

# Wytyczne

## Transnarodowe umowy dwustronne między włoskim CNCE a funduszami sektorowymi działającymi w innych krajach UE

*Autorzy: Feliciano Ludicone (FGB), Giacomo Virgilio (CNCE)*



## Ryzyka lub obawy, o których mowa w umowie

Od początku 2000 roku rośnie liczba zagranicznych firm, które wygrywają publiczne lub prywatne kontrakty na roboty budowlane we Włoszech. Najbardziej dotyczy to obszarów północno-zachodnich, w obliczu napływu firm francuskich i hiszpańskich oraz północno-wschodnich, gdzie działają firmy z Austrii, Niemiec i Europy Wschodniej.

Jednocześnie włoskie firmy coraz częściej pracują w krajach sąsiadujących, zwłaszcza w Niemczech i Francji.

Tendencje te spowodowały wzrost mobilności pracowników, zwłaszcza poprzez delegowanie, co miało istotne konsekwencje dla zarządzania wynagrodzeniami i płacami, co może być szczególnie uciążliwe zwłaszcza dla MŚP.

Włochy jak i kraje sąsiadujące, takie jak Austria, Niemcy i Francja, opracowały system pośrednictwa w zakresie wynagrodzeń pracowników budowlanych za pomocą funduszy sektorowych, który ma zagwarantować stabilność dochodów pomimo czasowego zawierania umów w tym sektorze lub nagłego przerwania pracy z powodu niekorzystnych warunków pogodowych.

Biorąc pod uwagę pewne różnice w ich organizacji terytorialnej, modelu własności i świadczeniach, te fundusze sektorowe obsługują około 30% wynagrodzenia brutto pracowników za pomocą "składek" wpłacanych przez pracodawcę do funduszu, co z kolei uprawnia pracowników do szeregu świadczeń (np. wynagrodzenia za urlop, od złej pogody, wynagrodzenia za staż pracy, dostępu do kształcenia zawodowego...).

Oznacza to, że w każdym przypadku, gdy pracownik jest wysyłany za granicę, pracodawca powiadamia właściwy fundusz w kraju wysyłającym i przyjmującym w celu zawieszenia płatności w poprzednim i wniesienia wkładu do tego ostatniego.

Jednocześnie pracownicy uzyskali prawo do świadczeń na rzecz zagranicznych funduszy sektorowych, o które mogą ubiegać się po powrocie z zagranicznego wyjazdu, w rzeczywistości po zakończeniu delegowania.

W celu uproszczenia przepisów, przy jednoczesnej ochronie uprawnień pracowników, począwszy od 2008r. fundusze sektorowe z Włoch (CNCE), Niemiec (ULAK), Francji (UCF) i Austrii (BUAK) ubezpieczyły porozumienia obejmujące opracowanie procesu podobnego do zasad mających zastosowanie w dziedzinie koordynacji ubezpieczeń społecznych, które pozwalają przedsiębiorstwom delegującym zachować więź z funduszami kraju wysyłającego w przypadku delegowania.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> CNCE i UCF faktycznie koordynują i nadzorują na szczeblu krajowym fundusze sektorowe ustanowione odpowiednio na szczeblu lokalnym we Włoszech i Francji.

## Cele

Umowy mają następujące cele:

- a) zapobieganie delegowaniu pracowników jako czynnikowi napędzającemu proces dumpingu socjalnego;
- b) ochronę pracowników budowlanych zapewniającą ciągłość zapisów w ich funduszach sektorowych, dostęp do powiązanych świadczeń i ogólne wynagrodzenie porównywalne z wynagrodzeniem obowiązującym w kraju przyjmującym;
- c) ułatwienie przedsiębiorstwom budowlanym świadczenie usług za granicą;
- d) dzielenie się informacjami między partnerami społecznymi a funduszami sektorowymi w zaangażowanych krajach na temat warunków zatrudnienia w różnych krajach, w szczególności dotyczącymi struktury wynagrodzeń i roli funduszy sektorowych;
- e) zajmowanie się pracą nierejestrowaną oraz nadzorowanie prawidłowego stosowania przepisów dotyczących układów zbiorowych.

## "Uzasadnienie biznesowe" przyjęcia porozumienia z punktu widzenia różnych interesariuszy

<b>Pracownicy:</b>	W przypadku braku umów, składki pracowników delegowanych zostają podzielone na różne fundusze, co budzi ryzyko utraty niektórych elementów płac w kraju przyjmującym lub utraty ciągłości niezbędnej do nadawania uprawnień w kraju delegującym (np. wynagrodzenia za staż pracy przyznawane przez włoskie fundusze sektorowe).
<b>Firmy:</b>	Umowy zapobiegają ryzyku podwójnej płatności przy jednoczesnym zmniejszeniu obciążeń administracyjnych dla pracodawców, którzy wchodzi w interakcje tylko ze swoim funduszem w kraju delegującym i w ich własnym języku.
<b>Związki:</b>	Pod warunkiem, że ogólne koszty pracy między zaangażowanymi krajami są podobne, związki korzystają na ustanowieniu narzędzia, które zachęca do przestrzegania układów zbiorowych przez przedsiębiorstwa budowlane.
<b>Organizacje pracodawców:</b>	Organizacje pracodawców korzystają z ustanowienia narzędzia, które upraszcza wymogi administracyjne w przypadku delegowania do swoich przedsiębiorstw, zapewnia przedsiębiorstwom możliwość sprostowania ewentualnych błędów oraz zapewnia równe warunki działania przedsiębiorstwom na szczeblu międzynarodowym. Po raz kolejny podobieństwo poziomów wynagrodzeń w krajach objętych programem jest kluczowym warunkiem wstępnym uproszczenia, aby iść w parze z uczciwą konkurencją.
<b>Fundusze sektorowe:</b>	Fundusze korzystają z wprowadzenia łatwego narzędzia do zagwarantowania ciągłej przynależności i płatności przez firmy, oferując jednocześnie usługę docenianą przez ich podmioty stowarzyszone.
<b>Institucje publiczne:</b>	Institucje publiczne (zwłaszcza instytucje ubezpieczeń społecznych) korzystają z większej pewności co do prawidłowego funkcjonowania przedsiębiorstw, zwłaszcza w przypadku gdy istnieją równoległe porozumienia w celu wymiany informacji z funduszami sektorowymi.

## Główne cechy

Umowa umożliwia przedsiębiorstwu wysyłającemu wnoszenie wkładu do funduszu sektorowego kraju delegującego, a nie do funduszu kraju przyjmującego pracowników delegowanych. W tym celu firma musi przygotować oświadczenie, dostępne zarówno na stronie internetowej instytucji krajowej, w odpowiednich językach, zawierające: numer rejestracyjny lub kod identyfikacyjny, miejsce delegowania, rodzaj działalności, imię i nazwisko klienta, datę rozpoczęcia i zakończenia delegowania oraz nazwiska pracowników, którzy mają zostać oddelegowani.

W celu przyznania zwolnienia ze świadczeń, przedsiębiorstwo musi zademonstrować zgodność z zasadami wpłat na rzecz funduszu sektorowego w kraju wysyłającym i utrzymywać je w okresie delegowania. Biorąc pod uwagę przykład porozumienia CNCE-ULAK, tekst porozumienia jest skonstruowany w następujący sposób:

- We wprowadzeniu określono cel, jakim jest określenie procedury dotyczące zwolnienia z opłat składowych na rzecz funduszu sektorowego w kraju przyjmującym w przypadku delegowania;
- Sekcja 2 ust. podsumowuje niemieckie przepisy dotyczące delegowania w momencie zawarcia umowy, w tym stosowanie układów zbiorowych obejmujących sektor budowlany, w szczególności w odniesieniu do płacy minimalnej oraz 14,70% opłaty od wynagrodzenia brutto na finansowanie wynagrodzenia urlopowego za pośrednictwem ULAK. W sekcji zwraca się również uwagę na obecność obowiązków związanych z deklaracją w przypadku delegowania do ULAK i do Urzędu Skarbowego
- Sekcja 2 pkt 2 przedstawia opłaty pobierane od wypłat stosowane w Niemczech wobec pracodawcy jako składki na fundusze sektorowe lub w celu wynagradzania urlopów oraz inne ustawowe lub wspólnie uzgodnione premie mające zastosowanie w sektorze budowlanym (zob. tabela poniżej);
- Sekcja 3 ust.1 podsumowuje włoskie ustawodawstwo dotyczące delegowania w momencie zawarcia umowy, w tym stosowanie tego samego prawa i przepisów dotyczących rokowań zbiorowych mających zastosowanie do pracowników na terytorium, na którym są delegowani, wymóg delegowania pracowników budowlanych do włoskiego funduszu sektorowego oraz dalsze obowiązki dotyczące zaświadczenia o przestrzeganiu obowiązku opłacania składek na ubezpieczenie społeczne;
- Sekcja 3 pkt 2 przedstawia opłaty pobierane od wypłat stosowane we Włoszech wobec pracodawcy jako składki na fundusze sektorowe lub w celu wynagradzania urlopów oraz inne ustawowe lub wspólnie uzgodnione premie mające zastosowanie w sektorze budowlanym (zob. tabela poniżej);
- Sekcja 4 zwalnia przedsiębiorstwa wysyłające z płacenia wyżej opisanych opłat w kraju przyjmującym, pod warunkiem że nadal płacą równoważne opłaty w kraju wysyłającym;
- Sekcja 5 zawiera definicje, a sekcja 6 określa, że CNCE jest włoską organizacją odpowiedzialną za *wdrażanie* wymiany informacji, z pomocą porozumienia, niezależnie od wymiany informacji i powiązanych płatności we Włoszech odbywających się za pośrednictwem funduszy sektorowych utworzonych na szczeblu lokalnym (tj. *Casse Edili*);
- Sekcja 7 opisuje proces wyłączenia ze składek w następujący sposób:

1. Przedsiębiorstwa delegujące upoważniają swój fundusz sektorowy w kraju wysyłającym do złożenia oświadczenia w ich imieniu;
  2. Fundusz sektorowy sprawdza, czy przedsiębiorstwo delegujące przestrzega obowiązków składkowych, otrzymuje oświadczenie potwierdzające jego wolę ścigania opłat za pracowników delegowanych w kraju wysyłającym oraz powiadamia o tym fundusz sektorowy w kraju przyjmującym wraz z wykazem pracowników delegowanych;
  3. Fundusz sektorowy w kraju przyjmującym zwalnia przedsiębiorstwa delegujące ze składek, podczas gdy fundusz sektorowy w kraju wysyłającym zobowiązuje się do monitorowania opłacania składek w kraju wysyłającym, do nakładania sankcji za nieprawidłowości i informowania funduszu sektorowego w kraju wysyłającym w przypadku ich wystąpienia;
  4. Jeżeli fundusz sektorowy w kraju przyjmującym wykryje pracowników delegowanych, którzy nie zostali wcześniej zadeklarowani, fundusz sektorowy w kraju wysyłającym sprawdza, czy są zrzeszeni w kraju wysyłającym. Dopóki pracodawca nie będzie w stanie wykazać, że spełnione są warunki zwolnienia ze składek, fundusz sektorowy w kraju przyjmującym może nałożyć składki i uruchomić procedury wykonawcze;
  5. Przepisy końcowe pociągają za sobą: obowiązek deklarowania zmian wpływających na delegowanie, przynależność do funduszy sektorowych w kraju przyjmującym co do zasady w przypadku braku wniosku o zwolnienie ze strony pracodawcy, zobowiązanie uczestnika do wdrożenia kontroli i zapewnienia szerokiej i wzajemnej wymiany informacji, zobowiązanie stron do wspólnego opracowania wzorów deklaracji i poniesienia kosztów administracyjnych po swojej stronie;
- Sekcja 8 nadaje taką samą wartość włoskiej i niemieckiej wersji językowej umowy i wymaga zmiany dokonanej na piśmie;
  - Sekcja 9 obejmuje dwuletni okres próbny i roczną prorogację. Każda ze stron może podjąć decyzję o zakończeniu umowy wysyłając komunikat najpóźniej sześć miesięcy przed wygaśnięciem. Umowa wygasa również w przypadku uchylecia składek na fundusze sektorowe w jednym z krajów.

Tabela 1. Porównanie kosztów zgodnie z sekcją 2 ust.2 i 3 ust 2 umowy CNCE - ULAK

Opłaty od wynagrodzenia brutto - Niemcy -Sekcja 2 ust.	Udział w wynagrodzeniu brutto	Opłaty od wynagrodzenia brutto – Włochy – § 3 ust.	Udział w wynagrodzeniu brutto
<i>Wynagrodzenie urlopowe</i>	14.70%	<i>Wynagrodzenie urlopowe</i>	8.5%
<i>Dodatek za kształcenie zawodowe</i>	2.50%	<i>Trzynastomiesięczne wynagrodzenie</i>	10%
<i>Emerytura uzupełniająca</i>	2.60%	<i>Minimalny poziom składek na staż pracy, szkolenie zawodowe i zapobieganie wypadkom przy pracy (w zależności od lokalnego funduszu):</i>	6.5%
<i>Wynagrodzenie za złą pogodą</i>	2%		
<b>Całkowita za pośrednictwem ULAK</b>	<b>21.80%</b>	<b>Całkowita za pośrednictwem <i>Casse edili</i></b>	<b>25%</b>
„Trzynaste” wynagrodzenie (wyplacane bezpośrednio pracownikowi)	7.18%		
		Maksymalna kwota dodatku za "urlop roczny", obejmująca dodatkowe dni wolne od pracy (wyplacana bezpośrednio pracownikowi)	4.95%
<b>Łącznie</b>	<b>28.98%</b>	<b>Łącznie</b>	<b>29.95%</b>

## Proces przyjmowania porozumienia i rola różnych interesariuszy

Niezbędne do stosowania umów były: (i) uznawanie składek na fundusze sektorowe i innych opłat w ramach minimalnych stawek wynagrodzenia delegowanych pracowników, do których mają prawo; (ii) uznawanie podobnych cech składek i opłat w krajach objętych programem.

W szczególności w przypadku Włoch, w kilku wytycznych wydanych przez Ministerstwo Pracy, podkreślono obowiązek wnoszenia wkładu do funduszy sektorowych przez przedsiębiorstwa działające w sektorze budowlanym, co jest obowiązkiem mającym zastosowanie na podstawie

krajowej transpozycji dyrektywy w sprawie delegowania pracowników również do przedsiębiorstw zagranicznych, chyba że podobne przepisy mają zastosowanie w kraju wysyłającym.

Zasada ta została jasno wyjaśniona w szczególności w opinii 24/2007 z dnia 23 września 2007 r., a następnie w protokole ustaleń podpisanym w dniu 9 kwietnia 2013 r. przez Ministerstwo Pracy i partnerów społecznych.

W memorandum uznano, że przedsiębiorstwa zagraniczne wykonujące roboty budowlane we Włoszech mają obowiązek rejestrowania swoich pracowników w funduszu sektorowym i wnoszenia wkładu w ten fundusz, uznając jednocześnie upoważnienie CNCE do podpisywania umów z zagranicznymi funduszami sektorowymi zwalniającymi przedsiębiorstwa z takiego obowiązku, pod warunkiem że: (i) zwolnienie ma charakteru wzajemnego i (ii) pracownicy korzystają z podobnej ochrony w kraju wysyłającym. Co ciekawe, w memorandum wskazano również, że przedsiębiorstwa wysyłające przedkładają do CNCE dokumenty poświadczające regularne opłacanie składek na ubezpieczenie społeczne w kraju wysyłającym, środek równoważny certyfikacji regularnego opłacania składek na ubezpieczenie społeczne wymaganych od przedsiębiorstw mających siedzibę we Włoszech w celu prowadzenia robót budowlanych. W celu ułatwienia działań monitorujących przewiduje się również proces wymiany informacji między CNCE a lokalnymi oddziałami Ministerstwa Pracy.

W umowach podpisanych przez CNCE poświęca się zatem szczególną uwagę udziałowi składek na fundusze sektorowe i innych opłat od wynagrodzeń brutto w krajach objętych programem.

Ponieważ delegowanie odnosi się do ustawodawstwa dwóch krajów jednocześnie, porównanie to zostało wdrożone w parach, co doprowadziło do zestawu dwustronnych umów transnarodowych.

Pierwsze porównanie zostało dokonane między CNCE i ULAK, torując drogę do podobnych działań z udziałem innych par funduszy sektorowych oraz do podpisania powiązanych umów (wreszcie obejmujących Włochy i San Marino). Współpraca została również ułatwiona przez pośrednictwo europejskich partnerów społecznych w sektorze budowlanym.

## **Aspekty prawne na szczeblu UE i krajowym ułatwiające lub utrudniające porozumienie**

Podstawą prawną porozumień są akty krajowe transponujące dyrektywę w sprawie delegowania pracowników, w szczególności dotyczące prawa pracowników delegowanych do otrzymywania wynagrodzenia i minimalnego rocznego płatnego urlopu zgodnie z przepisami prawa lub rokowań zbiorowych obowiązującymi w kraju przyjmującym.

Jak wyjaśniono w sekcji "proces", we Włoszech zasadność umów jest uznawana również za pomocą odpowiednich wytycznych opracowanych przez Ministerstwo Pracy, a ostatecznie na mocy protokołu ustaleń podpisanego przez Ministerstwo Pracy i partnerów społecznych.

Dokumenty te opierają się zarówno na włoskich aktach transponujących dyrektywę w sprawie delegowania pracowników, jak i na odpowiednich przepisach i orzecznictwie potwierdzającym zastosowanie obowiązku opłacania składek na fundusze sektorowe w stosunku do wszystkich przedsiębiorstw wykonujących roboty budowlane.

Po uznaniu obowiązku rejestracji i wnoszenia wkładu do włoskich funduszy sektorowych co do zasady w przypadku delegowania, Ministerstwo Pracy powołuje się na orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w sprawie swobody świadczenia usług w celu podkreślenia wymogów administracyjnych, które mogą sprawić, że świadczenie usług stanie się mniej

atrakcyjne. Podczas gdy ograniczenia są dozwolone w świetle "względów interesu publicznego", takich jak ochrona pracowników, nie powinny one wykraczać poza to, co jest konieczne do osiągnięcia zamierzonego celu (ministerstwo w szczególności odwoływało się do wyroków w sprawach C-55/94 i C-60/03).<sup>2</sup>

Bazując na tych ustaleniach, zwolnienia z przynależności do funduszu sektorowego kraju przyjmującego są uważane za zgodne z prawem, gdy pracownicy korzystają z porównywalnego poziomu ochrony w kraju wysyłającym. Porozumienia między funduszami sektorowymi wydają się być szczególnie odpowiednim narzędziem identyfikacji tych sytuacji, ponieważ gwarantują wzajemne zrozumienie podobieństwa ochrony transgranicznej, zmniejszając ryzyko konfliktu przepisów. Przyznając ciągłość składek na rzecz funduszy kraju wysyłającego, umowy utrzymują wszystkie elementy płac uważane za obowiązkowe na szczeblu krajowym.

## **Działania realizowane w celu wyeliminowania utrudnień**

Strony sygnatariuszy utrzymują stałe relacje w celu sprawdzania firm i deklaracji. Ten wspólny dialog umożliwia rozwiązywanie przypadków nieprawidłowości.

## **Wyniki umowy**

Każdego roku około 1000 włoskich firm deleguje pracowników (każdy oddelegowuje co najmniej 2-3 pracowników) i CNCE może zaświadczyć, że wywiązują się one z należnych płatności, zarówno przed, jak i w trakcie okresu delegowania.

Wydaje się, że liczba przedsiębiorstw korzystających ze zwolnienia ze składek rośnie z czasem.

---

<sup>2</sup> Zobacz wyżej wymienioną opinię 24/2007.



## O PROJEKCIE

Celem projektu ISA jest promowanie i wzmacnianie międzynarodowej współpracy między władzami i interesariuszami zaangażowanymi w delegowanie pracowników w sektorze budowlanym, poprzez promowanie zawierania porozumień o wymianie informacji, których celem jest monitorowanie i ułatwianie delegowania pracowników.

Projekt będzie opierał się na praktykach istniejących między funduszami sektorowymi we Włoszech, w Niemczech, Austrii i Francji, gdzie fundusze sektorowe, wspierane przez rządy, wynegocjowały i z powodzeniem zawarły porozumienia upraszczające procedury niezbędne do delegowania pracowników za granicę, dając jednocześnie pracodawcom pewność, że delegowanie pracowników za granicę uwzględnia płatności należnych składników wynagrodzenia (takich jak dodatek urlopowy) i pozwalając łatwo sprawdzić odpowiednie informacje w kraju wysyłającym, jeśli zajdzie taka potrzeba.

[www.isa-project.eu](http://www.isa-project.eu)



Projekt jest realizowany przy wsparciu finansowym Komisji Europejskiej.

Wyrażone opinie odzwierciedlają jedynie poglądy autorów.

Komisja Europejska nie ponosi odpowiedzialności za jakiegokolwiek wykorzystanie informacji w nim zawartych.