



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 26 gennaio 2023
(OR. en)

5766/23

SOC 53
EMPL 36

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	26 gennaio 2023
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2023) 40 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI <i>Rafforzare il dialogo sociale nell'Unione europea: sfruttarne appieno il potenziale per gestire transizioni eque</i>

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2023) 40 final.

All.: COM(2023) 40 final



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 25.1.2023
COM(2023) 40 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E
AL COMITATO DELLE REGIONI**

***Rafforzare il dialogo sociale nell'Unione europea: sfruttarne appieno il potenziale per
gestire transizioni eque***

1. INTRODUZIONE

Il dialogo sociale è un caposaldo del modello sociale europeo. Uno dei principali obiettivi dell'UE è il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro. Il dialogo sociale e la contrattazione collettiva rappresentano strumenti essenziali a tale scopo, in quanto contribuiscono a una maggiore produttività, garantendo al contempo l'equità sociale, un ambiente di lavoro di qualità e la democrazia sul posto di lavoro. Un'Europa sociale forte necessita di parti sociali forti. Il dialogo sociale rappresenta pertanto uno dei principi fondamentali del pilastro europeo dei diritti sociali.

Parti sociali forti sono essenziali per un'efficace ed equilibrata gestione del cambiamento. I cambiamenti climatici, la digitalizzazione e le tendenze demografiche stanno rapidamente trasformando il mondo, incluso quello del lavoro. La pandemia di COVID-19 ha accelerato alcuni di questi cambiamenti. Il dialogo sociale è essenziale al fine di elaborare modalità equilibrate per affrontare tali cambiamenti nel mondo del lavoro. In tutta l'UE il dialogo sociale è stato cruciale nella definizione e nell'attuazione di politiche mirate a contenere le ripercussioni della pandemia. A livello di settori e imprese, le parti sociali hanno rapidamente istituito nuovi protocolli per la salute e sicurezza sul lavoro (SSL) o attuato attività di formazione. A livello nazionale hanno fornito sostegno alle autorità al fine di assistere economicamente lavoratori e aziende. Le parti sociali rivestono un ruolo essenziale anche nel far fronte alle ripercussioni di vasta portata della guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina, facilitando l'integrazione nel mercato del lavoro di sfollati dall'Ucraina, di altri rifugiati e migranti, e trovando soluzioni sostenibili per adeguare i salari e gli accordi collettivi in risposta alla crisi del costo della vita e agli elevati livelli di inflazione.

Il coinvolgimento delle parti sociali migliora l'elaborazione delle politiche e l'attività legislativa. Le parti sociali hanno una conoscenza e un'esperienza senza pari della situazione occupazionale e sociale "sul campo". Con il loro contributo è possibile conseguire il giusto equilibrio tra gli interessi dei lavoratori e quelli dei datori di lavoro e migliorare l'accettabilità e l'efficacia delle politiche e della legislazione. Le parti sociali rivestono un ruolo unico rispetto ad altri portatori di interessi. Il trattato (articolo 154 TFUE) impone alla Commissione di consultare le parti sociali in merito a proposte nel settore della politica sociale (ossia rientranti nell'articolo 153 TFUE), consentendo in tal modo alle parti sociali di negoziare gli accordi, se lo desiderano. Gli accordi delle parti sociali possono essere attuati mediante il diritto dell'UE (articolo 155 TFUE). Dialoghi strutturati a livello dell'UE sono organizzati periodicamente con le parti sociali nel contesto del semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche e dell'occupazione in tutti i momenti chiave del ciclo.

L'UE promuove il ruolo delle parti sociali ed esorta a migliorare il dialogo sociale. La promozione del dialogo sociale è un obiettivo comune dell'UE e dei suoi Stati membri, da perseguire tenendo conto della diversità dei sistemi nazionali e rispettando l'autonomia delle parti sociali. Occorre fare di più sia a livello nazionale che dell'UE per sostenere la copertura

della contrattazione collettiva e rafforzare le capacità delle parti sociali, incoraggiarne il coinvolgimento e salvaguardarne l'autonomia¹. Nel **piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali** del marzo 2021² la Commissione ha annunciato che avrebbe presentato un'iniziativa a sostegno del dialogo sociale nazionale e dell'UE a seguito di consultazioni con le parti sociali. Il rafforzamento del dialogo sociale a tutti i livelli è stato inoltre sollecitato al più alto livello politico con l'**Impegno sociale di Porto**³ firmato dalla presidenza portoghese del Consiglio dell'UE, dal Parlamento europeo, dalla Commissione europea, dalle parti sociali e dalla piattaforma sociale. L'iniziativa sul dialogo sociale, menzionata anche nella comunicazione della Commissione *Conferenza sul futuro dell'Europa — Dalla visione all'azione* del giugno 2022, apporta un contributo significativo al seguito della conferenza⁴.

La presente **comunicazione della Commissione** definisce una serie di misure concrete per rafforzare ulteriormente il dialogo sociale dell'UE ed è accompagnata da **una proposta di raccomandazione del Consiglio** sulle modalità atte a rafforzare il dialogo sociale e la contrattazione collettiva a livello nazionale. La Commissione ha predisposto questa iniziativa con lo stretto coinvolgimento delle parti sociali e ha inoltre avuto scambi di opinioni con il Parlamento europeo, il Comitato economico e sociale europeo e il Comitato delle regioni.

2. DIALOGO SOCIALE NAZIONALE

I meccanismi e i processi di dialogo sociale variano da uno Stato membro all'altro: in termini di rapporti di lavoro collettivi, ruolo della contrattazione collettiva nel determinare le condizioni di lavoro, capacità delle organizzazioni e adesione alle stesse, strutture formali per il coinvolgimento delle parti sociali nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche, nonché della loro importanza politica. I sistemi di contrattazione collettiva degli Stati membri variano anche in termini di grado di centralizzazione o decentramento.

La maggior parte degli Stati membri dispone di una o più strutture nazionali formali di dialogo sociale in cui i rappresentanti dei datori di lavoro, dei sindacati e del governo possono discutere di questioni economiche e sociali generali. Il ruolo e i poteri di tali strutture variano notevolmente, ma di solito esse svolgono un ruolo consultivo sui progetti legislativi e di politiche, in particolare nei settori connessi all'occupazione, e possono talvolta costituire un forum per la negoziazione di accordi. Molti Stati membri dispongono anche di organismi tripartiti che si occupano di questioni specifiche, quali la sicurezza sociale, l'occupazione, la formazione e la salute e la sicurezza sul lavoro. Un dialogo sociale tripartito produttivo, che coinvolga le autorità pubbliche, è subordinato a un solido dialogo sociale bipartito.

¹ Cfr. anche la relazione sul rafforzamento del dialogo sociale dell'UE della consulente speciale Andrea Nahles, disponibile [online](#).

² COM(2021) 102 final, disponibile [online](#).

³ Impegno sociale di Porto del 7 maggio 2022, disponibile [online](#).

⁴ COM(2022) 404 final, allegato, disponibile [online](#).

Il dialogo sociale è estremamente sollecitato a produrre risultati nel mondo del lavoro in evoluzione. Mentre la densità dei datori di lavoro (percentuale di datori di lavoro iscritti a organizzazioni di datori di lavoro) è rimasta relativamente stabile, la densità sindacale è diminuita (in media) in tutti gli Stati membri. La transizione dell'attività economica dal settore manifatturiero ai servizi del settore privato e i cambiamenti del mondo del lavoro rendono difficile per i sindacati e le organizzazioni dei datori di lavoro reclutare nuovi iscritti. Molti lavoratori attivi nella maggior parte delle nuove forme di occupazione, compreso un numero crescente di lavoratori autonomi, non sono rappresentati. Lo stesso vale per i lavoratori con contratti a tempo determinato che sono sempre più numerosi, ma meno propensi ad aderire a un sindacato. La flessibilità in termini di orari e luogo di lavoro rende difficile per i rappresentanti dei lavoratori organizzare una forza lavoro così frammentata. Negli ultimi anni le organizzazioni delle parti sociali hanno adottato iniziative per attirare nuovi iscritti o dare maggior voce ad alcuni gruppi sottorappresentati (in particolare i giovani e i lavoratori delle piattaforme digitali) mediante strategie mirate e campagne di iscrizione, creando anche strutture specifiche all'interno delle organizzazioni. In termini di parità di genere, la proporzione di donne nei sindacati varia notevolmente all'interno dell'UE, con una tendenza generale all'aumento del numero di donne iscritte, nonostante la riduzione complessiva in termini di adesione alle organizzazioni sindacali. Le donne continuano a essere sottorappresentate nelle posizioni dirigenziali.

La percentuale di lavoratori coperti da accordi collettivi è diminuita notevolmente negli ultimi 30 anni. È scesa da una media UE stimata di circa il 66 % nel 2000 a circa il 56 % nel 2019, con cali particolarmente consistenti nell'Europa centrale e orientale (cfr. grafico 1). In tutti gli Stati membri si è osservato un deciso spostamento verso una contrattazione decentrata a livello aziendale. Secondo l'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici (OCSE) la copertura della contrattazione collettiva è elevata (oltre il 50 %) solo nei paesi in cui è presente almeno una qualche forma di contrattazione settoriale. Nei paesi in cui la contrattazione avviene prevalentemente a livello aziendale, la copertura della contrattazione collettiva è generalmente bassa. Il coordinamento tra i settori e le unità di contrattazione nonché il livello di coordinamento sono aspetti particolarmente importanti della contrattazione collettiva.

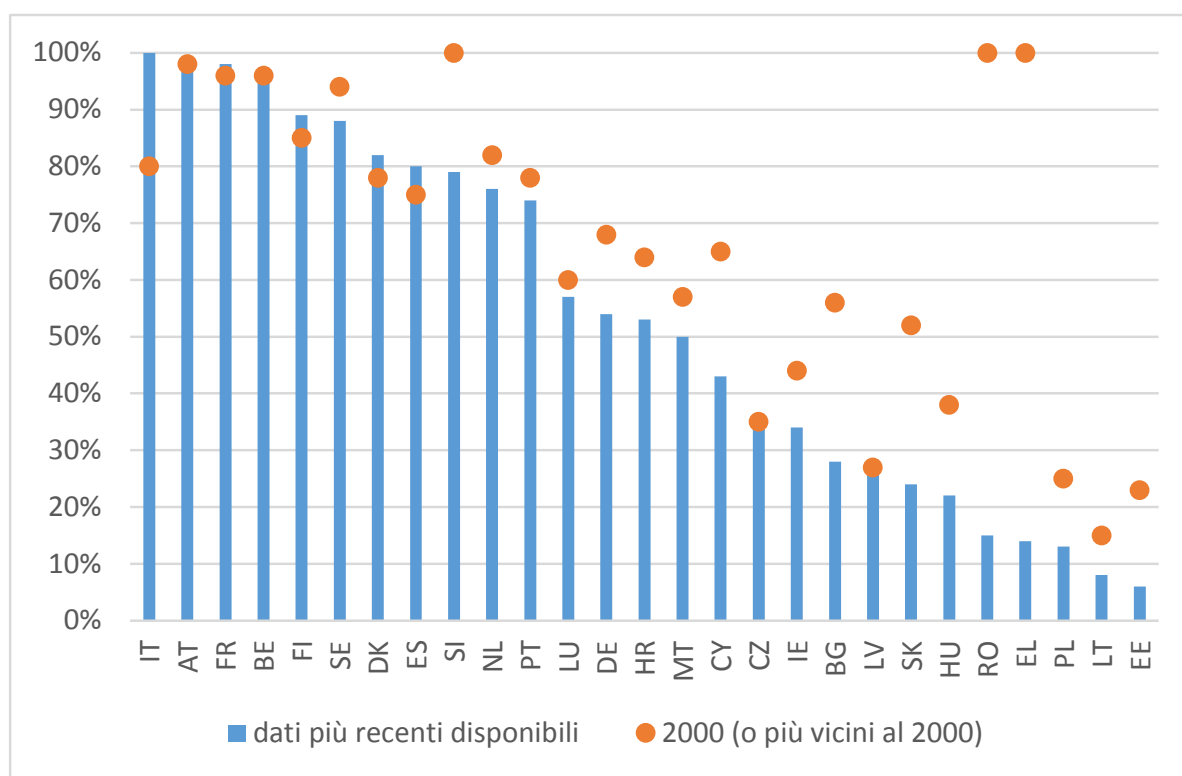
Il grado e la qualità del coinvolgimento delle parti sociali nell'elaborazione delle politiche variano notevolmente da uno Stato membro all'altro. Sebbene la qualità del coinvolgimento delle parti sociali sia rimasta stabile negli ultimi anni nella maggior parte degli Stati membri, il loro coinvolgimento tempestivo e significativo varia notevolmente da paese a paese. Ciò è dovuto in parte alla diversità di contesti, procedure e pratiche istituzionali⁵. In particolare, la qualità e l'efficacia del dialogo sociale negli Stati membri sono valutate dal comitato per l'occupazione nel suo "riesame annuale del dialogo sociale". Nelle ultime conclusioni approvate dal Consiglio nel giugno 2022 si sottolinea, tra l'altro,

⁵ Eurofound (2021), disponibile [online](#).

l'importanza di destinare tempo sufficiente alle consultazioni durante l'intero processo di elaborazione delle politiche, di garantire quadri istituzionali adeguati e di affrontare le questioni relative al rafforzamento delle capacità e alla riduzione della copertura della contrattazione collettiva⁶. Il Parlamento europeo ha inoltre sottolineato che la solidità dei sistemi di contrattazione collettiva aumenta la resilienza degli Stati membri nei periodi di crisi economica e che gli Stati membri dovrebbero adottare misure per promuovere un'elevata densità sindacale e invertire il declino della copertura della contrattazione collettiva⁷.

Grafico 1: copertura della contrattazione collettiva nell'UE, 2000-2019

Numero di dipendenti coperti da accordi collettivi, diviso per il numero totale di lavoratori dipendenti (in %, 2000 e 2019).



Nota: 1) i dati più recenti disponibili si riferiscono: al 2019 (AT, BE, CZ, HU, IT, LT, NL, PL, PT), al 2018 (BG, DE, DK, ES, FR, LU, LV, SE), al 2017 (EL, FI, IE, SI, RO), al 2016 (CY, MT), al 2015 (SK) e al 2014 (HR); 2) per quanto riguarda l'Italia, la copertura è stata rivista al 100 %, tenendo conto del fatto che i salari di base fissati negli accordi collettivi sono utilizzati dai tribunali del lavoro come riferimento per l'applicazione del principio costituzionale di una remunerazione adeguata e sufficiente. Il livello del 100 % di copertura della contrattazione collettiva in Romania e in Grecia nel 2000 si spiega con l'esistenza di meccanismi di estensione degli accordi collettivi a tutte le imprese, mentre il calo è dovuto

⁶ Disponibile [online](#).

⁷ Risoluzione del Parlamento europeo dell'11 marzo 2021 sul semestre europeo per il coordinamento delle politiche economiche: aspetti occupazionali e sociali della strategia annuale per la crescita sostenibile 2021, disponibile [online](#).

principalmente all'abolizione di tali meccanismi di estensione e ad altre modifiche che hanno portato al decentramento della contrattazione collettiva.

Fonte: per i dati del 2000 o più vicini al 2000: banca dati ICTWSS, versione 6.1, Università di Amsterdam. Variabile AdjCov (# 111). Per i dati più recenti disponibili: banca dati OCSE/AIAS (2021).

L'UE dispone di una serie di strumenti volti a rafforzare il dialogo sociale nazionale. La direttiva sui salari minimi⁸ impone agli Stati membri di intervenire per aiutare le parti sociali a rafforzare la loro capacità di partecipare alla contrattazione collettiva sulla determinazione dei salari e di incoraggiare negoziazioni costruttive, significative e informate sui salari. La direttiva invita inoltre gli Stati membri in cui il tasso di copertura della contrattazione collettiva non raggiunga almeno l'80 % dei lavoratori a istituire un quadro favorevole alla contrattazione collettiva e un piano d'azione per promuoverla. I cambiamenti tecnologici in corso e la crescente automazione si stanno manifestando rapidamente quali fattori di ristrutturazione dell'intera economia. In tale contesto il quadro UE di qualità per le ristrutturazioni del 2013 aiuta le imprese ad anticipare i cambiamenti e ad attenuare gli effetti occupazionali e sociali delle ristrutturazioni⁹. Un quadro completo di direttive relative all'informazione e alla consultazione dei lavoratori, sia sul fronte nazionale che transnazionale, stabilisce inoltre norme per tutelare i diritti dei lavoratori a livello di impresa¹⁰, in particolare in fase di ristrutturazione. Il Parlamento europeo sta valutando una risoluzione recante raccomandazioni alla Commissione concernenti la revisione della direttiva sui comitati aziendali europei. Le direttive dell'UE in materia di appalti pubblici¹¹ impongono agli Stati membri di rispettare il diritto sindacale e di contrattazione collettiva conformemente alla convenzione 87 dell'ILO sulla libertà sindacale e la protezione del diritto sindacale e alla convenzione 98 dell'ILO sul diritto di organizzazione e di negoziazione collettiva.

La proposta di direttiva relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali¹² presentata dalla Commissione mira a rafforzare il dialogo sociale nell'economia delle piattaforme, anche concedendo nuovi diritti di informazione e consultazione sulla gestione algoritmica e imponendo alle piattaforme di lavoro digitale di creare, per le persone che svolgono un lavoro mediante piattaforme digitali, la possibilità di contattarsi e comunicare tra loro e con i loro rappresentanti. I recenti orientamenti sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione agli accordi collettivi concernenti i lavoratori autonomi individuali chiariscono le circostanze in cui alcuni lavoratori autonomi individuali possono negoziare collettivamente per migliorare le proprie condizioni di lavoro senza violare le norme dell'UE in materia di concorrenza¹³. Il coinvolgimento delle parti sociali nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche e delle riforme sociali e

⁸ Direttiva (UE) 2022/2041, disponibile [online](#).

⁹ COM/2013/0882 final, disponibile [online](#).

¹⁰ Direttive 1998/59/CE, 2001/23/CE, 2002/14/CE e 2009/38/CE.

¹¹ Direttive 2014/24/UE, 2014/25/UE e 2014/23/UE.

¹² COM(2021) 762 final, disponibile [online](#).

¹³ C/2022/6846, disponibile [online](#).

occupazionali è stato riconosciuto e ulteriormente incoraggiato anche negli orientamenti in materia di occupazione.

Negli ultimi anni il dialogo sociale ha assunto maggiore importanza nell'ambito del semestre europeo e di conseguenza sono state formulate diverse raccomandazioni specifiche per paese in relazione al coinvolgimento delle parti sociali nazionali nell'elaborazione delle politiche. Nell'analisi annuale della crescita sostenibile 2023 la Commissione ribadisce l'importanza di un processo inclusivo e del coinvolgimento tempestivo delle parti sociali nel coordinamento e nell'attuazione delle politiche economiche e occupazionali a livello europeo e nazionale, incluse tutte le fasi pertinenti del semestre europeo, molte delle quali sono pertinenti anche per l'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility*, RRF). La proposta di relazione comune sull'occupazione 2023 presentata dalla Commissione sottolinea quanto il coinvolgimento prevedibile, significativo e tempestivo delle parti sociali sia importante per garantire che le riforme e gli investimenti siano elaborati e attuati in maniera efficace. La Commissione ribadisce periodicamente l'importanza del coinvolgimento delle parti interessate nei suoi rapporti con tutti gli Stati membri e utilizzerà gli attuali forum del semestre europeo per tenere le parti sociali informate e coinvolte nell'attuazione del dispositivo per la ripresa e la resilienza.

L'UE sostiene le parti sociali nel miglioramento della loro base di adesione e delle loro capacità amministrative. In diversi Stati membri le parti sociali non dispongono di capacità tali da consentire una partecipazione efficace al dialogo sociale¹⁴. Le capacità delle parti sociali sono state evidenziate come una sfida per 10 paesi nelle relazioni per paese del semestre europeo 2019 e per altri quattro paesi nel 2020. Il rafforzamento delle capacità è in primo luogo un compito che spetta alle parti sociali stesse realizzare. Tuttavia le autorità pubbliche hanno un ruolo fondamentale da svolgere, fornendo sostegno tecnico, finanziario e di altro tipo.

Il Fondo sociale europeo Plus (FSE+)¹⁵ impone agli Stati membri cui è stata rivolta una raccomandazione specifica per paese in materia di dialogo sociale di spendere almeno lo 0,25 % dei fondi per sostenere il rafforzamento delle capacità delle parti sociali e/o delle ONG, mentre tutti gli altri Stati membri devono destinare un importo adeguato di risorse del FSE+ a questo settore. La Commissione sta agevolando la programmazione del FSE+ per il rafforzamento delle capacità delle parti sociali nazionali. Sta inoltre promuovendo l'apprendimento reciproco e la condivisione di buone pratiche tra gli Stati membri, anche attraverso le linee di bilancio basate sulle prerogative nell'ambito del dialogo sociale.

Gli sforzi per affrontare le sfide sopra delineate devono essere raddoppiati a livello nazionale, per sfruttare tutti i vantaggi del dialogo sociale. L'azione dell'UE può aiutare gli

¹⁴ Eurofound (2020), disponibile [online](#).

¹⁵ Regolamento (UE) 2021/1057, disponibile [online](#).

Stati membri a promuovere il dialogo sociale e a sostenere le parti sociali, ma da sola non basta. Le sfide che le parti sociali si trovano ad affrontare, incluse la tendenza al calo degli accordi collettivi e la diversa qualità del dialogo sociale da uno Stato membro all'altro, possono essere affrontate solo attraverso un'azione a livello nazionale. Oltre agli strumenti sopra presentati la Commissione sosterrà gli Stati membri nell'attuazione del principio 8 del pilastro europeo dei diritti sociali presentando una raccomandazione del Consiglio sul dialogo sociale. Una volta adottata, la raccomandazione proposta fornirà agli Stati membri orientamenti sulle migliori modalità per promuovere il dialogo sociale e rafforzare la contrattazione collettiva. La promozione del dialogo sociale e della contrattazione collettiva è importante anche nel contesto dei negoziati di allargamento in corso, dal momento che i paesi candidati devono rafforzare le loro strutture e i loro processi di dialogo sociale per rispondere alle sfide che il mondo del lavoro in evoluzione comporta.

Proposta della Commissione di raccomandazione del Consiglio

- La Commissione propone una raccomandazione del Consiglio per sostenere il proseguimento dell'attuazione del principio 8 del pilastro europeo dei diritti sociali da parte degli Stati membri. La proposta raccomanda agli Stati membri di garantire la presenza di un contesto favorevole al dialogo sociale tripartito e bipartito, compresa una contrattazione collettiva che rispetti i diritti fondamentali della libertà di associazione e della contrattazione collettiva; promuove organizzazioni dei lavoratori e dei datori di lavoro forti e indipendenti e comprende misure volte a rafforzarne le capacità; garantisce l'accesso alle informazioni pertinenti necessarie per partecipare al dialogo sociale; promuove la partecipazione di tutte le parti al dialogo sociale; si adatta all'era digitale, promuove la contrattazione collettiva nel nuovo mondo del lavoro e una transizione equa e giusta verso la neutralità climatica; e garantisce un adeguato sostegno istituzionale.
- La Commissione farà periodicamente il punto sull'attuazione della raccomandazione da parte degli Stati membri, in consultazione con le parti sociali interessate e gli Stati membri, per valutare i progressi immediatamente dopo la data di attuazione. Tale attività integrerà la consultazione e il coinvolgimento periodici e consolidati delle parti sociali nell'ambito del processo annuale del semestre europeo.

3. DIALOGO SOCIALE A LIVELLO DELL'UE

Il trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) riconosce pienamente il ruolo chiave delle parti sociali in un'economia sociale di mercato, conferendo loro un ruolo specifico nel processo legislativo dell'UE nel settore della politica sociale. La possibilità prevista dal trattato di attuare gli accordi tra le parti sociali mediante il diritto dell'UE conferma l'importanza del dialogo sociale dell'UE e lo status speciale delle parti sociali

rappresentative. Nell'applicare tali disposizioni è essenziale rispettare l'autonomia e i ruoli delle parti sociali e delle istituzioni dell'UE. Il loro ruolo è riconosciuto anche dalla natura tripartita di tre agenzie dell'UE (Eurofound, il Centro europeo per lo sviluppo della formazione professionale e l'Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro) e dai comitati consultivi tripartiti nei settori della sicurezza e della salute sul lavoro, della libera circolazione dei lavoratori, del coordinamento della sicurezza sociale e della formazione professionale.

Nel 2015 la Commissione ha avviato, insieme alle parti sociali europee, un'iniziativa denominata "Un nuovo inizio per il dialogo sociale". Le parti sociali europee, la Commissione e il Consiglio hanno successivamente firmato una dichiarazione congiunta *Un nuovo inizio per il dialogo sociale*¹⁶. Nell'attività successiva la Commissione ha rafforzato il ruolo delle parti sociali europee nell'ambito del semestre europeo consultandole nei momenti chiave del processo e coinvolgendole maggiormente nell'elaborazione delle politiche e nel processo legislativo, introducendo nuove forme di consultazione delle parti sociali. La Commissione sta inoltre concentrando maggiori sforzi sul rafforzamento delle capacità delle parti sociali nazionali, anche attraverso un aumento dei finanziamenti, in quanto il dialogo sociale a livello dell'UE non può produrre risultati senza un dialogo sociale nazionale ben funzionante ed efficace.

Il quadro per il dialogo sociale dell'UE è diventato un quadro solido per i negoziati e le consultazioni bilaterali e tripartite. Tuttavia è fondamentale che il quadro sia periodicamente aggiornato per garantire che le parti sociali possano contribuire pienamente alla risposta alle sfide economiche e sociali. È giunto il momento di fare il punto sui progressi compiuti in seguito all'avvio dell'iniziativa "Un nuovo inizio per il dialogo sociale" e di esaminare le modalità per sfruttare meglio il potenziale del dialogo sociale europeo. La Commissione, sulla base delle consultazioni con le parti sociali, propone una serie di misure volte a rafforzare il dialogo sociale europeo modernizzandone le strutture, incoraggiando e sostenendo gli accordi tra le parti sociali, rafforzandone il coinvolgimento nell'elaborazione delle politiche dell'UE e rendendo più efficace il sostegno finanziario e tecnico della Commissione.

3.1. Strutture di dialogo sociale

Livello intersettoriale

Il dialogo sociale europeo dispone di strutture intersettoriali consolidate. Il vertice sociale trilaterale per la crescita e l'occupazione garantisce una concertazione semestrale tra il Consiglio, la Commissione e le parti sociali a livello europeo¹⁷. Il dialogo macroeconomico offre al Consiglio, alla Commissione, alla Banca centrale europea e all'Eurogruppo un forum

¹⁶ Dichiarazione congiunta - *Un nuovo inizio per il dialogo sociale* (2016), disponibile [online](#).

¹⁷ Articolo 152 TFUE e decisione (UE) 2016/1859 del Consiglio, disponibile [online](#).

per lo scambio di opinioni con le parti sociali europee sulle politiche monetarie e di bilancio e sull'andamento dei salari. Negli ultimi anni il comitato per l'occupazione (EMCO) ha inoltre organizzato diversi seminari con le parti sociali europee e nazionali pertinenti per discutere temi di particolare importanza per le stesse (ad esempio competenze, misure connesse alla COVID-19 o transizioni professionali), in aggiunta al tradizionale riesame annuale del dialogo sociale. Il comitato per la protezione sociale (CPS) coinvolge periodicamente le parti sociali nelle proprie discussioni (ad esempio in materia di pensioni, assistenza a lungo termine o accesso alla protezione sociale). Il comitato per il dialogo sociale, organizzato dalla Commissione, è il principale forum per il dialogo sociale intersettoriale tra le organizzazioni europee interprofessionali delle parti sociali.

Sebbene queste sedi consentano un dialogo globale bipartito e tripartito dell'UE, la recente esperienza nello sviluppo di strumenti migliori per far fronte alla rapidità dei cambiamenti sociali e del mercato del lavoro ha posto l'accento sulla necessità complementare di un dialogo tripartito più approfondito sulle questioni occupazionali e sociali. Tale necessità è stata fortemente sottolineata dalle parti sociali nel processo di consultazione.

La Commissione intende:

- invitare il comitato per l'occupazione e il comitato per la protezione sociale a organizzare scambi periodici tripartiti su temi pertinenti, con la partecipazione delle parti sociali europee e nazionali;
- nel contesto delle riunioni del comitato per il dialogo sociale e d'intesa con le parti sociali, organizzare discussioni ad hoc/straordinarie tripartite su temi pertinenti (ad es. la carenza di manodopera e di competenze o la transizione giusta) con la partecipazione delle parti sociali europee e nazionali e dei rappresentanti degli Stati membri.

Livello settoriale

Il dialogo sociale settoriale dell'UE copre oltre l'80 % della forza lavoro dell'UE. I 43 comitati di dialogo sociale settoriale sono composti da 65 organizzazioni dei datori di lavoro e 15 federazioni sindacali europee e rappresentano circa 185 milioni di lavoratori e oltre sei milioni di imprese in tutta l'UE. Discutono e concordano le modalità per migliorare le condizioni di lavoro e le relazioni industriali nei rispettivi settori e sono consultati in merito agli sviluppi a livello dell'UE che hanno implicazioni sociali e occupazionali. Oltre agli accordi ogni anno le parti sociali settoriali europee adottano tra 30 e 50 posizioni sui risultati comuni in relazione a un'ampia gamma di temi, quali la salute e la sicurezza sul lavoro, le condizioni di lavoro, gli effetti della transizione verso la neutralità climatica, la

digitalizzazione, le competenze, la mobilità dei lavoratori o la parità di genere¹⁸. Un'elevata copertura dei lavoratori e delle imprese conferisce legittimità ai comitati e garantisce che i risultati comuni, quali gli accordi autonomi, abbiano un impatto reale in termini di attuazione. Nonostante le notevoli differenze tra i settori, i comitati hanno fornito un quadro comune di dialogo sociale a livello dell'UE.

Tale quadro si è sviluppato nel tempo in risposta all'esigenza delle parti sociali di influenzare una maggiore integrazione nell'UE e di contribuirvi. Le parti sociali possono tuttavia comparire o scomparire in un determinato settore. Ad esempio negli ultimi anni sono comparsi nuovi operatori, come le compagnie a basso costo nel settore dell'aviazione civile, nuove società di servizi postali o fornitori privati di servizi sociali. Per reagire meglio agli sviluppi settoriali e all'evoluzione del mondo del lavoro, i comitati dovrebbero cercare di essere inclusivi e di mantenere e aumentare la rappresentatività. Dovrebbero inoltre accrescere la pertinenza del dialogo sociale settoriale, anche coinvolgendo le organizzazioni nazionali delle parti sociali e cooperando con settori/segmenti non ancora rappresentati o coperti dal dialogo sociale settoriale europeo¹⁹.

La Commissione, insieme alle parti sociali settoriali, si impegnerà a favore della modernizzazione del quadro per il dialogo sociale settoriale dell'UE al fine di migliorarne la pertinenza e l'efficacia e valuterà se sia necessaria una revisione della decisione 98/500/CE della Commissione che istituisce comitati di dialogo settoriale per promuovere il dialogo tra le parti sociali a livello europeo²⁰.

Gli impegni in materia ambientale incidono sull'organizzazione delle riunioni. In linea con la recente comunicazione della Commissione *L'inverdimento della Commissione*²¹, quest'ultima ha già iniziato a organizzare una serie di riunioni in formato online o ibrido. La Commissione continuerà a sostenere l'organizzazione di riunioni di dialogo sociale settoriale. A tal fine, in collaborazione con le parti sociali, svilupperà un nuovo approccio maggiormente ecologico alla loro organizzazione.

La Commissione intende, in stretta cooperazione con le parti sociali:

- modernizzare il quadro giuridico dei comitati di dialogo sociale settoriale mediante un'eventuale revisione della pertinente decisione della Commissione;
- nell'ambito dell'attuale struttura dei comitati di dialogo sociale settoriale, facilitare le sinergie tra i comitati esistenti, promuovere l'inclusione di nuovi segmenti dei settori economici in tali comitati, a condizione che siano soddisfatti i criteri pertinenti, e adeguare l'approccio per la realizzazione di studi di rappresentatività in collaborazione

¹⁸ Risultati disponibili [online](#).

¹⁹ Cfr. Eurofound (2019), disponibile [online](#).

²⁰ Decisione 98/500/CE della Commissione, disponibile [online](#).

²¹ [Cfr.](#) C(2022) 2230 final.

con Eurofound;

- avviare un processo per esaminare le modalità di organizzazione delle riunioni del comitato per il dialogo sociale settoriale;
- continuare a esaminare le modalità per l'istituzione di un nuovo dialogo sociale settoriale per i servizi sociali a livello dell'UE.

La Commissione invita le parti sociali a:

- portare avanti gli sforzi e valutare la necessità di ulteriori azioni nei rispettivi dialoghi sociali per entrare in contatto con gli affiliati degli Stati membri non ancora coperti nei rispettivi comitati di dialogo sociale settoriale, al fine di migliorare la base di adesione e la rappresentatività dei sindacati e delle organizzazioni dei datori di lavoro;
- promuovere l'inclusione di tutte le organizzazioni rappresentative delle parti sociali europee pertinenti nei comitati esistenti e in quelli di nuova istituzione.

3.2. Sostenere gli accordi tra le parti sociali

Gli accordi tra le parti sociali sono uno dei più importanti risultati conseguiti dal dialogo sociale dell'UE. Ad oggi le parti sociali hanno concluso sei accordi autonomi intersettoriali. Oltre agli accordi autonomi, tra il 1995 e il 2010 sono stati attuati quattro accordi intersettoriali tra le parti sociali mediante il diritto dell'UE²². Tuttavia nell'ultimo decennio le parti sociali europee intersettoriali non hanno negoziato alcun nuovo accordo da attuare mediante il diritto dell'UE. La Commissione accoglie con favore il nuovo programma di lavoro 2022-2024 delle parti sociali europee intersettoriali e i negoziati in corso per un nuovo accordo sul telelavoro e sul diritto alla disconnessione, che dovrebbe essere attuato mediante il diritto dell'UE. A livello settoriale otto accordi tra le parti sociali sono stati convertiti in leggi dell'UE tra il 1999 e il 2018²³ e cinque accordi autonomi sono stati elaborati dalle parti sociali nazionali tra il 1999 e il 2021.

Le recenti sentenze della Corte di giustizia dell'Unione europea (CGUE)²⁴ chiariscono il quadro per l'attuazione dell'accordo tra le parti sociali mediante il diritto dell'UE. Le sentenze implicano che, a seguito di una richiesta congiunta delle parti sociali affinché il loro accordo sia attuato a livello dell'UE, la Commissione stabilisce caso per caso se sia opportuno presentare al Consiglio una proposta che attui tale accordo a livello dell'UE sotto forma di direttiva. Durante la negoziazione di un accordo le parti sociali possono agire liberamente e la

²² Direttive 96/34/CE, 97/81/CE, 1999/70/CE e 2010/18/UE.

²³ Direttive 1999/63/CE, 2000/79/CE, 2005/47/CE, 2009/13/CE, 2010/32/UE, 2014/112/UE, 2017/159/UE e 2018/131/UE.

²⁴ Sentenza della Corte del 14 ottobre 2019, C-928/19, e sentenza del Tribunale del 21 settembre 2021, C-928/19 P.

Commissione deve astenersi da qualsiasi comportamento volto a influenzare lo svolgimento dei negoziati o il contenuto dell'accordo previsto.

La Commissione continuerà, in via prioritaria, a promuovere gli accordi tra le parti sociali. A tal fine i servizi della Commissione sosterranno la negoziazione di accordi tra le parti sociali fornendo, su loro richiesta, assistenza amministrativa e consulenza giuridica, in particolare su questioni che potrebbero avere un impatto negativo sull'attuazione di un accordo mediante il diritto dell'UE (ad esempio eventuali disallineamenti con il campo di applicazione del trattato o sovrapposizioni con la legislazione vigente). Tale consulenza giuridica, fornita con la massima diligenza possibile, non pregiudica la posizione finale della Commissione sull'opportunità di presentare l'accordo al Consiglio.

Come confermato dalla sentenza della Corte del 21 settembre 2021 (causa C-928/19 P), dopo aver ricevuto una richiesta delle parti sociali di attuare un accordo tra le parti sociali mediante il diritto dell'UE, la Commissione valuterà la legittimità dell'accordo e la rappresentatività delle parti firmatarie, nonché l'opportunità di attuare l'accordo mediante il diritto dell'UE, esaminando, tra l'altro, gli aspetti economici, sociali e politici. In tale contesto può essere effettuata una valutazione d'impatto. La Commissione riconosce che le parti sociali sono consapevoli dei possibili impatti che il loro accordo potrebbe avere sulle imprese e sui lavoratori.

I servizi della Commissione informeranno le rispettive parti sociali entro tre mesi in merito alle loro considerazioni preliminari, indicando eventualmente se sarà condotta una valutazione d'impatto. La Commissione adotterà una decisione definitiva in funzione della complessità della valutazione dell'accordo proposto, tenendo conto delle prescrizioni della recente giurisprudenza della Corte di giustizia.

La Commissione continuerà inoltre a promuovere altri risultati comuni conseguiti tra le parti sociali, quali il quadro di azioni, l'apprendimento reciproco o i documenti di orientamento, e a incoraggiare le parti sociali europee a produrne costantemente di nuovi e a darvi seguito in risposta alle sfide emergenti.

La Commissione intende:

- fornire alle parti sociali europee sostegno amministrativo e consulenza giuridica, su loro richiesta e durante i negoziati sugli accordi tra le parti sociali la cui attuazione è prevista mediante il diritto dell'UE;
- porre maggiormente l'accento sui progetti che sostengono l'attuazione di accordi autonomi tra le parti sociali nei futuri inviti a presentare proposte di progetti nel quadro del dialogo sociale.

La Commissione invita le parti sociali europee a:

- negoziare e concludere un maggior numero di accordi tra le parti sociali;

- garantire di disporre di un mandato da parte dei loro affiliati nazionali che consenta loro di avviare negoziati per gli accordi tra le parti sociali;
- continuare a coinvolgere i rispettivi membri in azioni e progetti comuni e separati di rafforzamento delle capacità volti a garantire l'attuazione dei loro accordi quadro autonomi in tutti gli Stati membri.

3.3. Rafforzare il coinvolgimento delle parti sociali nell'elaborazione delle politiche dell'UE

La Commissione consulta tutte e 87 le parti sociali europee riconosciute in merito a una possibile azione legislativa dell'UE nel settore della politica sociale di cui all'articolo 153 TFUE (ad esempio le condizioni di lavoro, la salute e la sicurezza sul lavoro, l'informazione e la consultazione dei lavoratori, la sicurezza sociale e la protezione sociale dei lavoratori, la parità di genere sul lavoro). Queste consultazioni in due fasi hanno mantenuto un ritmo costante negli ultimi 10 anni e sono state tutte condotte per iscritto. In alcuni settori, come la fissazione di valori limite professionali per gli agenti cancerogeni, mutageni e le sostanze tossiche per la riproduzione²⁵, le parti sociali sono ampiamente consultate utilizzando strutture specifiche come il comitato consultivo tripartito per la sicurezza e la salute sul luogo di lavoro. In tali casi, e d'intesa con le parti sociali europee, la consultazione in due fasi potrebbe essere effettuata mediante riunioni con tutte le parti sociali interessate, in adempimento di tutti gli obblighi previsti dal trattato.

Dall'avvio dell'iniziativa "Un nuovo inizio per il dialogo sociale" la Commissione ha introdotto audizioni dedicate, una nuova modalità di consultare le parti sociali europee su iniziative per le quali il trattato non richiede una consultazione in due fasi. Le audizioni dedicate si sono dimostrate utili e rappresentano importanti forum sia per la Commissione che per le parti sociali per lo scambio di opinioni sulle prossime iniziative politiche. Il numero di audizioni dedicate è aumentato nel tempo e la loro copertura si è estesa a settori diversi dall'occupazione e dalle questioni sociali ai sensi dell'articolo 153 TFUE (ad esempio il governo societario sostenibile, la trasparenza retributiva, la strategia europea per l'assistenza, la strategia per una mobilità sostenibile e intelligente e il divieto dei prodotti ottenuti dal lavoro forzato sul mercato dell'UE). Inoltre i comitati di dialogo sociale settoriale sono consultati sugli sviluppi dell'UE che hanno implicazioni sociali per i rispettivi settori.

Garantire il formato e la tempistica adeguati di tali consultazioni è importante per evitare che la Commissione perda contributi di qualità. Per questo motivo sono necessari una migliore comprensione del dialogo sociale in tutta la Commissione e un approccio più coerente al coinvolgimento e alla consultazione delle parti sociali. Una migliore visione

²⁵ Direttiva 2004/37/CE sulla protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da un'esposizione ad agenti cancerogeni, mutageni o a sostanze tossiche per la riproduzione durante il lavoro, disponibile [online](#).

d'insieme della pianificazione delle prossime proposte nel programma di lavoro della Commissione aiuterebbe le parti sociali nella preparazione di contributi e attività.

Inoltre la Commissione coopera periodicamente con le parti sociali su temi specifici. Ad esempio attraverso il partenariato europeo per l'integrazione²⁶ la Commissione e le parti sociali ed economiche europee mirano a promuovere un approccio multipartecipativo all'integrazione nel mercato del lavoro dei rifugiati e degli altri migranti. Le parti sociali contribuiscono inoltre alle deliberazioni sulla migrazione legale nella nuova piattaforma per la migrazione dei lavoratori.

La Commissione intende:

- assegnare il ruolo di coordinatore del dialogo sociale in ciascun servizio della Commissione;
- attraverso i membri responsabili del collegio, raccogliere i pareri delle parti sociali europee intersettoriali sulle priorità politiche in vista del programma di lavoro della Commissione, nell'ambito del dialogo periodico.

La Commissione invita le parti sociali a:

- fornire un maggior numero di posizioni sui risultati comuni prima delle proposte pertinenti della Commissione.

3.4. Rendere più efficace il sostegno finanziario e tecnico

Il ruolo speciale delle parti sociali e la natura del dialogo sociale europeo basata sul trattato sono riconosciuti nel bilancio dell'UE. Attraverso questo bilancio la Commissione sostiene i progetti delle parti sociali europee e nazionali, nonché la ricerca sulle relazioni industriali. La Commissione finanzia e organizza inoltre le riunioni del comitato per il dialogo sociale, dei 43 comitati di dialogo sociale settoriale e le audizioni di consultazione.

L'UE sostiene importanti ricerche sul dialogo sociale e sulla contrattazione collettiva. Le relazioni industriali e il dialogo sociale figurano tra le priorità strategiche del programma di lavoro pluriennale di Eurofound per il periodo 2021-2024. Eurofound fornisce informazioni comparative sul dialogo sociale nazionale oltre che sui processi e sui risultati della contrattazione collettiva; riferisce sul funzionamento del dialogo sociale tripartito e sul coinvolgimento delle parti sociali nell'elaborazione delle politiche nazionali; fornisce dati sull'orario di lavoro e sulla determinazione dei salari e analizza il ruolo del dialogo sociale nel contesto delle ristrutturazioni e l'impatto della transizione verso la neutralità climatica e della

²⁶ Informazioni disponibili [online](#).

digitalizzazione. La Commissione sta inoltre conducendo un progetto comune con l'OCSE per sostenere lo sviluppo della banca dati OCSE/AIAS sulle caratteristiche istituzionali dei sindacati, la determinazione di salari, l'intervento statale e i patti sociali. Il progetto fornisce informazioni complete e comparabili sull'evoluzione della natura e della portata della contrattazione collettiva nei paesi dell'OCSE e dell'UE. Inoltre la Commissione cofinanzia ogni anno una serie di progetti di ricerca europei sulla contrattazione collettiva nell'ambito del suo invito a presentare proposte per migliorare le competenze nel settore delle relazioni industriali.

È necessario migliorare la condivisione delle informazioni e promuovere la cultura del dialogo sociale. La Commissione gestisce una banca dati accessibile al pubblico sui risultati concordati dalle parti sociali europee e fornisce informazioni online sui 40-50 progetti di dialogo sociale finanziati ogni anno. Ciononostante vi sono informazioni limitate sull'impatto del dialogo sociale europeo a livello nazionale e sul seguito dato dalle parti sociali nazionali ai risultati concordati a livello europeo. La maggior parte dei risultati del dialogo sociale dell'UE non contiene disposizioni di attuazione. La loro attuazione non è monitorata, verificata o analizzata. Inoltre, in alcuni Stati membri, la cultura del dialogo sociale è relativamente debole a causa delle tradizioni nazionali e locali che hanno inciso sullo sviluppo del dialogo sociale. La conoscenza delle politiche e delle istituzioni del mercato del lavoro dell'UE tra le parti sociali nazionali varia anche tra gli Stati membri e le organizzazioni delle parti sociali e potrebbe essere rafforzata mediante azioni di informazione mirate volte a favorire lo sviluppo delle capacità. Tali azioni potrebbero includere un programma pilota di informazione e visite per i giovani leader delle parti sociali.

La Commissione intende:

- istituire, in cooperazione con le parti sociali, una rete di ricerca per analizzare e promuovere il dialogo sociale dell'UE e seguirne l'attuazione;
- sostenere le parti sociali europee per migliorare la conoscenza delle politiche e delle istituzioni del mercato del lavoro dell'UE tra le loro organizzazioni aderenti.

La Commissione invita le parti sociali a:

- dare maggiore visibilità ai risultati del dialogo sociale europeo e ai risultati dei progetti dell'UE e garantire che i risultati siano ampiamente divulgati tra i loro membri e parti terze.

4. PROMUOVERE IL DIALOGO SOCIALE A LIVELLO INTERNAZIONALE

L'UE sta dando l'esempio promuovendo il dialogo sociale a livello internazionale. Ciò avviene attraverso riunioni periodiche di collaborazione con l'Organizzazione internazionale

del lavoro, l'OCSE o altre organizzazioni od organismi internazionali a livello sia politico che tecnico. L'UE e i suoi Stati membri sostengono attivamente i partenariati globali che promuovono il dialogo sociale, anche attraverso l'iniziativa "Global Deal". Nel contesto della politica di allargamento dell'UE, la Commissione sostiene inoltre progetti volti a migliorare il dialogo sociale nei paesi candidati o potenziali candidati e partecipa allo scambio di buone pratiche a vari livelli. Nel contesto della politica europea di vicinato la Commissione sta finanziando programmi regionali volti a rafforzare il dialogo sociale e sta organizzando il forum del dialogo sociale dell'Unione per il Mediterraneo con le parti sociali di entrambe le sponde del Mediterraneo. Attraverso partenariati internazionali e con il Global Gateway, l'offerta dell'UE basata su valori per i paesi partner, l'UE difende standard elevati in materia di diritti umani, sociali e dei lavoratori, e la promozione del dialogo sociale contribuisce a garantire che tale cooperazione apporti benefici all'intera società.

Nel febbraio 2022 la Commissione ha adottato la comunicazione sul lavoro dignitoso in tutto il mondo²⁷, ribadendo l'impegno dell'UE ad adoperarsi per garantire un lavoro dignitoso nell'UE e nel mondo. L'UE sostiene il concetto universale di lavoro dignitoso sviluppato dall'ILO e rispecchiato negli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite. Il dialogo sociale e il tripartitismo rappresentano uno dei quattro elementi del concetto universale di lavoro dignitoso. La libertà di associazione e l'effettivo riconoscimento del diritto alla contrattazione collettiva figurano tra le norme fondamentali del lavoro stabilite nella dichiarazione dell'ILO del 1998 sui principi e i diritti fondamentali nel lavoro e fanno parte degli impegni assunti negli accordi di libero scambio dell'UE e nel sistema di preferenze generalizzate Plus dell'UE.

Tutti gli Stati membri hanno ratificato le norme internazionali fondamentali dell'ILO relative al dialogo sociale. Il Consiglio, sostenuto dalla Commissione, incoraggia gli Stati membri a continuare a ratificare e ad attuare efficacemente le convenzioni dell'ILO²⁸. Invita inoltre gli Stati membri e la Commissione a migliorare il dialogo sociale a tutti i livelli e in tutte le sue forme, anche attraverso la cooperazione transfrontaliera e la promozione di accordi quadro internazionali, per garantire la partecipazione attiva delle parti sociali alla definizione del futuro del lavoro e contribuire alla realizzazione del progresso sociale, in particolare attraverso l'effettivo riconoscimento del diritto alla negoziazione collettiva.

La Commissione intende:

- continuare a invitare gli Stati membri a ratificare e attuare efficacemente le convenzioni dell'ILO, nonché a promuoverle a livello internazionale;
- in cooperazione con l'ILO, avviare un progetto per sostenere le parti sociali nei

²⁷ COM(2022) 66 final, disponibile [online](#).

²⁸ Conclusioni del Consiglio del 24 ottobre 2019 *Il futuro del lavoro: l'Unione europea promuove la dichiarazione del centenario dell'ILO*.

comitati di dialogo sociale settoriale dell'UE, su loro richiesta, nello svolgimento di attività in materia di catene di approvvigionamento responsabili, compreso il rispetto dei diritti dei lavoratori.

La Commissione invita le parti sociali a:

- continuare a promuovere il dialogo sociale sul fronte internazionale a tutti i livelli.