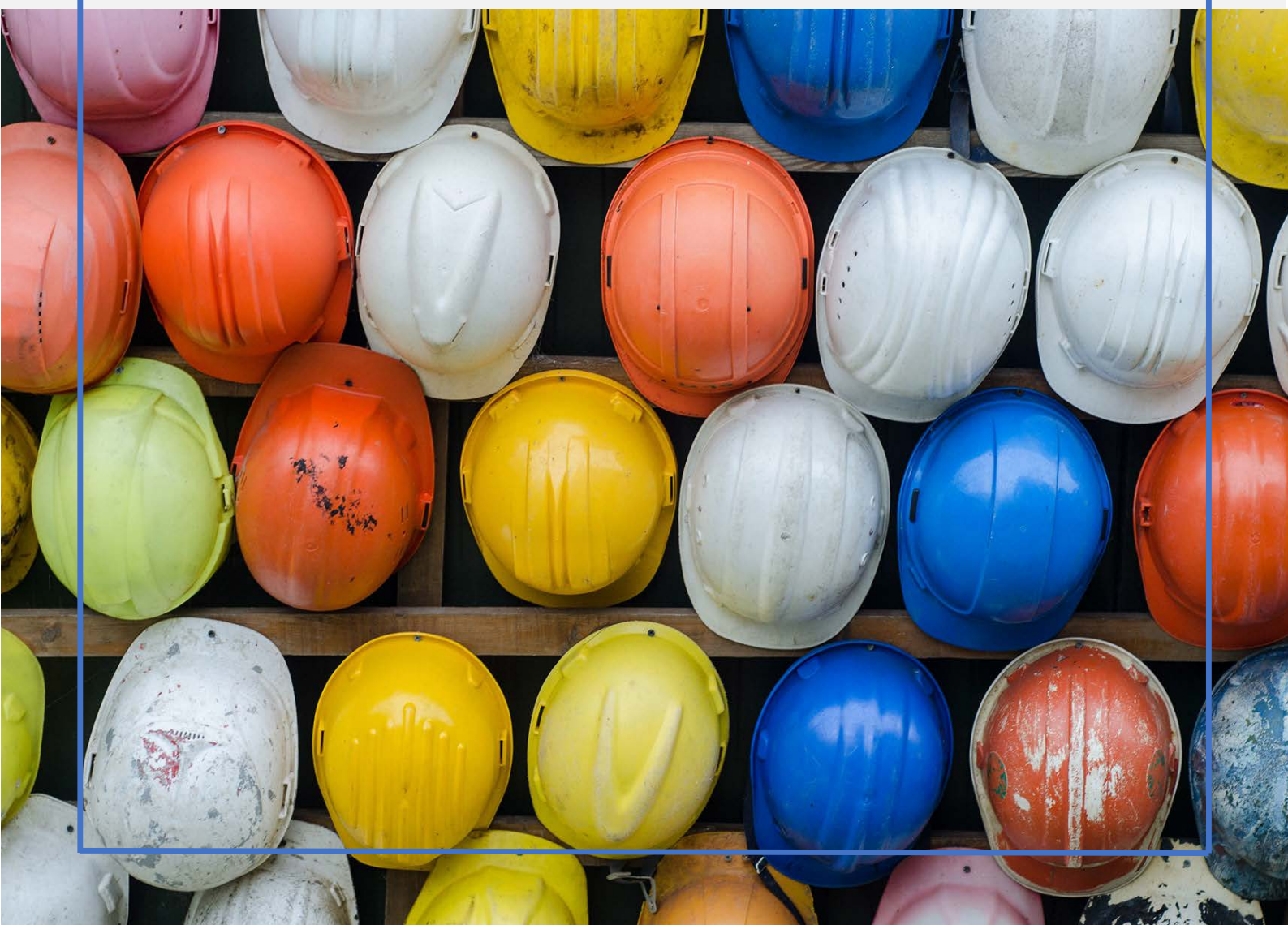


# Насоки

## Транснационални двустранни споразумения между италианската CNCE и секторните фондове в други страни от ЕС

Автори: *Feliciano Iudicone (FGB), Giacomo Virgilio (CNCE)*

декември 2020 г.



## Рискове и въпроси, разгледани в споразумението

От началото на 2000 г. броят на чуждестранните дружества, които печелят възлагането на договори за изпълнение на строителни работи в публичния или частния сектор в Италия, се увеличава. Най-засегнати са северозападните райони, изправени пред приток на френски и испански дружества, както и североизточната част на страната, където осъществяват дейността си дружества от Австрия, Германия и Източна Европа.

В същото време италианските дружества работят все повече и повече в съседните страни, особено в Германия и Франция.

Тези тенденции доведоха до увеличаване на мобилността на работниците, особено чрез командироване, при значителни последици за управлението на възнагражденията и заплатите, което може да представлява тежест, особено за малките и средни предприятия (МСП).

В действителност Италия и съседните държави като Австрия, Германия и Франция са разработили система за посредничество на заплатите на строителните работници чрез секторни фондове, за които се смята, че гарантират стабилността на доходите, въпреки временния характер на договорите в сектора или внезапното прекъсване на работата поради неблагоприятни метеорологични условия.

Като не се отчитат някои различия в тяхната териториална организация, модел на собственост и приходи, тези секторни фондове осигуряват около 30 % от brutните заплати на работниците чрез „вноски“, плащани от работодателя към фонда, които на свой ред дават право на работниците да получават набор от облаги (например, платен отпуск, заплащане при лошо време, заплащане за стаж, достъп до професионално обучение...).

Това означава, че когато работник е изпратен да работи в чужбина, работодателят уведомява компетентния фонд в изпращащата и в приемащата държава, за да спре временно заплащането му в изпращащата държава и то да продължи в приемащата.

На свой ред работниците получават право на обезщетение от чуждестранни секторни фондове, които могат да изискат да им бъдат платени в чужбина, реално след приключване на командироването им.

С цел да се опростят правилата, като се защитат правата на работниците, от 2008 г. насам, секторните фондове от Италия (CNCE)<sup>1</sup>, Германия (ULAK), Франция (UCF) и Австрия (BUAK) сключват споразумения, които регламентират процес, подобен на правилата прилагани в областта на координиране на социалното осигуряване, който позволява на изпращащите предприятия да останат свързани с фондовете на изпращащата държава в случай на командироване.

---

<sup>1</sup> CNCE и UCF са реално функциониращи координиращи и надзорни органи на национално ниво на секторните фондове, създадени на локално ниво в Италия и Франция.

## Цели

Споразуменията са насочени към постигането на следните цели:

- а) да се предотврати командироването на работници с цел социален дъмпинг;
- б) да се защитят строителните работници, като се осигурява непрекъснатото им включване в техните секторни фондове, достъп до свързаните с фондовете облаги, както и общо заплащане, което да е сравнимо с възнаграждението, приложимо в приемащата държава;
- в) да се улеснят строителните дружества да предоставят услугите си в чужбина;
- г) да се обменя информация между социалните партньори и секторните фондове в участващите държави относно реда и условията на работа в различните държави, особено по отношение на структурата на възнаграждението и ролята на секторните фондове;
- д) да се работи за предотвратяване на недеklarирания труд и да се следи за правилното прилагане на разпоредбите за колективното договаряне

## ‘Икономически аргументи’ за приемането на споразумение от гледна точка на заинтересованите страни

<b>Работници:</b>	При липса на споразумения вноските на командированите работници биха били раздробени в различните фондове, при което има опасност някои елементи от заплатата да бъдат загубени в приемащата държава или да се загуби непрекъснатостта, която е необходима за получаването на някои права в изпращащата държава (напр. заплащането за стаж, предоставяно от секторните фондове в Италия).
<b>Дружества:</b>	Споразуменията предотвратяват рисковете от двойно плащане, като същевременно намаляват административната тежест за работодателите, които взаимодействат само със своя фонд в изпращащата държава и на собствения си език.
<b>Профсъюзи:</b>	При условие, че общите разходи за труд са сходни в участващите държави, синдикатите се възползват от наличието на инструмент, който стимулира спазването на колективните трудови договори от страна на строителните дружества.
<b>Организации на работодателите:</b>	Организациите на работодателите се възползват от наличието на инструмент, който опростява административните изисквания, в случай на командироване от членуващи в тях дружества, осигуряват възможност на дружествата да поправят евентуални грешки и гарантират равнопоставени условия на конкуренция за предприятията на международно равнище. Още веднъж, сходството в нивата на възнаграждение в обхванатите от споразуменията държави е ключова предпоставка за опростяването, което е съпътствано от лоялната конкуренция.
<b>Секторни фондове:</b>	Фондовете се възползват от лесен инструмент за гарантиране на непрекъсната обвързаност и плащане от страна на дружествата, като същевременно предлагат услуга, която се цени от техните партньори.

---

**Обществени институции:**

Обществените институции (особено социалноосигурителните институции) се възползват от по-голяма сигурност по отношение на редовността на предприятията, особено когато са налице паралелни споразумения за обмен на информация със секторни фондове. В тази връзка трябва да бъде отбелязано, че в сравнение с формуляра A1, фондовете преди всичко удостоверяват дали редовно са били плащани вноските преди и по време на периода на командироване - условие, което не се изисква съгласно член 12 от Регламент (ЕО) № 883/2004, а вместо това се изисква спазване на процедурите за удостоверяване на коректно осигуряване на командированите работници в социалноосигурителната институция на изпращащата страна.

---

## Основни характеристики

Споразумението дава възможност на изпращащото дружество да прави вноски за командированите работници в секторния фонд на изпращащата държава, а не в този на държавата домакин.

За тази цел дружеството трябва да изготви декларация, която да включва: регистрационен номер или идентификационен код, място на командироване, вид дейност, име на клиента, начална и крайна дата на командироване, работниците, които ще се командироваат.

За да бъде предоставено освобождаване от подобно плащане, дружеството трябва да е спазило всички свои задълженията за вноски към секторния фонд в изпращащата държава и да не ги нарушава по време на периода на командироване.

По-конкретно, ако се вземе като пример споразумението между CNCE и ULAK, текстът е структуриран както следва:

- В преамбюла се затвърждава като цел определянето на процедури за освобождаване от вноски към секторния фонд в приемащата държава, в случай на командироване;
- В раздел 2, параграф 1 се дава кратко изложение на германското законодателство относно командироването, което е в сила в момента на сключване на споразумението, включително прилагането на колективни трудови договори в областта на строителния сектор, по-специално отнасящи се до минималните заплати и удържката от 14,70 % от брутната заплата, с която да се финансира платеният отпуск чрез ULAK. В раздела се отбелязва задължението за деклариране на командироването пред ULAK и Данъчната агенция.
- В раздел 2, параграф 2 се посочват удържките от заплатите, приложими за работодателите в Германия под формата на вноски към секторните фондове или за заплащане на отпуски и други законово установени или колективно договорени бонуси, приложими в строителния сектор (вж. таблицата по-долу);
- В раздел 3, параграф 1 се дава кратко изложение на италианското законодателство относно командироването, което е в сила в момента на сключване на споразумението, включително прилагането на същите разпоредби и колективни трудови договори, приложими за работниците на територията на държавата, в която са командировани, изискването за обвързване на командированите строителни работници с италианския секторен фонд, както и допълнителните задължения относно удостоверяването на редовно плащане на вноските за социално осигуряване;

- В раздел 3, параграф 2 се посочват удържките от заплатите, приложими за работодателите в Италия под формата на вноски към секторните фондове или за заплащане на отпуски и други законово установени или колективно договорени бонуси, приложими в строителния сектор (вж. таблицата по-долу);
- Раздел 4 освобождава изпращащите предприятия от задължението да плащат описаните по-горе вноски в приемащата държава, при условие че продължават да плащат еквивалентни вноски в изпращащата държава;
- В раздел 5 са посочени определенията, а в раздел 6 се посочва, че CNCE е италианската организация, която отговаря за осъществяването на обмена на информация, свързана със споразумението, въпреки че в Италия движението на информацията и свързаните плащания се осъществява чрез секторни фондове, функциониращи на местно равнище (т.е. *Casse Edili*);
- В раздел 7 се описва процесът на освобождаване от плащания, както следва:
  1. Изпращащите предприятия упълномощават своя секторен фонд в изпращащата държава да подаде от тяхно име декларацията за командироване на работници;
  2. Секторният фонд проверява дали изпращащото предприятие е изпълнявало коректно задълженията си за плащане на вноски, получава декларация, с която удостоверява желанието си да проследява плащането на вноски за командированите работници в изпращащата държава и съобщава информацията на секторния фонд в приемащата държава, ведно със списък на командированите работници;
  3. Секторният фонд в приемащата държава освобождава изпращащите предприятия от задължението да плащат вноски, като същевременно секторният фонд в изпращащата държава се ангажира да следи за плащането на вноските в изпращащата държава, да санкционира нередности и да информира секторния фонд в изпращащата държава, ако възникнат такива нередности;
  4. Ако секторният фонд в приемащата държава открие недеklarирани командировани лица, същият фонд в изпращащата държава проверява дали те са осигурени/ще се осигуряват в изпращащата държава. Докато работодателят не докаже, че са изпълнени условията за освобождаване от плащане, секторният фонд на приемащата държава може да изиска плащането на вноски и да задейства процедурите за принудително изпълнение;
  5. Окончателните разпоредби включват: задължението да се декларират промените, засягащи командироването, присъедняване към секторните фондове в приемащата държава, като правило при липса на искане за освобождаване от страна на работодателя, поемане на ангажимент от страните за извършване на проверки и за осигуряване на широк и взаимен обмен на информация, ангажимент от страните за съвместно разработване на образци на декларации, както и ангажимент всяка страна да поеме собствените си административни разходи;
- В раздел 8 се посочва, че текстовете на споразумението на италиански и немски език са равностойни, както и, че промените в него трябва да бъдат в писмена форма;

- В раздел 9 се посочва експериментален срок от две години, както и мълчалива едногодишна пророгация. Всяка страна може да реши да прекрати споразумението, като изпрати съобщение не по-малко от шест месеца преди изтичането на срока. Споразумението се прекратява и в случай, че вноските към секторните фондове в една от страните бъдат отменени.

**Таблица 1. Сравнение на разходите съгласно раздел 2, параграф 2 и раздел 3, параграф 2 от споразумението между CNCE и ULAK**

Удръжки от brutната заплата - Германия - Раздел 2, точка 2	Процент от brutната заплата	Удръжки от brutната заплата - Италия - раздел 3, параграф 2	Процент от brutната заплата
Платен отпуск	14,70%	Платен отпуск	8,5%
Надбавки за професионално обучение	2,50%	Тринадесета заплата	10%
Допълнителна пенсия	2,60%	Минимално ниво на вноските за стаж, професионално обучение и предотвратяване на трудови злополуки (варира при различните местни фондове):	6,5%
Плащане при лошо време	2%		
Общо плащане, осигурено чрез ULAK	21,80%	Общо плащане, осигурено чрез Casse edili	25%
Тринадесета заплата (заплаща се директно на работника)	7,18%		
		Максимален размер на надбавката за „годишен отпуск“, покриващ допълнителните отпуски (заплащани директно на работника)	4,95%
<b>Общо</b>	<b>28,98%</b>	<b>Общо</b>	<b>29,95%</b>

## Процес на приемане и роля на заинтересованите страни

Необходимите предпоставки за прилагане на споразуменията бяха: i) признаването на вноските към секторните фондове, както и на други удържки като част от минималния размер на възнагражденията, които командированите работници има право да получат; ii) признаването на сходните характеристики на вноските и удържките в обхванатите от споразумението държави.

По-конкретно, няколко насоки, публикувани в Италия от Министерството на труда, подчертават задължението на дружествата, които извършват дейност в строителния сектор, да участват в секторните фондове, което задължение се прилага и към чуждестранните предприятия по силата на транспониране в националното законодателство на Директивата за командироването на работници, освен ако подобни предписания не се прилагат в изпращащата държава.

Този принцип е специално изяснен в Становището 24/2007 от 23 септември 2007 г., а по-късно и в Меморандума за разбирателство, подписан на 9 април 2013 г. от Министерството на труда и социалните партньори.

Меморандумът признава задължението на чуждестранните дружества, които извършват строителни работи в Италия, да регистрират своите работници в секторния фонд и да плащат вноски към него, като същевременно признава правомощията на CNCE да подписва споразумения с чуждестранни секторни фондове, освобождаващи дружествата от такова задължение, при условие че: i) освобождаването е реципрочно и ii) работниците се ползват от подобна защита в изпращащата държава. Интересно е, че в меморандума се посочва също така, че изпращащите дружества представят на CNCE документи, удостоверяващи редовното плащане на социалноосигурителни вноски в изпращащата държава, мярка, която е еквивалентна на удостоверяването за редовното плащане на вноски за социално осигуряване и която се изисква от установените в Италия дружества, за да получат разрешение да извършват строителни работи. С цел да се улеснят дейностите по мониторинг, се предвижда и процес на обмен на информация между CNCE и местните клонове на Министерството на труда.

Споразуменията, подписани от CNCE, отделят специално внимание на процента на вноските в секторните фондове и на другите видове удържки от brutните заплати в обхванатите от споразумението държави.

Тъй като процесът по командироване на работници е изправен пред необходимостта от спазване на законодателството на две държави едновременно, това сравнение беше изготвено по двойки държави, което доведе до редица двустранни транснационални споразумения.

Първото сравнение беше направено между CNCE и ULAK, което проправи пътя за сходен процес по сравняване, включващ други двойки секторни фондове, и за подписване на свързаните с тях споразумения (последното от които е между Италия и Сан Марино). Сътрудничеството бе улеснено и от посредничеството на европейските социални партньори в строителния сектор.

## Правни аспекти на ниво ЕС и национално ниво, които улесняват или затрудняват споразумението

Правното основание за споразуменията са националните актове за транспониране на Директивата за командироването на работници, по-специално по отношение на правото на командированите работници да получават възнаграждение и минимален годишен

платен отпуск в съответствие с действащото законодателство или разпоредби за колективно договаряне в приемащата държава.

Както е обяснено в раздел „процес“, в Италия легитимността на споразуменията е призната и в съответните насоки, разработени от Министерството на труда, а в последствие и в меморандум за разбирателство, подписан от Министерството на труда и социалните партньори.

Документите се основават както на италианските актове за транспониране на Директивата за командироването на работници, така и на относимото към въпроса законодателство и съдебна практика, потвърждаващи приложимостта на задължението за плащане на вноски в секторните фондове за всички предприятия, които извършват строителни работи.

След като бъде признато като правило задължението за регистриране и за плащане на вноски към италианските секторни фондове при командироване, Министерството на труда се позовава на съдебната практика на Съда на Европейския съюз относно свободата на предоставяне на услуги, за да обърне внимание, че трябва да бъдат избегнати административните изисквания, които могат да направят предоставянето на услуги по-малко привлекателно. Въпреки че ограниченията са разрешени като защита на работниците в контекста на „причини от обществен интерес“, те не трябва да надхвърлят необходимото за постигане на преследваната цел (Министерството по-специално се позовава на решенията по дело C-55/94 и по дело C-60/03).<sup>2</sup>.

Като се изхожда от тези съображения, освобождаването от задължението за осигуряване в секторния фонд на приемащата държава се счита за законно винаги когато работниците се ползват със сравнимо ниво на защита в изпращащата държава. Споразуменията между секторните фондове се явяват особено подходящ инструмент за идентифициране на тези ситуации, тъй като гарантират взаимно разбиране за сходството на защитата отвъд границите, като намаляват рисковете от стълкновение на закони. Въпреки че осигуряват непрекъснатост на вноските във фондовете на изпращащата държава, споразуменията запазват всички елементи на заплатите, считани за задължителни на национално равнище.

## **Действията, предприети за преодоляване на трудностите**

Подписващите споразуменията страни поддържат непрекъснати взаимоотношения относно проверката на дружествата и декларациите. Този диалог за сътрудничество дава възможност за разрешаване на случаите на нередности.

## **Резултати от споразумението**

Всяка година около 1000 предприятия от Италия командирова работници (всяко от които командирова най-малко 2-3 работници) и CNCE може да удостовери, че те изпълняват задължението си за внасяне на дължимите плащания както преди, така и по време на периода на командироване.

Броят на дружествата, които се възползват от възможността за освобождаване, изглежда нараства с течение на времето.

---

<sup>2</sup> Виж посоченото по-горе Становище 24/2007.



## ЗА ПРОЕКТА

Целта на проекта ISA е да стимулира и засили транснационалното сътрудничество между институциите и заинтересованите участници, които участват в процеса на командироване на работници в строителния сектор, като популяризира въвеждането на споразумения за обмен на информация, имащи за цел да контролират и улесняват командироването на работници.

Проектът ще се базира на действащи практики между секторни фондове в Италия, Германия, Австрия и Франция, където секторните фондове, обезпечени от правителствата, договорените и успешно сключени договори, опростяват процедурите, свързани с командироването на работници в чужбина, гарантирайки същевременно, че работодателите, които командироваат работници в чужбина, спазват изискванията за плащане на дължимите елементи на възнагражденията (като платен отпуск) и позволяват лесна проверка на свързаната с това информация в изпращащата държава, когато възникне такава необходимост.

[www.isaproject.eu](http://www.isaproject.eu)



Проектът се осъществява с финансовата подкрепа на Европейската комисия.

Изразените становища отразяват единствено позициите на авторите.

Европейската комисия не носи отговорност за използването на съдържащата се тук информация.