

PARLAMENTO EUROPEO

1999



2004

Documento di seduta

FINALE
A5-0448/2003

2 dicembre 2003

RELAZIONE

sull'applicazione della direttiva 96/71/CE negli Stati membri
(COM(2003) 458 – 2003/2168(INI))

Commissione per l'occupazione e gli affari sociali

Relatrice: Anne-Karin Glase

PR_INI

INDICE

	Pagina
PAGINA REGOLAMENTARE.....	4
PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO	5
MOTIVAZIONE.....	9

PAGINA REGOLAMENTARE

Con lettera del 25 luglio 2003, la Commissione ha trasmesso al Parlamento la sua Comunicazione sull'applicazione della direttiva 96/71/CE negli Stati membri (COM(2003) 458), che è stata deferita alla commissione per l'occupazione e gli affari sociali per l'esame di merito e, per parere, alla commissione per i diritti della donna e le pari opportunità.

Nella seduta del 4 settembre 2003, il Presidente del Parlamento ha comunicato che la commissione per l'occupazione e gli affari sociali era stata autorizzata ad elaborare una relazione d'iniziativa, a norma dell'articolo 163 del regolamento, sull'applicazione della direttiva 96/71/CE negli Stati membri e che la commissione giuridica e per il mercato interno e la commissione per i diritti della donna e le pari opportunità erano state consultate per parere.

Nella riunione dell'11 giugno 2003, la commissione per l'occupazione e gli affari sociali aveva nominato relatrice Anne-Karin Glase.

Nelle riunioni del 3/4 e 26/27 novembre 2003, la commissione ha esaminato il progetto di relazione.

In quest'ultima riunione ha approvato la proposta di risoluzione con 33 voti favorevoli, 0 contrari e 5 astensioni.

Erano presenti al momento della votazione Theodorus J.J. Bouwman (presidente), Marie-Hélène Gillig (vicepresidente), Marie-Thérèse Hermange (vicepresidente), Anne-Karin Glase (relatrice), Jan Andersson, Elspeth Attwooll, Regina Bastos, Johanna L.A. Boogerd-Quaak (in sostituzione di Anne André-Léonard), André Brie (in sostituzione di Arlette Laguiller), Hans Udo Bullmann (in sostituzione di Enrico Boselli), Philip Bushill-Matthews, Chantal Cauquil, Proinsias De Rossa, Harald Ettl, Carlo Fatuzzo, Ilda Figueiredo, Fiorella Ghilardotti (in sostituzione di Alejandro Cercas), Robert Goebbels (in sostituzione di Elisa Maria Damião), Roger Helmer, Richard Howitt (in sostituzione di Karin Jöns), Stephen Hughes, Anne Elisabet Jensen (in sostituzione di Marco Formentini), Rodi Kratsa-Tsagaropoulou, Jean Lambert, Elizabeth Lynne, Thomas Mann, Mario Mantovani, Claude Moraes, Bartho Pronk, Lennart Sacrédeus, Elisabeth Schroedter (in sostituzione di Jillian Evans), Peter William Skinner (in sostituzione di Anna Karamanou), Miet Smet, Helle Thorning-Schmidt, Ieke van den Burg, Anne E.M. Van Lancker, Barbara Weiler e Sabine Zissener (in sostituzione di Luigi Cocilovo).

La commissione per i diritti della donna e le pari opportunità e la commissione giuridica e per il mercato interno hanno deciso, rispettivamente il 24 settembre e il 1° ottobre 2003, di non esprimere parere.

La relazione è stata depositata il 2 dicembre 2003.

PROPOSTA DI RISOLUZIONE DEL PARLAMENTO EUROPEO

sull'applicazione della direttiva 96/71/CE negli Stati membri (COM(2003) 458 – 2003/2168(INI))

Il Parlamento europeo,

- vista la Comunicazione della Commissione sull'applicazione della direttiva 96/71/CE negli Stati membri (COM(2003) 458),
 - visto l'articolo 163 del suo regolamento,
 - vista la relazione della commissione per l'occupazione e gli affari sociali (A5-0448/2003),
- A. considerando che la libera prestazione di servizi nell'ambito del mercato interno ha reso possibile una nuova forma di mobilità dei lavoratori che si distingue nettamente dalla mobilità dei lavoratori migranti, dal momento che si limita allo svolgimento di un lavoro a carattere temporaneo in uno Stato membro diverso dallo Stato la cui legge disciplina il rapporto di lavoro,
- B. considerando che è opportuno ricordare la triplice ipotesi di applicazione della direttiva, vale a dire il distacco nell'ambito di un contratto concluso tra l'impresa che invia i lavoratori e il destinatario della prestazione di servizi, il distacco di lavoratori in uno stabilimento o in un'impresa appartenente al gruppo e il distacco di lavoratori ad opera di un'impresa di lavoro temporaneo presso un'impresa utilizzatrice con sede in uno Stato membro diverso da quello dell'impresa che effettua la cessione temporanea,
- C. considerando che la libera prestazione dei servizi viene agevolata se gli Stati membri definiscono, per il distacco dei lavoratori, un nucleo di norme vincolanti ai fini della protezione minima, nucleo al quale, in base alle esperienze fatte finora, appare senz'altro necessario apportare miglioramenti,
- D. considerando che i lavoratori dei settori interessati sono spesso esposti a condizioni di lavoro particolarmente pericolose,
- E. considerando che la direttiva 96/71/CE relativa al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi contiene un siffatto catalogo di norme comunitarie di protezione minima avente per obiettivo di rafforzare la sicurezza giuridica e di consentire l'identificazione delle condizioni di lavoro applicabili ai lavoratori che, a titolo temporaneo, eseguono un lavoro in uno Stato membro diverso dallo Stato la cui legislazione disciplina il rapporto di lavoro,
- F. considerando che esistono delle interfacce fra la direttiva dell'UE e l'attuazione a livello nazionale,
- G. considerando che i negoziati per l'adozione della direttiva 96/71/CE hanno richiesto più di cinque anni (proposta iniziale della Commissione in data 28 giugno 1991, adozione definitiva della direttiva il 16 dicembre 1996),
- H. considerando che il termine per il recepimento di tale direttiva negli Stati membri è

scaduto solo il 16 dicembre 1999,

- I. considerando che la direttiva 96/71/CE non riguarda la sicurezza sociale,
- J. considerando la decisione della Commissione, del 27 marzo 2002, relativa alla creazione di un gruppo dei Direttori generali per le relazioni industriali, che ha già costituito un gruppo di esperti allo scopo di discutere problemi connessi al recepimento e all'applicazione della direttiva negli Stati membri,
- K. considerando che un primo incontro di questo gruppo di esperti, comprendente rappresentanti dei 15 Stati membri, dei 10 futuri Stati membri e di tre paesi candidati, è previsto per la fine di ottobre 2003,
- L. considerando che, stando alle esperienze finora fatte, spesso nella pratica non si riesce ad assicurare, come vorrebbe la direttiva, il rispetto di un nucleo di norme minime in materia di lavoro nel quadro della libera prestazione dei servizi, e non si riesce ad impedire il dumping sociale, specialmente nel campo dell'edilizia e del "bulding service" (infrastrutture di servizi per l'edilizia),
 - 1. ritiene che la direttiva continui ad essere necessaria per garantire sicurezza giuridica ai lavoratori distaccati e alle relative imprese;
 - 2. ritiene che la valutazione dell'efficacia della legislazione passi non solo per un'appropriata trasposizione giuridica della direttiva ma anche per la sua applicazione sul posto di lavoro e per il controllo della relativa esecuzione, e che l'importanza di questi fattori aumenti nell'ottica dell'ampliamento dell'Unione; chiede alla Commissione di fare effettuare uno studio circostanziato e integrativo al riguardo, in collaborazione con le parti sociali dei settori maggiormente colpiti;
 - 3. ritiene che alcuni problemi concernenti l'attuazione della direttiva possano essere risolti anche grazie ad una migliore rete di informazione e a una cooperazione amministrativa ed operativa tra gli organismi interessati (amministrazioni, ispettorati, parti sociali, ecc.) negli Stati membri; chiede alla Commissione di presentare proposte concrete per rafforzare questa cooperazione ed in particolare per combattere il lavoro nero e altri abusi;
 - 4. invita la Commissione a raccogliere dati di migliore qualità e più specifici sugli effetti dell'applicazione a livello nazionale;
 - 5. invita la Commissione ad esaminare i problemi derivanti dalle diverse opzioni che la direttiva dell'UE consente, ad esempio
 - a) concorrenza sleale
 - b) differenze nella protezione sociale
 - c) chiara definizione dello status dei lavoratori;
 - 6. invita la Commissione ad esaminare soluzioni legislative costruttive atte a prevenire ed eliminare la concorrenza sleale e il dumping sociale conseguenti alle pratiche abusive in materia di distacco dei lavoratori; si dovrebbe inoltre prendere in esame un quadro legislativo europeo, o altre forme di regolamentazione, per la disciplina della responsabilità in caso di subappalto;

7. invita la Commissione a sostenere il lavoro del gruppo di esperti e ad associare ai lavori le parti che stipulano contratti collettivi, il Parlamento europeo, i governi e i parlamenti degli Stati membri nonché le parti sociali, sia a livello europeo e nazionale, che a livello interprofessionale e settoriale; chiede che il Parlamento europeo (o meglio la sua commissione competente) siano regolarmente informati sull'avanzamento dei lavori;
8. chiede una valutazione circostanziata - alla luce sia della giurisprudenza nazionale che di quella europea - dell'applicazione della direttiva, segnatamente per quanto concerne l'interpretazione pratica di taluni concetti e definizioni della direttiva (per esempio, salario minimo incluso il lavoro straordinario, numero minimo di giorni non lavorativi retribuiti e tempi di lavoro e di riposo, lavoratori in disponibilità), nonché dell'attuazione della direttiva mediante contratti collettivi di lavoro e del relativo effetto sui rapporti di concorrenza fra imprese e lavoratori di Stati membri diversi; chiede che al riguardo venga esaminato anche l'effetto di soluzioni apportate negli Stati membri a taluni problemi di subappalto, come il sistema della responsabilità a catena;
9. invita la Commissione a condurre ricerche più approfondite, in stretta cooperazione con le parti sociali, e a presentare proposte per semplificare e migliorare la direttiva esistente, allo scopo di ottenere una migliore attuazione e applicazione della direttiva stessa nella pratica nonché di meglio realizzarne gli obiettivi (vale a dire il duplice obiettivo della concorrenza leale e del rispetto dei diritti dei lavoratori nell'UE-15 e nell'UE-25);
10. chiede alla Commissione di verificare in che misura i suoi servizi siano in grado di agevolare il lavoro delle competenti autorità negli Stati membri mediante una migliore offerta di informazioni, soprattutto con la creazione di siti Internet e relativi "link", in linea con le raccomandazioni del gruppo di esperti;
11. invita la Commissione ad esaminare le conseguenze legate all'allargamento sia nei 15 Stati membri che nei paesi dell'adesione;
12. invita la Commissione a tener conto delle sentenze della Corte di giustizia europea e ad inserire nella sua analisi anche le sentenze dei giudici nazionali;
13. chiede alla Commissione di presentare al Consiglio e al Parlamento europeo una seconda relazione sull'applicazione della direttiva non appena saranno disponibili risultati concreti elaborati dal gruppo di esperti, dalle parti sociali e dalla Commissione e saranno state attuate misure per una migliore cooperazione amministrativa, e comunque al più tardi entro la fine dell'anno successivo all'approvazione della presente risoluzione;
14. invita gli Stati membri a ratificare la Convenzione sui lavoratori migranti (C 143) dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL), denominata "Convenzione sulle migrazioni in condizioni abusive e sulla promozione della parità di opportunità e di trattamento dei lavoratori migranti", al fine di assicurare i diritti umani fondamentali di tutti i lavoratori migranti;
15. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio e alla Commissione, nonché al Comitato economico e sociale e ai parlamenti degli Stati membri.

MOTIVAZIONE

La posizione comune sulla direttiva 96/71/CE è stata approvata dal Parlamento europeo in seconda lettura senza emendamenti nel 1996 e la direttiva è stata adottata il 16 dicembre 1996. Essa mira a superare gli ostacoli e le incertezze relative al distacco dei lavoratori nell'ambito di una prestazione di servizi, aumentando la sicurezza giuridica e consentendo di individuare le condizioni di lavoro applicabili ai lavoratori che, a titolo temporaneo, eseguono lavori in uno Stato membro diverso dallo Stato la cui legislazione disciplina il rapporto di lavoro.

Nella Comunicazione ora presentata la Commissione riassume, a norma dell'articolo 8 della direttiva 96/71/CE, i risultati della verifica effettuata sul recepimento della direttiva nei 15 Stati membri e sulla sua applicazione pratica, per vedere se sia eventualmente necessario modificare la direttiva.

Dalla Comunicazione risulta che il recepimento della direttiva negli Stati membri è in genere soddisfacente (Gran Bretagna e Irlanda non hanno adottato per il momento alcuna misura specifica di recepimento). Difficoltà sorgono dal fatto che la direttiva impone alle imprese interessate l'osservanza delle legislazioni di uno Stato che non è lo Stato di stabilimento e le cui disposizioni nazionali possono talvolta risultare difficili da ottenere e comprendere. Questi problemi devono essere risolti a livello nazionale, trattandosi di problemi legati al recepimento della direttiva negli ordinamenti giuridici degli Stati membri, che comportano anche difficoltà a livello di controllo e sorveglianza del rispetto della normativa. A tal fine la Commissione si mette in contatto con gli Stati membri interessati.

A norma dell'articolo 4, paragrafo 3 della direttiva 96/71/CE, ogni Stato membro adotta provvedimenti idonei affinché le informazioni relative alle condizioni di lavoro e di occupazione siano generalmente accessibili. Alcuni Stati membri hanno già preso provvedimenti in tal senso, ad esempio la pubblicazione di opuscoli informativi e la creazione di siti Internet con informazioni utili. Negli Stati membri continuano tuttavia a sussistere difficoltà nella ricerca di informazioni, nel controllo dell'osservanza delle disposizioni nazionali di recepimento e nell'esecuzione delle sanzioni, che possono pregiudicare l'efficacia della direttiva.

Un gruppo di esperti governativi istituito dalla Commissione si propone di trovare soluzioni a tali problemi. Dal momento che le difficoltà incontrate nel recepimento e nell'applicazione della direttiva 96/71/CE sono di ordine pratico piuttosto che giuridico, sembra prematuro in questo momento pensare ad una sua modifica. Dato che il recepimento della direttiva è lungi dall'essere completato in tutti gli Stati membri (adozione della legislazione lussemburghese nel dicembre 2002), non si dispone per ora di dati sufficienti sulle esperienze acquisite. E' molto più importante quindi raccogliere e scambiarsi ulteriori informazioni pratiche sull'applicazione della direttiva.

A tal fine il gruppo di esperti istituito dalla Commissione dovrebbe trovare soluzioni ai problemi di controllo e di applicazione e definire misure volte a migliorare la gestione, soprattutto nel settore dell'informazione e del controllo. E' evidente che la creazione dei necessari canali d'informazione e reti di cooperazione richiederà qualche tempo.

Un'approfondita valutazione ed eventualmente una modifica della direttiva non potranno effettuarsi prima della conclusione dei lavori del gruppo di esperti e dell'attuazione pratica delle loro proposte in tutti gli Stati membri.