



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 21.3.2012
SWD(2012) 64 final

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

que acompaña a los documentos

Propuesta de

DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

**relativa a la garantía de cumplimiento de la Directiva 96/71/CE, sobre el desplazamiento
de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios
(Texto pertinente a efectos del EEE)**

y

**Propuesta de
REGLAMENTO DEL CONSEJO**

**sobre el ejercicio del derecho a adoptar medidas de conflicto colectivo en el contexto de
la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios
(Texto pertinente a efectos del EEE)**

{ COM(2012) 130 final }
{ COM(2012) 131 final }
{ SWD(2012) 63 final }

DOCUMENTO DE TRABAJO DE LOS SERVICIOS DE LA COMISIÓN

RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

que acompaña a los documentos

Propuesta de

DIRECTIVA DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO

**relativa a la garantía de cumplimiento de la Directiva 96/71/CE, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios
(Texto pertinente a efectos del EEE)**

y

Propuesta de

REGLAMENTO DEL CONSEJO

**sobre el ejercicio del derecho a adoptar medidas de conflicto colectivo en el contexto de la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios
(Texto pertinente a efectos del EEE)**

1. INTRODUCCIÓN

La Directiva 96/71/CE¹ (en lo sucesivo, «la Directiva»), basada en el artículo 53, apartado 1, y el artículo 62 del TFUE, define el núcleo de disposiciones imperativas que deben respetar en el país de acogida las empresas que desplacen temporalmente a trabajadores a dicho país. Ello facilita considerablemente la prestación transfronteriza de servicios, dado que el prestador de servicios no tiene que conocer y aplicar toda la normativa sobre empleo del país de acogida. Al mismo tiempo, la Directiva ofrece un nivel de protección significativo de los trabajadores desplazados y evita el deterioro de las condiciones de trabajo en el país de acogida como consecuencia de la competencia.

Los trabajadores desplazados se clasifican en tres categorías: trabajadores desplazados en el marco de un contrato de servicios, personas trasladadas dentro de una empresa y trabajadores cedidos por empresas de trabajo temporal. El núcleo duro de las condiciones de trabajo y empleo, tal como se definen en el artículo 3, apartado 1, de la Directiva (en lo sucesivo también «condiciones de trabajo aplicables»), incluye: los períodos máximos de trabajo y los períodos mínimos de descanso; la duración mínima de las vacaciones anuales retribuidas; las cuantías de salario mínimo, incluidas las incrementadas por las horas extraordinarias; las condiciones de suministro de mano de obra, en particular por parte de empresas de trabajo temporal; la salud, la seguridad y la higiene en el trabajo; las medidas de protección aplicables

¹ Directiva 96/71/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de diciembre de 1996, sobre el desplazamiento de trabajadores efectuado en el marco de una prestación de servicios.

a las condiciones de trabajo y empleo de las mujeres embarazadas o que hayan dado a luz recientemente, así como de los niños y de los jóvenes; y la igualdad de trato entre hombres y mujeres y otras disposiciones en materia de no discriminación.

En la medida en que estas condiciones de trabajo y empleo están establecidas por disposiciones legales, reglamentarias o administrativas, los Estados miembros deben aplicarlas a los trabajadores desplazados a su territorio. Los Estados miembros deben aplicarlas también a los trabajadores desplazados si están establecidas por convenios colectivos o laudos arbitrales declarados de aplicación general con arreglo al artículo 3, apartado 8. Los Estados miembros podrán aplicar condiciones de trabajo y empleo establecidas por convenios colectivos o laudos arbitrales en relación con actividades distintas de las obras de construcción (artículo 3, apartado 10, segundo guion) y materias distintas de las contempladas en el artículo 3, apartado 1, en el caso de disposiciones de orden público (artículo 3, apartado 10, primer guion), de conformidad con lo dispuesto en el Derecho primario.

La Directiva incluye también en sus artículos 4, 5 y 6 disposiciones sobre información, cooperación administrativa, medidas para garantizar su cumplimiento y competencia judicial.

2. RECOGIDA DE INFORMACIÓN Y CONSULTA DE LAS PARTES INTERESADAS

Desde 2009, la Comisión ha puesto en marcha cuatro estudios de evaluación *ex post* sobre los aspectos sociales, económicos y jurídicos de los desplazamientos de trabajadores. En 2011, para preparar la evaluación de impacto, un consultor externo llevó a cabo un estudio de evaluación *ex ante*. Se han tomado en consideración los trabajos del Comité de Expertos sobre Trabajadores Desplazados, en particular el proyecto piloto sobre intercambio electrónico de información mediante una aplicación separada y específica del Sistema de Información del Mercado Interior (IMI) en el ámbito del desplazamiento de trabajadores.

La Comisión celebró una consulta pública sobre cincuenta propuestas para relanzar el mercado único (Comunicación *Hacia un Acta del Mercado Único*, de 27 de octubre de 2010), entre las que figuran dos propuestas relativas a las iniciativas legislativas evaluadas en la presente evaluación de impacto. Los días 27 y 28 de junio de 2011, la Comisión celebró en Bruselas una conferencia sobre los derechos sociales fundamentales y el desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación de servicios, en la que participaron las principales partes interesadas (Estados miembros, interlocutores sociales a escala de la UE y de los Estados miembros, las instituciones de la UE y organizaciones internacionales, así como profesores e investigadores). Con motivo de esta conferencia, las partes interesadas y los principales actores políticos tuvieron una nueva oportunidad de expresar sus puntos de vista sobre las ideas de la Comisión a propósito de las opciones de reglamentación y el posible contenido de las iniciativas legislativas anunciadas en el Acta del Mercado Único: el denominado «Reglamento Monti II» y una Directiva relativa a la garantía del cumplimiento de la normativa.

3. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

3.1. El fenómeno del desplazamiento de trabajadores

3.1.1. Magnitud del fenómeno

La única fuente de datos disponible a nivel de la UE se basa en la recopilación sistemática de datos de los certificados E 101 (2005-2009) en el ámbito de la seguridad social, llevada a cabo por la Comisión en cooperación con las autoridades nacionales². Sin embargo, esta base de datos tiene varias limitaciones. Contabiliza el número de desplazamientos, no el número de desplazados (la misma persona puede ser desplazada varias veces). Además, el formulario E 101 de la seguridad social no se expide a todos los trabajadores desplazados, bien porque no es necesario (los desplazamientos de más de doce meses no se tienen en cuenta a efectos de la seguridad social), o bien porque algunas empresas no solicitan los formularios E 101 cuando desplazan a sus trabajadores, especialmente en el caso de desplazamientos de muy corta duración.

Teniendo en cuenta estas reservas, se calcula que los empleadores desplazan anualmente alrededor de un millón de trabajadores de un Estado miembro a otro.

En relación con la movilidad laboral en la UE, en 2007 los trabajadores desplazados representaban el 18,5 % de los ciudadanos de EU-27 no nacionales pertenecientes a la población activa. Sin embargo, los desplazamientos afectan solo a una pequeña parte de la población activa total (el 0,4 % de la población activa de los países de envío de EU-15 y el 0,7 % de la población activa de los países de envío de EU-12). Aunque los desplazamientos constituyen un fenómeno significativo en cuanto a movilidad laboral, especialmente en algunos países y sectores, sigue siendo un fenómeno observable relativamente pequeño en el mercado de trabajo de la UE³.

3.1.2. Desglose sectorial

Los datos disponibles indican que, en 2009, una media aproximada del 55 % de los trabajadores desplazados fueron enviados a los sectores industriales. El más importante de todos estos sectores fue el de la construcción, que recibió un 24 % del total de los trabajadores desplazados. El sector de los servicios recibió una media del 44 % de los trabajadores desplazados, y dentro de ese sector destacan las actividades empresariales y de intermediación financiera (16 %), así como el transporte, el almacenamiento y las comunicaciones (7 %). En

² Comisión Europea (2011), «Desplazamiento de trabajadores en la Unión Europea y los países de la AELC: informe sobre los certificados E 101 expedidos en 2008 y 2009»; Comisión Europea (2011), «Recogida de datos administrativos de los certificados E 101 emitidos en 2007».

³ Véase Idea Consult y Ecorys Netherlands, «Study on the economic and social effects associated with the phenomenon of posting of workers in the European Union» (estudio sobre los efectos económicos y sociales relacionados con el fenómeno del desplazamiento de trabajadores en la Unión Europea), Bruselas, 2011. Puede consultarse un resumen del estudio en el siguiente sitio web: <http://www.ec.europa.eu/social/posted-workers>. El porcentaje ofrece solo una indicación aproximada del peso de los desplazamientos respecto a los ciudadanos de EU-27 no nacionales pertenecientes a la población activa (es probable que esté sobrevalorado). Por un lado, un certificado E 101 no representa a un trabajador a tiempo completo durante un año y, por otro, la encuesta de población activa que proporciona los datos sobre los ciudadanos de EU-27 no nacionales pertenecientes a la población activa no incluye a los trabajadores desplazados.

el sector de la construcción se observa una alta participación de PYME en los desplazamientos, principalmente como subcontratistas⁴.

Las conclusiones de dos estudios⁵ en los que se evaluaron los factores que influyen en el fenómeno de los desplazamientos ponen de manifiesto que los factores siguientes son los más pertinentes: la proximidad geográfica, que parece ser el más pertinente para explicar la distribución de los flujos de desplazamiento (la dirección y la magnitud del fenómeno); los costes laborales en los países de acogida; la falta de mano de obra y de cualificaciones, así como de especializaciones, en particular en los casos de desplazamientos desde países con elevados costes laborales hacia otros Estados miembros; la tasa de desempleo en los países de envío (en particular en los países con bajos costes laborales); el nivel de integración de los mercados económicos entre los Estados miembros (aunque es menos pertinente).

3.1.3. Efectos de los desplazamientos

Pese a sus reducidas dimensiones en comparación con el conjunto de la población activa, el desplazamiento de trabajadores desempeña un importante papel en la prestación transfronteriza de servicios en sectores particulares. La posibilidad de prestar servicios a nivel internacional representa una oportunidad de expansión empresarial en toda Europa, especialmente para las PYME. Los desplazamientos ofrecen oportunidades de negocio y de empleo y constituyen una fuente de ingresos adicional para los países de envío. Asimismo, contribuyen a la mejora de la competitividad y la eficiencia en los países de acogida.

Los desplazamientos tienen consecuencias para los mercados de trabajo, tanto de los países de envío como de los países de acogida. Ofrecen oportunidades de empleo en los países de envío y permiten colmar deficiencias de capacidades y de mano de obra en los países de acogida. En consecuencia, los desplazamientos contribuyen a una utilización más eficaz de la mano de obra a escala transfronteriza. Sin embargo, pueden tener, a su vez, un efecto de «desplazamiento» en los mercados de trabajo de acogida, donde los trabajadores locales son sustituidos por los trabajadores desplazados. La magnitud de este efecto dependerá del exceso de oferta de mano de obra en algunos sectores y profesiones. Al mismo tiempo, cabe subrayar que, puesto que la creación de empleo en la UE depende en gran medida del desarrollo de un mercado de servicios integrado, los desplazamientos pueden contribuir eficazmente a la creación de empleo.

⁴ Idea Consult (nota 3 a pie de página), estudio de caso sobre el sector de la construcción, p. 164.

⁵ Ismeri Europa, «Preparatory study for an Impact Assessment concerning the possible revision of the legislative framework on the posting of workers in the context of the provision of services» (Estudio preparatorio de una evaluación de impacto de la posible revisión del marco legislativo sobre el desplazamiento de trabajadores en el contexto de la prestación de servicios; proyecto de informe final; Idea Consult (nota 3 a pie de página)).

3.2. Problemas que deben abordarse

3.2.1. Problemas relacionados con la implementación, el seguimiento y la garantía del cumplimiento de las condiciones de trabajo aplicables de los trabajadores desplazados, incluida la protección de los derechos de los trabajadores

3.2.1.1. Problema 1a: Deficiencias en la información destinada a los empleadores y los trabajadores desplazados

A pesar de la obligación establecida en el artículo 4, apartado 3, de la Directiva, la información relativa a las condiciones de trabajo aplicables en el Estado miembro de acogida es a menudo difícil de obtener, desigual y de calidad insuficiente. Esta información es fundamental para los prestadores de servicios, de manera que puedan garantizar las condiciones de trabajo aplicables, y para los trabajadores desplazados, de manera que puedan ejercer sus derechos.

3.2.1.2. Problema 1b: Deficiencias en el control, el seguimiento y las acciones destinadas a garantizar el cumplimiento de la normativa

Los Estados miembros deben velar por el cumplimiento de las disposiciones de la Directiva, de acuerdo con su artículo 5, adoptando las medidas oportunas, en particular para garantizar procedimientos adecuados destinados a garantizar el respeto de las condiciones de trabajo aplicables. La forma en que se lleva a cabo el seguimiento de los derechos que otorga la Directiva y se garantiza su respeto es responsabilidad de los Estados miembros. Las deficiencias del control, el seguimiento y las acciones destinadas a garantizar el cumplimiento de la normativa entrañan un grave riesgo de incumplimiento de las condiciones de trabajo aplicables en el Estado de acogida, especialmente por lo que respecta a los salarios, el horario de trabajo y las condiciones de salud y seguridad. Asimismo, pueden favorecer comportamientos contrarios a la competencia. Estas deficiencias se ven agravadas por la corta duración de muchos de los desplazamientos, que dificulta la tarea de las autoridades de control.

3.2.1.3. Problema 1c: Requisitos administrativos innecesarios y medidas de control impuestas a los prestadores de servicios

Los Estados miembros deben cumplir la obligación establecida en el artículo 5 de la Directiva, en sintonía con el Derecho imperante de la UE, en particular la libre prestación de servicios tal como ha sido interpretada por el Tribunal de Justicia. El ejercicio de seguimiento de 2007 puso de manifiesto que varios Estados miembros imponen requisitos administrativos y medidas de control a los prestadores de servicios que son incompatibles con el Derecho imperante de la UE⁶.

3.2.1.4. Problema 1d: Deficiencias en materia de cooperación administrativa

El artículo 4, apartados 1 y 2, de la Directiva establece obligaciones en materia de cooperación entre las administraciones nacionales, y asigna a los Estados miembros la

⁶ Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones: *Desplazamiento de trabajadores en el marco de una prestación de servicios – sacar el mayor partido posible de sus ventajas y potencial, al tiempo que se garantiza la protección de los trabajadores*; COM(2007) 304 final.

responsabilidad de crear las condiciones necesarias para dicha cooperación. Sin embargo, las disposiciones de la Directiva no son suficientemente precisas. El buen funcionamiento de la cooperación administrativa entre los Estados miembros es un instrumento esencial para controlar el cumplimiento de la normativa. Su práctica ausencia mencionada en la Comunicación COM(2007) 304 afecta al funcionamiento de la Directiva y puede explicar otros problemas, al menos en parte, como la aplicación de medidas nacionales de control desproporcionadas.

3.2.1.5. Problema 1e: Los trabajadores desplazados no están adecuadamente protegidos en los litigios relativos a las condiciones de trabajo individuales

El artículo 6 de la Directiva contiene una disposición sobre competencia judicial que permite a los trabajadores desplazados hacer valer los derechos que les concede la Directiva en el Estado de acogida. Sin embargo, existen datos que muestran que los trabajadores desplazados no están adecuadamente protegidos en los litigios sobre las condiciones de trabajo individuales.

3.2.2. *Abuso del estatus de trabajador desplazado para eludir o burlar la legislación*

3.2.2.1. Problema 2a: El desplazamiento deja de tener carácter temporal o tiene carácter rotatorio

Para justificar la diferencia de trato entre los trabajadores desplazados (protección fundamental) y los trabajadores inmigrantes (igualdad de trato), el desplazamiento debe tener carácter temporal. Si la duración del desplazamiento es excesiva, y se convierte en permanente, deja de ser válida la presunción en la que se basa la diferencia de estatus jurídico entre estas dos categorías de trabajadores. Lo mismo ocurre si el mismo trabajador u otros son contratados reiteradamente por una empresa con el propósito de desplazarlos a otro Estado miembro para efectuar el mismo trabajo (desplazamientos rotatorios).

El problema se debe principalmente a la ausencia de criterios que permitan a las autoridades de los Estados miembros determinar si un desplazamiento tiene carácter temporal. La Directiva define como trabajador desplazado a todo aquel que, *durante un período limitado*, realice su trabajo en el territorio de un Estado miembro distinto del Estado en que trabaje habitualmente. Sin embargo, no se indica nada sobre el carácter temporal del desplazamiento⁷. La Directiva no contempla un límite de tiempo fijo ni otros criterios para determinar el carácter temporal de la estancia en el Estado de acogida⁸. No se hace tampoco referencia

⁷ Tribunal de Justicia de la Unión Europea, sentencia de 11 de diciembre de 2003, Schnitzer; Aukje van Hoek y Mijke Houwerzijlen (C-215/01), «Comparative study on the legal aspects of the posting of workers in the framework of the provision of services in the European Union» (Estudio comparativo de los aspectos jurídicos del desplazamiento de trabajadores en el marco de la prestación de servicios en la Unión Europea), 2011. Este estudio está disponible en el siguiente sitio web: <http://www.ec.europa.eu/social/posted-workers>, pp. 46-48 y 187-189 (recomendaciones 1, 11 y 12).

⁸ Los períodos de empleo anteriores de seis o doce meses que deben haberse realizado previamente en el Estado miembro de envío en el contexto de desplazamientos de nacionales de terceros países fueron considerados incompatibles con el artículo 56 del TFUE por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea [asuntos Comisión/Luxemburgo (C-445/03), Comisión/Austria (C-168/04) y Comisión/Alemania (C-244/04)]. Véase también Aukje van Hoek y Mijke Houwerzijl, «Study on the legal aspects of the posting of workers in the framework of the provision of services in the European Union» (Estudio de los aspectos jurídicos del desplazamiento de trabajadores en el marco de la prestación de servicios en la Unión Europea), 2011, disponible en el siguiente sitio web: <http://www.ec.europa.eu/social/posted-workers> (recomendación 12: reembolso de los gastos de viaje).

alguna a la posibilidad de repetir desplazamientos para realizar un mismo trabajo. Sin embargo, la legislación en materia de seguridad social aplicable a los trabajadores desplazados⁹ establece un límite de dos años para los desplazamientos y excluye la posibilidad de repetir desplazamientos para efectuar un mismo trabajo.

3.2.2.2. Problema 2b: El empleador no tiene ningún vínculo real con el Estado miembro de envío

La Directiva establece que las empresas que efectúan los desplazamientos deben estar «establecidas» en un Estado miembro. Ello implica la existencia de un vínculo real entre la empresa y el Estado miembro de envío. Sin embargo, la Directiva no establece los criterios para determinar la existencia de un vínculo real. Las normas administrativas sobre la seguridad social aplicables al desplazamiento de trabajadores son más explícitas, puesto que establecen criterios que permiten definir los desplazamientos de manera más precisa. Por lo que respecta a las actividades en el Estado miembro de envío, estas normas exigen que una empresa realice habitualmente actividades sustanciales en el territorio del Estado miembro en el que está establecida para poder desplazar trabajadores a otro Estado miembro¹⁰. Para eludir o burlar la legislación en materia de empleo o de seguridad social, empleadores sin escrúpulos pueden realizar las operaciones relacionadas con el desplazamiento de trabajadores exclusivamente en el mercado de otro Estado miembro sin ejercer realmente actividad económica alguna en el país en el que están registrados oficialmente.

A este respecto, el uso de sociedades «pantalla» es especialmente problemático. Estas empresas se dan de alta en el país de envío únicamente para eludir la legislación en materia de trabajo y seguridad social, a menudo, de un determinado Estado miembro de acogida.

3.2.3. *Problemas relacionados con una interpretación poco clara o controvertida de las condiciones de trabajo y empleo establecidas en la Directiva*

3.2.3.1. Problema 3a: Ámbito de aplicación y nivel de las condiciones de trabajo y empleo

En los países en los que los salarios mínimos se establecen por ley o por convenio colectivo de aplicación general, su aplicación a los trabajadores desplazados resulta sencilla, pero en los países en los que no existen estas herramientas, se produce una situación de incertidumbre para las empresas y los trabajadores.

Las autoridades de los países que carecen de salarios mínimos establecidos por ley o convenios colectivos de aplicación general no han apreciado en su plena medida las consecuencias de la incertidumbre que genera la ausencia de disposiciones relativas a los trabajadores desplazados, o han preferido que la aplicación de la Directiva no afectara a sus sistemas tradicionales de relaciones laborales.

⁹ Reglamento (CE) n° 883/2004 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 29 de abril de 2004, sobre la coordinación de los sistemas de seguridad social.

¹⁰ Artículo 12 del Reglamento (CE) n° 883/2004, leído en relación con el artículo 14, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 987/2009 y Decisión n° A2.

3.2.3.2. Problema 3b: Falta de claridad del nivel de protección por lo que respecta a la noción de «cuantías de salario mínimo»

Jurídicamente no está claro qué componentes del salario pagado forman parte de la cuantía del salario mínimo en el Estado miembro de acogida. La definición del concepto de cuantías de salario mínimo incumbe, en principio, al Estado miembro de destino, al que se hace referencia explícitamente en la última frase del artículo 3, apartado 1, dentro de los límites, no obstante, que establece la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea¹¹. Por tanto, la definición puede variar de un Estado miembro a otro. Los Estados miembros pueden determinar los diferentes complementos y primas que incluyen en el salario mínimo aplicable. Algunos Estados miembros lo limitan al salario mínimo en sí, mientras que otros incluyen distintos tipos de primas, complementos y cotizaciones a fondos. La jurisprudencia¹² existente no aclara esta cuestión.

3.2.4. *Problema 4: Tensiones entre las libertades de prestación de servicios y de establecimiento y los sistemas nacionales de relaciones laborales*

Las sentencias del Tribunal de Justicia en los asuntos Viking y Laval, que interpretan las disposiciones de la Directiva y del Tratado, revelaron tensiones subyacentes entre la libertad de prestación de servicios y de establecimiento y el ejercicio de los derechos sociales fundamentales, como el derecho de negociación colectiva y las medidas de conflicto colectivo. En particular, los sindicatos han interpretado las sentencias como la imposición de una vigilancia de las medidas de conflicto colectivo por parte de la UE o de los tribunales nacionales cuando estas medidas puedan afectar a la libre prestación de servicios o la libertad de establecimiento o ir en detrimento de estas. Estas interpretaciones han tenido recientemente efectos indirectos negativos, tal como ponen de manifiesto algunos conflictos laborales transnacionales.

La importancia de este problema fue destacada en el informe de 2010 de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT, que expresó su «grave preocupación» por las limitaciones prácticas del ejercicio efectivo del derecho de huelga que imponen las sentencias del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. El derecho de huelga está consagrado en el Convenio nº 87 de la OIT, firmado por todos los Estados miembros de la UE.

3.2.5. *Opiniones de los interlocutores sociales sobre los problemas identificados*

La CES y BUSINESSEUROPE comparten la preocupación por los problemas 1a, 1b, 1d y 2b. Sin embargo, BUSINESSEUROPE entiende que solo los problemas 1d y 2b justifican una intervención a nivel de la UE. A propósito del problema 1e, la CES se muestra favorable a un amplio sistema de responsabilidad conjunta y solidaria, mientras que BUSINESSEUROPE está en contra. Respecto al problema 1a, la CES se muestra favorable a un límite de tiempo claro de los desplazamientos, mientras BUSINESSEUROPE está en contra. Los interlocutores sociales tienen opiniones divergentes acerca de los problemas 3a y 4, debido principalmente a percepciones distintas de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

¹¹ Véase a este respecto el asunto Laval (C-341/05), en particular los apartados 60 y 68.

¹² Asunto Comisión/Alemania (C-341/02).

4. OBJETIVOS

4.1. Objetivos generales

La iniciativa debe contribuir a los siguientes objetivos de actuación basados en el Tratado:

- el desarrollo sostenible del mercado interior, basado en una economía social de mercado altamente competitiva (artículo 3 del TUE);
- la libre prestación de servicios transfronterizos y la promoción de unas condiciones equitativas (artículo 56 del TFUE);
- la mejora de las condiciones de vida y de trabajo, a fin de conseguir su equiparación por la vía del progreso (artículo 151 del TFUE);
- el respeto de la diversidad de los sistemas de relaciones laborales de los Estados miembros y el fomento del diálogo social (artículo 152 del TFUE).

4.2. Objetivos específicos y operativos

4.2.1. Mejora de la protección de los derechos de los trabajadores desplazados

Los siguientes objetivos operativos están relacionados con este objetivo específico:

- mejorar la información relativa a las condiciones de trabajo aplicables a los trabajadores desplazados;
- permitir que los trabajadores desplazados puedan defender mejor sus derechos, también en las cadenas de subcontratación;
- aclarar el papel de los interlocutores sociales en las actividades destinadas a garantizar el cumplimiento de la normativa;
- mejorar el seguimiento y las disposiciones para garantizar el respeto de las condiciones de trabajo aplicables;
- mejorar la claridad de interpretación de las disposiciones relativas a las condiciones de trabajo y empleo establecidas en la Directiva.

4.2.2. Aumento de la facilidad de prestación transfronteriza de servicios y mejora del clima de competencia leal

Los siguientes objetivos operativos están relacionados con este objetivo específico:

- establecer una definición más precisa del desplazamiento;
- mejorar la información relativa a las obligaciones de las empresas por lo que se refiere a las condiciones de trabajo aplicables a los trabajadores desplazados;
- aclarar los requisitos administrativos y las medidas nacionales de control;
- mejorar la cooperación administrativa entre las autoridades nacionales responsables;

- mejorar el seguimiento y las disposiciones para garantizar el respeto de las condiciones de trabajo aplicables;
- mejorar la claridad de interpretación de las disposiciones relativas a las condiciones de trabajo y empleo establecidas en la Directiva.

4.2.3. *Mejora de la seguridad jurídica en lo que atañe al equilibrio entre los derechos sociales y las libertades económicas, especialmente en el contexto del desplazamiento de trabajadores*

Los siguientes objetivos operativos están relacionados con este objetivo específico:

- aclarar que no existe primacía entre, por un lado, la libre prestación de servicios y la libertad de establecimiento y, por otro, el derecho a adoptar medidas de conflicto colectivo, incluido el derecho de huelga;
- aclarar que los derechos de los trabajadores pueden seguir defendiéndose de manera individual o colectiva, mediante acciones sindicales en situaciones transfronterizas.

5. ANÁLISIS DE LA SUBSIDIARIEDAD

Los problemas identificados están relacionados con los objetivos establecidos en el artículo 3, apartado 3, del TUE y los artículos 56 y 151 del TFUE. El origen de los problemas identificados es la falta de claridad del marco jurídico vigente a nivel de la UE. Ni la Directiva en vigor, que deja a los Estados miembros un amplio margen en lo que respecta a la implementación, aplicación y garantía del cumplimiento en la práctica, ni anteriores medidas no vinculantes han sido suficientes para resolver los problemas identificados. En consecuencia, es necesario abordar los problemas 1, 2 y 3 a nivel de la UE, para alcanzar mejor los objetivos del Tratado. La claridad y seguridad jurídicas en relación con el problema 4 solo pueden alcanzarse a nivel de la UE. La medida es necesaria y proporcionada para alcanzar mejor los objetivos del Tratado.

6. OPCIONES DE ACTUACIÓN

6.1. Opciones y subopciones relacionadas con los problemas 1, 2 y 3

- **Opción 1:** Mantenimiento de la política actual (escenario de referencia).
- **Opción 2:** Intervención no reguladora
 - subopción 2a: aclarar las obligaciones de los Estados miembros en lo que respecta a la implementación, el seguimiento y la garantía del cumplimiento de la Directiva, también en relación con los derechos de los trabajadores desplazados (tratamiento de las causas subyacentes del problema 1);
 - subopción 2b: aclarar los elementos constitutivos del concepto de «desplazamiento» para combatir mejor los abusos o la elusión de las normas (tratamiento de las causas subyacentes del problema 2);

- subopción 2c: aclarar algunas cuestiones relacionadas con la interpretación de diferentes aspectos de las condiciones de trabajo y empleo establecidas en la Directiva (tratamiento de las causas subyacentes del problema 3).

- **Opción 3:** Intervención reguladora

- subopción 3a: introducir disposiciones más precisas en lo que respecta a la implementación, el seguimiento y la garantía del cumplimiento de la Directiva, también en relación con los derechos de los trabajadores desplazados (tratamiento de las causas subyacentes del problema 1);
- subopción 3b: introducir nuevos criterios por medios legislativos para aclarar los elementos constitutivos del concepto de desplazamiento con el fin de combatir mejor los abusos y la elusión de las normas (tratamiento de las causas subyacentes del problema 2);
- subopción 3c: modificar el ámbito de aplicación y el nivel de las condiciones de trabajo y empleo establecidas en la Directiva (tratamiento de las causas subyacentes del problema 3).

- **Opción 4:** Supresión de la actual intervención reguladora (la Directiva).

6.2. Opciones relacionadas con el problema 4

- **Opción 5:** Mantenimiento de la política actual (escenario de referencia).

- **Opción 6:** Intervención no reguladora

- aclarar el ejercicio de la libertad de establecimiento y de la libre prestación de servicios, así como de los derechos sociales fundamentales, por medio de una comunicación.

- **Opción 7:** Intervención reguladora

- introducir normas por medios legislativos para aclarar cómo puede hacerse compatible el ejercicio del derecho social fundamental de adoptar medidas de conflicto colectivo con la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios.

7. PRINCIPALES CONSECUENCIAS ECONÓMICAS, SOCIALES Y AMBIENTALES DE CADA OPCIÓN

Por lo que respecta a las opciones de actuación en relación con el desplazamiento de trabajadores, se evalúa el impacto de los distintos paquetes (combinaciones de subopciones) en comparación con el escenario de referencia (opción 1). En los paquetes se abordan todas las causas subyacentes de los problemas señalados en los puntos 1, 2 y 3, bien por medios legislativos o por medios no legislativos, para garantizar la comparabilidad. Los paquetes que abordan las causas subyacentes de los problemas del grupo 1 por medios no legislativos (véase el punto 6.1) no serán objeto de nuevos análisis, dado que anteriores intentos de tratar estos problemas por medios no legislativos no alcanzaron sus objetivos. Por tanto, los siguientes paquetes no se tomarán en consideración.

| | Subopción en la que se abordan las causas subyacentes del problema 1 | Subopción en la que se abordan las causas subyacentes del problema 2 | Subopción en la que se abordan las causas subyacentes del problema 3 |
|---|--|--|--|
| Paquete A | 3a | 2b | 2c |
| Paquete b | 3a | 3b | 2c |
| Paquete C | 3a | 2b | 3c |
| Paquete D | 3a | 3b | 3c |
| intervención por medios no legislativos; intervención por medios legislativos | | | |

Por lo que respecta a las opciones de actuación en relación con las tensiones entre la libertades de prestación de servicios y de establecimiento y los sistemas nacionales de relaciones laborales (problema 4), la opción 6 (intervención por medios no legislativos) y la opción 7 (intervención por medios legislativos) son evaluadas en comparación con el escenario de referencia (opción 5).

7.1. Opción 1: Desplazamiento de referencia de los trabajadores

7.1.1. Impacto económico

La persistencia de deficiencias relativas a la información, el seguimiento y la garantía del cumplimiento de la normativa, la incertidumbre jurídica acerca de los requisitos administrativos y los abusos y elusión de las normas aplicables seguirían afectando negativamente a la competencia leal y el funcionamiento del mercado único. En particular, las PYME son vulnerables a la competencia desleal en materia de costes laborales y estas deficiencias seguirán afectándolas.

7.1.2. Impacto social

El impacto negativo en la competencia leal repercutiría indirectamente en los mercados de trabajo, las oportunidades de empleo y los derechos de los trabajadores en sectores y regiones en los que se concentran los desplazamientos en los países de acogida. Debido a la convergencia de los salarios, este efecto podría disminuir ligeramente.

7.2. Paquete A (medidas reguladoras para tratar el problema 1, combinadas con medidas no reguladoras para tratar los problemas 2 y 3)

7.2.1. Impacto económico

El paquete A (subopción 3a) contribuiría a una competencia leal y unas condiciones más equitativas aclarando las disposiciones relativas al seguimiento, el control, la garantía del cumplimiento de la normativa (incluida la responsabilidad conjunta y solidaria) y la cooperación administrativa. Facilitaría la prestación transfronteriza de servicios aclarando los requisitos administrativos que los Estados miembros pueden imponer a los prestadores de servicios. Un aumento de la seguridad jurídica y de la cooperación entre los Estados miembros reduciría las barreras a la prestación de servicios y tendría efectos positivos en el desarrollo del mercado único. Facilitar la prestación transfronteriza de servicios aumentaría la competencia en el mercado interior de los servicios.

Las PYME son especialmente sensibles a la competencia desleal. Por tanto, se beneficiarían de la mejora de las disposiciones destinadas a garantizar el cumplimiento de la Directiva en vigor, de condiciones más equitativas y de una competencia más leal. Por lo que respecta a la competencia desleal en cuanto a costes laborales, el impacto positivo sobre las PYME en los países de acogida sería incluso más significativo. Unas inspecciones eficaces y adecuadas que incluyan una evaluación del riesgo, la mejora de la cooperación administrativa, la ejecución transfronteriza de las multas y la responsabilidad conjunta y solidaria (a propósito de los costes, véase más abajo) contribuirían a mejorar las disposiciones destinadas a garantizar el cumplimiento de la Directiva. Sin embargo, el efecto positivo sería menos significativo que con los paquetes B y D, puesto que en el paquete A no se contempla una claridad jurídica vinculante en lo que respecta a la definición de los desplazamientos ni disposiciones destinadas a reducir los abusos. Las PYME, especialmente en los países de envío, se beneficiarían de una mejor información sobre las condiciones de trabajo aplicables y de una mayor claridad jurídica en lo que respecta a los requisitos administrativos en el Estado miembro de acogida. En particular, se beneficiarían de la supresión de algunas medidas de control desproporcionadas que conllevan costes adicionales.

Costes para los Estados miembros: Se calcula que la carga administrativa relacionada con el acceso a la información ascendería a aproximadamente 90 000 EUR (coste único) y 180 000 EUR (coste anual) en el conjunto de la UE. Los Estados miembros se beneficiarían de la utilización del sistema de información del mercado interior (IMI), de una mejor cooperación administrativa y de la ejecución transfronteriza de las multas. El uso del sistema IMI reduciría los costes para los Estados miembros. Costes para las empresas: No se relaciona ninguna carga administrativa para las empresas con el paquete A. Cabe esperar un coste adicional indirecto de unos dos millones EUR debido a que las empresas tienen que adaptar la evaluación del riesgo, en la selección de subcontratistas, a la introducción de la responsabilidad conjunta y solidaria en los Estados miembros en que no exista este sistema. Sin embargo, podría producirse una disminución de los costes de puesta en conformidad gracias a la mejora del acceso a la información y la reducción de los requisitos administrativos de los Estados miembros (medidas de control nacionales) que supone el paquete A.

7.2.2. Impacto social

La reducción del incumplimiento de las condiciones de trabajo aplicables y la mejora de las disposiciones para garantizar el respeto de los derechos de los trabajadores desplazados tendrían un efecto positivo en las tensiones en relación con los desplazamientos en los países de acogida con elevados costes laborales. Sin embargo, el efecto sería menos significativo que con los paquetes B y D, puesto que en el paquete A no se contemplan una claridad jurídica vinculante a propósito de la definición de los desplazamientos ni disposiciones destinadas a reducir los abusos. Una información transparente y claridad a propósito de los requisitos administrativos tendrían efectos positivos en las oportunidades de mercado de las empresas de envío. Mejorarían las condiciones de trabajo y empleo de los trabajadores desplazados gracias a la mejora de la información, del seguimiento y de las disposiciones destinadas a garantizar el cumplimiento de la normativa. Paralelamente, disminuiría la presión a la baja sobre las condiciones de trabajo de los trabajadores locales en los países de acogida.

7.3. Paquete B (medidas reguladoras para tratar los problema 1 y 2, combinadas con medidas no reguladoras para tratar el problema 3)

El paquete B es en gran medida idéntico al paquete A. No obstante, contiene normas vinculantes relativas a la definición de los desplazamientos y disposiciones adicionales

destinadas a reducir los abusos y la elusión de las condiciones de trabajo aplicables. Por tanto, los efectos positivos en cuanto a competencia leal y condiciones más equitativas, derechos de los trabajadores y calidad de los puestos de trabajo, así como a la reducción de la posible presión a la baja sobre los salarios locales, son más significativos que en el paquete A (no se producen cambios en los costes).

7.4. Paquete C (medidas reguladoras para tratar los problema 1 y 3, combinadas con medidas no reguladoras para tratar el problema 2)

7.4.1. Impacto económico

El paquete C (subopción 3c) daría al Estado miembro de acogida la posibilidad de imponer un abanico más amplio de condiciones de empleo a las empresas extranjeras que el contemplado actualmente en el artículo 3 de la Directiva. Permitiría también establecer salarios para los trabajadores desplazados por encima del salario mínimo establecido por ley o convenio colectivo.

Al igual que en los paquetes A y B, esta subopción facilitaría la prestación transfronteriza de servicios mediante la aclaración de los requisitos administrativos que los Estados miembros pueden imponer a los prestadores de servicios. Un aumento de la seguridad jurídica y de la cooperación entre los Estados miembros reduciría las barreras a la prestación de servicios y tendría efectos positivos en el desarrollo del mercado único. Sin embargo, el incentivo económico del desplazamiento de trabajadores y, por tanto, de la prestación transfronteriza de servicios, quedaría muy reducido en este paquete. Las empresas extranjeras tendrían que conocer al detalle todo el *corpus* del Derecho laboral de todos los Estados miembros a los que quisieran desplazar a sus trabajadores. La igualdad de trato de los trabajadores desplazados en cuanto a salarios eliminaría la diferencia de costes salariales que incentiva los desplazamientos de trabajadores. Crearía incluso un factor desincentivador debido al coste adicional que generan los desplazamientos (transporte, alojamiento y trámites administrativos). Por tanto, esta opción disminuiría la competencia en el mercado interior de los servicios en determinados sectores y regiones. Las empresas de países con elevados costes laborales se beneficiarían de una menor competencia en materia de costes laborales. Sin embargo, las de los países de envío perderían oportunidades de negocio.

7.4.2. Impacto social

La ampliación de la protección de los trabajadores desplazados, más allá del núcleo de condiciones de trabajo y empleo obligatorias, o el establecimiento de la igualdad de salario respecto a los trabajadores locales podrían dar lugar a una disminución de los desplazamientos y reducir las oportunidades de empleo de los trabajadores de países con costes laborales bajos. Las empresas y los trabajadores de países de acogida con costes laborales altos se beneficiarían, en principio, de una menor competencia sobre costes laborales. La mejora de los mecanismos de garantía del respeto de los derechos de los trabajadores desplazados tendría un efecto positivo en cuanto a competencia leal en relación con el desplazamiento de trabajadores en los países de acogida con costes laborales elevados. No obstante, el efecto positivo del paquete C en cuanto a competencia leal resultaría menos significativo respecto al escenario de referencia que el de los paquetes B o D, puesto que no reduciría los abusos ni la elusión de las normas aplicables mediante el establecimiento de la claridad jurídica de la definición de los desplazamientos y de disposiciones destinadas a reducir los abusos. El impacto sobre estas cuestiones es similar al del paquete A. Por otro lado, un aumento significativo del nivel de protección de los trabajadores desplazados puede aumentar los

abusos y la elusión de las normas aplicables, así como el trabajo no declarado, si no se compensa con un esfuerzo adicional en materia de seguimiento, control y garantía del cumplimiento de la normativa. La aplicación de iguales condiciones de trabajo a los trabajadores locales y a los desplazados reduciría considerablemente los desplazamientos.

7.5. Paquete D (medidas reguladoras para tratar los problemas 1, 2 y 3)

El impacto del paquete D se aproxima al del paquete C. Sin embargo, el efecto positivo del paquete D en cuanto a competencia leal y condiciones más equitativas es mayor respecto al escenario de referencia que el del paquete C, puesto que el paquete D reduciría los abusos y la elusión de las normas aplicables al establecer la claridad jurídica vinculante en la definición de los desplazamientos y las disposiciones destinadas a reducir los abusos. En este aspecto, los efectos son similares a los del paquete B.

7.6. Opción 5: Tensiones relacionadas con el escenario de base entre las libertades de prestación de servicios y de establecimiento y los sistemas nacionales de relaciones laborales (problema 4)

7.6.1. Impacto económico

La incertidumbre jurídica en caso de conflictos tendría un impacto negativo en el funcionamiento del mercado interior. La posible pérdida de respaldo al mercado único en una proporción importante de las partes interesadas tendría, asimismo, un impacto negativo considerable. Crearía un entorno hostil para los prestadores de servicios y podría dar lugar a comportamientos proteccionistas.

7.6.2. Impacto social

La incertidumbre jurídica en caso de conflicto entre el derecho de huelga y las libertades económicas fundamentales generaría un riesgo de demandas por daños y perjuicios. Las dudas relativas al papel de los tribunales nacionales por lo que respecta a la prueba de proporcionalidad relativa a las huelgas en conflictos transfronterizos podrían impedir que los sindicatos desempeñen su función de proteger los derechos de los trabajadores. Ello tendría un efecto negativo en la protección de los derechos de los trabajadores. Se produciría un efecto negativo directo en el artículo 28 de la Carta (derecho de negociación y de acción colectiva), dado que la incertidumbre jurídica en este contexto debilitaría la participación de los sindicatos en la protección de los derechos de los trabajadores.

7.7. Opción 6: Intervención no legislativa

7.7.1. Impacto económico

Aclarar hasta qué punto los sindicatos pueden hacer uso del derecho de huelga en situaciones transfronterizas que conlleven libre prestación de servicios y libertad de establecimiento tendría un efecto positivo en el funcionamiento del mercado interior, en la medida en que reduciría las posibilidades de inseguridad jurídica.

7.7.2. Impacto social

Se produce un efecto positivo indirecto sobre la protección de los derechos de los trabajadores, dado que esta opción permitiría aclarar el papel de los interlocutores sociales en la protección de los derechos de los trabajadores en caso de conflicto social transfronterizo y

ofrecería más seguridad jurídica en caso de conflicto entre el derecho de huelga y las libertades económicas fundamentales. Ello podría potenciar la participación de los sindicatos en la protección de los derechos de los trabajadores al aumentar la claridad jurídica en caso de conflicto entre el derecho de huelga y las libertades económicas fundamentales. Esta aclaración podría tener un efecto positivo indirecto en el funcionamiento de los sistemas nacionales de relaciones laborales. Dado que el contenido concreto del derecho de huelga difiere entre los Estados miembros, insistir en el importante papel que desempeñan los tribunales nacionales en la aplicación de la prueba de proporcionalidad de manera individualizada, conciliando el ejercicio de los derechos sociales fundamentales y las libertades económicas, tendría un efecto positivo en los sistemas nacionales de relaciones laborales.

7.8. Opción 7: Intervención legislativa

La opción 7 tendría los mismos efectos positivos que la opción 6, en la medida en que persigue el mismo objetivo de clarificación de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Sin embargo, sus efectos serían mayores puesto que un reglamento ofrece más seguridad jurídica que un planteamiento basado en Derecho indicativo (opción 6). Una nueva disposición relativa a un mecanismo de alerta tendría efectos positivos adicionales. Además, una intervención legislativa reflejaría un planteamiento político más comprometido por parte de la Comisión para hacer frente a un problema que preocupa mucho a los sindicatos y parte del Parlamento.

7.8.1. Impacto económico

El establecimiento de un mecanismo de alerta frente a situaciones que causen graves daños o perturbaciones sociales tendría un efecto positivo indirecto, en la medida en que aumentaría la transparencia y ofrecería información oportuna a la Comisión, a las autoridades nacionales y a las partes interesadas de los Estados miembros en cuestión, lo que les permitiría intervenir en caso necesario.

7.8.2. Impacto social

En la medida en que esta opción clarifica la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, a saber, que no hay conflicto inherente entre el ejercicio del derecho a adoptar medidas de conflicto colectivo, incluidos el derecho o la libertad de huelga, y las libertades de establecimiento y de prestación de servicios, ni primacía de lo uno sobre lo otro, tendría un efecto positivo en el artículo 28 de la Carta. Al reconocer el papel fundamental de los interlocutores sociales en la adopción de medidas para proteger los derechos de los trabajadores, en particular mediante medidas de conflicto colectivo, aclararía también la ausencia de incompatibilidad con el Convenio n° 87 de la OIT.

7.9. Opiniones de los interlocutores sociales sobre las opciones de actuación

Por lo que respecta al desplazamiento de trabajadores, los interlocutores sociales coinciden en que es necesario actuar a nivel de la UE, lo que excluye la opción 1 (ausencia de intervención) y la 4 (derogación de la Directiva). La opción preferida por la CES sería el paquete D. Según BUSINESSSEUROPE, los problemas actuales podrían tratarse simplemente mediante una mejor cooperación administrativa. En consecuencia, el paquete A se considera ya excesivamente amplio, especialmente en lo que concierne a la responsabilidad conjunta y solidaria.

Acerca del problema de las tensiones entre los sistemas nacionales de relaciones laborales y las libertades económicas, la CES está a favor de una intervención legislativa que establezca la primacía de los derechos sociales sobre las libertades económicas. Ello rebasaría el contenido de la opción 7. BUSINESSSEUROPE no considera necesaria una acción de la UE.

8. COMPARACIÓN DE LAS OPCIONES Y OPCIÓN PREFERIDA

Las opciones se han comparado en términos de efectividad, eficiencia y coherencia con los objetivos generales de la UE.

La opción preferida es una combinación del paquete B y la opción 7. El paquete B es globalmente el más efectivo y eficiente para alcanzar los objetivos específicos de «mejorar la protección de los derechos de los trabajadores desplazados», «mejorar el clima de competencia leal» y «facilitar la prestación transfronteriza de servicios». También es más coherente con los objetivos generales. La opción 7 es más efectiva y eficiente para alcanzar el objetivo específico de «reducir las tensiones entre los sistemas nacionales de relaciones laborales y la libre prestación de servicios». La opción preferida es la más coherente con los objetivos generales.

La opción preferida es proporcionada, dado que los costes son relativamente bajos y las ventajas son significativas.

El paquete B puede aplicarse mediante una nueva directiva relativa a la garantía de cumplimiento de la normativa, que expresaría más claramente los objetivos de actuación de la Comisión —mejora y refuerza en la práctica la transposición, la implementación y la garantía del cumplimiento de la Directiva, lo que incluye medidas para prevenir y sancionar todo abuso y elusión de las normas aplicables— que una propuesta que modifique la Directiva en vigor. La directiva relativa a la garantía de cumplimiento de la normativa tendría la misma base jurídica que la Directiva 96/71/CE (artículos 53 y 62 del TFUE).

Sería preciso adoptar una iniciativa legislativa que clarifique el ejercicio del derecho fundamental a adoptar medidas de conflicto colectivo en el contexto de la libertad de establecimiento y la libre prestación de servicios sobre la base del artículo 352 del TFUE. Esta iniciativa no establecería normas relativas al ejercicio del derecho de huelga.

9. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

9.1. Seguimiento

El seguimiento se llevará a cabo mediante informes de implementación elaborados por la Comisión. El Comité de Expertos sobre Trabajadores Desplazados debe seguir desempeñando un papel en el seguimiento de la implementación de la Directiva. Una vez aclarado el contenido de la futura acción, la Comisión, junto con el Comité de Expertos sobre Trabajadores Desplazados, elaborará un conjunto de indicadores estrictamente limitado que abarque los aspectos pertinentes del funcionamiento de la Directiva. La propuesta inicial de una lista de indicadores que deberán seguirse es la siguiente (después de cada indicador se menciona la fuente de la información): i) número de búsquedas de sitios web nacionales sobre desplazamientos (facilitado por los Estados miembros); ii) número de proyectos de cooperación entre países sobre desplazamientos, promovidos por las autoridades nacionales o los interlocutores sociales (Estados miembros); iii) número de solicitudes hechas a través del

sistema especial IMI para los desplazamientos (Comisión); iv) número de casos de litigios juzgados en los tribunales nacionales (Estados miembros); v) porcentaje de inspecciones que dan lugar a sanciones (Estados miembros); vi) número de casos notificados a través del mecanismo de alerta establecido para los conflictos laborales transfronterizos (Comisión). La Comisión seguirá también recogiendo datos administrativos sobre los desplazamientos a partir de los datos de la seguridad social. Por lo que respecta a la frecuencia de uso, estos indicadores serán presentados y debatidos regularmente en el Comité de Expertos sobre Trabajadores Desplazados, y formarán parte del conjunto de indicadores que deben utilizarse en la evaluación mencionada a continuación.

9.2. Evaluación

Cinco años después de la fecha límite de transposición se hará una evaluación continua. El principal objetivo de esta evaluación será determinar la efectividad inicial de la Directiva modificada. Se hará hincapié en el análisis de los acuerdos de cooperación reforzada entre Estados miembros y la calidad de la información generada por estos acuerdos. Esta evaluación será efectuada por la Comisión con la ayuda de expertos externos. El mandato será elaborado por la Comisión. Las partes interesadas serán informadas del mandato e invitadas a comentarlo a través del Comité de expertos sobre trabajadores desplazados y serán informadas periódicamente sobre el progreso de la evaluación y sus conclusiones. Las conclusiones se harán públicas.