

Bruxelles, 3.6.2020 C(2020) 3570 finale

DOCUMENTO DI CONSULTAZIONE

Seconda fase della consultazione delle parti sociali ai sensi dell'articolo 154 del TFUE relative ad un eventuale intervento volto ad affrontare le sfide legate ad un salario minimo equo

BOZZA DI

DOCUMENTO DI CONSULTAZIONE

Seconda fase di consultazione delle parti sociali ai sensi dell'articolo 154 del TFUE relative ad un eventuale intervento teso ad affrontare le sfide legate ad un salario Minimo equo

1. INTRODUZIONE

L'UE è stata particolarmente colpita dall'epidemia di Covid-19, con effetti negativi per le economie, le imprese degli Stati membri, per il reddito dei lavoratori e delle loro famiglie. In un momento in cui l'UE si prepara alla ripresa da questa crisi senza precedenti, i nostri obiettivi di promozione di transizioni giuste sul piano sociale verso economie digitali e neutrali dal punto di vista climatico rivestono un'importanza cruciale.

Per garantire la ripresa e costruire economie eque e resilienti, è fondamentale fare in modo che tutti i lavoratori dell'UE si guadagnino da vivere in modo dignitoso. A tal fine il salario minimo svolge un ruolo essenziale: fissato a un livello adeguato, aiuta i lavoratori vulnerabili a costituire una riserva finanziaria nei periodi di congiuntura favorevole e limitano il calo del loro reddito quando i tempi sono difficili, aiutandoli così a far fronte alle crisi economiche. Inoltre, un salario minimo adeguato contribuisce a sostenere la domanda interna, a rafforzare gli incentivi al lavoro, a ridurre le disuguaglianze salariali, la povertà dei lavoratori e a colmare il divario salariale di genere. Allo stesso tempo, grazie a forti meccanismi di fissazione del salario minimo, l'adeguamento del salario minimo tiene conto delle condizioni economiche, salvaguardando così i posti di lavoro e la competitività delle imprese.

Tuttavia, negli ultimi decenni, l'evoluzione dei salari bassi non ha seguito il ritmo degli altri salari in molti Stati membri, con implicazioni per la disuguaglianza di reddito, la povertà al lavoro e la capacità dei lavoratori a basso salario di far fronte alle difficoltà economiche. Circa un lavoratore su sei nell'UE è scarsamente retribuito, e questa quota è in aumento. Anche la povertà al lavoro è aumentata. Molti lavoratori a basso salario sono stati duramente colpiti dalla crisi, soprattutto i giovani, i lavoratori poco qualificati ed i precari. Promuovere la convergenza sociale verso l'alto serve gli interessi sia dei lavoratori che delle imprese dell'UE. Ciò crea condizioni di concorrenza più eque nel mercato unico, dove la concorrenza si basa su una combinazione di innovazione, produttività e adeguati standard sociali.

La contrattazione collettiva è essenziale per garantire una retribuzione adeguata e posti di lavoro di qualità. Negli ultimi decenni, ha contribuito a ridurre le disuguaglianze salariali e a migliorare la situazione dei lavoratori a basso salario in Europa, malgrado il suo ruolo si sia indebolito in molti paesi negli ultimi anni. Anche il salario minimo stabilito per legge svolge un ruolo importante nella protezione dei lavoratori a basso salario con scarso potere contrattuale, sebbene il suo contributo sia talvolta debole per conseguire questo obiettivo.

Tutte queste considerazioni portano a un obiettivo generale: "garantire che ogni lavoratore abbia diritto a un salario minimo equo".

che garantisce "un tenore di vita dignitoso in tutti i luoghi di lavoro", come dichiarato dal Presidente Von Der Leyen . In conformità alle disposizioni del trattato, il 14 gennaio 2020 la Commissione ha avviato la prima fase di consultazione delle parti sociali per raccogliere le loro opinioni sulla necessità e sul possibile orientamento dell'azione dell'UE per affrontare le sfide di un salario minimo equo. Questa prima fase di consultazione si è conclusa il 25 febbraio 2020. Dopo aver esaminato le opinioni espresse dalle parti sociali nella prima fase di consultazione, la Commissione ha concluso che l'UE dovrebbe agire per affrontare tali questioni. Pertanto, la Commissione si appresta ad avviare la seconda fase di consultazione delle parti sociali ai sensi dell'articolo 154, paragrafo 3, del trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Le parti sociali vengono consultate sul possibile contenuto e sullo strumento della proposta prevista. Il periodo di consultazione sarà esteso per tener conto delle attuali circostanze legate alla crisi COVID-19 e per dare tempo sufficiente alle parti sociali di rispondere.

Come sottolineato nella prima fase di consultazione delle parti sociali, conformemente all'articolo 151 e all'articolo 153, paragrafo 5, del TFUE, che vieta all'UE di intervenire direttamente sul livello delle retribuzioni per evitare qualsiasi interferenza con le competenze degli Stati membri e l'autonomia delle parti sociali in questo ambito, oltre alla giurisprudenza consolidata della Corte di giustizia dell'Unione europea, qualsiasi azione dell'UE in materia di salario minimo non mirerebbe né ad armonizzare il livello di tali salari in tutta l'UE, né a stabilire un meccanismo uniforme per la loro fissazione. Peraltro, l'intervento della UE dovrebbe rispettare le tradizioni nazionali, l'autonomia delle parti sociali e la libertà di contrattazione collettiva. Non dovrebbe fissare livelli retributivi, che rientrano nell'autonomia contrattuale delle parti sociali a livello nazionale e nella competenza degli Stati membri in questo settore. In particolare, l'azione dell'UE non mira a stabilire un salario minimo obbligatorio in tutti gli Stati membri. I salari minimi continuerebbero ad essere fissati dai contratti collettivi o dalla legislazione, secondo le tradizioni e le specificità nazionali, nel pieno rispetto delle competenze nazionali e dell'autonomia contrattuale delle parti sociali.

Questo documento raccoglie i principali risultati della prima fase di consultazione, fornisce un'analisi delle maggiori sfide, esamina la necessità e il valore aggiunto dell'azione dell'UE e presenta le possibili opzioni per un'iniziativa a livello UE. Esso è accompagnato da un documento di analisi che descrive la base delle argomentazioni esposte nel presente documento di consultazione ed esamina l'impatto potenziale delle iniziative illustrate. Il prossimo passo della seconda fase di consultazione è la negoziazione tra le parti sociali in vista della conclusione di un accordo ai sensi dell'articolo 155 del TFUE o la presentazione di una proposta da parte della Commissione europea.

2. LA PRIMA FASE DI CONSULTAZIONE DELLE PARTI SOCIALI

La prima fase di consultazione delle parti sociali si è svolta dal 14 gennaio al 25 febbraio 2020. La Commissione ha ricevuto 23 risposte dalle organizzazioni europee di parte datoriale e sindacale.

Cinque organizzazioni sindacali hanno risposto alla prima fase di consultazione: la Confederazione europea dei sindacati (CES), Eurocadres, la Confederazione europea dei quadri (CEC), l'Alleanza europea per le arti e lo spettacolo (EAEA) e la Confederazione europea dei sindacati indipendenti (CESI). La risposta della CES raccoglie altresì il punto di vista di dieci federazioni sindacali settoriali europee.

Da parte datoriale, 18 organizzazioni hanno risposto alla consultazione: BusinessEurope, il Centro europeo dei datori di lavoro e delle imprese che forniscono servizi pubblici (CEEP), SMEunited, il Consiglio dei datori di lavoro europei in metallurgia, ingegneria e tecnologia (CEEMET), la Confederazione europea delle industrie del legno (CEI-Bois), il Consiglio dei comuni e delle regioni d'Europa (CCRE), la Confederazione europea dei servizi di sicurezza (CoESS), il Gruppo europeo dei datori di lavoro chimici (ECEG), l'Industria europea dei servizi di pulizia e manutenzione (EFCI), la Confederazione europea delle industrie del mobile (EFIC), la Rappresentanza del Commercio all'ingrosso, al dettaglio e internazionale presso l'Unione Europea (EuroCommerce), la Federazione delle industrie europee di costruzione (FIEC), la Confederazione delle Associazioni nazionali degli alberghi, ristoranti e catering, caffè e locali simili nell'Unione Europea e nello Spazio Economico Europeo (HOTREC), la Federazione Europea della Comunicazione Stampata e Digitale (Intergraf), l'Unione Internazionale dei Trasporti Stradali (IRU), Pearle - Live Performance Europe, l'Unione Europea del Mobile (UEA) e la World Employment Confederation (WEC).

Inoltre, la Commissione europea ha ricevuto due contributi congiunti dalle parti sociali, uno dal Comitato per il dialogo sociale settoriale sulle amministrazioni locali e regionali (contributo congiunto della Federazione europea dei sindacati dei servizi pubblici (EPSU) e del Consiglio dei comuni e delle regioni d'Europa (CCRE)) e l'altro dal Comitato per il dialogo sociale settoriale per le amministrazioni centrali (contributo congiunto dei datori di lavoro della pubblica amministrazione europea (EUPAE) e della delegazione sindacale per l'amministrazione nazionale ed europea (TUNED)).

Identificazione dei problemi e delle aree di azione dell'UE.

Le organizzazioni europee dei lavoratori ritengono che la Commissione abbia identificato solo alcuni dei principali problemi legati a un salario minimo equo. A loro avviso, il ruolo centrale delle parti sociali nella fissazione dei salari è stato giustamente sottolineato e le sfide sono state descritte correttamente, in particolare per quanto riguarda la povertà al lavoro, le nuove forme di lavoro e le disuguaglianze di genere. I salari minimi legali sono fissati a livelli troppo bassi per essere equi, eppure, secondo gli intervistati, la Commissione non ha esplorato a sufficienza le soluzioni al problema di fondo del basso salario in generale e non ha tenuto conto dell'impatto dei contratti senza tutele di orario di

lavoro minimo ("zero ore") e del lavoro autonomo. Gli intervistati hanno anche sottolineato che l'aumento del lavoro autonomo significherebbe che molti lavoratori non beneficerebbero dell'azione dell'UE. A loro avviso, il modo migliore per raggiungere l'obiettivo di un salario equo è promuovere, proteggere e sostenere adeguatamente la contrattazione collettiva. Hanno pertanto suggerito che l'analisi dovrebbe includere le sfide legate alla contrattazione collettiva, nonché la necessità di un'azione dell'UE in questo settore e le possibili misure. Secondo gli intervistati, il documento non spiega chiaramente come un'eventuale iniziativa dell'UE rispetterebbe pienamente e preserverebbe il corretto funzionamento dei sistemi di contrattazione collettiva e dovrebbe anche chiarire cosa l'UE può e non può fare nel settore dei salari minimi.

Le organizzazioni europee di parte datoriale hanno opinioni diverse sulla corretta individuazione da parte della Commissione delle problematiche e dei settori nei quali l'UE potrebbe intervenire. Da un lato, molti hanno riconosciuto l'importanza di un salario minimo equo. Altri hanno accolto con favore l'analisi della Commissione e hanno confermato che la Commissione ha correttamente identificato l'obiettivo politico generale e alcune criticità importanti, in particolare i lavoratori a basso salario, la contrattazione collettiva, la fissazione di salari minimi obbligatori e l'insufficiente coinvolgimento delle parti sociali. SMEunited ha sottolineato che i salari minimi possono contribuire a prevenire la concorrenza sleale e il dumping sociale sul mercato del lavoro, che sono una delle principali preoccupazioni per le PMI. D'altro canto, alcuni intervistati hanno messo in dubbio la valutazione della Commissione sulle sfide e i problemi. La maggior parte ha sostenuto che le argomentazioni economiche, come gli impatti negativi sull'occupazione e sulla competitività, nonché sulla produttività, non sono state prese sufficientemente in considerazione. Alcuni hanno chiesto la definizione di termini di base, come "salario minimo equo". BusinessEurope ha chiesto un ulteriore esame delle ragioni che giustificano le lacune nella copertura dei salari minimi. Ha proposto di valutare l'adeguatezza in base al salario netto e di determinare quali parti del salario devono entrare nel calcolo dell'adeguatezza. Tuttavia, a detta di HOTREC l'intervento dell'UE non dovrebbe proporre di valutare il salario netto dei lavoratori che percepiscono un salario minimo rispetto ai livelli retributivi che proteggono dalla povertà. Molti hanno chiesto chiarimenti, in particolare per quanto riguarda la scelta dello strumento giuridico, nonché un'analisi giuridica approfondita e un'ulteriore analisi degli effetti economici e sociali dei salari minimi.

Inoltre, alcune organizzazioni datoriali hanno messo in dubbio l'efficacia del salario minimo come unico strumento per migliorare le condizioni di vita e combattere la povertà dei lavoratori. A questo proposito, alcuni hanno anche riconosciuto che la discussione sui salari minimi non può essere dissociata dal mercato del lavoro e dalle questioni sociali in generale.

Necessità e portata dell'azione dell'UE.

Secondo le organizzazioni europee dei lavoratori esiste lo spazio per un'azione dell'UE sui salari minimi, in particolare in due aree principali: (i) la promozione e la salvaguardia della contrattazione collettiva (settoriale e intersettoriale),

compreso il rafforzamento delle capacità delle parti sociali, e (ii) l'aumento dei salari minimi fissati per legge a un livello tale da garantire condizioni di vita dignitose. Tutte le organizzazioni hanno riconosciuto che qualsiasi azione deve rispettare pienamente l'autonomia delle parti sociali e preservare il corretto funzionamento dei sistemi di contrattazione collettiva. Secondo la CES è importante operare una distinzione più netta tra le sfide e le possibili azioni in materia di salario minimo fissato per legge, da un lato e i tetti salariali definiti dai contratti collettivi ,dall'altro. Le organizzazioni dei lavoratori non hanno espresso una preferenza per un particolare strumento giuridico, ad eccezione della CESI, che ha sostenuto un quadro vincolante.

Per quanto riguarda la promozione e la difesa della contrattazione collettiva, le organizzazioni dei lavoratori hanno proposto che gli Stati membri siano obbligati ad adottare misure per aumentare il tasso di copertura dei contratti collettivi, quando è inferiore al 70%. Inoltre, hanno suggerito una serie di misure per promuovere la contrattazione collettiva (ad esempio, garantire la presenza delle istituzioni necessarie, rafforzare la contrattazione collettiva in tutti i settori dell'economia e assicurare il rispetto del diritto alla contrattazione collettiva). Inoltre, la CES ha suggerito che gli Stati membri dovrebbero introdurre meccanismi per estendere i contratti collettivi solo su proposta delle parti sociali a livello nazionale. L'EPSU e la CMER hanno sostenuto questa proposta nella loro risposta congiunta.

Per quanto riguarda il livello dei salari minimi legali, le organizzazioni dei lavoratori hanno proposto una misura per garantire l'adeguatezza dei salari minimi. In particolare, hanno proposto che il salario minimo debba essere almeno il 60% del salario mediano nazionale per i lavoratori a tempo pieno, e la maggior parte delle organizzazioni ha proposto di valutare l'adeguatezza sulla base del salario minimo lordo piuttosto che netto. Per quanto riguarda la copertura, hanno ritenuto che tutti i lavoratori dovrebbero avere diritto al salario minimo legale, comprese le categorie di lavoratori attualmente esclusi, come i lavoratori atipici, ed i salari inferiori al salario minimo dovrebbero essere aboliti. Hanno inoltre sottolineato che gli Stati membri dovrebbero coinvolgere realmente tutte le parti sociali nella fissazione del salario minimo legale. Hanno aggiunto che qualsiasi iniziativa dell'UE non dovrebbe limitare gli aumenti del salario minimo legale, non dovrebbe compromettere il corretto funzionamento dei sistemi di relazioni industriali basati principalmente o esclusivamente sulla contrattazione collettiva e non dovrebbe introdurre salari minimi legali negli Stati membri in cui le parti sociali non lo ritengono necessario.

Tutte le organizzazioni dei datori di lavoro, ad eccezione della CEEP, si sono dette contrarie ad un'eventuale iniziativa vincolante dell'UE in materia di salario minimo. La maggior parte ha sostenuto che l'UE non ha competenza per introdurre uno strumento giuridico sul salario minimo o sulla contrattazione collettiva ai sensi dell'articolo 153 del TFUE. BusinessEurope e SMEunited ritengono inoltre che gli aspetti relativi alla copertura dei salari non siano di competenza dell'UE. La maggior parte delle organizzazioni ha sottolineato che i meccanismi di fissazione dei salari e la politica salariale sono di competenza degli Stati membri e delle parti sociali nazionali. Alcuni intervistati hanno

affermato che la Commissione dovrebbe prendere in considerazione altre possibilità in settori di competenza dell'UE in cui esistono quadri di riferimento, come il semestre europeo.

La maggior parte delle organizzazioni dei datori di lavoro teme che l'azione dell'UE possa interferire direttamente o indirettamente con i sistemi nazionali di fissazione dei salari e con l'autonomia delle parti sociali, il che potrebbe compromettere la contrattazione collettiva e il dialogo sociale. Secondo molte organizzazioni datoriali, l'azione dell'UE potrebbe in ultima analisi indebolire la contrattazione collettiva minando l'autonomia delle parti sociali.

Molte di queste organizzazioni hanno insistito sul fatto che qualsiasi iniziativa dell'UE deve rispettare il principio di sussidiarietà, le tradizioni nazionali, l'autonomia delle parti sociali e la libertà di contrattazione collettiva. Alcune organizzazioni ritengono che un'azione dell'UE sui salari minimi avrebbe un valore aggiunto, ma non dovrebbe essere vincolante. In particolare, la maggioranza delle organizzazioni riconosce il semestre europeo come lo strumento più appropriato per guidare le riforme in questo settore. A detta di alcune organizzazioni le parti sociali dovrebbero essere maggiormente coinvolte nel Semestre rispetto a quanto non lo siano oggi. Tutti si sono espressi a favore dell'elaborazione di raccomandazioni specifiche per paese sui salari minimi per rafforzare il coinvolgimento delle parti sociali, promuovere uno scambio strutturato di informazioni, buone pratiche e migliorare i meccanismi di applicazione. Si sottolinea altresì l'importanza di azioni di respiro europeo (ad esempio, finanziamenti UE) per rafforzare il dialogo sociale e il ruolo e l'autonomia delle parti sociali a tutti i livelli, nonché azioni tese a migliorare la loro capacità (anche a livello settoriale e regionale). Diverse organizzazioni datoriali hanno proposto di rafforzare il coinvolgimento delle parti sociali nella definizione del salario minimo legale e nell'istituzione di processi di consultazione efficaci. BusinessEurope ha altresì suggerito criteri chiari e stabili per guidare l'adeguamento dei salari minimi legali. Alcune organizzazioni datoriali hanno ritenuto che il mancato rispetto delle norme sul salario minimo potrebbe essere affrontato attraverso un'adeguata raccolta dati, ispettorati del lavoro e partnership pubblico-privato. BusinessEurope ha sottolineato che una migliore convergenza economica e sociale in tutta l'UE richiede misure più ampie, come il consolidamento del mercato unico, il miglioramento del funzionamento dell'istruzione e della formazione, nonché investimenti nella ricerca e sviluppo e nei sistemi di protezione sociale.

Disponibilità ad avviare le negoziazioni

Le organizzazioni europee dei lavoratori erano disposte a negoziare, ma hanno ritenuto prematuro farlo in questa fase della consultazione. Finora nessuna organizzazione europea dei datori di lavoro ha dimostrato la volontà di avviare le negoziazioni. Alcuni si sono dichiarati disposti ad aprire un dialogo in una fase successiva su questioni relative ai meccanismi di fissazione dei salari, tra cui SMEunited (su questioni specifiche), CEEP (a condizione di ricevere maggiori informazioni sui possibili strumenti), CoESS (subordinatamente alle opportune

discussioni nei comitati di dialogo settoriale) e WEC (dopo aver visto le possibili azioni nel documento sulla seconda fase di consultazione).

3. LA SFIDA

Le sfide da affrontare sono quelle individuate nella prima fase di consultazione e riguardano il peggioramento della situazione dei lavoratori a basso salario, compreso l'aumento della povertà al lavoro registrata nell'ultimo decennio. Circa un lavoratore su sei nell'UE guadagna un salario basso; la percentuale è aumentata tra il 2006 e il 2014, passando dal 16,7% al 17,2%, con percentuali ancora più alte in alcuni Stati membri. La povertà dei lavoratori è passata dall'8,3% nel 2007 al 9,4% nel 2018 nell'UE.

Il lavoratore "tipico" che guadagna il salario minimo ha un'età superiore ai 25 anni, è di sesso femminile, ha un'istruzione media e vive in un nucleo familiare costituito da almeno due adulti (cfr. figura 1 in allegato). Va ricordato che quasi il 60% dei lavoratori con salario minimo sono donne. Anche se i giovani lavoratori hanno una maggiore probabilità di guadagnare il salario minimo rispetto ad altre fasce d'età (vedi Figura 2 in allegato), essi non rappresentano la maggioranza dei lavoratori con salario minimo, poiché i giovani lavoratori costituiscono una quota relativamente piccola dei lavoratori in generale. Analogamente, i lavoratori poco qualificati e le famiglie monoparentali hanno una probabilità maggiore di percepire il salario minimo rispetto ad altri gruppi (cfr. figure 2 e 3 in allegato); tuttavia essi rappresentano una percentuale relativamente piccola sul totale della forza lavoro e costituiscono una minoranza tra i lavoratori a salario minimo. I lavoratori delle imprese più piccole hanno maggiori probabilità di percepire il salario minimo, e circa tre lavoratori a salario minimo su quattro sono impiegati in imprese con meno di 50 addetti (cfr. figure 1 e 4 in allegato). La maggior parte lavora nel settore dei servizi, mentre nell'industria il salario minimo interessa un lavoratore su sei. I lavoratori delle aree scarsamente popolate hanno maggiori probabilità di percepire un salario minimo.

Tutti gli Stati membri sono confrontati a tendenze strutturali che stanno rimodellando le strutture economiche e il mercato del lavoro, come la digitalizzazione e l'aumento delle modalità di lavoro atipico. Ciò ha portato a una maggiore polarizzazione dei posti di lavoro, che si è tradotta in un aumento dei lavori poco qualificati e a bassa retribuzione nella maggior parte degli Stati membri e ad una maggiore disuguaglianza salariale in alcuni di essi. Senza un'azione politica, queste tendenze dovrebbero continuare negli anni a venire e alcune potrebbero essere esacerbate dal forte impatto della crisi del Covid-19 sulle persone vulnerabili, a livello di occupazione e di reddito. Inoltre, le strutture tradizionali della contrattazione collettiva, che contribuiscono ad una più equa distribuzione dei salari, si stanno erodendo a causa degli spostamenti strutturali dell'economia verso settori meno sindacalizzati, in particolare i servizi, e a causa del forte calo degli iscritti legato all'aumento di forme di lavoro atipico e nuove modalità contrattuali.

Il mercato del lavoro è sempre più caratterizzato dalla forte presenza di lavoratori atipici e precari e da nuove forme di organizzazione del lavoro. Da un lato, le nuove forme di lavoro offrono opportunità per le imprese e i singoli individui e dall'altro i lavoratori atipici spesso ricevono una retribuzione oraria inferiore a fronte di un'orario più breve rispetto ai lavoratori a tempo indeterminato full-time. Inoltre, il rischio di povertà al lavoro potrebbe essere esacerbato dalla crisi del Covid-19. Il lavoro atipico e precario può aumentare in quanto le aziende tendono a chiedere una maggiore flessibilità per adeguare la loro forza lavoro e ridurre i costi.

La crisi del Covid-19 ha colpito in particolare i settori con una quota maggiore di lavoratori a basso salario, come il commercio al dettaglio e il turismo. In questo contesto, e nonostante il ruolo dei sistemi fiscali e previdenziali o delle politiche di istruzione e formazione, il ruolo del salario minimo per la protezione dei lavoratori a basso salario sta diventando sempre più importante. Se si tiene conto delle nuove condizioni economiche, un salario minimo equo può contribuire a sostenere la domanda interna durante la ripresa, salvaguardando al contempo l'occupazione e la competitività.

Tuttavia, va sottolineato che molti lavoratori non godono di un'adeguata protezione mediante un salario minimo equo. I capitoli seguenti propongono un'analisi di due elementi cruciali di questa problematica (adeguatezza e copertura dei salari minimi), e delle cause di fondo (fattori trainanti).

Il problema da affrontare: molti lavoratori non sono protetti da salari minimi adeguati

I salari minimi che si applicano a molti lavoratori non sono adeguati.

Malgrado una migliore adeguatezza nella maggior parte degli Stati membri, i salari minimi non consentono una vita dignitosa in alcuni di essi. In molti Stati membri, i salari minimi previsti dalla legge sono bassi rispetto agli altri salari, in particolare rispetto al salario mediano e al salario medio (cfr. grafico 5 in allegato).

Diversi indicatori mostrano che la retribuzione netta dei lavoratori con salario minimo obbligatorio è relativamente bassa in diversi Stati membri. Nel 2018 il salario minimo non era sufficiente a proteggere i lavoratori dal rischio di povertà in sei Stati membri, anche nel caso di lavoratori singoli. Inoltre, in alcuni Stati membri il salario minimo è inferiore al livello di vita dignitoso definito dal Consiglio d'Europa. Mentre non esiste una definizione comune dell'UE di salario di sussistenza, in molti Stati membri un'ampia percentuale di lavoratori a basso salario afferma di avere difficoltà a sbarcare il lunario (cfr. figura 7 in allegato). Vi è, altresì, il rischio che l'adeguatezza del salario minimo possa peggiorare in alcuni Stati membri in seguito alla crisi de Covid-19. Le disuguaglianze salariali possono aumentare in quanto i lavoratori altamente qualificati hanno meno probabilità di perdere il posto di lavoro o il reddito rispetto ai lavoratori a media e bassa qualifica. Inoltre, è probabile che l'aumento della disoccupazione eserciti una pressione al ribasso sui salari, compresi i salari minimi, che inciderebbe negativamente sulla loro capacità di garantire una vita dignitosa.

L'adeguatezza dei salari minimi ha un impatto non solo sui lavoratori interessati, ma anche sull'economia in generale. Aumentando il potere d'acquisto dei lavoratori a basso salario, salari minimi adeguati rafforzano la domanda interna e quindi la resilienza dell'economia. Un salario minimo adeguato contribuisce anche a migliorare gli incentivi al lavoro e può portare ad un aumento dell'impegno del personale. A condizione che le condizioni economiche siano tenute in debita considerazione, questi effetti potrebbero sostenere la ripresa economica.

- Alcuni lavoratori non sono coperti dal salario minimo

In diversi Stati membri, alcuni lavoratori sono esclusi dalla tutela del salario minimo. La natura dei vuoti nella copertura dei salari minimi varia a seconda del sistema di fissazione. Negli Stati membri con un salario minimo nazionale obbligatorio, categorie specifiche di lavoratori non beneficiano della protezione del salario minimo ogniqualvolta si applicano le deroghe. Allo stesso tempo, negli Stati membri in cui i salari sono fissati esclusivamente attraverso la contrattazione collettiva, sembrano sussistere lacune nella copertura per i lavoratori che non sono coperti da contratti collettivi. Si stima che la quota di questi lavoratori sia del 2% in Austria, di quasi il 10% in Svezia e Finlandia, di quasi il 20% in Italia e Danimarca e di circa il 55% a Cipro. Alcuni di questi lavoratori possono essere esclusi dalla tutela del salario minimo.

Le lacune nella copertura possono avere conseguenze negative per i lavoratori interessati, ma anche per l'economia nel suo complesso. I salari minimi proteggono i lavoratori dalle condizioni di lavoro precarie e riducono le disuguaglianze salariali. Gravi lacune nella copertura del salario minimo possono creare una situazione in cui i lavoratori non coperti potrebbero guadagnare salari più bassi, portando così a una maggiore segmentazione del mercato del lavoro, soprattutto in presenza di una bassa mobilità salariale. Tutto ciò non solo è dannoso per i lavoratori, ma riduce anche la domanda interna e quindi incide negativamente sulle imprese. Inoltre, se i salari dei lavoratori non coperti sono fissati al di sotto dei livelli salariali concordati collettivamente, ciò può ridurre l'impegno del personale e gli incentivi al lavoro, danneggiando in ultima analisi la produttività e la crescita.

Cause del problema che richiedono un'azione politica -

L'indebolimento della contrattazione collettiva influisce sulle dinamiche e sulla copertura del salario minimo. Una contrattazione collettiva ben funzionante nella fissazione dei salari permette di tutelare i lavoratori con adeguati livelli di salario minimo. Negli Stati membri in cui i salari minimi sono fissati esclusivamente attraverso la contrattazione collettiva, la loro adeguatezza, così come la quota di lavoratori protetti da livelli salariali minimi, sono strettamente connessi ad alcuni elementi come la copertura della contrattazione collettiva. La copertura dei lavoratori vulnerabili attraverso la contrattazione collettiva è quindi fondamentale per garantirne la protezione. Anche nei Paesi con salari minimi legali, la contrattazione collettiva ha un forte effetto sull'adeguatezza dei

salari minimi, spesso garantendo livelli salariali superiori al livello minimo stabilito dalla legge. Inoltre, in 15 Stati membri, gli adeguamenti dei salari minimi sono direttamente o indirettamente legati all'andamento generale dei salari, che a loro volta sono guidati dai contratti collettivi. Gli Stati membri con un'elevata copertura della contrattazione collettiva e con una fissazione dei salari agganciata alla stessa, presentano alcuni dei livelli salariali più alti. Essi tendono inoltre a ottenere buoni risultati sul mercato del lavoro garantendo salari elevati e una percentuale limitata di lavoratori a bassa retribuzione. Alcuni dei paesi in cui la copertura è diminuita in modo significativo hanno scelto di introdurre un salario minimo obbligatorio, più recentemente la Germania nel 2015 e l'Irlanda nel 2000. In questi due Stati membri, le tendenze della copertura della contrattazione collettiva non sono state influenzate in modo significativo dall'introduzione del salario minimo legale.

Negli ultimi anni la copertura della contrattazione collettiva ha registrato una tendenza al ribasso in molti Stati membri (cfr. grafico 6 in allegato). Essa è scesa da una media UE stimata di circa il 66% nel 2000 a circa il 56% nel 2018, con un calo particolarmente forte nell'Europa centrale e orientale. Negli Stati membri che ricorrono alla contrattazione collettiva per fissare i minimi salariali, la copertura non è diminuita, anche se un calo significativo si può osservare a Cipro.

Le norme e le prassi in materia di appalti pubblici possono svolgere un ruolo di sostegno alla contrattazione collettiva. L'articolo 18, paragrafo 2, della direttiva sugli appalti pubblici 2014/24/UE prevede che gli Stati membri adottino misure adeguate per garantire che, nell'esecuzione degli appalti pubblici, i datori di lavoro che agiscono come appaltatori per la pubblica amministrazione rispettino i contratti collettivi applicabili. Tali obblighi devono essere sempre applicati anche in conformità alle norme UE sui lavoratori distaccati. Questa disposizione contribuisce a garantire che gli obblighi derivanti dai contratti collettivi siano applicati in modo pertinente. Tuttavia, attualmente sono disponibili poche informazioni sull'applicazione e il rispetto di tali norme .

I meccanismi nazionali per la fissazione dei salari minimi legali non sono sufficientemente chiari e stabili.

Quattro Stati membri hanno stabilito obiettivi per i livelli di salario minimo, fissati per legge o risultanti dalla pratica. In Repubblica Ceca e in Estonia l'obiettivo è fissato al 40% del salario medio, mentre in Lituania e in Polonia oscilla tra il 45% e il 50%. Tuttavia, la maggior parte degli Stati membri non dispone di criteri espliciti relativi all'adeguatezza. Le legislazioni nazionali per la fissazione del salario minimo fanno riferimento alle condizioni del mercato del lavoro e dell'economia, come il livello e l'andamento generale dei salari e dei prezzi, la situazione dell'occupazione e la crescita della produttività. Tuttavia, in 12 Stati membri la legislazione si riferisce in modo generico a tali criteri senza chiarire come utilizzarli. Inoltre, tre Stati membri (Bulgaria, Estonia e Romania) non hanno stabilito per legge alcun criterio per l'adeguamento del salario minimo.

L'assenza di criteri chiari e stabili per la fissazione e la rivalutazione del salario minimo previsto dalla legge può influire negativamente sull'adeguatezza dello stesso. In linea generale, quadri poco chiari e stabili portano a livelli inferiori del salario minimo rispetto al salario mediano. La mancanza di criteri che facciano riferimento all'adeguatezza e alle condizioni socioeconomiche generali, e definiti in modo stabile nelle disposizioni nazionali pertinenti, può nuocere all'adeguatezza del salario minimo. In alcuni casi i governi non sono vincolati a rispettare la frequenza o la regolarità degli adeguamenti; ciò può portare all'erosione del valore del salario minimo ed influenzare negativamente le condizioni di lavoro e di vita dei lavoratori con salario minimo. Allo stesso tempo, è necessaria una certa flessibilità per preservare la capacità dei sistemi di rispondere rapidamente ai cambiamenti delle condizioni socio-economiche.

Il coinvolgimento delle parti sociali nella fissazione del salario minimo legale è limitato in alcuni Stati membri.

Il coinvolgimento delle parti sociali nella fissazione del salario minimo legale è limitato. Ciò può derivare da una serie di motivi, tra cui: la mancanza di un processo di consultazione istituzionalizzato definito dalla legge; strutture deboli di dialogo sociale con un coinvolgimento molto limitato delle parti sociali nella definizione delle politiche e l'esistenza di un processo di consultazione meramente formale e poco efficace; o un'interazione limitata con i processi di contrattazione collettiva. Il coinvolgimento delle parti sociali nella definizione del salario minimo rende il processo decisionale più informato ed inclusivo. Esso garantisce che il salario minimo sia stabilito tenendo debitamente conto dell'andamento dei salari e della produttività, contribuendo così al raggiungimento dell'adeguatezza del salario minimo.

Le deroghe e le variazioni incidono sulla copertura e sull'adeguatezza dei salari minimi.

Le deroghe dal salario minimo e le variazioni che si applicano a gruppi specifici riducono la copertura e l'adeguatezza dei salari minimi previsti dalla legge. Esistono esenzioni nella metà degli Stati membri in cui i salari minimi sono definiti per legge, mentre esistono variazioni in oltre un terzo di essi. Nella maggior parte dei casi, le categorie di lavoratori interessati comprendono i giovani, i lavoratori in formazione, i lavoratori disabili e gli stagionali. Inoltre, alcuni Stati membri hanno disposizioni aggiuntive per altri gruppi di lavoratori, come i lavoratori domestici ("Heimarbeiter") nel caso della Germania. Spesso, le deroghe e le variazioni vengono stabilite allo scopo di facilitare l'accesso di tali gruppi al mercato del lavoro. Tuttavia, suddette deroghe determinano salari inferiori al salario minimo e in alcuni casi si rivelano ingiustificate ed arbitrarie.

Negli Stati membri in cui i salari sono fissati esclusivamente attraverso la contrattazione collettiva, le variazioni per gruppi specifici si possono trovare anche nei contratti collettivi. Le tariffe minime sono di solito differenziate in base a criteri, come l'esperienza e l'occupazione e, in misura minore, l'età e la regione. La differenziazione in base all'occupazione si basa sulla distinzione tra lavori a bassa qualifica e lavori altamente qualificati e può esistere anche all'interno di

queste stesse categorie. Variazioni nei livelli salariali possono riguardare anche e gli apprendisti e i tirocinanti.

- *Mancato rispetto delle disposizioni in materia di salario minimo .*

I lavoratori non possono essere tutelati dal salario minimo a causa del mancato rispetto delle disposizioni in materia. In alcuni Stati membri con un salario minimo obbligatorio, è dimostrato che alcuni lavoratori, seppure coperti, ricevono una retribuzione inferiore al salario minimo a causa del mancato rispetto delle norme esistenti. Il rispetto delle norme può essere un problema in alcuni Stati membri che si basano esclusivamente sulla contrattazione collettiva per la fissazione dei salari, con lavoratori pagati al di sotto della soglia salariale stabilita dal loro contratto collettivo di riferimento. In entrambi i sistemi, l'aumento dei livelli del salario minimo può aumentare il rischio di violazione delle norme, compreso il lavoro sommerso.

4. NECESSITÀ DI UN INTERVENTO EUROPEO

L'azione dell'UE a favore di un salario minimo giusto migliorerebbe l'equità del mercato del lavoro europeo, promuoverebbe il progresso economico e sociale e la coesione, contribuirebbe a ridurre il divario retributivo di genere e ad incoraggiare la convergenza sociale verso l'alto. Questi obiettivi sono chiaramente fissati nei trattati dell'UE e si riflettono nel pilastro europeo dei diritti sociali. Sostenendo il processo di convergenza verso l'alto nell'ambito del salario minimo e tenendo conto delle condizioni economiche, l'azione dell'UE aprirebbe la strada ad un miglioramento delle condizioni di lavoro nell'Unione e del contesto nel quale le imprese si trovano ad operare. In questo modo si potrebbe mandare un chiaro segnale ai cittadini sul ruolo svolto dall'UE per la tutela delle condizioni di lavoro e del tenore di vita, sullo sfondo delle sfide attuali e future, dimostrando al contempo la consapevolezza delle esigenze delle imprese, in particolare delle PMI.

L'azione dell'UE può fornire lo slancio politico necessario per migliorare le condizioni del salario minimo. Mentre l'UE emette già orientamenti politici sulle politiche dei salari minimi per alcuni Stati membri selezionati nell'ambito del semestre europeo, un quadro UE sui salari minimi fornirebbe un effetto leva mirato ed efficace per garantire salari minimi equi, contribuendo così a condizioni di lavoro migliori nell'UE. Un quadro comune a livello UE rafforzerebbe la fiducia tra gli Stati membri e tra le parti sociali. In sua assenza, i singoli paesi potrebbero essere poco inclini a migliorare i sistemi di fissazione del salario minimo poichè ciò potrebbe influire negativamente sulla loro competitività in termini di costi esterni.

Di conseguenza, l'azione dell'UE contribuirebbe a garantire una maggiore parità di condizioni nel mercato unico. Questo risultato non può essere conseguito dai singoli Stati membri. L'azione dell'UE può contribuire ad affrontare le grandi differenze nella copertura e nell'adeguatezza dei salari minimi che non sono giustificate dalle condizioni economiche sottostanti. I lavoratori e le imprese devono avere la garanzia che il mercato unico li protegga e li emancipi. Devono

avere la certezza che la concorrenza si basi sull'innovazione e sulla produttività e che siano promossi livelli sociali adeguati. Un quadro comune aumenterebbe quindi la fiducia dell'opinione pubblica negli elementi sui quali poggia il mercato unico. L'azione dell'UE apporterebbe un particolare valore aggiunto negli Stati membri nei quali molti lavoratori non sono coperti da salari minimi adeguati e da una forte contrattazione collettiva. In questi Stati membri, un'azione dell'UE che porti a un quadro rafforzato di fissazione dei salari minimi contribuirebbe ad aumentare il potere d'acquisto dei lavoratori a basso salario, rafforzerebbe gli incentivi al lavoro e contribuirebbe a stimolare la domanda interna, prestando la dovuta attenzione al mantenimento dell'occupazione e della competitività. A sua volta, ciò porterebbe ad un aumento della produttività e della crescita. In linea con i principi di proporzionalità e sussidiarietà, l'azione dell'UE non andrebbe oltre quanto necessario per raggiungere gli obiettivi e rispetterebbe le competenze degli Stati membri e delle parti sociali in materia di fissazione dei salari.

5. OBIETTIVI POLITICI

Alla luce delle sfide sopra identificate, l'obiettivo dell'iniziativa è quello di garantire ai lavoratori dell'Unione la tutela di un salario minimo equo, che consenta loro di vivere dignitosamente indipendentemente dal lavoro svolto.

Un salario adeguato è una componente importante per delle condizioni di lavoro eque. I salari minimi, in particolare, proteggono i lavoratori a bassa retribuzione, contribuiscono a prevenire la povertà al lavoro e a ridurre le disuguaglianze salariali. L'iniziativa dell'UE per un salario minimo adeguato per tutti i lavoratori contribuisce a superare le disparità e a promuovere condizioni di parità per le imprese, in un mercato unico in cui la concorrenza si basa sulla produttività e sull'innovazione.

Tutti gli Stati membri sarebbero tenuti a raggiungere gli obiettivi dell'iniziativa. A tal scopo, essi possono ricorrere a strumenti diversi, nel pieno rispetto delle competenze nazionali e della libertà contrattuale delle parti sociali. Più specificamente, un'iniziativa dell'UE è tesa a garantire quanto segue :

I salari minimi sono fissati dal legislatore nazionale e/o dalle parti sociali a livelli adeguati: sostenendo il reddito dei lavoratori a basso salario, questa iniziativa intende garantire un tenore di vita dignitoso ai lavoratori in tutta l'UE. Essa concorre, altresì, a ridurre le disuguaglianze salariali e la povertà al lavoro. Considerando che sono soprattutto le donne a ricevere uno stipendio che corrisponde più o meno al salario minimo, un salario minimo equo contribuirebbe a sostenere la parità e a ridurre il divario retributivo di genere. Inoltre, un salario minimo adeguato contribuirebbe a rafforzare gli incentivi al lavoro, aumentando così la partecipazione sul mercato del lavoro, a rafforzare la crescita, ad aumentare i contributi previdenziali e, a migliorare i sistemi di protezione sociale.

I salari minimi proteggono tutti i lavoratori: l'iniziativa contribuirebbe a garantire a tutti i lavoratori la protezione offerta di un salario minimo. Gruppi specifici di lavoratori, in particolare i lavoratori vulnerabili, sarebbero adeguatamente protetti.

L'iniziativa mira a raggiungere questi obiettivi, salvaguardando al contempo l'accesso all'occupazione e considerando gli effetti sulla creazione di posti di lavoro e sulla competitività, anche per le PMI.

Per raggiungere gli obiettivi generali di cui sopra, l'iniziativa UE si prefigge gli obiettivi specifici seguenti

1. Una contrattazione collettiva ben funzionante nella fissazione dei salari esiste quando può garantire che tutti i lavoratori, in particolare quelli più vulnerabili, siano protetti da adeguati livelli minimi di salario, sia nei sistemi in cui i salari minimi sono determinati solo dai contratti collettivi, sia in quelli in cui sono fissati per legge. Una contrattazione collettiva ben funzionante implica che tutti i datori di lavoro e i lavoratori siano debitamente rappresentati e garantisce che le condizioni salariali siano coerenti con le esigenze dei lavoratori e dei datori di lavoro e rispondano alle mutevoli circostanze economiche. Dando forma all'evoluzione generale dei salari, la contrattazione collettiva influenza anche l'evoluzione dei salari minimi legali, laddove essi esistono. Di conseguenza, la struttura e il funzionamento della contrattazione collettiva svolge un ruolo fondamentale per il raggiungimento di un salario minimo equo
2. Il legislatore nazionale e/o le parti sociali elaborano quadri nazionali per la fissazione e l'adeguamento continuo dei salari minimi previsti dalla legge secondo criteri chiari e stabili. L'uso di tali criteri, che fanno riferimento a obiettivi di adeguatezza e riflettono le condizioni socio-economiche di un paese, oltre a guidare l'adeguamento dei salari minimi a intervalli regolari, consente ai lavoratori di contare costantemente su un reddito da lavoro adeguato. Un quadro chiaro e stabile per fissare i salari minimi legali contribuisce a creare un ambiente economico stabile, che a sua volta favorisce buone condizioni di lavoro. Allo stesso tempo, i sistemi di fissazione del salario minimo devono offrire la flessibilità sufficiente per tener conto delle mutevoli condizioni socio-economiche e delle esigenze di adeguamento.
3. Le parti sociali sono effettivamente coinvolte nella fissazione del salario minimo legale per sostenere l'adeguatezza del salario minimo. Un coinvolgimento tempestivo ed efficace delle parti sociali nella fissazione e nell'adeguamento del salario minimo legale è fondamentale per garantire l'adeguatezza dei salari minimi, tenere il passo con l'evoluzione dei prezzi, dei salari e degli sviluppi socioeconomici. La presa in considerazione dei loro punti di vista e dei criteri sopra indicati può avere effetti positivi sui diritti e le prerogative dei lavoratori e sulle decisioni di investimento delle imprese. Un effettivo coinvolgimento delle parti sociali nella fissazione del salario minimo consente un processo decisionale informato e inclusivo.
4. Il legislatore nazionale e/o le parti sociali eliminano o limitano le variazioni del salario minimo e le deroghe in modo da non comprometterne l'adeguatezza o impedire a determinati gruppi di beneficiare della protezione del salario minimo. In molti Stati membri esistono deroghe per gruppi specifici di lavoratori. In diversi stati

membri, un salario minimo più basso viene erogato ad alcune categorie di lavoratori, come ad esempio i giovani. Si tratta di chiare limitazioni all'adeguatezza e alla copertura del salario minimo. Le deroghe e le variazioni dovrebbero essere eliminate o il loro utilizzo dovrebbe essere giustificato, proporzionato e limitato nel tempo.

5. L'effettiva conformità con i quadri nazionali del salario minimo e i meccanismi di monitoraggio sono in atto. Meccanismi e procedure ben consolidate per garantire la corretta attuazione delle norme e dei quadri di riferimento del salario minimo, così come una raccolta e un monitoraggio affidabili dei dati, sono fondamentali per garantire un'efficace protezione dei lavoratori interessati. Si tratta di una componente importante del rafforzamento dei sistemi di salario minimo in quanto, in alcuni casi, l'aumento dei livelli di salario minimo può comportare un rischio maggiore di non conformità, compreso il lavoro sommerso.

6. POSSIBILI VIE D'AZIONE DELL'UE

Nel documento della prima fase di consultazione, la Commissione ha individuato ampie possibilità di azione dell'UE in relazione alle sfide delineate nello stesso documento. La Commissione le ha riesaminate alla luce delle risposte ricevute dalle parti sociali durante la prima fase di consultazione, nonché dei recenti sviluppi legati alla crisi del Coronavirus. Una serie di opzioni politiche, gli strumenti UE disponibili e l'impatto previsto dell'azione UE sono discussi nei punti di seguito riportati.

6.1. 6.1. Possibili misure politiche

L'iniziativa sarebbe rivolta a tutti gli Stati membri. Essa riguarderebbe tutti coloro che vengono considerati lavoratori in base al diritto comunitario e nazionale, indipendentemente dal tipo di contratto o dal rapporto di lavoro con l'azienda, compresi i dipendenti pubblici. Concretamente, l'iniziativa poggia sull'obiettivo generale di un salario minimo equo per tutti i lavoratori nell'UE e stabilisce azioni politiche a sostegno di tale obiettivo.

I punti seguenti illustrano gli elementi che dovrebbero costituire tale iniziativa, in linea con gli obiettivi politici specifici individuati in precedenza. Ogni possibile misura sarebbe applicata tenendo conto dei sistemi di fissazione del salario minimo, nel pieno rispetto delle competenze nazionali e della libertà contrattuale delle parti sociali.

Contrattazione collettiva

Sarebbe giustificata un'azione dell'UE per promuovere il ruolo della contrattazione collettiva a sostegno dell'adeguatezza e della copertura del salario minimo. Negli Stati membri in cui i salari sono fissati esclusivamente attraverso la contrattazione collettiva, tutti i lavoratori dovrebbero essere coperti. Ciò si verifica, ad esempio, se tutti i lavoratori possono potenzialmente essere coperti da un contratto collettivo e/o beneficiare indirettamente dei livelli retributivi stabiliti dai contratti collettivi.

Anche nei paesi in cui i salari minimi sono fissati per legge, esistono tetti salariali concordati collettivamente. Tutti gli Stati membri potrebbero quindi fornire incentivi per promuovere una contrattazione collettiva ben funzionante sulle questioni salariali, soprattutto laddove è meno sviluppata. Inoltre, l'iniziativa potrebbe fornire un elenco non esaustivo di possibili azioni a sostegno della contrattazione collettiva sulla fissazione dei salari.

Verrebbero prese in considerazione possibili vie per mappare, in tutti gli Stati membri, l'attuazione della clausola sociale contenuta nella direttiva sugli appalti pubblici 2014/24/UE . Tale mappatura si concentrerebbe sull'attuazione degli elementi della clausola relativi ai salari minimi e alla contrattazione collettiva.

Quadri nazionali chiari per fissare e adeguare i salari minimi previsti dalla legge.

L'iniziativa dell'UE dovrebbe contenere disposizioni per garantire che i sistemi di fissazione dei salari minimi contribuiscano a fornire salari minimi adeguati, tenendo conto del loro impatto sull'occupazione e sulla competitività. In particolare, l'iniziativa potrebbe stabilire che la fissazione del salario minimo dovrebbe essere guidata da criteri chiari e stabili. I quadri nazionali dovrebbero inoltre prevedere che gli adeguamenti siano effettuati ad intervalli ragionevolmente frequenti e regolari.

Oltre a queste disposizioni, l'iniziativa potrebbe specificare una serie di elementi, quali il livello e la distribuzione dei salari, il costo della vita nonché le condizioni economiche e sociali di un paese, da prendere in considerazione per la fissazione e l'adeguamento del salario minimo obbligatorio. Parimenti, l'iniziativa potrebbe contenere disposizioni specifiche relative alla frequenza degli adeguamenti del salario minimo.

Infine, l'iniziativa dell'UE potrebbe prevedere quadri nazionali che includano indicatori specifici in base ai quali valutare l'adeguatezza del salario minimo, ad esempio: (1) il salario mediano o medio lordo, (2) il salario mediano o medio netto, o (3) un criterio per garantire un livello di vita dignitoso, in particolare definendo un paniere di beni di riferimento (il cosiddetto approccio del salario di sussistenza). Anche i valori di riferimento non vincolanti per questi criteri potrebbero essere fissati per guidare la valutazione dell'adeguatezza del salario minimo. Sono possibili varie opzioni. Tali valori di riferimento potrebbero essere sviluppati secondo i seguenti approcci: a) confrontando il salario minimo lordo con una soglia del salario mediano o medio lordo dello Stato membro; oppure b) confrontando il salario minimo netto con una percentuale del salario mediano o medio netto. Si potrebbero prendere in considerazione altri approcci per valutare l'adeguatezza del salario minimo, come l'utilizzo di un quadro di indicatori o l'elaborazione di definizioni nazionali di adeguatezza, l'interazione con i sistemi fiscali e previdenziali e il più ampio sistema di fissazione dei salari.

Coinvolgimento delle parti sociali nella fissazione del salario minimo legale

Per conseguire l'obiettivo politico di rafforzare il coinvolgimento delle parti sociali nella fissazione del salario minimo, un'iniziativa dell'UE potrebbe stabilire che, laddove il salario minimo è fissato per legge, le parti sociali dovrebbero essere coinvolte in modo efficace e tempestivo. Inoltre, si potrebbero prendere in considerazione opzioni specifiche per gli aspetti istituzionali più rilevanti del coinvolgimento delle parti sociali (ad esempio l'esistenza di meccanismi di consultazione regolari e formali, comitati ad hoc sul salario minimo, l'attribuzione alle parti sociali di un ruolo decisionale, ecc.). Inoltre, l'iniziativa potrebbe prevedere la partecipazione di esperti indipendenti alla definizione e all'adeguamento del salario minimo.

Deroghe e variazioni

L'iniziativa potrebbe fornire elementi volti ad eliminare eventuali deroghe e/o variazioni. In alternativa, potrebbe definire criteri e condizioni per consentirne l'uso, in modo da limitarle al minimo. In particolare, potrebbe esigere che siano non discriminatorie, proporzionate, debitamente giustificate e, ove necessario, limitate nel tempo. Si potrebbero prevedere disposizioni esplicite per categorie o occupazioni specifiche.

Ottemperanza e monitoraggio

L'iniziativa dell'UE invita tutti gli Stati membri a garantire l'effettiva attuazione e il rispetto dei quadri nazionali di salario minimo e attribuisce alle parti sociali un ruolo chiave in questo senso.

Inoltre, o in alternativa, l'iniziativa dell'UE potrebbe invitare tutti gli Stati membri a garantire che i quadri e le disposizioni nazionali in materia di salario minimo siano effettivamente applicati e che il loro mancato rispetto sia sanzionato. Ciò consente di garantire il rispetto dei diritti dei lavoratori e di proteggere le imprese dalla concorrenza sleale. Le modalità di attuazione di questa disposizione sarebbero lasciate agli Stati membri per assicurare il rispetto delle tradizioni nazionali e l'autonomia delle parti sociali. Le parti sociali potrebbero avere un ruolo attivo in questo senso, seguendo le procedure concordate dal contratto collettivo e secondo la prassi nazionale.

Per sostenere l'attuazione di questa disposizione, l'iniziativa potrebbe invitare gli Stati membri a rafforzare gli organismi preposti all'applicazione della legge, come gli ispettorati del lavoro, nonché i meccanismi per garantire l'applicazione di salari minimi concordati collettivamente. L'obiettivo sarebbe quello di aumentare le capacità di questi organismi di perseguire in modo proattivo le imprese non conformi.

In tutti i casi, gli Stati membri sarebbero invitati a rafforzare i loro strumenti di raccolta dati e i quadri di monitoraggio sull'adeguatezza e la copertura dei salari minimi. Ciò sarebbe necessario non solo per garantire l'applicazione delle norme sul salario minimo, ma anche per fornire alla

Commissione gli strumenti necessari per verificare il recepimento delle disposizioni dell'UE e la loro effettiva attuazione.

6.2. Possibile base giuridica e strumenti UE

L'iniziativa si baserebbe sull'articolo 153, paragrafo 1, lettera b), del TFUE,

L'articolo 153, paragrafo 1, ha un ampio campo di applicazione fisico e materiale, fornendo la base giuridica per l'UE "per sostenere e integrare le attività degli Stati membri" in una serie di settori sia all'interno che all'esterno del mercato del lavoro. L'obiettivo di questo articolo è di migliorare le condizioni di lavoro, la sicurezza sociale e la protezione sociale, la salute e la sicurezza, l'informazione e la consultazione dei lavoratori e l'integrazione delle persone escluse dal mercato del lavoro.

Art. 29

In base a questo articolo, l'Unione sostiene e integra le attività degli Stati membri nell'ambito delle condizioni di lavoro, nei limiti dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità (articolo 5, paragrafi 3 e 4, del TUE) e dei limiti imposti dall'articolo 153, paragrafo 5, del TFUE.

Questo articolo prevede la possibilità di ricorrere a strumenti legislativi e non legislativi. Gli strumenti presi in considerazione sono i seguenti:

Direttiva UE

L'articolo 153, paragrafo 2, del TFUE prevede la possibilità di adottare una direttiva nel settore delle "condizioni di lavoro" per stabilire requisiti minimi vincolanti per l'attuazione da parte degli Stati membri. A tal fine, la proposta conterrebbe una serie di requisiti minimi e di obblighi procedurali da rispettare. La direttiva lascerebbe agli Stati membri la possibilità di decidere il modo in cui attuarli e non toglierebbe agli Stati membri e alle parti sociali la libertà di fissare il livello dei salari minimi.

Uno Stato membro potrebbe affidare alle parti sociali, su loro richiesta congiunta, l'attuazione della direttiva, in linea con l'articolo 153, paragrafo 3, del TFUE. In tal caso, lo Stato membro dovrebbe garantire che le parti sociali introducano le misure necessarie entro la data di recepimento indicata nella direttiva. La direttiva prevede un quadro per monitorare il recepimento.

Raccomandazione del Consiglio

Può essere proposta una raccomandazione del Consiglio che invita gli Stati membri a stabilire le condizioni per garantire salari minimi equi. Una raccomandazione fornirebbe una guida politica e stabilirebbe un quadro politico comune a livello UE, senza fissare specifici requisiti obbligatori. Come nel caso di una direttiva, non toglierebbe agli Stati membri e alle parti sociali la libertà di fissare il livello dei salari minimi. L'insieme comune di principi e criteri contenuti nella raccomandazione fornirebbe una base per l'azione di tutti gli Stati membri al fine di raggiungere salari minimi equi in tutta l'UE.

Gli strumenti previsti per monitorare l'attuazione di questo strumento non vincolante potrebbero comprendere il ricorso al benchmarking, lo

scambio di buone pratiche e il lavoro congiunto con gli Stati membri e le parti sociali per lo sviluppo di adeguati strumenti statistici e di monitoraggio. Un quadro di benchmarking dedicato, integrato nel semestre europeo, potrebbe essere uno strumento privilegiato per l'operatività di alcuni elementi dell'iniziativa.

6.3. Impatto previsto dell'azione dell'UE

Le misure politiche descritte nella sezione 6.1 contribuirebbero a migliorare l'adeguatezza dei salari minimi, sostenendo così migliori condizioni di lavoro e di vita dei lavoratori, salvaguardando la creazione di occupazione e la competitività. Il rafforzamento della contrattazione collettiva può contribuire ad aumentare i livelli retributivi e a ridurre le disuguaglianze salariali. Quadri chiari e stabili per la fissazione dei salari minimi legali, compreso l'effettivo coinvolgimento delle parti sociali, consentirebbero ai salari minimi di tenere il passo con l'evoluzione dei prezzi, dei salari e della produttività.

Le misure politiche discusse contribuirebbero ad aumentare la copertura dei salari minimi, proteggendo così un maggior numero di lavoratori da condizioni di lavoro precarie. Il sostegno e la promozione della contrattazione collettiva aumenterebbe la quota di lavoratori protetti nei paesi in cui i salari sono fissati esclusivamente attraverso contratti collettivi. Eliminare o limitare le deroghe aumenterebbe la quota di lavoratori protetti nei paesi in cui esse esistono. Inoltre, una maggiore conformità garantirebbe un'efficace protezione dei lavoratori.

Migliorando l'adeguatezza e la copertura dei salari minimi si ridurrebbero le disuguaglianze salariali e la povertà dei lavoratori. I principali beneficiari sarebbero quelli che rappresentano la maggioranza dei lavoratori a basso salario, vale a dire le donne e i lavoratori mediamente qualificati, nonché quelli sovrarappresentati tra i lavoratori a basso salario, in particolare i giovani lavoratori, i lavoratori poco qualificati e i genitori single. L'impatto dell'azione dell'UE su ogni Stato membro varia a seconda delle caratteristiche dei sistemi di fissazione del salario minimo, della forza lavoro e delle strutture economiche

7. PASSI SUCCESSIVI

Ai sensi dell'articolo 154, paragrafo 2, del TFUE, prima di presentare proposte nel settore della politica sociale, la Commissione deve consultare le parti sociali sul possibile orientamento dell'azione dell'Unione che sarebbe volta ad affrontare le problematiche legate ai salari minimi.

Le questioni sulle quali la Commissione vorrebbe conoscere il punto di vista delle parti sociali in questa seconda fase sono le seguenti.

1. Qual è il vostro punto di vista sugli obiettivi specifici di un'eventuale azione dell'Unione europea di cui al paragrafo 5?
2. Qual è la vostra opinione sulle possibili linee d'azione dell'UE illustrate nel paragrafo 6.1 del presente documento?
3. Qual è la vostra opinione sui possibili strumenti giuridici presentati nel paragrafo 6.2?

4.4. Le parti sociali dell'UE sono disposte ad avviare delle negoziazioni per la conclusione di un accordo ai sensi dell'articolo 155 del TFUE in relazione a uno degli elementi di cui al paragrafo 5 del presente documento?

La Commissione terrà conto dei risultati di questa consultazione per il suo ulteriore lavoro sull'iniziativa UE in materia di salari minimi equi. In particolare, sospenderà tali lavori se le parti sociali decideranno di negoziare tra loro su tali questioni.