COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 8.5.2026
COM(2026) 261 final

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

in conformità dell'articolo 27 della direttiva 2014/36/UE sulle condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di paesi terzi per motivi di impiego in qualità di lavoratori stagionali

I. INTRODUZIONE

L'economia stagionale dell'UE rappresenta un motore di crescita importante e ad alto volume in diversi settori di importanza strategica per l'economia e la competitività complessive dell'Unione. I principali settori stagionali nell'UE sono l'agricoltura e l'orticoltura, il turismo, il settore alberghiero, della ristorazione e del catering e, in misura minore, il settore della trasformazione alimentare e l'edilizia. Nel 2024 il settore agricolo dell'UE ha generato un valore aggiunto lordo pari a 228,6 miliardi di EUR (circa l'1,2 % del PIL dell'UE) e una produzione agricola del valore di 531,9 miliardi di EUR, mentre le esportazioni agroalimentari hanno raggiunto il valore di 235,4 miliardi di EUR[1]. Secondo le stime, il settore del turismo, compresi i servizi di alloggio e di ristorazione, genera circa il 5 % del valore aggiunto lordo dell'UE[2]. Molti di questi settori dipendono strutturalmente dal lavoro stagionale laddove la domanda di manodopera registra picchi in determinati periodi dell'anno.

Sebbene i settori stagionali e l'entità del lavoro stagionale varino all'interno dell'UE, tutti gli Stati membri hanno un fabbisogno strutturale di lavoratori stagionali. Stime approssimative indicano che ogni anno in tutta l'UE sono necessari tra i 2,5[3] e i 4[4] milioni di lavoratori stagionali. I cittadini dei paesi stessi rappresentano il gruppo più numeroso di lavoratori stagionali, ma il loro numero è in costante diminuzione.

I cambiamenti demografici, lo spopolamento rurale e le persistenti carenze di manodopera rendono sempre più necessario il contributo dei lavoratori stagionali dell'UE mobili (che si spostano da uno Stato membro dell'UE a un altro per lavori stagionali) e dei lavoratori provenienti da paesi terzi per sostenere la produzione di beni e la fornitura di servizi nei settori stagionali. Secondo stime realizzate nel 2021, ogni anno nell'UE oltre 420 000 cittadini di paesi terzi svolgono lavoro stagionale nel solo settore agricolo[5]. Nel 2023 il 9 % della forza lavoro nel settore del turismo era costituito da cittadini di paesi terzi[6].

Il lavoro stagionale presenta sfide specifiche associate a una maggiore vulnerabilità e a maggiori rischi di mancato rispetto della normativa, a causa della combinazione di mansioni temporanee e fisicamente impegnative, orari di lavoro prolungati durante i periodi di picco, retribuzioni

---

1 Eurostat, "Performance of the agricultural sector | Statistics Explained".

2 Eurostat, "Tourism statistics – expenditure | Statistics Explained" (4,5 % nel 2019); European Newsroom, "Money-maker or scourge? Tourism across the EU flourishes" (5,1 %).

3 Comitato economico e sociale europeo (CESE), *Collecting data on the situation of social protection of seasonal workers in the agriculture and food sectors in EU Member States after COVID-19*, 2023.

4 Federazione europea dei sindacati nei settori alimentare, agricolo e turistico (European Federation of Food, Agriculture and Tourism Trade Unions, EFFAT), *Working conditions in EU Agriculture, The Figures of Precarity, Exploitation, and Inequality*, 2024.

5 CESE, nota 3, pag. 18.

6 Nel settore dei servizi di alloggio, che nel 2021 impiegava 2,1 milioni di lavoratori, i cittadini di paesi terzi rappresentavano l'11 % della forza lavoro nel 2023; cfr. Eurostat, "Tourism industries – employment | Statistics Explained". Nel 2022 costituivano circa il 12,6 % della forza lavoro nel settore alberghiero, della ristorazione e del catering dell'UE; cfr. Autorità europea del lavoro (ELA), *Accommodation and food service activities: issues and challenges related to labour mobility*, pag. 37. Tuttavia il numero dei lavoratori stagionali provenienti da paesi terzi in questo settore non è noto.

relativamente modeste, bassa stabilità dei posti di lavoro e luoghi di lavoro remoti. Il limitato potere contrattuale dei lavoratori, la difficoltà di effettuare ispezioni in zone rurali remote e un'agguerrita concorrenza che può tradursi in una riduzione del costo del lavoro contribuiscono ad aumentare ulteriormente la vulnerabilità dei lavoratori stagionali e i rischi di sfruttamento. I cittadini di paesi terzi impiegati in settori stagionali sono maggiormente a rischio rispetto ai cittadini dell'UE e incontrano difficoltà nell'accedere ad alloggi dignitosi, all'assistenza sanitaria e a taluni settori della sicurezza sociale. La discriminazione intersezionale può aumentare tali rischi. I contratti brevi, la dipendenza da un unico datore di lavoro, l'accesso limitato alle informazioni e al sostegno e il timore di conseguenze negative in caso di segnalazione di abusi[7] compromettono la loro capacità di far valere i propri diritti e avvalersi di mezzi di ricorso. I lavoratori stagionali sono inoltre più esposti al rischio di divenire vittime della tratta di esseri umani a fini di sfruttamento della manodopera, un fenomeno che ha registrato una crescita notevole negli ultimi anni[8], in particolare in settori ad alto rischio come i settori dell'agricoltura, della trasformazione alimentare, dell'ospitalità, dei trasporti, della logistica e dell'edilizia.

Prima dell'adozione della direttiva sui lavoratori stagionali[9] (di seguito "direttiva"), le norme e gli standard di protezione nazionali erano frammentati e le definizioni, i criteri di ammissione, la durata del soggiorno, le procedure e i diritti variavano notevolmente da un paese all'altro. In diversi Stati membri i settori stagionali erano associati a occupazione illegale, soggiorni fuoritermine e cattive condizioni di vita e di lavoro.

La direttiva, adottata nel 2014 e il cui termine per il recepimento era il 30 settembre 2016, mira a conciliare due obiettivi: percorsi di mobilità dei lavoratori più accessibili e trasparenti per aiutare i datori di lavoro a soddisfare la domanda di manodopera stagionale, incentivando in tal modo la riduzione della migrazione e dell'occupazione illegali; promozione di condizioni di vita e di lavoro dignitose per i lavoratori stagionali, solide garanzie contro lo sfruttamento, e misure per garantire l'applicazione delle norme, quali il monitoraggio, la valutazione e le ispezioni.

Conformemente all'articolo 27 della direttiva, la presente relazione si concentra sul recepimento e sull'applicazione della direttiva stessa negli Stati membri, principalmente nel periodo compreso tra il 2019 e il 2024[10]. Delinea inoltre le misure adottate per favorire il corretto recepimento e la

---

7 Commissione, *Targeted study on the need and potential policy options to better protect third-country nationals under the Seasonal Workers Directive*, di Milieu Ltd e Ramboll Consulting, 2024 (di seguito "studio mirato"); Oxfam, *Essential but invisible and exploited*, 2024, pag. 5; "Retratos de la precariedad: Temporeras de la fresa y otros frutos rojos en Huelva", *Boletín de Igualdad en el Empleo*, 2023.

8 Tra il 2019 e il 2023 il fenomeno della tratta a fini di sfruttamento della manodopera ha registrato una crescita del 70 %, come si evince dalla relazione di Eurostat su 10 anni (2013-2023) di dati dell'UE sulla tratta di esseri umani, pubblicata nell'ottobre 2025.

9 Direttiva 2014/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 febbraio 2014, sulle condizioni di ingresso e di soggiorno dei cittadini di paesi terzi per motivi di impiego in qualità di lavoratori stagionali (GU L 94 del 28.3.2014, pag. 375). La direttiva non si applica alla Danimarca e all'Irlanda.

10 La durata prolungata del periodo di riferimento dipende in gran parte dal recepimento graduale e differenziato della direttiva da parte degli Stati membri dell'UE, da lacune nei dati comparabili e dalle perturbazioni causate dalla pandemia di COVID-19.

corretta applicazione della direttiva, individua le sfide rimanenti e presenta le misure che la Commissione intende adottare per farvi fronte.

La relazione si basa sulle informazioni ricevute attraverso le misure di monitoraggio e sostegno descritte nelle sezioni II e III, sui dati statistici trasmessi dagli Stati membri a Eurostat e sui contributi di un'ampia gamma di portatori di interessi, tra cui autorità degli Stati membri, sindacati, associazioni di datori di lavoro e di imprese, organizzazioni non governative, rappresentanti dei migranti, mondo accademico e fonti accessibili al pubblico.

Come indicato nella strategia europea di gestione dell'asilo e della migrazione del 29 gennaio 2026[11], è fondamentale attrarre da paesi terzi la forza lavoro di cui l'economia europea ha bisogno, compresi i lavoratori stagionali, garantendo nel contempo la protezione dallo sfruttamento e prevenendo l'occupazione illegale. La promozione e la garanzia di un accesso effettivo a percorsi di mobilità dei lavoratori per motivi di lavoro stagionale, in quanto valide alternative alla migrazione illegale, rientrano altresì tra gli obiettivi dell'Alleanza globale per contrastare il traffico di migranti[12].

La presente relazione, insieme alla relazione sull'attuazione della direttiva sulle sanzioni nei confronti dei datori di lavoro[13], mira a promuovere una migliore applicazione delle norme dell'UE per contrastare il lavoro illegale e lo sfruttamento dei lavoratori migranti. Contribuirà inoltre alla futura strategia per contrastare la tratta di esseri umani, attesa nel 2026, e all'approccio generale adottato dall'UE nell'ambito della tabella di marcia per posti di lavoro di qualità[14] al fine di garantire condizioni di lavoro dignitose a tutti i lavoratori.

II. MONITORAGGIO E MISURE A SOSTEGNO DELL'ATTUAZIONE

Dal 2016 la Commissione ha adottato una serie di misure giuridiche e operative per garantire la corretta attuazione della direttiva. Nel 2016 ha avviato procedimenti di infrazione per mancata comunicazione delle misure di recepimento nei confronti di 20 Stati membri vincolati dalla direttiva. Entro il 2019 tutti gli Stati membri avevano notificato il recepimento completo e di conseguenza i procedimenti sono stati chiusi. La maggior parte delle disposizioni è stata recepita correttamente in ogni Stato membro, sebbene persistessero lacune in ambiti quali le condizioni di ammissione e di revoca, il rilascio e il rinnovo delle autorizzazioni, gli obblighi di informazione, l'agevolazione del reingresso, l'alloggio, le sanzioni, l'indennizzo e le garanzie procedurali. Nel 2023 e nel 2024 la Commissione ha pertanto avviato procedimenti di infrazione per recepimento non corretto della direttiva nei confronti di tutti gli Stati membri vincolati dalla stessa.

---

[11] Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio, *Strategia europea di gestione dell'asilo e della migrazione*, 29 gennaio 2026, COM(2026) 45 final, pag. 21.

[12] Cfr. la dichiarazione congiunta sull'Alleanza mondiale per contrastare il traffico di migranti, 10 dicembre 2025.

[13] Relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'applicazione della direttiva 2009/52/CE, del 18 giugno 2009, che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (COM(2026) 260).

[14] Comunicazione della Commissione, *Tabella di marcia per posti di lavoro di qualità*, 4 dicembre 2025, COM(2025) 944 final.

Di conseguenza tutti gli Stati membri interessati hanno adottato o stanno adottando misure supplementari per allineare i rispettivi ordinamenti nazionali alla direttiva. Ad oggi sono stati archiviati nove procedimenti di infrazione, mentre gli altri sono ancora oggetto di valutazione.

Per favorire l'effettiva applicazione delle disposizioni recepite, la Commissione ha integrato le misure giuridiche di applicazione delle norme con misure analitiche[15] e operative[16]. L'UE ha finanziato progetti mirati, ad esempio in Italia, Grecia, Spagna e Francia, per favorire l'attuazione pratica della direttiva in relazione ai lavoratori stagionali provenienti da paesi terzi nel settore agricolo[17].

La Commissione ha discusso le sfide rimanenti e le possibili iniziative future per migliorare l'applicazione della direttiva con gli Stati membri, le parti sociali e i portatori di interessi in varie sedi e nell'ambito di diverse consultazioni[18]. I servizi della Commissione hanno partecipato a ulteriori scambi organizzati da terzi e correlati a progetti (co)finanziati dall'UE[19]. Tali scambi hanno evidenziato la necessità di migliorare il funzionamento dei canali di ammissione per assicurare in tempo utile la disponibilità della forza lavoro stagionale necessaria, sensibilizzare maggiormente i lavoratori stagionali di paesi terzi in merito ai loro diritti e alle modalità per farli rispettare, nonché favorire l'utilizzo dei meccanismi di denuncia e di ricorso. Spesso i portatori di interessi hanno inoltre richiamato l'attenzione sull'insufficienza delle misure di monitoraggio e

---

15 Rete europea sulle migrazioni (European Migration Network, EMN), *Attracting and protecting the rights of seasonal workers in the EU and the United Kingdom – Synthesis Report*, 2020, e relazioni per paese correlate; interrogazione ad hoc n. 2023.18 sulla direttiva sui lavoratori stagionali, presentata da EMN Lussemburgo il 5 maggio 2023; studio mirato, nota 7; Commissione, *Study on the working conditions of farm employees in the EU agriculture sector*, di Milieu, Law & Policy Consulting, 2025.

16 Ad esempio: comunicazione della Commissione, *Orientamenti relativi ai lavoratori stagionali nell'UE nel contesto della pandemia di COVID-19*, 2020/C 235 I/01 (GU C 235I del 17.7.2020, pag. 1); ELA, *Campaign information note – Third-country national seasonal workers*, 2021.

17 Ad esempio, la Commissione ha stanziato 30,2 milioni di EUR nel 2019 a favore del progetto "SU.PR.EME. Italia" e 30 milioni di EUR nel periodo 2023-24 a favore del progetto "SU.PR.EME. 2" in Italia per prevenire e combattere il lavoro non dichiarato e le assunzioni illegali; 3,25 milioni di EUR, di cui il 95 % a titolo del Fondo Asilo, migrazione e integrazione (AMIF), a favore del progetto "Women as Financially Independent Rural Actors (WAFIRA)" (2021-2025) e del progetto "WAFIRA II" (2025-2028) in Spagna; e 5,23 milioni di EUR, di cui il 95 % a titolo dell'AMIF, a favore della Francia. Ha inoltre finanziato il progetto "Integrality" in Grecia per combattere lo sfruttamento lavorativo dei migranti nel settore agricolo e provvedere alla loro integrazione a livello locale.

18 Ad esempio, in occasione di riunioni della piattaforma per la migrazione dei lavoratori nell'ottobre 2023 e nell'ottobre 2025, di una riunione del gruppo di esperti sulle opinioni dei migranti nell'ottobre 2025, di una riunione del Forum europeo della migrazione nel novembre 2024 e di una riunione ad hoc con le parti sociali nel dicembre 2025.

19 Ad esempio: Solidar, *Realising Fair and Just Working Conditions for Migrant Workers in Europe*, ottobre 2025; Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE) e governo dei Paesi Bassi, seminario ibrido sulla migrazione dei lavoratori nel settore agricolo, dicembre 2025; progetto "Seasonal and fair employment blueprints" (SaFE), Centro internazionale per lo sviluppo delle politiche migratorie (International Centre for Migration Policy Development, ICMPD) e strumento di partenariato per la migrazione (Migration Partnership Facility, MPF), seminario sulla creazione di percorsi funzionali per il lavoro stagionale nei settori agricolo e turistico, gennaio 2026; Centro di politica europea (European Policy Centre, EPC) e progetto "Dignity for migrant workers in farm-to-fork labour markets" (DignityFirm), tavola rotonda dal titolo "Migrant workers in farm-to-fork sectors: What way forward for effective EU policies ensuring dignity?", gennaio 2026.

applicazione delle norme, delle ispezioni e delle sanzioni nei settori stagionali, oltre che sui problemi ricorrenti degli alloggi inadeguati e delle violazioni del diritto del lavoro.

III. CONFORMITÀ DEL RECEPIMENTO E DELL'APPLICAZIONE

Sebbene gli Stati membri abbiano recepito correttamente la maggior parte delle disposizioni della direttiva, persistono alcune lacune, illustrate nelle sezioni seguenti.

1. Percorsi di mobilità dei lavoratori razionalizzati e facilmente accessibili per i lavoratori stagionali

a. Ambito di applicazione della direttiva – articolo 2

La direttiva si applica ai cittadini di paesi terzi che risiedono al di fuori del territorio degli Stati membri e che chiedono di essere ammessi o sono stati ammessi nel territorio di uno Stato membro per motivi di impiego in qualità di lavoratori stagionali. Essa non si applica ai cittadini di paesi terzi che al momento della domanda risiedono nel territorio di uno Stato membro, ad eccezione dei cittadini di paesi terzi che intendono chiedere la proroga del soggiorno o il rinnovo dell'autorizzazione (articolo 2). La direttiva definisce "lavoratore stagionale" il cittadino di un paese terzo che conservi la propria residenza principale in un paese terzo e che soggiorni legalmente e temporaneamente nel territorio di uno Stato membro per esercitarvi un'attività soggetta al ritmo delle stagioni, sulla base di uno o più contratti a tempo determinato conclusi direttamente tra tale cittadino del paese terzo e il datore di lavoro stabilito in tale Stato membro (articolo 3, lettera b)). Nell'ambito di tali parametri, gli Stati membri devono elencare i settori stagionali (articolo 2, paragrafo 2) e stabilire un periodo cumulativo massimo di soggiorno per motivi di lavoro stagionale compreso tra cinque e nove mesi in un dato periodo di dodici mesi (articolo 14). Tutti gli Stati membri hanno inserito l'agricoltura nell'elenco dei settori stagionali. Molti indicano l'orticoltura[20], la silvicoltura[21], compresa la raccolta di prodotti non legnosi selvatici[22], o la pesca e l'acquacoltura marina[23]. La maggior parte degli Stati membri, ma non tutti, ha designato come stagionali anche i settori dei servizi di alloggio, dei servizi di ristorazione e/o del turismo e dei servizi ricreativi correlati[24]. Alcuni includono uno o più settori aggiuntivi[25].

---

20 Austria, Belgio, Germania, Francia, Lituania, Lettonia, Paesi Bassi e Romania.

21 Austria, Bulgaria, Cechia, Francia, Germania, Estonia, Grecia, Finlandia, Croazia, Ungheria, Lituania, Svezia, Slovenia e Slovacchia.

22 Finlandia e Lituania.

23 Bulgaria, Estonia, Grecia, Ungheria, Lettonia, Malta, Portogallo e Slovacchia.

24 Austria, Belgio, Bulgaria, Cechia, Germania, Estonia, Grecia, Finlandia, Francia, Croazia, Italia, Lituania, Lussemburgo, Lettonia, Malta, Polonia, Portogallo, Romania, Svezia, Slovenia e Slovacchia.

25 Cechia, Germania, Estonia, Finlandia, Francia, Lituania, Lussemburgo, Portogallo, Svezia e Slovacchia hanno elencato, ad esempio, uno o più dei settori seguenti: caccia, produzione di alimenti/tabacco/bevande, segherie, edilizia, produzione cinematografica/televisiva, trasporto di passeggeri per vie d'acqua, commercio all'ingrosso/al dettaglio, attività industriali, servizi a sostegno delle arti dello spettacolo o ingegneria civile.

Le ammissioni di lavoratori stagionali di paesi terzi a norma della direttiva sono aumentate costantemente negli ultimi anni. Dai dati di Eurostat[26] emerge che le autorizzazioni per motivi di lavoro stagionale rilasciate nell'UE sono passate da 115 726 nel 2019 a 273 897[27] nel 2024, registrando un aumento particolarmente marcato tra il 2021 e il 2024 (da 154 915[28] a 273 897, con un incremento di oltre il 77 %), riconducibile alla ripresa post-COVID, alla crescita della domanda di manodopera stagionale proveniente da paesi terzi e a una rendicontazione più esaustiva da parte di alcuni Stati membri[29]. In diversi Stati membri la razionalizzazione delle procedure[30] e l'aumento delle quote di ammissione di lavoratori stagionali provenienti da paesi terzi[31] hanno reso i percorsi di mobilità più attrattivi e accessibili. L'intensificazione delle ispezioni sul lavoro e l'individuazione di un maggior numero di irregolarità[32] nello stesso periodo suggeriscono che in alcuni Stati membri l'aumento dell'occupazione legale sia stato innescato dall'adozione di misure più incisive per combattere il lavoro non dichiarato e l'occupazione illegale.

Nel 2024 sei Stati membri hanno rilasciato oltre il 90 % delle autorizzazioni disciplinate dalla direttiva: Italia (146 099; 53 %), Francia (41 700; 15 %), Spagna (20 810; 8 %), Croazia (16 555; 6 %), Grecia (15 206; 6 %) e Bulgaria (9 542; 3 %). Quasi il 70 % delle autorizzazioni è stato rilasciato a persone provenienti dai paesi terzi seguenti: Marocco (76 579; 28 %), Bangladesh (53 567; 20 %), India (39 137; 14 %), Tunisia (12 675; 5 %) e Ucraina (7 524; 3 %). Fatta eccezione per i lavoratori ucraini, in gran parte concentrati in Polonia, gli altri lavoratori di cui sopra erano impiegati prevalentemente nell'Europa meridionale, soprattutto in Italia, Francia e Spagna.

Nel 2024 la maggior parte dei lavoratori stagionali di paesi terzi ammessi a norma della direttiva era costituita da uomini (almeno 216 954), mentre le donne erano pari a quasi un quinto (almeno 53 895, ossia il 20 %)[33]. Sebbene gli uomini fossero predominanti nella maggior parte degli Stati membri, le donne rappresentavano oltre l'88 % dei lavoratori stagionali contemplati dalla direttiva in Polonia (4 516) e oltre l'80 % in Spagna (16 677)[34].

---

26 Salvo indicazione contraria, i dati citati sono forniti da Eurostat. Per il 2019 non sono disponibili i dati relativi a Belgio e Francia; cfr. "Authorisations for the purpose of seasonal work by status, length of validity, economic sector and citizenship" [migr_ressw1_1].

27 Più 22 079 decisioni "rinnovate", principalmente in Austria (19 805), Francia (1 183) e Croazia (863). L'Austria ha chiarito ai servizi della Commissione che i 19 805 rinnovi comprendevano 15 397 permessi stagionali della durata massima di sei mesi rilasciati per la prima volta per una specifica stagione, ma non per la prima volta a uno specifico lavoratore, e 4 408 rinnovi di proroghe di soggiorni della durata complessiva di massimo nove mesi in un dato periodo di dodici mesi.

28 Non sono disponibili i dati relativi al Belgio.

29 Ad esempio Belgio, Cipro e Francia.

30 Ad esempio Grecia, Spagna e Francia.

31 Austria, Spagna, Italia e Romania.

32 Cfr. la sezione III, punto 2, lettera b), della presente relazione e, per maggiori dettagli, la relazione sull'attuazione della direttiva sulle sanzioni nei confronti dei datori di lavoro.

33 Gli aggregati sono stati calcolati sulla base dei dati disponibili. Non sono disponibili dati disaggregati per sesso per quanto riguarda la Germania e il Portogallo nel 2024.

34 Le donne costituivano inoltre quote considerevoli dei lavoratori autorizzati per la prima volta in Finlandia (2 714, 58 %), Croazia (7 530, 45 %), Austria (2 023, 35 %), Bulgaria (2 730, 29 %), Grecia (3 804, 25 %).

Dai dati di Eurostat relativi al 2024 emerge che le autorizzazioni sono concentrate nei settori dell'agricoltura, della silvicoltura e della pesca (196 650; 72 %) e nei settori dei servizi di alloggio e di ristorazione (47 203; 17 %). Diversi Stati membri si servono di percorsi di ammissione paralleli non disciplinati dalla direttiva per soddisfare il proprio fabbisogno di manodopera stagionale. Si avvalgono inoltre di studenti[35], di richiedenti o beneficiari di protezione internazionale[36] provenienti da paesi terzi e di permessi di lavoro stagionale nazionali per persone già presenti sul loro territorio. Anche altri cittadini di paesi terzi che hanno il diritto di lavorare o svolgere un'attività retribuita lavorano in settori stagionali. La percentuale dei lavoratori di paesi terzi occupati illegalmente nei settori stagionali rimane elevata in molti Stati membri[37].

Definizioni nazionali divergenti dei settori stagionali, dovute all'ampia discrezionalità lasciata agli Stati membri dalla direttiva e a percorsi di ammissione paralleli per il lavoro stagionale, possono comportare una protezione disomogenea dei lavoratori e rendere difficoltosi il monitoraggio, la pianificazione delle ispezioni e il confronto dei dati in tutta l'UE.

b. Autorizzazioni per motivi di lavoro stagionale, criteri di ammissione, procedure e tasse

L'articolo 12 della direttiva impone agli Stati membri di rilasciare un'autorizzazione per motivi di lavoro stagionale se sono soddisfatte le condizioni di ammissione e non vi sono motivi di rifiuto, fatta salva, se del caso, la disponibilità di quote. Quasi tutti gli Stati membri hanno recepito correttamente tale obbligo.

Secondo i dati di Eurostat, nel 2024 la maggior parte delle autorizzazioni rilasciate per motivi di lavoro stagionale riguardava soggiorni di durata superiore a 90 giorni. Solo l'11 % (30 843) delle autorizzazioni è stato rilasciato per soggiorni di durata non superiore a 90 giorni. Tali autorizzazioni per soggiorni di breve durata sono state rilasciate principalmente dalla Bulgaria e

L'Italia ha rilasciato 9 142 autorizzazioni per motivi di lavoro stagionale a donne, che corrispondono tuttavia solo al 6 % del totale delle autorizzazioni rilasciate dal paese.

35 La Germania, che applica la direttiva ai lavoratori stagionali solo mediante regimi bilaterali con la Moldova e la Georgia per soggiorni della durata massima di 90 giorni gestiti dal servizio pubblico per l'impiego. Ferienbeschäftigung für. Studierende – Auswärtiges Amt; Gruppo di esperti per l'integrazione e la migrazione (Sachverständigenrat für Integration und Migration, SVR), *Prekäre Beschäftigung – prekäre Teilhabe*, 2023.

36 Italia e Grecia. Fonti: Eurispes, *Agromafie – 8º rapporto sui crimini agroalimentari in Italia*, 2025; Hoque e Istituto per le politiche migratorie (Migration Policy Institute, MPI), "Trapped by Italy's Policy Paradox, Asylum Seekers and Other Migrants Can Fall into Exploitative Farm Labor", agosto 2024; Guidi e Berti, "Labor exploitation in the Italian agricultural sector: the case of vulnerable migrants in Tuscany", *Front. Sociol.*, 4 ottobre 2023; Piovesan e Della Puppa, "Da richiedenti asilo a lavoratori essenziali", *Rivista quadrimestrale dell'INAPP (Istituto nazionale per l'analisi delle politiche pubbliche)*, anno XIV, n. 1, 2024. Blouchoutzi, Zaples, Manou e Papathanasiou, "Refugees' Settlement in Greece: Employment in Agriculture as a Criterion for an Alternative Dispersal Plan", *Growth and Change*, vol. 56, n. 2, 2025, pag. 1; Generation 2.0 RED e SolidarityNow, *Revealing the unseen migrant workers: a joint research study*, 2025.

37 Cfr. la relazione della Commissione al Parlamento europeo e al Consiglio sull'applicazione della direttiva 2009/52/CE, del 18 giugno 2009, che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare.

dalla Finlandia, dove hanno rappresentato rispettivamente l'81 % (7 744) e il 74 % (3 463) del totale delle autorizzazioni rilasciate[38].

Autorizzazioni per soggiorni di durata non superiore a 90 giorni – articolo 5 e articolo 12, paragrafo 1

Per i periodi di lavoro stagionale di breve durata, che non superano i 90 giorni, gli Stati membri applicano uno o più dei tre modelli di autorizzazione di cui all'articolo 12, paragrafo 1, della direttiva: un visto specifico per soggiorno di breve durata per motivi di lavoro stagionale[39], una combinazione di visto per soggiorno di breve durata e permesso di lavoro[40] o solo un permesso di lavoro per le persone che non necessitano di visto[41]. Le procedure per ottenere un'autorizzazione implicano generalmente due fasi: spesso il datore di lavoro richiede per prima cosa un'approvazione/un permesso di lavoro alle autorità competenti in materia di lavoro e poi, se necessario, il lavoratore richiede un visto.

I requisiti in materia di documentazione per ottenere un'autorizzazione sono stati ampiamente razionalizzati e armonizzati, in linea con l'elenco esaustivo di cui all'articolo 5 della direttiva. Dalla valutazione della conformità è tuttavia emerso che l'ordinamento nazionale di 16 Stati membri non era inizialmente conforme alla direttiva. Sei Stati membri richiedevano documenti aggiuntivi, quali un'assicurazione sanitaria a copertura dell'intero soggiorno (anziché solo a copertura dei periodi in cui il lavoratore stagionale non è coperto dal sistema di sicurezza sociale dello Stato membro), attestazioni delle qualifiche professionali o garanzie finanziarie per il rimpatrio del lavoratore. Nove Stati membri non richiedevano alcuni dei documenti obbligatori, quali un contratto di lavoro o un'offerta vincolante di lavoro, la prova di un'assicurazione malattia o la prova di un alloggio adeguato. Successive misure di recepimento hanno colmato tali carenze, ma i requisiti in materia di prove variano ancora da uno Stato membro all'altro: alcuni Stati membri richiedono ad esempio dichiarazioni da parte dei datori di lavoro[42], mentre altri esigono prove contrattuali formalizzate[43]. Adeguati controlli pre-ammissione da parte delle autorità nazionali competenti rimangono essenziali per garantire condizioni di vita e di lavoro dignitose, proteggere i lavoratori e prevenire abusi e frodi, come dimostrato dal fatto che l'irrigidimento dei controlli pre-ammissione in alcuni Stati membri ha comportato un aumento dei tassi di rigetto delle domande[44].

---

38 Un numero significativo di autorizzazioni per soggiorni di breve durata è stato rilasciato anche in Croazia (7 597, 46 %), Polonia (1 729, 34 %), Austria (1 944, 34 %) e Italia (6 199, sebbene si tratti solo del 4 % del totale delle autorizzazioni rilasciate nel paese).

39 Ad esempio Bulgaria, Cipro, Grecia, Finlandia, Italia, Lussemburgo, Lettonia e Portogallo.

40 Ad esempio Austria, Belgio, Cechia, Spagna, Ungheria, Lituania, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Romania e Slovacchia.

41 Ad esempio Cipro, Germania, Estonia, Finlandia, Croazia, Svezia e Slovenia.

42 Ad esempio Austria, Germania, Lettonia, Malta e Paesi Bassi.

43 Ad esempio Bulgaria, Cipro, Cechia, Spagna, Finlandia, Francia, Croazia, Lituania, Lussemburgo e Slovenia.

44 Svezia (Agenzia svedese per la migrazione, "What is the Swedish Migration Agency doing to combat abuse and crime?"); Durante il seminario dell'OCSE (cfr. nota 19) la Francia ha segnalato che nel 2024 è stato rigettato circa il 40 % delle domande presentate da lavoratori stagionali provenienti dal Marocco a causa di frodi o inadeguatezza dei profili professionali.

Autorizzazioni per soggiorni di durata superiore a 90 giorni – articolo 6 e articolo 12, paragrafo 2

Nel 2024 gli Stati membri hanno rilasciato 240 104 autorizzazioni per motivi di lavoro stagionale per soggiorni di durata superiore a 90 giorni, di cui 65 942 autorizzazioni per soggiorni di durata compresa tra 91 giorni e cinque mesi e 174 162 autorizzazioni per soggiorni di durata compresa tra 91 giorni e nove mesi. Per questo tipo di autorizzazione, gli Stati membri hanno scelto l'opzione di cui all'articolo 12, paragrafo 2, della direttiva che meglio si adatta ai loro regimi nazionali esistenti in materia di migrazione e gestione del mercato del lavoro: alcuni utilizzano visti per soggiorni di lunga durata[45], alcuni ricorrono a permessi unici di soggiorno e di lavoro[46], esigendo eventualmente un visto solo come formalità d'ingresso, e la maggior parte combina visti per soggiorni di lunga durata con permessi di soggiorno[47]. Di conseguenza, le procedure continuano a variare notevolmente all'interno dell'UE. Allo stesso tempo, anche i requisiti in materia di documentazione per ottenere le autorizzazioni per soggiorni di lunga durata sono razionalizzati e armonizzati, in linea con l'elenco esaustivo di cui all'articolo 6. Gli Stati membri hanno ampiamente allineato il rispettivo ordinamento all'articolo 6 della direttiva, a seguito della rettifica di casi iniziali di recepimento non corretto.

Obbligo di notificare la decisione in merito a una domanda di autorizzazione entro 90 giorni – articolo 18, paragrafo 1

Per garantire una maggiore certezza del diritto e consentire ai datori di lavoro e ai lavoratori di organizzarsi in anticipo entro i limiti brevi e sensibili al fattore tempo della finestra stagionale, l'articolo 18, paragrafo 1, della direttiva impone agli Stati membri di notificare per iscritto ai richiedenti una decisione sulle rispettive domande di autorizzazione quanto prima e al più tardi entro 90 giorni dalla data di presentazione della domanda completa. Il recepimento di tale disposizione è ampiamente conforme in tutta l'UE, malgrado alcuni casi iniziali di recepimento non corretto in sei Stati membri, che riguardavano: la decorrenza del termine per l'adozione di una decisione sulla domanda solo dopo la notifica della completezza della domanda al richiedente, l'obbligo di adottare tempestivamente la decisione anziché notificarla tempestivamente al richiedente, la possibilità di adottare proroghe ingiustificate e l'assenza dell'obbligo di notificare un rifiuto per iscritto.

Nella pratica, i tempi di trattamento variano ancora in misura significativa tra gli Stati membri, rispecchiando i diversi assetti amministrativi, il numero di autorità coinvolte, il ricorso a esami del mercato del lavoro o a contingenti[48], le procedure regionalizzate, i livelli di digitalizzazione e le risorse disponibili. I modelli semplificati per la presentazione di domande online, in particolare in

---

45 Ad esempio Austria, Estonia e Lituania (tutte con autorizzazione preventiva al lavoro), Cechia, Grecia, Lettonia e Portogallo.

46 Ad esempio Cipro, Finlandia (non è richiesto alcun visto supplementare), Svezia, Slovacchia e Slovenia.

47 Ad esempio Belgio, Bulgaria, Germania, Spagna, Francia, Croazia, Italia, Lussemburgo, Malta, Polonia e Romania.

48 Ad esempio Austria, Belgio, Cechia, Spagna, Ungheria, Italia, Lussemburgo, Malta, Polonia, Romania, Slovenia e Slovacchia, nonché la Finlandia per permessi unici di durata superiore a sei mesi.

relazione a soggiorni di durata non superiore a 90 giorni, tendono a produrre i risultati più rapidi[49], mentre le procedure di autorizzazione basate su contingenti e che coinvolgono più autorità, spesso gestite almeno in parte a livello locale o regionale, richiedono più tempo[50]. I datori di lavoro e i rappresentanti degli Stati membri hanno osservato che in alcuni Stati membri le procedure lunghe o complesse ancora in vigore possono ostacolare l'assunzione legale di lavoratori stagionali provenienti da paesi terzi[51]. Lo studio della Commissione e dell'OCSE dal titolo "Making Migration Work: Admitting Labour Migrants", di prossima pubblicazione, dovrebbe fornire ulteriori informazioni sulla composizione e sull'attuale durata delle procedure di ammissione negli Stati membri.

Motivi di rigetto e revoca – articoli 8 e 9

Gli Stati membri hanno dovuto allineare le norme nazionali in materia di rigetto e revoca ai motivi esaustivi di cui agli articoli 8 e 9 della direttiva. Inizialmente 11 Stati membri hanno aggiunto o mantenuto motivi non previsti dalla direttiva o non hanno recepito alcuni motivi obbligatori, tra cui motivi connessi all'inattività dell'impresa o a precedenti sanzioni per lavoro non dichiarato o violazioni della direttiva. La maggior parte di tali casi di recepimento non corretto è stata nel frattempo rettificata.

Secondo i dati di Eurostat, nel 2024 sono state revocate 11 101 autorizzazioni per motivi di lavoro stagionale. Solo 10 Stati membri hanno comunicato revoche e quasi il 90 % delle revoche complessive nell'UE è concentrato in due paesi: Grecia (7 917, il 71 % di tutte le revoche, pari al 52 % dei permessi rilasciati dal paese) e Croazia (2 015, il 18 % delle revoche, pari al 12 % dei permessi rilasciati dal paese[52]). La Grecia ha inoltre riferito che nel 2023 è stato revocato l'84 % dei permessi. Anche l'Italia (440) e la Lituania (346) hanno segnalato un numero significativo di revoche nel 2024, mentre nella maggior parte degli altri Stati membri il numero delle revoche è rimasto basso o pari a zero, nonostante la natura ad alto rischio dei settori stagionali. Tale divergenza può essere dovuta alla comunicazione di dati incompleti a Eurostat, alla breve durata delle autorizzazioni, che spesso scadono anziché essere revocate, e in alcuni casi al numero limitato delle attività di ispezione, cui corrispondono tassi bassi di individuazione di irregolarità, sanzione e revoca.

Tasse proporzionate – articolo 19

L'articolo 19 della direttiva consente agli Stati membri di riscuotere tasse per il trattamento delle domande di autorizzazione per motivi di lavoro stagionale, a condizione che non siano sproporzionate o eccessive. Le tasse appaiono generalmente proporzionate, ma in tre Stati

---

49 Ad esempio Estonia, Finlandia e Croazia.

50 Ad esempio Grecia e Italia.

51 SMEunited, BusinessEurope e SGI Europe, contributo dei datori di lavoro a seguito dell'audizione delle parti sociali in merito alla direttiva sui lavoratori stagionali e alla direttiva sulle sanzioni nei confronti dei datori di lavoro, 19 dicembre 2025; studio mirato, nota 7.

52 La Croazia ha segnalato che le revoche sono state applicate quando gli articoli 5 e 6 della direttiva non venivano più rispettati.

membri[53] sono relativamente elevate per quanto riguarda i soggiorni di durata superiore a 90 giorni. Diversi Stati membri imputano una parte dei costi ai datori di lavoro[54]. Agli intermediari autorizzati che operano negli Stati membri è spesso vietato addebitare oneri ai lavoratori. Persistono tuttavia abusi documentati, messi in atto principalmente, ma non esclusivamente, nei paesi di origine da parte di intermediari non autorizzati in fase di assunzione e ammissione e talvolta anche durante l'impiego[55], il che sottolinea la necessità di rafforzare la cooperazione con tali paesi e di intensificare il controllo.

c. Proroga del soggiorno, cambiamento di datore di lavoro e agevolazione della migrazione circolare

Proroga del soggiorno con lo stesso datore di lavoro o con un altro datore di lavoro – articolo 15

L'articolo 15 della direttiva impone agli Stati membri di provvedere affinché i lavoratori stagionali di paesi terzi possano, entro il periodo massimo compreso tra cinque e nove mesi di cui all'articolo 14, prolungare almeno una volta il proprio soggiorno per continuare a lavorare presso lo stesso datore di lavoro e cambiare datore di lavoro almeno una volta. Gli Stati membri possono autorizzare molteplici proroghe. La disposizione mira ad assicurare l'offerta di manodopera e a rendere i lavoratori meno vulnerabili limitando la loro dipendenza da un unico datore di lavoro.

Tutti gli Stati membri consentono almeno una proroga del soggiorno con lo stesso datore di lavoro e, nella maggior parte dei casi, molteplici proroghe[56]. I problemi di conformità inizialmente riscontrati in sei Stati membri, quali la limitazione delle proroghe a soggiorni di durata superiore o inferiore a 90 giorni, il trattamento delle proroghe come elementi facoltativi o l'aggiunta di condizioni non previste dall'articolo 15, paragrafo 1, della direttiva, sono stati ampiamente affrontati.

Tutti gli Stati membri consentono inoltre almeno un cambio di datore di lavoro e la maggior parte[57] consente molteplici cambi entro il periodo massimo stabilito. Negli ordinamenti nazionali di otto Stati membri sono stati inizialmente individuati problemi di non conformità analoghi a quelli segnalati in relazione alle proroghe con lo stesso datore di lavoro, ma tali problemi sono stati affrontati.

---

53 Finlandia, Malta e Paesi Bassi.

54 Ad esempio Grecia e Lituania.

55 Cfr. ad esempio Hooper e al., *Best Practices for Designing and Managing Labour Migration Corridors to Europe*, 2025; ELIAMEP, *Looking for seasonal workers: Greece's search for migrant labour*, documento sulle politiche n. 164, 2024, pag. 19; Solidar, *Realising Fair and Just Working Conditions for Migrant Workers in Europe*, 2025, pag. 23. Il problema degli intermediari che addebitano ai lavoratori stagionali commissioni elevate per l'assistenza durante l'assunzione è stato segnalato anche dalla Francia durante il seminario organizzato dall'OCSE e dal governo dei Paesi Bassi (cfr. nota 19).

56 Ad esempio Belgio, Cipro, Cechia, Germania, Estonia, Spagna, Finlandia, Francia, Ungheria, Italia, Lussemburgo, Lettonia, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, Svezia e Slovacchia.

57 Ad esempio Austria, Belgio, Cipro, Cechia, Germania, Estonia, Spagna, Finlandia, Francia, Ungheria, Italia, Lettonia, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Romania, Svezia e Slovenia.

In molti sistemi, ciascun cambio di datore di lavoro richiede una nuova autorizzazione. Solo un numero limitato di Stati membri[58] consente modifiche nell'ambito della stessa autorizzazione, talvolta mediante la presentazione di una domanda semplificata di aggiunta di un datore di lavoro[59] o l'avvio di una procedura di notifica del passaggio del lavoratore a un altro datore di lavoro[60]. La digitalizzazione, l'accorciamento dei termini per l'adozione delle decisioni e in alcuni casi l'eliminazione delle verifiche dei contingenti hanno reso più agevoli i rinnovi in diversi Stati membri[61].

A norma dell'articolo 18, paragrafo 2, della direttiva, gli Stati membri devono adottare tutte le opportune misure per assicurare che i lavoratori stagionali possano continuare a lavorare con lo stesso datore di lavoro o con un datore di lavoro diverso durante il trattamento di una domanda di proroga o di rinnovo. Inizialmente tre Stati membri non si sono conformati pienamente alla disposizione, ma ora hanno affrontato la questione.

Nella pratica, i rinnovi e i cambi di datore di lavoro sembrano tuttavia rimanere casi eccezionali. Nel 2024 11 Stati membri hanno segnalato di aver rinnovato 6 682 autorizzazioni per motivi di lavoro stagionale, in particolare l'Austria (4 408)[62]. Tale diffusione limitata suggerisce che ad oggi il diritto di cambiare datore di lavoro non ha ancora realizzato appieno le proprie potenzialità ai fini del mantenimento di lavoratori stagionali esperti, sottolineando la necessità di affrontare ostacoli pratici come la mancanza di consapevolezza in merito alla possibilità di cambiare datore di lavoro e l'eccessiva complessità delle procedure di rinnovo per le stagioni brevi.

Agevolazione della migrazione circolare – articolo 16

A norma dell'articolo 16 della direttiva, gli Stati membri agevolano il reingresso dei lavoratori stagionali in buona fede che sono stati ammessi almeno una volta nei cinque anni precedenti e che hanno rispettato gli obblighi relativi al loro soggiorno. Dalla valutazione della conformità è emerso che sette Stati membri non hanno previsto alcuna agevolazione o l'hanno limitata a sottocategorie specifiche (in particolare soggiorni di durata superiore a 90 giorni o riassunzione presso lo stesso datore di lavoro). In tale contesto, l'agevolazione assume generalmente la forma di un trattamento più rapido[63], di una gestione prioritaria[64], di agevolazioni per quanto riguarda i documenti[65] e, in un numero limitato di casi, di autorizzazioni multistagionali[66]. Premiando il rispetto delle norme,

58 Ad esempio Belgio, Finlandia e Italia.
59 Finlandia.
60 Belgio.
61 Ad esempio Austria, Spagna, Francia e Portogallo.
62 L'Austria ha comunicato a Eurostat di aver rilasciato 19 805 autorizzazioni sotto forma di autorizzazioni rinnovate, ma ha specificato che 15 397 di esse riguardavano la ripetizione del soggiorno da parte della stessa persona all'interno di un nuovo periodo massimo/una nuova stagione, circostanza che non si qualifica come una proroga. Anche Francia (1 183) e Croazia (863) hanno riferito di aver rilasciato un numero significativo di autorizzazioni rinnovate.
63 Austria (per le procedure di rilascio dei visti), Belgio, Bulgaria, Cipro, Ungheria, Italia, Lettonia, Malta, Portogallo, Svezia, Slovenia e Slovacchia.
64 Austria (per le procedure di rilascio dei visti), Cipro, Cechia, Germania, Italia, Malta, Polonia e Portogallo.
65 Finlandia, Croazia, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Portogallo e Romania.
66 Austria, Cipro, Francia, Grecia, Spagna, Italia e Polonia per specifici paesi di origine.

tali meccanismi possono aumentare il numero dei rimpatri ordinati e promuovere un reingresso legale prevedibile. In Francia esiste una buona pratica al riguardo, che combina un'autorizzazione multistagionale con l'obbligo di registrare il ritorno nel paese di origine entro 15 giorni dalla scadenza del contratto di lavoro, al fine di evitare soggiorni oltre i termini consentiti[67].

Alcuni Stati membri[68] hanno inoltre istituito con specifici paesi terzi regimi bilaterali in materia di lavoratori stagionali. Tali regimi possono offrire percorsi circolari più sicuri e affidabili stabilendo contingenti, standardizzando le assunzioni, favorendo la migrazione circolare e integrando garanzie attraverso contratti tipo, impegni in materia di alloggi e accordi riguardanti la sicurezza sociale. Anche i partenariati volti ad attirare talenti con la Tunisia, il Marocco, l'Egitto, il Bangladesh e il Pakistan[69] assicurano una mobilità circolare dei lavoratori stagionali nei settori dell'agricoltura e del turismo e contribuiscono all'attuazione di una migrazione circolare equa e sostenibile, in linea con la direttiva. Il memorandum d'intesa UE-India su un quadro globale di cooperazione per la mobilità[70] mira ad agevolare la mobilità circolare dei lavoratori stagionali dall'India verso l'UE in conformità della direttiva. La Commissione favorisce lo sviluppo e l'attuazione di tali programmi di mobilità circolare per il lavoro stagionale attraverso finanziamenti mirati[71], anche nell'ambito dello strumento di partenariato per la migrazione. Sono attualmente in fase di elaborazione due piani per un'occupazione stagionale ed equa ("SaFE blueprints") finanziati dall'UE e specifici per i settori dell'agricoltura e del turismo, volti a fornire agli Stati membri orientamenti pratici al riguardo[72].

2. Migliore protezione dei lavoratori stagionali di paesi terzi

La direttiva istituisce un quadro completo per garantire condizioni di vita e di lavoro eque ai lavoratori stagionali di paesi terzi. Rendendo obbligatorio per gli Stati membri fornire informazioni accessibili sui diritti, gli obblighi e i meccanismi di denuncia e rafforzando il monitoraggio, le ispezioni e le sanzioni, la direttiva mira inoltre a consentire ai lavoratori di far valere i loro diritti e a garantire che i datori di lavoro rispettino la direttiva, scoraggiando nel contempo le pratiche abusive.

---

67 La Francia ha illustrato tale pratica durante il seminario organizzato dall'OCSE e dal governo dei Paesi Bassi (cfr. nota 19).

68 Ad esempio, la Spagna con il Marocco (programma GECCO per l'occupazione dei migranti e la migrazione circolare), nonché nuovi memorandum d'intesa (2024) con Mauritania, Gambia e Senegal; la Francia con il Marocco e la Tunisia; la Germania con la Georgia e la Moldova; la Grecia con l'Egitto e il Bangladesh, nonché memorandum d'intesa sulla mobilità dei lavoratori, anche nei settori del turismo e dell'agricoltura, attualmente in fase di negoziazione con l'Armenia, la Georgia, la Moldova, l'India, le Filippine e il Vietnam; il Portogallo ha concluso accordi generali sulla mobilità dei lavoratori, compresi i lavoratori stagionali, con l'India, il Marocco e la comunità dei paesi lusofoni; l'Italia con il Marocco.

69 Cfr. Commissione europea, "Partenariati volti ad attirare talenti | Migrazione e affari interni".

70 Cfr. "Towards 2030: A Joint European Union-India Comprehensive Strategic Agenda".

71 Ad esempio, i progetti "WAFIRA" (2021-2025) e "WAFIRA II" (2025-2028, esteso alla Francia) cofinanziati dall'UE nell'ambito dell'AMIF aumentano le assunzioni etiche, la tutela dei diritti dei lavoratori, il rimpatrio e la circolarità attraverso il sostegno al reinserimento delle lavoratrici stagionali marocchine.

72 La loro presentazione è attesa nel 2026; cfr. ICMPD, "Seasonal and fair employment blueprints".

Per i lavoratori stagionali di paesi terzi che rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva, il suo recepimento e la sua applicazione hanno aumentato il livello di tutela giuridica rispetto alla situazione precedente. Permangono tuttavia notevoli carenze tra gli Stati membri in relazione allo sfruttamento del lavoro, ai diritti dei lavoratori, agli alloggi adeguati e all'accesso alla sicurezza sociale, che continuano a essere segnalate nei settori stagionali.

L'ambito di applicazione della direttiva e la mancanza di dati disaggregati e comparabili[73] rendono difficile quantificare con precisione le carenze che interessano i lavoratori stagionali contemplati dalla direttiva. Raramente i dati statistici e quelli derivanti dalle ispezioni sono disaggregati sulla base degli specifici status giuridici dei lavoratori interessati. Tenuto conto della prevalenza documentata dei rischi nell'ambito del lavoro stagionale e delle indicazioni costantemente fornite dagli Stati membri e dai portatori di interessi, è ragionevole concludere che anche i lavoratori contemplati dalla direttiva sono interessati da tali rischi, anche se spesso potrebbero non essere i soggetti maggiormente colpiti alla luce del quadro di tutele offerto dalla direttiva[74]. In tale contesto, la Commissione ha individuato quattro settori prioritari, illustrati qui di seguito, in cui occorre intervenire di più per garantire condizioni di vita e di lavoro eque e dignitose, in linea con gli obiettivi della direttiva.

a. Consentire ai lavoratori stagionali di paesi terzi di far valere i loro diritti

Fornitura di informazioni – articolo 11

L'articolo 11, paragrafo 1, della direttiva impone agli Stati membri di rendere facilmente accessibili ai richiedenti tutte le informazioni sulla documentazione richiesta e sulle condizioni di ingresso e soggiorno, compresi i diritti, gli obblighi e le garanzie procedurali. L'articolo 11, paragrafo 2, della direttiva prevede che, quando viene rilasciata un'autorizzazione, gli Stati membri debbano informare i lavoratori per iscritto circa i loro diritti e obblighi, incluse le procedure di ricorso. La maggior parte degli Stati membri adempie a tali obblighi, sebbene molti non abbiano recepito esplicitamente l'articolo 11, paragrafo 1, e 16 di essi non l'abbiano inizialmente recepito in maniera corretta. Grazie all'impegno profuso per fare applicare le norme, la situazione è migliorata in molti Stati membri. Nella pratica, tutti gli Stati membri forniscono informazioni online ai richiedenti, ma la loro completezza e la loro accessibilità variano. Gli aspetti procedurali sono generalmente ben documentati, ma spesso mancano informazioni sui diritti fondamentali seguenti: il diritto di cambiare datore di lavoro (articolo 15, paragrafo 3), l'agevolazione del reingresso (articolo 16), la salvaguardia contro l'interruzione del lavoro in attesa di una decisione su una domanda di proroga del soggiorno o di cambio del datore di lavoro (articolo 18, paragrafo 2), le garanzie dettagliate in materia di alloggio (articolo 20), la panoramica di tutti i diritti alla parità di trattamento (articolo 23)

[73] SafeHabitus, *Seasonal and migrant workers in agri-food value chains – Policy briefing*, 2025, pagg. 1-2; studio mirato, nota 7.

[74] Cfr. López-Sala e Molinero-Gerbeau, "Coming out of the shadows? Housing conditions of irregular migrant workers in Spanish agricultural enclaves", *Revista Calitatea Vieții*, vol. 33, n. 2, pagg. 1 e seg.

e il diritto all'indennizzo (articolo 17, paragrafo 2). Molti Stati membri e portatori di interessi hanno individuato come misura prioritaria una migliore informazione dei lavoratori stagionali[75].

In termini di buone pratiche, alcuni Stati membri forniscono un portale unico, multilingue e di facile utilizzo che raccoglie informazioni su tutti i diritti e illustra i meccanismi di denuncia e di ricorso[76].

Per quanto riguarda l'obbligo di cui all'articolo 11, paragrafo 2, della direttiva, alcuni Stati membri esigono che le decisioni siano corredate di una comunicazione scritta sui diritti e sulle procedure di ricorso, consegnata direttamente ai lavoratori stagionali di paesi terzi contestualmente al rilascio di visti e/o permessi di soggiorno[77]. Nei modelli che si affidano ai datori di lavoro per informare i lavoratori dei loro diritti senza prevedere verifiche sistematiche o sanzioni possono riscontrarsi difficoltà nel garantire che le informazioni giungano effettivamente al lavoratore.

Meccanismi efficaci per la presentazione di denunce e di ricorsi – articolo 25

L'articolo 25 della direttiva impone agli Stati membri di garantire che i lavoratori stagionali di paesi terzi possano presentare denuncia e avvalersi di mezzi giuridici di ricorso efficaci. Tutti gli Stati membri prevedono formalmente meccanismi di denuncia e di ricorso, consentono la rappresentanza da parte di terzi che, conformemente ai criteri stabiliti dal rispettivo diritto nazionale, hanno un interesse legittimo a garantire che la direttiva sia rispettata e offrono garanzie contro le ritorsioni equivalenti a quelle previste per i propri cittadini. Nella pratica, tuttavia, l'accessibilità e l'efficacia di questi sistemi variano da un paese all'altro.

In diversi Stati membri[78] i meccanismi di denuncia e di ricorso rimangono difficili da utilizzare a causa delle barriere linguistiche e digitali, della limitata visibilità dei mezzi di ricorso disponibili e del sostegno per accedervi e/o dell'assenza di canali di denuncia chiari in caso di inadeguatezza degli alloggi. Altri Stati membri[79] hanno invece introdotto portali di facile utilizzo, linee telefoniche di assistenza multilingue, mandati di rappresentanza semplificati, possibilità di presentare segnalazioni anonime, meccanismi di denuncia espliciti per quanto riguarda gli alloggi e/o meccanismi di risoluzione delle controversie accelerati e a basso costo al fine di migliorare l'accesso ai meccanismi di denuncia e di ricorso.

---

[75] Durante le attività di consultazione elencate nelle note 18 e 19. Cfr. anche SMEunited, BusinessEurope, SGI Europe, nota 51; Consiglio d'Europa, Assemblea parlamentare, risoluzione n. 2536 (2024), *Precarious and irregular work situations of migrant seasonal and domestic workers*, punto 24.6; Generation 2.0 RED e SolidarityNow, nota 36, pag. 37; ELIAMEP, nota 55, pag. 25; governo della Finlandia, *Ulkomaalaisten työntekijöiden majoittaminen ja sen valvonta*, 2022, punto 4.4; studio mirato, nota 7; ELA, nota 6, pag. 103; EFFAT, contributo scritto per l'audizione delle parti sociali sulla direttiva sulle sanzioni nei confronti dei datori di lavoro e la direttiva sui lavoratori stagionali, dicembre 2025.

[76] Ad esempio Lussemburgo, Lettonia, Malta, Paesi Bassi, Portogallo e Svezia.

[77] Ad esempio Francia, Lussemburgo, Lettonia, Malta, Romania e Svezia.

[78] Ad esempio Austria, Bulgaria, Cechia, Cipro, Grecia, Croazia, Ungheria, Polonia, Slovacchia, Slovenia e Romania.

[79] Ad esempio Belgio, Germania, Estonia, Spagna, Finlandia, Francia, Italia, Lituania, Lussemburgo, Lettonia, Malta, Paesi Bassi e Portogallo.

Nonostante tali meccanismi, è probabile che parte delle violazioni dei diritti dei lavoratori stagionali continuerà a non essere segnalata. La breve durata dei soggiorni dei lavoratori stagionali, la loro scarsa consapevolezza in merito ai loro diritti, il loro senso di dipendenza dai datori di lavoro, le barriere culturali e linguistiche e la loro percezione dei rischi associati al contatto con gli organismi preposti all'applicazione delle norme possono spesso dissuadere i lavoratori dal presentare denuncia. La difficoltà di intraprendere procedimenti giudiziari dal loro paese di origine, di dimostrare le violazioni, di ottenere un risarcimento o il pagamento degli arretrati e i tempi e i costi necessari per procedere in tal senso costituiscono ulteriori deterrenti[80]. Sindacati e organizzazioni non governative offrono informazioni essenziali, mediazione e rappresentanza, ma la loro attività di sensibilizzazione nei confronti dei lavoratori stagionali di paesi terzi è disomogenea e l'adesione di tale gruppo di lavoratori alle organizzazioni sindacali rimane bassa[81]. Quando i lavoratori si astengono dal denunciare gli abusi, gli ispettorati perdono un'importante fonte di informazioni. Ciò compromette l'individuazione precoce e costringe questi servizi a basarsi su ispezioni proattive basate sul rischio e su fonti di dati alternative. Anche gli Stati membri e i portatori di interessi hanno individuato l'importanza fondamentale di migliorare la capacità dei lavoratori stagionali di paesi terzi di presentare denuncia e avvalersi di mezzi di ricorso[82].

b. Rafforzare il monitoraggio, le ispezioni e le sanzioni

Monitoraggio, valutazione e ispezione – articolo 24

L'articolo 24 della direttiva impone agli Stati membri di adottare misure per prevenire e individuare gli abusi e sanzionare le violazioni della direttiva, anche attraverso il monitoraggio, la valutazione e, ove opportuno, l'ispezione, con un accesso effettivo ai luoghi di lavoro e, previo consenso dei lavoratori, agli alloggi.

Tutti gli Stati membri prevedono formalmente tali misure, ma la loro efficacia nella pratica varia notevolmente. Secondo vari Stati membri e portatori di interessi, le ispezioni sul lavoro nei settori stagionali rimangono spesso insufficienti in termini di copertura e frequenza, in particolare durante le stagioni di picco[83]. L'efficacia è determinata dalle risorse disponibili, da quanto sono mirate le ispezioni e dall'equilibrio tra quelle basate sulle denunce e quelle proattive basate sul rischio, dalla

---

80 ELA, nota 6, pagg. 82 e seg.; SVR, nota 35; studio mirato, nota 7; Solidar, nota 55, pagg. 30 e seg.

81 ELA, nota 6, pag. 82; Solidar, nota 55, pagg. 43 e seg. Il sindacato finlandese PAM prevede un'iscrizione specifica in qualità di lavoratore stagionale; cfr. PAM, "Seasonal worker".

82 Consiglio d'Europa, nota 75, punto 24.6; Generation 2.0 RED e SolidarityNow, nota 36, pag. 37; governo della Finlandia, nota 75, punto 4.4; EFFAT, nota 75; Solidar, nota 55, pagg. 30 e seg.; Oxfam, nota 7, pag. 44; *Boletín de Igualdad en el Empleo*, nota 7.

83 ELA, nota 6, pagg. 102 e seg.; La Federazione sindacale europea dei servizi pubblici (FSESP), che rappresenta gli ispettori del lavoro, ha sottolineato che gli ispettori del lavoro in tutta l'UE non disponevano di risorse finanziarie e umane sufficienti e non ricevevano una formazione adeguata, e di conseguenza i diritti dei lavoratori non erano rispettati. Secondo la FSESP, gli Stati membri dell'UE non rispettavano gli obblighi minimi comuni previsti dalla convenzione n. 81 dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL); cfr. contributo alla consultazione strategica sull'attuazione della direttiva sulle sanzioni nei confronti dei datori di lavoro e della direttiva sui lavoratori stagionali, dicembre 2025; EFFAT, nota 75; studio mirato, nota 7. Tale aspetto è stato menzionato anche da un ampio numero di portatori di interessi durante le attività di consultazione menzionate nelle note 18 e 19.

cooperazione tra gli organismi e dal coinvolgimento di interpreti, mediatori culturali e sindacati. Anche l'accesso al pagamento degli arretrati, al risarcimento e al sostegno alla ricerca di un impiego alternativo può incidere sulla propensione dei lavoratori a denunciare i datori di lavoro.

Alcuni Stati membri hanno rafforzato il loro approccio attraverso un rigoroso monitoraggio generale[84], sistemi basati sul rischio, ispezioni senza preavviso, operazioni che coinvolgono molteplici organismi e campagne periodiche di ispezione stagionale[85], ma altri continuano a essere ostacolati da una limitata disponibilità di risorse, mandati frammentati, ispezioni non sufficientemente mirate in funzione del rischio e una copertura disomogenea tra i diversi settori stagionali. Per individuare e combattere meglio lo sfruttamento dei lavoratori, compresi i lavoratori stagionali di paesi terzi occupati legalmente, e fornire sostegno, l'Agenzia dell'UE per i diritti fondamentali (FRA) e l'Autorità europea del lavoro (ELA) hanno elaborato orientamenti pratici per gli ispettorati del lavoro[86]. Gli orientamenti forniscono strumenti concreti per l'attuazione di pratiche di ispezione incentrate sul lavoratore.

Per contro, il monitoraggio e l'ispezione degli alloggi dei lavoratori stagionali e dell'adempimento degli obblighi in capo ai datori di lavoro a norma dell'articolo 20, paragrafo 2, della direttiva rimangono più deboli e frammentati. I controlli degli alloggi sono spesso suddivisi tra diverse autorità[87], talvolta senza una cooperazione formale. Le ispezioni proattive di routine sono rare e talvolta le misure di applicazione delle norme vengono intraprese solo a seguito di denunce[88] (che è improbabile vengano presentate dai lavoratori stagionali). Norme ambigue in materia di adeguatezza compromettono ulteriormente l'effettiva applicazione della legge in alcuni Stati membri. Alcuni paesi applicano buone pratiche, come l'integrazione dei controlli sugli alloggi nelle ispezioni sul luogo di lavoro, lo svolgimento di ispezioni sistematiche all'arrivo o l'utilizzo di

---

84 Nel caso della Lettonia, tale monitoraggio ha assunto la forma di un controllo dei dati fiscali e previdenziali di ciascun lavoratore per individuare anomalie quando viene presentata al servizio per l'impiego una domanda di proroga di un permesso di lavoro stagionale. L'ispettorato statale del lavoro analizza, valuta e utilizza inoltre le informazioni fornite dal servizio per l'impiego sui permessi di lavoro rilasciati ai lavoratori stagionali per effettuare ispezioni mirate.

85 Ad esempio, l'Ispettorato nazionale del lavoro italiano ha comunicato che nel 2024 sono state effettuate 8 847 ispezioni nel settore agricolo e nel 68,4 % dei casi sono stati individuati aspetti non conformi. L'Ispettorato ha inoltre intensificato le operazioni di lotta al "caporalato" (sistema illecito in cui intermediari senza scrupoli sfruttano i lavoratori vulnerabili), che hanno comportato 763 ispezioni da parte di task force con la partecipazione di molteplici organismi nell'ambito del progetto "A.L.T. Caporalato D.U.E. (Azioni per la Legalità e la Tutela del lavoro – Dignità, Uguaglianza ed Equità)", che ha permesso di individuare 73 vittime di caporalato e sfruttamento lavorativo. L'Ispettorato nazionale del lavoro ha inoltre emesso 962 provvedimenti di sospensione dell'attività imprenditoriale nel settore agricolo, l'83 % dei quali è stato revocato a seguito della regolarizzazione e del pagamento delle somme dovute. In relazione allo stesso periodo la Spagna ha comunicato di aver intrapreso 1 615 azioni e di aver individuato 255 infrazioni nel settore dell'ospitalità, integrate da campagne regionali nel settore agricolo. La Bulgaria ha riferito di aver effettuato quasi 4 000 ispezioni all'anno nel settore agricolo nel 2023 e nel 2024.

86 FRA, *How workplace inspectors can protect third-country workers' rights – Training Manual*, 2024; ELA e FRA, *Detecting and addressing labour exploitation – A guide for labour inspectors*, 2025.

87 Ad esempio Belgio, Cechia, Germania, Finlandia, Malta e Polonia.

88 Ad esempio Cipro e Slovenia.

strumenti innovativi per individuare soluzioni abitative sospette, ma i controlli relativi agli alloggi appaiono generalmente meno sviluppati rispetto alle ispezioni sul luogo di lavoro.

Gli Stati membri e i portatori di interessi hanno riconosciuto che intensificare il monitoraggio e le ispezioni basati sul rischio è uno dei modi principali per prevenire e contrastare lo sfruttamento e l'inadeguatezza degli alloggi nei settori stagionali[89]. La Federazione europea dei sindacati nei settori alimentare, agricolo e turistico (European Federation of Food, Agriculture and Tourism Trade Unions, EFFAT) e Solidar chiedono il rafforzamento del mandato dell'ELA a tale riguardo[90].

Sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive, compreso l'indennizzo – articolo 17

I quadri di sanzioni previsti dagli ordinamenti giuridici degli Stati membri rispettano generalmente la disposizione di cui all'articolo 17, paragrafo 1, della direttiva, che impone di prevedere sanzioni effettive, proporzionate e dissuasive in caso di mancato assolvimento degli obblighi in capo ai datori di lavoro, comprese la possibilità di rifiutare il rilascio di un'autorizzazione per motivi di lavoro stagionale o di revocarla oppure, in casi gravi, l'esclusione dei datori di lavoro dalla possibilità di assumere lavoratori stagionali. Tuttavia, secondo alcuni portatori di interessi, in alcuni Stati membri l'effetto deterrente delle sanzioni rimane limitato[91]. Tutti gli Stati membri prevedono sanzioni amministrative o penali per i datori di lavoro che violano gli obblighi previsti dalla direttiva, che sono spesso modulate sulla base del numero di lavoratori interessati dalle violazioni e integrate da misure accessorie quali la chiusura di locali non sicuri o la cancellazione dai regimi di certificazione. Tuttavia il loro effetto deterrente può variare a causa dei livelli divergenti delle sanzioni pecuniarie, della visibilità disomogenea delle norme applicabili[92], della complessità e della durata delle procedure, tenuto conto della brevità dei periodi stagionali, nonché di quanto sono mirate e frequenti le sanzioni pecuniarie. Inizialmente otto Stati membri non prevedevano sanzioni nel caso in cui il datore di lavoro fornisse alloggi inadeguati, ma nel frattempo hanno recepito tale obbligo previsto dalla direttiva. In alcuni Stati membri[93] le sanzioni pecuniarie specifiche per le violazioni degli obblighi in materia di alloggi rimangono relativamente modeste e rischiano pertanto di non esercitare un effetto deterrente.

L'articolo 17, paragrafo 2, della direttiva prevede il diritto dei lavoratori stagionali di paesi terzi di ricevere un indennizzo in caso di revoca dell'autorizzazione per determinati motivi legati al datore di lavoro. In tali situazioni il datore di lavoro è tenuto a corrispondere al lavoratore ogni eventuale

---

89 La FSESP esorta i paesi dell'UE a garantire finanziamenti, risorse e formazione adeguati per ispezioni del lavoro efficaci; cfr. nota 83; ELA, nota 6, pagg. 102 e seg.; studio mirato, nota 7; Consiglio d'Europa, nota 75, punto 24.3; Generation 2.0 RED e SolidarityNow, nota 36, pag. 36; EFFAT, nota 4; EFFAT, nota 75; Oxfam, nota 7, pag. 44; *Boletín de Igualdad en el Empleo*, nota 7.

90 EFFAT, nota 75; Solidar, nota 55, pagg. 19 e 50.

91 L'EFFAT chiede pesanti sanzioni per i datori di lavoro che violano la direttiva; cfr. nota 75.

92 Alcuni Stati membri dell'UE – ad esempio Grecia, Finlandia, Croazia, Ungheria, Paesi Bassi, Portogallo e Slovacchia – collegano esplicitamente gli obblighi dei datori di lavoro previsti dalla direttiva a specifiche disposizioni in materia di sanzioni, che prevedono sanzioni pecuniarie per ciascun lavoratore sfruttato, massimali o soglie per quanto riguarda i canoni di locazione e riferimenti diretti al rifiuto del rilascio di autorizzazioni o alla revoca delle stesse, migliorando in tal modo la chiarezza e aumentando l'effetto deterrente.

93 Ad esempio Lituania, Polonia e Romania.

somma non ancora versata che sarebbe spettata a quest'ultimo se l'autorizzazione non fosse stata revocata. Gli Stati membri hanno recepito tale diritto in modi differenti: alcuni prevedono un diritto esplicito[94], altri utilizzano disposizioni generali di diritto del lavoro e/o di diritto civile[95]. Nella pratica, l'esercizio di questo diritto rimane limitato nella maggior parte degli Stati membri, data la breve durata dei soggiorni dei lavoratori stagionali e la scarsa frequenza con cui vengono revocate le autorizzazioni[96].

In tutta l'UE, la limitata disponibilità di dati disaggregati e comparabili sulle ispezioni, sulle sanzioni e sui risultati riguardanti i lavoratori stagionali di paesi terzi impedisce un'analisi dei rischi approfondita a livello nazionale e la valutazione dell'efficacia e dell'efficienza della direttiva. Alcuni Stati membri e portatori di interessi hanno individuato la raccolta di dati disaggregati come una misura fondamentale per valutare meglio la situazione dei lavoratori stagionali di paesi terzi[97].

c. Garantire un alloggio adeguato – articolo 20

L'articolo 20 della direttiva stabilisce il diritto specifico dei lavoratori stagionali a un alloggio adeguato, rafforzato da controlli pre-ammissione da parte delle autorità competenti per verificare che tale alloggio sia effettivamente disponibile (cfr. articolo 5, paragrafo 1, lettera c), articolo 6, paragrafo 1, lettera c), e considerando 41). Per l'intera durata del soggiorno deve essere disponibile un alloggio che garantisca un tenore di vita adeguato, in linea con il diritto nazionale e le norme generali in materia di salute e sicurezza. Tutti gli Stati membri hanno recepito tale obbligo. Molti hanno definito il concetto di "alloggio adeguato" nel diritto nazionale, ma con notevoli variazioni in termini di precisione: alcuni stabiliscono norme vincolanti con specifiche esigenze in materia di spazio, servizi igienico-sanitari, utenze, attrezzature e in alcuni casi accessibilità dei trasporti, e obblighi di predisporre strutture distinte per uomini e donne[98], mentre altri utilizzano a tal fine la normativa generale in materia di alloggi o di sicurezza sul lavoro[99].

I controlli pre-ammissione vengono effettuati prevalentemente mediante verifiche di documentazione[100], sebbene alcuni Stati membri abbiano adottato pratiche più rigorose, tra cui verifiche sistematiche delle banche dati, colloqui e ispezioni di routine[101]. Le prove richieste spaziano da contratti di locazione[102] a semplici attestazioni dei datori di lavoro[103]. Inizialmente

---

94 Ad esempio Austria, Belgio (Vallonia), Cechia, Estonia, Grecia, Italia, Lettonia, Lussemburgo, Portogallo, Romania e Svezia.

95 Ad esempio Cipro, Germania, Spagna, Finlandia, Francia, Croazia, Ungheria, Lituania, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Slovacchia e Slovenia.

96 Ad eccezione della Grecia e della Croazia.

97 Consiglio d'Europa, nota 75, punto 24.7; studio mirato, nota 7.

98 Ad esempio Austria, Belgio, Bulgaria, Cipro, Cechia, Germania, Estonia, Spagna, Finlandia, Francia, Croazia, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Portogallo, Slovenia, Slovacchia e Svezia.

99 Ad esempio Grecia, Ungheria e Polonia.

100 Ad esempio Bulgaria, Germania, Grecia, Paesi Bassi e Slovenia; Fondazione ellenica per la politica europea ed estera (ELIAMEP), nota 55, pag. 19.

101 Ad esempio Belgio, Cechia, Finlandia, Croazia e Malta.

102 Ad esempio Belgio e Malta.

103 Ad esempio Austria e Germania.

sette Stati membri non richiedevano alcuna prova della disponibilità di un alloggio adeguato, ma successive modifiche hanno migliorato la conformità formale.

Malgrado tali quadri giuridici permangono carenze significative, in particolare durante i picchi stagionali nei settori dell'agricoltura e del turismo, quando gli afflussi si intensificano e l'offerta locale di alloggi diviene insufficiente[104]. Gli alloggi inadeguati sono spesso legati a forme di sfruttamento della manodopera e gli Stati membri e i portatori di interessi chiedono periodicamente miglioramenti a tale riguardo[105]. Alcuni Stati membri hanno iniziato ad affrontare tali questioni in modo più strutturale. Ad esempio, il piano pluriennale italiano per combattere il caporalato, sostenuto dall'AMIF[106], comprende misure volte a predisporre alloggi dignitosi per i lavoratori agricoli riutilizzando beni confiscati e avvalendosi di sistemi integrati di accoglienza e di una governance territoriale coordinata. Inoltre il programma nazionale di inclusione e lotta alla povertà 2021-2027[107] e il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) sostengono l'integrazione dei lavoratori di paesi terzi e il loro accesso ad alloggi di qualità in Italia. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza cofinanzia, con 200 milioni di EUR nell'ambito del piano nazionale italiano per la ripresa e la resilienza, iniziative volte a contrastare gli insediamenti illegali e a combattere lo sfruttamento dei lavoratori agricoli in 37 comuni interessati[108].

Inizialmente otto Stati membri non hanno recepito, o hanno recepito solo in parte, gli obblighi specifici di cui all'articolo 20 per i datori di lavoro che forniscono ai lavoratori l'alloggio, vale a dire le norme che impongono canoni di locazione non eccessivi, vietano le trattenute automatiche dal salario del lavoratore e rendono obbligatori i contratti di locazione scritti. Alcuni Stati membri hanno recepito tali obblighi in modo chiaramente visibile[109] e taluni[110] hanno introdotto soglie concrete, come la fissazione dell'importo massimo del canone di locazione a circa un terzo del salario del lavoratore o la definizione delle trattenute massime ammissibili, aumentando in tal modo sia la chiarezza che l'applicabilità delle norme. I portatori di interessi continuano tuttavia a segnalare frequenti violazioni e le collegano alla mancanza di informazioni e all'insufficienza delle attività di monitoraggio, delle ispezioni e delle sanzioni. Sono state inoltre espresse preoccupazioni legate al fatto che spesso i contratti di locazione sono redatti in una lingua che i lavoratori non comprendono. I portatori di interessi sottolineano periodicamente che le autorità nazionali, regionali e locali devono impegnarsi di più per garantire alloggi adeguati ai lavoratori stagionali

---

104 Ad esempio Cipro, Grecia, Italia, Portogallo e Spagna. Secondo i calcoli, in Italia 10 000 lavoratori migranti vivevano in insediamenti informali: Ministero del Lavoro e delle politiche sociali e Associazione nazionale dei comuni italiani, *Le condizioni abitative dei migranti che lavorano nel settore agro-alimentare*, 2022.

105 Ad esempio: governo della Finlandia, nota 75; ELIAMEP, nota 55, pagg. 19 e 25; Eurispes, nota 36.

106 Cfr. nota 17 e Programmazione pluriennale in tema di politiche del lavoro, integrazione e inclusione 2021-2027.

107 Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, "Priorità | Programma Nazionale Inclusione e lotta alla povertà 2021-2027".

108 "PNRR, 200 milioni a 37 Comuni per superare gli insediamenti informali".

109 Ad esempio Bulgaria, Croazia, Italia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Polonia, Portogallo e Romania. Altri, come l'Austria, il Belgio, Cipro, la Cechia, la Germania, l'Estonia, la Grecia, la Spagna, la Finlandia, la Francia, l'Ungheria, la Lettonia, i Paesi Bassi, la Svezia, la Slovacchia e la Slovenia, li hanno recepiti in modo più frammentario.

110 Ad esempio Germania, Italia, Lituania e Malta.

di paesi terzi, in particolare ampliando l'offerta di alloggi (anche attraverso la costruzione di nuove strutture e la ristrutturazione di edifici esistenti) e rafforzando il monitoraggio[111].

d. Parità di accesso a taluni settori della sicurezza sociale – articolo 23

Tutti gli Stati membri hanno formalmente recepito l'obbligo di cui all'articolo 23, paragrafo 1, lettera d), della direttiva di garantire che i lavoratori stagionali di paesi terzi ricevano lo stesso trattamento dei cittadini dell'UE per quanto riguarda i settori della sicurezza sociale elencati all'articolo 3 del regolamento (CE) n. 883/2004[112], nella misura in cui tali settori siano previsti dal diritto nazionale e con l'esclusione dell'assistenza sociale. Molti Stati membri hanno attivato le deroghe facoltative per le prestazioni di disoccupazione[113] e/o le prestazioni familiari[114] (articolo 23, paragrafo 2). In alcuni Stati membri l'accesso effettivo rimane tuttavia limitato da requisiti legati ai periodi di versamento dei contributi previdenziali, alla residenza e alla disponibilità sul mercato del lavoro, che i lavoratori stagionali di paesi terzi solitamente non sono in grado di soddisfare.

Si rilevano differenze anche per quanto riguarda l'accesso all'assicurazione sanitaria. La maggior parte degli Stati membri prevede l'adesione diretta quando un lavoratore si iscrive o viene iscritto nel sistema di sicurezza sociale[115], ma altri prevedono soglie di reddito, contributi minimi, fasi di iscrizione o requisiti minimi di soggiorno che possono essere difficili da soddisfare, quantomeno al momento dell'arrivo[116]. Diversi Stati membri ricorrono a regimi semplificati per le assunzioni a breve termine che non determinano una copertura sanitaria completa[117].

Gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali sono generalmente coperti dal primo giorno di lavoro. Tuttavia i periodi contributivi necessari per beneficiare delle prestazioni di maternità e di paternità, delle prestazioni di invalidità e delle prestazioni di malattia in denaro spesso superano la durata di un soggiorno per motivi di lavoro stagionale e talvolta sono persino associati a requisiti in materia di residenza, il che limita la fruibilità di tali diritti nella pratica.

Le pensioni di vecchiaia e di reversibilità[118] sono, in linea di principio, concesse alle stesse condizioni previste per i cittadini del paese dell'UE in questione, compresa la possibilità di cumulo

---

111 Cour des Comptes, *Le logement des travailleurs saisonniers*, 2025; SMEunited, BusinessEurope, SGI Europe, nota 51; Generation 2.0 RED e SolidarityNow, nota 36, pag. 38; ELIAMEP, nota 55, pag. 25; studio mirato, nota 7; IG Bau, *Saisonarbeit in der Landwirtschaft*, 2024; Oxfam, nota 7, pag. 45; *Boletín de Igualdad en el Empleo*, nota 7.

112 Prestazioni di malattia, di maternità e di paternità, di invalidità, di vecchiaia e per i superstiti, per infortunio sul lavoro e malattie professionali, nonché assegni in caso di morte.

113 Ad esempio Austria, Belgio, Bulgaria, Cechia, Germania, Estonia, Grecia, Spagna, Finlandia, Francia, Croazia, Ungheria, Italia, Lussemburgo, Malta e Polonia.

114 Ad esempio Austria, Belgio, Bulgaria, Cechia, Germania, Estonia, Grecia, Finlandia, Francia, Ungheria, Italia, Lituania, Lussemburgo e Polonia.

115 Ad esempio Belgio, Cipro, Cechia, Grecia, Spagna, Francia, Croazia, Lussemburgo, Malta, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia e Slovacchia.

116 Ad esempio Austria, Finlandia, Paesi Bassi e Svezia.

117 Ad esempio Germania e Ungheria (per i lavoratori stagionali del settore agricolo per soggiorni di durata non superiore a 210 giorni); per la Germania cfr. SVR, nota 35; IG Bau, nota 111, 2024, pag. 8.

118 Superstiti di lavoratori stagionali residenti in un paese terzo che godono di diritti derivanti dal lavoratore stagionale.

e di esportazione. Tuttavia l'accesso effettivo dipende dall'esistenza di accordi bilaterali con i paesi di origine, nonché da sistemi di registrazione dei contributi, di aggregazione dei periodi assicurativi o contributivi e di pagamento delle pensioni ai lavoratori stagionali che sono tornati nei loro paesi di origine o ai relativi superstiti. In diversi Stati membri l'assenza di simili accordi o la loro copertura parziale, il livello elevato delle soglie contributive minime, l'onerosa burocrazia necessaria per la certificazione e le complesse procedure di pagamento ostacolano l'accesso effettivo dei lavoratori stagionali e dei relativi superstiti dopo il rimpatrio[119]. Alcuni Stati membri applicano buone pratiche ed esportano e aggregano agevolmente i diritti maturati dai lavoratori, disponendo di siti web chiari che illustrano gli accordi in materia di sicurezza sociale applicabili tra lo Stato membro e il paese di origine del lavoratore e le possibilità digitali di certificazione dell'esistenza in vita. Uno studio di prossima pubblicazione, realizzato dal Centro internazionale per lo sviluppo delle politiche migratorie (International Centre for Migration Policy Development, ICMPD) e finanziato nell'ambito dello strumento di partenariato per la migrazione (Migration Partnership Facility, MPF), fornirà ulteriori informazioni sulle sfide rimanenti per quanto riguarda l'accesso alle pensioni.

IV. CONCLUSIONI E PROSSIME TAPPE

Tenendo conto della rilevanza del lavoro stagionale svolto da cittadini di paesi terzi in settori economici importanti e alla luce delle persistenti carenze di manodopera e dei cambiamenti demografici, la direttiva rimane uno strumento fondamentale per assicurare sia un quadro di ammissione ordinato, sia garanzie efficaci nei settori esposti a rischi di vulnerabilità, sfruttamento e mancato rispetto delle norme. I risultati della relazione indicano che l'efficace attrazione di manodopera e l'applicazione delle norme si rafforzano a vicenda. I percorsi di mobilità dei lavoratori possono contribuire a far fronte alle carenze strutturali se sono sufficientemente rapidi, prevedibili e credibili sia per i datori di lavoro che per i lavoratori. La credibilità deriva anche dalla visibilità del controllo dell'attuazione delle norme esercitato dalle autorità nazionali, che impedisce ai datori di lavoro inadempienti di trarre vantaggio dall'occupazione illegale, dal lavoro sottodichiarato o da condizioni di lavoro e di vita inadeguate.

Rispetto alla frammentata situazione esistente prima del 2014, la direttiva e la sua attuazione hanno permesso di semplificare i percorsi di mobilità dei lavoratori, contribuendo a ridurre gli incentivi all'occupazione illegale e al lavoro non dichiarato. La direttiva ha inoltre rafforzato la posizione giuridica dei lavoratori stagionali, tra l'altro grazie al diritto di cambiare datore di lavoro, alle disposizioni in materia di parità di trattamento, alle garanzie in materia di alloggio, agli obblighi di informazione, ai meccanismi di denuncia e di ricorso, a un controllo migliore e sanzioni più rigorose.

[119] L'Austria, la Spagna, la Francia, la Croazia, l'Italia e la Polonia garantiscono l'esportazione delle pensioni e il cumulo dei periodi assicurativi e contributivi mediante accordi bilaterali con i paesi di origine più comuni o con tutti i paesi di origine dei rispettivi lavoratori stagionali provenienti da paesi terzi. In Bulgaria, a Cipro, in Finlandia, in Svezia, in Portogallo, in Lettonia, in Lussemburgo e in Romania simili accordi bilaterali esistono solo per una parte dei paesi di origine più comuni.

Sebbene gli Stati membri abbiano nel complesso allineato i rispettivi ordinamenti nazionali alla direttiva a seguito dell'avvio di procedimenti di infrazione, molti di essi presentano lacune persistenti nell'attuazione pratica delle norme, che rischiano di compromettere sia i percorsi di mobilità sia la protezione efficace dei lavoratori. Le carenze più evidenti riguardano le difficoltà pratiche nel cambiare rapidamente datore di lavoro prima della fine di una stagione, la qualità e l'accessibilità delle informazioni, l'efficacia delle ispezioni e delle sanzioni, l'accesso ai meccanismi di denuncia e di ricorso (anche dal paese di origine), la disponibilità e l'adeguatezza degli alloggi, i meccanismi di indennizzo, l'accesso a determinati settori della sicurezza sociale e la portabilità dei diritti.

Nel complesso, dalle conclusioni della presente relazione emerge che l'attuale quadro giuridico è adatto allo scopo e che, nella fase attuale, non è necessario modificare la direttiva. La priorità della Commissione è garantire un'applicazione e un'attuazione piene, coerenti ed efficaci degli obblighi esistenti, con il sostegno di una governance, di una capacità operativa e di dati comparabili migliori.

Per sfruttare appieno il potenziale della direttiva, le iniziative dovrebbero essere orientate al perseguimento di due obiettivi: i) rendere più attraenti i percorsi di mobilità dei lavoratori stagionali, disponendo procedure di assunzione e ammissione tempestive, prevedibili ed eque, tenuto conto anche delle esigenze durante le stagioni di picco, la fornitura di informazioni chiare in più lingue, la possibilità per i lavoratori di cambiare datore di lavoro, la disponibilità di alloggi adeguati e il rispetto dei diritti dei lavoratori; ii) intensificare la lotta contro l'occupazione illegale e il lavoro non dichiarato, attraverso ispezioni e sanzioni più efficaci e basate sul rischio, una più stretta cooperazione tra le autorità competenti (anche a livello transfrontaliero e lungo le catene di subappalto) e un migliore accesso ai meccanismi di denuncia e di ricorso. Parallelamente all'attuazione della direttiva sulle sanzioni nei confronti dei datori di lavoro, tale approccio combinato è essenziale per soddisfare il fabbisogno stagionale di manodopera in settori chiave, eliminando nel contempo gli incentivi per i datori di lavoro a violare la direttiva, prevenendo lo sfruttamento e contribuendo alle priorità dell'UE in materia di competitività e gestione della migrazione. A tal fine, nei prossimi anni la Commissione provvederà a:

- dare seguito ai procedimenti di infrazione in corso per garantire che la direttiva sia recepita in maniera piena e corretta da tutti gli Stati membri da essa vincolati;
- promuovere lo sviluppo e l'attuazione di regimi di mobilità dei lavoratori stagionali nell'ambito della cooperazione con paesi terzi, anche nel contesto dei partenariati volti ad attirare talenti e del quadro globale UE-India per la cooperazione in materia di mobilità;
- aiutare gli Stati membri a sviluppare e attuare la cooperazione bilaterale con i paesi di origine in materia di lavoro stagionale circolare, in particolare attraverso i piani per un'occupazione stagionale ed equa ("SaFE blueprints"), la fornitura di assistenza tecnica e il sostegno finanziario;
- favorire lo scambio di buone pratiche tra gli Stati membri sulle modalità per garantire procedure efficaci di ammissione dei lavoratori stagionali, sulla base dei risultati dello studio

dell'OCSE e della Commissione dal titolo "Making Migration Work: Admitting Labour Migrants", di prossima pubblicazione;

- sostenere gli Stati membri, anche con il contributo dell'ELA e gli appositi finanziamenti dell'AMIF, nella progettazione di attività mirate di informazione e sensibilizzazione, nonché di meccanismi di denuncia e di ricorso accessibili;
- sostenere gli Stati membri, anche con il contributo dell'ELA e gli appositi finanziamenti dell'AMIF, nell'istituzione di meccanismi efficaci di monitoraggio, valutazione e sanzione volti a prevenire, individuare e sanzionare le violazioni da parte dei datori di lavoro, in particolare sostenendo campagne di ispezione; è fra l'altro opportuno rafforzare la raccolta e la comunicazione sistematiche di dati disaggregati e comparabili su ispezioni, sanzioni e risultati;
- esaminare, nell'ambito della revisione del mandato dell'ELA prevista nel 2026, le modalità con cui l'Autorità potrebbe affrontare meglio le sfide connesse agli abusi riguardanti le condizioni di lavoro dei cittadini di paesi terzi, compresi i lavoratori stagionali.