

MEMORIA CONFAGRICOLTURA

Camera dei deputati - XI Commissione (Lavoro pubblico e privato)
Esame proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea (COM(2020) 682 final)

Premessa

La proposta di direttiva è tesa a migliorare le condizioni dei lavoratori che prestano la loro attività nei Paesi dell'Unione Europea attraverso la garanzia di un salario minimo previsto dai contratti collettivi o dalla legge, in modo tale da consentire una vita dignitosa ovunque essi lavorino.

Pur riconoscendo l'importanza e l'indubbio valore della finalità che la proposta di direttiva intende perseguire e pur apprezzando il fatto che la stessa riconosca il ruolo fondamentale delle parti sociali nella determinazione dei salari minimi, non possiamo non rappresentare le nostre perplessità rispetto ad un'iniziativa del genere.

A nostro avviso, infatti, l'UE non ha la competenza per introdurre una direttiva sui salari minimi o sulla contrattazione collettiva, trattandosi di materie riservate alla competenza delle parti sociali e degli Stati membri, ai sensi dell'articolo 153, paragrafo 5, del Trattato che esclude la possibilità di intervento dell'Unione Europea sul tema delle retribuzioni e diritto di associazione.

Una iniziativa di fonte legislativa della UE su tale materia rischia dunque di compromettere l'autonomia delle parti sociali nella determinazione delle retribuzioni e le competenze dei singoli Stati membri.

Situazione in Italia e negli altri Paesi UE

Il dibattito scientifico e politico sull'introduzione di un salario minimo eterodeterminato come strumento di politica economica e salariale, è in corso da tempo ma si è recentemente riaperto a causa della crisi economica ed occupazionale degli ultimi anni. Anche in Italia, infatti, sono all'esame del Parlamento iniziative per la fissazione del minimo salariale per legge.

L'introduzione del salario minimo legale viene infatti visto, da alcune forze politiche, come misura finalizzata:

- ad incrementare i salari di tutti i lavoratori, arginando le disuguaglianze nella distribuzione del reddito;
- ad evitare la corresponsione di retribuzioni troppo basse in aree non coperte da contrattazione collettiva;
- a semplificare il quadro della babele retributiva oggi in atto a causa della proliferazione dei contratti collettivi nazionali sottoscritti anche da soggetti con livelli di rappresentatività scarsa o praticamente nulla.

In verità nella gran parte dei Paesi UE esiste un salario minimo fissato per legge. Secondo i dati Eurostat del 2018 solo Italia, Danimarca, Cipro, Austria, Svezia e Finlandia non avevano una previsione di legge sul livello minimo di retribuzione.

Non si può tuttavia trascurare che – a differenza degli altri Paesi UE, e comunque occidentali (USA) – il grado di copertura della contrattazione collettiva in Italia è molto alto, come dichiarato anche dalla stessa Commissione UE nel documento per la consultazione C(2020) 83 final del 14 gennaio u.s. (*"First phase consultation of Social Partners under Article 154 TFEU on a possible action addressing the challenges related to fair minimum wages"*).

In effetti nel nostro Paese esistono già sufficienti tutele in ordine alla retribuzione minima da corrispondere ai lavoratori, in quanto:

- esiste un'elevata diffusione ed applicazione dei contratti collettivi nazionali (anche in considerazione del fatto che le principali agevolazioni sono subordinate al rispetto delle retribuzioni minime contrattuali). Ciò è vero anche in agricoltura ove la contrattazione collettiva stipulata dalle Organizzazioni comparativamente più rappresentative ha un livello di applicazione superiore all'80 per cento;
- il consolidato orientamento giurisprudenziale della Corte Costituzionale e della Corte di Cassazione individua nella retribuzione minima fissata dai CCNL il trattamento economico proporzionato e sufficiente, ai sensi dell'art. 36 della Costituzione;
- la legge fissa un "minimale" di retribuzione imponibile ai fini contributivi che il datore di lavoro non può disattendere.

Considerazioni critiche

Ciononostante, l'Unione Europea sembra comunque intenzionata ad intervenire attraverso una direttiva sulla materia del salario minimo, non tenendo in adeguata considerazione, tra le altre cose, le indubbie peculiarità del nostro ordinamento giuridico e del nostro sistema di relazioni sindacali.

Ed infatti quando si affrontano temi delicati quale quello della proposta di direttiva in commento, occorre tenere presente che:

- ✓ i metodi di fissazione dei salari minimi e il ruolo delle parti sociali sono molto diversi negli Stati membri, in funzione dei sistemi di relazioni sindacali e contrattuali, dei modelli di sicurezza sociale e degli ordinamenti tributari che caratterizzano ogni singolo Stato. Particolare rilievo assume in tal senso il livello di prelievo fiscale e previdenziale sul lavoro (cd. "cuneo fiscale"), ancora molto diverso tra gli Stati membri. È dunque difficile individuare soluzioni uniformi sulla questione retributiva che possano essere valide per tutto il territorio UE;
- ✓ i livelli salariali come remunerazione delle prestazioni di lavoro subordinato tengono conto, in ogni singolo Paese, del funzionamento del mercato del lavoro, della produttività all'interno dell'impresa e del comparto, nonché del costo della vita;
- ✓ i salari minimi sono strettamente legati alla situazione economica dei singoli Paesi e dei diversi settori produttivi. La crescita economica e l'aumento della produttività sono un prerequisito necessario per gli aumenti salariali. Incrementi retributivi slegati da aumenti di redditività o produttività possono risultare insostenibili per le aziende e avere un impatto negativo sull'economia e sulla possibilità delle aziende di rimanere competitive, creare posti di lavoro e mantenere i livelli occupazionali;
- ✓ qualsiasi intervento sui salari minimi produce inevitabilmente effetti a cascata anche sugli altri livelli retributivi, col rischio di compromettere i livelli occupazionali e le opportunità di progressione dei lavoratori interessati dal salario minimo; un effetto a catena difficilmente controllabile e arginabile, con aumenti dei costi per le imprese che versano già in gravi situazioni di difficoltà a causa dei ridotti margini tra prezzi dei prodotti agricoli (spesso decrescenti) e costi di produzione (sempre in rialzo);
- ✓ la remunerazione del lavoro non può essere valutata solo con riferimento al valore nominale del salario ma deve tener conto di altri elementi aggiuntivi previsti dalla contrattazione collettiva che incidono direttamente sulla situazione patrimoniale del lavoratore come, ad esempio, le mensilità aggiuntive, le indennità economiche, il sistema di welfare contrattuale.

Pertanto, a nostro avviso, l'adozione di una direttiva vincolante per gli Stati membri della UE potrebbe avere le seguenti conseguenze indirette negative:

- sul sistema di rappresentanza, in quanto potrebbe indurre le imprese ad allontanarsi dalle associazioni firmatarie di CCNL per applicare solamente il minimo legale (anche ai lavoratori inquadrati nei livelli superiori), depotenziando la funzione ed il ruolo delle Organizzazioni datoriali e sindacali di

rappresentanza che sottoscrivono i CCNL e indebolendo l'efficacia e la copertura della contrattazione collettiva;

- sul sistema della contrattazione collettiva, in quanto costituirebbe un fortissimo disincentivo alla stipula dei contratti collettivi; verrebbe infatti meno lo stimolo principale ai rinnovi contrattuali (quello economico), in presenza di una retribuzione già fissata ed adeguata automaticamente per legge;
- sul trattamento economico complessivo, in quanto il depotenziamento della contrattazione collettiva comporterebbe inevitabilmente ripercussioni su quel trattamento economico omnicomprensivo (mensilità aggiuntive, maggiorazioni, welfare bilaterale, etc.) che il CCNL attualmente garantisce in aggiunta alla retribuzione minima;
- sui tassi di occupazione, in quanto la presenza di minimi retributivi elevati e di rigidità nominali può determinare un'ulteriore contrazione dell'occupazione, contribuendo a far aumentare il tasso di disoccupazione strutturale del Paese. Ulteriore effetto indiretto potrebbe essere l'aumento del lavoro irregolare (o informale) e il maggior ricorso al lavoro precario;
- sulle dinamiche salariali e l'inflazione, in quanto l'introduzione di un adeguamento automatico e periodico delle retribuzioni sulla base di precisi indicatori potrebbe ingenerare una sorta di nuova "scala mobile" innescando fenomeni inflattivi difficilmente controllabili e dai potenziali effetti negativi sull'intera economia.

Conclusioni

Pur riconoscendo l'importanza e l'indubbio valore della finalità che la proposta di direttiva intende perseguire e pur apprezzando il fatto che la stessa riconosca il ruolo fondamentale delle parti sociali nella determinazione dei salari minimi, la proposta stessa non appare uno strumento appropriato ed efficace per raggiungerli, né dal punto di vista formale e né dal punto di vista sostanziale.

A livello comunitario la questione del salario minimo dovrebbe essere discussa in un contesto più ampio che affronti lo sviluppo economico e la coesione sociale, con la partecipazione delle parti sociali.

A nostro avviso resta prioritaria l'esigenza di ridurre la pressione fiscale sul lavoro, ed in particolare su quello poco qualificato che genera salari di basso livello, garantendo prestazioni sociali efficaci e politiche di riqualificazione e aggiornamento delle competenze, anche al fine di salvaguardare i livelli di occupazione. Aumenti dei salari minimi bruschi ed eterodeterminati possono infatti diminuire la probabilità che i lavoratori a basso salario trovino una occupazione.

Inoltre, a livello nazionale, per migliorare le condizioni retributive minime per tutte le categorie di lavoratori è senz'altro preferibile, a nostro avviso, rafforzare lo strumento della contrattazione collettiva, trovando meccanismi coerenti coi nostri principi costituzionali che possano garantire un'applicazione generalizzata delle retribuzioni individuate dai contratti collettivi stipulati dalle organizzazioni sindacali e datoriali comparativamente più rappresentative sul piano nazionale (cd. contratti leader).

Tali retribuzioni dovrebbero essere applicate a tutti i lavoratori, compresi quelli dei settori affini non coperti da contrattazione collettiva, al fine di evitare che esistano zone d'ombra che possano discriminare i lavoratori e determinare condizioni di *dumping* sociale tra le aziende.

Del resto la stessa Commissione UE riconosce che nei Paesi in cui il tasso di applicazione dei contratti collettivi è particolarmente elevato, anche il livello dei salari minimi contrattualmente determinati è più alto del livello medio dei salari minimi dei Paesi dell'Unione Europea; la relazione tecnica della direttiva recita infatti sul punto: *"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."*