

Memoria CISL

Audizione presso la 14a Commissione permanente Politiche della Unione europea del Senato della Repubblica su "Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea" COM (2020) 682.

Valutazione generale della CISL sulla proposta di Direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea e possibili ambiti di miglioramento.

Scopo della Proposta è garantire che i lavoratori nell'Unione siano tutelati da salari minimi adeguati e di colmare le grandi differenze tra gli stati membri nella copertura e nell'adeguatezza dei salari minimi e contribuire a migliorare l'equità del mercato del lavoro dell'UE, sottolineando come queste siano condizioni utili a stimolare miglioramenti della produttività, l'innovazione e a promuovere il progresso economico coniugando e la garanzia di un benessere sociale elevato.

È necessario infatti che in tutti i paesi dell'Unione i lavoratori possano accedere a salari adeguati quale una delle condizioni più importanti che sono alla base del modello di economia sociale di mercato, come affermato nella direttiva stessa, e consentire condizioni di lavoro e di vita dignitose per i lavoratori e le loro famiglie.

Questo obiettivo è in linea con i principi sanciti dal Pilastro europeo dei diritti sociali del 2017 ed in particolare il diritto a un reddito minimo previsto dal principio 14, e una retribuzione equa previsto dal principio 6.

In particolare il principio 6 chiede retribuzioni minime adeguate, da fissare inoltre in maniera trasparente e prevedibile, conformemente alle prassi nazionali e nel rispetto dell'autonomia delle parti sociali.

Sempre il principio 6 ricorda che la povertà lavorativa deve essere prevenuta e che tutti i salari devono essere fissati in maniera trasparente e prevedibile, nel rispetto dell'autonomia delle parti sociali.

La Proposta mira inoltre a contribuire all'attuazione del principio 8 del Pilastro relativo al Dialogo sociale e coinvolgimento dei lavoratori: essa è volta a incentivare la contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari al fine di promuovere la tutela garantita dal salario minimo fornita dai contratti collettivi e il coinvolgimento delle parti sociali per quanto concerne la fissazione, l'aggiornamento e l'attuazione dei salari minimi legali.

La proposta di Direttiva è rivolta agli Stati membri ovvero ai Governi e si colloca nel principio generale che la competenza sui salari è esclusivamente nazionale, ma in ragione del fatto che il dumping salariale produce distorsioni al mercato unico, non



garantisce la dignità del lavoro e penalizza anche le imprese, la Commissione ritiene competente un'azione della Unione.

La Commissione mira da un lato a promuovere la contrattazione collettiva sui salari in tutti gli Stati membri, anche in quelli in cui sono previsti salari minimi legali, perché essa incide in maniera significativa sull'adeguatezza del salario minimo e garantisce salari superiori al livello minimo stabilito per legge.

Dall'altro intende garantire che gli Stati membri che hanno istituito un salario minimo legale creino le condizioni affinché questo sia fissato a livelli adeguati secondo criteri definiti in maniera chiara e stabile, un quadro di governance che garantisca aggiornamenti periodici e puntuali e un effettivo coinvolgimento delle parti sociali.

Nella Proposta è chiara e netta questa distinzione anche nelle differenti azioni richieste agli Stati che hanno sistemi con salario minimo legale (21 stati) e quelli a contrattazione (6) tra cui vi è l'Italia.

La Commissione inoltre, nella relazione di accompagnamento alla proposta vuole mantenere un approccio di non interferenza con i singoli sistemi statuendo che la proposta "rispetta le tradizioni nazionali" e che "la tutela garantita dal salario minimo continuerà ad essere fornita mediante contratti collettivi o disposizioni giuridiche nel pieno rispetto delle competenze nazionali e della libertà contrattuale delle parti".

La Commissione sottolinea inoltre alcuni cardini della direttiva ovvero che non intende armonizzare il livello dei salari, né istituire un meccanismo uniforme, né imporre agli stati membri il salario minimo di legge.

Queste affermazioni sono fondamentali perché garantiscono il giusto equilibrio della proposta che tiene conto delle forti differenze tra i diversi sistemi che sono presenti negli stati membri che definiscono i salari, e la possibilità di intervento della unione per migliorare il loro livello di adeguatezza e la percentuale di copertura della forza lavoro, agendo su azioni differenziate sul lato della contrattazione e sul lato dei salari minimi legali.

In particolare riteniamo bisogna agire per garantire il rispetto del principio della libertà contrattuale ed il rispetto dei diritti relativi alla attività contrattuali dei lavoratori e dei rappresentanti dei lavoratori, e delle organizzazioni sindacali, che purtroppo ancora oggi non trovano piena applicazione in molti stati.

Il Comitato europeo dei diritti sociali del Consiglio d'Europa ha recentemente ribadito come numerosi Stati membri non rispettino il diritto di associazione e il diritto alla contrattazione collettiva come stabiliti nella Carta Sociale Europea ed è quindi necessario che l'Unione, anche attraverso questa Direttiva, adotti azioni forti che pongano fine alla lesione di diritti fondamentali che devono avere piena e concreta attuazione da parte di tutti gli Stati membri.



Le Convenzioni dell'OIL, la Convenzione Europea sui Diritti Umani e nella Carta Sociale Europea del Consiglio d'Europa, la Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, riconoscono i diritti del sindacato e dei lavoratori con particolare riferimento alle libertà sindacali, al diritto di associazione, al diritto alla contrattazione collettiva e all'azione collettiva, oltre al diritto ad un'equa remunerazione.

Nella relazione di accompagnamento alla proposta di direttiva la Commissione pone più volte l'accento sulla contrattazione collettiva e la sua maggiore valenza rispetto al salario minimo legale nell'assicurare salari adeguati.

A tal riguardo viene evidenziato come "nel 2018 in nove stati membri il salario minimo legale non costituiva un reddito sufficiente a raggiungere la soglia di rischio di povertà" mentre gli Stati membri caratterizzati da un'elevata copertura della contrattazione collettiva tendono ad avere una bassa percentuale di lavoratori a basso salario e salari minimi elevati.

Viene sottolineato come la contrattazione collettiva svolge un ruolo fondamentale e che i Paesi che si caratterizzano per una elevata copertura della contrattazione collettiva tendono ad avere "una percentuale inferiore di lavoratori a basso salario, salari minimi più elevati rispetto al salario mediano, minori disuguaglianze salariali e salari più elevati", nonché "influenzando l'evoluzione generale dei salari, la contrattazione collettiva garantisce salari superiori al livello minimo stabilito per legge e indice miglioramenti di tale livello, stimolando inoltre l'incremento della produttività".

Nei Paesi dell'Unione in cui è esclusivamente la contrattazione collettiva a garantire il salario minimo, tra i quali l'Italia, la sua adeguatezza e la percentuale dei lavoratori che ne usufruiscono sono determinate direttamente dalle caratteristiche e dal funzionamento del sistema di contrattazione collettiva.

La contrattazione collettiva inoltre incidendo sulla evoluzione generale dei salari medi e mediani nazionali, garantisce salari superiori al livello stabilito per via legislativa e di conseguenza incide significativamente sull'adeguatezza del salario minimo anche nei paesi in cui esso viene determinato per legge.

I Sistemi contrattuali ben funzionanti come quello italiano che hanno una copertura superiore al 70% devono essere protetti e l'autonomia delle parti sociali deve essere garantita e rafforzata evitando azioni che possono essere contrastanti ed avere effetti negativi.

Nello specifico la Commissione con questa proposta prevede azioni che gli Stati con salari minimi determinati dalla contrattazione collettiva devono adottare stabilendo l'obiettivo che essi devono raggiungere ossia una soglia di copertura della forza lavoro almeno del 70% e la conseguente predisposizione di piani di rafforzamento, di cui però non evidenzia il contenuto, per raggiungere tale obiettivo per tutti quei paesi che sono al di sotto di tale percentuale.

Reputiamo l'obiettivo del raggiungimento del 70 % particolarmente meritorio posto che finora l'erosione della copertura contrattuale non era mai stata considerata come un



fenomeno problematico dalla Commissione, che ora riconosce e valorizza inequivocabilmente le virtù della contrattazione collettiva: maggiore è la copertura della contrattazione collettiva, minore è la percentuale di lavoratori a con basse retribuzioni, minore è la disuguaglianza salariale, e maggiore è il salario minimo. Di qui il riconoscimento della centralità della contrattazione collettiva nella lotta contro le disuguaglianze.

Nessuna azione è quindi prevista e suggerita per gli stati al di sopra del 70% come l'Italia.

Per gli Stati che hanno un salario minimo legale vengono invece previsti criteri e modalità con cui questo deve essere definito.

Un ulteriore dato meritevole di attenzione è l'ambito di applicazione della direttiva che comprende non solo i lavoratori titolari di un contratto di lavoro (lavoratori subordinati), ma anche tutti coloro che intrattengono un "rapporto di lavoro" ai sensi della giurisprudenza della Corte di Giustizia: ovvero «i lavoratori con forme di occupazione atipiche, come i lavoratori domestici, i lavoratori a chiamata, i lavoratori intermittenti, i lavoratori a voucher, i falsi lavoratori autonomi, i lavoratori delle piattaforme digitali, i tirocinanti e gli apprendisti». In sintesi, tutti coloro il cui lavoro è soggetto alle direttive di un datore di lavoro. Da questa qualificazione discende un'altra importante conseguenza: questi "lavoratori" potranno concludere contratti collettivi senza il rischio che questi siano considerati "intese" illecite ai sensi della normativa sulla concorrenza.

Dopo la pubblicazione della proposta di direttiva da parte della Commissione UE, la CES, la Confederazione Europea dei Sindacati a cui la CISL aderisce, sta discutendo i miglioramenti da proporre nel percorso in Parlamento europeo e Consiglio dei Ministri europei che dovranno approvare la direttiva.

L'iter della Proposta ha comportato, secondo le normative vigenti, l'avvio di una consultazione svoltasi in due fasi, a gennaio e a giugno di quest'anno, a seguito delle quali la CES ha prodotto due documenti contenenti pareri in risposta ai quesiti posti dalla Commissione che anticipavano un possibile intervento in materia di salari minimi.

La CES ha accolto favorevolmente la volontà di adottare lo strumento della direttiva anziché quello della raccomandazione, perché considerata più efficace al raggiungimento degli obiettivi previsti. Questo orientamento era già maturato nella discussione interna alla CES e nei suoi documenti.

Per la CES la proposta di direttiva deve essere migliorata, nella discussione attualmente in corso nel Comitato Contrattazione e nell'Esecutivo della stessa Confederazione si stanno evidenziando i gli argomenti sui quali portare modifiche.

Alcune questioni da affrontare nella Direttiva sono:

- specificare ulteriormente le differenze tra salario minimo contrattuale e salario minimo legale, evitando qualsiasi interferenza;
- una garanzia del diritto alla contrattazione collettiva e che i piani di azione da adottare nei paesi che sono al di sotto della copertura del 70% siano obbligatori;
- specificare il contenuto che devono avere dei piani di rafforzamento della contrattazione collettiva volta al raggiungimento della copertura del 70%;
- prevedere procedure di infrazione nei confronti degli Stati membri che non adottano misure per rafforzare la contrattazione collettiva, che possono essere presentate anche dalle parti sociali;
- prevedere specifiche misure per il rafforzamento e il rispetto dei diritti alla contrattazione e le libertà sindacali;
- per il solo salario minimo legale definire gli obiettivi minimi di adeguatezza il pari al 50% del salario medio e 60% del mediano, che la Commissione non pone in maniera vincolante, e che questo deve essere sempre definito con il pieno coinvolgimento delle parti sociali;
- eliminazione di esclusioni (es., lavoratori domestici, giovani, ect) estendendo la sua copertura a tutti i lavoratori anche quelli non standard, e delle detrazioni dal salario minimo legale;
- una clausola di progresso sociale per evitare cattive interpretazioni da parte dei tribunali, e garanzie perché non vi sia nessun danno ai sistemi di contrattazione collettiva efficaci - in particolare nessuno Stato membro deve essere tenuto, direttamente o indirettamente, a introdurre un salario minimo legale.

La CES è contraria ad iniziative che danneggino il ruolo e l'autonomia delle parti sociali e la fissazione dei salari nei sistemi di contrattazione collettiva in qualsiasi Stato membro.

A seguito della discussione che sta avvenendo negli organismi della CES, l'intento della stessa sarà di aprire un confronto nelle sedi in cui si svilupperà l'iter di discussione approvazione della Proposta ovvero, in particolar modo nel Parlamento Europeo e nel Consiglio per chiedere le modifiche ritenute necessarie.

La CISL sostiene pienamente l'azione della CES presso tutti gli interlocutori istituzionali per avere una direttiva che garantisca che i lavoratori siano tutelati ed abbiano salari equi attraverso il rafforzamento della contrattazione collettiva e, dove presenti, salari minimi legali più adeguati in tutti gli Stati membri, evitando così fenomeni di dumping salariale tra i diversi paesi e promuovendo la ripresa economica sulla base della innovazione tecnologica e dello sviluppo sostenibile.

Avere un quadro di interventi europeo che preveda l'adozione di iniziative da parte degli Stati membri è in questo senso di fondamentale importanza se perseguito

rispettando le competenze degli Stati membri nella definizione dei salari minimi che devono continuare ad essere fissati dalla contrattazione collettiva o attraverso legge secondo le tradizioni nazionali esistenti.

La CISL condivide perciò gli obiettivi generali che la Commissione Europea si è posta con la proposta di Direttiva sui salari adeguati e le motivazioni che la sostengono.

In particolare ritiene importante che la proposta di direttiva preveda che non vi è nessun obbligo da parte degli stati membri di adottare il salario minimo legale laddove esso non esiste nell'ordinamento nazionale.

Da sottolineare che le azioni previste per migliorare i sistemi che regolano i salari minimi attraverso legge, così come i parametri del 50% del salario medio e 60% del salario mediano, sono indicate ai Paesi nei quali già questi sono esistenti.

La CISL in linea con la CES ritiene però che la proposta di Direttiva debba essere modificata perché non sufficientemente chiara e incisiva su alcune questioni, e condivide le proposte di modifica che saranno portate dal sindacato europeo alla discussione in seno alle Istituzioni dove si svilupperà la discussione e approvazione della Proposta.

La CISL ritiene inoltre necessario, anche in ragione del contesto politico del nostro Paese e coerentemente con i documenti che la CES ha presentato nelle fasi di consultazione avviate precedentemente dalla Commissione, rendere più esplicito che i sistemi contrattuali che hanno una copertura al di sopra del 70% della forza lavoro, come nel caso dell'Italia, possano essere considerati ben funzionanti.

In questi sistemi comunque devono essere previste azioni che devono essere adottate dagli Stati membri per aumentare la estensione della copertura contrattuale ed il rafforzamento del ruolo delle Parti sociali, ma allo stesso tempo devono essere ritenuti inopportuni interventi di salari minimi legali, a meno che non siano le stesse parti sociali a richiederli.

Per queste ragioni l'attività di monitoraggio prevista dalla Proposta, all'art 10, punto b, non può che basarsi esclusivamente su parametri di copertura contrattuale e pertanto risultano non appropriati gli altri due parametri individuati nel testo che contribuirebbero a rendere maggiormente complicata e distorta la stessa azione di monitoraggio.

Per la CISL devono essere evitati interventi da parte dei governi con iniziative che possano danneggiare i sistemi contrattuali ben funzionanti e deve essere garantita l'autonomia delle parti sociali nella fissazione dei salari solo attraverso la contrattazione collettiva di settore.

La Direttiva su questo punto deve essere chiara e non lasciare spazio a interpretazioni che possano consentire intromissioni da parte degli stati, che consideriamo inopportune e lesive del ruolo delle parti sociali.



La CISL sostiene il primato della contrattazione e perché la legge non interferisca con i sistemi contrattuali e in particolare per quelli ben funzionanti come nel caso italiano che ha una percentuale di copertura tra l'80-85% dei lavoratori, una delle più alte nella Unione.

L'introduzione nel nostro paese di un salario minimo individuato e determinato per legge prospettata dall'attuale governo in carica fin dal suo insediamento, e recentemente inserita negli atti di programmazione, non è condivisa dalla CISL.

Il salario minimo legale rischia infatti di mettere in discussione il sistema di Relazioni Industriali e la contrattazione collettiva così come definite dalle parti sociali e non risolverebbe le vere criticità presenti anche nel nostro paese che sono la povertà salariale e il dumping contrattuale.

L'introduzione di un minimo salariale per legge può generare una fuoriuscita delle imprese dal sistema della contrattazione collettiva, che sarebbero incoraggiate, in particolare le PMI, ad applicare il solo minimo orario per legge ed a mettere in discussione la parte normativa dei CCNL (welfare integrativo, ferie, orari di lavoro, malattia e infortunio, maggiorazioni e indennità, ecc.), renderebbe più difficili i rinnovi di contratti nazionali in particolare nei settori a basso valore ed alta intensità di lavoro.

Rischia oltretutto di far scivolare il lavoro povero verso il lavoro sommerso.

Non risolvere quindi il problema dei salari bassi, anzi crea le condizioni per un loro livellamento verso il basso, salari che possono essere elevati solo da una efficace ed estesa contrattazione collettiva di primo e di secondo livello che deve essere sostenuta ed incentivata anche da una adeguata politica fiscale.

Per queste ragioni la CISL è contraria alla definizione di un valore di salario minimo orario per legge nel nostro paese, ma ritiene necessario un sostegno legislativo al riconoscimento dei trattamenti economici minimi definiti dai CCNL di settore che assumerebbero così validità erga omnes, sottoscritti dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative a livello nazionale, per le quali i criteri di individuazione della rappresentatività sono definiti dagli accordi interconfederali già sottoscritti in materia.

Noi siamo per il libero esercizio della contrattazione, e pensiamo che leggi e direttive dovrebbero lasciare spazio anzi eventualmente incentivare il ruolo delle parti sociali, che sono a nostro avviso fondamentali per rappresentare gli interessi dei lavoratori e delle imprese, per la coesione sociale nei nostri paesi e nella unione europea.

Nonostante questa nostra posizione chiara ed esplicita, in virtù dello spirito di solidarietà internazionale che da sempre ci contraddistingue abbiamo voluto parimenti condividere il percorso più generale e articolato intrapreso dalla CES portando la



nostra posizione, in maniera critica ma rimanendo nel merito delle questioni, comprendendo la portata ed il valore della proposta nell'ambito complessivo europeo.

La CISL ritiene quindi che un'azione incisiva nell'ambito dell'Unione Europea per avere salari minimi adeguati debba necessariamente coincidere con un'azione tesa alla crescita dei salari medi e mediani, obiettivo che si può raggiungere solo agendo prioritariamente sull'affermazione e promozione, anche fiscale, del diritto alla contrattazione in tutti gli Stati membri, sui sistemi contrattuali basati su relazioni industriali partecipative e sull'affermazione dei diritti dei rappresentanti dei lavoratori e delle organizzazioni sindacali.