

MANUALE EUROPEO



PROGETTO YES

Le capacità lavorative
dei giovani e
il distacco
transnazionale

Il presente rapporto è stato redatto nell'ambito del progetto YES – Le capacità lavorative dei giovani e il distacco transnazionale.

Il progetto, co-finanziato dalla Commissione Europea e coordinato dalla CNCE, si occupa di competenze e mobilità internazionale nel settore edile, con un focus su: Germania, Italia, Polonia, Portogallo, Spagna e Albania.

Gli obiettivi principali sono migliorare le conoscenze sul ruolo che le competenze giocano nel determinare flussi internazionali di manodopera, specialmente tramite il distacco, ed identificare possibili soluzioni che facciano leva sulle competenze per favorire un distacco equo e contrastare le irregolarità.

Sul sito www.yesproject.net è possibile scaricare altri materiali prodotti nel corso del progetto (gennaio 2020 – marzo 2022), tra cui 10 casi studio e l'EU Toolkit finale, tradotto in tutte le lingue dei paesi coperti e contenente 13 raccomandazioni a livello europeo e 42 a livello paese (10 per l'Italia).

A cura di:

Feliciano Iudicone

Autori dei capitoli a livello nazionale:

- Lisa Dornberger, Dana Schäfer (Germania);
- Feliciano Iudicone (Italia);
- Jakub Kus (Polonia);
- Luisa Veloso; Catarina Sales Oliveira, Joana Marques, Susana Villas-Boas (Portogallo);
- Marta Hevia, Luis Javier Alonso, Marc Caballero, Joan Antoni Serra, Maria Caprile (Spagna);
- Flora Krasniqi, Ilda Rusi (Albania).

Progetto Coordinato da:

Commissione Nazionale Paritetica per le Casse Edili (CNCE)

Anno di pubblicazione:

2022



Questo rapporto è stato prodotto per il progetto YES, che ha ricevuto finanziamenti nell'ambito dell'invito a presentare proposte VP/2019/008 della DG Occupazione, affari sociali e inclusione della Commissione europea.

Le opinioni qui espresse riflettono solo il punto di vista degli autori. La Commissione Europea non è responsabile dell'uso che può essere fatto delle informazioni ivi contenute.

IL PARTENARIATO DEL PROGETTO

Il partenariato del progetto coinvolge 9 partner provenienti da 8 Paesi europei, mettendo insieme competenze complementari e consentendo di restituire una panoramica adeguata di contesti diversi tra loro in termini di condizioni socio-economiche e flussi di manodopera.

CNCE (ITALIA)



COMMISSIONE NAZIONALE
PARITETICA PER LE CASSE EDILI
Ente nazionale per l'indirizzo,
il controllo e il coordinamento
delle Casse Edili

FGB (ITALIA)



FONDAZIONE GIACOMO
BRODOLINI
Fondazione e istituto di ricerca

FLC ASTURIAS (SPAGNA)



FUNDACION LABORAL DE
LA CONSTRUCCION DEL
PRINCIPADO DE ASTURIAS
Ente bilaterale del settore delle
costruzioni delle Asturie

AEIP (BELGIO)



THE EUROPEAN ASSOCIATION
OF PARITARIAN INSTITUTIONS
Associazione europea delle
istituzioni paritetiche

ZZ BUDOWLANI (POLONIA)



ZWIĄZEK ZAWODOWY
"BUDOWLANI"
Sindacato dei lavoratori del
settore delle costruzioni

NOTUS (SPAGNA)



NOTUS
Centro di ricerca

ULAK (GERMANIA)



URLAUBS-UND
LOHNAUSGLEICHSKASSE DER
BAUWIRTSCHAFT
Cassa di compensazione per le
ferie e gli stipendi del settore
edile

ISCTE IUL (PORTOGALLO)



INSTITUTO UNIVERSITÁRIO DE
LISBOA
Centro de Investigação e
Estudos de Sociologia (CIES-IUL)
Dipartimento universitario di
studi sociologici

U POLIS (ALBANIA)



UNIVERSITETI POLIS
Università internazionale di
Architettura e Politiche di
Sviluppo Urbano.



Indice

INTRODUZIONE pag. 6

CARENZA DI MANODOPERA NEL SETTORE EDILE
E POSSIBILI RELAZIONI CON IL DISTACCO DEI LAVORATORI pag. 9

Panoramica dei principali risultati pag. 9
Risultati a livello Paese: **Germania** pag. 11
Risultati a livello Paese: **Italia** pag. 14
Risultati a livello Paese: **Polonia** pag. 20
Risultati a livello Paese: **Portogallo** pag. 23
Risultati a livello Paese: **Spagna** pag. 25
Risultati a livello Paese: **Albania** pag. 27

OSTACOLI LEGATI ALLE COMPETENZE, OPPORTUNITÀ
E SERVIZI DI SUPPORTO PER UN DISTACCO EQUO pag. 29

Panoramica dei principali risultati pag. 29
Risultati a livello Paese: **Germania** pag. 31
Risultati a livello Paese: **Italia** pag. 34
Risultati a livello Paese: **Polonia** pag. 38
Risultati a livello Paese: **Portogallo** pag. 42
Risultati a livello Paese: **Spagna** pag. 48
Risultati a livello Paese: **Albania** pag. 55

CONCLUSIONI pag. 58



INTRODUZIONE

Questo Manuale esamina le interazioni esistenti e possibili tra distacco equo e competenze nei paesi coperti dal progetto YES, vale a dire Germania, Italia, Polonia, Portogallo, Spagna e Albania.

Più in dettaglio, il rapporto si compone di due sezioni principali, che riguardano rispettivamente:

- Carezza di manodopera nel settore edile e possibili relazioni con i flussi di lavoratori distaccati nonché la possibile influenza delle competenze e della specializzazione delle imprese domestiche nei flussi in uscita;
- Ostacoli e opportunità esistenti per il distacco (compresi risultati e limiti delle procedure di riconoscimento delle qualifiche⁽¹⁾, accordi o progetti a sostegno della mobilità a breve termine, cambiamenti innescati dalla digitalizzazione del settore) e disponibilità di servizi di supporto per superare le difficoltà attuali.

Alla luce della scarsità di fonti, soprattutto in termini quantitativi, la ricerca è stata condotta principalmente tramite attività di ricerca sul campo, tra cui:

- Interviste alle parti interessate (rappresentanti dei sindacati e delle organizzazioni dei datori di lavoro, rappresentanti delle associazioni professionali, dirigenti, funzionari EURES, rappresentanti delle istituzioni governative...);
- Interviste con centri di formazione professionale;
- Focus group a livello nazionale, che hanno coinvolto esperti, rappresentanti delle parti sociali, centri di formazione professionale, enti bilaterali e funzionari con esperienza sul campo (funzionari Eures, ispettori del lavoro, personale delle istituzioni pubbliche con mansioni nell'ambito della formazione professionale...).

Le interviste ed i focus group hanno seguito le linee guida sviluppate dalla FGB al fine di garantire un approccio e delle domande omogenee, lasciando al contempo una certa

(1) Con il riconoscimento delle qualifiche, il progetto fa riferimento a processi che riguardano sia le professioni regolamentate che quelle non regolamentate, tenendo presente che sebbene la maggior parte delle professioni legate all'edilizia non siano regolamentate nei paesi coperti, gli operatori del mercato possono richiedere diverse certificazioni in virtù di prassi abituali.

flessibilità ai partner in considerazione delle competenze delle persone contattate e dei contesti dei paesi coinvolti. Inoltre, alcuni partner hanno deciso di integrare i risultati con degli strumenti aggiuntivi, come sondaggi o interviste dirette alle aziende e ai lavoratori distaccati. La tabella seguente fornisce una sintesi delle attività di ricerca sul campo implementate.

TABELLA 1:**FONTI DI RICERCA SUL CAMPO USATE PER L'ANALISI****Germania**

- Interviste a un sindacato
- Interviste a due organizzazioni datoriali
- Intervista all'Agenzia federale del lavoro
- Intervista ad un rappresentante di Faire Mobilität
- Intervista a una Camera di commercio e industria
- Intervista all'Istituto federale di formazione professionale
- Intervista a otto aziende (su 30 contattate)
- Interviste a quattro lavoratori distaccati
- Intervista a un centro di formazione

Italia

- Interviste a due imprese multinazionali attive a livello transfrontaliero
- Interviste a cinque associazioni professionali
- Interviste a tre Scuole Edili
- Intervista ad un rappresentante dello Sportello Regionale per l'Immigrazione del Friuli-Venezia Giulia
- Focus group con tre sindacati di settore e un'organizzazione datoriali
- Indagine rivolta alle 114 Casse edili (40 risposte)

Polonia

- Intervista all'Istituto di Previdenza Sociale (ZUS)
- Intervista a un sindacato
- Interviste a due organizzazioni datoriali
- Interviste a due ONG
- Interviste a due enti di formazione professionale
- Focus group con membri del Consiglio settoriale delle competenze
- Focus group con rappresentanti di imprese edili, parti sociali, enti universitari e di formazione professionale, autorità pubbliche

Portogallo

- Interviste a due sindacati
- Interviste a due centri di formazione professionale
- Intervista a un ispettore del lavoro dell'Autorità per le condizioni di lavoro (ACT)
- Intervista a un coordinatore tecnico EURES
- Intervista ad un'associazione professionale
- Focus group con due tecnici SOLVIT (Soluzioni ai problemi sui tuoi diritti europei), un ispettore del lavoro e un esperto in riconoscimento delle qualifiche professionali
- Focus group con tre rappresentanti di imprese edili

Spagna

- Interviste a due sindacati
- Intervista a un'organizzazione datoriale
- Intervista a due rappresentanti dei servizi pubblici per l'impiego e consulenti EURES
- Intervista a un centro di formazione professionale Focus group con sei rappresentanti di aziende, organizzazioni dei datori di lavoro e sindacati
- Interviste a 5 lavoratori distaccati
- Questionario online inviato a imprese edili nelle Asturie

Albania

- Interviste a due enti che certificano i corsi in materia di salute e sicurezza sul lavoro
 - Intervista a tre società attive a livello transfrontaliero
 - Intervista a un ricercatore con precedenti esperienze sul distacco da/verso l'Albania
-

La maggior parte dei contenuti del rapporto proviene da tali fonti, come indicato di seguito nel documento anche per evidenziare possibili divergenze tra stakeholder con prospettive e punti di vista differenti. In alcuni casi, le interviste hanno aiutato a identificare fonti o dati aggiuntivi, a loro volta utilizzati per alimentare l'analisi.

I capitoli seguenti forniscono una panoramica dei risultati principali, seguita da informazioni specifiche per paese. Il rapporto è pensato come un documento di lavoro, i cui risultati solleciteranno ulteriori discussioni nei prossimi workshop internazionali di progetto con l'obiettivo di elaborare raccomandazioni politiche che affrontino il distacco e i problemi correlati dal punto di vista delle competenze, della formazione professionale e delle pratiche correlate.



CARENZA DI MANODOPERA NEL SETTORE EDILE E POSSIBILI RELAZIONI CON IL DISTACCO DEI LAVORATORI

Panoramica dei principali risultati

I risultati a livello nazionale suggeriscono che il settore delle costruzioni stia registrando una crescita, restando apparentemente immune dalla crisi legata alla pandemia.

Si riscontra una carenza di manodopera nei diversi paesi coperti, guardando non solo ai lavori altamente qualificati, ma anche alle posizioni meno qualificate. Tali carenze sono legate probabilmente a diversi fattori, tra cui livelli salariali e condizioni di lavoro poco attraenti rispetto a quelli che si riscontrano in altri settori.

Data l'assenza di banche dati adeguate sulle professioni dei lavoratori distaccati, è difficile stabilire una chiara relazione tra il distacco e le carenze di manodopera. L'analisi è resa più difficile dal fatto che il distacco è ancora largamente sottostimato, come sottolineato nelle interviste e nei focus group, e nasconde rischi di sfruttamento.

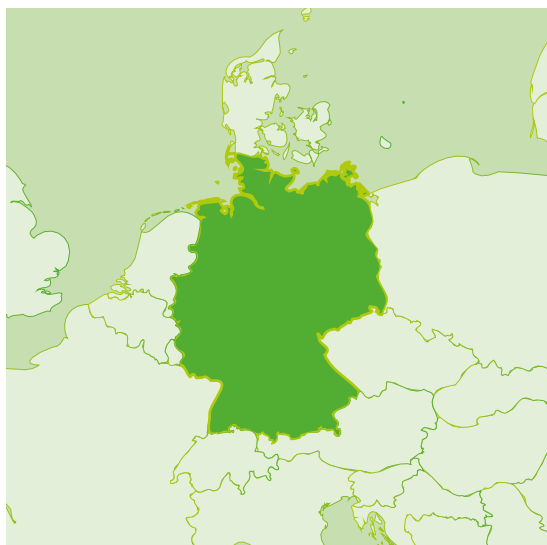
L'analisi ha mostrato che, specialmente in Germania ma anche in altri paesi coperti, è in corso un dibattito sul possibile contributo del distacco come modo per colmare i gap di competenze.

Secondo alcuni stakeholder, il subappalto ad aziende straniere è un modo per superare le difficoltà nel reperire lavoratori disponibili in loco. Tuttavia, vi sono motivi per temere che, a lungo termine, approcci simili possano rafforzare gli stessi gap esistenti, soprattutto per quanto riguarda i lavoratori con competenze medio-basse. Le professioni più richieste non necessitano di una formazione approfondita e potrebbero quindi conoscere una crescita dell'offerta di lavoro se si incrementassero gli sforzi per migliorare le condizioni di lavoro effettive e percepite.

Al contrario, il distacco è accusato di scoraggiare una simile soluzione, esercitando una pressione al ribasso sui livelli salariali (soprattutto in caso di abusi).

In alcune nicchie si riscontra anche una frequente mobilità di aziende in grado di fornire servizi peculiari o altamente qualificati, ad es. nelle attività di scavo delle gallerie. La mobilità dei lavoratori qualificati riguarda anche i capicantiere, i dirigenti e le altre professioni che implicano compiti di coordinamento o supervisione: per questi lavoratori mobilità può essere sinonimo di avanzamento di carriera.

A questo proposito, le interviste con gli stakeholder e con alcune aziende transnazionali suggeriscono che per le aziende rispettose della legge, il distacco di lavoratori non qualificati è poco redditizio. Occorre infatti organizzare adeguatamente il trasferimento temporaneo dei lavoratori, comprese le relative esigenze di viaggio e di alloggio. Al contrario, l'invio dei soli dirigenti e tecnici altamente qualificati, con l'assunzione dei lavoratori non specializzati in loco, può essere una soluzione più efficiente, soprattutto per le aziende più grandi.



Risultati a livello Paese: **Germania**

Già nel 2019, un articolo pubblicato sul sito web del Ministero Federale dell'Economia e dell'Energia tedesco sottolineava che, nonostante un notevole aumento dell'occupazione, la domanda di **lavoratori qualificati nel settore edile era più alta che mai**⁽²⁾. Le parti sociali hanno confermato che la carenza di lavoratori qualificati era diventata un fattore di rischio economico.

Secondo uno studio del Centro di Competenza per garantire lavoratori qualificati (KOFA), le offerte di lavoro per lavoratori qualificati nel settore edile sono aumentate costantemente dal 2010 al 2018 (fatta eccezione per l'anno 2014). Nel 2019 il numero medio annuo di offerte di lavoro è leggermente diminuito a causa della situazione economica. Nonostante la contrazione dell'economia e la crisi dovuta al COVID-19, che ha comportato una flessione anche nel 2020, il numero di offerte di lavoro è rimasto ben al di sopra del livello iniziale del 2010⁽³⁾.

Per quanto riguarda la formazione professionale nelle occupazioni edili, la situazione è migliorata se si confrontano i dati del 2020 con quelli dell'anno precedente. Ad esempio, nel 2020 il numero di nuovi apprendisti nel settore edile è aumentato di circa il 5%. Nello stesso anno è diminuito di quasi il 10% in tutti i settori. Il numero complessivo degli apprendisti nel settore edile ha segnato il livello più alto dal 2002 a oltre 41.000⁽⁴⁾. Una delle ragioni sembra

(2) BMWi (2019), Strategie gegen Fachkräftemangel in der Bauwirtschaft, disponibile su: <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2019/20190313-strategie-gegen-fachkraeftemangel-in-der-bauwirtschaft.html>.

(3) Hickmann, H., Malin, L. (2021) Die Fachkräftesituation in den Bauberufen. Kofa Kompakt 3/2021., disponibile su: https://www.kofa.de/fileadmin/Dateiliste/Publikationen/KOFA_Kompakt/Fachkraeftesituation_Bauberufe.pdf.

(4) SOKA-BAU (2021), Trotz Pandemie erneut erfolgreiches Jahr für SOKA-BAU und die Bauwirtschaft., Comunicato stampa, disponibile su: <https://www.soka-bau.de/soka-bau/medien/nachrichten/beitrag/trotz-pandemie-erneut-erfolgreiches-jahr-fuer-soka-bau-und-die-bauwirtschaft>.

essere il **finanziamento mutualistico della formazione professionale**, che è gestita dalla SOKA-BAU. Ad esempio, attraverso il progetto "Berufsstart Bau", l'organizzazione promuove tirocini a lungo termine in modo che i giovani interessati possano familiarizzare con il lavoro edile e con i datori di lavoro.

Pur riconoscendo che la carenza di manodopera sia un problema serio per il settore, i sindacalisti intervistati non hanno riscontrato alcun legame particolare con il distacco dei lavoratori. Secondo questi ultimi, il distacco sembra piuttosto utilizzato per gestire proficuamente flussi consistenti di ordini tramite subappalto. Il punto principale sarebbe invece la mancanza di condizioni di lavoro attraenti. Secondo una analisi ad hoc della Federazione tedesca dei sindacati (DGB), **due terzi di tutti i lavoratori edili ritengono che non dureranno fino all'età della pensione a causa del lavoro fisicamente impegnativo**.

I dipendenti hanno percepito come particolarmente scoraggianti i lunghi tempi di viaggio verso il cantiere e la retribuzione⁽⁵⁾. Secondo il sindacato edile IG BAU, il settore edile dovrebbe offrire condizioni di lavoro migliori e salari più elevati per controbilanciare tali dinamiche.

I risultati dell'indagine usata per l'indicatore "Good Work" della DGB confermano le ipotesi della IG BAU. Nell'indagine sono stati interrogati per un periodo di cinque anni lavoratori qualificati nel settore dell'ingegneria civile e della costruzione di strade. Il 58% di tutti gli intervistati si lamenta di frequenti sforzi fisici sul lavoro. La media intersettoriale è solo del 30%. Il 56% dei lavoratori edili valuta il proprio reddito come non commisurato alle proprie prestazioni rispetto al 46% dell'economia nel suo insieme. D'altra parte otto operai edili su dieci considerano il proprio lavoro particolarmente significativo⁽⁶⁾.

Come affermato dalla IG BAU, in generale i lavori edili possono essere attraenti. Alla fine della giornata, gli operai edili sono in grado di vedere con i propri occhi ciò che hanno creato. Eppure, per contrastare le preoccupazioni dei lavoratori e garantire il futuro del settore, sarebbe necessario prendere delle contromisure adesso. Tuttavia il distacco dei lavoratori ridurrebbe l'urgenza di agire.

Entrambe le organizzazioni datoriali intervistate **non hanno informazioni a sufficienza per confermare una connessione certa tra la carenza di manodopera nel settore edile e l'afflusso di lavoratori distaccati**. Tuttavia, hanno sottolineato che il motivo potrebbe essere il fatto che i lavori edili in Germania sono spesso commissionati a ditte straniere.

L'organizzazione datoriale ZDB afferma che gli elevati salari minimi applicabili erga omnes nel settore (al 1° marzo 2021 il salario minimo è di 12,85 € nella Germania orientale e di 15,70 € nella Germania occidentale) e le indennità di formazione elevate creerebbero condizioni retributive interessanti per lavori che richiedono spesso uno sforzo fisico notevole⁽⁷⁾. Ciò nonostante, il cambiamento demografico, **la concorrenza con altri settori**

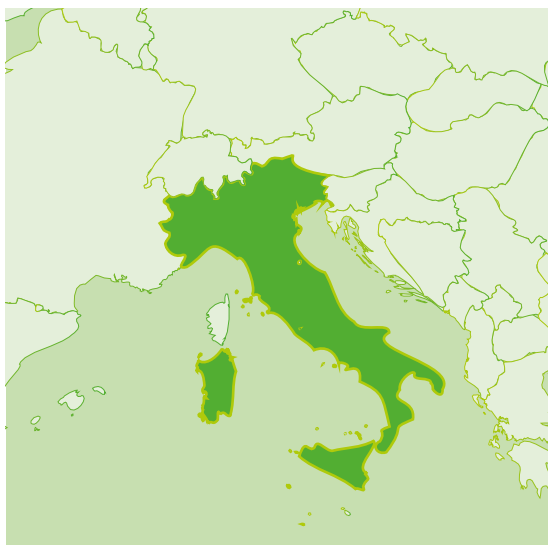
(5) IG BAU (2020), Arbeitsbedingungen am Bau befeuern Fachkräftemangel, Comunicato stampa, disponibile su: <https://igbau.de/Binaries/Binary14641/PM-54-Bau-Arbeitsbedingungen.pdf>.

(6) Ibid.

(7) Vedi anche: ZDB (2019), Fachkräftesicherung im Baugewerbe – Zentralverband des Deutschen Baugewerbes e.V.: <https://www.zdb.de/themen/fachkraeftesicherung/fachkraeftesicherung-im-baugewerbe>.

nella ricerca di lavoratori e le **limitate opportunità di lavoro per le persone più anziane o di sesso femminile** a causa dello sforzo fisico fanno sì che da molto tempo non si riesce a colmare la carenza di manodopera nel settore con i lavoratori già presenti in Germania. La ZDB chiede di consentire il lavoro tramite agenzia di somministrazione nel settore (attualmente vige un divieto) e osserva che è necessario un numero elevato di lavoratori dall'estero, distaccati o assunti tramite la procedura semplificata disponibile per il distacco da paesi terzi (Bosnia ed Erzegovina, Macedonia del Nord, Serbia e Turchia). Attualmente è in vigore un sistema di quote, che pone limiti al numero di lavoratori che possono essere distaccati in Germania da paesi extra UE.

Secondo il database della SOKA-BAU sul distacco nel settore delle costruzioni, c'è stata una crescita continua almeno dal 2009 al 2019, con un aumento da 38.261 a 86.014 eventi di distacco verso la Germania. Nonostante la pandemia, nel 2020 si sono verificati 82.351 distacchi. Pertanto, potrebbe esserci un'inversione della domanda se la crescita dei distacchi abbia molto o poco a che fare con il bisogno di lavoratori qualificati nel settore edile in Germania.



Risultati a livello Paese: **Italia**

Secondo i dati dell'Indagine sulle forze di lavoro dell'Istituto nazionale di statistica, il settore delle costruzioni impiega 1,3 milioni di lavoratori. Di questi, 850.000 risultano inquadrati come dipendenti al terzo trimestre del 2020, mostrando una certa stabilità rispetto ai trimestri precedenti nonostante la pandemia.

Andamenti ancora più positivi emergono quando si guarda ai dati amministrativi dalle dichiarazioni e dai versamenti ai fondi bilaterali che assicurano il pagamento delle ferie e di altre prestazioni ai lavoratori edili (Casse Edili/Edilcasse). I dati preliminari suggeriscono che il **numero dei lavoratori edili** (circa 500.000 nel 2019) **è in costante crescita nel 2021**, una performance alimentata dai generosissimi incentivi pubblici destinati alla ristrutturazione degli edifici e all'efficienza energetica⁽⁸⁾.

Tuttavia, il settore è ancora colpito da una **cronica carenza di personale**.

Secondo i dati dell'indagine sulle intenzioni dei datori di lavoro di assumere lavoratori effettuata dalle Camere di Commercio italiane, tra le 30 **professioni** per le quali i reclutatori ritengono **più difficile trovare persone** da assumere ci sono **specialisti di saldatura elettrica, saldatori, idraulici, falegnami, verniciatori artigianali** – con un tasso di posti vacanti che va dal 50% al 71% a seconda dei ruoli. Uno sguardo più attento ai dati evidenzia che i datori di lavoro ritengono che gli alti tassi di posti vacanti dipendano dalla **mancanza di competenze adeguate** piuttosto che dal basso numero di candidati disponibili⁽⁹⁾.

(8) Edilnews (2021), Sforati i 59 milioni di ore lavorate mensili. Primo semestre 2021, EdiliNews, November 2021, pp. 10-11, disponibile su: <http://www.edilnews.it/magazine/70/Edilnews.pdf>.

Vedi anche: Camera dei Deputati (2021). Il recupero e la riqualificazione energetica del patrimonio edilizio: una stima dell'impatto delle misure di incentivazione, Documentazione e Ricerche, no. 32/3.

(9) Sistema informativo Excelsior (2020), La domanda di professioni e di formazione delle imprese italiane nel 2020, Unioncamere, Roma.

Ulteriori analisi basate sugli stessi dati da parte della Confartigianato Imprese⁽¹⁰⁾ rilevano che gli "operai specializzati" e i "conduttori di macchine ed impianti" risultano tra i macrogruppi di occupazioni più difficili da reclutare.

Secondo gli intervistati, questo **mismatch non incide in modo significativo sul distacco**.

Una eccezione marginale è stata riferita dall'intervistato dello Sportello Regionale per aziende di ospitare saldatori distaccati da paesi terzi.

Tuttavia, le richieste riguardano una regione di confine (vicina a paesi balcanici non UE) e si rivolgono ai cantieri navali piuttosto che ai cantieri edili.

Lo stesso intervistato ha anche riferito che le aziende straniere che detengono stabilimenti in Italia tendono ad assumere lavoratori migranti o distaccati dal paese di origine del proprietario.

Ad esempio, parlando delle richieste presentate per ottenere il visto per lavoratori non stagionali nel 2020, molte imprese edili fondate in Friuli-Venezia Giulia da cittadini kosovari hanno cercato di assumere connazionali del titolare.

L'intervistato di una Scuola edile toscana ha anche sottolineato che molte aziende guidate da imprenditori rumeni cercano di superare le difficoltà nella ricerca di personale cercando connazionali che desiderino trasferirsi in Italia.

Sebbene queste tendenze evidenzino il ruolo dei legami culturali o personali nelle strategie di assunzione, gli intervistati sostengono che potrebbero anche rivelare una posizione di sottomissione del lavoratore al datore di lavoro, soprattutto per quanto riguarda i cittadini dei paesi terzi. In questo caso la permanenza in Italia dipende strettamente dal fatto che si abbia un contratto di lavoro e, in caso di distacco da paesi terzi, dall'esecuzione dei lavori dichiarati nella domanda dal datore di lavoro.

Al fine di raccogliere maggiori informazioni sul distacco dei lavoratori edili in Italia, la CNCE e la FGB hanno svolto un'indagine ad hoc rivolta a tutte le Casse Edili/Edilcasse presenti in Italia e raccogliendo 40 risposte.

(10) Quintavalle, E., Cellini, S. (2020), Edilizia, tra incertezze della seconda ondata e ripresa trainata dagli investimenti, Ufficio Studi Confartigianato, pp. 35-36.

BOX 1: DISTACCO DA E PER L'ITALIA – LA PROSPETTIVA DELLE CASSE EDILI/EDILCASSE

L'analisi si basa sulle risposte a un questionario online inviate da 40 delle 114 Casse Edili/Edilcasse, che intermediano diverse prestazioni per gli operai del settore.

Le risposte sono ben distribuite tra il Nord (15), il Centro (17) e il Sud del Paese (8). Tuttavia, solo 14 Casse hanno segnalato casi di distacco in Italia nel 2019 e nel 2020, per lo più dalle regioni del Nord (9) e, in misura più limitata, dal Centro (4).

Il numero di casi all'anno è inferiore a 5 per tutte le occorrenze, ad eccezione delle province di Bolzano, Milano, Roma e Torino (solo per il 2019).

La tabella seguente fornisce una sintesi delle risposte per queste province.

Variabile/Provincia		Bolzano	Milano	Roma	Torino
2019	N. di distacchi	14	24	30	7
	Lavoratori distaccati	42	294	9	7
2020	N. di distacchi	15	9	21	0
	Lavoratori distaccati	46	58	5	0
Principali paesi di invio		Austria	Spagna, Romania, Portogallo	Croazia, Inghilterra, Spagna	Austria, Germania

Fonte: Indagine ad hoc YES sulle Casse edili/Edilcasse

In primo luogo, seppur in un arco temporale diverso, i dati relativi ai lavoratori distaccati sembrano molto lontani dai dati delle dichiarazioni obbligatorie di distacco presentate al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali italiano.

Tra il 27 dicembre 2016 e il 31 dicembre 2019, il numero dei lavoratori inviati in Italia da imprese attive nel settore delle costruzioni e molto probabilmente destinati, quindi, ad iscriversi ai fondi di settore italiani è stato: 450 per Bolzano, 654 per Roma; 1.617 per Milano e 398 per Torino⁽¹¹⁾.

Sebbene questi dati riguardino anche gli impiegati (non tenuti all'iscrizione alle Casse Edili), l'entità del divario collima con la percezione di alcune casse coinvolte nell'indagine, secondo cui le imprese di invio spesso eludono i contributi ai fondi bilaterali.

Lo riferiscono in particolare le Casse che coprono le province di Macerata, Pavia, Firenze, Milano, Terni e Gorizia. La Cassa Edile di Macerata (zona interessata dai lavori di ricostruzione a seguito del terremoto del 2016) evidenzia inoltre che alcune imprese sorprese dai suoi ispettori a distaccare lavoratori senza registrarli hanno prodotto comunicazioni di avvocati nelle quali si sostiene di non essere vincolate alla contribuzione.

La Cassa goriziana rimarca invece un misto di inconsapevolezza e cattiva condotta: "molti consulenti danno ancora per scontato che le società straniere debbano iscriversi in Cassa solo se attive in Italia da più di 6 mesi (...). Altri ritengono che i nostri contributi siano di natura previdenziale e che, quindi, non si applichino ai lavoratori distaccati. Altre imprese, invece, anche dopo la registrazione, si ritengono non soggette agli obblighi di formazione obbligatoria per i lavoratori edili o per la conduzione di macchinari (es. escavatori, gru o altri macchinari da lavoro)".

L'indagine ha anche esaminato i flussi dall'Italia verso i paesi coperti da accordi bilaterali che esentano aziende e lavoratori dall'iscrizione nei fondi bilaterali all'estero in caso di distacco. Ventisette Casse hanno riferito di aver ricevuto queste richieste negli ultimi due anni, 16 per più di 5 casi (per la maggior parte del Nord Italia). Bolzano è in cima alla lista con 1.043 casi e 3.500 lavoratori inviati all'estero, la maggior parte dei quali in Austria. Altre importanti località di invio sono le province di Milano (461 lavoratori, per lo più in Francia), Brescia (191, per lo più in Francia) e Udine (152, per lo più in Austria). La Germania è una destinazione meno diffusa, pur risultando il principale Paese di invio per la provincia di Venezia (70 lavoratori distaccati complessivamente) e per le province di Bari e Barletta, Andria, Trani (Puglia) (21 lavoratori distaccati complessivamente)⁽¹²⁾. San Marino si comporta invece come principale Paese di destinazione solo per la Cassa Edile dell'Artigianato e della piccola Impresa Industriale in Emilia Romagna, che copre le vicine province di Forlì, Cesena, Rimini e Piacenza (30 casi complessivi).

(11) Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2020), OSSERVATORIO DISTACCO – i primi dati.

(12) Insieme al numero complessivo dei lavoratori inviati in Austria, Francia, Germania e San Marino per i quali è stata presentata una richiesta di esenzione, l'indagine ha chiesto di citare il Paese interessato dalla maggior parte delle richieste.

I risultati dell'indagine suggeriscono che il distacco è ancora caratterizzato da gravi lacune informative, sia per la mancanza di una adeguata comunicazione tra istituzioni pubbliche ed enti bilaterali, che per la scarsa accessibilità delle informazioni in materia di occupazione e norme specifiche riguardanti il settore delle costruzioni. Il comportamento di alcune imprese e dei loro consulenti conferma che c'è ancora molto da fare anche per contrastare i tentativi di evasione in un settore in cui il distacco non è l'unico canale di irregolarità⁽¹³⁾.

Per quanto riguarda i **distacchi dall'Italia**, dall'analisi dei microdati disponibili presso la CNCE per l'ultimo trimestre del 2020 emerge uno scenario composito, basato sulle richieste di esenzione dall'adesione ai fondi del Paese di destinazione concesse alle imprese italiane che operano in Austria, Germania, Francia e San Marino.

Sebbene un'analisi statistica chiara sia difficile da implementare (la definizione del tipo di lavori è un campo di risposta aperto), 93 dei 526 lavoratori oggetto dell'analisi sono stati distaccati per lavori di costruzione generale o per eseguire "prestazioni di manodopera". Tra le altre opere, invece, si segnalano alcune **attività altamente specializzate**, quali "palificazione, perforazioni, microtunnel e attività accessorie" (119), lavori in legno (50)⁽¹⁴⁾, installazione o saldatura di forni (40), posa di pavimenti in resina (34).

A ciò si affiancano altri lavori più comuni e di minore occorrenza, come la posa di pavimenti, la ristrutturazione di negozi o immobili di lusso, la posa di muri a secco, i lavori di impermeabilizzazione. Anche la **vicinanza geografica** sembra svolgere un **ruolo significativo**, poiché nella maggior parte dei casi il distacco interessa le province settentrionali vicine ai confini.

Le opere di infrastruttura civile sono guidate dalla presenza di società specializzate, per lo più multinazionali note per la loro capacità di eseguire lavori come perforazioni, fondazioni speciali e posa in opera di pali, mentre le attività di falegnameria e posa sono svolte principalmente da piccole imprese artigiane con legami internazionali.

Da ulteriori analisi sui microdati si possono trarre altre due osservazioni. Innanzitutto i team di lavoro sono formati da persone di età diverse. I lavoratori anziani (cioè di età superiore ai 50 anni) vengono spesso inviati all'estero insieme a giovani lavoratori (sotto i 30 anni). Tenuto conto della struttura demografica del settore⁽¹⁵⁾, le aziende sembrano preferire l'invio di squadre di giovani lavoratori, sotto la supervisione di uno o pochi lavoratori più

(13) L'Istituto Nazionale di Statistica (Istat) stima un tasso di lavoro sommerso nel settore del 15-16%, mentre degli studi hanno evidenziato come pratiche preoccupanti l'abuso dei contratti di lavoro autonomo e l'applicazione dei contratti collettivi scelti per la loro convenienza economica. Vedi: the EU Post Lab Assessment report, disponibile su:

https://www.fondazionebrodolini.it/sites/default/files/assessment_report_0.pdf,

e Faioli, M. (2021), Indagine sulla contrattazione collettiva dell'edilizia e sulle relative istituzioni paritetiche, Giappichelli Editore.

(14) Alla luce delle attività specifiche delle aziende coinvolte, ciò ha presumibilmente a che fare più con la realizzazione di edifici in legno che con la carpenteria in genere.

(15) Secondo i dati disponibili dalla CNCE sugli operai iscritti nei suoi fondi a partire dal 2020, il 51% dei lavoratori edili ha più di 45 anni.

esperti. Tuttavia, sarebbero necessarie ulteriori analisi statistiche per confermare questa ipotesi.

In secondo luogo, ci sono molte diverse aziende italiane negli stessi siti, il che potrebbe essere dovuto a subappalti tra un principale appaltatore italiano e altre aziende che realizzano lavori di finitura, o ad alcuni legami tra il cliente estero e gli imprenditori italiani. Sebbene le differenze nelle classificazioni adottate e nell'ampiezza dell'analisi non consentano di stabilire un chiaro collegamento con la carenza di competenze nei paesi ospitanti, è interessante notare che professioni come "conduttori di impianti e macchine" sembrano difficili da trovare anche in Austria, Francia e Germania⁽¹⁶⁾, e la carenza di operatori di perforatrici per tunnel è evidenziata anche nell'EU Background Paper del progetto YES (più in dettaglio, per quanto riguarda il distacco dalla Germania).

Le interviste ad associazioni professionali e Scuole edili nonché il focus group con le parti sociali hanno fornito ulteriori approfondimenti sulla mobilità dei lavoratori specializzati, compresi i lavoratori distaccati secondo la definizione data dalla Direttiva 96/71/CE ma anche imprenditori individuali o piccoli artigiani che svolgono lavori all'estero, eventualmente avvalendosi del distacco ai sensi dell'articolo 12, paragrafo 2, del regolamento 883/2004/CE⁽¹⁷⁾.

Se l'Italia sembra non essere all'avanguardia per competenze e tecnologie in materia di impermeabilizzazione e di lavori in cartongesso (una impressione in linea con le poche richieste che riguardano queste lavorazioni nelle banche dati CNCE sul distacco), i posatori di piastrelle italiani sono richiesti nel mondo nonostante i limiti che incontrano nella certificazione delle proprie competenze⁽¹⁸⁾.

Alcuni intervistati hanno anche sottolineato che l'assenza di certificazioni per la maggior parte dei lavori legati all'edilizia e l'approccio di molti appalti pubblici (che spesso attribuiscono molta rilevanza all'offerta finanziaria piuttosto che a criteri di qualità) spingono le società specializzate italiane a cercare clienti all'estero, ad es. in Svizzera o in Inghilterra⁽¹⁹⁾.

Infine, come già evidenziato nel Background Paper, alcune grandi catene italiane del commercio al dettaglio e delle catene alberghiere sembrano preferire lavorare con aziende italiane "fidate" nell'apertura/ristrutturazione dei loro negozi all'estero, anche per quanto riguarda l'esecuzione di opere di costruzione generale.

Allo stesso tempo, le interviste hanno anche evidenziato alcuni fenomeni più difficili da tracciare sulla base dei dati disponibili solo presso la CNCE.

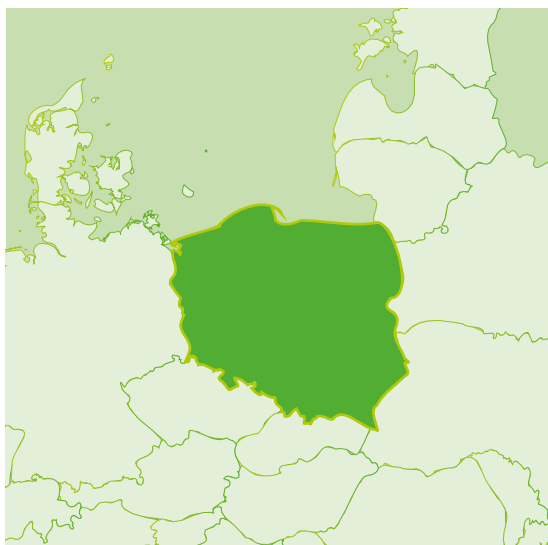
(16) Si vedano anche i dati a livello nazionale del Cedefop e i rapporti sulle previsioni delle competenze, disponibili presso: <https://www.cedefop.europa.eu/en/tools/skills-forecast>.

(17) Ovvero la possibilità per i lavoratori autonomi che svolgono lavoro all'estero per un periodo limitato di rimanere assicurati presso l'ente di previdenza sociale del paese in cui lavorano abitualmente.

(18) Si vedano anche i risultati delle interviste con gli stakeholder italiani presentati nel capitolo successivo.

(19) Ad esempio, il manager della multinazionale BAUMIT ha rimarcato come alcune gare richiedessero un costo per metro quadrato di cappotto isolante che è circa la metà del costo minimo per personale e materiali. L'associazione dei posatori di piastrelle "Assoposa" ha indicato come un paradosso che le aziende italiane specializzate in pareti esterne ventilate siano richieste in Svizzera, dove esiste un ottimo sistema di formazione professionale, in quanto si apprezza la loro capacità di eseguire tecniche altamente avanzate.

Se il distacco fraudolento è spesso associato a flussi verso l'Italia, gli intervistati e, in particolare, i sindacalisti partecipanti al focus group hanno anche segnalato **casi di imprese italiane** che si aggiudicano opere di infrastrutture civili grazie a offerte economiche basse, comportanti a loro volta dei risparmi ottenuti tramite **irregolarità nel distacco**, eventualmente praticate dai loro subappaltatori. Si ritiene che questi casi si verifichino più spesso nei paesi che presentano divari salariali significativi rispetto all'Italia, come i paesi del Nord Europa.



Risultati a livello Paese: **Polonia**

L'edilizia è uno dei settori chiave dell'economia polacca, rappresentando l'8% del PIL. Nel 2019 il settore occupava circa 998.000 persone⁽²⁰⁾ (6% del totale dei dipendenti), mentre secondo l'Indagine sulle forze di lavoro nel settore lavoravano oltre 1,3 milioni di persone, ovvero il 7,7% della forza lavoro totale. Queste differenze derivano dall'elevato numero di imprese che occupano meno di 9 persone, dai molti lavoratori autonomi e dal numero di immigrati e di persone che operano nell'economia sommersa, difficile da stimare.

I dati relativi alle retribuzioni raccolti dall'Ufficio centrale di statistica mostrano una crescita da una media di 5.000 PLN di stipendio mensile lordo nel 2019 a 5.500 PLN alla fine del 2020.

Secondo i dati della società di consulenza Sedlak & Sedlak, nel 2020 il salario medio nelle costruzioni era di 5.467 PLN lordi, con il 25% del campione che guadagnava oltre 7.000 PLN.

Nonostante i miglioramenti dei livelli salariali, durante la pandemia molti cittadini di paesi terzi hanno deciso di tornare a casa, il che ha di fatto indebolito la posizione competitiva di alcune imprese edili. Attualmente la situazione dei lavoratori provenienti dall'Ucraina e da altri Paesi dell'ex Blocco Orientale e dell'Asia che lavorano in Polonia sta tornando alla normalità (in alcuni grandi cantieri la percentuale di stranieri sul totale degli occupati sfiora addirittura l'80%).

Il settore soffre da molti anni per la **carenza di manodopera qualificata**, specie per lavorazioni da realizzare in cantiere. A causa della mancanza di lavoratori polacchi qualificati, principalmente dovuta allo scarso interesse dei giovani per il lavoro nel settore

(20) Główny Urząd Statystyczny (2021), Rocznik Statystyczny Pracy 2021/Yearbook of Labour Statistics 2021, Varsavia, p. 119, disponibile su: https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5515/7/7/1/rocznik_statystyczny_pracy_2021.pdf.

edile ed alla fuga di specialisti polacchi verso altri mercati dell'UE (attraverso distacchi o migrazioni di breve periodo), i lavoratori provenienti da paesi terzi sono la principale fonte per colmare questa lacuna. Si tratta sia di lavoratori distaccati che di dipendenti assunti sulla base della cosiddetta "notifica" (una procedura di assunzione semplificata per persone provenienti da Armenia, Bielorussia, Georgia, Moldova, Russia e Ucraina⁽²¹⁾). Analizzando gli annunci di lavoro pubblicati nel primo trimestre del 2021 su "Praca.pl", tra gli specialisti più ricercati nel settore edile si annoverano: operai edili generici (non qualificati), operai edili qualificati (ferraioli, muratori, pittori, costruttori di tetti, idraulici), conduttori di macchine (principalmente negli impianti di produzione del settore edile), direttori dei lavori edili. Inoltre, la domanda di ingegneri edili ed elettrici è particolarmente elevata.

Le offerte di lavoro del settore edile sul sito web Praca.pl nel primo trimestre del 2021 rappresentavano il 7% di tutte le offerte di lavoro. Nel settore delle costruzioni, il numero di annunci di lavoro è aumentato del 26,7% rispetto al 2020.

A questo proposito si segnala che già nel 2020 la richiesta di squadre per lavori di ristrutturazione era particolarmente elevata sia nel settore privato che pubblico. Le ferie forzate o il lockdown sul lavoro si sono rivelate occasioni per aziende e privati di rinnovare i propri uffici e appartamenti⁽²²⁾.

Si noti inoltre che i **datori di lavoro sono riluttanti ad assumere lavoratori provenienti da paesi diversi da quelli confinanti con l'UE** (Ucraina, Bielorussia, Moldova, Georgia) a causa di barriere linguistiche e culturali. Secondo i dati dell'Istituto di previdenza sociale (Zakład Ubezpieczeń Społecznych, ZUS), a dicembre 2020, gli stranieri rappresentavano 92.000 lavoratori assicurati nel settore, per lo più cittadini ucraini (84,4%), ma anche bielorussi (6,8%), moldavi e georgiani (entrambi in percentuali superiori all'1%)⁽²³⁾.

Tuttavia, si prevede che il numero di lavoratori di questi paesi occupati nel settore edile supererà presto le 200.000 unità, soprattutto tramite agenzie di somministrazione con sede in Polonia e, in misura minore, tramite agenzie formalmente registrate in altri paesi dell'UE⁽²⁴⁾.

Sulla base delle disposizioni della Direttiva sul distacco dei lavoratori, la Polonia è il paese che invia il maggior numero di lavoratori distaccati all'estero nel settore edile⁽²⁵⁾. L'interesse

(21) Regolamento del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali del 21 aprile 2015 sui casi in cui l'affidamento di lavoro a uno straniero nel territorio della Repubblica di Polonia è consentito senza la necessità di ottenere un permesso di lavoro (Journal of Laws, articolo 588, come modificato del 2017, voce 2346).

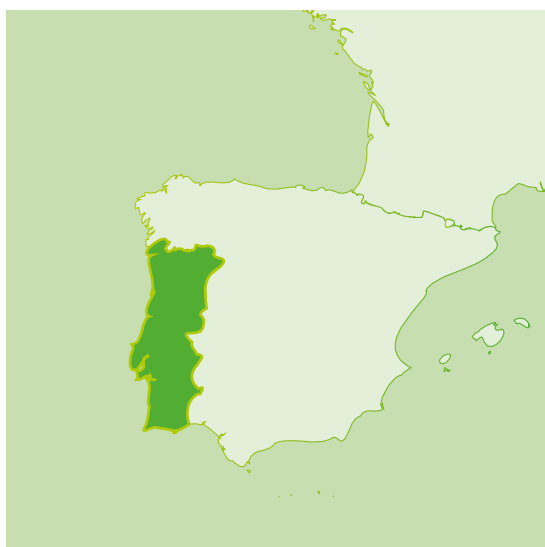
(22) Analisi degli annunci di lavoro pubblicati nel primo trimestre del 2021 (www.praca.pl).

(23) Tomczyk, I. (2021), Selected aspects of social insurance for section F – Budownictwo, Presentazione del Direttore del Dipartimento di Statistica ZUS, Focus group YES.

(24) Fonte: intervista a un rappresentante di un'organizzazione dei datori di lavoro. Si veda anche il rapporto dell'Associazione polacca dei datori di lavoro edili: Polski Związek Pracodawców Budownictwa (2021), Przyszłość budownictwa po COVID-19. Znaczenie relacji w kryzysie, disponibile su: <https://drive.google.com/file/d/1HSPhcMZOyQczmsd4x1BEPLZd8wSfRAcG/view>.

(25) L'ultima disaggregazione settoriale disponibile dei dati sul distacco da parte dei paesi di invio può essere trovata in: De Wispelaere, F., Pacolet, J. (2018), Posting of workers. Report on A1 Portable Documents issued in 2017, Bruxelles, disponibile su: <https://beta.op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/ba0fe609-e359-11ea-ad25-01aa75ed71a1/language-en/format-PDF/source-202673691>.

dei lavoratori distaccati deriva dalla possibilità di godere di migliori condizioni di lavoro nei paesi dell'Europa occidentale e settentrionale. A loro volta, gli appaltatori esteri sono interessati a personale altamente qualificato specializzato nell'esecuzione di specifici lavori di costruzione e finitura. Inoltre il distacco dalla Polonia sembra un **trampolino di lancio per la migrazione**. Secondo alcune aziende intervistate, i lavoratori distaccati spesso decidono di lavorare direttamente in un'azienda estera dopo il completamento del periodo di distacco (e talvolta anche durante lo stesso). Ciò è legato agli **stipendi più elevati** (in molti paesi dell'Europa occidentale e settentrionale i lavoratori specializzati possono guadagnare anche 4 volte di più di quanto potrebbero guadagnare in Polonia per la stessa posizione). Allo stesso tempo, gli specialisti polacchi con formazione ed esperienza maturata in Polonia sono considerati dei dipendenti preziosi.



Risultati a livello Paese: **Portogallo**

Il settore delle costruzioni in Portogallo è stato pesantemente colpito dalla crisi economica del 2008. Tra il 2010 e il 2014 il numero di imprese edili è diminuito del 20,3%. Tuttavia, nel 2015 il settore ha iniziato a riprendersi e il numero di imprese è aumentato del 20,8% tra il 2015 e il 2019⁽²⁶⁾, nonostante, dal 2011 al 2019, il Portogallo abbia perso circa il 28% dei lavoratori edili (423.100 lavoratori nel 2011 e 304.600 lavoratori in 2019 secondo i dati forniti dall'Istituto Nazionale di Statistica). Attualmente, il settore presenta una **grave carenza di manodopera**. Secondo diversi intervistati, si stima che per soddisfare l'attuale domanda di lavoro occorranza tra gli 80.000 e i 100.000 lavoratori e questa scarsità riguarda tutti i comparti del settore edile e tutti i livelli.

Tra le altre cause, questa tendenza è principalmente legata alla **svalutazione del settore e ai suoi bassi salari**. Sindacalisti ed esperti delle autorità pubbliche hanno sottolineato che i salari in questo settore sono inferiori a quelli pagati in altri paesi europei, spingendo i lavoratori portoghesi a trasferirsi all'estero⁽²⁷⁾ e/o a spostarsi in altri settori, come quello alberghiero e della ristorazione: "Stavo parlando con una agenzia di somministrazione in merito alla selezione e al reclutamento di persone nell'area dell'Algarve. Ora [durante il COVID-19] hanno molte persone disponibili da hotel e ristoranti, persone che hanno lavorato nel settore edile per circa 7 – 8 anni⁽²⁸⁾". L'incapacità di attirare i giovani nel settore edile è dovuta principalmente alla svalutazione del settore e ai bassi salari, aspetti che stanno comportando un grave invecchiamento del settore.

(26) Commissione Europea (2020), European Construction Sector Observatory – country profile Portugal, disponibile su:
<https://ec.europa.eu/docsroom/documents/28927/attachments/1/translations/en/renditions/pdf>

(27) Ibid.

(28) Estratto dall'intervento nel focus group di un'azienda.

Motivi simili rendono difficile attirare l'interesse dei lavoratori di altri paesi, in particolare dei paesi più vicini, dove i salari sono molto più alti, come sottolineato dall'ispettore intervistato dell'Autorità per le condizioni di lavoro (ACT)⁽²⁹⁾.

Coerentemente, i dati statistici forniti dall'ACT per il 2019 mostrano che solo 224 lavoratori edili sono stati distaccati in Portogallo⁽³⁰⁾. Questi lavoratori distaccati sono generalmente altamente qualificati, come sottolineato, tra l'altro, da un ispettore del lavoro: "È molto sporadico. Ad esempio, ricordo che qui alla diga di Gerês, Venda Nova, avevamo un team specializzato di italiani, molto bravi nella saldatura, un lavoro molto specifico per il quale avevano un know-how che qui non abbiamo, e poi avevamo lavoratori italiani distaccati, anche loro per una lavorazione specialistica. Ma questi sono casi molto rari".

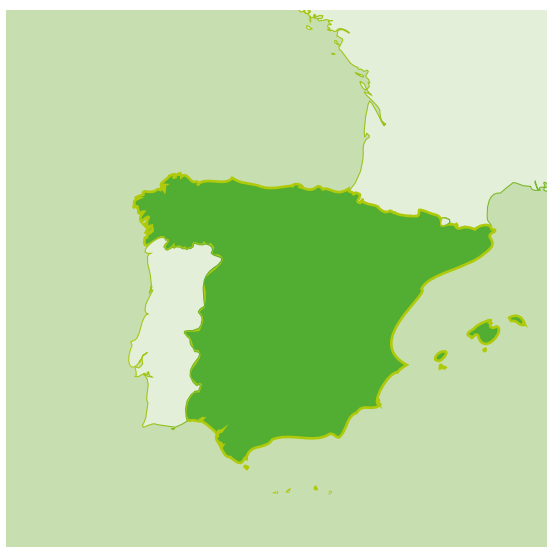
Le statistiche esistenti in Portogallo sui lavoratori distaccati non consentono di fornire prove di un ruolo particolare delle competenze. La registrazione dei lavoratori viene effettuata utilizzando codici di attività economica (Códigos de atividade Económica, CAE), equivalenti ai codici di nomenclatura delle attività economiche (NACE) di livello 1 o 2. Questi codici coprono un'ampia gamma di occupazioni, ad esempio: "Costruzione di edifici (residenziali e non residenziali)", "Ingegneria e attività tecniche connesse", "Altre attività edili specializzate", che non consentono di identificare esattamente né la professione del lavoratore distaccato né le competenze e il ruolo svolto in imprese di altri Stati membri.

Secondo gli intervistati, le professioni dei lavoratori distaccati spaziano tra categorie e mansioni diverse. È difficile individuare lavorazioni o occupazioni specifiche, anche se le seguenti sembrano essere le più interessate: ingegneri; direttori di cantiere, ferraiolo e carpentiere, idraulici, piastrellisti, elettricisti, muratori, carrellisti, gruisti.

Va notato che, in generale, gli intervistati mettono in evidenza le competenze trasversali dei lavoratori portoghesi, oltre alle competenze tecniche e alla dedizione. Come rimarca l'intervistato di ACT, hanno una buona formazione di base e una buona adattabilità: "sono lavoratori integrati, che si adattano, che sono buoni lavoratori, seguono le indicazioni e hanno le condizioni necessarie per sviluppare bene la loro professione". Un sindacalista ha anche sottolineato: "i portoghesi sono buoni lavoratori; in termini professionali sono buoni. La tradizione del lavoro nell'edilizia civile era quella proletaria: nonno, padre e figlio lavoravano tutti nell'edilizia civile. [...] Quindi eravamo e siamo lavoratori desiderabili in Europa e fuori dall'Europa".

(29) Vedi anche: Commissione europea (2020), European Construction Sector Observatory – country profile Portugal, disponibile all'indirizzo: <https://ec.europa.eu/docsroom/documents/28927/attachments/1/translations/en/renditions/pdf>.

(30) Dati relativi al 2019, forniti da ACT a settembre 2020.



Risultati a livello Paese:
Spagna

Negli ultimi nove anni, il settore edile spagnolo ha perso circa 38.900 posti di lavoro, con un calo anno su anno pari al 16% del numero complessivo.

Tuttavia, secondo il sindacato UGT-FICA, nel terzo trimestre del 2020 la presenza di lavoratori stranieri nel settore delle costruzioni è aumentata del 22% rispetto allo stesso trimestre dell'anno precedente. Pertanto, si osserva che, **dopo una ripresa dell'attività economica del settore, è aumentata la presenza di lavoratori distaccati da altri paesi**⁽³¹⁾.

Il numero di persone occupate in Spagna nel secondo trimestre del 2020 è di 18.607.200, di cui il 6,3% lavora nel settore edile. Il settore edile spagnolo impiega una percentuale più alta di stranieri rispetto ad altri. I gruppi nazionali più numerosi nel settore edile sono quelli dell'Unione Europea (Romania, Polonia, Portogallo e Francia) e dell'Ucraina. I lavoratori stranieri nel settore edile sono per la maggior parte uomini⁽³²⁾, di età compresa tra i 35 e i 54 anni, in possesso di un livello di istruzione che va dal secondario inferiore e assimilabile al secondario superiore⁽³³⁾. Secondo il sindacato CC.OO, i **profili più ricercati sono quasi sempre quelli di caposquadra, coordinatori e capo cantiere**.

Secondo il sindacato CC.OO, c'è un'elevata offerta di lavoratori edili disoccupati, quindi sarebbe possibile assumere lavoratori in loco. Il problema sta nella **concorrenza economica delle società straniere** (spesso subappaltatori di imprese spagnole) che inviano lavoratori distaccati con salari più bassi e applicano i contratti collettivi (meno onerosi) del paese di origine.

(31) Fonte: UGT-FICA-Migrazioni.

(32) Le donne rappresentano il 3%.

(33) Observatorio Industrial de la Construcción (2020), EPA. Resultados Construcción. 2° Trimestre 2020, disponibile su:

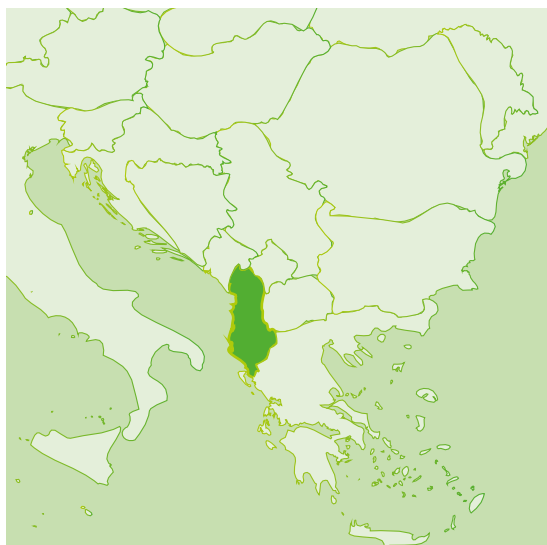
<https://www.observatoriodelaconstruccion.com/informes/detalle/encuesta-de-poblacion-activa-datos-construccion-2t-2020>.

Secondo l'associazione datoriale Confederazione delle Costruzioni Asturiane (Confederación Asturiana de la Construcción, CAC-ASPROCON) **non esiste una relazione diretta tra la carenza di manodopera e la presenza di lavoratori stranieri** provenienti da altri paesi (almeno nelle Asturie). Tuttavia, è vero che questa crisi ha innescato un flusso di piccole imprese edili ad internazionalizzare le loro attività.

Il focus group ha evidenziato che il **motivo principale per ospitare lavoratori distaccati è la competitività economica**: i lavoratori subiscono l'applicazione di salari inferiori e di condizioni economiche e lavorative diseguali. In generale, la **mancanza di competenze non è un ostacolo**. I lavoratori vengono formati direttamente in Spagna sulla **prevenzione dei rischi professionali**. I rappresentanti dei datori di lavoro hanno evidenziato che, nel **breve termine**, un'azienda può ricorrere a lavoratori con costi del lavoro inferiori nella competizione per la sopravvivenza. Tuttavia, a **lungo termine, le competenze sono rilevanti** per la competitività delle imprese (in Spagna e all'estero). Le competenze faciliteranno sempre la circolazione dei lavoratori, poiché la formazione aiuta la mobilità. Per quanto riguarda il distacco dalla Spagna, non ci sono dati particolari su possibili collegamenti con disallineamenti di competenze o sull'influenza delle competenze, se non per il costante aumento dei flussi, che ha trasformato la Spagna in un paese di invio netto. Secondo il CAC-ASPROCON le aziende spagnole inviano principalmente lavoratori o coordinatori specializzati quando prestano servizi all'estero⁽³⁴⁾.

Questa posizione è in linea con le opinioni dei partecipanti al focus group, i quali sottolineano che le società di costruzioni internazionali di solito inviano **personale qualificato, come quadri o tecnici, in altri paesi dell'UE**. Dal confronto nel focus group è emerso che quando si tratta di distaccare questi lavoratori, è difficile trovare una grande quantità di **documentazione** che dimostri che sono adeguatamente qualificati in termini di sicurezza e salute sul lavoro (SSL). Quando le aziende si trasferiscono in paesi extra UE, ad esempio in Sud America, nel Centro America o in Africa, si scontrano con la mancanza di personale locale qualificato, che è un altro enorme ostacolo. Eppure, ancora una volta, le aziende sembrano preferire affrontare il problema formando e certificando le competenze di tutti, soprattutto se devono eseguire lavori altamente specializzati (es. nella costruzione di gallerie...), piuttosto che trasferendo intere squadre dalla Spagna.

(34) Si veda anche lo YES EU Background Paper.



Risultati a livello Paese:
Albania

La **carenza di manodopera** nelle costruzioni rappresenta un problema da oltre un decennio, ma la pandemia di COVID-19 ha persino peggiorato la situazione. Il risultato è una **forza lavoro qualificata sovraccarica, ritardi nei progetti e aumento dei costi**. Le imprese edili competono con altri settori in ascesa come la sanità, la tecnologia e l'ingegneria per attirare i lavoratori più giovani. L'impatto completo della pandemia di COVID-19 deve ancora essere studiato, ma è già visibile un importante effetto a catena sui protocolli di sicurezza, sulla salute dei dipendenti e sulle catene di approvvigionamento. In breve, il panorama del settore edile sta cambiando ed è difficile trovare lavoratori qualificati per posizioni qualificate nel settore edile. Pittori/decoratori, elettricisti, piastrellisti, vetrai e carpentieri sono tutte professioni particolarmente richieste. Questa carenza è dovuta a diversi fattori, tra cui **ragioni sociali ed economiche**, in particolare la **scarsa attrattiva del lavoro** e le limitazioni del settore. Allo stesso tempo, poiché il distacco non è ancora completamente regolamentato in Albania, si può presumere con ragionevole certezza che non sia utilizzato come strumento per far fronte all'attuale carenza di manodopera⁽³⁵⁾. Le lacune nei dati disponibili a livello nazionale rendono anche difficile identificare se il distacco dall'Albania nei paesi dell'UE che consentono questi flussi temporanei sia in qualche modo correlato all'elevata specializzazione delle aziende o dei lavoratori albanesi. Tuttavia, va tenuto presente che il paese è caratterizzato dalla presenza di maestranze specializzate in alcune **opere edili tradizionali**, come la muratura in pietra naturale (che comporta la capacità di selezionare, tagliare e rifinire le pietre naturali), e le finiture a base di calce. Sono in atto corsi volti a preservare queste competenze che comportano circa

(35) Hackaj, A. (2015), Youth Employment Trends in Albania: What is the Market Looking for?, Friedrich-Ebert-Stiftung, Tirana.

400 ore di lezione e questi lavori sembrano essere molto richiesti all'estero, in particolare nel Nord Italia, come evidenziato dalle Scuole edili intervistate in quest'area.

Uno studio di Gëdeshi e King⁽³⁶⁾ conferma come l'**intenzione di lasciare l'Albania** sia sentita come particolarmente urgente nella fascia di età 27-30 anni, dove la quota media di potenziali migranti raggiunge il 70%. Sebbene lo studio non classifichi i risultati in base alle professioni legate all'edilizia, si nota come le persone con livelli di istruzione e competenze più elevati intendano migrare verso i paesi economicamente più avanzati dell'Europa occidentale e negli Stati Uniti, mentre quelli con qualifiche e competenze inferiori preferiscano le mete consolidate della Grecia e dell'Italia. Lo studio mostra anche che i potenziali migranti hanno un interesse crescente a partecipare a un corso di formazione in Albania. Rispetto a uno studio simile intrapreso nel 2007⁽³⁷⁾, il desiderio di formazione tra i potenziali migranti è drammaticamente aumentato dal 49% nel 2007 all'85% nel 2018. In particolare, l'interesse per la formazione professionale è cresciuto nello stesso periodo dal 19% al 39%⁽³⁸⁾.

(36) Gëdeshi, I., King, R. (2018), *New Trends in Potential Migration from Albania*, Friedrich-Ebert-Stiftung, Tirana, pp. 39-46.

(37) European Training Foundation (2007), *The Contribution of Human Resources Development to Migration Policy in Albania*. Torino.

(38) Gëdeshi, I., King, R. (2018), *op. cit.*



OSTACOLI LEGATI ALLE COMPETENZE, OPPORTUNITÀ E SERVIZI DI SUPPORTO PER UN DISTACCO EQUO

Panoramica dei principali risultati

In termini di ostacoli al distacco, gli input nazionali sottolineano in particolare il ruolo della lingua e delle differenze linguistiche. In un settore ad alto rischio di incidenti gravi o mortali, il fattore linguistico diventa fondamentale per garantire la comprensione e la corretta applicazione delle misure di salute e sicurezza.

Il riconoscimento delle competenze è raramente un ostacolo. La maggior parte delle occupazioni del settore non sono riconosciute o sono formalizzate solo nell'ambito delle disposizioni nazionali di attuazione delle Direttive sulla salute e sicurezza sul lavoro.

Ciò significa in pratica che spetta all'appaltatore o al capo cantiere valutare se i lavoratori possiedono le competenze necessarie per svolgere il proprio lavoro. L'analisi dei paesi presi in considerazione mostra incertezze nelle procedure applicabili, ostacoli al riconoscimento delle qualifiche da parte delle autorità pubbliche o delle aziende che si aspettano che i lavoratori dimostrino le proprie competenze professionali attraverso un certificato, ma evenienze simili si riscontrano raramente quando si tratta di lavoratori distaccati.

Tuttavia, possono verificarsi conseguenze indirette per l'impossibilità di garantire che i lavoratori esperti o qualificati siano adeguatamente remunerati durante il distacco.

In Italia, Spagna, Portogallo e Albania i minimi salariali assumono livelli diversi a seconda della mansione o dell'esperienza maturata. In Germania sono previsti due diversi livelli salariali, a seconda che il lavoratore abbia esperienza o meno. Considerando l'esistenza di diverse classificazioni, il confronto transfrontaliero può essere difficile da determinare e verificare in assenza di informazioni e supporto adeguati.

Sono stati individuati pochi accordi per facilitare i processi di riconoscimento delle qualifiche, probabilmente anche a causa dell'esistenza di norme ai sensi della Direttiva

2005/36/CE e della discrezionalità mantenuta dagli Stati membri nella gestione delle relative competenze.

Ulteriori tentativi di uniformare le professioni sorgono per quanto riguarda lo sviluppo di standard, sia in organizzazioni dedicate che unilateralmente da parte di aziende leader. Invece, la promozione delle tessere professionali, che consentono di tracciare e certificare le esperienze di apprendimento e di lavoro, appare a molti intervistati come una promettente via da seguire.

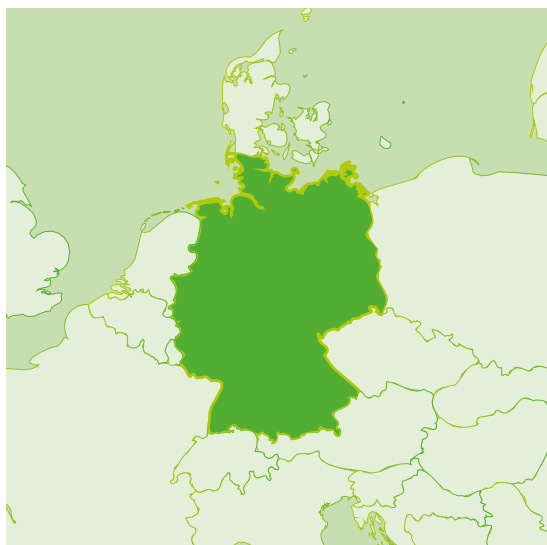
Il settore sembra non essere ancora ad una svolta per quanto riguarda la rivoluzione digitale. Le occupazioni impiegatizie ed, in una certa misura, degli operai sono influenzate dall'introduzione del software "Building Information Modelling" (di seguito "BIM"). Eppure, l'edilizia rimane in gran parte un lavoro manuale in cui le capacità artigianali fanno la differenza. A questo proposito, la svolta ecologica sembra molto più vicina, con la capacità di adattarsi ai nuovi standard ambientali considerata come decisiva per le aziende e per i lavoratori che desiderano crescere in patria e all'estero.

Sono state citate alcune iniziative e progetti per la formazione dei lavoratori con l'obiettivo di distaccarli all'estero, soprattutto in Spagna, suggerendo che i centri pubblici per l'impiego o le scuole di formazione professionale possano svolgere un ruolo determinante nel plasmare la mobilità come leva per lo sviluppo professionale. Si riscontrano iniziative finalizzate alla qualificazione dei lavoratori mobili anche in Polonia, sia come corsi di istruzione che come brevi corsi di formazione professionale in lingue straniere, sebbene riguardanti più i migranti che i lavoratori distaccati.

Allo stesso tempo, la ricerca ha messo in luce alcune esperienze degne di nota di associazioni professionali, parti sociali, enti pubblici e imprese private per diffondere consapevolezza sui processi di riconoscimento delle qualifiche all'estero. Queste esperienze integrano le informazioni rese disponibili in diverse lingue nei portali a livello dell'UE, come La tua Europa o il database delle professioni regolamentate⁽³⁹⁾.

Le autorità pubbliche e soprattutto le parti sociali o le organizzazioni private hanno invece pubblicato materiale informativo sui diritti dei lavoratori distaccati, sulle procedure per il riconoscimento delle qualifiche, sulla salute e sicurezza sul lavoro o sulla cultura e le norme del Paese ospite.

(39) Vedi: <https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/index.cfm?action=homepage>.



Risultati a livello Paese: **Germania**

Le parti sociali tedesche concordano sulla difficoltà di identificare carenze nelle qualifiche dei lavoratori distaccati. In generale, si osserva che il fondamento del distacco sono i contratti in base ai quali la società distaccante si impegna a fornire un determinato servizio nel paese. A questo proposito spetta a questa azienda fornire lavoratori adeguatamente formati, nonché progettare ed attuare misure individuali per formare i lavoratori da distaccare nei cantieri tedeschi⁽⁴⁰⁾.

In effetti, le organizzazioni dei datori di lavoro hanno sottolineato che nel settore edile è prassi comune che i lavoratori distaccati in Germania ricevano inizialmente un'**intensa formazione all'interno dell'azienda** mentre sono ancora nel loro paese di origine o dopo il loro arrivo in Germania per i lavori da svolgere.

Per quanto riguarda la normativa tedesca, il **riconoscimento delle qualifiche dei lavoratori distaccati ha un impatto sulla retribuzione**. Infatti l'accordo collettivo sui salari minimi nel settore edile ha fissato due salari minimi: uno per i lavoratori qualificati e l'altro per i lavoratori non qualificati (la differenza dei livelli salariali dipende anche dalla zona in cui viene effettivamente inviato il lavoratore distaccato).

Un'altra importante implicazione deriva dal contratto collettivo sul regime dei fondi bilaterali nel settore edile (VTV), che è universalmente applicabile e che, quindi, copre anche i lavoratori distaccati in Germania.

L'articolo 15 comma 5 del VTV presume che il contratto sia adempiuto solo se almeno il 50% dei lavoratori distaccati sono lavoratori qualificati. Ciò implica che il lavoro non può

(40) Vale la pena sottolineare che le politiche tedesche hanno affrontato la carenza di manodopera nel settore edile migliorando le opportunità di lavoro per i migranti provenienti da paesi terzi. Al fine di rendere più attraente per loro il lavoro in Germania, sono state approvate norme ad hoc sui requisiti per l'ottenimento di un permesso di soggiorno e di lavoro.

essere svolto solo o prevalentemente da aiutanti. Si tratta di una presunzione legale, che la SOKA-BAU può utilizzare se non conosce l'importo esatto del salario lordo.

Ai sensi dell'art. 15 comma 5 della VTV, SOKA-BAU si avvale abitualmente del **diritto di ispezione**. Ciò prevede che il datore di lavoro debba distaccare per almeno il 50 per cento dei lavoratori qualificati per poter rispettare il contratto di lavoro con l'appaltatore tedesco. Tuttavia, secondo le parti sociali, la conoscenza limitata della lingua può ostacolare la comprensione delle norme su salute e sicurezza applicabili in cantiere.

Per quanto riguarda invece i lavoratori distaccati dalla Germania, essendo generalmente il loro salario superiore a quello applicabile nel Paese ospitante, si tratta generalmente di lavoratori specializzati e la presenza di lacune nelle competenze richieste è ritenuta improbabile.

Le parti sociali non notano alcun collegamento particolare tra digitalizzazione e limiti o opportunità di distacco. Invece, concepiscono la **digitalizzazione come un'opportunità per le procedure amministrative**. Ad esempio, un sindacato intervistato ha notato la possibilità di facilitare il processo di distacco ottenendo informazioni attraverso un dispositivo digitale, in particolare per quanto riguarda il rilascio del certificato A1.

Secondo l'organizzazione dei datori di lavoro ZDB, il settore edile ha intrapreso la sua strada verso un futuro digitale qualche tempo fa e si trova a buon punto. Tuttavia non tutte le aziende sono allo stesso livello per cui si sottolinea che c'è ancora molta strada da fare. Un esempio di digitalizzazione nel settore edile è il BIM, un metodo che consente di simulare un progetto di costruzione aumentando così l'accuratezza della pianificazione. Tuttavia, la ZDB ha rimarcato che il BIM non è una panacea, sebbene sia spesso visto come tale, né l'unica strategia di digitalizzazione. Se il BIM funziona, se le interfacce sono definite e funzionano apertamente per tutti i fornitori, esso può contribuire in modo significativo alla digitalizzazione del settore edile. Spiegano inoltre che la digitalizzazione del settore edile in ultima analisi non riguarda solo i processi aziendali, la pianificazione e la costruzione, ma anche i materiali e i componenti da costruzione. Le proprietà dei materiali e dei componenti da costruzione includeranno l'interconnettività e la capacità di comunicare. In futuro, gli appaltatori dovranno essere in grado di consigliare i propri clienti e quindi i proprietari degli edifici.

Per quanto riguarda il riconoscimento delle qualifiche, oltre agli accordi settoriali, esiste una procedura generale ai sensi della legge sulla determinazione dell'equivalenza delle qualifiche professionali (Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz, BQFG). Nel caso in cui il lavoratore distaccato voglia vedersi riconosciuta in Germania la sua qualifica straniera, dovrebbe intraprenderla. La procedura varia fortemente tra professioni regolamentate e non.

L'organizzazione dei datori di lavoro HDB ha spiegato che per quanto riguarda la formazione professionale sono rilevanti la legge federale sulla formazione professionale (BBiG) e/e il codice dell'artigianato (HwO). Di conseguenza, le Camere di commercio (Handwerkskammern) sono i contatti di riferimento in questo caso. Si segue il principio della Camera principale. Ciò significa che le Camere di Commercio locali inoltrano sempre le domande di determinati paesi alla stessa Camera di Commercio, che elabora le domande. Tuttavia, la comunicazione avviene sempre tra il richiedente e la Camera di Commercio presso la quale è stata presentata la domanda. Le Camere di Commercio e Industria (Industrie – und Handelskammer, IHK) hanno istituito un ufficio centrale, l'IHK FOSA a Norimberga. Le camere forniscono consulenza a livello locale, ma alla fine la domanda deve essere presentata all'IHK FOSA, che decide sulla cosiddetta equivalenza.

Va inoltre rilevato – secondo l'HDB – che nel corso delle procedure di riconoscimento nell'area della formazione professionale si verificano diversi problemi. Da un lato, la certificazione della piena equivalenza di un titolo straniero con il titolo di riferimento tedesco non avviene quasi mai.

Ciò sarebbe dovuto all'elevata percentuale di formazione pratica in azienda durante la formazione professionale in Germania. **All'estero manca spesso questo aspetto pratico della formazione**, che di conseguenza deve essere recuperato in Germania per una piena equivalenza, solitamente nel corso di un tirocinio più lungo. D'altra parte, occorre prima trovare la corretta qualifica di riferimento tedesca. In pratica, ciò è solitamente più difficile di quanto sembri a prima vista, perché una semplice derivazione del titolo di riferimento traducendo la designazione del titolo straniero non è sufficiente. Piuttosto, le competenze specifiche insegnate nel corso di qualificazione dovrebbero essere identificate e confrontate con le qualifiche tedesche.

I sindacalisti hanno confermato che le persone che migrano in Germania per lavoro e desiderano ottenere la verifica delle loro qualifiche devono affrontare parecchia burocrazia. Hanno sottolineato che disporre di un **sistema di formazione professionale armonizzato sarebbe un grande passo avanti**, che renderebbe più attraenti gli scambi o il lavoro transfrontaliero. È interessante notare, tuttavia, che l'IG BAU ha sottolineato che il sistema di formazione professionale tedesco è molto diverso dagli altri Stati membri dell'UE. Ciò sarebbe dovuto alle caratteristiche specifiche del sistema duale in Germania. La parte teorica è importante quanto quella pratica. Varrebbe la pena, quindi, discutere l'introduzione di una tipologia di qualifica europea.

Tuttavia, l'argomento non sarebbe il più importante, almeno dal punto di vista tedesco. I sindacalisti hanno infatti confermato che non ci sono problemi evidenti con la verifica delle competenze e dei certificati dei lavoratori distaccati. L'attenzione dovrebbe essere piuttosto sulle **procedure per il distacco**. L'IG BAU ha osservato che, mentre l'attenzione nella legislazione europea è quella di rendere il distacco il più semplice possibile in base al principio della libera prestazione dei servizi, il distacco rappresenta anche uno strumento per sfruttare i lavoratori.

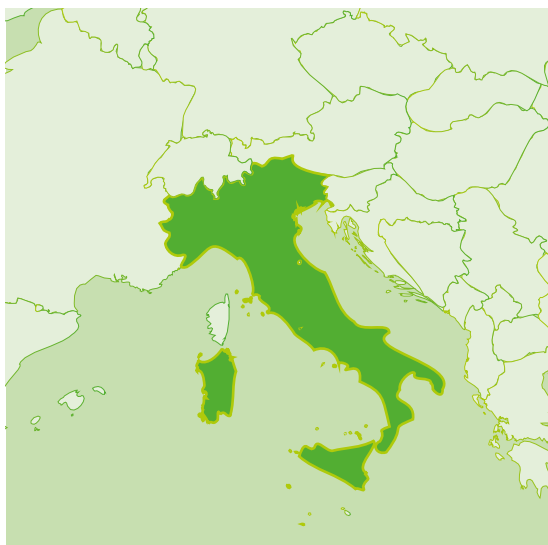
Per quanto riguarda i servizi di supporto, oltre alle informazioni disponibili nei portali dell'UE, ulteriori informazioni sulla procedura di riconoscimento possono essere trovate sul portale ad hoc sviluppato dal governo tedesco⁽⁴¹⁾.

Un'altra fonte di informazioni messa a disposizione dal governo è il portale "bq", che fornisce informazioni sui profili professionali per paese in tedesco⁽⁴²⁾.

Navigando il sito i professionisti stranieri e datori di lavoro tedeschi possono ottenere una panoramica delle somiglianze e delle differenze tra le qualifiche o i rispettivi sistemi di istruzione formale.

(41) Il Portale Informativo per il riconoscimento delle qualifiche professionali estere è disponibile all'indirizzo: www.anererkennung-in-deutschland.de.

(42) Disponibile a questo link: <https://www.bq-portal.de/en/db/laender-und-berufsprofile>.



Risultati a livello Paese:
Italia

Quando si tratta di distacco, la lingua è probabilmente l'ostacolo principale. Sulla base dei dati amministrativi della CNCE sugli invii dall'Italia, la Provincia di Bolzano, condividendo non solo la vicinanza ma anche legami linguistici e culturali con l'Austria e la Germania, rappresenta da sola quasi un terzo delle richieste di esenzione dai contributi ai fondi bilaterali presentate da tutte le imprese edili italiane che si avvalgono della procedura di esenzione per i distacchi verso l'Austria, la Francia, la Germania e San Marino.

Secondo l'organizzazione dei datori di lavoro ANCE, che ha preso parte al focus group, i costi solitamente connessi al distacco (es. viaggio, alloggio, eventuali aumenti salariali...) possono rappresentare un disincentivo considerando che le piccole imprese rappresentano una quota importante della forza lavoro sia nel settore che nel complesso nell'economia del Paese (le microimprese rappresentano il 42,6% degli occupati nel settore privato extra agricolo, il 63,9% nell'edilizia⁽⁴³⁾).

Questi costi incentivano anche una modalità particolare di distacco per cui le grandi aziende inviano all'estero principalmente dirigenti e lavoratori specializzati, preferendo assumere manodopera locale quando si tratta di lavori generali.

Sebbene siano in atto accordi per evitare il rischio di una doppia contribuzione ai fondi bilaterali, questi non coprono tutti i paesi dove le casse intermediano una quota significativa del salario, come la Danimarca. Ciò significa che alle aziende, eventualmente con il sostegno delle Casse edili, può essere chiesto di dimostrare di aver già contribuito alle casse italiane quando si trasferiscono in un Paese non coperto dall'accordo, oppure che esse chiedano il congelamento dei pagamenti in Italia per registrarsi e contribuire al fondo bilaterale estero quando operano oltre confine. In un caso specifico, riguardante

(43) I valori corrispondenti per l'UE-27 sono rispettivamente 29,1% e 45,9. Fonte: Eurostat Structural Business Statistics, 2018.

delle opere infrastrutturali in Danimarca, la collaborazione tra le casse italiane e danesi ha contribuito a chiarire quali elementi salariali non erano dovuti al fondo danese in quanto erogati direttamente in Italia.

Per quanto riguarda le opere specialistiche, i colloqui con le Scuole edili e con le associazioni professionali hanno evidenziato alcuni **limiti nel riconoscimento transfrontaliero delle qualifiche**.

Sebbene questi problemi sembrino essere collegati a differenze di standard e certificazioni all'interno dell'UE, l'Italia appare particolarmente colpita a causa del suo debole sistema di formazione professionale iniziale rispetto alla Francia, alla Germania o ai paesi del Nord Europa⁽⁴⁴⁾.

Ciò significa che alcuni appaltatori stranieri, o eventualmente il coordinatore per la salute e sicurezza nei cantieri, possono aspettarsi che gli operai edili specializzati abbiano frequentato programmi di formazione professionale nelle scuole secondarie per poter lavorare nel settore edile, o che le loro competenze siano riconosciute da un organismo di certificazione.

Al contrario, le aziende e i lavoratori italiani possono generalmente dimostrare la propria esperienza lavorativa con attestati di frequenza di corsi brevi frequentati presso centri di formazione professionale, o licenze per la conduzione di macchine, come disciplinato dalle disposizioni nazionali in materia di sicurezza e salute sul lavoro. La frequenza di corsi di formazione professionale nell'ambito dell'istruzione secondaria è piuttosto rara, sia per la loro scarsa diffusione sia per la scarsa attrattiva del settore, che registra ancora i tassi di lavoro nero e di infortuni sul lavoro più alti del Paese⁽⁴⁵⁾.

In alcuni casi, come rilevato dalle scuole edili intervistate e dal fornitore di materiali da costruzione e componenti per l'isolamento BAUMIT, le richieste vengono evase dietro presentazione di documenti che dimostrino un'esperienza adeguata alla luce di precedenti lavori – o referenze.

I corsi aventi contenuti simili grazie alla presenza di una normativa comunitaria, come i corsi di base in materia di salute e sicurezza nei cantieri (della durata di 16 ore in Italia), potrebbero dover essere ripetuti in quanto conseguiti al di fuori del Paese ospitante.

Se la frequenza di corsi brevi può non essere considerata un ostacolo significativo, si potrebbero incontrare situazioni più complicate qualora ai lavoratori non venisse riconosciuta la competenza per l'uso di macchine o per svolgere compiti specializzati.

Al riguardo, i **limiti sono ascrivibili anche al funzionamento del sistema italiano**. La formazione professionale è stata definita come una questione di competenza concorrente tra le Regioni e lo Stato dalla riforma costituzionale del 2001.

Ciò significa che la certificazione delle competenze, quando in essere, è attuata secondo gli standard regionali, circostanza che limita il riconoscimento tra le stesse regioni italiane, come sottolineato dalle scuole edili intervistate.

(44) Vedi anche: Visionary Analytics (2017), Monitoring of the learning commitment in the campaign on the construction sector. Final report, Commissione Europea.

(45) Vedi: Quintavalle, E., Cellini, S. (2020), op. cit.; Visionary Analytics (2017), op. cit.

Per quanto riguarda le possibili opportunità di distacco e internazionalizzazione derivanti dalla digitalizzazione, gli intervistati hanno generalmente concordato sul fatto che il settore delle costruzioni in Italia presenta ancora un **basso livello di digitalizzazione**, per lo più confinata all'uso del BIM per attività di modellazione da parte di ingegneri/architetti. Come sottolineato da una scuola edile, il settore può trarre insegnamento da esperienze in paesi dove l'uso del BIM non è limitato alla progettazione ma dove i capo cantiere lo utilizzano regolarmente per pianificare modifiche alla manodopera necessaria o ai materiali da acquistare alla luce dell'effettivo stato di avanzamento dei lavori nei cantieri. Secondo i sindacati coinvolti nel focus group, il sistema della formazione professionale è in ritardo anche per quanto riguarda l'offerta di competenze digitali.

Esistono coordinamenti e progetti per realizzare curricula condivisi nelle nuove professioni, anche se l'attenzione è più sull'economia circolare che sulla digitalizzazione del settore. C'è la speranza che la digitalizzazione possa modificare l'impostazione e la percezione del settore, rendendolo più sicuro e riducendo i compiti faticosi, condizione di cui dovrebbe beneficiare anche l'occupazione femminile nel settore.

Non ci sono accordi in atto per facilitare il riconoscimento transfrontaliero delle competenze. Ciononostante, alcune multinazionali, soprattutto produttori di materiali per opere edili, hanno istituito propri corsi, che sono ben noti nel settore e operano di fatto come fornitori di standard internazionalmente riconosciuti, anche se non necessariamente sul piano formale. Tuttavia, ciò comporta anche il rischio di sviluppare standard diversi a seconda del produttore, limitando la mobilità e avendo un effetto "lock-in" per i lavoratori in grado di utilizzare un materiale specifico.

Sono in atto anche tentativi da parte di associazioni professionali di raggiungere standard e certificazioni a livello dell'UE, ad es. nel campo della posa di piastrelle e della posa di pavimenti.

Se la presenza di **multinazionali** sta innescando **standard, formazioni e tecniche comuni**, si riscontrano anche contaminazioni "dal basso" delle pratiche derivanti dalla mobilità.

Ad esempio, come suggerito da BAUMIT, i lavoratori (spesso migranti e giovani lavoratori) stanno imparando come utilizzare macchinari per realizzare lavori di isolamento in Germania, un metodo che questa forza lavoro mobile sta importando in Italia. Lo stesso intervistato ha anche sottolineato che le lastre utilizzate per i lavori di isolamento nei paesi con condizioni meteorologiche più fredde, ad es. in Austria, sono spesso più grandi di quelle utilizzate in Italia a causa del clima più freddo e richiedono quindi ai lavoratori una notevole manualità. Il vantaggio conoscitivo di cui godono i paesi dell'Europa centro-orientale in queste tecnologie ha suscitato anche il loro interesse ad ampliare la fornitura di servizi al mercato italiano.

A partire dal 2020, infatti, lo Stato italiano ha introdotto generosi incentivi per le opere di impermeabilizzazione, concessi previa asseverazione della loro adeguatezza tecnica, una misura che rilancia il mercato per le imprese qualificate. A loro volta, i centri di formazione e le Scuole edili italiane stanno cercando di accompagnare questi sviluppi con l'erogazione di corsi ad hoc per i lavoratori edili.

Secondo l'Associazione dei Produttori Italiani di Gesso (Assogesso), per quanto riguarda la posa in opera di cartongesso, la creazione di una **licenza valida per tutta l'UE potrebbe**

favorire la mobilità nel settore, che mostra ancora numeri limitati. Se associata a disposizioni che richiedono l'esecuzione di lavori da parte di personale qualificato, tale licenza potrebbe favorire l'aumento degli standard di qualità insieme a una crescita della mobilità (equa).

Infine, per quanto riguarda la filiera, gli sviluppi tecnologici nella produzione del calcestruzzo stanno aumentando leggermente la mobilità delle relative occupazioni, in particolare dei trasportatori. Visto che i nuovi materiali possono durare più a lungo prima di solidificarsi, i vettori sono ora in grado di distribuire il calcestruzzo su intervalli geografici più ampi, eventualmente oltrepassando i confini. Tuttavia, poiché i materiali per la produzione del calcestruzzo sono spesso di provenienza locale, con le relative specificità nella loro qualità e caratteristiche, anche le aziende che lavorano all'estero potrebbero preferire avvalersi di tecnologi del calcestruzzo locali per garantirne una adeguata preparazione⁽⁴⁶⁾.

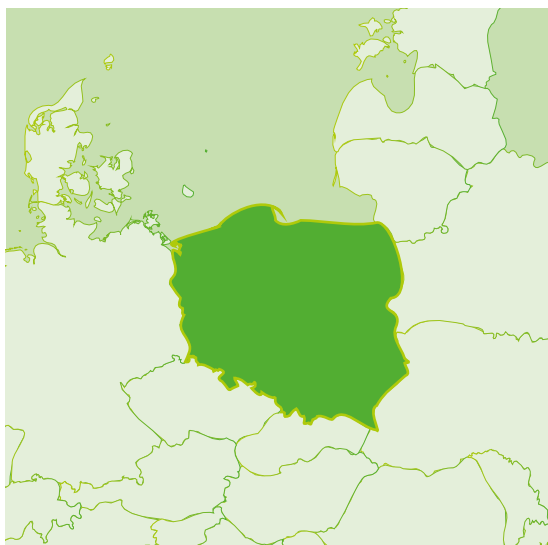
Come emerso dalle interviste alle scuole edili e dai questionari alle Casse edili, alcune aziende hanno cercato il sostegno delle scuole edili per tradurre i certificati sulla formazione frequentata o per aiutarle a spiegare i contenuti dei corsi ai committenti stranieri. Questo processo può portare al riconoscimento di alcuni "crediti" e può anche ridurre i moduli o i corsi che i lavoratori distaccati dall'Italia devono frequentare all'estero. Per quanto riguarda i servizi di supporto, l'Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP) mette a disposizione numerosi strumenti e un motore di ricerca per lo screening dei contenuti delle professioni e dei relativi percorsi di qualificazione. Tuttavia, questi strumenti sono disponibili solo in italiano e sono pensati più per supportare la scelta della formazione o dell'istruzione da parte degli studenti che per facilitare il confronto transfrontaliero. Il Centro di Informazione sulla Mobilità e le Equivalenze Accademiche (CIMEA) mette a disposizione informazioni in italiano e in inglese sulla normativa e sulle procedure in materia di riconoscimento dei titoli⁽⁴⁷⁾, compresi i collegamenti alle pagine web pertinenti dei ministeri preposti al riconoscimento formale, spesso interrotti a seguito di modifiche nella struttura dei siti web dei ministeri.

In merito alla "riqualificazione" del settore per avvicinarsi agli standard tecnologici emergenti, alcune scuole edili stanno offrendo corsi di modellazione BIM. A questo proposito, si segnala anche che l'organizzazione dei datori di lavoro ANCE ha recentemente messo a disposizione di tutti i suoi membri un corso online⁽⁴⁸⁾.

(46) Evidenze per alcune professioni specifiche sulle mutevoli tendenze nel settore delle costruzioni e sui loro effetti attuali e possibili sulla mobilità sono disponibili più in dettaglio nella sintesi multilingue delle interviste realizzate per il progetto YES, disponibile qui: <https://yesproject.net/wp-content/uploads/2022/03/ridotto-Yes-report-multilingue-su-4-settori-merceologici-1-1.pdf>.

(47) Vedi: <http://www.cimea.it/en/services/services-recognition-of-qualifications/recognition-of-qualifications.aspx>.

(48) Vedi: <https://www.ance.it/perleimprese/CorsoBim2020.aspx>.



Risultati a livello Paese:
Polonia

In Polonia, il riconoscimento delle qualifiche (solo per le professioni regolamentate) è incluso nella legge del 22 dicembre 2015 sui principi di riconoscimento delle qualifiche professionali acquisite negli Stati membri dell'Unione Europea. Tale atto si applica ai cittadini dell'UE e dell'EFTA e, per alcune disposizioni, anche agli stranieri provenienti da paesi terzi. Non esistono accordi formali per il riconoscimento delle qualifiche diverse dalle professioni regolamentate. D'altra parte, ci sono procedure che facilitano la conferma delle qualifiche per gli stranieri nel sistema di istruzione professionale polacco. Nella maggior parte dei casi, ciò richiede una valutazione dei risultati dell'apprendimento conseguiti nel paese di origine del lavoratore interessato, nonché un esame "esterno" che ne confermi le competenze.

Poche professioni sono regolamentate nel settore edile polacco (ad es. direttore dei lavori, conduttore di alcune macchine edili, ecc.⁽⁴⁹⁾), il che significa che il datore di lavoro non è solitamente obbligato ad assumere dipendenti con una qualifica convalidata. Di conseguenza, le lacune nelle procedure di riconoscimento non costituiscono un ostacolo formale all'occupazione. Per i lavoratori dei paesi terzi, i datori di lavoro (ovvero i dipartimenti delle risorse umane e della formazione) verificano le qualifiche e l'esperienza formalmente convalidate del dipendente, ma le competenze vengono verificate in cantiere. Nel caso di dipendenti di paesi terzi distaccati in Polonia (principalmente tramite agenzie di somministrazione), le aziende ospiti verificano le competenze dei dipendenti in modo analogo. L'assunzione diretta di lavoratori provenienti da paesi terzi (basata sulla procedura di notifica) è semplificata dall'esistenza di reti di contatto e i datori di lavoro assumono dipendenti già testati⁽⁵⁰⁾. I datori di lavoro polacchi sono più propensi ad assumere dipendenti dai paesi

(49) Le regole per il riconoscimento delle qualifiche sono disponibili al link:
<http://men.gov.pl/pl/wspolpraca-miedzynarodowa/uznwanie-swiadectw-zagranicznych>.

(50) Secondo la legge, i lavoratori occupati in questo modo possono lavorare per 6 mesi in un periodo di 12 mesi, quindi possono essere nuovamente assunti.

vicini (Ucraina, Bielorussia) a causa della mancanza di barriere culturali e delle limitate differenze barriere linguistiche. Oltre alla somiglianza nelle lingue, un gran numero di questi dipendenti ha una conoscenza di base del polacco. I dipendenti di altre zone (Bangladesh, Nepal, Pakistan, Filippine) sono accettati meno volentieri, proprio a causa delle differenze linguistiche e delle difficoltà di comunicazione.

Le disposizioni amministrative nell'impiego dei lavoratori di paesi terzi non appaiono particolarmente onerose. Ciò vale anche in caso di distacco. Tuttavia, sono in corso lavori legislativi sulla regolamentazione della migrazione, inclusa la migrazione per motivi economici (anche a causa della carenza di lavoratori sul mercato del lavoro polacco). Saranno mantenute le agevolazioni per i paesi extra UE confinanti con la Polonia. Un elemento importante per il governo e per i sindacati è la garanzia che tutti i lavoratori dei paesi terzi siano coperti dall'assicurazione sociale e che si riduca la zona grigia di occupazione di questi lavoratori.

Da diversi anni, il **Consiglio settoriale per le competenze in edilizia chiede** l'introduzione di **meccanismi per il riconoscimento delle qualifiche dei lavoratori edili** (a livello nazionale) e per la **promozione della formazione linguistica specifica del settore per i lavoratori edili.**

BOX 2: LE PROPOSTE DEL CONSIGLIO SETTORIALE POLACCO PER LE COMPETENZE IN EDILIZIA

Il Consiglio settoriale per le competenze in edilizia, che riunisce le parti sociali e le parti interessate più importanti del settore edile, ha adottato misure per facilitare l'occupazione dei lavoratori di paesi terzi nel settore edile polacco. Più in particolare, il Consiglio ha presentato la seguente serie di proposte.

- In considerazione dell'ampio flusso di lavoratori edili qualificati dalla Polonia (a causa della migrazione verso altri paesi dell'UE, ma anche dell'inserimento di specialisti presso aziende in altri mercati edilizi dell'UE) l'accesso di cittadini di paesi terzi alla formazione professionale e ai percorsi di apprendimento formale (istituti professionali e università) deve essere incentivato e deve diventare anche l'obiettivo di azioni di sistema. Ciò include l'organizzazione regolare di corsi nelle lingue dei principali gruppi di lavoratori che migrano in Polonia.
- Sono necessari di corsi base di lingua per i lavoratori stranieri, anche al fine di prepararli nel lessico specifico del settore, rendendo al contempo più semplice per le aziende il coinvolgimento dei propri dipendenti (questo ribadisce delle precedenti richieste del Consiglio ora che ci sono dei fondi pubblici disponibili allo scopo).
- Le risorse del Fondo per il lavoro dovrebbero essere stanziare per sostenere (anche finanziariamente) la formazione professionale dei lavoratori stranieri.
- I lavoratori dei paesi terzi, compresi i lavoratori distaccati, dovrebbero ricevere una formazione adeguata nel campo del diritto del lavoro in Polonia e dei regolamenti che riguardano i lavori edili. L'ignoranza di queste normative da parte dei migranti ha un impatto negativo sul loro funzionamento nel mercato del lavoro polacco e sulla qualità del loro lavoro. Nello specifico, è il caso dei lavoratori più giovani o di quelli distaccati per la prima volta nel Paese.
- La formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro dovrebbe essere svolta per gruppi linguistici omogenei, a seconda dell'origine dei lavoratori provenienti da paesi terzi.
- I meccanismi per il riconoscimento e il riconoscimento reciproco delle qualifiche dovrebbero essere migliorati, sia nell'UE che in relazione ai lavoratori migranti provenienti da paesi terzi. Sarebbe auspicabile l'adozione di nuove disposizioni a livello europeo, sotto forma di una Direttiva.

Il problema della mancanza di competenze relative alla digitalizzazione del settore edile riguarda sia i lavoratori polacchi che i lavoratori di paesi terzi. Tuttavia, l'organizzazione dei datori di lavoro polacchi intervistata non prevede un impatto particolare sulle tendenze nel distacco. Le esigenze relative alla digitalizzazione dell'edilizia si rilevano in Polonia

principalmente nelle aree professionali di architetti, ingegneri edili o per lavoratori incaricati di supervisione o stima dei costi degli investimenti. Ciò è principalmente correlato al BIM e al processo di formazione nelle università tecniche. Nell'istruzione formale ai livelli EQF 3 e 4, le **competenze digitali vengono introdotte molto lentamente**. Le imprese edili stanno gradualmente colmando queste lacune assumendo specialisti esterni al settore con competenze relative alla digitalizzazione (programmazione, utilizzo di droni).

I cambiamenti tecnologici nel settore delle costruzioni si tradurranno molto probabilmente in una crescente domanda di dipendenti con competenze digitali, almeno da parte delle grandi e medie imprese. Attualmente, i lavori digitalmente avanzati sono eseguiti in subappalto da imprese specializzate. A causa del fatto che i dipendenti distaccati in Polonia di solito non sono tenuti a possedere competenze digitali particolari, la mancanza di queste competenze non sarà un ostacolo al distacco nel prossimo futuro. C'è un notevole afflusso di programmatori dalla Bielorussia e dall'Ucraina, ma sono assunti direttamente da delle aziende polacche.

Per quanto riguarda invece la digitalizzazione nella pubblica amministrazione, va ricordato il progetto governativo recentemente concluso 'Monitoraggio del lavoro e della permanenza a fini economici degli stranieri nel territorio della Repubblica di Polonia', nell'ambito del quale sono stati sviluppati **strumenti digitali per facilitare i processi amministrativi** legati al soggiorno regolare e alle attività dei lavoratori stranieri.

Sono disponibili in misura sempre maggiore informazioni sul mercato del lavoro nel settore edile in Polonia, rivolte sia ai lavoratori distaccati da paesi terzi che ai cittadini di questi paesi assunti direttamente in Polonia. L'Ispettorato nazionale del lavoro mette a disposizione delle pubblicazioni in materia, come delle guide, non solo in inglese, ma anche in alcune lingue dei gruppi di lavoratori migranti più numerosi. Tali informazioni sono anche predisposte dallo ZUS nel campo della sicurezza sociale⁽⁵¹⁾.

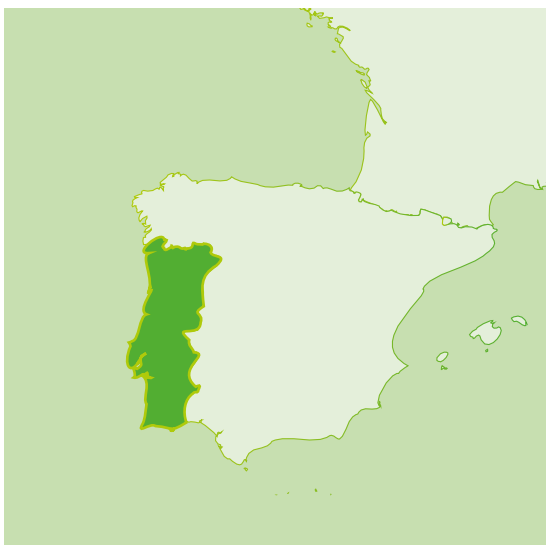
Le parti sociali sono coinvolte in attività di informazione rivolte ai lavoratori distaccati e ai lavoratori dei paesi terzi. Formalmente, è la società di invio ad essere responsabile della preparazione dei lavoratori da distaccare nel paese ospite. Di solito le imprese di costruzioni più grandi con una vasta esperienza nel distacco dei lavoratori conducono una formazione approfondita sui requisiti professionali, sulle norme in materia di salute e sicurezza nel paese ospite e su aspetti di natura assicurativa e previdenziale. L'accesso a queste informazioni è molto più problematico per i lavoratori delle aziende più piccole e inviate dalle agenzie per il lavoro (soprattutto nel caso di informazioni sui requisiti professionali).

Anche i sindacati sostengono i lavoratori migranti e distaccati, anche se questo non ha molto a che fare con aspetti riguardanti l'accesso alla formazione o il riconoscimento delle qualifiche. Nell'ambito della EFBWW e in collaborazione con altri sindacati nazionali, sono previste attività di informazione rivolte ai lavoratori distaccati e (in misura limitata) di assistenza legale. Esistono accordi di cooperazione con sindacati di paesi terzi (ad es. tra

(51) Le guide riguardano i requisiti di salute e sicurezza, ma anche l'instaurazione e la risoluzione dei contratti di lavoro e le altre condizioni di lavoro. Qui la versione in ucraino:

<https://www.pip.gov.pl/pl/wydawnictwa/119183.ukrainska-wersja-jezykowa-wydawnictwa.html>.

Budowlani e PROFBUD Ucraina). Ci sono anche sindacati di lavoratori stranieri in Polonia, incluso il sindacato interaziendale dei lavoratori ucraini in Polonia (affiliato al sindacato OPZZ). L'assistenza ai migranti economici, compresi i lavoratori distaccati dalla Polonia, è fornita anche da alcune associazioni (come l'Associazione polacca dei lavoratori migranti). Infine, ci sono alcune esperienze di corsi di formazione per i lavoratori migranti provenienti da paesi terzi (anche in lingue straniere) organizzati da centri di formazione privati. Tuttavia, questi corsi non sono molto popolari tra i lavoratori migranti. D'altra parte, si nota un numero crescente di stranieri provenienti da paesi terzi che studiano nelle università tecniche polacche nel campo dell'edilizia. Diverse scuole edili polacche hanno instaurato una cooperazione con le loro controparti in paesi terzi e stanno cercando di promuovere esperienze di apprendistato all'estero per gli studenti.



Risultati a livello Paese: **Portogallo**

I colloqui e i focus group hanno permesso di identificare diversi ostacoli che impediscono o limitano il distacco dei lavoratori: dalle barriere linguistiche alle procedure di riconoscimento delle qualifiche e certificazione delle competenze, la “mancanza di unità” tra i paesi europei, le falle nella Direttiva sul distacco dei lavoratori ed, infine, la mancanza di uniformità delle procedure, uniformità che semplificherebbe le procedure e le renderebbe più accessibili, contribuendo al cosiddetto libero mercato senza dimenticare uno dei valori fondamentali dell'Unione Europea: l'uguaglianza.

Tutti gli intervistati hanno indicato la **lingua come la principale barriera al distacco**. Le differenze linguistiche pongono ostacoli a diversi livelli:

- 1) nel riconoscimento delle competenze e dei titoli per la formazione complementare, talvolta richiesta, in quanto essa viene realizzata nella lingua del Paese ospite e la traduzione dei documenti in tale lingua richiede tempo e costi per il lavoratore⁽⁵²⁾.
- 2) Nella fornitura di informazioni, poiché molti siti web dispongono di informazioni rilevanti solo nella lingua nazionale mentre non tutte le informazioni rilevanti sono tradotte in altre lingue⁽⁵³⁾.
- 3) A livello di comunicazione, poiché i lavoratori e persino le aziende spesso non sono in grado di comprendere la procedura perché viene condotta direttamente nei paesi ospiti, come sottolineato dalla Federazione portoghese delle costruzioni. La lingua è un fattore fondamentale per una buona comunicazione sul posto di lavoro ma anche per

(52) Tuttavia, alla luce della direttiva 2005/36/CE sul riconoscimento delle qualifiche professionali, le traduzioni sono richieste solo per i documenti importanti. Vedi: Commissione Europea (2020), User guide for Directive 2005/36/EC on recognition of professional qualifications.

(53) Ad esempio, i siti web pubblici dei punti di contatto unici sono spesso scritti solo nella lingua nazionale, oppure in due/tre lingue. Si veda anche l'analisi dell'accessibilità dei siti web nazionali contenuta nello YES EU Background Paper.

l'integrazione: "la lingua è infatti molto importante per garantire una buona comunicazione con gli enti locali, con le aziende con cui lavoreremo, e anche con la popolazione locale"⁽⁵⁴⁾.

4) Senza adeguate competenze linguistiche, è difficile per le aziende entrare nel mercato di un altro Stato membro, come afferma un'azienda intervistata: "La Germania, ad esempio: parlare inglese con i tedeschi serve a poco, anche per fare affari è quasi impossibile. Già un famoso cancelliere tedesco disse: compriamo in tedesco e vendiamo in inglese. Voglio dire: se non parliamo tedesco con lui, non compra niente". Per questo motivo, tutti i rappresentanti delle aziende che hanno partecipato a uno dei focus group hanno affermato di cercare di inserire solo lavoratori in possesso delle competenze linguistiche richieste. In alternativa, offrono **brevi corsi di lingua** o, in alcuni casi, distaccano lavoratori con responsabilità dirigenziali, capi cantiere e capisquadra, assumendo i restanti lavoratori in loco.

Per quanto riguarda il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche, la Direttiva 2005/36/CE (da ultimo modificata dalla Direttiva 2013/55/UE) mira a facilitare il riconoscimento reciproco delle qualifiche professionali nei paesi dell'UE. Sebbene questa procedura possa semplificare il riconoscimento, non esiste un'unica soluzione. Il processo di riconoscimento delle competenze e delle qualifiche presenta diversi ostacoli, a cominciare dalla mancanza di regole pratiche che facilitino, chiariscano e rendano equo il libero mercato, come sostiene l'Unione Europea.

Secondo l'ACT ed alcune aziende intervistate, gli **Stati membri adeguano il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche in base ai loro interessi del momento**. In altre parole, ostacolano o semplificano il riconoscimento a seconda che desiderino limitare o ampliare l'accesso al proprio mercato del lavoro. Un simile approccio sembra contraddire lo spirito del libero mercato sostenuto dall'Unione Europea. Anche i frequenti cambiamenti nelle procedure sono stati segnalati come un ostacolo, in quanto comportano un apprendimento ex novo delle esigenze e del funzionamento del processo da parte di aziende, lavoratori, servizi e delle istituzioni stesse.

Eppure, altri intervistati, in particolare le imprese consultate⁽⁵⁵⁾, hanno considerato il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche nello Stato membro ospitante come un processo facile: "non è molto complesso, come abbiamo visto finora [...] Almeno non ho fronteggiato nessuna situazione in Europa di particolare complessità"⁽⁵⁶⁾. Affermano che è necessario avere informazioni e conoscenze preliminari sulle procedure e per questo ricorrono al supporto delle Associazioni di imprese edili civili, come la Associação dos Industriais da Construção Civil e Obras Públicas (AICCOPN) e la Associação de Empresas de Construção e Obras Públicas e Serviços (AECOPS), all'ACT, o a consulenti e avvocati internazionali, quando necessario.

(54) Estratti dell'intervento nel focus group di un'azienda.

(55) È importante ricordare che le aziende che hanno partecipato allo studio sono aziende e gruppi economici altamente rappresentativi e rinomati nel mercato internazionale. Sfortunatamente, il team di ricerca del progetto non è riuscito a raggiungere anche le piccole e medie imprese.

(56) Estratti dell'intervento nel focus group di un'azienda.

Il riconoscimento delle competenze e dei titoli dei lavoratori distaccati in Portogallo mostra alcuni fattori mutevoli. Nel caso di professioni con titolo accademico, che coinvolgono associazioni professionali pubbliche, come quelle di ingegneri, ingegneri tecnici e architetti, o enti come l'ACT che si occupa del riconoscimento dei tecnici della sicurezza o dei tecnici specializzati della sicurezza, la procedura è facile. Tuttavia, nel caso delle qualifiche professionali, la procedura si complica e può durare a lungo, mentre la risposta dovrebbe essere data entro un mese e nella peggiore delle ipotesi entro quattro mesi. Le qualifiche professionali in Portogallo, corrispondenti alle modalità di formazione SNQ riferite al Catalogo nazionale delle qualifiche (Catalogo Nacional de Qualificações, CNQ)⁽⁵⁷⁾ e al CNQ sono organizzate per qualifiche a livello macro, che incorpora molte qualifiche e abilità debitamente riconosciute in altri membri Stati, ma non in Portogallo e questo è un problema. Ad esempio, il CNQ non prevede la qualifica di cartongessista. Un tale lavoratore sarebbe considerato un muratore. Tuttavia, ciò significa che il lavoratore distaccato dovrebbe seguire la formazione del muratore, che comprende una serie di altre abilità. D'altra parte, questi corsi fanno spesso parte di percorsi formativi duali, determinando la necessità di riconoscere sia i titoli di formazione professionale che quelli di istruzione formale. Il Portogallo, come gli altri Stati membri, offre l'opportunità di completare la formazione e ottenere gratuitamente la certificazione di murature, anche se questo significa frequentare corsi e attività di formazione. Una tale formula difficilmente può corrispondere agli interessi dei lavoratori distaccati, poiché forniscono un servizio per un periodo di tempo limitato nel paese.

Pertanto, gli intervistati delle autorità pubbliche e dei centri di formazione sottolineano la necessità di nuove strategie in grado di rendere il processo più flessibile. Lo Stato portoghese sta attualmente riformulando il CNQ attraverso l'Agenzia nazionale per la qualificazione professionale (Agência Nacional para a Qualificação Profissional, ANQEP) per adattarsi alle nuove peculiarità del mercato del lavoro. Si prevede una semplificazione del processo di riconoscimento delle competenze. Tuttavia, come sottolinea un esperto di riconoscimento delle professioni: "Quando fa le leggi, il legislatore non ne vede l'insieme ma solo una parte, l'ambito delle qualifiche e della formazione, delle qualifiche professionali, l'ambito della formazione professionale, l'ambito del sistema educativo". E questo non è solo un problema nazionale, in quanto "a livello europeo, la maggior parte del riconoscimento delle qualifiche professionali è nell'ambito dell'educazione formale. E l'educazione formale è un altro mondo. (...) Abbiamo bisogno di più flessibilità e queste ore previste nel CNQ non contano. Le cose vanno viste nel loro insieme e l'insieme passa attraverso ciò che il professionista sa fare. Le difficoltà nel riconoscimento delle competenze sono dovute al fatto che in Portogallo le autorità competenti e le istituzioni hanno solo determinate attribuzioni". In altre parole, diverse istituzioni o entità sono coinvolte in questo processo, ma nessuna di esse è il principale responsabile dell'intero processo, il che significa che non è chiaro "quale istituzione coinvolta è responsabile

(57) Vedi: <http://www.catalogo.anqep.gov.pt/boDocumentos/getDocumentos/136>.

di cosa" e non c'è coordinamento tra di loro, quale i rappresentanti di queste istituzioni percepiscono come una questione seria in Portogallo.

Ciò si traduce spesso nel mancato rispetto del termine previsto dalla direttiva 2005/36/CE sul riconoscimento delle qualifiche professionali. Tuttavia, è importante sottolineare che il riconoscimento delle competenze nel settore edile non è molto richiesto e che il Portogallo ha pochi migranti e lavoratori distaccati da altri Stati membri.

Il focus group svolto con le istituzioni ha portato alla conclusione che il processo di riconoscimento delle competenze migliora man mano che emergono dei casi. Come ha affermato un tecnico dello strumento "Soluzioni ai problemi con i tuoi diritti dell'UE" (SOLVIT): "Non dico che in Portogallo le cose funzionino in modo ottimale, ma penso che ci sia sempre un modo e abbiamo già avuto esperienze con organismi che lavorano molto male e che dopo i casi e le riunioni SOLVIT (...) sono decisamente cambiati in meglio".

Nel focus group con le imprese, sono emerse delle critiche al termine di 24 mesi per poter mantenere i lavoratori distaccati assicurati presso l'istituto di previdenza sociale del Paese di invio, come da Regolamento CE 883/2004. Le imprese hanno chiesto una semplificazione delle procedure per eventuali deroghe in caso di servizi più lunghi. In caso contrario, potrebbero dover passare da un quadro normativo (la libera prestazione di servizi all'interno del quale avviene il distacco) a un altro (la libera circolazione dei lavoratori, all'interno del quale si svolge ordinariamente la mobilità dei lavoratori dell'UE). Un'altra barriera che limita il distacco sono le **differenze nella tassazione, nelle politiche salariali e (quando rilevante) nelle norme di sicurezza sociale da paese a paese**. Le aziende con risorse sufficienti riescono a colmare le proprie lacune informative cercando organizzazioni locali specializzate sul diritto del lavoro e assumendo avvocati e gruppi di consulenti locali. Tuttavia, nel caso di piccole imprese che lavorano come subappaltatori, che è la situazione più comune, questa opzione potrebbe essere troppo costosa.

Nel corso delle interviste e dei focus-group, diverse voci di aziende e autorità pubbliche hanno convenuto che gli **Stati membri dell'UE non sono uniti**, ma sono invece fortemente protezionisti: "tutti gli Stati membri sono molto protezionisti e penso che questa sia una questione diffusa nello Spazio economico europeo: ogni Stato pensa di avere facoltà fantastiche e competenze professionali straordinarie, mentre negli altri paesi tutto funziona molto peggio⁽⁵⁸⁾". Gli intervistati affermano inoltre che gli Stati membri dell'UE competono tra loro: "ci sono interessi che si possono notare. I diversi mercati fissano le aliquote fiscali e le norme di sicurezza sociale per essere più attraenti e avvicinare le persone al loro mercato. Pertanto, un tale fattore penalizza anche altri mercati⁽⁵⁹⁾".

In particolare, le aziende chiedono una standardizzazione delle procedure legate al distacco, nella convinzione che ciò apporti notevoli benefici economici.

In Portogallo, per quanto riguarda la digitalizzazione del settore, è "unanimemente convenuto che la digitalizzazione ha contribuito ad abbassare i costi per le imprese (costi di produzione, comunicazione e transazione) e, in questo senso, ad aumentarne

(58) Estratto dall'intervento nel focus group di un funzionario SOLVIT.

(59) Estratto dall'intervento nel focus group di un'azienda.

la produttività⁽⁶⁰⁾. Questa è anche l'opinione dei rappresentanti delle aziende. La digitalizzazione, oltre ad aumentare la produttività, ridurre i tempi di costruzione e facilitare i processi burocratici, promuove la cooperazione e la condivisione dei dati tra le diverse aziende e con le autorità pubbliche, come rimarca un'azienda intervistata.

Per quanto riguarda la formazione professionale nel campo dell'edilizia civile, la digitalizzazione offre anche nuove possibilità perché consente alle persone di accedere alla formazione indipendentemente dal luogo in cui si trovano attraverso l'e-learning, aspetto che il centro di formazione intervistato auspica venga mantenuto.

Le **opportunità** di mobilità **aumentano con la digitalizzazione**, nonostante le disparità tra i lavoratori edili, poiché sia le autorità pubbliche intervistate che le aziende riconoscono che ci sono ancora ampie quote di imprese edili e lavoratori in ritardo nell'innovazione digitale.

Da notare inoltre che in Portogallo la **selezione dei lavoratori edili** che andranno a lavorare all'estero viene spesso effettuata utilizzando le nuove tecnologie: come rimarca un'azienda, per quanto riguarda le agenzie di somministrazione, gran parte di ciò che si fa oggi avviene tramite social network e telefonini. Gli ispettori del lavoro ed i sindacalisti hanno anche espresso preoccupazione per il fatto che questi mezzi **non vengano utilizzati solo da aziende affidabili**, ma anche da reclutatori che eludono le leggi e sfruttano i lavoratori edili.

Emergono preoccupazioni anche per quanto riguarda la **transizione ecologica**, che richiede al settore edile di diventare più rispettoso dell'ambiente e sostenibile. Alcune delle aziende coinvolte nel progetto sottolineano che gli **incentivi finanziari e le regole vengono allineati agli obiettivi di efficienza energetica e riduzione delle emissioni di CO₂**. Questi cambiamenti richiedono alle imprese edili di tenere il passo con le innovazioni in materia.

Infine, la digitalizzazione consente lo scambio di informazioni e la collaborazione tra i diversi Stati membri attraverso piattaforme digitali e fornisce anche strumenti per i lavoratori e le aziende a sostegno della loro mobilità. Il sistema informativo del mercato interno (IMI) è indicato dagli intervistati come una risorsa che diverse istituzioni utilizzano sempre più spesso per trovare e condividere informazioni e risolvere tempestivamente i problemi. Vengono segnalate altre piattaforme e reti, come SOLVIT, La tua Europa, lo Scambio elettronico di informazioni sulla sicurezza sociale (EESSI), Eugo Network⁽⁶¹⁾, Il portale europeo della mobilità del lavoro (EURES), ecc.

(60) Ramalho, R. (2019). Economia Digital e a Negociação Coletiva. Ministério do trabalho, solidariedade e Segurança Social /Centro de Relações Laborais, Lisboa, p.14, disponibile su: <https://www.crlaborais.pt/documents/10182/341209/Estudo/doffbafd-f9e4-42eb-aad7-7a3e21038486>.

(61) I punti di contatto unici istituiti dalla direttiva 2006/123/CE sui servizi nel mercato interno forniscono informazioni sulle professioni regolamentate nello Stato membro ospitante, i recapiti delle autorità competenti e dei centri di supporto, l'elenco dei corsi di istruzione e formazione o di corsi particolari necessari per accedere alla professione, informazioni su qualifiche e requisiti linguistici, procedure di riconoscimento e prestazione di servizi temporanei nel Paese, ovvero informazioni su eventuali tasse da pagare e documenti da presentare, informazioni su come ottenere la Tessera professionale europea ed informazioni dettagliate sulle modalità di ricorso contro le decisioni sul riconoscimento delle qualifiche professionali. Vedi: Commissione Europea (2020), User guide for Directive 2005/36/EC on recognition of professional qualifications.

Nonostante il coinvolgimento in piattaforme e strumenti a livello dell'UE in materia di mobilità internazionale e riconoscimento delle qualifiche, non esistono accordi né per la condivisione, né per il riconoscimento reciproco delle competenze certificate, né per facilitare l'accesso alle informazioni sui corsi di formazione necessari per svolgere lavori specifici e lavorare in un cantiere edile.

Attraverso la ricerca documentaria e sul campo, sono stati individuati due protocolli relativi al riconoscimento delle qualifiche firmati dall'Associazione professionale pubblica degli ingegneri in Europa: uno con la Spagna, perché la sua controparte spagnola è sotto la tutela del Ministero dello Sviluppo, e l'altro con il Regno Unito. Quest'ultimo protocollo è stato firmato prima della Brexit, ma i due paesi hanno concordato che il protocollo sarebbe rimasto valido anche dopo la Brexit. Tuttavia, come afferma l'Ordine degli Ingegneri "in UE, ci sono regole di livello superiore per il riconoscimento delle qualifiche professionali che facilitano il processo. Perciò le associazioni professionali non hanno bisogno di redigere accordi e protocolli".

Tra gli altri servizi, alcune Associazioni di Imprese, come AICOPN e AECOPS, organizzano sessioni informative, seminari e workshop, nonché attività di supporto e orientamento alle aziende associate.

L'Istituto Superiore di Ingegneria di Porto (Instituto Superior de Engenharia do Porto – ISEP), in collaborazione con le Ambasciate, offre sessioni informative, condivisione di informazioni e supporto alle aziende.

L'Agenzia nazionale per l'energia gestisce l'Accademia ADENE (Academia ADENE), che offre moduli di formazione per lavoratori edili incentrati sulle competenze di efficienza energetica. L'Accademia ha creato una piattaforma online che consente agli utenti di accedere in modo rapido ed efficace ai corsi disponibili e di selezionare quelli in linea con le proprie esigenze. L'offerta formativa comprende la certificazione energetica degli edifici, l'audit energetico, l'installazione di sistemi di energia rinnovabile, oltre ad altre competenze come la gestione dei progetti.

La piattaforma portoghese per l'edilizia tecnologica svolge corsi di sviluppo delle capacità e formazione nell'area delle tecnologie di costruzione, ad esempio: introduzione al BIM, trasformazione digitale, nuove tecnologie per la riabilitazione urbana, materiali innovativi ed eco-efficienti.

Gli ordini professionali pubblici (Ordine degli Ingegneri Pubblici, Ordine degli Ingegneri Tecnici e Ordine degli Architetti) diffondono informazioni sul distacco, forniscono supporto legale e formazione nelle aree professionali corrispondenti.

Alcune aziende private, come Euroconsult, chiariscono situazioni e procedure e forniscono supporto alle aziende e ai lavoratori, tramite servizi a pagamento.



Risultati a livello Paese:
Spagna

In Spagna, in generale, le professioni nel settore edile non sono regolamentate, ovvero non sono richiesti titoli formali per legge per esercitarle. Tuttavia, un **catalogo nazionale delle qualifiche professionali** classifica le competenze professionali di tutte le famiglie professionali, comprese quelle dell'edilizia e dell'ingegneria civile. Per accedere a queste qualifiche professionali, le persone intenzionate a lavorare nel settore edile possono scegliere di conseguire le Lauree Tecniche del Ministero dell'Istruzione o gli Attestati Professionali rilasciati dal Ministero del Lavoro. Questi diplomi/certificati sono tutti recepiti nel **supplemento Europass**, uno strumento utilizzato dalla Commissione Europea per riconoscere le qualifiche professionali tra gli Stati membri, che facilita la trasparenza delle qualifiche professionali dei lavoratori che si trasferiscono in un altro paese dell'Unione Europea. Queste qualifiche sono sempre più richieste dalle aziende. Tuttavia, i funzionari EURES intervistati sottolineano le difficoltà di riconoscimento al di fuori della Spagna.

Le imprese del settore edile esigono dai propri lavoratori principalmente **competenze tecniche**, legate all'**occupazione** e alla **prevenzione dei rischi professionali** e sanitari. Apprezzano anche le competenze trasversali relative al lavoro di squadra, alla responsabilità, all'iniziativa. Iniziano a essere richieste **competenze digitali** per alcune posizioni tecniche.

La formazione più richiesta è relativa alla prevenzione dei rischi per la salute e la sicurezza sul lavoro. Tuttavia le aziende richiedono anche una formazione specifica in materia di muratura, finiture e isolamento termico, casseforme, macchine edili, impermeabilizzazioni, tramezzature in gesso secco e controsoffitti... Inoltre richiedono il BIM per i diversi lavori in azienda. In altre parole, sono per lo più richieste competenze volte principalmente a migliorare l'efficienza energetica degli edifici e a promuovere la digitalizzazione del settore. La letteratura mostra che gli studi incentrati sulle condizioni di lavoro dei lavoratori distaccati hanno seguito approcci qualitativi che nella maggior parte dei casi si basano su interviste

semistrutturate condotte con i lavoratori distaccati, le parti sociali e gli ispettori del lavoro⁽⁶²⁾. Nel complesso, la ricerca qualitativa incentrata sia sui lavoratori distaccati in Spagna che sui lavoratori distaccati dalla Spagna mostra risultati simili a quelli di altri paesi europei. Si spiega che i lavoratori distaccati sono generalmente esposti a condizioni di lavoro più precarie rispetto ai lavoratori autoctoni. La maggior parte dei problemi incontrati dai lavoratori distaccati sono legati all'elusione delle regole sulla parità retributiva e sull'orario di lavoro (orario più lungo, ecc.). Inoltre, sono stati segnalati problemi legati alle condizioni di vita (ovvero la qualità degli alloggi offerti dalle aziende di invio è spesso scarsa). A volte sono stati segnalati anche casi di aziende che scontavano i costi dell'alloggio dagli stipendi dei lavoratori distaccati. Occorre inoltre prestare attenzione all'impatto negativo sulla salute e sulla sicurezza. Questi ultimi sono legati, da un lato, al fatto che i lavoratori trascorrono un breve periodo di tempo in luoghi di lavoro diversi e, di conseguenza, non interiorizzano la cultura organizzativa e le routine lavorative riducendo i rischi. D'altra parte, questi effetti negativi sulla salute e sulla sicurezza sono anche una conseguenza delle barriere linguistiche⁽⁶³⁾. Le barriere linguistiche incontrate dai lavoratori distaccati comportano anche un accesso limitato alle informazioni sui diritti, gli obblighi, le condizioni di lavoro e la formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro, come riportato dai lavoratori distaccati dalla Spagna⁽⁶⁴⁾.

Anche il riconoscimento delle qualifiche dei lavoratori distaccati è un campo in cui possono sorgere molte difficoltà. Queste difficoltà dipendono in gran parte dalla regolamentazione del paese ospite, che può comportare problemi per il riconoscimento di abilità/competenze certificate in Spagna, come sottolineato nelle interviste con le organizzazioni dei datori di lavoro e con i funzionari EURES.

(62) Vedi: Eurofound (2017), *In-depth analysis of the impacts of fraudulent forms of contracting work on inequalities in working conditions and on business competition*, Dublin; Dodi, I., Melenciuc, I. (2019), *Posted workers on the route to a European labour market: Case study: OSH-related vulnerabilities of posted workers in Spain*, Centre for European Studies Working Papers, 11(1), pp. 73-90; Zólyomi, E., Danaj, S. (2019), *Language barriers and the occupational safety and health of posted workers*, Policy Brief, European Centre Publications.

(63) Vedi: Eurofound (2017), *In-depth analysis of the impacts of fraudulent forms of contracting work on inequalities in working conditions and on business competition*, Dublin; Dodi, I., Melenciuc, I. (2019), op. cit.

(64) Zólyomi, E., Danaj, S. (2019), op. cit.

BOX 3: POSSIBILI MISURE PER COLMARE LE LACUNE INFORMATIVE
DEI LAVORATORI DISTACCATI - SUGGERIMENTI DALLE ATTIVITÀ DELLA RETE EURES

I consulenti EURES intervistati sottolineano l'importanza di un'informazione preventiva su culture e stili di vita differenti, trattati più nell'ambito di progetti specifici che attraverso un servizio generale. A volte, nei paesi nordici, i lavoratori distaccati sono i principali destinatari dei progetti di adattamento culturale a cui EURES partecipa e che includono come prima cosa dei corsi di lingua. Le richieste di informazioni da parte degli utenti a volte sono poco in linea con i bisogni che sperimenteranno in seguito (principalmente riguardano salari e condizioni di lavoro, con poca attenzione alle competenze trasversali, al background culturale, ecc.).

EURES indica che i progetti di maggior successo sono "trilaterali", coinvolgendo: EURES nel paese di invio, EURES nel paese ospitante e l'azienda. A volte i progetti includono degli esami di formazione professionale nella fase iniziale. In questo senso è appena stato lanciato il progetto MySkills in collaborazione con il Servizio Pubblico per l'Impiego Tedesco e il Land Renania Settentrionale-Vestfalia. Il progetto è focalizzato sul settore delle costruzioni. Mira a facilitare la mobilità dei lavoratori edili spagnoli in Germania con un sistema che consenta loro di ottenere la certificazione delle competenze acquisite tramite l'esperienza professionale attraverso un test online.

Il progetto comprende:

- Formazione approfondita in lingua tedesca in Spagna (3-4 mesi);
- formazione immersiva in Germania nell'edilizia; corsi di costruzione di ponti, prima dell'invio e anche durante il lavoro;
- test iniziale di autovalutazione dell'esperienza;
- successivo test on-line guidato da tecnici (EURES parteciperà a questa fase, oltre che all'orientamento e all'informazione).

Rivolto a persone sprovviste di una formazione ufficiale, nonché di certificati di qualifica professionale, il progetto si rivolge a lavoratori con uno/due anni di esperienza e ai seguenti profili: posatore, piastrellista specializzato e mosaicista, asfaltista specializzato, muratore.

In termini di **formazione in materia di salute e sicurezza sul lavoro**, i lavoratori di altri paesi che vengono a lavorare in Spagna devono attenersi alle disposizioni del contratto collettivo del settore edile. Per quanto riguarda la prevenzione dei rischi in materia di salute e sicurezza sul lavoro, è obbligatorio per ciascun lavoratore ricevere una formazione iniziale sui rischi del lavoro nel settore, nonché sui rischi relativi alla sua occupazione o mestiere. In questa formazione, denominata formazione di secondo ciclo (20 ore), è prevista una parte comune (14 ore da svolgere una sola volta) e una parte specifica (6 ore per ogni occupazione o mestiere) necessaria per i lavoratori che svolgono attività multifunzionali e attività polivalenti. Allo stesso modo, anche i servizi di prevenzione del cantiere⁽⁶⁵⁾ devono completare con successo il livello di formazione preventiva di base specifico del settore edile (60 ore).

I professionisti spagnoli del settore edile che si trasferiscono in un altro paese dell'UE per svolgere un'attività temporanea in distacco dalla loro azienda devono rispettare le normative spagnole sulle qualifiche professionali (nell'ambito del quadro europeo delle qualifiche e del Trattato di Bologna) e sulla prevenzione dei rischi in materia di salute e sicurezza sul lavoro (secondo il **contratto collettivo nazionale**).

Come regola generale, la formazione che i lavoratori ricevono in termini di prevenzione dei rischi in materia di salute e sicurezza sul lavoro come dimostrata dalla **tessera professionale**

(65) In linea con la Direttiva 89/391/CEE, la legislazione spagnola obbliga le aziende a designare uno o più lavoratori o servizi esterni per svolgere attività legate alla protezione e prevenzione dei rischi professionali e ad assicurarsi che siano dotate delle conoscenze necessarie.

del settore edile (Tarjeta Profesional de la Construcción) o da un certificato di formazione è sufficiente per provare che il lavoratore ha ricevuto una formazione adeguata, almeno in UE.

I professionisti che si trasferiscono in un altro paese dell'UE e svolgono attività relative a: edilizia, manutenzione industriale, ingegneria, ingegneria elettrica, lavori di isolamento, montaggio di ponteggi, pulizia industriale o lavori in quota in alcuni paesi come Belgio, Germania, Regno Unito, Lussemburgo, Danimarca, Francia, Olanda, Austria o Svizzera devono possedere un **certificato VCA** valido⁽⁶⁶⁾. Il VCA è un sistema di certificazione che accredita i lavoratori in materia di sicurezza, salute e ambiente. La certificazione VCA prevede due livelli di formazione: "BASIC-VCA – Basic Safety" e "VOL-VCA – Middle Management Safety".

Per quanto riguarda la digitalizzazione del settore, la mancanza di competenze **BIM** sta diventando un ostacolo anche nella mobilità del lavoro transfrontaliero, in quanto richieste dalle gare pubbliche in molti paesi dell'UE, soprattutto nelle gare internazionali.

L'EURES rileva che c'è stato un incremento della domanda per la mobilità verso l'estero dei lavoratori edili (soprattutto durante la crisi del 2008-2013). Tuttavia, in molti casi si sono verificati **problemi linguistici o difficoltà con le tessere professionali o con i sistemi di accreditamento delle competenze**. C'è un problema ricorrente con il riconoscimento delle certificazioni professionali. Questa necessità di certificati professionali varia da paese a paese ma è generalmente molto importante. Il riconoscimento dei titoli di studio universitari funziona abbastanza bene, ma nel campo della formazione professionale spesso è più facile ottenere una tessera professionale. Queste carte possono aiutare a dimostrare le proprie competenze ed esperienze all'estero. Ad esempio, la carta VCA è attualmente riconosciuta in molti paesi dell'Europa centrale e settentrionale. Eppure le procedure di riconoscimento professionale nell'edilizia non sembrano sufficientemente sviluppate.

Per altre tipologie di formazione **tecnica** per i lavoratori edili (conoscenza del manuale tecnico, parametri di legge dei paesi di origine dell'esecuzione dei lavori, lingua, ecc.), non è previsto un monitoraggio da parte delle autorità pubbliche. Questi aspetti afferiscono ai rapporti tra appaltatore e subappaltatore in termini di requisiti, parametri e profili che in alcuni casi sono richiesti per garantire criteri di qualità, ecc...

In materia di **prevenzione dei rischi sul lavoro**, i lavoratori distaccati possono essere esposti a rischi derivanti da una o più delle seguenti situazioni identificate nella Guida sviluppata dal sindacato UGT⁽⁶⁷⁾ per la protezione dei lavoratori distaccati temporaneamente nell'Unione Europea:

- la cultura del lavoro e della prevenzione dell'ambiente di origine e degli stessi lavoratori distaccati, che condiziona la motivazione e l'atteggiamento rispetto alle stesse attività di prevenzione;
- il modo di intendere la prevenzione dei rischi professionali in ogni Paese o regione a seconda dei suoi aspetti culturali e/o socioeconomici ed il tempo per l'attuazione e la maturazione di una cultura della prevenzione dei rischi professionali;

(66) In olandese, VCA (Veiligheid Gezondheid Milieu Checklijst Aannemers) significa: Sicurezza, Salute, ambiente e Checklist del subappaltatore.

(67) Vedi: https://www.ugt.es/sites/default/files/guia_trabajadores_desplazados_web.pdf.

- le barriere linguistiche, che rendono difficile la comprensione delle informazioni e della formazione ricevute, nonché delle indicazioni dell'azienda, soprattutto in materia di prevenzione;
- il livello di formazione, le competenze e le capacità del lavoratore distaccato;
- la diffusa presenza del lavoro precario, caratterizzato da contratti a tempo determinato, part-time e da instabilità;
- l'esposizione a orari di lavoro molto lunghi;
- la discriminazione o l'emarginazione a cui sono esposti i lavoratori distaccati a causa di atteggiamenti di razzismo, xenofobia, rifiuto o discriminazione;
- la perdita della rete di sostegno sociale in quanto il distacco comporta nella maggior parte dei casi la separazione dalla famiglia;
- difficoltà di adattamento ai nuovi contesti lavorativi e sociali;
- ignoranza della legislazione e dei costumi del paese ospitante, che pone i lavoratori in una situazione particolarmente vulnerabile;
- insicurezza e incertezza dovute all'incapacità di controllare la situazione.

Esistono alcuni accordi transfrontalieri per la condivisione delle informazioni tra la Spagna e altri paesi dell'UE. Sono stati conclusi accordi con gli ispettorati del lavoro di Portogallo, Francia, Polonia e Romania⁽⁶⁸⁾.

In generale, questi accordi prevedono che gli ispettorati condividano le informazioni sui lavoratori distaccati e che facciano applicare la direttiva sul distacco di lavoratori per quanto riguarda salute e sicurezza sul lavoro, termini e condizioni di lavoro. Tuttavia, non comprendono il riconoscimento reciproco delle competenze/informazioni certificate sui corsi richiesti per lavorare nel settore edile.

Nell'ambito dell'ente bilaterale di settore per la formazione Fundación Laboral de la Construcción (FLC), sindacati e datori di lavoro stanno già lavorando per consentire ai lavoratori di accedere alle informazioni pertinenti e per promuovere il riconoscimento delle loro qualifiche. Tuttavia non è stato ancora avviato alcun servizio/attività congiunto, che invece potrebbe essere molto interessante.

A livello locale, già nel 2001, la Società Svizzera degli Imprenditori Edili, attraverso il Ministero del Lavoro e degli Affari Sociali dell'Ambasciata di Spagna in Svizzera, **ha firmato un accordo con la Fundación Laboral de la Construcción del Principato delle Asturie per l'integrazione di Lavoratori spagnoli nel progetto AlpTransit. L'accordo prevedeva misure di formazione rivolte a lavoratori disoccupati con esperienza nel settore dell'estrazione del carbone (minatori) per facilitare il loro impiego in imprese edili svizzere specializzate nella costruzione di gallerie.** La formazione durava **160 ore** e comprendeva, oltre agli aspetti tecnici, una formazione in una lingua straniera, aspetti riguardanti la salute e la sicurezza sul lavoro, nonché una conoscenza culturale e sul contesto (comprese le caratteristiche geografiche, culturali, politiche, sociali e lavorative nonché i contenuti dell'Accordo generale svizzero per il settore edile).

(68) Tutti gli accordi bilaterali di cooperazione sono consultabili sul sito del Ministero del Lavoro: http://www.mitramiss.gob.es/itss/web/Atencion_al_Ciudadano/Normativa/CONVENIO_INTERNACIONAL/index.html.

È anche vero che tali attività dovrebbero approfondire il tema della fiscalità e della previdenza sociale per i lavoratori che si spostano per motivi di lavoro in un altro Paese, forieri di diversi dubbi e conseguenti problemi: le indennità di disoccupazione cui hanno diritto, ovvero tutte le prestazioni sociali che li interessano. Questi temi sono molto importanti e molto complessi, e richiedono quindi il supporto degli attori sociali.

Tra il 2012 e il 2014, la Federazione dei datori di lavoro delle Asturie ha pubblicato alcune guide per i lavoratori distaccati per paese con informazioni su diversi aspetti, come la tassazione, i diritti del lavoro e la prevenzione dei rischi professionali.

Il Centro di informazione per i lavoratori stranieri (Centro de Información de Trabajadores Extranjeros, CITE) del sindacato CC.OO fornisce supporto individuale ai lavoratori che arrivano in Spagna per lavoro e agli espatriati che tornano in Spagna⁽⁶⁹⁾.

Analoghe **iniziative rilevanti** realizzate dai centri di formazione, dalle parti sociali e dai servizi pubblici per l'impiego sono le seguenti:

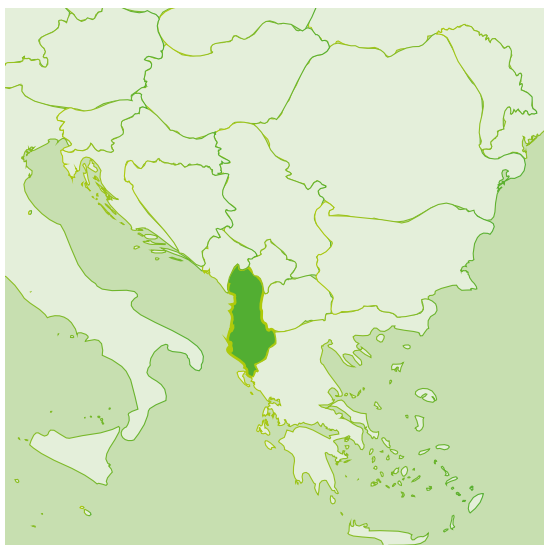
1. Le attività della Rete REFORME, poste in essere da enti e fondi bilaterali attivi nel settore delle costruzioni al fine di favorire la mobilità dei lavoratori edili (si veda il box n. 4 sotto).
2. Lo sviluppo di una **Guida Preventiva** dei lavoratori temporaneamente distaccati nell'Unione Europea, su iniziativa del Ministero del Lavoro, della Migrazione e della Previdenza Sociale, della Fondazione Statale per la Prevenzione dei Rischi Professionali e dell'UGT.
3. Il Piano per promuovere l'internazionalizzazione delle imprese edili asturiane e per **adeguare l'informazione/formazione professionale dei loro lavoratori**, lanciato nel 2014 dalla CAC-ASPROCON, con il sostegno della FLC del Principato delle Asturie, al fine di favorire uno scenario produttivo che ne garantisca la sostenibilità e la competitività in futuro, dopo le gravi ripercussioni della crisi economica del 2008. Gli obiettivi di questa iniziativa erano principalmente volti a migliorare la conoscenza da parte delle imprese dei mercati esteri e dei loro canali di commercializzazione; promuovere la loro attività di esportazione di prodotti/servizi; favorire il loro insediamento all'estero; canalizzare le opportunità commerciali esistenti; e incoraggiare la loro partecipazione a gare internazionali. Per supportare questo compito di consulenza e consulenza alle aziende, CAC-ASPROCON ha creato un portale internazionale (Enlace) per la sorveglianza della concorrenza e per l'analisi del mercato internazionale, che copre anche gli aspetti lavorativi del distacco dei lavoratori in alcuni paesi di interesse commerciale per il settore edile asturiano.
4. Il **servizio di formazione permanente** creato da FLC Asturias per consentire a tutti i lavoratori del settore edile asturiano di certificare la propria formazione in materia preventiva. D'altra parte, per i lavoratori della regione che si trasferiscono in un altro Stato membro per svolgere attività legate all'edilizia, alla manutenzione industriale, all'ingegneria, all'ingegneria elettrica, al montaggio di ponteggi, alla pulizia industriale o ai lavori su fune, FLC Asturias offre la possibilità di apprendere gli Elementi di base di sicurezza VCA e sicurezza per i supervisori operativi per gli esami VCA. Tale certificazione può essere richiesta in paesi come: Belgio, Germania, Regno Unito, Lussemburgo, Danimarca, Francia, Olanda, Austria o Svizzera.

(69) Vedi: https://castillayleon.ccoo.es/Documentos/Accion_Sindical/Migraciones/Que_son_los_CITES.

5. A **livello intersettoriale**, le parti sociali hanno sviluppato materiali di supporto sia per i lavoratori che per le aziende relativi al tema del distacco dei lavoratori. I sindacati hanno sviluppato guide informative rivolte sia ai lavoratori migranti che ai lavoratori distaccati, che forniscono informazioni sulle normative esistenti e sui diritti del lavoro. L'organizzazione dei datori di lavoro CEOE ha sviluppato, in collaborazione con il Ministero del lavoro e con la Fondazione statale per la salute e la sicurezza (Fundación Estatal para la Prevención de Riesgos Laborales (FSP), uno strumento Web che fornisce alle aziende informazioni su norme e normative in materia di salute e sicurezza nei paesi dell'UE. Inoltre, il CEOE ha anche sviluppato guide specifiche a livello provinciale che spiegano i doveri dei datori di lavoro in merito al distacco dei lavoratori.

BOX 4: LA RETE REFORME E LA MOBILITÀ DEI GIOVANI LAVORATORI DEL SETTORE EDILE

La FLC del Principato delle Asturie, presieduta dall'organizzazione CAC-ASPROCON insieme ai due maggiori sindacati della regione (CC.OO e FICA-UGT), è uno dei membri fondatori della rete europea REFORME sin dalla sua nascita nel 1985. Questa rete, composta da enti bilaterali nel settore edile di diversi paesi europei che collaborano da 35 anni, ha facilitato la mobilità formativa transnazionale di oltre 3.500 giovani e formatori, con almeno 400 di questi soggiorni di formazione organizzati dai partner asturiani, metà dei quali inviano e l'altra metà ospitano giovani/formatori di altri Stati membri. Queste esperienze transnazionali hanno permesso ai loro beneficiari di svolgere tirocini professionali in un altro paese dell'Unione Europea (grazie al cofinanziamento della Commissione Europea attraverso programmi e iniziative come Erasmus+, Leonardo da Vinci o Equal), generalmente per la durata di tre settimane. Questi percorsi formativi vengono infine riconosciuti con l'EUROPASS MOBILITY, un documento creato dalla Commissione Europea, dove vengono registrate le esperienze che il titolare del documento ha maturato studiando o lavorando in un altro Paese. Il documento di solito include ruoli e responsabilità, competenze professionali sviluppate, competenze linguistiche, competenze digitali, manageriali e organizzative, ecc. Queste competenze sono spesso molto apprezzate quando si fa domanda per un lavoro. I candidati ai progetti di mobilità transnazionale ricevono una formazione linguistica e culturale prima del loro impiego per facilitare e migliorare il loro lavoro e l'integrazione socioculturale durante il loro soggiorno. Solitamente sono assistiti da un tutor durante il soggiorno, che si occupa del coordinamento e della supervisione del loro sviluppo professionale nelle imprese edili ospitanti. In generale, le professioni che maggiormente beneficiano di questi progetti di mobilità transnazionale sono muratori, pittori, carpentieri e tecnici edili.



Risultati a livello Paese:
Albania

Come anticipato nel capitolo precedente, il distacco da e verso l'Albania è ancora limitato, con i relativi ostacoli legati alle norme vigenti piuttosto che ad aspetti riguardanti il riconoscimento delle competenze e delle qualifiche.

Tuttavia, in vista di una possibile adesione all'UE, si possono citare alcuni elementi di discussione.

L'occupazione in Albania ha spesso le caratteristiche del lavoro stagionale, ad hoc, informale o vulnerabile. In questo contesto, un terzo delle persone in Albania lavora come familiare non retribuito. Questi dati suggeriscono che l'**occupazione vulnerabile non è un fenomeno marginale in Albania**, ma una grave debolezza strutturale del mercato del lavoro⁽⁷⁰⁾.

Uno studio pilota con il 18% di intervistati tra 1.778 diplomati di scuole professionali pubbliche in Albania nel 2017 ha rivelato che il 41% dei partecipanti al sondaggio aveva un "rapporto di lavoro", il che è un buon risultato⁽⁷¹⁾. Tuttavia, l'indagine mostra anche che i diplomati delle scuole professionali sono occupati principalmente in due settori: (i) commercio all'ingrosso e al dettaglio e (ii) settore alberghiero e della ristorazione, ed il dato presenta anche ampi squilibri geografici.

È probabile che questa vulnerabilità influisca anche sui modelli di mobilità legati alla fornitura di servizi da parte delle aziende, come nel distacco.

Nello studio non sono presenti dati relativi a periodi di esperienza all'estero o di formazione in lingue diverse dall'albanese, né altri elementi a sostegno della mobilità. Le opportunità di accesso all'apprendimento permanente sia per i giovani che per gli adulti sono limitate e la **qualità dell'istruzione e della formazione rimane un problema**. L'allineamento del

(70) Thomas, S. (2019), Torino Process 2018-2020 Albania National Report, ETF.

(71) GIZ (2018), Tracer study for the graduates from public VET schools in Albania in 2017, Tirana.

mercato del lavoro è ancora debole: il sistema di istruzione e formazione professionale non produce il "numero giusto" di candidati e la maggior parte dei laureati non ha le competenze ricercate dai datori di lavoro⁽⁷²⁾.

Tuttavia, diverse iniziative di donatori (Swisscontact, Kulturkontakt Austria, GIZ, Cooperazione Italiana allo Sviluppo) finanziano scuole o programmi informatici e lo sviluppo interdisciplinare delle competenze informatiche. Tra le iniziative si menzionano: il programma post-secondario sulle tecnologie informatiche Hermann Gmeiner IT, lo Swisscontact Skills for Jobs sull'apprendimento digitale e online, il centro di formazione professionale supportato da GIZ (che fornisce competenze digitali come elementi chiave in tutti i programmi e corsi di formazione professionale), il centro risorse PROTİK ICT ed il centro di innovazione PROTİK, il Progetto RisiAlbania, che mira ad aumentare l'occupazione di giovani donne e uomini (dai 15 ai 29 anni).

Per quanto riguarda la digitalizzazione del settore edile, la **progettazione degli edifici e la loro implementazione in loco sono servizi altamente richiesti**, che implicano la capacità di utilizzare software come AutoCAD 2D/3D di Autodesk, Revit, Tekla di Trimble e di combinarli con le ultime tecnologie informatiche. D'altra parte, i giovani designer stanno attivamente supportando la trasformazione digitale (BIM 3D – BIM 7D, VR etc.). Fanno uso di tecnologie all'avanguardia, ovvero di software efficiente ed efficace per la progettazione e l'ingegneria. A questo proposito, sembra che promuovere l'istruzione qualificata sia l'unico modo possibile per generare crescita economica a lungo termine e per portare avanti il futuro digitale del settore delle costruzioni e dell'ingegneria⁽⁷³⁾.

L'Albania sta in qualche modo progredendo nella promozione della libera circolazione dei lavoratori. Sono stati compiuti alcuni progressi nell'attuazione delle raccomandazioni della relazione dell'ETF⁽⁷⁴⁾, in particolare per quanto riguarda la libera circolazione dei familiari dei cittadini dell'UE, la conclusione di **nuovi accordi bilaterali in materia di sicurezza sociale** e l'attuazione di quanto necessario per l'adesione alla rete europea dei servizi per l'impiego EURES al momento dell'adesione.

Le migrazioni comportano alcune sfide e opportunità specifiche. L'aumento del numero di migranti di ritorno a seguito della crisi economica e del mercato del lavoro nei paesi di destinazione come la Grecia o l'Italia dopo il 2012 ha portato all'istituzione di sportelli ad hoc negli uffici per l'impiego regionali. Il loro scopo era offrire consulenza e servizi ai migranti disoccupati di ritorno.

Da segnalare, infine, che l'offerta di formazione professionale da parte dei Centri di Formazione Professionale (VTC) (che rientrano nella responsabilità del Servizio Nazionale per l'Impiego) comprende programmi relativi all'insegnamento della **lingua albanese di**

(72) Ibid.

(73) Al seguente link ci sono alcune informazioni aggiuntive sui software disponibili già richiesti principalmente nella progettazione albanese ma anche nei cantieri:
<https://www.siliconinfo.com/building-information-modelling/albania-cad-bim-2d-drafting-bim-3d-modelling-services.html>.

(74) Thomas, S. (2019), op. cit.

base o delle lingue straniere, pensati per gli stranieri nel Paese o per gli albanesi che desiderano lavorare all'estero.

I corsi di solito durano da poche settimane a sei mesi. Qualsiasi adulto può iscriversi a questi programmi pagando una quota modesta, sebbene i disoccupati in cerca di lavoro siano esentati da tale quota. I partecipanti ottengono un attestato di frequenza, che ovviamente specifica il corso seguito.



CONCLUSIONI

Il rapporto restituisce una panoramica sul distacco dal punto di vista delle competenze, al netto dei limiti riscontrati nella disponibilità dei dati.

Sulla base dei risultati emersi dai diversi paesi coperti, alcuni elementi possono essere evidenziati per informare le successive attività e i prossimi prodotti del progetto YES.

In particolare, in vista delle discussioni che si terranno nei workshop internazionali e delle raccomandazioni politiche, è possibile individuare come meritevoli di particolare attenzione i seguenti ambiti:

Differenze linguistiche

il rapporto evidenzia come le differenze linguistiche pongano barriere a diversi livelli, dall'accesso alle informazioni da parte delle aziende e dei lavoratori alla capacità di interagire adeguatamente con i colleghi nei cantieri e con i cittadini del paese ospite.

Riconoscimento delle qualifiche

sebbene i limiti al riconoscimento delle qualifiche non siano diffusi e si ritiene che non incidano in modo significativo sul distacco, strumenti adeguati per la condivisione delle informazioni e per il riconoscimento delle precedenti esperienze lavorative e formative possono essere utili non solo per garantire la qualità dei lavori ma anche per assicurare che i lavoratori siano retribuiti secondo il giusto livello di inquadramento.

Riconoscimento delle competenze in materia di salute e sicurezza sul lavoro

in questo campo emergono alcune interessanti esperienze per dotare i lavoratori di qualifiche accettate in diversi paesi, come la carta VCA, mentre dei percorsi di comparazione e di condivisione di informazioni sulla formazione potrebbero aiutare a verificare se un lavoratore è preparato per svolgere lavori particolari, come azionare una gru.

Promozione della mobilità come opportunità di apprendimento

poche iniziative sono nate appositamente per promuovere esperienze di apprendistato o di *learning by doing* all'estero. È interessante notare che, in un contesto in cui il settore risulta poco accattivante in tutti i paesi interessati, tali esperienze possono aiutare non solo a rafforzare percorsi di mobilità di spessore, ma anche a rendere il settore più attraente per i giovani lavoratori.

Digitalizzazione e mobilità dei lavoratori

l'introduzione del BIM e delle tecnologie digitali sembra interessare più impiegati o operai altamente qualificati che la maggior parte degli operai edili, il che significa che i cambiamenti possono avere un impatto limitato sui flussi di distacco e sulla composizione di tali flussi. Tuttavia, diverse parti interessate hanno sottolineato l'importanza di sfruttare i potenziali vantaggi per la digitalizzazione delle procedure relative al distacco.



Per maggiori informazioni
sul progetto YES:
www.yesproject.net