



Bruselas, 10 de junio de 2016
(OR. en)

9949/16

**Expediente interinstitucional:
2016/0070 (COD)**

**SOC 394
EMPL 261
MI 428
COMPET 359
CODEC 835
JUSTCIV 164**

INFORME

De:	Comité de Representantes Permanentes
A:	Consejo
N.º doc. prec.:	9309/16 SOC 339 EMPL 235 MI 366 COMPET 312 CODEC 714 JUSTCIV 120
N.º doc. Ción.:	6987/16 SOC 144 EMPL 97 MI 142 COMPET 118 CODEC 279 - COM(2016) 128 final + ADD 1 - ADD 2
Asunto:	Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la garantía de cumplimiento de la Directiva 96/71/CE sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios - Informe de situación

I. INTRODUCCIÓN

El 8 de marzo de 2016, la Comisión adoptó una propuesta que modifica la Directiva 96/71/CE¹ sobre el desplazamiento de trabajadores. La propuesta es una revisión específica con el objeto de garantizar la igualdad de condiciones a los proveedores de servicios y, a la vez, proteger a los trabajadores desplazados.

La Comisión considera que la Directiva, que se adoptó hace veinte años, ya no refleja adecuadamente los cambios que han tenido lugar desde 1996, ni la situación actual de los mercados laborales en los que, por ejemplo, han aumentado considerablemente las diferencias salariales entre los países de envío y los de acogida.

¹ Directiva 96/71/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 1996, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios, DO L 18 de 21.1.1997, pp. 1-6.

El 10 de mayo de 2016 finalizó el plazo de ocho semanas para la consulta de los Parlamentos nacionales. Para tal fecha, habían enviado dictámenes motivados los Parlamentos nacionales de once Estados miembros, que representan un total de veintidós votos. Así pues, se alcanzó el umbral de un tercio de los votos exigido para poner en marcha el denominado procedimiento de «tarjeta amarilla». En virtud del artículo 7, apartado 2, del Protocolo n.º 2 anejo a los Tratados², la Comisión debe volver a estudiar la propuesta y decidir si la mantiene, la modifica o la retira.

El Grupo «Cuestiones Sociales» ha debatido la propuesta en cinco ocasiones, la última en su reunión del 2 de junio de 2016. En la reunión del 13 de mayo, un grupo de delegaciones solicitó que se suspendieran todos los trabajos de tipo técnico. Sin embargo, la mayoría de las delegaciones respaldó el planteamiento de la Presidencia de proseguir con los trabajos, a fin de concluir los asuntos pendientes y seguir aclarando las cuestiones de tipo técnico, como, por ejemplo, la relación entre la propuesta y el Reglamento Roma I, siempre con pleno respeto de los dictámenes motivados de los Parlamentos nacionales y el período de reflexión de la Comisión.

El Parlamento Europeo no ha formulado aún su posición en primera lectura. Respecto a la base jurídica propuesta, a saber, los artículos 53, apartado 1, y 62 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), el Consejo debe pronunciarse con arreglo al procedimiento legislativo ordinario con el Parlamento Europeo.

El Comité Económico y Social Europeo, al que la Comisión ha solicitado un dictamen con carácter facultativo, no ha emitido aún su dictamen sobre la propuesta.

En este momento, se considera que todas las delegaciones tienen reservas generales de estudio sobre la propuesta. DK, EE, HU, MT, RO y UK han formulado reservas de estudio parlamentario y HU, PL y SE han formulado reservas lingüísticas. Además, DK y LV mantienen sendas reservas de estudio específicas.

² Protocolo n.º 2 sobre la aplicación de los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, DO C 326 de 26.10.2012, pp. 206-209.

II. TRABAJOS DEL CONSEJO DURANTE LA PRESIDENCIA NEERLANDESA

1. Debate en el Grupo «Cuestiones Sociales»

En general, las delegaciones coincidieron en que la libre circulación de trabajadores y la libre prestación de servicios son principios fundamentales de la UE que contribuyen a su crecimiento económico y a su prosperidad. También convinieron en la necesidad de abordar y combatir el fraude y las prácticas ilícitas en el desplazamiento de trabajadores. Sin embargo, las delegaciones manifestaron opiniones divergentes sobre la propuesta de la Comisión.

Un grupo de delegaciones sostuvo que, antes de que venza el plazo de transposición de la Directiva de 2014 sobre la garantía de su cumplimiento³ (en junio de 2016) y de que esta haya dado resultados tangibles, resulta prematuro proponer modificaciones a la Directiva 96/71. Estas delegaciones rechazaron todos los elementos de la propuesta alegando principalmente que perjudica el mercado interior y, concretamente, la libre circulación de servicios. Otro grupo de delegaciones acogió la iniciativa favorablemente, como un buen punto de partida para mejorar la normativa existente, incrementar la seguridad jurídica de los empleadores y los trabajadores, y contribuir a una mayor igualdad de condiciones entre los trabajadores y a una competencia basada en la innovación y en las capacidades (y no solo en los salarios). Por último, un tercer grupo de delegaciones planteó diversas cuestiones y dudas en relación con la propuesta, que deben resolverse y abordarse antes de adoptar una posición definitiva.

Análisis de la evaluación de impacto

El 22 de marzo, se remitió a las delegaciones un cuestionario, al que respondieron veintidós Estados miembros. El Grupo «Cuestiones Sociales» analizó y debatió pormenorizadamente la evaluación de impacto el 28 de abril y la Presidencia informó al Coreper con arreglo a las orientaciones indicativas que figuran en el documento 16024/14. El informe sobre el análisis de la evaluación de impacto figura en la adenda del doc. 9309/16.

2. Debate en otras formaciones del Consejo

³ Directiva 2014/67/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de mayo de 2014, relativa a la garantía de cumplimiento de la Directiva 96/71/CE, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios, y por la que se modifica el Reglamento (UE) n.º 1024/2012 relativo a la cooperación administrativa a través del Sistema de Información del Mercado Interior («el Reglamento IMI»), DO L 159 de 28.5.2014, pp. 11-31.

Un grupo de delegaciones pidió que la propuesta se debatiera en el Consejo de Competitividad del 26 de mayo. Con vistas a la preparación de dicho Consejo, el 12 de mayo la Comisión presentó la propuesta y la evaluación de impacto al Grupo «Competitividad y Crecimiento». El 13 de mayo, la Presidencia informó al Grupo «Cuestiones Sociales» de los resultados del debate.

Hubo diferencias de opinión en lo que respecta a los posibles efectos de la propuesta en la libre circulación de servicios y en la competitividad del mercado interior, por una parte, y a la necesidad de aplicar equitativamente las normas de obligado cumplimiento a todos los trabajadores y empresas que operan en un mismo mercado, por otra.

La propuesta también se debatió en el Grupo «Derecho Civil» el 11 de mayo. En particular, las delegaciones expresaron su preocupación sobre la posible relación entre el Reglamento Roma I (principalmente el artículo 8), el Reglamento Bruselas I y el nuevo artículo 2 bis de la propuesta. El 13 de mayo, la Presidencia informó al Grupo «Cuestiones Sociales» de los resultados del debate.

III. PRINCIPALES CUESTIONES DEBATIDAS EN EL GRUPO «CUESTIONES SOCIALES»

El debate mantenido en el Grupo «Cuestiones Sociales» puso de manifiesto las discrepancias descritas en el capítulo I del presente informe. En vista de ello, el debate se centró en las aclaraciones relativas a la evaluación de impacto y a la propia propuesta. Varios Estados miembros plantearon preguntas y dudas en relación con una serie de cuestiones (como la subcontratación, las empresas de trabajo temporal y los convenios colectivos) e hicieron propuestas para abordarlas. En otros asuntos (como, por ejemplo, los desplazamientos de larga duración y la remuneración) hubo un debate en mayor profundidad.

a) Base jurídica (artículos 53, apartado 1, y 62 del TFUE)

La propuesta tiene la misma base jurídica que la Directiva 96/71, a la que modifica, y que la Directiva 2014/67/UE. Una de las principales cuestiones objeto de debate fue la pertinencia de la base jurídica escogida por la Comisión. A juicio de algunas delegaciones, para poder abarcar normas relativas a las condiciones de trabajo, incluida la remuneración, sería aconsejable añadir una base jurídica del capítulo de política social. Para otras delegaciones, la relación con el Reglamento Roma I supondría que la propuesta quedara dentro del ámbito de aplicación del título V.

La Presidencia considera que será necesario seguir examinando esta cuestión antes de extraer conclusiones sobre la necesidad de modificar o ampliar la base jurídica.

b) Desplazamientos de larga duración (nuevo artículo 2 bis) y su relación con el Reglamento Roma I

La propuesta introduce una norma que establece que, cuando la duración real o prevista del desplazamiento sea superior a veinticuatro meses, se considerará que el Estado miembro de acogida es el país en el que el trabajador realiza habitualmente su trabajo. Con ello, la Comisión no pretende modificar el Reglamento Roma I, sino crear una seguridad jurídica en la aplicación de dicho Reglamento al caso concreto del desplazamiento de trabajadores.

Una de las principales cuestiones debatidas fue la coherencia del artículo 2 bis de la propuesta con el Reglamento Roma I, ya que, a juicio de muchas delegaciones, dicho artículo modifica el sentido del artículo 8, apartado 2, del citado Reglamento en las situaciones reguladas por la Directiva 96/71. El Servicio Jurídico del Consejo emitió un dictamen sobre la posibilidad de introducir una norma de conflicto de leyes en la Directiva sobre el desplazamiento de trabajadores (doc. 9544/16). El dictamen se presentó al Grupo y fue objeto de debate. Muchas delegaciones acogieron favorablemente las explicaciones jurídicas y las soluciones ofrecidas. Sin embargo, no se mantuvo al respecto un debate en profundidad, debido a que muchas delegaciones aún estaban examinando el contenido y/o consideraban que debía dejarse la cuestión para futuras reuniones.

La Presidencia considera que sería positivo ahondar en el dictamen del Servicio Jurídico del Consejo a fin de aclarar la relación con el Reglamento Roma I.

c) Remuneración (artículo 3, apartado 1)

En el marco de las disposiciones esenciales de los Estados miembros de acogida que se aplican también a los trabajadores desplazados, la propuesta sustituye el concepto de «cuantías de salario mínimo» por el de «remuneración», con lo que las normas y la legislación en materia de remuneración previstas en el Derecho nacional o en los convenios colectivos de aplicación general también serían aplicables a los trabajadores desplazados.

En lo que respecta a la remuneración, una de las principales cuestiones debatidas fue si la propuesta plasmaba con suficiente claridad que la definición de remuneración y la normativa sobre su determinación siguen siendo competencia de los Estados miembros y los interlocutores sociales. Otra cuestión importante que se trató fue si el concepto de remuneración quedaba definido con suficiente claridad, en relación con el concepto de «cuantías de salario mínimo» de la Directiva actual.

La Presidencia considera que la Comisión ha dejado claro, tanto en la propuesta como en sus declaraciones, que la propuesta no tiene por objeto alterar las competencias nacionales relativas a la definición de remuneración, incluidas las competencias de los interlocutores sociales en lo que respecta a la determinación de los salarios. Algunas delegaciones presentaron propuestas para la inclusión de un texto adicional que lo confirmara expresamente, en particular para la posible reintroducción de una frase similar a la última frase del artículo 3, apartado 1, de la Directiva 96/71. La Presidencia considera que se podrían seguir estudiando estas propuestas. Además, la Presidencia considera que, a efectos ilustrativos, podría hacerse una comparación entre los conceptos de «remuneración» y «cuantías de salario mínimo» en distintos ámbitos nacionales en casos concretos.

d) Convenios colectivos (supresión de texto del artículo 3, apartado 1, segundo guion, y apartado 10, segundo guion)

Con arreglo a esta disposición, los convenios colectivos de aplicación general se deben aplicar a los trabajadores desplazados en todos los sectores de actividad. En virtud de la actual Directiva 96/71/CE, tal aplicación únicamente es obligatoria para el sector de la construcción, mientras que es opcional en todos los demás sectores.

Una de las principales cuestiones planteadas fue si la disposición propuesta garantiza adecuadamente el ejercicio de derechos fundamentales, como el derecho de huelga o el derecho a negociar y celebrar convenios colectivos y exigir su cumplimiento. Otra cuestión importante fue la disponibilidad de información sobre los convenios colectivos aplicables y su contenido.

La Presidencia considera que el análisis de esta cuestión debería centrarse en buscar fórmulas para expresar de manera más explícita, por ejemplo en los considerandos, el pleno respeto de los derechos fundamentales.

e) Subcontratación (nuevo artículo 3, apartado 1 bis)

La propuesta incorpora una nueva disposición en materia de subcontratación. La citada disposición establece que los Estados miembros que obligan a las empresas a subcontratar solo con empresas que concedan a sus trabajadores determinadas condiciones de remuneración, incluidas las derivadas de los convenios colectivos que no sean de aplicación general, podrán exigir que dicha obligación se aplique también a empresas que tienen trabajadores desplazados en su territorio.

Entre las cuestiones planteadas se incluye si la propuesta podría prejuzgar las competencias de negociación de los interlocutores sociales y la manera en que las empresas que tienen trabajadores desplazados podrían obtener información actualizada sobre las normas aplicables en materia de remuneración.

La Presidencia considera que es necesario seguir trabajando para determinar con exactitud el alcance y los efectos de esta disposición.

f) Trabajadores cedidos por empresas de trabajo temporal (nuevo artículo 3, apartado 1 bis, y supresión del artículo 3, apartado 9)

Esta disposición convierte en obligatorias para los trabajadores desplazados las condiciones del artículo 5 de la Directiva 2008/104/CE⁴ (la «Directiva relativa al trabajo a través de empresas de trabajo temporal»), en aplicación del principio de igualdad de trato entre los trabajadores cedidos por una empresa de trabajo temporal y los trabajadores comparables de las empresas usuarias.

⁴ Directiva 2008/104/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de noviembre de 2008, relativa al trabajo a través de empresas de trabajo temporal, DO L 327 de 5.12.2008, pp. 9-14.

Entre las principales cuestiones planteadas se incluye la relación con el artículo 5 de la Directiva relativa al trabajo a través de empresas de trabajo temporal. Las delegaciones manifestaron posturas divergentes sobre la manera en que la sustitución del artículo 3, apartado 9, por una referencia al artículo 5 de la Directiva relativa al trabajo a través de empresas de trabajo temporal afecta al alcance de la igualdad de trato de los trabajadores cedidos por empresas de trabajo temporal.

A juicio de la Presidencia, en el análisis futuro de esta cuestión se debería establecer una comparación entre el ámbito de aplicación del artículo 5 de la Directiva relativa al trabajo a través de empresas de trabajo temporal y la actual redacción del artículo 3, apartado 9, de la Directiva 96/71.

IV. CONCLUSIONES

Una vez que la Comisión haya tomado una decisión sobre la «tarjeta amarilla», será la próxima Presidencia la que deba decidir, en vista de la decisión de la Comisión, si continuar con el debate del Consejo y sus órganos preparatorios.

Sobre la base de la labor llevada a cabo durante la Presidencia neerlandesa, incluidas las aclaraciones de la Comisión, y dependiendo de la decisión que esta adopte sobre la «tarjeta amarilla», es posible que un debate más en profundidad sobre las cuestiones anteriormente expuestas permita a las próximas Presidencias avanzar en la redacción de la posición del Consejo sobre la propuesta de referencia.
