



Udine, 13/09/2017

Oggetto: distacco transnazionale di lavoratori tra Paesi dello Spazio economico europeo (SEE) e con la Svizzera.

Circolare numero 018/2017

In breve

Con il termine “distacco” si possono identificare due situazioni molto diverse tra loro a seconda della presenza o meno dell’elemento della transnazionalità:

- se, infatti, il fenomeno si svolge tutto all’interno del territorio italiano, si è in presenza di un distacco solo *“quando un datore di lavoro, per soddisfare un proprio interesse, pone temporaneamente uno o più lavoratori a disposizione di altro soggetto per l’esecuzione di una determinata attività lavorativa”*;
- se invece il fenomeno si svolge a cavallo di due o più stati, si è in presenza del c.d. *“distacco transnazionale”*, che si ha quando un lavoratore *“per un periodo limitato, svolge il proprio lavoro nel territorio di uno Stato membro diverso da quello nel cui territorio lavora abitualmente.”*

Alle differenze definitorie si accompagnano anche differenze di disciplina applicabile: se per il primo caso vigono le disposizioni di cui al d.lgs. 276/2003, al secondo invece si applicano quelle del più recente d.lgs. 136/2016 e, soprattutto, quelle previste dai Paesi dello Spazio economico europeo (SEE) e dalla Svizzera.

Nell’approfondimento si tratterà solo del distacco transnazionale.

Approfondimento

1. Distacco e disciplina europea.

Al cuore del progetto dell’Unione europea vi è il mercato unico: un’area di libera circolazione di capitali, beni, servizi e lavoratori che comprende 32 stati (vedi elenco in calce); all’interno di essa le regole in materia economica e commerciale vengono armonizzate al fine di garantire un’equa concorrenza che prescinde dalla nazionalità degli operatori presenti sul mercato.

La presenza all’interno del mercato unico di aziende con costi del lavoro differenti ha creato, però, un effetto distorsivo non voluto, il c.d. *“dumping salariale”*. In pratica le aziende degli Stati meno sviluppati, avendo un costo del lavoro più basso, sono più competitive delle loro controparti locali quando vanno ad operare nei Paesi più economicamente evoluti del mercato unico.

Questa maggiore competitività, fatta a scapito delle condizioni dei lavoratori, è fortemente avversata dall’Unione europea che per questo ha emanato le direttive 96/71/CE e 2014/67/UE, con cui ha imposto a tutti gli Stati appartenenti al mercato unico di adottare normative volte a:

- stabilire il diritto, per i lavoratori distaccati, a ricevere un trattamento sostanzialmente uguale a quello che riceverebbero se fossero assunti da una impresa locale del territorio in cui stanno operando e
- imporre una serie di obblighi per garantire che eventuali verifiche da parte dei propri organi ispettivi siano in grado efficacemente di controllare il rispetto dei diritti stabiliti in favore dei lavoratori distaccati.

Entrambe queste direttive, essendo strumenti che vincolano gli Stati, hanno reso necessario che ciascun Paese coinvolto provvedesse alla loro attuazione con proprie leggi e norme interne.

In ogni caso l’Unione europea ha ritenuto di garantire diritti ai lavoratori e consentire l’imposizione di obblighi alle imprese solo nei casi di distacco in cui il fenomeno del dumping salariale è più rilevante. Ne consegue che la disciplina in parola è circoscritta ai casi in cui un lavoratore, mantenendo il proprio rapporto di lavoro con l’impresa distaccante, si reca all’estero

- a) per essere distaccato nell’ambito di un contratto concluso tra il distaccante e il destinatario della prestazione (impresa o meno), stabilito nel diverso Stato membro (es. appalto) o



- b) per prestare la propria opera all'estero ma in uno stabilimento o in un'impresa appartenente al medesimo gruppo del suo datore di lavoro (es. mobilità infragruppo) o
- c) nell'ambito di una somministrazione di lavoro temporaneo a cavallo tra due o più Stati (cd. somministrazione di lavoro transnazionale) o in una temporanea cessione del lavoratore presso soggetto operante all'estero (es. distacco all'estero secondo l'accezione vigente in Italia).

Se un'azienda straniera, effettuando un'operazione tra quelle di cui sopra, invia lavoratori in Italia, sarà soggetta alle regole imposte dal d.lgs. 136/2016; per converso, se un'azienda italiana potrà in essere una fornitura di servizi rientrante in una delle categorie appena elencate, sarà soggetta alla disciplina locale prevista dal Paese del mercato unico in cui andrà a fornire i servizi.

2. Gli obblighi per l'impresa italiana che si reca all'estero.

A seconda del Paese in cui l'imprenditore andrà a fornire i propri servizi, fermo restando una sostanziale uniformità per quello che riguarda i diritti garantiti ai lavoratori, troverà applicazione una normativa significativamente variabile da Stato a Stato che stabilisce regole per le verifiche da parte degli organi ispettivi stranieri.

2.1 Diritti da garantire ai lavoratori.

Come detto, l'obbligo consiste nell'assicurare ai lavoratori coinvolti nel distacco un trattamento come minimo equivalente a quello dei corrispondenti lavoratori locali per quello che concerne il c.d. "nocciolo duro" dei diritti (salario minimo, ferie, periodi di riposo, ecc....); va da sé che viene mantenuto il trattamento spettante secondo la normativa italiana se più favorevole.

Per aiutare le aziende ad adempiere a questi obblighi, l'Unione europea ha imposto a tutti gli Stati del mercato unico di attivare pagine internet informative sulle condizioni di lavoro minime applicate presso di loro. Una lista dei siti è disponibile a questo indirizzo:

http://europa.eu/youreurope/citizens/work/work-abroad/posted-workers/index_it.htm

N.B. solo Germania, Austria e Svizzera forniscono almeno parte delle informazioni in lingua italiana, la restante parte dei Paesi le fornisce solo in lingua inglese (oltre alla lingua locale) o non ha ancora adempiuto all'obbligo.

In caso di dubbio è necessario contattare il proprio partner locale o gli uffici pubblici che i vari Stati hanno incaricato per fornire l'assistenza (i contatti sono reperibili nelle pagine web di cui sopra).

2.2 Obblighi cui ottemperare per consentire le verifiche.

Gli adempimenti richiesti variano da Stato a Stato, ma sono in genere di due tipi:

- notificazione preventiva e
- conservazione documentale.

Con la notificazione preventiva il datore di lavoro notifica il distacco allo Stato nel quale sta inviando i suoi lavoratori. Tale comunicazione dev'essere fatta in anticipo rispetto all'inizio del distacco transnazionale e contenere una serie di informazioni utili all'eventuale accertamento. Le modalità di comunicazione variano (si va da Paesi che richiedono la spedizione di una scheda compilata via email a Paesi che hanno allestito veri e propri portali internet con registrazione e credenziali di accesso). Vi sono, infine, limitate eccezioni all'obbligo che dipendono da Nazione a Nazione (es. il distacco fino a 8 giorni in Spagna non richiede notificazione).

La conservazione documentale è l'obbligo sicuramente più gravoso tra quelli imposti: viene infatti richiesto al datore di lavoro distaccante di mettere a disposizione sul luogo della prestazione tutti i documenti in grado di consentire la verifica del rispetto delle condizioni di lavoro dei dipendenti distaccati sotto il profilo

- previdenziale (con il c.d. modello A1 – già ora necessario),
- contrattualistico (mediante una copia del contratto di lavoro) e
- retributivo (cedolini paga, fogli presenze e ricevute di pagamento dei bonifici).

Ciascun Paese stabilisce quale documentazione richiedere e in che lingua è disponibile ad accettarla. Nello specifico si segnala che la stragrande maggioranza dei Paesi coinvolti accetta documentazione solo se tradotta nella propria lingua nazionale (es. in Slovacchia in lingua slovacca).



Non sempre è necessario avere con sé i documenti tradotti, talvolta basta avere gli originali e fornire la traduzione se richiesta, oppure addirittura basta impegnarsi a far avere la documentazione in originale con relativa traduzione ove richiesto dagli ispettori intervenuti (es. Germania).

La traduzione, in genere, non deve essere asseverata (ma è opportuno verificare caso per caso).

La documentazione, infine, dev'essere conservata per un numero di anni variabile da Stato a Stato.

Molti Stati richiedono la nomina di un referente locale per tenere i rapporti con gli organi ispettivi (una sorta di domiciliatario, il c.d. "*liason officer*") e/o anche l'indicazione del nominativo di un legale rappresentante dell'impresa distaccante con il quale poter prendere contatto.

Per maggiori informazioni sulle regole di ciascun Paese si rimanda al link già indicato nel paragrafo 2.1 dedicato ai diritti da garantire ai lavoratori.

Sono previste sanzioni amministrative per il distaccante che non garantisce i diritti prescritti ai propri lavoratori e/o non ottempera agli obblighi amministrativi imposti per facilitare il controllo.

E' stato anche previsto un meccanismo di collaborazione nell'esecuzione forzata di sanzioni tra le autorità dei diversi Paesi appartenenti al mercato unico.

3. Obblighi e rischi per l'impresa italiana che si avvale di un prestatore di servizi estero.

Se andando in un altro paese del mercato unico l'impresa italiana deve rispettare la locale normativa sul distacco transnazionale, lo stesso debbono fare le imprese straniere (anche stabilite fuori dal SEE o dalla Svizzera); quando queste operano in Italia sono tenute a rispettare il d.lgs. 136/2016.

In linea di principio la disciplina italiana sul distacco transnazionale non coinvolge il soggetto italiano che riceve la prestazione di servizi da parte di un'impresa estera, sicché le aziende italiane non sono tenute ad alcun adempimento al riguardo.

Il destinatario delle prestazioni dei lavoratori in distacco transnazionale, tuttavia, è comunque interessato ed esposto a rischi, non tanto per quello che riguarda il mancato rispetto degli obblighi di notifica e conservazione documentale quanto per il mancato rispetto della garanzia dei diritti minimi dei lavoratori e della omessa nomina del referente locale.

L'Ispettorato nazionale del lavoro ha chiarito che se non viene nominato un referente dall'impresa straniera distaccante, tale ruolo sarà ricoperto dall'impresa presso la quale il distacco sta avvenendo, ma soprattutto che alla distaccante straniera e ai suoi lavoratori si applicano le norme italiane in materia di garanzie retributive e contributive previste per appalto, somministrazione e trasporto (con i conseguenti già noti rischi di solidarietà).

Ma vi è di più: chiarisce sempre l'INL che, dove l'accesso ispettivo riscontri un caso di appalto "non genuino" (come ad es. quando l'impresa distaccante è costituita solo formalmente e non ha un'organizzazione vera e propria, limitandosi a gestire il personale che invia in appalto), i lavoratori distaccati saranno considerati quali dipendenti del distaccatario, con le relative conseguenze sanzionatorie, contributive e retributive del caso.

Onde evitare di patire conseguenze pregiudizievoli nell'eventualità di un controllo, quindi, si rende necessario, quando ci si avvale di fornitori di servizi stranieri, verificare che venga rispettata la normativa italiana sul distacco transnazionale facendosi consegnare copia della documentazione che l'impresa straniera è tenuta a conservare e copia della notifica effettuata dalla distaccante al Ministero del Lavoro italiano.

3.1 Discipline speciali della normativa italiana sul distacco transnazionale.

Installazioni entro gli 8 giorni: la legge italiana consente di non applicare parte della normativa in materia di distacco transnazionale nel caso di lavori di assemblaggio iniziale o di prima installazione di un bene, previsti in un contratto di fornitura di beni, indispensabili per mettere in funzione il bene stesso ed eseguiti da lavoratori altamente specializzati dell'impresa di fornitura. La deroga è limitata alle disposizioni normative e di contratto collettivo in materia di durata minima delle ferie annuali retribuite e di trattamento retributivo minimo, compreso quello maggiorato per lavoro straordinario. Da questa eccezione sono escluse, tuttavia, numerose attività del settore edilizio, elencate nell'allegato A del d.lgs. 136/2016.

Cabotaggio stradale: l'Unione europea intende per



- cabotaggio di merci: trasporti nazionali di merci effettuati per conto terzi, a titolo temporaneo, in uno Stato membro ospitante, in conformità al reg. CE 1072/2009;
- cabotaggio passeggeri: alternativamente:
 - o servizi nazionali di trasporto passeggeri su strada effettuati per conto terzi, a titolo temporaneo, da un vettore in uno Stato membro ospitante, o
 - o l'imbarco e lo sbarco di passeggeri nello stesso Stato membro nel corso di un servizio regolare internazionale, conformemente alle disposizioni del regolamento CE 1073/2009, purché non si tratti dell'obiettivo fondamentale del servizio.

Il distacco transnazionale si ha quando il cabotaggio è effettuato da un vettore di uno Stato membro diverso da quello in cui l'operazione avviene (es. azienda italiana che trasporta materiali da Villaco a Vienna o autobus italiano che trasporta persone da Monaco di Baviera a Stoccarda).

Per questo particolare tipo di operazioni di autotrasporto è richiesto non solo di rispettare la normativa europea al riguardo, ma anche di procedere, per l'Italia, a una particolare notifica, copia della quale va conservata sul mezzo di trasporto; la notifica può arrivare a coprire viaggi per una durata fino a 3 mesi.

3.2 Comparazione del trattamento economico tra lavoratori stranieri e italiani. Per comparare i trattamenti economici l'INL ha avuto modo di precisare che *“nella nozione di retribuzione devono essere ricomprese tutte le erogazioni patrimoniali del periodo di riferimento al lordo di qualsiasi contributo e trattenuta”*. La comparazione va quindi fatta sulle competenze lorde mensili e **non** sul netto in busta.

L'aspetto previdenziale rimane quindi escluso da questa disciplina, sicché si continueranno ad applicare le aliquote del Paese presso il quale il lavoratore abitualmente rende la prestazione. In altre parole l'UE contrasta il “dumping salariale” tra imprenditori del mercato unico ma non il “dumping previdenziale”, il che avvantaggia le aziende stabilite in Paesi con minore carico previdenziale.

Allegato: i Paesi partecipanti al mercato unico europeo.

Il mercato unico europeo è un'area la cui estensione supera quella dei 28 Paesi dell'Unione, coinvolgendo anche Islanda, Liechtenstein e Norvegia (tramite l'accordo sul c.d. spazio economico europeo – detto SEE o EEA), nonché la Svizzera (tramite una serie di accordi bilaterali con l'UE).

La partecipazione degli Stati non UE al mercato unico è più ridotta in termini di ampiezza di obblighi e diritti, ma comunque ha richiesto l'implementazione sia della direttiva 96/71/CE che della 2014/67/UE, sicché regole sul distacco transnazionale sono presenti in ciascuno di questi Paesi. Di seguito l'elenco completo in ordine alfabetico:

Austria	Francia	Liechtenstein	Repubblica Ceca
Belgio	Germania	Lussemburgo	Romania
Bulgaria	Grecia	Malta	Slovacchia
Cipro	Irlanda	Norvegia	Slovenia
Croazia	Islanda	Paesi Bassi	Spagna
Danimarca	Italia	Polonia	Svezia
Estonia	Lettonia	Portogallo	Svizzera
Finlandia	Lituania	Regno Unito	Ungheria