

Punto di Contatto Nazionale per le Linee Guida OCSE

Istanza specifica presentata al PCN italiano il 23 luglio 2018 da FIOM-CGIL Firenze, contro N.V. BEKAERT S.A. e BEKAERT FIGLINE S.p.A.

VALUTAZIONE INIZIALE

1. Il presente documento contiene la Valutazione Iniziale del Punto di Contatto Nazionale italiano (PCNö) sull'istanza specifica ad esso presentata il 23 luglio 2018 da FIOM-CGIL Firenze, contro N.V. BEKAERT S.A. e BEKAERT FIGLINE S.p.A.

Le Linee Guida OCSE e le attività del PCN

2. Un'istanza specifica è una richiesta al PCN di offrire i suoi buoni uffici per contribuire alla risoluzione condivisa di questioni relative all'attuazione delle Linee Guida dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSEö) per le imprese multinazionali (di seguito "Linee guida") in casi specifici.
3. Le Linee guida sono raccomandazioni per una condotta d'impresa responsabile rivolte dai Governi aderenti alle imprese multinazionali che operano nei loro territori o a partire d essi.
4. Per diffondere le Linee guida, ciascun Governo aderente è tenuto a istituire un Punto di contatto nazionale con il compito, tra gli altri, di gestire un meccanismo non giudiziale per la composizione delle controversie tra imprese e stakeholder derivanti da asserite violazioni delle Linee guida.
5. Attraverso l'offerta di buoni uffici da parte del PCN, questo meccanismo mira a trovare una soluzione concreta al caso, conforme alle Linee Guida e concordata tra le parti.
6. La valutazione iniziale è l'esame preliminare che il PCN svolge per determinare se la questione sollevata in un caso specifico meriti un ulteriore approfondimento. In caso affermativo, il PCN offre i suoi buoni uffici per aiutare le parti interessate a risolvere le questioni, in conformità con le Linee guida e con le leggi applicabili. Se, invece, il caso non merita un ulteriore approfondimento, il PCN lo comunica alle parti, pubblica la sua conclusione e chiude, così, la procedura.
7. L'efficacia della procedura delle istanze specifiche dipende dal comportamento in buona fede di tutte le parti coinvolte.

Presentazione dell'istanza specifica ó Presunte violazioni delle Linee Guida

8. L'istanza specifica è stata presentata da FIOM-CGIL Firenze, contro N.V. BEKAERT S.A. e BEKAERT FIGLINE S.p.A.
9. Il sindacato istante sostiene che N.V. BEKAERT S.A. e BEKAERT FIGLINE S.p.A. avrebbero adottato la decisione di chiudere il sito di Figline Valdarno con modalità e tempi in netto contrasto con le seguenti raccomandazioni delle Linee guida:
 - Capitolo V, Occupazione e relazioni industriali, § 6.

La fase di valutazione iniziale

10. Come parte della procedura dell'istanza specifica, la valutazione iniziale è destinata ad accertare o verificare se la questione sollevata dall'istanza specifica meriti di essere approfondita. Ovvero, il PCN deve stabilire se la questione sia stata sollevata òin buona fedeö e se sia pertinente rispetto all'attuazione delle Linee Guida, sulla base dei seguenti criteri, stabiliti dalle Linee Guida¹ stesse:
 - l'identità della parte coinvolta e il suo interesse alla questione;
 - la rilevanza della questione e degli elementi di supporto;
 - il legame verosimile tra le attività dell'impresa e la questione sollevata nell'istanza specifica;
 - la pertinenza delle norme e procedure applicabili, in particolare delle decisioni giurisdizionali;
 - il modo in cui questioni simili siano o siano state trattate in sede nazionale o internazionale;
 - la funzionalità della questione specifica rispetto agli obiettivi ed all'efficace attuazione delle Linee guida.
11. Con lettera del 26 luglio 2018, inviata a tutte le parti individuate, il PCN dava conto a FIOM-CGIL della ricezione dell'istanza ed informava della stessa N.V. BEKAERT S.A. e BEKAERT FIGLINE S.p.A. concedendo alle Società termine sino al 31 agosto 2018 per presentare una nota di replica.
12. In data 30 agosto 2018 la BEKAERT FIGLINE S.p.A. presentava le sue note di replica.
13. In data 31 agosto 2018 il PCN chiedeva a FIOM-CIGIL di presentare le proprie contro-repliche.
14. La FIOM CIGIL non presentava ulteriori contro-repliche entro il termine stabilito.
15. Essendo la N.V. BEKAERT S.A. una multinazionale belga, in data 7 settembre 2018 il PCN informava, via e-mail, il PCN belga della presentazione dell'istanza.
16. L'istante avvertiva della sussistenza di un procedimento parallelo presso il MiSE, nello specifico un tavolo di crisi avente ad oggetto la medesima questione (chiusura dell'impianto Bekaert di Figline).
17. Il PCN redigeva una prima bozza di valutazione positiva, ritenendo che, pur in presenza del menzionato procedimento parallelo, l'esame della questione specifica, con i propri buoni uffici, potesse contribuire agli obiettivi e all'efficace attuazione delle Linee guida. Su di essa, in data 2 ottobre 2018, il Comitato del PCN esprimeva parere positivo.

¹ Linee Guida, Commento alle Procedure di Attuazione § 25.

18. In data 3 ottobre 2018, nell'ambito del suddetto procedimento parallelo, veniva siglato presso il MiSE un accordo sul piano sociale e sui nuovi ammortizzatori per i lavoratori dello stabilimento Bekaert di Figline Valdarno.
19. Il PCN redigeva, pertanto, una nuova e diversa bozza di valutazione iniziale del caso, sulla quale, in data 17 ottobre 2018, il Comitato del PCN esprimeva parere positivo.
20. In data 18 ottobre 2018 il PCN trasmetteva detta bozza di valutazione iniziale alle parti, perché potessero commentarla, concedendo, all'uopo, termine sino al 31 ottobre 2018. Nessun commento veniva fatto dalle parti entro il termine dato.
21. Il PCN procede, quindi, alla pubblicazione della valutazione iniziale nella presente versione definitiva, sottoscritta dal Presidente del PCN.

Posizione dell'istante

22. Secondo l'istante FIOM-CGIL Firenze, la decisione della Società, annunciata il 22 giugno 2018 alle istituzioni locali ed alle organizzazioni sindacali territoriali, di chiudere il sito italiano di Figline Valdarno, che impiega 318 dipendenti, è in netto contrasto con il Cap. V, § 6 delle Linee Guida, perché l'impresa ha:
 - informato istituzioni e organizzazioni solo dopo aver già assunto la decisione di chiudere il sito;
 - dato un termine di preavviso di soli 75 giorni, insufficiente a mitigare gli effetti di tale decisione, totalmente inaspettata ed anzi, dopo che la Società aveva confermato, in data 29 marzo 2018 nel corso di una riunione presso il MiSE-struttura crisi d'impresa, la valenza strategica dello stabilimento di Figline.
23. Il sindacato porta all'attenzione del PCN anche la mancata informazione, da parte della Direzione aziendale, alle istituzioni e alle organizzazioni sindacali europee².

Posizione della Società

24. BEKAERT FIGLINE S.p.A, nella propria nota di replica, rimarca il carattere non vincolante delle Linee Guida, riprendendo il testo del capitolo V, § 6 e del suo commentario e osserva come proprio queste ultime richiamino le leggi e le pratiche dei Paesi aderenti.
25. La Società ritiene di aver agito in piena conformità con la normativa nazionale ed europea, favorendo la consultazione e il confronto con tutte le parti coinvolte, prime fra tutte le organizzazioni sindacali.
26. Nella comunicazione alle RSU e a Confindustria Firenze del 22 giugno 2018 (allegata alla replica della Società) la Società aveva informato che la ragione dell'esubero del personale e della prossima cessazione di ogni attività e la conseguente chiusura del sito di Figline e Incisa Valdarno (FI) era fondata sulla constatazione che il sito non era più economicamente sostenibile e registrasse perdite non più assorbibili.
27. La Società aveva dichiarato, nella stessa comunicazione, di aver adottato, nel corso degli ultimi anni, una serie di misure per affrontare la situazione di crisi dello stabilimento e si rendeva disponibile, nell'ambito di un accordo contrattuale, a mettere a disposizione incentivi economici a sostegno e del personale licenziato, nonché programmi di *outplacement* o riqualificazione professionale.

² A riguardo si evidenzia che Bekaert ha istituito un Comitato Aziendale Europeo.

28. Inoltre, la Società informa che, pur non essendovi tenuta, in data 7 agosto 2018, ha acconsentito alla richiesta della Regione Toscana e delle OOSS di sospendere i termini della procedura fino al 3 settembre, al fine di garantire un periodo di ulteriore effettiva consultazione delle parti coinvolte.

L'identità della parte coinvolta e il suo interesse alla questione

29. Il sindacato FIOM-CGIL Firenze rappresenta oltre 8.000 iscritti ed è presente in 929 aziende del territorio, tra cui la Bekaert di Figline; è presente in 206 RSU con 616 delegati eletti dai lavoratori³.
30. Esso ha partecipato, inoltre, al suddetto tavolo di crisi presso il MiSE.
31. **Pertanto, FIOM-CGIL Firenze è legittimato a presentare e portare avanti l'istanza nell'interesse dei lavoratori dello stabilimento BEKAERT di Figline e Incisa Valdarno.**

La rilevanza della questione e degli elementi di supporto

32. Le Linee Guida (Cap. V, § 6) raccomandano alle imprese che *«qualora prevedessero di introdurre nelle loro attività dei cambiamenti capaci di notevoli ripercussioni sull'occupazione, in particolare nel caso di chiusura di un'unità con conseguenti messa in mobilità o licenziamenti collettivi, di darne ragionevole preavviso ai rappresentanti dei lavoratori alle loro dipendenze, alle loro organizzazioni e, se del caso, alle autorità pubbliche competenti, nonché di cooperare con esse per attenuarne il più possibile gli effetti negativi. Tenendo conto delle specifiche circostanze di ciascun caso, sarebbe auspicabile che la direzione informasse gli interessati prima di assumere la decisione finale. Anche altri mezzi potrebbero essere impiegati per instaurare una cooperazione costruttiva volta ad attenuare gli effetti di tali decisioni»*.
33. Nel commentario al Capitolo V § 6 delle Linee Guida si spiega che *«Il paragrafo 6 raccomanda alle imprese di avvertire in tempi ragionevoli i rappresentanti del personale e le autorità governative competenti, qualora prevedano cambiamenti nella loro attività capaci di ripercuotersi pesantemente sui mezzi di sussistenza dei loro lavoratori, specie nel caso di chiusura di un'unità con conseguenti messa in mobilità o licenziamenti collettivi. Come indicato nel paragrafo stesso, esso intende fornire un'opportunità di cooperazione per mitigare gli effetti di tali cambiamenti. Si tratta di un principio importante che riflette leggi e pratiche consolidati nelle relazioni industriali dei paesi aderenti alle Linee Guida, sebbene le soluzioni all'quo ad adottate nell'ambito di ciascuno di tali paesi non siano identiche. Sempre nel paragrafo 6 si osserva che, a seconda delle specifiche circostanze, sarebbe bene che la direzione fosse in grado di avvertire gli interessati prima dell'adozione della decisione finale. Invero, un preavviso del genere, che preceda la decisione finale, è già contemplato dalle normative e dalle pratiche concernenti le relazioni industriali di diversi paesi aderenti. In ogni caso, non è questo l'unico modo per garantire una collaborazione significativa volta a mitigare gli effetti di tali decisioni: le leggi e pratiche di altri paesi aderenti contemplano altri mezzi, come ad esempio la fissazione di un periodo*

³ <http://fiomfirenze.it/chi-siamo>

durante il quale le consultazioni devono aver luogo prima che tali decisioni possano essere attuate”.

34. Da tutto quanto sopra emerge che lo scopo principale di tali raccomandazioni delle Linee Guida è quello di **prevenire e mitigare gli impatti negativi** che i processi di ristrutturazione o di chiusura di unità aziendali determinano sui lavoratori e sull'occupazione. Si intende, infatti, **fornire un'opportunità di cooperazione per mitigare gli effetti di tali cambiamenti.**
35. A tal fine si raccomanda all'impresa di fornire un ragionevole preavviso ai rappresentanti dei lavoratori e alle autorità competenti e anche che la direzione aziendale informi gli interessati prima di adottare la decisione finale.
36. In aggiunta al processo di informazione, consultazione e coinvolgimento dei lavoratori, nelle stesse Linee guida si indica che possono essere adottate altre azioni fortemente incentrate sulla prevenzione e sulla mitigazione degli impatti negativi prodotti dalla condotta delle imprese. In relazione alla **identificazione, prevenzione e mitigazione** degli impatti negativi, infatti, le Linee Guida raccomandano alle imprese⁴ di *“omettere in atto una due diligence basata sul rischio, ad esempio integrandola nei sistemi di gestione del rischio d'impresa, al fine di identificare, prevenire e mitigare l'impatto negativo, potenziale o effettivo, (i) e rendere conto di come tale impatto viene affrontato. La natura e l'estensione della due diligence dipendono dalle circostanze di una particolare situazione”*. Le Linee Guida raccomandano altresì di *“evitare di provocare o contribuire con le proprie attività all'impatto negativo nelle materie trattate dalle Linee Guida e prendere le misure opportune quando tale impatto si verifici”*.
37. Il PCN rileva che la decisione di chiudere lo stabilimento di Figline Valdarno è destinata ad avere un impatto sostanziale sia sui 318 dipendenti dello stabilimento, che saranno licenziati, sia sul territorio nel suo complesso.
38. Dalla documentazione a disposizione del PCN non appare evidente che l'azienda abbia messo in atto misure di prevenzione del rischio di chiusura dello stabilimento e atte a mitigare i conseguenti effetti sull'occupazione, nonché altri impatti economici e sociali.
39. **Per tutto quanto sopra, la questione risulta rilevante ed il legame con le attività della Società evidente.**

La pertinenza delle norme e procedure applicabili, in particolare delle decisioni giurisdizionali

40. In relazione al caso in esame, oltre alla normativa nazionale applicabile al caso di specie, si considerano pertinenti anche le direttive europee inerenti i CAE⁵.
41. Non risultano al PCN procedure giurisdizionali in corso, o chiuse, in relazione al caso in esame.

4 Linee Guida OCSE, Capitolo II. Principi Generali, A. 10 e A. 11

5 Direttiva 94/45/CE del Consiglio, del 22 settembre 1994, riguardante l'istituzione di un comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie. DIRETTIVA 2009/38/CE DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO del 6 maggio 2009 riguardante l'istituzione di un comitato aziendale europeo o di una procedura per l'informazione e la consultazione dei lavoratori nelle imprese e nei gruppi di imprese di dimensioni comunitarie.

Il modo in cui questioni simili siano o siano state trattate in altri procedimenti nazionali o internazionali

42. Nella prassi dei PCN dei Paesi aderenti alle Linee Guida la decisione di chiudere o ridurre drasticamente le attività di un impianto produttivo senza adeguato preavviso e/o senza adeguata consultazione delle organizzazioni dei lavoratori è un argomento che in diversi casi ha dato luogo ad una valutazione iniziale positiva, con la conclusione che la questione meritava di essere approfondita⁶.
43. È anche stato più volte affermato dai PCN che l'impresa dovrebbe effettuare una *due diligence* in relazione all'impatto che le proprie decisioni in tema di chiusura, ristrutturazione e licenziamento possono avere sui lavoratori e più in generale sui portatori di interesse⁷.
44. È il caso di osservare come, in diversi di questi casi, lo stabilimento in questione fosse collocato in un Paese europeo.
45. In alcuni casi, il PCN interessato è intervenuto con l'offerta di buoni uffici, anche parallelamente ad altri procedimenti già in atto⁸. È stato questo il comportamento del PCN italiano nel caso *FIOM-CGIL v. EATON S.R.L* (2011).
46. **Il PCN rileva che in diversi casi gestiti da PCN di altri Paesi aderenti alle Linee Guida, la chiusura o riduzione delle attività in uno stabilimento produttivo ha portato ad una valutazione iniziale positiva (il caso merita di essere ulteriormente esaminato).**
47. **Nel caso di specie acquisite le informazioni necessarie presso l'ufficio competente e vista la prassi succitata, questo PCN è giunto alla conclusione che la coesistenza del predetto procedimento presso il MiSE non osta, di per sé, all'ulteriore approfondimento del caso.**

La funzionalità della questione specifica rispetto agli obiettivi ed all'efficace attuazione delle Linee guida

48. In data 3 ottobre 2018, nell'ambito del suddetto procedimento parallelo, è stato siglato presso il MiSE un accordo sul piano sociale e sui nuovi ammortizzatori per i lavoratori dello stabilimento Bekaert di Figline Valdarno. L'accordo prevede una serie di misure a tutela dei dipendenti e per la reindustrializzazione del sito (<http://www.mise.gov.it/index.php/it/194-comunicati-stampa/2038669-bekaert-siglato-accordo-su-piano-sociale-e-nuovi-ammortizzatori>).

⁶ Cfr. ad es. PCN francese: *Trade unions v. Marks & Spencer*, 2001; *Trade unions v. Molex Automotive SAR*, 2012; PCN britannico: *Amicus and T&G, v PSA Peugeot Citroen*, 2008; PCN messicano: *Sindicato Nacional Revolucionario de Trabajadores de la Compañía Hulera Euzkadi (SNRTE) v. Continental Tire*, 2005; PCN giapponese: *TowerJazz Branch of Rengo Hokuban Local Union, the Hokuban Local Council of Rengo-Hyogo, Rengo-Hyogo, and Rengo v. Tower Semiconductor Ltd. and TowerJazz Japan, Ltd.*, 2016; PCN svizzero: *Triumph International Thailand Labour Union (TITLU), Thai Labour Campaign, Bagong Pagkakaisa ng mga Manggagawa sa Triumph Int'l. Phils. Inc. (BPMTI) and Defend Job Philippines Organization Inc. v. Body Fashion (Thailand) Ltd. (BFT), Triumph International (Philippines) Inc. (TIPI) and Star Performance Inc. (SPI)*, 2011).

⁷ Cfr. ad es. PCN giapponese: *Trade unions and NGOS v. Suzuki Motor Corporation and Suzuki Motor (Thailand) Co., Ltd.*, 2017; PCN francese: *Turkish trade union Birlesik Metal-Is v. the DIAM INTERNATIONAL SAS Group*, 2017; *Group of 255 former Somadex workers v. French Group Bouygues Construction (öSomadexö)*, 2016.

⁸ Cfr. PCN peruviano: *Central Única de Trabajadores del Perú (CUT) v. Perubar S.A.*, 2016.

49. Alla luce dell'accordo raggiunto tra le parti interessate, **questo PCN ritiene che l'ulteriore esame della questione specifica da parte sua non contribuirebbe ulteriormente agli obiettivi e all'efficace attuazione delle Linee guida.**

Conclusioni

50. Questo PCN raccomanda a N.V. BEKAERT S.A. e BEKAERT FIGLINE S.p.A. che in futuro, accingendosi ad assumere decisioni sulla chiusura o la ristrutturazione di propri impianti e/o sul licenziamento dei lavoratori, le società effettuino la necessaria due diligence, quale descritta nelle Linee Guida, per identificare, prevenire e mitigare l'impatto negativo, potenziale o effettivo, che tali decisioni possono avere sui lavoratori e più in generale sui portatori di interesse, e di rendere conto di come tale impatto viene affrontato.
51. Il PCN ritiene che la questione non meriti di essere ulteriormente approfondita.
52. Questa determinazione conclude la valutazione iniziale.

Luogo e data

Rome, 5 novembre 2018

Il Direttore Generale
Presidente del PCN OCSE
Stefano FIRPO

