

**Pubblicazione on line della collana ADAPT**

*Newsletter in Edizione speciale n. 3 dell' 8 febbraio 2007*

## In evidenza

**Il caso belga**

pag. 5

**L'esperienza francese**

pag. 5

**Italia: i buoni lavoro  
nella Legge Biagi**

pag. 6

## Per saperne di più

Per approfondimenti e documentazione si veda la nuova voce **Lavoro accessorio** in **Indice A-Z**, [www.fmb.unimore.it](http://www.fmb.unimore.it).

In particolare si vedano il rapporto belga dell'aprile 2006 e la sperimentazione dello stesso anno della Provincia di Treviso.

## Novità editoriali

**In uscita:**

**Diritto delle Relazioni Industriali n. 1/2007**



# "Buoni lavoro": una buona pratica che non decolla

di Michele Tiraboschi

**S**i torna a parlare di "buoni lavoro". In un recente articolo sulle politiche volte all'incremento dei tassi di occupazione femminile, apparso sul Sole 24 Ore di martedì 30 gennaio 2007, Luca Beltrametti ha rilanciato il tema del potenziamento dei servizi di cura e assistenza alla persona richiamando eccellenti esperienze di altri Paesi, da importare in Italia, quali appunto i buoni lavoro per prestazioni occasionali di tipo accessorio.

Ad essere richiamati, in questo caso, sono gli esempi inglese e francese (si veda L. Beltrametti, *Londra e Parigi esempio sui "voucher" per i servizi*), anche se, in ambito comparato, la vera esperienza di successo, storicamente consolidata, è quella belga come bene segnalano i contributi di Anna Maria Sansoni che seguono. Stupisce tuttavia che nessuno ricordi quanto dispone in proposito la Legge Biagi, con

una normativa definita nella sua interezza e che, stante i buoni risultati delle esperienze straniere, andrebbe solo applicata quantomeno nelle aree da tempo individuate per la prima sperimentazione (si veda la documentazione normativa pubblicata all'indice A-Z, voce *Lavoro accessorio*, del sito di Adapt e Fondazione Biagi, [www.fmb.unimore.it](http://www.fmb.unimore.it)). Già oggi, mediante un semplice "buono lavoro", e dunque senza oneri burocratici, una famiglia, un anziano o una piccola impresa familiare potrebbero infatti compensare lavoratori in particolari condizioni disponibili a svolgere attività occasionali che normalmente vengono rese nell'ambito della economia informale. Tuttavia, in attesa della normativa di attuazione volta a designare l'ente concessionario la sperimentazione non decolla se si eccettua l'esperienza della città di Treviso su cui si do-

*(Continua a pagina 2)*

## *Dossier a cura di Niccolò Persico e Anna Maria Sansoni*

### **Il buono che funziona**

di Anna Maria Sansoni

pag. 3

### **Francia: la riforma del 2005-2006**

pag. 5

### **Belgio: come funzionano i titres-services**

pag. 5

### **Italia: la normativa sul lavoro accessorio**

pag. 6

### **Lavoro accessorio e buoni lavoro in Belgio: le ragioni di un successo**

di Anna Maria Sansoni

pag. 7

Coordinatore di redazione **Marina Bettoni**: [bettoni.marina@unimore.it](mailto:bettoni.marina@unimore.it)

Tutti i numeri del Bollettino sono disponibili sul sito <http://www.fmb.unimo.it>  
Per l'invio di materiali da pubblicare e per la collaborazione con il bollettino: [csmb@unimo.it](mailto:csmb@unimo.it)

vrebbe avviare un attento monitoraggio.

Eppure stiamo parlando di piccoli lavori domestici a carattere straordinario, come la cura e l'assistenza di bambini, anziani e ammalati. O anche di lezioni private, piccoli lavori di giardinaggio, pulizia e manutenzione di edifici e monumenti. Lavoretti che, per la durata, l'oggetto e le modalità di svolgimento delle prestazioni, sono sino ad oggi sostanzialmente rimasti privi di regolazione giuridica. In questi casi infatti nessuna delle forme contrattuali di lavoro tradizionali, ma neppure le tipologie flessibili, sembrano soddisfare le esigenze e

**Solo Treviso  
ha sinora avviato  
la sperimentazione**

gli interessi delle parti. Ecco quindi l'utilità di una regolamentazione *ad hoc*, capace di apprestare strumenti innovativi e di semplice utilizzo, quale unica alternativa alla deriva verso il lavoro nero e all'economia informale. Ovviamente non può essere questo un lavoro per tutti. E soprattutto non può essere questo lo strumento, come teme parte del sindacato, per destrutturare forme di lavoro standard e tipiche. Ecco perché la legge parla di attività lavorative di natura meramente occasionale rese da soggetti a rischio di esclusione sociale o comunque non ancora entrati nel mercato del lavoro, ov-

vero in procinto di uscirne, in ambiti lavorativi predeterminati: disoccupati da oltre un anno, casalinghe, studenti, pensionati, disabili, soggetti in comunità di recupero, extracomunitari nei sei mesi successivi alla perdita di lavoro.

Deve inoltre trattarsi di prestazioni di natura veramente occasionale e accessoria, ancorché svolte a favore di più beneficiari. La legge parla di compensi non superiori a 5 mila euro nel corso dell'anno solare.

Per l'impresa familiare, nell'ambito dei settori del commercio, dei servizi e del turismo, è posto un limite complessivo leggermente più ampio, pari a 10 mila euro nel corso di ciascun anno fiscale. All'interno di questi confini non si hanno imposizioni fiscali e non viene mutato lo stato di disoccupazione del lavora-

## Tfr e riforma della previdenza complementare nel quadro dell'ordinamento pensionistico

**Modena, 16 febbraio 2007**

**Sala Auditorium della Fondazione universitaria Marco Biagi ore 9.30 – 10.00**

Registrazione dei partecipanti  
**ore 10.00 – 10.15**

Saluto e apertura dei lavori  
**Michele Tiraboschi**, Università degli studi di Modena e Reggio Emilia  
**Coordina i lavori**

**Marco Peruzzi**, Il Sole-24 Ore  
**ore 10.15 – 12.30**

### Relazioni

**Giuliano Cazzola**, Centro Studi Marco Biagi

*Sistema pubblico e secondo pilastro privato: un'integrazione strategica e necessaria*

**Domenico Comegna**, Inps

*Previdenza complementare: i principi generali, la riforma del 2004 e le modifiche recenti. Il conferimento del tfr*

**Maurizio Benetti**, Cometa

*I fondi negoziali privati, con particolare riferimento all'esperienza del Cometa. I fondi aperti*

**ore 12.30 – 13.15 Dibattito**

**ore 14.30 – 17.00**

**Giuseppe Guttadauro**, Esperto

*Le polizze individuali. Cenni sulla disciplina fiscale e contributiva delle forme di previdenza complementare.*

*I rendimenti e i costi*

**Luigi Marchione**, già Direttore generale Inpdap

*La previdenza complementare del pubblico impiego*

**Daniele Cirioli**, Italia Oggi

*L'informazione agli iscritti e agli aderenti, le forme e le procedure di controllo*

**ore 17.00**

Chiusura dei lavori

**Giuliano Cazzola**, Centro Studi Marco Biagi

SEGRETERIA ORGANIZZATIVA

**Dott. ssa Carlotta Serra**

Tel. +39.059.205.6032/6031

Fax +39.059.2056068

E-mail: [fondazionemarcobiagi@unimore.it](mailto:fondazionemarcobiagi@unimore.it)

Il modulo di iscrizione è disponibile sul sito

[www.fmb.unimore.it](http://www.fmb.unimore.it)

tore che pertanto non perde i benefici collegati ad esso. Il lavoratore beneficia inoltre di una contribuzione valida per il successivo trattamento pensionistico ed è assicurato contro gli infortuni.

Sul piano pratico – e nelle aree territoriali che dovrebbero essere oggetto della prima sperimentazione – il meccanismo ideato dalla Legge Biagi prevede che i beneficiari acquistino, presso le rivendite autorizzate, uno o più carnet di buoni. Il buono costituisce la remunerazione del lavoratore per le prestazioni svolte. Il valore nominale del buono, fissato in 10 euro, comprende anche l'importo che il concessionario del servizio risulta autorizzato a trattenere, a titolo di rimborso delle spese sostenute.

Una volta ricevuti i buoni, il lavoratore dovrà presentarsi presso i centri autorizzati per incassare l'importo al netto del rimborso spese del concessionario (5%) ma anche dei contributi Inps (13%) e Inail (7%) dovuti.

Ovviamente, come dimostra l'esperienza di altri Paesi, il vero passaggio critico consiste nella messa a punto di un procedimento snello e chiaro, davvero capace di intercettare le aree di irregolarità e ricondurle, per l'attrattività dello strumento, nell'ambito della piena legalità.

Un decreto ministeriale del 2005, come detto, ha già individuato le aree della possibile sperimentazione, ma nessuno sembra voglia farsi carico e tanto meno far sì che

possano avviare la sperimentazione quei soggetti, come le agenzie del lavoro o gli sportelli ex art. 13 del d.lgs. 276 del 2003, che pure avrebbero tutti i requisiti di esperienza e affidabilità per testarne sul campo l'efficacia. E allora aspetteremo il prossimo articolo sul Sole 24 Ore, o qualche importante convegno internazionale sulle politiche di conciliazione, per lamentarci che sono sempre gli altri Paesi – da ultima la Francia con una legge entrata in vigore nel 2006 – ad avere non solo le idee migliori ma anche il coraggio e la pragmaticità per attuarle.

Michele Tiraboschi  
tiraboschi@unimore.it

## The International Journal of Comparative Labour Law and Industrial Relations n. 4/2006

Edited by Olga Rymkevitch, Marlene Schmidt, Michele Tiraboschi

È un importante rivista, punto di riferimento per il mondo accademico internazionale, che pubblica contributi che hanno per oggetto il diritto del lavoro e le relazioni industriali dei Paesi dell'Unione Europea ed extracomunitari (Kluwer Law International). Al sito [www.fmb.unimore.it](http://www.fmb.unimore.it) gli indici dei volumi editi dal 2004.

### CONTENTS n. 4/2006

*'Missing in Action': The Right to Strike in the Baltic New Member States – an Absent EU Competence*, **Daiva Petrylaitė, Charles Woolfson**

*Collective Contracts in the Shenzhen Special Economic Zone in China*, **Anna Tsui and Anne Carver**

*Corporatism and Self-regulation in the Dutch (Agricultural) Economy*  
*Statutory Trade Organisations: Ideology, Law and Practice since 1930*, **J. Tymen van der Ploeg**

*Access to Justice, Trade Union Rights, and the Indian Industrial Disputes Act, 1947*, **Ramapriya Gopalakrishnan, Lisa Tortell**

*Harmonising European Working Time in an Enlarged EU: A Case of Failed 'Humanisation'?*, **Stephen Hardy**

*The Changing Structure and Contents of the Employer's Legal Responsibility for Health and Safety at Work in Post-Industrial Systems*, **Pietro Ichino**

*Protection of Women Employees before and after Childbirth in Turkish Employment Law*, **Kadriye Bakirci**

## Il buono che funziona

### In Belgio i voucher hanno permesso di creare 28mila posti. Perché non sperimentarli anche a Milano?

di Anna Maria Sansoni

(In *Avvenire*, inserto *èlavoro*, del 7 giugno 2006)

Buoni lavoro: se ne è parlato molto, in sede di approvazione della legge Biagi.

Ancora però non si vedono nelle nostre città, fatta salva l'esperienza, da poco avviata, di Treviso. Ma è così difficile affidare i nostri figli alle cure di una baby sitter o di un insegnante privato finalmente in regola tramite l'impiego di un semplice buono lavoro prepagato?

Ed è poi così complicato riportare alla legalità piccoli lavoretti domestici, di cura e di assistenza agli anziani? Un recente rapporto di monitoraggio del Ministero del lavoro belga (in *Boll. Adapt*, n. 29/2006, in [www.fmb.unimo.it](http://www.fmb.unimo.it)) dimostra che, se ben gestiti, i buoni lavoro possono essere una soluzione positiva ad alcuni (certo non tutti) dei problemi del lavoro infor-

male che dilaga nelle grandi e nelle piccole città.

Analogamente a quanto previsto in Italia dalla legge Biagi, i buoni lavoro consentono il pagamento di prestazioni occasionali di tipo accessorio rese nell'ambito del lavoro domestico e dell'assistenza a persone anziane o a mobilità ridotta. Acquistati i buoni dalla società emittitrice, ad un costo unitario di

**Tabella 1: Crescita del sistema dei *titres-services* (dic. 2004 – dic. 2005)**

	Unità al 31/12/04	Unità al 31/12/05	Crescita assoluta	Tasso di crescita
Utilizzatori Iscritti	120.247	251.182	130.935	108,9%
Utilizzatori Attivi	98.814	190.737	91.923	93,0%
Numero di buoni acquistati	8.111.261	20.313.813	12.202.552	150,4%
Numero di buoni rimborsati	5.619.745	17.215.123	11.595.378	206,3%
Numero di imprese autorizzate	785	1.092	307	39,1%
Numero di imprese attive	504	794	290	57,5%
Numero di lavoratori	15.077	28.933	13.856	91,9%

Fonte: IDEA Consult, *Evaluation du régime des titres-services pour les services et emplois de proximité*, aprile 2006

(Continua da pagina 3)

6,70 euro (di cui è deducibile il 30%), i privati si rivolgono ai soggetti autorizzati dal governo federale (tra cui agenzie di lavoro interinale, altre imprese commerciali private, agenzie di inserimento, comuni e agenzie locali per l'impiego) per concordare le modalità di svolgimento del servizio richiesto. Un aspetto è fondamentale per favorire l'emersione dal lavoro sommerso: i lavoratori sono regolarmente assunti dalle imprese e, dunque, beneficiano dei vantaggi economici e sociali connessi alla stipula del contratto: una remunerazione mensile mai inferiore ai tariffari minimi del settore ed indipendente dal numero di buoni lavoro ottenuti ogni mese e una copertura previdenziale ed assicurativa.

E per far sì che anche le imprese siano incentivate ad entrare nel mercato, il governo si fa carico di un rimborso pari a 21 euro per ogni buono utilizzato.

La valutazione che emerge dal rapporto è estremamente positiva.

Lo strumento è in forte crescita. Solo nel 2005 sono stati rimborsati più di diciassette milioni di buoni rispetto a neanche sei milioni nel 2004 (vedi tabella 1).

Alla fine del 2005 è stato superato il traguardo dei 25.000 nuovi posti di lavoro previsto per il 2007, realizzando una creazione netta di quasi 28.000 unità.

Non solo. I buoni lavoro sembrano particolarmente efficaci per l'inse-

ramento dei disoccupati di lunga durata (vedi la figura 1), come sottolineato anche dal Ministro del Lavoro, Peter Vanvelthoven, che ha dunque chiesto di mantenerli in vigore.

E se in tutto il territorio belga solo il 7% di buoni è speso da immigrati, il valore supera il 50% nell'area di Bruxelles.

I buoni si dimostrano quindi molto utili per consentire l'accesso degli

stranieri al mercato del lavoro regolare.

I buoni lavori creano inoltre occupazione strutturale (secondo i dati federali circa il 60% dei lavoratori ha un contratto a tempo indeterminato dopo qualche mese di lavoro a termine) e sembra scongiurato il rischio di impieghi meramente marginali, poiché circa il 67% dei soggetti intervistati lavora almeno 20 ore settimanali e quasi il 9% del totale è impiegato a tempo pieno.

A questo si aggiunga che gli attori coinvolti hanno espresso grande soddisfazione e che l'unica critica di un certo rilievo (che dimostra peraltro la volontà di investire su questo strumento) è l'insufficiente offerta di lavoratori.

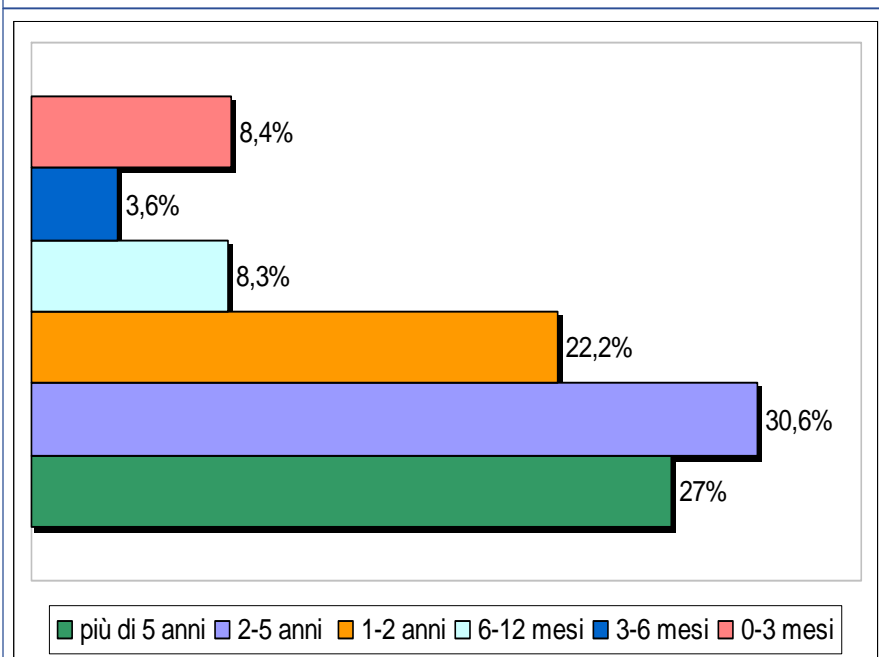
Questo è quanto avviene all'estero. E da noi?

Quando anche l'Italia potrà sperimentare in maniera adeguata questo strumento, così di successo in altri Paesi? Milano – città da sempre all'avanguardia delle politiche del lavoro a tutela delle fasce deboli – potrebbe fare da volano proseguendo sulla scia degli interventi impostati con il Patto per il lavoro.

Anna Maria Sansoni

Adapt - Fondazione Marco Biagi

**Figura 1: Durata della disoccupazione prima dell'inserimento nel mercato dei *titres-services* (valutazione su un campione di 207 unità)**



Fonte: IDEA Consult, *Evaluation du régime des titres-services pour les services et emplois de proximité*, aprile 2006

## Francia: la riforma del 2005-2006

A seguito dell'approvazione della legge 2005-841 del 26 luglio 2005 relativa allo sviluppo dei servizi alla persona, il 1° gennaio 2006 è entrato in vigore in Francia lo strumento del *chèque emploi-service universel (Cesu)*, che ha sostituito i precedenti *chèque emploi service (ces)* e *titre emploi service (tes)*.

Il Cesu si presenta in due distinte forme: il *Cesu bancaire* ed il *Cesu préfinancé*. Nel primo caso (*Cesu bancaire*) i buoni, che assumono una forma analoga a quella di un normale «libretto degli assegni», sono venduti ai cittadini dalle istituzioni bancarie firmatarie di convenzioni *ad hoc* con lo Stato e servono per mettere in regola e retribuire i lavoratori impiegati a domicilio; nel secondo caso (*Cesu préfinancé*), invece, i buoni sono emessi da particolari organismi abilitati dalla *Agence nationale des services à la personne* (ad esempio Accor Service e Chèque Domicile) e sono cofinanziati, in tutto o in parte, da

finanziatori privati, quali ad esempio imprese che li offrono ai loro dipendenti (gratuitamente o ad un valore inferiore rispetto al valore nominale), analogamente a quanto si verifica nel caso dei buoni pasto. In entrambi i casi, i buoni lavoro sono utilizzabili da privati cittadini per il pagamento di prestazioni rese nell'ambito dei servizi alla persona, come ad esempio lavori domestici, assistenza a persone anziane oppure assistenza ai bambini (a domicilio o presso strutture esterne).

I vantaggi sono molteplici per tutti gli attori coinvolti: innanzitutto, i lavoratori retribuiti tramite i buoni lavoro si sottraggono al lavoro irregolare (ampiamente diffuso nel caso delle prestazioni occasionali di tipo accessorio) e godono di conseguenza di garanzie previdenziali ed assicurative; i cittadini che utilizzano i buoni lavoro beneficiano di vantaggi fiscali (riduzione dell'imposta sul reddito nel limite di

una soglia massima annuale) e si mettono al riparo dalle possibili conseguenze penali legate all'utilizzo di lavoro non dichiarato; infine, le imprese che cofinanziano i buoni, oltre ad usufruire anch'esse di agevolazioni fiscali e contributive, possono avere un importante ritorno in termini di maggiore produttività dei loro dipendenti (alleggeriti dalle fatiche domestiche), e migliorare l'immagine dell'impresa sul mercato.

Concludiamo ricordando che nel giugno del 2006 il Ministro del Lavoro ha convocato più di ottocento responsabili delle risorse umane per discutere con loro della rivoluzione compiuta nell'ambito dei servizi alla persona e che 36.000 posti di lavoro sono stati creati nel primo trimestre del 2006, 531.000 lavoratori a domicilio sono stati remunerati nel mese di febbraio 2006 e più di un milione di Cesu sono stati distribuiti dall'inizio del 2006.

## Belgio: come funzionano i titres-services

<b>Cosa sono?</b>	Buoni lavoro per il pagamento di prestazioni occasionali di tipo accessorio rese nell'ambito del lavoro domestico (pulizie, lavaggio vetri, stiratura, preparazione di pasti, lavori occasionali di sartoria, consegna della spesa domestica) e dell'assistenza e accompagnamento di persone anziane o a mobilità ridotta.
<b>Come funzionano?</b>	L'utilizzatore acquista i buoni lavoro (dal costo unitario di 6,70 euro e con validità di otto mesi) presso la società emittitrice (Accor Service) e si rivolge ad una delle imprese autorizzate per concordare le concrete modalità di svolgimento. A seguito della richiesta, l'impresa invia presso il domicilio del privato un lavoratore, da essa regolarmente assunto. Successivamente, l'impresa invia ad Accor Service i buoni corrisposti ai lavoratori ed ottiene per ognuno di essi un rimborso di 21 euro finanziato dal Governo federale.
<b>Per ulteriori informazioni</b>	Sito generale sul funzionamento dei titres-services: <a href="http://www.titres-services.be/fr/index.asp">http://www.titres-services.be/fr/index.asp</a> Sito dell'Office National de l'Emploi : <a href="http://www.onem.be">http://www.onem.be</a> Sito del Ministero dell'Occupazione, del Lavoro e della Concertazione sociale (SFP Emploi, Travail et Concertation sociale): <a href="http://meta.fgov.be/index.htm">http://meta.fgov.be/index.htm</a>



## Italia: la normativa sul lavoro accessorio

<b>Nozione</b>	Sono definiti <i>prestazioni di lavoro occasionale di tipo accessorio</i> i lavori di natura occasionale svolti da soggetti a rischio di esclusione sociale. Tali lavori non possono dare complessivamente luogo, con riferimento al medesimo committente, a compensi superiori a 5.000 euro nel corso di un anno. Le imprese familiari possono utilizzare prestazioni di lavoro accessorio per un importo annuale complessivo non superiore a 10.000 euro.
<b>Campo di applicazione</b>	Il lavoro accessorio può riguardare: piccoli lavori domestici a carattere straordinario, compresa l'assistenza domiciliare ai bambini e alle persone anziane, ammalate o con handicap; insegnamento privato supplementare; piccoli lavori di giardinaggio, nonché di pulizia e manutenzione di edifici e monumenti; realizzazione di manifestazioni sociali, sportive, culturali o caritatevoli; collaborazione con enti pubblici e associazioni di volontariato per lo svolgimento di lavori di emergenza, come quelli dovuti a calamità o eventi naturali improvvisi, o di solidarietà; ecc.
<b>Lavoratori interessati</b>	Può essere svolto da disoccupati da oltre un anno; casalinghe, studenti, pensionati; disabili e soggetti in comunità di recupero; lavoratori extracomunitari, regolarmente soggiornanti in Italia, nei sei mesi successivi alla perdita del lavoro.
<b>Procedimento</b>	I lavoratori interessati si iscrivono presso apposite liste tenute presso i centri per l'impiego o presso gli altri soggetti pubblici autorizzati. Al lavoratore viene rilasciata una tessera apposita. Il datore di lavoro acquista il buono del valore di 10 euro presso le rivendite autorizzate. Il buono viene poi consegnato al prestatore in relazione all'attività svolta. Il prestatore di lavoro presenta presso l'ente autorizzato i buoni ricevuti e riceve il corrispettivo in denaro. L'ente autorizzato trattiene il 5% del valore nominale del buono a titolo di rimborso spese, versa il 13% del valore del buono all'Inail, versa il 7% euro del valore del buono all'Inps. All'impresa familiare si applica la disciplina contributiva e assicurativa del lavoro subordinato.
<b>Sperimentazione</b>	Sono state individuate le seguenti aree: Verbania, Milano, Varese, Treviso, Bolzano, Venezia, Lucca, Latina, Bari, Catania.

### Fondazione universitaria Marco Biagi



**La Fondazione Marco Biagi**, istituita nel dicembre 2002, per volere della famiglia Biagi e dell'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, **ha inaugurato la nuova sede il 16 novembre scorso**.

#### **Obiettivi:**

- Promuovere e sviluppare l'internazionalizzazione della ricerca e della formazione
- Favorire la mobilità dei giovani ricercatori
- Dare impulso ad un nuovo modo di "fare università"

Viale Storchi, n. 2  
41100 Modena  
tel. 059-2056032  
Fax: 059-2056068

Per raggiungere gli obiettivi verranno promosse numerose attività formative (una laurea specialistica, alcuni master, un dottorato di

# Lavoro accessorio e buoni lavoro in Belgio: le ragioni di un successo

di Anna Maria Sansoni

In corso di pubblicazione in *Diritto delle Relazioni Industriali*, 2007, n.1

## 1. I servizi di prossimità

All'inizio di maggio 2006 sono stati pubblicati i risultati di uno studio commissionato dalla Direzione Generale Occupazione e Mercato del lavoro del Servizio pubblico federale belga per valutare l'efficacia dei buoni lavoro (*titres-services*), utilizzati per pagare prestazioni rese nell'ambito dei cosiddetti «servizi di prossimità» (comprendenti l'ampio ventaglio di prestazioni lavorative rese in ambito domestico). Il rapporto è di particolare interesse per l'osservatore italiano in considerazione del fatto che gli artt. 70 e ss. del d.lgs. n. 276/2003 (in [📖](#) indice A-Z, voce *Riforma Biagi*), hanno introdotto anche nel nostro ordinamento la possibilità di utilizzare buoni lavoro per servizi di prossimità (si veda il dm 30 settembre 2005, in [📖](#) *Boll. Adapt*, 2005, n. 34, come modificato dal dm 1° marzo 2006, in [📖](#) *Boll. Adapt*, 2006, n. 26, nonché, per la prima sperimentazione in Provincia di Treviso, Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, Itallavoro, Inail, Veneto lavoro, Inps (a cura di), *Poa – Prestazioni occasionali di tipo accessorio*, Treviso, 18 aprile 2006, in [www.venetolavoro.it](#), e in [📖](#) *Boll. Adapt*, 2006, n. 23). Il rapporto belga di seguito analizzato (*infra* § 2) offre pertanto alcuni importanti spunti di riflessione per il confronto con il caso italiano (*infra* § 3) sviluppati nel paragrafo conclusivo (*infra* § 4).

Prima di procedere all'analisi del rapporto in epigrafe, è necessario delimitare l'ambito nel quale i *titres-services* trovano applicazione, vale a dire i servizi di prossimità. Essi comprendono le prestazioni ad alta intensità di manodopera effettuate per rispondere a domande individuali o collettive, espressione di una prossimità oggettiva - riferita ad una connotazione spaziale - oppure soggettiva, che attiene cioè alla dimensione relazionale del servizio (cfr. J. Lemaître, *Services de proximité: bien plus qu'un emploi. Témoignages*, studio commissionato da *Fondation Roi Badouin*, Bruxelles, ottobre 2003, in [www.kbs-frb.be](#), in [📖](#) *Boll. Adapt*, 2006, n. 29). Si deve fin d'ora rilevare che tali attività lavorati-

ve si rendono necessarie per far fronte alle crescenti richieste di aiuto ed assistenza in materia di lavoro domestico e cura alla persona in settori in cui la domanda di lavoro, peraltro in costante aumento, è spesso costretta a rimanere inevasa o a trovare soddisfazione solo nel circuito dell'economia sommersa. Realizzare strumenti di politica attiva in questo ambito significa quindi non solo creare nuova occupazione, ma anche incentivare il ritorno alla legalità di prestazioni frequentemente condannate alla permanenza nel sottobosco del lavoro nero, favorendo peraltro un contestuale rafforzamento della coesione sociale: da un lato, infatti, simili strumenti consentono l'inserimento professionale di soggetti a rischio di esclusione sociale; dall'altro, si configurano come una forma di aiuto alla persona che facilita anche la conciliazione tra vita professionale e vita familiare (sul punto cfr. ancora J. Lemaître, *op. cit.*).

## 2. Il caso belga: il *Contrat de travail A.L.E.* e il sistema dei *titres-services*

Le stesse istituzioni comunitarie hanno riconosciuto la domanda crescente di servizi di prossimità che caratterizza i paesi europei e la conseguente opportunità di creare nuova occupazione regolare (cfr. in particolare Commissione Europea, *White Paper on Growth, Competitiveness, and Employment: The Challenges and Ways Forward Into The 21st Century*, 5 dicembre 1993, COM(1993)700, in [📖](#) indice A-Z, voce *Strategia Europea per l'Occupazione*; Commissione Europea, *Comunicazione della Commissione sul lavoro sommerso*, COM(1998)219, in [📖](#) indice A-Z, voce *Lavoro irregolare*; Consiglio dell'Unione Europea, *Risoluzione del Consiglio sulla trasformazione del lavoro non dichiarato in occupazione regolare*, 29 ottobre 2003, (2003/C 260/01), in [📖](#) indice A-Z, voce *Lavoro irregolare*).

In un contesto di evidente interesse per lo sviluppo dei servizi di prossimità il Belgio ha sperimentato con successo, dalla fine degli anni Novanta, innovativi strumenti

di politica attiva, che hanno meritato il riconoscimento di «buona pratica» nel campo della lotta al lavoro irregolare (cfr. in questo senso la ricerca condotta per conto della Commissione Europea da P. Renoit *et Al.*, *Undeclared work in an enlarged Union. An analysis of undeclared work: an in-depth study of specific items*, Bruxelles, maggio 2004, in [ec.europa.eu/employment\\_social/](#) e in [📖](#) indice A-Z, voce *Lavoro irregolare*).

Effettivamente, la legge del 7 aprile 1999 (in [📖](#) *Boll. Adapt*, 2006, n. 29) ha introdotto il cosiddetto *Contrat de travail A.L.E.* per offrire ai disoccupati di lungo periodo occasioni di lavoro volte da un lato ad integrarne il reddito e a facilitarne il reinserimento professionale e dall'altro a contrastare il diffondersi del lavoro nero nell'ambito dei servizi domestici ed assistenziali. Il contratto A.L.E. è un contratto di lavoro subordinato a tempo parziale (è infatti previsto un limite massimo mensile di quarantacinque ore lavorative) ed indeterminato, stipulato tra l'A.L.E. (*Agence Locale pour l'Emploi*, organismo costituito a livello comunale o intercomunale per diffondere informazioni e offrire servizi di consulenza per il mercato del lavoro, cfr. il r.g. del 10 giugno 1994, in [📖](#) *Boll. Adapt*, 2006, n. 29) e disoccupati beneficiari di prestazioni statali di integrazione del reddito (tra cui ad esempio l'indennità di disoccupazione ed il reddito minimo di inserimento), che in conseguenza di tale atto diventano dipendenti dell'A.L.E. a tutti gli effetti. Pur mantenendo lo status di disoccupazione (e le relative indennità a carico del sistema di

Nota per la lettura

L'utilizzo del simbolo [📖](#) indica un rinvio all'indirizzo internet

[www.fmb.unimore.it](#)

sicurezza sociale), essi hanno la possibilità di svolgere un'attività lavorativa con la quale integrare il loro reddito. È bene sottolineare che questo particolare contratto consente unicamente lo svolgimento di prestazioni occasionali di tipo accessorio rese nell'ambito del lavoro domestico e della cura alla persona e prevede la costituzione di un rapporto triangolare tra *Agence Locale pour l'Emploi* (che si configura come il datore di lavoro), lavoratore ed utilizzatore, in modo del tutto simile a quanto si verifica nel caso della somministrazione di manodopera (in prospettiva comparata, cfr. M. Borzaga, *Regolamentazione e problematiche applicative del lavoro accessorio in Italia alla luce di alcune esperienze straniere*, in *Collana Iceberg dell'Osservatorio Veneto sul Lavoro Sommerso*, 2004, n. 1, e in *Boll. Adapt*, 2006, n. 29; O. Nacci, *Il lavoro accessorio nell'esperienza comparata: il caso belga*, in *GLav*, 2003, n. 4, 119-122).

Il breve *excursus* sul contratto di lavoro A.L.E. (oggi progressivamente sostituito dai *titres-services*) si è reso necessario, in quanto esso costituisce il precedente diretto del sistema che ci apprestiamo ad analizzare. Già lo schema predisposto per il *contrat de travail A.L.E.* prevedeva infatti la corresponsione della retribuzione oraria spettante al lavoratore tramite appositi buoni (i cosiddetti *chèques A.L.E.*); e tale peculiare ed innovativa modalità di pagamento è stata mantenuta anche nell'ambito dei *titres-services*. Istituiti nel corso del 2001 (ma operativi solo dall'inizio del 2004) essi costituiscono un ampliamento del sistema or ora analizzato, poiché prevedono il coinvolgimento non più unicamente delle *Agences Locales pour l'Emploi*, bensì di un più ampio numero di soggetti (persone fisiche, agenzie di inserimento, comuni, imprese commerciali private, agenzie di lavoro interinale) in qualità di datori di lavoro dei cosiddetti «lavoratori *titres-services*». Prima di proporre una sintesi della valutazione che emerge dal rapporto in epigrafe, cerchiamo di spiegare meglio che

cosa sono, perché sono stati istituiti e come funzionano i cosiddetti buoni lavoro, che hanno suscitato l'interesse anche del nostro Legislatore.

Il quadro normativo che rileva è costituito dalla legge del 20 luglio 2001 (in *Boll. Adapt*, 2006, n. 29) che definisce i servizi e le occupazioni di prossimità come «le attività commerciali o non commerciali, creatrici di occupazione, che mirano a soddisfare bisogni individuali, personali o familiari nel quadro della vita quotidiana e che riguardano l'aiuto a domicilio di natura domestica» e dal decreto regio del 12 dicembre 2001 (in *Boll. Adapt*, 2006, n. 29) che chiarisce le modalità di funzionamento dei *titres-services*.

Il fine precipuo del nuovo strumento è la creazione di posti di lavoro addizionali e regolari (l'obiettivo iniziale, già superato, consisteva in 25.000 unità entro la fine del 2007), nell'ambito dei servizi domestici ed assistenziali. Concretamente, si tratta di buoni con i quali i privati possono pagare prestazioni occasionali di tipo accessorio in ambito privato (non possono essere adoperati per fini professionali), da effettuarsi presso il domicilio dell'utilizzatore (nel caso dei lavori domestici) o al di fuori, ad esempio per l'accompagnamento di persone anziane o a mobilità ridotta. Cinque diversi attori sono chiamati in causa per l'implementazione del sistema: la società emittitrice dei buoni, gli utilizzatori, le imprese autorizzate, i lavoratori e l'Ufficio nazionale per l'occupazione (*Office National de l'Emploi - Onem*).

Il meccanismo di funzionamento è solo apparentemente complesso: l'utilizzatore, effettuata l'iscrizione gratuita presso la società emittitrice, ordina presso di essa un minimo di 10 buoni dal costo unitario di 6,70 euro (di cui peraltro è fiscalmente deducibile il 30%), che hanno una validità di otto mesi. A questo punto l'utilizzatore può rivolgersi ad una delle imprese autorizzate dal governo federale per «acquistare» il tipo di servizio richiesto e concordare le concrete modalità di svolgimento. A seguito della richiesta ricevuta, l'impresa invia presso il domicilio del privato un lavoratore da essa regolarmente

te assunto. Ogni lavoratore è dunque firmatario di un vero e proprio contratto di lavoro (denominato *Contrat de travail titres-services*), con tutti i vantaggi economici (una remunerazione mensile mai inferiore ai tariffari minimi del settore ed indipendente dal numero di buoni ottenuti ogni mese) e sociali (copertura assicurativa e previdenziale) che ne derivano. Tale contratto può essere a tempo pieno oppure parziale, ma in ogni caso l'impresa è tenuta per legge ad assumere a tempo indeterminato il lavoratore, dopo un periodo che varia tra i tre ed i sei mesi. Inoltre, si noti che il sistema distingue i lavoratori in due categorie a seconda che essi siano beneficiari di una prestazione sociale statale («categoria A») oppure non ricevano alcuna indennità («categoria B»). Se appartenenti alla prima categoria, essi sono obbligati ad accettare ogni ora supplementare di lavoro prospettata dall'impresa, mentre in caso contrario possono decidere liberamente la loro disponibilità oraria.

Un ultimo, fondamentale, elemento da sottolineare è che, per ogni buono utilizzato, il governo federale finanzia un rimborso di 21 euro a favore dell'impresa che ha assunto il lavoratore. Il governo sostiene dunque un costo netto di circa 15 euro (pari alla differenza tra il costo totale di 20 euro ed il costo pagato dall'utilizzatore di 6,70 euro). L'obiettivo di un tale impegno finanziario è ovviamente quello di incentivare gli operatori privati ad entrare nel sistema, facendosi così carico dell'inserimento professionale di soggetti general-

### **Il sistema è destinato ai lavoratori disoccupati o inoccupati**

## **Indice A-Z**

In questa sezione

del sito [www.fmb.unimo.it](http://www.fmb.unimo.it)

si trova tutta la documentazione di supporto alle pubblicazioni scientifiche del Centro Studi, organizzata in un indice analitico e in ordine alfabetico.



mente poco qualificati e a rischio di esclusione sociale.

## 2.1. Valutazione dell'efficacia dei *titres-services* e prospettive emergenti nel quadro comparato.

A due anni dall'introduzione dei *titres-services*, il governo belga ha commissionato il rapporto in epigrafe, per valutare l'efficacia di uno strumento di politica attiva considerato essenziale per creare nuova occupazione regolare (cfr. il Programma di Riforma nazionale per la crescita e l'occupazione, Chancellerie du Premier Ministre – Coördination politique generale (a cura di), *Stratégie de Lisbonne. Programme national de réforme 2005-2008. Plus de croissance et plus d'emplois*, Bruxelles, 26 ottobre 2005, in [www.premier.fgov.be](http://www.premier.fgov.be) e in *Boll. Adapt*, 2006, n. 29) e al quale sono assegnati obiettivi ambiziosi: la creazione di migliaia di posti di lavoro che consentano l'inserimento nel mercato del lavoro di lavoratori poco qualificati; l'emersione dal lavoro sommerso dei numerosi soggetti che effettuano prestazioni in ambito domestico senza alcun tipo di garanzia contrattuale, economica e sociale; ed infine una migliore conciliazione tra vita professionale e vita familiare. Lo studio analizza l'evoluzione del sistema nel 2005 e fa seguito ad un precedente lavoro relativo al 2004 (cfr. A. Gevers, A. Van Pelt, A. Peeters, *Evaluation du régime des titres-services pour les services et emplois de proximité*, studio commissionato da *Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation Sociale, Direction générale Emploi et marché du travail*, Bruxelles, 29 aprile 2005, in [www.ideaconsult.be](http://www.ideaconsult.be) e in *Boll.*

*Adapt*, 2006, n. 29).

Dal rapporto emerge, innanzitutto, un significativo incremento dei vari indicatori relativi alla diffusione dei buoni: infatti è quasi raddoppiato sia il numero di utilizzatori – da poco meno di centomila a quasi duecentomila – sia il numero di lavoratori impiegati (da circa quindicimila a quasi trentamila).

Non solo. Il numero di imprese autorizzate ed attive nel mercato è aumentato di circa il 60%, mentre la quota di buoni rimborsati di più del 200% (nel corso del 2005 sono stati rimborsati più di diciassette milioni di buoni, a fronte di neanche sei milioni alla fine del 2004). Si tratta dunque di uno strumento in forte e continua espansione che dopo solo due anni ha già superato il traguardo dei 25.000 nuovi posti di lavoro inizialmente previsto per il 2007: alla fine del 2005 se ne registrava infatti una creazione netta di quasi 28.000 unità.

Un dato interessante riguarda la tipologia di imprese autorizzate ed il loro contributo alla creazione di nuova occupazione: nel terzo trimestre del 2005 circa il 40% del totale era costituito da soggetti pubblici (Agenzie locali per l'impiego, Centri pubblici di azione sociale e comuni) ed il resto da operatori privati; a questo proposito, però, è piuttosto significativo notare che, sebbene le agenzie di lavoro interinale siano ancora scarsamente presenti nel mercato (solo il 3,6% del totale di imprese autorizzate), tuttavia esse forniscono più del 40% dell'occupazione nell'ambito dei buoni lavoro, mentre i soggetti pubblici si attestano intorno al 20%. Se dunque le agenzie di lavoro interinale dimostrano di essere, almeno nel contesto belga, i soggetti maggiormente capaci di

creare occupazione, non è facile capire le motivazioni di coloro che si sono opposti ad un loro coinvolgimento nell'ambito del lavoro accessorio in Italia.

Per quanto riguarda invece l'obiettivo di riduzione del lavoro nero, il rapporto mette in luce l'oggettiva difficoltà di disporre di dati precisi, stante sia la carenza di stime ufficiali sull'ampiezza del fenomeno che la ritrosia dei soggetti intervistati a confessare il coinvolgimento passato in rapporti di lavoro irregolare. Tuttavia, significativamente, dalle interviste emerge che i vari attori coinvolti si sentono incentivati ad entrare nel sistema proprio per la possibilità di contribuire alla creazione di occupazione regolare.

Inoltre, il rapporto sottolinea che i buoni lavoro si dimostrano efficaci per l'inserimento sia della cosiddetta «riserva di lavoro silenziosa» costituita dalle persone inattive sia dei disoccupati di lunga durata, se è vero che su un campione di 207 unità, il 60% degli intervistati era reduce da una disoccupazione di più di due anni ed il 27% del totale era stato disoccupato per almeno cinque anni. Ed importante è anche il coinvolgimento di lavoratori immigrati nel sistema: dalla ricerca condotta emerge che se nel complesso del territorio belga solo il 7% di lavoratori *titres-services* è di nazionalità straniera, nell'area di Bruxelles essi sono più della metà del campione.

In base ai dati dell'Ufficio nazionale per l'occupazione (Onem), inoltre, i buoni lavoro si dimostrano utili anche per creare posti di lavoro duraturi, dato che circa il 60% dei lavoratori ha un contratto a tempo indeterminato e che tra il primo ed il quarto trimestre del 2005 vi è

[www.fmb.unimore.it](http://www.fmb.unimore.it)

In occasione dell'inaugurazione della nuova sede della Fondazione universitaria Marco Biagi, è stato attivato un nuovo sito a supporto del programma scientifico e culturale che si intende realizzare.

*Il nostro programma è in fondo molto semplice: seguire lo sviluppo del diritto del lavoro con particolare attenzione alle relazioni industriali, nella dimensione comparata e interdisciplinare, prestando attenzione soprattutto alle esperienze più innovative che non mancano anche in questo inizio di nuovo secolo.*

Marco Biagi

stato un aumento del 15% di tale tipologia contrattuale. È dunque appropriato affermare che essi consentono una creazione strutturale, e non contingente, di occupazione. Inoltre, sembra anche scongiurato il rischio di impieghi meramente marginali, poiché da un lato circa il 67% del campione intervistato lavora almeno 20 ore settimanali e quasi il 9% ha un contratto a tempo pieno e dall'altro le imprese sollecitano una maggiore offerta di lavoro per far fronte alle crescenti richieste. Non si può peraltro tralasciare che il rapporto evidenzia una soddisfazione piuttosto alta dei principali attori coinvolti nel sistema dei *titres-services*: gli utilizzatori valutano positivamente la possibilità di conciliare più facilmente lavoro e famiglia ed i lavoratori apprezzano in particolare la flessibilità del tempo di lavoro, pur insistendo sulla necessità di fruire di maggiori opportunità formative.

**Un rapporto fa il punto della situazione dopo due anni di *titres-services***

Riassumendo, il rapporto presenta una valutazione ampiamente positiva dei buoni lavoro, nonostante gli alti costi che ricadono sulle finanze pubbliche (i costi netti per l'esercizio finanziario 2005 si elevano a circa duecentodieci milioni di euro). Anche per questo motivo gli autori concludono che il futuro dei *titres-services* dipenderà non solo dalla tradizionale dinamica domanda-offerta, ma anche dalle possibilità finanziarie dello Stato e più in generale dalla volontà governativa di garantire «sicurezza giuridica» al sistema. Si noti che i *titres-services* potranno costituire anche un importante fattore di consenso politico per i governanti, assicurando così, anche a fronte di un rilevante impegno economico, un importante ritorno in termini di legittimazione. La volontà di rendere i *titres-services* uno strumento stabile di politica attiva sembra del resto dimostrata dagli sviluppi in sede di contrattazione collettiva. A seguito di lunghe negoziazioni, nel mese di aprile 2006, le parti sociali hanno concluso il primo accordo settoriale, nell'ambito del Comitato congiunto per i *titres-services*. L'accordo copre varie questioni, tra cui: l'aumento del salario minimo corrisposto ai lavoratori a partire dal mese di luglio 2006; un bonus di fine anno per coloro che abbiano

lavorato almeno 65 giorni nel corso del 2005; il rimborso delle spese di viaggio in caso di distanze superiori ai tre chilometri; la destinazione a favore di iniziative formative dello 0.2% dei contributi versati dal datore di lavoro presso il fondo settoriale di riferimento.

Effettivamente, una valutazione positiva dell'esperienza belga sembra coerente con il panorama europeo ove simili strumenti sembrano destinati ad un'ulteriore diffusione. Oltre al caso italiano, su cui *infra* § 3, un caso significativo in questo senso è quello francese. Basti qui accennare al fatto che il 1° gennaio 2006 è entrato in vigore, per il pagamento di prestazioni rientranti nell'ambito dei servizi alla persona, lo strumento del *chè-que emploi service universel* (Cesu), che conosce due modalità di impiego: da un lato, in modo simile agli omologhi belgi, è acquistabile da privati cittadini presso gli istituti bancari convenzionati (cosiddetto *Cesu bancaire*), dall'altro può essere offerto - ad un prezzo inferiore rispetto al suo valore nominale o addirittura gratuitamente - dalle imprese ai loro dipendenti (cosiddetto *Cesu préfinancé*), analogamente a quanto si verifica nel caso dei buoni pasto.

**3. La sperimentazione avviata nel caso italiano**

Con riferimento all'Italia, come sopra anticipato, il lavoro occasionale accessorio è stato introdotto dal d.lgs. n. 276/2003 con una disciplina elaborata a seguito di un articolato processo di studio e apprendimento delle buone pratiche europee, coerentemente con quanto propugnato dalla Strategia Europea per l'Occupazione. Già il *Libro Bianco* dell'ottobre del 2001 (cfr. Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, *Libro Bianco sul mercato del lavoro in Italia. Proposte per una società attiva e per un lavoro di qualità*, in [📖](#) indice A-Z, voce *Riforma Biagi*) ricordava l'utilità degli *chè-ques* belgi contro il lavoro nero, mettendo in risalto il loro possibile contributo alla semplificazione della gestione delle prestazioni lavorative e al contempo alla loro certificazione. Gli auspici del *Libro Bianco* per favorire la regolarizzazione del lavoro non dichiarato

hanno trovato realizzazione nella l. n. 30/2003, «Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del lavoro» (ai fini dell'analisi in corso, cfr. in particolare, art. 4, comma d, in [📖](#) indice A-Z, voce *Riforma Biagi*), prima e nel d.lgs. n. 276/2003, artt. 70-74, poi (in [📖](#) indice A-Z, voce *Riforma Biagi*).

L'art. 4 della l. n. 30, nell'ottica di una generale delega in materia di occupazione e mercato del lavoro, invitava il governo ad adottare provvedimenti volti anche alla disciplina delle prestazioni di lavoro accessorio. In particolare si prevedeva che tali prestazioni, rese a favore di famiglie e di enti senza fini di lucro da disoccupati di lungo periodo e da altri soggetti a rischio di esclusione sociale, dovessero essere regolarizzate attraverso appositi buoni. È stato poi il d.lgs. n. 276/2003 a regolamentare con precisione la materia, agli artt. 70 e ss., la lettura dei quali consente di rilevare pienamente l'influenza dell'esperienza belga (per un'analisi della normativa italiana, cfr. P. Bellocchi, *Il lavoro occasionale di tipo accessorio tra politiche previdenziali e riforma dei "lavori"*, in P. Bellocchi, F. Lunardon, V. Speciale (a cura di), *Tipologie contrattuali, a progetto e occasionali*, in F. Carinci (coordinato da), *Commentario al d.lgs. 10 settembre 2003, n. 276*, Ipsoa, Milano, 2003, IV, 82-130; M.C. Cataudella, *Prestazioni occasionali e lavoro subordinato*, in *ADL*, 2006, n. 3, 770-788).

Innanzitutto l'art. 70 si preoccupa giustamente di precisare che per prestazioni di lavoro accessorio si intendono attività lavorative di natura meramente occasionale rese da soggetti a rischio di esclusione sociale o comunque non ancora entrati nel mercato del lavoro, nell'ambito dei piccoli lavori domestici a carattere straordinario (compresa la assistenza domiciliare), dell'insegnamento privato supplementare, dei piccoli lavori di giardinaggio, della realizzazione di manifestazioni di vario tipo, della collaborazione con enti pubblici e associazioni di volontariato per lo svolgimento di lavori di emergenza, delle imprese familiari e dell'esecuzione di vendemmie di breve durata e a carattere saltuario. Affinché tale nuova possibilità contrattuale sia attuata solo in caso di prestazioni realmente rientranti nell'alveo del lavoro accessorio, il legislatore ha inoltre disposto che tali attività non deb-

bano dare complessivamente luogo, con riferimento al medesimo committente, a compensi superiori a cinquemila euro (limite che si innalza a 10.000 euro per le imprese familiari) nel corso di un anno. Oltre a tali limitazioni di tipo oggettivo, riferite cioè alle tipologie di prestazioni effettuabili, il decreto riporta anche alcuni limiti soggettivi, per quanto riguarda le categorie di soggetti autorizzati a svolgere prestazioni di tipo accessorio (disoccupati da oltre un anno, casalinghe, studenti e pensionati, disabili e soggetti in comunità di recupero, lavoratori extracomunitari regolarmente soggiornanti in Italia, nei sei mesi successivi alla perdita del lavoro). Tali soggetti sono tenuti a comunicare la loro disponibilità al servizio provinciale per l'impiego competente o alle Agenzie di lavoro accreditate. A seguito di questa comunicazione, essi riceveranno, a proprie spese, una tessera magnetica dalla quale risulti la loro abilitazione (per approfondire la disciplina del lavoro accessorio, cfr. P. Bellocchi, *op. cit.*; A. Bollani, *Il lavoro occasionale accessorio*, in M. Magnani, P. Varesi (a cura di), *Organizzazione del mercato del lavoro e tipologie contrattuali. Commentario ai d.lgs. n. 276/03 e n. 251/04*, Giappichelli, Torino, 2005, parte III, 433-438; M. Borzaga, *op. cit.*; R. Caragnano, *Il lavoro accessorio: quali prospettive?*, in *Boll. Adapt*, 2006, n. 29; S. Campilongo, E. Palomba, *Al via la sperimentazione nel lavoro accessorio*, in *DPL*, 2006, n. 5, 291-293; G. Mautone, *Lavoro accessorio e prestazioni che esulano dal mercato del lavoro*, in *GLav*, 2003, n. 4, suppl., 112-118; N. Porelli, *Il lavoro accessorio in sperimentazione*, in *Boll. Adapt*, 2006, n. 29; M. Tiraboschi, *Lavoro accessorio: un ulteriore tassello per la messa a regime*, in *GLav*, 2006, n. 3, 12-15).

È fondamentale sottolineare che, analogamente al caso belga, la regolarizzazione del lavoro accessorio consente ai lavoratori di ottenere le tutele previdenziali ed assicurative connesse al versamento dei contributi, garantendo al contempo anche gli utilizzatori dal rischio delle conseguenze legate ad

### Analogie e differenze con il lavoro accessorio

eventuali infortuni sul lavoro. Inoltre, il compenso corrisposto ai lavoratori è esente da imposizione fiscale e non incide sullo stato di disoccupazione, per cui il soggetto non perde i benefici ad esso collegati.

Dall'analisi dalla normativa italiana emerge tuttavia una notevole differenza rispetto all'esperienza belga: se in Belgio l'intero impianto poggia su un rapporto di natura trilaterale costituito tra lavoratore, datore di lavoro ed utilizzatore, nel caso italiano il rapporto è meramente bilaterale, poiché coinvolge esclusivamente il lavoratore ed il beneficiario delle prestazioni effettuate. Viene dunque a mancare l'importante apporto di soggetti deputati all'inserimento professionale dei disoccupati (come ad esempio le agenzie di somministrazione), sul ruolo dei quali non è stato possibile raggiungere un accordo in sede negoziale. Così, l'unico soggetto che entra in gioco oltre a prestatori e utilizzatori è il concessionario, responsabile del pagamento dei compensi. Anche su questo punto sono intervenuti i due già citati decreti (cfr. il dm 30 settembre 2005, in *Boll. Adapt*, 2005, n. 34, successivamente modificato dal dm 1° marzo 2006, in *Boll. Adapt*, 2006, n. 26), incaricati di decidere le aree ed il concessionario del servizio attraverso cui avviare una prima fase di sperimentazione. Essi individuano dunque dieci aree di sperimentazione (Verbania, Milano, Varese, Treviso, Bolzano, Udine, Venezia, Lucca, Latina, Bari e Catania), stabiliscono che la scelta del concessionario è effettuata con l'espletamento di una gara e fissano nella misura di dieci euro il valore nominale del buono (del quale il concessionario è autorizzato a trattenere il 5%, a titolo di rimborso spese).

### 4. Quali opportunità di sviluppo per questo istituto?

L'analisi effettuata ci spinge a proporre alcune riflessioni conclusive. Innanzitutto, al di là dell'effettiva ampiezza dell'utilizzo dei buoni

lavoro, non si dovrebbe dimenticare che i provvedimenti emanati sia in Belgio che in Italia hanno avuto il merito di cercare di riportare nella legalità una materia troppo spesso imprigionata nelle maglie, e nei rischi, del lavoro irregolare.

In un «contesto di fuga dal diritto» (cfr. G. Mautone, *op. cit.*, 114), sicuramente idonea appare la normativa italiana, che propone una regolazione leggera ma efficace del lavoro accessorio, con il fine precipuo di evitare appesantimenti normativi che altro non farebbero se non scoraggiare i potenziali utenti dalla fruizione dei buoni.

Si dovrebbe inoltre tenere presente che la regolamentazione della materia porta benefici per tutti i soggetti interessati: per i lavoratori in primo luogo, poiché consente loro di sfuggire agli abusi frequentemente perpetrati in caso di prestazioni di lavoro irregolari e di godere quantomeno di forme minime ed indispensabili di sicurezza e tutela sociale, ma anche per i beneficiari delle prestazioni, poiché usufruiscono di servizi effettuati nella completa legalità, con copertura assicurativa per eventuali incidenti sul lavoro, senza rischiare vertenze sulla natura della prestazione e senza essere obbligati a stipulare alcun tipo di contratto.

A ciò si aggiunga che il continuo invecchiamento della popolazione europea – elemento che ha raggiunto livelli particolarmente preoccupanti in Italia – e la crescente richiesta di prestazioni domiciliari ad esso collegata, rende indispensabile la previsione di interventi strutturali, e non meramente contingenti, che favoriscano lo sviluppo di un *welfare* assistenziale finalmente riportato nella piena legalità. Il rafforzamento degli strumenti di politica attiva rientranti in questo ambito sembra non possa però prescindere dall'ampliamento, anche nel caso italiano, del numero di soggetti coinvolti a pieno titolo nella gestione delle prestazioni di lavoro accessorio. Da questo punto di vista, la possibilità per nuovi soggetti, tra cui *in primis* le agenzie di somministrazione, di accedere a questo segmento del mercato potrebbe favorire finalmente il pieno sviluppo del sistema dei buoni lavoro.

### Riportare nella legalità lavori informali

Infine, l'assenza nel caso italiano di un intervento finanziario statale sembra rendere necessaria la realizzazione di un adeguato meccanismo di incentivi e di sanzioni, che convinca gli attori della convenien-

za ad entrare nel sistema. A tal fine, è probabilmente giunto il momento di aumentare, anche nel caso delle prestazioni occasionali accessorie, i controlli e le azioni ispettive, elementi essenziali di

ogni azione di lotta contro il lavoro irregolare.

Anna Maria Sansoni  
Adapt - Fondazione Marco Biagi

## Approfondimenti e documentazione

Per ulteriori approfondimenti si veda il sito [www.fmb.unimo.it](http://www.fmb.unimo.it), **Indice A-Z**, la nuova voce **"Lavoro accessorio"**.

### Documentazione nazionale

**1 marzo 2006 - Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali - Decreto 1° marzo 2006** - Modifica del decreto 30 settembre 2005, adottato ai sensi dell'art. 72, commi 1 e 4, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, relativo al lavoro accessorio - Il decreto ridefinisce le aree di sperimentazione del lavoro accessorio.

**30 settembre 2005 - Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali - D.M. lavoro accessorio**, di attuazione dell'articolo 72 del decreto legislativo n. 276 del 2003.

**10 settembre 2003 - Decreto Legislativo n. 276 del 2003**: estratto degli artt. 70 -73.

### Documentazione regionale

**18 aprile 2006 - Provincia di Treviso - POA: Lavoro accessorio e "buoni lavoro"** - E' partita in provincia di Treviso la sperimentazione delle Prestazioni occasionali di lavoro Accessorio. Offrire nuove opportunità di lavoro a persone con difficoltà di inserimento o reinserimento nel mercato del lavoro; far emergere il lavoro nero, con le dovute tutele previdenziali e assicurative per chi lavora senza garanzie; permettere ai datori di lavoro di ricorrere a prestazioni di lavoro occasionali in modo trasparente, semplice e conveniente. Questi, sono gli obiettivi della sperimentazione delle "Prestazioni occasionali di tipo accessorio", individuate dalla Legge Biagi e poi dal d.lgs. 276/2003 per regolamentare prestazioni di lavoro saltuarie e di breve durata (dal baby-sitteraggio al giardinaggio, al supporto per le manifestazioni associative, sportive o culturali, all'insegnamento privato supplementare) attraverso l'acquisto presso un concessionario, da parte dei datori di lavoro, di 'buoni' con i quali remunerare le prestazioni stesse. La prima fase di 'test' è partita il 20 marzo scorso, nella provincia di Treviso.

### Documentazione comunitaria e internazionale

#### BELGIO

**28 aprile 2006 - A. Peeters, A. Gevers, D. Sanders**, Evaluation du régime des titres-services pour le services et emplois de proximité 2005, studio commissionato da Service public fédéral Emploi, Travail et Concertation Sociale, Direction générale Emploi et marché du travail, Bruxelles, in [www.ideaconsult.be](http://www.ideaconsult.be)

**26 ottobre 2005 - Chancellerie du Premier Ministre** - Stratégie De Lisbonne. Programme National De Reforme 2005-2008. Plus de croissance et plus d'emploi.

**29 aprile 2005 - Service Public Fédéral Emploi, Travail et Concertation Sociale**, Direction générale Emploi et marché du travail - *Evaluation du régime des titres-services pour les services et emplois de proximité*. Idea Consult (a cura di), Rapporto Finale.

**20 luglio 2001** - Loi du 20 juillet 2001 visant à favoriser le développement de services et d'emplois de proximité.

**12 dicembre 2001** - Arrêté royal du 12 décembre 2001 concernant les titres-services.

**7 aprile 1999** - Loi relative au contrat de travail ALE.

**10 giugno 1994** - Arrêté royal portant exécution de l'article 8, § 1er et § 6, de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs.

#### **FRANCIA**

**26 luglio 2005** – Loi n. 2005-841 du 26 juillet 2005 relative au développement des services à la personne et portant diverses mesures en faveur de la cohésion sociale.

#### **Studi - ricerche - percorsi di lettura**

**2007** - **A.M. Sansoni**, *Lavoro accessorio e buoni lavoro in Belgio: le ragioni di un successo*, in DRI, 2007, n.1

**2006** - **N. Porelli**, *Il lavoro accessorio in sperimentazione*.

**2006** – **F. Pasquini** (a cura di), *Il lavoro accessorio. Rassegna di dottrina*.

**2006** - **R. Caragnano**, *Il lavoro accessorio: quali prospettive?* - Consultabile al sito [www.lavoroprevidenza.com](http://www.lavoroprevidenza.com)

**2004** - **M. Borzaga**, *Regolamentazione e problematiche applicative del lavoro accessorio in Italia alla luce di alcune esperienze straniere* - In Osservatorio Veneto sul Lavoro Sommerso, Iceberg, 2004, n. 1.

**Ottobre 2003** - **J. Lemaître**, *Services de proximité: bien plus qu'un emploi. Témoignages*, - Studio commissionato da Fondation Roi Badouin, Bruxelles, in [www.kbs-frb.be](http://www.kbs-frb.be)

#### **Rassegna stampa**

**30 gennaio 2007** – Il Sole 24 Ore – L. Beltrametti, *Londra e Parigi esempio sui «voucher» per i servizi*

**28 giugno 2006** - Il Sole 24 Ore, inserto I Dorsi NordOvest - N. Persico, A. M. Sansoni, *Il Belgio fa scuola sull'efficacia dei voucher*.

**7 giugno 2006** - Avvenire, inserto lavoro – A.M. Sansoni, *Il buono che funziona. In Belgio i voucher hanno permesso di creare 28mila posti. Perché non sperimentarli anche a Milano?*

**6 ottobre 2005** – Il Sole 24 Ore – M. Tiraboschi, *Lavoro accessorio risorsa preziosa*

**4 ottobre 2005** – Il Sole 24 Ore – L. Caiazza, *Il lavoro accessorio muove i primi passi*

#### **Siti internet**

##### **BELGIO**

<http://www.titres-services.be/fr/index.asp> - Sito generale sul funzionamento dei titres-services

<http://www.onem.be/> - Sito dell'Office National de l'Emploi

<http://meta.fgov.be/index.htm> - Sito del Ministero dell'Occupazione, del Lavoro e della Concertazione sociale (SFP Emploi, Travail et Concertation sociale)

##### **FRANCIA**

<http://www.cesu.urssaf.fr/cesweb/home.jsp> - Sito generale sul funzionamento dei Cesu.

<http://www.servicesalapersonne.gouv.fr/> - Sito dell'Agenzia Nazionale dei Servizi alla Persona.

[http://www.travail.gouv.fr/sous-dossiers.php3?id\\_rubrique=156&id\\_mot=377](http://www.travail.gouv.fr/sous-dossiers.php3?id_rubrique=156&id_mot=377) - Pagina tematica del sito del Ministero del Lavoro, della Coesione sociale e dell'Alloggio



**ASSOCIAZIONE PER GLI STUDI INTERNAZIONALI E COMPARATI  
SUL DIRITTO DEL LAVORO E SULLE RELAZIONI INDUSTRIALI****Direttore**

*Michele Tiraboschi*

**Redazione**

Marouane Achguiga; Carmen Agut Garcia; Francesco Basenghi; Eliana Bellezza; Tiziana Bellinvia; Chiara Bizzarro; William Bromwich; Giuliano Cazzola (*senior advisor*); Alessandro Corvino; Luigi Degan; Lorenzo Fantini; Laura Ferretti; Rita Iorio; Simona Lombardi; Stefano Malandrini; Clara Mughini; Flavia Pasquini; Paolo Pennesi; Niccolò Persico; Pierluigi Rausei; Alberto Russo; Olga Rymkevitch; Anna Maria Sansoni; Simone Scagliarini; Iacopo Senatori; Carlotta Serra; Silvia Spattini; Patrizia Tiraboschi; Chiara Todeschini.

**Coordinatore di redazione**

Marina Bettoni

**La documentazione è raccolta in collaborazione con:**

CISL - Dipartimento del mercato del lavoro

CONFCOMMERCIO - Servizio sindacale

CONFINDUSTRIA - Ufficio relazioni industriali e affari sociali

UIL - Dipartimento del mercato del lavoro

**La giurisprudenza di merito è raccolta in collaborazione con:**

Assindustria Genova

Associazione Industriale Bresciana

Associazione Industriali della Provincia di Vicenza

Confindustria Bergamo

Unione degli Industriali della Provincia di Pordenone

Unione degli Industriali della Provincia di Treviso

Unione degli Industriali della Provincia di Varese

Unione Industriale Torino

**Soci ADAPT**

Abi; Adecco; Agens; Agenzia Regionale per il Lavoro-Regione Lombardia; Ailt; Ali S.p.A.; Ancc-Coop; Ance; Apla; Associazione Industriali della Provincia di Vicenza; Banca Popolare Emilia Romagna; Cisl; Cna Nazionale; Cna Modena; Comune di Milano; Comune di Modena; Confapi; Confartigianato; Confcommercio; Confcooperative-Elabora; Confindustria; Confindustria Bergamo; Confsal; Coopfond-Legacoop Nazionale; Electrolux-Italia S.p.A.; Esselunga S.p.A.; Fastweb; Federalberghi; Federmeccanica; Filca-Cisl; Fipe; Fondazione Studi-Consulenti del Lavoro; Générale Industrielle S.p.A.; Gruppo Cremonini S.p.A.; Il Sole 24 Ore; Inail; Inps; Italia Lavoro S.p.A.; Legacoop Emilia Romagna; Manutencoop; Meta S.p.A.; Movimento Cristiano Lavoratori; Obiettivo Lavoro; Poste italiane S.p.A.; Provincia di Bergamo; Provincia di Verona; Telecom spa; Ugl; Uil; Umana S.p.A.; Vedior.