo europeo per la pesca (FEP).

Funzionari e agenti temporanei (1 AD)	Monitoraggio, trasposizione, procedure di infrazione, coordinamento degli inviti alla presentazione di proposte/offerte, coordinamento della cooperazione amministrativa
Personale esterno (1 END)	Sostegno alla cooperazione amministrativa, sostegno agli inviti alla presentazione di proposte/offerte, valutazione
Personale esterno (0,5 AC)	Gestione delle sovvenzioni e dei contratti, relazioni con i beneficiari di sovvenzioni e contratti

3.2.4. Compatibilità con il quadro finanziario pluriennale attuale

- ☒ La proposta/iniziativa è compatibile con il quadro finanziario pluriennale attuale.
- ☐ La proposta/iniziativa implica una riprogrammazione della pertinente rubrica del quadro finanziario pluriennale.

Spiegare la riprogrammazione richiesta, precisando le linee di bilancio interessate e gli importi corrispondenti.

- ☐ La proposta/iniziativa richiede l'applicazione dello strumento di flessibilità o la revisione del quadro finanziario pluriennale[112].

Spiegare la necessità, precisando le rubriche e le linee di bilancio interessate e gli importi corrispondenti.

3.2.5. Partecipazione di terzi al finanziamento

- La proposta/iniziativa non prevede il cofinanziamento da parte di terzi
- La proposta/iniziativa prevede il cofinanziamento indicato di seguito:

Stanziamenti in milioni di EUR (al terzo decimale)

	Anno **N**	Anno **N+1**	Anno **N+2**	Anno **N+3**	inserire gli anni necessari per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)			Totale
Specificare l'organismo di cofinanziamento								
TOTALE stanziamenti cofinanziati								

[112] Cfr. punti 19 e 24 dell'Accordo interistituzionale.

3.3. Incidenza prevista sulle entrate

- ☒ La proposta/iniziativa non ha alcuna incidenza finanziaria sulle entrate.
- ☐ La proposta/iniziativa ha la seguente incidenza finanziaria:
  - ☐ sulle risorse proprie
  - ☐ sulle entrate varie

In milioni di EUR (al terzo decimale)

Linea di bilancio delle entrate:	Stanziamenti disponibili per l'esercizio in corso	Incidenza della proposta/iniziativa[113]						
		Anno **N**	Anno **N+1**	Anno **N+2**	Anno **N+3**	inserire gli anni necessari per evidenziare la durata dell'incidenza (cfr. punto 1.6)		
Articolo …….								

Per quanto riguarda le entrate varie con destinazione specifica, precisare la o le linee di spesa interessate.

Precisare il metodo di calcolo dell'incidenza sulle entrate.

[113] Per quanto riguarda le risorse proprie tradizionali (dazi doganali, contributi zucchero), gli importi indicati devono essere importi netti, cioè importi lordi da cui viene detratto il 25% per spese di riscossione.