

# CAMERA DEI DEPUTATI

---

Doc. XVIII  
N. 41

## XI COMMISSIONE (LAVORO PUBBLICO E PRIVATO)

---

### DOCUMENTO FINALE, A NORMA DELL'ARTICOLO 127 DEL REGOLAMENTO, SU:

Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica 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 (COM(2016)128 final)

---

*Approvato il 12 maggio 2016*

---

L'XI Commissione,

esaminata, ai sensi dell'articolo 127, comma 1, del Regolamento, la proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica 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 (COM(2016)128 final);

considerato che la proposta mira a modificare la vigente normativa europea, contenuta nella direttiva 96/71/CE, al fine di superare le criticità che si sono evidenziate, in sede di attuazione della medesima direttiva, con riferimento alla possibilità che, tra lavoratori distaccati e lavoratori locali, si creino differenze retributive che comportino vantaggi a favore delle imprese distaccanti, nonché alla necessità di introdurre norme più stringenti per quanto attiene alla somministrazione transnazionale di lavoro interinale;

constatato che sulle modalità di superamento delle richiamate criticità e sull'opportunità dell'adozione di uno specifico provvedimento non si è raggiunto un pieno accordo tra gli Stati membri, in quanto ai Paesi che ritengono necessario un tempestivo intervento, al fine di garantire ai lavoratori distaccati parità di trattamento con i lavoratori del Paese ospitante, si contrappongono quelli che auspicano il rinvio di un intervento in materia, reputando utile continuare a verificare gli effetti dell'applicazione della disciplina vigente;

apprezzata la posizione assunta dal Governo italiano che, nella Relazione programmatica relativa alla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per il 2016 (Doc. LXXXVII-bis, n. 4), ha espresso il suo impegno nel processo di revisione

della direttiva 96/71/CE con la finalità di scongiurare il *dumping* sociale;

considerato che anche nella relazione trasmessa alle Camere dal Governo, ai sensi dell'articolo 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, si esprime un giudizio complessivamente favorevole sulla proposta di direttiva, pur rappresentandosi talune osservazioni circa la formulazione del testo normativo, e si evidenzia come la proposta abbia la finalità di rafforzare il contrasto delle pratiche sleali e di promuovere il principio di parità di trattamento dei lavoratori;

osservato che nel 2014 è stata approvata la direttiva 2014/67/UE, la cosiddetta « direttiva di applicazione », con l'obiettivo di rafforzare l'efficacia delle regole relative al distacco dei lavoratori attraverso il contrasto delle frodi e dell'elusione delle norme e il miglioramento dello scambio di informazioni tra gli Stati membri;

rilevato che è all'esame di questa Commissione lo schema di decreto legislativo per il recepimento di tale direttiva (Atto n. 296), adottato in attuazione della delega di cui alla legge 9 luglio 2015, n. 114, e che il relativo decreto legislativo dovrà essere emanato entro il 18 giugno 2016;

ritenuto che il recepimento nell'ordinamento interno della direttiva 2014/67/UE e l'adozione della proposta di direttiva in esame possano contribuire, in modo sinergico, al rafforzamento del contrasto di fenomeni di utilizzo abusivo del distacco dei lavoratori nell'ambito degli Stati membri dell'Unione europea;

evidenziato che i dati forniti dalla Commissione europea nella valutazione di impatto allegata alla proposta di direttiva in esame evidenziano come il fenomeno del distacco dei lavoratori sia in continua crescita;

osservato che una ridotta tutela dei diritti dei lavoratori distaccati, oltre a determinare un indebolimento delle protezioni riconosciute nel territorio di uno Stato membro, attribuisce un ingiustificato vantaggio competitivo alle imprese distaccanti, con effetti distorsivi sul mercato unico europeo;

considerato che l'articolo 1, punto 1, della proposta di direttiva introduce nella direttiva 96/71/CE un articolo 2-bis, il quale, per evitare il ricorso da parte delle imprese all'utilizzo strumentale del distacco dei lavoratori con finalità di concorrenza sleale, prevede che, qualora il distacco abbia durata superiore ai ventiquattro mesi, lo Stato membro nel cui territorio è distaccato il lavoratore sia considerato quello di abituale svolgimento del lavoro e, al fine di evitare elusioni di tale previsione, precisa che, in caso di sostituzione di lavoratori distaccati, che espletano le stesse mansioni nello stesso posto, viene presa in considerazione la durata complessiva dei periodi di distacco dei lavoratori interessati, per quanto riguarda i lavoratori che sono distaccati per una durata effettiva di almeno sei mesi;

rilevato che tale ultimo termine temporale risulta superiore alla durata media dei distacchi, che, come evidenziato anche nella documentazione allegata alla proposta di direttiva, è di circa quattro mesi;

apprezzato che la lettera a) del punto 2 dell'articolo 1 della proposta di direttiva dispone l'estensione dell'applicabilità ai lavoratori distaccati dei contratti collettivi relativi a tutti i settori dell'economia, attualmente, di fatto, limitata al solo settore dell'edilizia, nonché delle disposizioni sulla retribuzione applicabili ai lavoratori locali sulla base di previsioni legislative, regolamentari o contrattuali;

considerato che, per effetto di tale norma, si passa dal riconoscimento ai lavoratori distaccati delle tariffe minime salariali alla garanzia delle condizioni di lavoro relative alla retribuzione, inclu-

dendo anche elementi ulteriori, quali i *bonus* o le indennità, ove spettanti;

rilevato che, come evidenziato anche dal Governo nella relazione trasmessa ai sensi dell'articolo 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, tale riferimento alla retribuzione potrebbe comportare difficoltà di applicazione, in quanto, nell'ordinamento italiano, non esiste una definizione univoca di retribuzione alla quale rifarsi per l'equiparazione piena ed effettiva in tutti gli elementi richiamati dalla proposta di direttiva, ma solo salari determinati dalla contrattazione collettiva;

osservata, peraltro, anche l'esistenza di difficoltà nella definizione della misura delle tariffe minime salariali, individuate, in assenza di contratti collettivi validi *erga omnes*, attraverso un'interpretazione giurisprudenziale costituzionalmente orientata alla luce delle previsioni dell'articolo 36 della Costituzione;

rilevato che la lettera b) del punto 2 dell'articolo 1 della proposta di direttiva conferisce agli Stati membri la facoltà di imporre alle imprese, su base non discriminatoria e proporzionata, di subappaltare solo alle imprese che garantiscono ai lavoratori distaccati nel proprio territorio determinate condizioni di lavoro e di occupazione, comprese quelle derivanti dai contratti collettivi di applicazione non generale, purché gli stessi obblighi siano imposti a tutti i subcontraenti nazionali;

osservato che, come risulta anche dalla relazione trasmessa dal Governo ai sensi dell'articolo 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, nell'ordinamento interno mancano disposizioni che limitino il subappalto in relazione al riconoscimento di determinate condizioni di lavoro o di occupazione;

preso atto che le lettere c) e d) del punto 2 dell'articolo 1 introducono l'obbligo per gli Stati membri, in luogo dell'attuale previsione di una mera facoltà, di disporre che le imprese transfrontaliere di lavoro temporaneo garantiscano ai lavoratori distaccati le medesime condizioni ap-

plicate dalle agenzie nazionali di lavoro interinale ai propri lavoratori impiegati nel territorio nazionale;

considerato che il principio della parità di trattamento è già recepito pienamente nel nostro ordinamento, nell'ambito della disciplina del distacco e della somministrazione, sia nazionale che internazionale, dagli articoli 3 e 4 del decreto legislativo 25 febbraio 2000, n. 72, e dall'articolo 35 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81;

constatata l'assenza nel testo della proposta di direttiva di norme di dettaglio riguardanti la disciplina della prestazione di servizi transfrontalieri nel settore del trasporto su strada, che è segnalato come uno degli aspetti su cui la normativa vigente si è dimostrata carente;

considerato il parere dalla XIV Commissione sulla proposta di direttiva, espresso in data 11 maggio 2016, che sarà trasmesso, unitamente a questo documento finale, alle Istituzioni europee nell'ambito del cosiddetto dialogo politico,

esprime una

#### VALUTAZIONE POSITIVA

con le seguenti osservazioni:

a) in ambito europeo:

1) si esprima apprezzamento per l'espressa affermazione, contenuta nella relazione allegata alla proposta di direttiva, del principio che lo stesso lavoro nello stesso posto debba essere retribuito allo stesso modo e per la conseguente scelta di operare una revisione mirata della direttiva sul distacco dei lavoratori per contrastare le pratiche sleali;

2) si segnali l'esigenza di prevedere una più ridotta durata temporale per i distacchi cui applicare la disciplina di cui all'articolo 1, punto 1, della proposta di direttiva, in quanto la fissazione di un limite di ventiquattro mesi non appare idonea ad arginare fenomeni elusivi della normativa dell'Unione europea;

3) con riferimento alle disposizioni dell'articolo 1, punto 1, si segnali, in ogni caso, l'opportunità di precisare che, anche al di sotto del limite previsto dal nuovo articolo 2-bis della direttiva 96/71/CE, sia possibile verificare la genuinità della temporaneità del distacco sulla base degli indici indicati dall'articolo 4, paragrafo 3, della direttiva 2014/67/UE;

4) anche in relazione alla prospettata riduzione del limite di ventiquattro mesi previsto dal nuovo articolo 2-bis della direttiva 96/71/CE, si valuti l'esigenza di ridurre il termine di sei mesi indicato dal paragrafo 2 del medesimo articolo 2-bis, al fine di assicurare l'efficacia di tale norma antielusiva;

5) si segnali l'esigenza di individuare un percorso che porti, in tempi certi e ragionevolmente contenuti, all'adozione di disposizioni specifiche per il settore dell'autotrasporto;

b) sul piano nazionale:

1) si rileva che il richiamo, introdotto dall'articolo 1, punto 2, della proposta di direttiva, a tutti gli elementi della retribuzione resi obbligatori da disposizioni legislative, regolamentari o amministrative nazionali impone l'individuazione, in ambito nazionale, delle voci retributive da considerare obbligatorie, assumendo come riferimento i contratti collettivi come individuati dall'articolo 51 del decreto legislativo 15 giugno 2015, n. 81;

2) si ravvisa l'esigenza di porre in essere tutte le misure utili ad assicurare il corretto ricorso all'istituto del distacco, rafforzando l'efficacia delle disposizioni già vigenti nell'ordinamento interno attraverso opportune previsioni di carattere amministrativo tese a favorire i controlli di carattere ispettivo, anche mediante la predisposizione di una copia in lingua italiana delle buste paga dei lavoratori stranieri distaccati in Italia;

3) si invita a valutare l'opportunità di introdurre ulteriori previsioni di rango primario volte, in particolare a rivedere le

disposizioni del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, relative al regime autorizzatorio delle agenzie per il lavoro, al fine di richiedere che, in caso di somministrazione transnazionale di lavoro da

parte di agenzie autorizzate allo svolgimento di tale attività in altri Stati membri dell'Unione europea, vi sia una preventiva comunicazione dell'avvio della somministrazione alle autorità competenti.

ALLEGATO

**PARERE DELLA XIV COMMISSIONE  
(POLITICHE DELL'UNIONE EUROPEA)**

La XIV Commissione,

esaminata, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento, la Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio recante modifica della direttiva 96/71/CE e del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 dicembre 1996, relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi COM(2016)128;

rilevato che la proposta mira a modificare la vigente normativa europea, recata dalla direttiva 96/71/CE, al fine di introdurre disposizioni più rigorose in ordine alla somministrazione transnazionale di lavoro interinale, evitando in particolare che si determinino differenze retributive tra lavoratori distaccati e lavoratori locali a vantaggio delle imprese distaccanti;

preso atto che sulla proposta di direttiva non vi è pieno accordo tra gli Stati membri e che numerose Camere hanno adottato in proposito un parere motivato (*reasoned opinion*) ritenendo l'atto non conforme al principio di sussidiarietà;

ritenuto tuttavia che la proposta garantisce il rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, in quanto solo disposizioni europee possono modificare il diritto europeo vigente e le norme dettate appaiono congrue rispetto agli obiettivi che si intendono perseguire;

considerato altresì che l'adozione della proposta di direttiva, nel garantire adeguate tutele ai lavoratori distaccati, produrrà un impatto significativo sul tessuto economico e sociale degli Stati membri, con particolare riferimento all'attività delle piccole e medie imprese, contribuendo a contrastare fenomeni di

utilizzo abusivo del distacco dei lavoratori nell'ambito degli Stati membri dell'Unione europea;

osservato infatti che una ridotta tutela dei diritti dei lavoratori distaccati, oltre a ledere il principio della parità di trattamento tra lavoratori che svolgono analoghe mansioni, attribuisce un ingiustificato vantaggio competitivo alle imprese distaccanti, con effetti distorsivi sul mercato unico europeo;

richiamata la posizione assunta in tal senso dal Governo italiano nella Relazione programmatica relativa alla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per il 2016 (Doc. LXXXVII-bis, n. 4), che ha manifestato il proprio impegno nel processo di revisione della direttiva 96/71/CE con la finalità di scongiurare il *dumping* sociale;

visto altresì che nella relazione trasmessa alle Camere dal Governo, ai sensi dell'articolo 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234, si esprime un giudizio complessivamente favorevole sulla proposta di direttiva, evidenziandone la finalità di rafforzamento del contrasto delle pratiche sleali e di promozione del principio di parità di trattamento tra i lavoratori;

rilevata l'opportunità che il presente parere sia trasmesso, unitamente al documento finale approvato dalla XI Commissione Lavoro, alle Istituzioni europee nell'ambito del cosiddetto dialogo politico,

esprime

**PARERE FAVOREVOLE.**