



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'economia,
della formazione e della ricerca (DEFR)

Segreteria di Stato dell'economia SECO
Mercato del lavoro e assicurazione contro la disoccupazione

Ottobre 2020

Rapporto esplicativo

Modifica dell'ordinanza Covid-19 assicurazione contro la disoccupazione

Indice

Indice	2
A Situazione iniziale	3
B Sintesi delle modifiche	3
C Commento ai singoli articoli	4
D Ripercussioni	5
1.1. Ripercussioni sull'esecuzione	5
1.2. Ripercussioni sull'economia	5
1.3. Ripercussioni finanziarie.....	5

A Situazione iniziale

Il 25 settembre 2020 il Parlamento ha adottato la legge COVID-19¹, che è entrata in vigore immediatamente (art. 165 cpv. 2 Costituzione federale)².

L'articolo 17 della legge COVID-19, relativo ai provvedimenti nel settore dell'assicurazione contro la disoccupazione, contiene una lettera e che permette al Consiglio federale di emanare disposizioni che derogano alla legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI)³ e di disciplinare il diritto e il versamento dell'indennità per lavoro ridotto (ILR) per i lavoratori su chiamata con un rapporto di lavoro di durata indeterminata.

Per mettere in atto questa nuova competenza del Consiglio federale, il presente progetto prevede una modifica dell'ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione⁴.

B Sintesi delle modifiche

Le modifiche proposte nell'ordinanza summenzionata sono le seguenti:

- adozione del vecchio articolo 8f, in vigore dal 1° marzo al 31 agosto 2020, con lievi adeguamenti sotto forma di precisazioni;
- introduzione dell'articolo 9 capoverso 5, in cui è sancita la durata di applicazione dell'articolo 8f.

¹ RS 818.102

² RS 101

³ RS 837.01

⁴ RS 837.033

C Commento ai singoli articoli

Art. 8f *Estensione del diritto all'ILR ai lavoratori su chiamata con rapporto di lavoro di durata indeterminata*

In circostanze normali, i lavoratori su chiamata non hanno diritto all'ILR se il loro grado di occupazione subisce forti oscillazioni (superiori al 20 %), sia perché non è possibile determinare il loro tempo di lavoro (art. 31 cpv. 3 lett. a LADI) sia perché una perdita di lavoro è usuale nella professione (art. 33 cpv. 1 lett. b LADI).

L'adozione dell'articolo 8f avrebbe per effetto che anche i lavoratori su chiamata il cui grado di occupazione subisce oscillazioni superiori al 20 per cento potrebbero ricevere, a determinate condizioni, l'ILR. I lavoratori su chiamata impiegati a tempo indeterminato verrebbero cioè inclusi nel conteggio ILR del loro datore di lavoro, il quale potrebbe così mantenere questa forza lavoro all'interno dell'azienda.

Questa estensione del diritto all'ILR non comporterebbe necessariamente un aumento dei costi dell'assicurazione contro la disoccupazione, soprattutto perché eviterebbe il rischio che i lavoratori interessati debbano notificarsi come persone in cerca d'impiego in seguito al licenziamento e richiedere quindi l'indennità di disoccupazione (ID). Si presume inoltre che la durata del pagamento dell'ILR sia più breve dell'eventuale periodo di disoccupazione.

Cpv. 1: La perdita di lavoro da parte dei lavoratori su chiamata impiegati a tempo indeterminato viene computata indipendentemente dalle oscillazioni del loro grado di occupazione, fermo restando però che siano soddisfatte le condizioni di cui agli articoli 31 segg. LADI. L'ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione disciplina in modo specifico il computo dell'ILR dei lavoratori su chiamata il cui grado di occupazione subisce oscillazioni superiori al 20 per cento. Questi lavoratori hanno diritto all'ILR a condizione che lavorino da almeno sei mesi nell'azienda che chiede il lavoro ridotto. Al di sotto dei sei mesi è infatti impossibile determinare un tempo di lavoro medio e, di conseguenza, la perdita di lavoro. Si è cioè visto che il calcolo delle ore lavorative perse deve coprire almeno questo periodo di tempo per potere tenere conto delle fluttuazioni stagionali e delle assenze dovute a ferie o a giorni festivi. La determinazione della perdita di lavoro è essenziale, perché lo scopo dell'ILR è quello di compensare le ore di lavoro perse per motivi economici.

Cpv. 2: La perdita di lavoro è determinata in base ai 6 o 12 mesi che precedono l'inizio della riduzione del grado di occupazione; è inoltre presa in considerazione la perdita di lavoro più favorevole per il lavoratore.

Cpv. 3: L'articolo 57 OADI⁵ non si applica ai lavoratori su chiamata in questione. La suddetta regolamentazione non è compatibile con quella dell'articolo 57 OADI.

Art. 9

Cpv. 5: «Il Consiglio federale fa uso di tali competenze soltanto nella misura necessaria per far fronte all'epidemia di COVID-19. Non ne fa uso in particolare se l'obiettivo perseguito può essere raggiunto in tempo utile anche seguendo la procedura legislativa ordinaria o d'urgenza» (art. 1 cpv. 2 legge COVID-19). Alla luce di questa disposizione, il Consiglio federale limita la durata di validità dell'articolo 8f al 30 giugno 2021. Qualora la sua applicazione si rivelasse ancora necessaria oltre tale data, spetterà al Consiglio federale esaminare l'opportunità di una proroga.

⁵ RS 837.02

Retroattività

Per garantire che i lavoratori su chiamata impiegati a tempo indeterminato fruiscano di un diritto ininterrotto all'ILR, è prevista l'entrata in vigore retroattiva della modifica di ordinanza al 1° settembre 2020.

Si tratta di una retroattività impropria: la nuova disposizione si riferisce a uno stato di cose che permane nel tempo e quindi non concluso, non comporta forti disparità di trattamento, risponde a un interesse pubblico più degno di essere tutelato rispetto agli interessi privati in gioco e rispetta i diritti acquisiti.

D Ripercussioni

1.1. Ripercussioni sull'esecuzione

Gli adeguamenti dell'ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione hanno ripercussioni sull'esecuzione: sono previsti appositi provvedimenti a livello tecnico e organizzativo.

Per quanto riguarda l'esecuzione dell'AD, si può ritenere che i provvedimenti da portare avanti e quelli di nuova introduzione possano essere gestiti con le risorse di personale esistenti o in via di potenziamento. La prosecuzione, a condizioni invariate, del diritto all'ILR per i lavoratori su chiamata non rappresenterebbe un onere aggiuntivo per gli organi esecutivi in caso di attuazione rapida e retroattiva.

1.2. Ripercussioni sull'economia

Le ripercussioni sull'economia dipendono in gran parte da quanto tempo e in che misura le imprese si avvarranno dei provvedimenti della LADI. Va notato che tali provvedimenti servono ad attenuare gli effetti negativi sul piano economico legati al controllo dell'epidemia.

1.3. Ripercussioni finanziarie

1.3.1 Ripercussioni finanziarie sull'assicurazione contro la disoccupazione

Costi in milioni di CHF

	2020	2021	Totale
Costi del lavoro su chiamata	136	124	260

Le presenti modifiche a livello di ordinanza possono generare costi supplementari di circa 260 milioni di franchi. Questa stima si basa sui seguenti valori di riferimento: nel 2019 i lavoratori su chiamata rappresentavano circa il 5,1% della popolazione attiva. Si presume che il loro salario sia pari all'81% del salario medio, che corrisponde al quartile inferiore dei salari dei dipendenti senza funzioni direttive (fonte: UST, Rilevazione della struttura dei salari 2018). A causa della mancanza di fonti di dati, non si è tenuto conto del fatto che le disposizioni di legge vigenti prevedono già il diritto all'ILR per i rapporti di lavoro su chiamata che presentano una certa regolarità (oscillazioni mensili del grado di occupazione di al massimo il 20 % rispetto alla media dei 12 mesi). Inoltre, queste cifre si basano sul presupposto che nel 2020/21 il ricorso all'ILR sia nettamente inferiore (implicitamente, che non ci sia una forte seconda ondata COVID-19 con lockdown). Si fondano tra l'altro sul preventivo e sul piano finanziario del mese di ottobre 2020. Per i costi supplementari comportati dalla modifica di ordinanza vanno presi in considerazione soltanto i periodi di conteggio da settembre 2020. In considerazione delle numerose ipotesi di fondo, queste stime sono caratterizzate da una grande incertezza.

1.3.2 Ripercussioni per la Confederazione

Il 26 settembre è entrata in vigore una modifica della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione⁶, in base alla quale la Confederazione rimborserà all'AD i costi effettivi dell'ILR per il 2020. Il Parlamento ha autorizzato un credito straordinario di 20,2 miliardi di franchi. Gli eventuali costi supplementari derivanti dalla presente modifica vanno quindi nel 2020 a carico del bilancio della Confederazione; potranno essere compensati nell'ambito del credito approvato.

Nel 2021 i costi del lavoro ridotto e pertanto anche degli eventuali oneri aggiuntivi derivanti dalla presente modifica di ordinanza saranno di nuovo, in linea di massima, a carico dell'AD. Con la modifica di legge summenzionata il Parlamento ha però dato alla Confederazione la possibilità di fornire un finanziamento supplementare straordinario all'AD anche nel 2021 qualora il suo indebitamento rischiasse di superare il tetto del 2,5 per cento della massa salariale soggetta a contribuzione. Se dovesse verificarsi questa situazione, il Parlamento potrebbe stanziare un credito senza ulteriori modifiche legislative. Secondo le stime attuali, nel 2021 il debito dell'AD sarà probabilmente di poco inferiore a 5 miliardi, quindi al di sotto del limite di indebitamento di 8 miliardi, il che rende superfluo un ulteriore finanziamento supplementare da parte della Confederazione.

⁶ RS 837.01; FF 2020 5879