



DPE-0009333-A-05/10/2021

*Il Presidente  
del Consiglio Nazionale  
dell' Economia e del Lavoro*

Roma, 5 ottobre 2021

**Oggetto:** *Pareri del CNEL, ai sensi dell'articolo 28 della legge 24 dicembre 2012, n. 234, recante "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea".*

Gentile Cons. Agosti,

mi prego di trasmetterLe, unitamente alla presente nota, il Parere N. 269 reso dall'Assemblea del CNEL, ai sensi della normativa indicata in oggetto, nella seduta 29 settembre 2021.

L'occasione mi è gradita per inviarLe i miei più cordiali saluti.

Tiziano Treu

-----  
Cons. Diana AGOSTI  
Capo Dipartimento Politiche Europee  
[segreteriaicapodip@politicheeuropee.it](mailto:segreteriaicapodip@politicheeuropee.it)  
[info.politicheeuropee@pec.governo.it](mailto:info.politicheeuropee@pec.governo.it)



*Consiglio Nazionale  
dell'Economia e del Lavoro*

L'ASSEMBLEA

(seduta del 29 settembre 2021)

VISTO l'art. 99 della Costituzione;

VISTA la legge speciale 30 dicembre 1986, n. 936, recante "Norme sul Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro" e successive modifiche e integrazioni;

VISTA la legge 24 dicembre 2012, n. 234, recante "Norme generali sulla partecipazione dell'Italia alla formazione e all'attuazione della normativa e delle politiche dell'Unione europea";

VISTO, in particolare, l'art. 6 della citata legge n. 234/2012, rubricato "Partecipazione del Parlamento al processo di formazione degli atti dell'Unione europea";

Visto, altresì, l'art. 28 della medesima legge n. 234/2012, rubricato "Partecipazione delle parti sociali e delle categorie produttive alle decisioni relative alla formazione di atti dell'Unione europea", il quale, al comma 2, prevede quanto segue: "Il Presidente del Consiglio dei Ministri o il Ministro per gli affari europei trasmette al Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (CNEL) i progetti e gli atti di cui all'articolo 6, riguardanti materie di particolare interesse economico e sociale. Il CNEL può far pervenire alle Camere e al Governo le valutazioni e i contributi che ritiene opportuni, ai sensi degli articoli 10 e 12 della legge 30 dicembre 1986, n. 936. A tale fine, il CNEL può istituire, secondo le norme del proprio ordinamento, uno o più comitati per l'esame degli atti dell'Unione europea";

VISTO il Regolamento degli organi, dell'organizzazione e delle procedure, approvato dall'Assemblea del Cnel il 17 luglio 2019;

VISTA la determina prot. n. 376 del 24/2/2021, con il quale è stato istituito il Comitato per l'esame degli atti dell'Unione Europea nella fase ascendente, ai sensi del predetto art. 28 della legge n. 234/2012;

VISTE le note in data 6/07/2021, 8/07/2021, 13/07/2021, 15/07/2021, 20/07/2021, 22/07/2021, 27/07/2021, 29/07/2021, 30/07/2021, 3/08/2021, 5/08/2021, 24/08/2021 del Dipartimento Politiche Europee presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri di invio degli elenchi e segnalazione degli Atti dell'Unione europea ai sensi degli artt. 6, 24, 26 e 28 della citata legge n. 234/2012;

VISTA, in particolare, l'Atto COM (2021) 323 final *"Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni - Quadro strategico dell'UE in materia di salute e sicurezza sul luogo di lavoro 2021-2027, Sicurezza e salute sul lavoro in un mondo del lavoro in evoluzione"*;

VISTE le comunicazioni rese nelle Assemblee del 28 luglio e del 29 settembre 2021;

VISTI i verbali delle sedute del 19/7/2021, 6/9/2021 e del 20/9/2021 del Comitato per l'esame degli atti dell'Unione Europea nella fase ascendente;

VISTO l'elaborato degli Uffici istruttori del CNEL, redatto sulla base delle osservazioni prodotte dal comitato di cui al capoverso precedente;

CONSIDERATO che il CNEL si è espresso nella materia in esame da ultimo nella memoria per l'audizione del 16 settembre 2021 dinanzi alla Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di lavoro in Italia, sullo sfruttamento e sulla sicurezza nei luoghi di lavoro pubblici e privati;

RITENUTO di trasmettere alle Camere e al Governo proprie valutazioni e contributi in merito alla predetta Comunicazione della Commissione (2021) 323 final;

SENTITO il Segretario Generale, Cons. Paolo Peluffo;

UDITO il relatore, Comitato Atti UE ex art. 28 della legge n. 234/2012, Cons.  
Michele Faioli;

ADOTTA

*L'unito parere in merito all'Atto UE COM (2021) 323 final "Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni - Quadro strategico dell'UE in materia di salute e sicurezza sul luogo di lavoro 2021-2027, Sicurezza e salute sul lavoro in un mondo del lavoro in evoluzione".*

Prof. Tiziano Treu



## Sintesi dell'Atto UE

La protezione della salute e della sicurezza dei lavoratori, sancita dai trattati e dalla Carta dei diritti fondamentali, è uno degli elementi basilari dell'economia dell'UE al servizio dei cittadini.

Il nuovo quadro 2021-2027 in materia di sicurezza sul lavoro (SSL) stabilisce le priorità e le azioni chiave necessarie per migliorare la salute e la sicurezza dei lavoratori nei prossimi anni nel contesto del mondo post-pandemico, caratterizzato dalle transizioni verde e digitale, dalle sfide economiche e demografiche e dall'evoluzione del concetto di ambiente di lavoro tradizionale.

La pandemia di COVID-19 ha dimostrato quanto la SSL sia fondamentale per proteggere la salute dei lavoratori, per il funzionamento della nostra società e per la continuità delle attività economiche e sociali di importanza critica.

La strada verso la ripresa e il rilancio della produttività deve, pertanto, includere anche un rinnovato impegno a mantenere la sicurezza e la salute sul lavoro in cima alle priorità ed a migliorarne le sinergie con le politiche in materia di sanità pubblica.

Due fattori contribuiscono a spiegare i risultati dell'approccio dell'UE in materia di SSL. In primo luogo, il sistema normativo avanzato sviluppato dall'UE e dagli Stati membri al fine di stabilire le misure preventive e protettive per far fronte ai rischi professionali. In secondo luogo, il fatto che esso si basi su un approccio tripartito secondo il quale i lavoratori, i datori di lavoro e i governi sono strettamente coinvolti nello sviluppo e nell'attuazione di tali misure in materia di SSL a livello nazionale e dell'UE.

Il quadro legislativo dell'UE in materia di SSL è costituito da una direttiva quadro e da 24 direttive specifiche. La direttiva quadro del 1989 sulla sicurezza e sulla salute durante il lavoro costituisce la base per principi comuni e norme minime in tutta l'UE. Le direttive specifiche si occupano di rischi, gruppi e contesti particolari.

Le priorità fondamentali del quadro strategico 2014-2020, quali la prevenzione delle malattie professionali, l'adeguamento ai cambiamenti demografici e l'attuazione della legislazione, sono state riprese in tutti i quadri nazionali.

Il presente quadro strategico si basa principalmente sul bilancio dei risultati conseguiti nell'attuazione del quadro strategico dell'UE in materia di salute e sicurezza sul luogo di lavoro 2014-2020.

Le priorità del quadro precedente rimangono ancora oggi pertinenti. Sono tuttavia necessarie ulteriori azioni in materia di SSL nell'UE per adeguare i luoghi di lavoro ai cambiamenti sempre più rapidi dell'economia, della demografia, dei ritmi di

lavoro e della società in generale. Con l'emergere di nuove forme organizzative, modelli aziendali e industrie, per una parte dei lavoratori dell'UE, il concetto di luogo di lavoro sta diventando più fluido ma anche più complesso. La pandemia di COVID-19 ha accentuato tali complessità e reso le politiche in materia di SSL e salute pubblica più interconnesse che mai.

La Commissione, nell'ambito del quadro strategico dell'UE in materia di salute e sicurezza sul luogo di lavoro 2021-2027 Sicurezza e salute sul lavoro in un mondo del lavoro in evoluzione, si concentra su tre obiettivi fondamentali da realizzarsi nei prossimi anni:

- 1) anticipare e gestire i cambiamenti nel nuovo mondo del lavoro determinati dalle transizioni verde, digitale e demografica;
- 2) migliorare la prevenzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali;
- 3) migliorare la preparazione in caso di potenziali crisi sanitarie future.

Tale quadro strategico sarà sostenuto da:

- 1) il rafforzamento della base di conoscenze comprovate;
- 2) un solido dialogo sociale;
- 3) la mobilitazione di finanziamenti;
- 4) migliori misure di applicazione;
- 5) attività di sensibilizzazione.

Gli Stati membri dovranno affrontare le questioni verdi e digitali nelle strategie nazionali in materia di SSL e migliorare la prevenzione e la preparazione al fine di garantire che le misure e gli approcci aggiornati raggiungano il tavolo dei lavori.

A livello di impresa, ciò si tradurrà in misure di pianificazione e anticipazione da parte dei datori di lavoro.

Il successo di tale quadro strategico dipende in larga misura dalla sua attuazione a livello nazionale e locale. A tal fine, gli Stati membri sono invitati a:

- 1) aggiornare le loro attuali strategie in materia di SSL;
- 2) rispecchiare l'approccio aggiornato alla protezione dei lavoratori a livello locale;
- 3) affrontare la tendenza al ribasso del numero di ispezioni sul lavoro in alcuni Stati membri rafforzando le ispezioni in loco.

Questo quadro strategico contribuirà inoltre a migliorare l'attuazione e l'applicazione del diritto UE vigente, ad esempio nell'attività degli ispettori del lavoro, fornendo loro orientamenti e formazione a livello dell'UE.

I fondi dell'UE, in particolare il dispositivo per la ripresa e la resilienza e i fondi della politica di coesione, possono essere utilizzati per mobilitare investimenti a favore di azioni di SSL.

Per innalzare gli standard in materia di SSL a livello mondiale, è fondamentale rafforzare l'impegno con i paesi partner dell'UE, le organizzazioni regionali e internazionali e altri consessi internazionali.

L'obiettivo del presente quadro strategico è quello di portare le priorità comuni in materia di protezione della salute e della sicurezza dei lavoratori al centro dell'attenzione delle istituzioni dell'UE, degli Stati membri, delle parti sociali e di altre parti interessate pertinenti.

La Commissione collaborerà con gli Stati membri e le parti sociali per:

- 1) affrontare il cambiamento nel nuovo mondo del lavoro;
- 2) migliorare la prevenzione degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali in linea con l'approccio "zero vittime" (Vision Zero);
- 3) migliorare la preparazione in caso di potenziali crisi sanitarie future.

Il vertice sulla SSL del 2023 consentirà di fare il punto sui progressi compiuti rispetto a questo ambizioso quadro e di valutarne l'eventuale adeguamento in un contesto in rapida evoluzione.

### **Tutto quanto sopra premesso, il CNEL osserva quanto segue:**

Il CNEL, rispetto alla Comunicazione della Commissione, valuta positivamente le proposte di implementazione delle condizioni di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro, considerate come fattori ineludibili per la crescita e il futuro dell'Europa. Fondamentale risulta l'azione del *Next Generation EU*, che indirizza fondi straordinari diretti a finanziare e implementare misure volte a modernizzare le politiche tradizionali in materia di lavoro, rafforzando la coesione tra gli Stati Membri e garantendo che la salute e la sicurezza sul luogo di lavoro siano una priorità comune.

Il CNEL ritiene prioritario avviare riflessioni su alcuni aspetti che reputa cogenti, cosciente dei repentini cambiamenti in ambito economico, demografico e sociale.

- Il CNEL accoglie con favore la volontà della Commissione europea di concentrarsi su un approccio preventivo, sia con riguardo agli infortuni sul lavoro sia, in un quadro più ampio, per facilitare la transizione verso la digitalizzazione e verso un'economia di tipo circolare e sostenibile. Risulta essenziale, dunque, sviluppare una strategia nazionale per la salute, la prevenzione e la protezione sul lavoro, come segnalato da anni da questo Consiglio e più di recente rilevato dalla Commissione parlamentare di inchiesta sulle condizioni di lavoro in Italia, sullo sfruttamento e sulla sicurezza nei luoghi di lavoro pubblici e privati, istituita presso il Senato della Repubblica.
- Come evidenziato dal quadro strategico dell'UE in materia di salute e sicurezza sul luogo di lavoro 2021-2027, che definisce le azioni chiave necessarie per migliorare la salute e la sicurezza dei lavoratori nei prossimi anni, si condivide la necessità di adottare un approccio "zero vittime", prestando particolare attenzione alle azioni che prevengono le conseguenze negative sul lavoro.
- Cosciente della possibilità che in futuro possano verificarsi eventi pandemici capaci di mettere in tensione il sistema lavoro dell'Unione, il CNEL ritiene necessario che le imprese siano sollecitate a potenziare gli investimenti affinché i loro piani di salute e sicurezza siano sempre aggiornati e perché siano create le condizioni per la corretta gestione di eventi simili futuri.
- Con riferimento ai Piani Nazionali di Ripresa e Resilienza, il CNEL ritiene che gli Stati membri debbano essere incoraggiati ad utilizzare i fondi europei a essi destinati per attuare investimenti sulla salute e la sicurezza sul lavoro che saranno determinanti per un aggiornamento dei processi produttivi e per evitare che le attività produttive vengano nuovamente costrette, in futuro, a sospendere o limitare la propria attività.
- Il CNEL si propone di instaurare un continuo dialogo con le parti sociali e datoriali con l'obiettivo di migliorare la qualità delle proposte in materia di sicurezza sul lavoro, affinché il luogo di lavoro risulti pienamente protetto da eventuali rischi e malattie professionali.



- A tal proposito, il CNEL valuta con molto favore il potenziamento della figura del medico competente in ogni luogo di lavoro.
- Il CNEL ritiene essenziale promuovere, a beneficio di lavoratori e datori di lavoro, una maggiore conoscenza dei dati INAIL relativi agli infortuni sul lavoro.
- Il lavoro sommerso e, più in generale, l'illegalità nel mondo del lavoro rappresentano una piaga molto avvertita in Italia, acuita ancor di più a causa della pandemia. La drastica riduzione degli infortuni sul lavoro e del loro indice di gravità passa anche attraverso un migliore coordinamento, a livello nazionale, di tutti gli organismi che si occupano in forma diretta o indiretta di tutela della salute e della sicurezza sul lavoro, con particolare riguardo all'indispensabile raccordo fra le attribuzioni di competenza.
- In questo quadro, appare rilevante l'attuazione di quanto previsto nel PNRR in materia di politiche attive del lavoro e occupazione, con specifico riguardo al Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso, volto a rafforzare l'attività di contrasto al lavoro sommerso nei diversi settori dell'economia, con un approccio interistituzionale e facendo tesoro dell'esperienza acquisita negli ultimi decenni in alcuni settori, come quello agricolo. Come forma di contrasto ai fenomeni elusivi, si riafferma la necessità di rafforzare le strutture pubbliche di vigilanza e controllo, ad iniziare dall'Ispettorato Nazionale del Lavoro.
- In una logica di prevenzione, il CNEL auspica il potenziamento del ruolo e del *modus operandi* del personale ispettivo, sostenendo la necessità di garantire una maggior efficienza del lavoro ispettivo, anche attraverso nuove forme di collaborazione con le imprese. In aggiunta, si sottolinea come l'utilizzo di forme di tecnologia sempre più aggiornate vada nella direzione di un miglioramento dei rapporti tra imprese, lavoratori e ispettori, potendo implementare la qualità del lavoro e la prevenzione dei rischi connessi ad esso.
- In riferimento alla strutturale carenza di personale ispettivo, il CNEL ha ripetutamente richiamato l'attenzione del legislatore sulla necessità di

intraprendere un percorso di nuove e qualificate assunzioni nei settori pubblici di maggiore rilevanza strategica, sia per quanto riguarda l'Ispettorato Nazionale del Lavoro (INL) sia per i servizi di prevenzione dei servizi sanitari (SPRESAL) territoriali.

- È necessario impegnarsi a favorire una maggiore diffusione della cultura della sicurezza, a garantire l'effettività del diritto alla formazione e all'addestramento per ogni lavoratore, l'obbligo di formazione per i datori di lavoro laddove prescritto, e incoraggiare l'estensione del ruolo e delle funzioni del responsabile per la sicurezza sul lavoro nelle piccole realtà lavorative.
- Il CNEL considera positivamente la proposta di condizionare i finanziamenti al rispetto della legalità, all'applicazione dei CCNL e alla piena tutela della salute e sicurezza sul lavoro, elementi che appaiono imprescindibili per la garanzia dei lavoratori. A tal proposito, si sostiene l'attivazione di misure di premialità a favore di imprese che implementino la qualità dei propri mezzi di produzione servendosi dell'uso di tecnologie innovative e avanzate volte a ridurre l'impatto ambientale, interno ed esterno al luogo di lavoro.
- Il CNEL considera pregevole la proposta di introdurre il divieto di contratti di appalto al massimo ribasso, al fine di garantire un futuro indirizzato non a logiche squisitamente di profitto a breve termine, ma anche focalizzato al rispetto della sicurezza e del benessere del lavoratore, con l'obiettivo di rendere il mondo del lavoro maggiormente sostenibile nel medio-lungo periodo. Tale misura si rende, ad avviso del CNEL, favorevole allo sviluppo dell'economia sociale europea.
- Si valuta come proposta di grande rilievo per il futuro sviluppo del Paese l'incremento delle dotazioni finanziarie da destinare alla ricerca. Consapevoli che le future generazioni rappresentano il fondamento del nostro avvenire e che saranno esse le prossime a essere protagoniste del mondo del lavoro, il CNEL auspica che educare alla prevenzione e alla tutela e sicurezza nei luoghi di lavoro possa creare le basi per una società più consapevole e meglio rispondente ai rischi emergenti.

Condizioni di lavoro dignitose, giuste e garantite da una migliore assistenza sanitaria sono priorità per il futuro dell'Europa e per l'implementazione del pilastro europeo dei diritti sociale, come ricordato dalla Presidente della Commissione Europea, Ursula Von Der Leyen nel suo discorso del 15 settembre 2021 davanti al Parlamento Europeo. Per tale ragione, questo consiglio intende promuovere ogni iniziativa volta a migliorare le condizioni di lavoro e della qualità della vita.