



**Rapporto esplicativo concernente la modifica della legge
federale sull'assicurazione obbligatoria contro la
disoccupazione e l'indennità per insolvenza (LADI) –
Finanziamento supplementare dell'assicurazione contro la
disoccupazione**

del 1 luglio 2020

Compendio

In seguito alla crisi del COVID-19 l'assicurazione contro la disoccupazione necessita di un finanziamento supplementare straordinario da parte della Confederazione.

Situazione iniziale

A causa della crisi del COVID-19 l'assicurazione contro la disoccupazione è gravata da oneri finanziari senza precedenti. Per il 2020 si prevede che i costi supplementari dovuti al COVID-19 supereranno i 20 miliardi: a contribuire al rapido peggioramento della situazione finanziaria dell'assicurazione contro la disoccupazione è in particolare il forte ricorso all'indennità per lavoro ridotto. Essendo l'assicurazione contro la disoccupazione soggetta per legge al freno all'indebitamento, la mancata rapida erogazione di sussidi finanziari da parte della Confederazione renderebbe necessario un aumento delle aliquote dei contributi salariali per il 1° gennaio 2021.

Contenuto del progetto

Obiettivo del presente progetto è creare il riferimento normativo per un finanziamento supplementare straordinario da parte della Confederazione a favore dell'assicurazione contro la disoccupazione nel 2020. Questo contributo deve evitare che il fondo di compensazione dell'assicurazione contro la disoccupazione raggiunga a fine 2020 il limite di debito di circa otto miliardi di franchi. A tale scopo è previsto già nel 2020 un aumento del contributo ordinario della Confederazione pari ai costi generati dalle indennità per lavoro ridotto. Il Parlamento ha già concesso in due tappe, il 6 maggio e il 4 giugno 2020, i crediti presumibilmente necessari per complessivi 20,2 miliardi di franchi al massimo sotto forma di credito aggiuntivo.

Il progetto costituisce inoltre il riferimento normativo che consente al Consiglio federale di erogare contributi straordinari all'assicurazione contro la disoccupazione anche nel 2021, qualora un eventuale nuovo considerevole peggioramento del debito in seguito alle ripercussioni del COVID-19 sul mercato del lavoro comportasse per il fondo di compensazione dell'assicurazione contro la disoccupazione il rischio di raggiungere il limite di debito.

Rapporto esplicativo

1 Situazione iniziale

1.1 Lotta contro il nuovo coronavirus

In seguito all'epidemia mondiale del nuovo coronavirus (COVID-19) il Consiglio federale ha deciso varie misure sulla base della legge del 28 settembre 2012 sulle epidemie¹ (LEp). Le misure varate dal Consiglio federale, in particolare le restrizioni alle attività economiche, hanno avuto forti ripercussioni sull'economia.

Grazie all'indennità per lavoro ridotto e all'indennità di disoccupazione (ILR, ID), l'assicurazione contro la disoccupazione (AD) dispone di due efficaci e collaudati strumenti per stabilizzare rapidamente occupazione e reddito. L'AD assume un'importante funzione di stabilizzatore congiunturale.

Per arginare le conseguenze della lotta contro il COVID-19, il Consiglio federale ha introdotto a più riprese varie misure di accompagnamento allo scopo, da un lato, di contenere l'impatto economico delle decisioni adottate e dei divieti imposti dal Consiglio federale su imprese, persone e organizzazioni e, dall'altro, di sostenere le persone e i settori colpiti con interventi tempestivi e mirati, esenti per quanto possibile da lungaggini burocratiche. Fra le misure di accompagnamento il Consiglio federale ha emanato il 20 marzo 2020, sulla base dell'articolo 185 capoverso 3 della Costituzione federale² (Cost.) l'ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione³, completandola successivamente due volte. L'ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione prevede varie misure a tempo determinato, fra cui ampliamento della cerchia degli aventi diritto all'indennità per lavoro ridotto (ILR), semplificazione delle procedure amministrative per il preannuncio e riscossione dell'ILR o di indennità giornaliere aggiuntive per persone disoccupate.

Grazie all'efficace contenimento del coronavirus, da aprile 2020 il Consiglio federale è in grado di abolire gradualmente le misure e di far ripartire gradualmente l'economia e la vita sociale. Le misure dell'ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione saranno revocate entro fine agosto 2020. A prescindere dalla loro soppressione le aziende hanno la possibilità di richiedere l'ILR a causa del COVID-19 ai sensi dell'attuale legge del 25 giugno 1982 sull'assicurazione contro la disoccupazione⁴ (LADI).

1 RS 818.101

2 RS 101

3 RS 837.033

4 RS 837.0

1.2 Situazione finanziaria dell'assicurazione contro la disoccupazione

1.2.1 Ripercussioni sull'assicurazione contro la disoccupazione

Gli effetti del COVID-19 sul mercato del lavoro e le misure poste in essere per contrastarlo vanno per intensità ben al di là delle oscillazioni congiunturali note sinora. Nell'aprile 2020 le domande di ILR sono state approvate per circa il 36 per cento di tutte le persone impiegate in Svizzera (oltre 1,9 milioni di lavoratori in circa 190 000 aziende). Il numero delle aziende con ILR continua a rimanere alto, anche se è diminuito quello dei preannunci. La quota di disoccupati è aumentata nettamente sino a fine maggio 2020 del 3,4 per cento (da 20 374 a 155 998 persone, con un incremento di 0,5 punti percentuali rispetto a marzo 2020).

Le attuali previsioni congiunturali della Segreteria di Stato per l'economia (SECO) del 16 giugno 2020 indicano per il 2020 un forte calo del prodotto interno lordo (PIL). Anche la ripresa economica nel 2021 dovrebbe procedere solo lentamente. Secondo le stime la quota media annua dei disoccupati nel 2020 si situerà al 3,8 per cento. Sul mercato del lavoro è atteso solo un timido miglioramento e la crescita occupazionale nel 2021 sarà, secondo le previsioni, irrilevante. Il dato della disoccupazione previsto per il 2021 è stimato al 4,1 per cento. Notevole rimane tuttavia l'incertezza delle previsioni.

La richiesta di prestazioni dell'AD non ha precedenti e sia attualmente sia in un prossimo futuro la capacità finanziaria di questo strumento sarà messa a dura prova come mai in passato. Malgrado la graduale abolizione delle misure decise dal Consiglio federale per lottare contro il COVID-19, l'impatto finanziario sull'AD rimane fortemente negativo e destinato a farsi sentire ancora per un certo periodo.

1.2.2 Sistema di finanziamento dell'assicurazione contro la disoccupazione

L'AD è finanziata principalmente dai contributi degli assicurati (datori di lavoro e lavoratori), cui si aggiungono una partecipazione di Confederazione e Cantoni ai costi per il collocamento e i provvedimenti inerenti al mercato del lavoro. In base all'articolo 90a e 92 capoverso 7^{bis} LADI la partecipazione della Confederazione ammonta allo 0,159 per cento della somma dei salari soggetti a contribuzione (quella dei Cantoni allo 0,053 %). La somma dei salari soggetti a contribuzione include tutti i salari e le componenti salariali sino al guadagno massimo assicurato di 148 200 franchi. La somma dei salari soggetti a contribuzione per il 2020 è di 319 miliardi di franchi.

L'AD ha chiuso il conto annuale 2019 con un introito complessivo di 8,06 miliardi di franchi e uscite per 6,5 miliardi di franchi. L'eccedenza di 1,56 miliardi di franchi ha consentito nel 2019 di rimborsare interamente i mutui della Tesoreria federale derivanti dai debiti accumulati sino all'ultima revisione della LADI nel 2011. A fine dicembre 2019 il fondo di compensazione dell'AD aveva totalmente estinto il proprio debito.

In concomitanza con la terza revisione della LADI⁵, nel 2003 è stato introdotto un nuovo sistema di finanziamento che punta a un equilibrio di entrate e uscite attraverso un ciclo congiunturale. Alla luce della notevole interdipendenza fra le spese dell'AD e il numero di disoccupati e di conseguenza la situazione del mercato del lavoro, il conto dell'AD si riequilibra solamente a lungo termine, alla fine di un ciclo congiunturale. Il finanziamento ordinario dell'AD viene pertanto garantito sulla base di un numero medio (vale a dire congiunturalmente neutro) di disoccupati. Con la quarta revisione della legge⁶, entrata in vigore il 1° aprile 2011, questo numero è stato ridefinito per consentire all'assicurazione di raggiungere sul lungo periodo un equilibrio finanziario. Attualmente corrisponde a circa 130 000 disoccupati, pari a un tasso di disoccupazione del 2,8 per cento. Nelle fasi di crescita della congiuntura non viene raggiunto, in quelle di una sua flessione è invece superiore. Una fase congiunturale favorevole serve all'AD a costituire riserve da utilizzare per le prestazioni destinate ai suoi beneficiari in periodi di congiuntura negativa. Quando l'economia rallenta l'AD può accumulare debiti che deve poi estinguere in una fase congiunturale positiva.

L'AD è soggetta al freno all'indebitamento. Secondo l'articolo 90c capoverso 1 LADI, se, alla fine dell'anno il livello d'indebitamento del fondo di compensazione raggiunge il 2,5 per cento della somma dei salari soggetti a contribuzione, il Consiglio federale deve presentare, entro un anno, una revisione della legge che introduca una nuova regolamentazione del finanziamento. Il limite di debito per il 2020 è di circa otto miliardi di franchi (2,5 % di 319 miliardi di franchi, equivalente a 7,98 miliardi). Inoltre il Consiglio federale deve aumentare dapprima l'aliquota di contribuzione di 0,3 punti percentuali al massimo e sottoporre all'obbligo di contribuzione la parte di salario che supera il guadagno massimo assicurato. Questo contributo di solidarietà viene prelevato già attualmente. L'aumento dell'aliquota di contribuzione dovrebbe avvenire già il 1° gennaio 2021, dato che in caso di modifica di una deduzione salariale i sistemi di conteggio dei salari dei datori di lavoro e il sistema di conteggio dell'AD devono essere adeguati in tempo utile tramite le casse di compensazione dell'Assicurazione vecchiaia e superstiti (AVS). È il motivo per cui le modifiche alle deduzioni percentuali dal salario entrano sempre in vigore il 1° gennaio e sono successivamente valide l'anno successivo. Questa procedura è la più semplice sia per l'azienda sia per le casse di compensazione dell'AVS.

L'aumento dell'aliquota di contribuzione riguarda in ugual misura datori di lavoro e lavoratori. Un aumento di 0,1 punti percentuali (0,05 per il datore di lavoro e 0,05 per il lavoratore) apporterebbe all'AD circa 320 milioni di franchi di entrate supplementari (calcolo sulla base delle entrate dell'AD nel 2019⁷). L'aumento massimo consentito dalla legge di 0,3 punti percentuali al 2,5 per cento (0,15 per il datore di lavoro e 0,15 per il lavoratore) comporterebbe entrate supplementari per circa 960 milioni di franchi. L'aumento dei contributi salariali va effettuato dal Consiglio federale prima di elaborare un progetto di finanziamento.

L'AD ha in linea di massima la possibilità di ricevere mutui dalla Confederazione, qualora la situazione della sua liquidità lo richieda, anche se il limite di debito è

⁵ RU 2003 1728, FF 2001 2245

⁶ RU 2011 1167, FF 2008 7733

⁷ <https://www.seco.admin.ch/seco/it/home/seco/nsb-news.msg-id-78715.html>

superato. Questo limite stabilito per legge è rilevante unicamente ai fini del freno all'indebitamento. La Confederazione risp. l'Amministrazione federale delle finanze (AFF) possono accordare all'AD, a prescindere, mutui a interesse. Il calcolo del limite di debito previsto per legge si basa sui debiti presenti a fine anno. Uno sfioramento temporaneo nel corso dell'anno del limite di debito non attiva il meccanismo del freno all'indebitamento.

Analogamente al limite di debito per l'AD è previsto anche un limite di capitale proprio, calcolato con un metodo comparabile a quello del limite di debito. Il limite di capitale proprio corrisponde, dedotto il capitale d'esercizio necessario alla gestione di due miliardi di franchi, al 2,5 per cento della somma dei salari soggetti a contribuzione. Per il 2020 questo limite è fissato a circa 10 miliardi di franchi (2,5 % di 319 miliardi di franchi, pari a 7,98 miliardi di franchi al netto dei due miliardi del capitale d'esercizio). Se questo limite viene raggiunto, in base all'articolo 90c capoverso 2 LADI il Consiglio federale è tenuto a ridurre, entro un anno, le aliquote di contribuzione e, nella stessa proporzione, la partecipazione dei Cantoni. Può rinunciare a ridurre l'aliquota di contribuzione se le previsioni congiunturali lasciano presagire un aumento forte e incombente della disoccupazione.

Il capitale d'esercizio necessario per la gestione è di circa due miliardi di franchi. Questo capitale deve consentire all'AD di onorare i suoi impegni correnti. Senza, l'AD sarebbe costretta ad assumere debiti pari a questo importo per coprire i suoi bisogni di liquidità pur disponendo, dal profilo contabile, di un capitale proprio.

Con un limite di capitale proprio e di debito di circa 8 miliardi di franchi l'AD ha un margine di manovra complessivo di 16 miliardi di franchi prima che debbano essere presi provvedimenti per assicurare il suo finanziamento. All'interno di questa fascia l'AD può assumere il ruolo di stabilizzatore congiunturale. Attualmente tuttavia non ne può usufruire, non essendo stato ancora possibile costituire capitale proprio dal momento dell'indebitamento.

1.2.3 Situazione finanziaria dell'assicurazione contro la disoccupazione

I divieti e le disposizioni decisi dal Consiglio federale hanno determinato direttamente un notevole aumento delle uscite per l'ILR, cui si sono aggiunte maggiori spese derivanti dall'estensione delle prestazioni previste dall'ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione. In base all'attuale piano finanziario dell'AD, i soli costi per l'ILR potranno raggiungere i 12,2 miliardi di franchi.

Valutare l'evoluzione della quota di disoccupati e delle relative uscite per l'ID è difficile. Le uscite per l'ID sono stimate per il 2020 a otto miliardi di franchi. Le sole uscite relative alle 120 indennità giornaliere supplementari disposte nel quadro dell'ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione dovrebbero ammontare nel 2020 a 3,6 miliardi di franchi.

Le misure per combattere il COVID-19 e le misure di accompagnamento del Consiglio federale avranno presumibilmente effetti persistenti sulla stabilità finanziaria dell'AD che, pur non essendo possibile precisare in dettaglio al momento attuale, si ripercuoteranno in modo negativo e durevole sul piano finanziario, come il citato prolungamento delle indennità giornaliere. Alla luce di una ripresa economica

ancora incerta si teme che l'AD continuerà a sentire il peso di questi costi anche nel 2021.

Per attenuare le conseguenze finanziarie a breve termine delle misure COVID-19 sull'AD, il Consiglio federale ha deciso nell'ordinanza del 20 marzo 2020 COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione⁸ di concedere un contributo federale straordinario al fondo dell'AD dell'ordine di sei miliardi di franchi allo scopo di garantirne la liquidità. Il Parlamento ha approvato l'importo il 6 maggio 2020⁹ tramite decreto concernente il credito aggiuntivo I al preventivo 2020. Nonostante questa partecipazione straordinaria, il fondo AD, che a fine 2019 aveva estinto tutti i suoi debiti, dovrebbe registrare, stando alle odierne previsioni, un indebitamento di oltre otto miliardi a fine 2020. Questo risultato attiverebbe il meccanismo di freno all'indebitamento.

Occorre tenere presente che da aprile 2020 la valutazione delle conseguenze finanziarie per l'ILR è cambiata; la situazione problematica, comunque, rimane. Nell'aprile 2020 il rapido e massiccio aumento delle domande di ILR ha indotto a prevedere un netto peggioramento del quadro economico. Alla luce di questo aumento è stato stimato un fabbisogno finanziario supplementare di ILR di oltre 20 miliardi di franchi in seguito alla crisi del COVID-19. L'entità di entrambe le aggiunte al credito preventivo è stata calcolata sulla base di questo contesto.

La pianificazione finanziaria dell'ILR è stata aggiornata sulla base delle previsioni congiunturali del 16 giugno 2020. Grazie all'allentamento delle misure di politica sanitaria le previsioni sono migliorate e così anche la valutazione dell'onere finanziario dell'ILR. Ciononostante, anche eventuali minori uscite per l'ILR non eviterebbero all'AD di sfiorare a fine 2020 il limite di debito. La cifra di 14,2 miliardi di franchi approvata dal Parlamento tramite un credito aggiuntivo e il cui riferimento normativo è costituito dalla presente modifica di legge, va pertanto intesa come importo massimo. Notevole rimane tuttavia l'insicurezza delle previsioni, dovuta da un lato all'andamento congiunturale incerto e dall'altro dall'impossibilità di sapere con certezza, causa il conteggio ritardato, in che misura le aziende hanno presentato sinora effettivamente domande di ILR e sino a quando ricorreranno ancora a questo strumento.

Nel seguito viene illustrata l'attuale situazione finanziaria dell'AD (alla luce del finanziamento supplementare già concesso di sei miliardi di franchi e delle previsioni congiunturali del 16 giugno 2020):

⁸ RS 837.033
⁹ FF 2020 2845

Illustrazione 1: situazione finanziaria attuale dell'AD (importi in milioni di franchi)

Scenario di base (previsioni congiunturali del 16.06.2020)	2020	2021
Quota di disoccupati	3,8 %	4,1 %
Disoccupati	174 900	189 300
Totale reddito	14 092	8146
Totale costi	22 191	12 566
Risultato	-8099	-4420
Capitale proprio al 1° gennaio	1755	-6344
Capitale proprio al 31 dicembre	-6344	-10 764
Effettivo mutui Tesoreria al 1° gennaio	0	8100
Ottenimento mutui Tesoreria	8100	4400
Effettivo mutui Tesoreria al 31 dicembre	8100	12 500

Nel totale spese sono inclusi:

ID	8025	8775
ILR	12 200	1400

Fonte: SECO

1.3 Necessità di agire e obiettivi

Per mantenere la capacità dell'AD di agire da stabilizzatore congiunturale è necessario stanziare un finanziamento supplementare. Onde evitare un aumento con effetto prociclico dei contributi salariali alla luce dell'attuale situazione economica e non indebolire di conseguenza il potere d'acquisto, la Confederazione deve erogare all'AD un ulteriore contributo straordinario. Il forte incremento del debito 2020 è da ricondurre in sostanza a un numero elevato di ILR, causate dagli effetti economici dell'epidemia di coronavirus e dalle misure ufficiali adottate dalla Confederazione per combattere il COVID-19. Nel 2020 la Confederazione dovrebbe pertanto procedere a un finanziamento supplementare pari all'entità delle ILR per i periodi di conteggio 2020. Il credito di 14,2 miliardi di franchi approvato il 10 giugno 2020¹⁰ dal Parlamento nel quadro del credito aggiuntivo IIa al preventivo 2020 è calcolato sulla base dei costi pari a 20,2 miliardi di franchi stimati nell'aprile 2020, dedotto il finanziamento supplementare straordinario già erogato di sei miliardi di franchi. Le risorse vanno erogate al fondo in modo graduale e commisurato alle effettive esigenze. Inoltre viene creato il riferimento normativo che consente alla Confederazione di fornire all'assicurazione contro la disoccupazione un ulteriore sostegno finanziario

¹⁰ FF 2020 4661

anche nel 2021 qualora l'indebitamento dovesse nuovamente peggiorare in modo considerevole in seguito alle ripercussioni del COVID-19 sul mercato del lavoro.

1.4 Alternative esaminate e opzione scelta

Per evitare il prevedibile disequilibrio finanziario dell'AD in seguito alle conseguenze sul mercato del lavoro determinate dal COVID-19 e dalle misure adottate per combatterlo sono state esaminate diverse varianti.

1.4.1 Nessun ulteriore finanziamento supplementare

In assenza di un finanziamento supplementare l'AD supererebbe il limite di debito innescando il meccanismo del freno all'indebitamento. Questo scenario condurrebbe a un'ampia revisione della legge per garantire la stabilità finanziaria. Inoltre i contributi salariali dovrebbero essere aumentati anticipatamente a partire dal 1° gennaio 2021, il che provocherebbe un effetto prociclico.

Ciò non determinerebbe un ulteriore incremento del debito federale, già molto elevato in seguito alle misure straordinarie COVID-19. Quest'alternativa non è stata tuttavia approfondita, in quanto non avrebbe consentito una stabilizzazione finanziaria e rapida a lungo termine dell'AD.

L'AD dispone dall'ultima revisione della LADI di un meccanismo di finanziamento e di prestazioni equilibrato, in base al quale l'andamento delle finanze dell'AD deve articolarsi secondo un sistema definito dal legislatore e orientato a cicli congiunturali. Il sistema prevede un indebitamento in periodi congiunturalmente sfavorevoli e un'estinzione del debito in anni di congiuntura positiva. Nel quadro di tale contesto l'AD può svolgere una funzione di stabilizzatore congiunturale. Questo collaudato sistema verrebbe squilibrato qualora un contraccolpo di portata eccezionale, come quello determinato dalla crisi del COVID-19, rendesse necessaria un'ampia revisione della LADI. Il sistema di finanziamento della LADI sarebbe costretto a quel punto a orientarsi non più a uno scenario di neutralità congiunturale, bensì a una situazione straordinaria.

Un altro motivo contrario a questa alternativa è l'aumento dei contributi salariali. L'incremento di percentuali di salario destinate al finanziamento supplementare dell'AD va per quanto possibile evitato alla luce dell'attuale situazione economica, in quanto graverebbe direttamente su tutti i contribuenti e quindi su tutti i datori di lavoro e lavoratori. Indebolirebbe inoltre il potere di acquisto di tutte le persone impiegate e aumenterebbe i costi salariali delle aziende. Un incremento dei contributi sarebbe di conseguenza in contrasto con gli sforzi intrapresi per avviare una rapida ripresa economica.

Se l'AD non fosse in grado di estinguere i propri debiti entro un ciclo congiunturale, anche in una prossima crisi economica la sua stabilità finanziaria non sarebbe più garantita, con il rischio di non poter fornire le prestazioni assicurative. Malgrado l'aumento delle entrate sino a 960 milioni di franchi susseguente all'incremento dei contributi salariali, la Confederazione sarebbe costretta ad assicurare a lungo termine

la liquidità dell'AD. Anche in caso di una rapida revisione della legge con l'introduzione di contributi salariali più alti e riduzione delle prestazioni, il rimborso dei debiti dell'AD potrebbe durare decenni. In questo periodo la capacità dell'AD sarebbe fortemente limitata.

1.4.2 I costi conseguenti alla misure ufficiali per combattere il COVID-19 sono finanziati dalla Confederazione

Come seconda alternativa è stata esaminata l'eventualità dell'assunzione integrale da parte della Confederazione dei costi dell'AD conseguenti alle misure adottate per combattere il COVID-19. In base a quest'alternativa la Confederazione assumerebbe tutti i costi aggiuntivi attribuibili alle misure. Questi costi non possono essere considerati parte di un normale andamento congiunturale, in quanto non prevedibili dall'AD. Per il 2020 ammonterebbero a un importo leggermente superiore a 20 miliardi di franchi, costituito secondo le stime attuali da 12,2 miliardi di franchi per ILR e sino a 8 miliardi di franchi per ID. Sono stati calcolati tenendo conto dei divieti e delle disposizioni decise dal Consiglio federale e delle singole misure previste dall'ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione.

Questo finanziamento supplementare permetterebbe di evitare il raggiungimento del limite di debito e l'attivazione del meccanismo di freno all'indebitamento. Per pervenire all'obiettivo, nel 2020 è previsto un primo finanziamento supplementare. L'AD manterrebbe la propria capacità per poter controbattere un'eventuale seconda ondata del virus o una crisi economica inaspettatamente acuta e lunga. Potrebbe apportare senza problemi in un'ottica macroeconomica il suo importante contributo alla stabilizzazione dell'occupazione e al potere d'acquisto. L'aumento dei contributi salariali non avrebbe alcuna ripercussione negativa sullo sviluppo economico.

Anche questa alternativa è stata respinta, innanzitutto perché determinerebbe un forte incremento del nuovo indebitamento della Confederazione dovuto al COVID-19 rispetto all'esclusiva assunzione di quella parte dei costi necessaria a evitare il superamento del limite di debito dell'AD. Secondo l'attuale norma complementare del freno all'indebitamento questi debiti andrebbero di nuovo estinti, con la conseguenza che i contribuenti sarebbero direttamente chiamati in causa. Anche in questo caso gli effetti su una ripresa dell'economia sarebbero negativi. Inoltre non è possibile determinare tutti i costi aggiuntivi delle misure poste in essere dal Consiglio federale in quanto bisogna attenderne le conseguenze a lungo termine. Questa alternativa contraddirebbe altresì la funzione fondamentale dell'AD, che è anche di garantire una stabilizzazione nei periodi difficili indebitandosi se necessario per raggiungerla.

1.4.3 La Confederazione si assume le uscite relative alle indennità per lavoro ridotto per i periodi di conteggio del 2020 e un eventuale finanziamento supplementare per il 2021

Una terza alternativa è stata proposta come soluzione. La Confederazione si assume le uscite per l'ILR per i periodi di conteggio del 2020 oltre al contributo ordinario. A

tale scopo il Parlamento ha già approvato, nel quadro di due aggiunte al credito preventivo 2020, risorse per complessivi 20,2 miliardi di franchi. Al fondo dell'AD saranno erogate unicamente quelle destinate a coprire i costi effettivi dell'ILR. Sulla base dei valori di riferimento del giugno 2020 l'economia dovrebbe riprendersi più rapidamente di quanto prospettato ad aprile 2020. I 20,2 miliardi previsti non dovrebbero pertanto essere utilizzati interamente.

Inoltre viene creato il riferimento normativo che consente alla Confederazione di fornire all'AD un ulteriore sostegno anche nel 2021 qualora l'indebitamento dovesse nuovamente peggiorare in modo considerevole in seguito alle ripercussioni del COVID-19 sul mercato del lavoro. Avendo la disposizione di legge carattere potestativo spetterà al Parlamento, sulla base della situazione delle finanze della Confederazione e dell'AD, decidere in merito a un eventuale ulteriore sostegno straordinario nel 2021. Il Parlamento può pertanto scegliere se decidere a favore di una possibile partecipazione supplementare nel quadro di un credito aggiuntivo al preventivo 2021 o dare la precedenza a una revisione della LADI unitamente a un aumento anticipato dei contributi salariali dello 0,3 per cento al massimo.

L'illustrazione 2 indica la situazione finanziaria dell'AD dopo l'attuazione della proposta e in base alle stime attuali.

Illustrazione 2: situazione finanziaria della AD con l'assunzione della totalità dei costi dell'ILR da parte della Confederazione nel 2020 (importi in milioni di franchi)

Scenario di base (previsioni congiunturali del 16.06.2020)	2020	2021
Quota di disoccupati	3,8 %	4,1 %
Disoccupati	174 900	189 300
Reddito attuale	14 092	8146
Reddito da assunzione ILR Confederazione	6200	0
Totale reddito	20 292	8146
Totale costi	22 191	12 566
Risultato	-1899	-4420
Capitale proprio al 1° gennaio	1755	-144
Capitale proprio al 31 dicembre	-144	-4564
Effettivo mutui Tesoreria al 1° gennaio	0	1900
Ottenimento mutui Tesoreria	1900	4400
Effettivo mutui Tesoreria al 31 dicembre	1900	6300

Nel totale spese sono inclusi:

ID	8025	8775
ILR	12 200	1400

Fonte: SECO

Anche qui l'indebitamento della Confederazione aumenta, pur se in misura contenuta rispetto alla variante menzionata al capitolo 1.4.2. L'AD svolge a sua volta la sua funzione di stabilizzatore congiunturale, assumendo a suo carico un debito notevole. Ciò impedisce tuttavia il raggiungimento del limite di debito e consente all'AD di mantenere la propria capacità di gestire un'eventuale seconda ondata del virus o una crisi economica inaspettatamente acuta e lunga. Le prestazioni assicurative che l'AD deve fornire sono finanziariamente coperte. L'AD può apportare senza problemi in un'ottica macroeconomica il suo importante contributo alla stabilizzazione dell'occupazione e al potere d'acquisto. L'aumento dei contributi salariali non ha ripercussioni negative sullo sviluppo economico.

Un ulteriore vantaggio è la possibilità di valutare con precisione, dopo un certo periodo, le uscite per l'ILR. Entro la fine del primo semestre 2021 l'AD potrà determinare i costi definitivi per i periodi di conteggio 2020. Nel 2021 la Confederazione sarà in grado di garantire un sostegno straordinario all'AD qualora, in seguito agli effetti del COVID-19 sul mercato del lavoro, sul fondo dell'assicurazione dovesse pesare anche a fine 2021 il rischio di uno sfioramento del limite di debito. Un simile scenario sarà tuttavia ipotizzabile solo nel corso del 2021.

Il Parlamento potrebbe come detto esaminare la possibilità di un decreto di finanziamento nel quadro di un credito aggiuntivo al preventivo 2021.

1.5 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale

Il progetto non è annunciato né nel messaggio del 29 gennaio 2020¹¹ concernente il programma di legislatura 2019–2023 né nel decreto federale (non ancora adottato) concernente il programma di legislatura 2019–2023¹² perché i provvedimenti in questione sono stati presi per reagire a una situazione d'emergenza inattesa. Essi sono tuttavia in linea con gli indirizzi politici del programma di legislatura, secondo cui occorre garantire la prosperità della Svizzera a lungo termine.

1.6 Interventi parlamentari

Con il progetto non è proposto lo stralcio di alcun intervento parlamentare.

2 Procedura preliminare e decisioni preparatorie

Le Camere federali hanno esaminato e confermato il finanziamento supplementare approvando, durante la sessione estiva 2020, il credito di 14,2 miliardi di franchi nel quadro del credito aggiuntivo IIa. L'AD potrà tuttavia disporre del finanziamento supplementare solo quando le Camere federali avranno approvato la presente revisione di legge.

Per chiarire l'iter legislativo relativo al finanziamento supplementare dell'AD il Consiglio federale ha preventivamente consultato le commissioni competenti, vale a dire la commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio degli Stati e la commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale (CSSS-S e CSSS-N).

La CSSS-S si è espressa a favore dello stanziamento di risorse federali aggiuntive per il fondo di compensazione dell'AD e appoggia una modifica urgente della LADI.

Per motivi di politica interna la CSSS-N è del parere che sia necessario definire un riferimento normativo in una procedura ordinaria, seppur accelerata. Il contributo federale straordinario conformemente al credito aggiuntivo IIa può così essere approvato già nella sessione estiva 2020, a condizione che il credito rimanga bloccato sino all'approvazione del riferimento normativo nella sessione autunnale 2020.

¹¹ FF 2020 1777

¹² FF 2020 1907

3 Punti essenziali del progetto

3.1 La modifica della legge

Allo scopo di garantire la stabilità finanziaria dell'AD la Confederazione deve farsi carico delle uscite per l'ILR per i periodi di conteggio del 2020. Per evitare il raggiungimento del limite di debito un primo finanziamento supplementare è previsto nel 2020. Durante il 2021 verrà effettuato un conteggio retroattivo dell'ILR per il 2020. Inoltre la Confederazione deve poter essere messa nelle condizioni di garantire all'AD un sostegno straordinario anche nel 2021 qualora l'indebitamento, in seguito alle ripercussioni sul mercato del lavoro dovute al COVID-19, dovesse nuovamente peggiorare in modo considerevole. La modifica proposta prevede un'aggiunta temporanea all'articolo 90a LADI.

3.2 Coordinamento fra attività e contributi finanziari

Il finanziamento supplementare si pone in diretta relazione con l'importante funzione dell'AD di stabilizzatore congiunturale e garante di reddito e potere d'acquisto in periodi economicamente difficili. Conformemente all'articolo 114 capoverso 2 lettera a della Costituzione federale (Cost.), l'AD deve garantire un'adeguata compensazione della perdita di guadagno e sostenere misure volte a prevenire e a combattere la disoccupazione. In caso di circostanze straordinarie Confederazione e Cantoni forniscono prestazioni finanziarie per sostenere l'AD (art. 114 cpv. 4 Cost.). L'entità delle ILR versate viene disciplinata dalle direttive di legge e in aggiunta dalle misure previste dall'ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione. Il conteggio l'anno seguente con la Confederazione delle ILR pagate per il 2020 garantisce che nel corso dell'anno in questione non vengano stanziati ulteriori finanziamenti aggiuntivi dell'AD al di fuori della soluzione proposta. Il rapporto fra onere e importanza del progetto è giustificabile.

3.3 Domande sull'attuazione

La prevista modifica di legge non necessita di una precisazione a livello di ordinanza.

L'attuazione è garantita dall'ufficio di compensazione dell'AD presso la SECO e dall'AFF. Nel quadro della pianificazione della liquidità il fondo di compensazione garantisce in qualsiasi momento la solvibilità dell'AD e la sua capacità di erogare le prestazioni dovute. In caso di necessità vengono concessi mutui dalla Tesoreria della Confederazione sulla base dell'articolo 90b LADI.

Il riferimento per stabilire se il limite di debito è raggiunto è lo stato di indebitamento al 31 dicembre dell'anno di conteggio. Nel frattempo questo limite può essere superato senza che ciò pregiudichi la capacità dell'AD.

L'ILR viene autorizzata e versata dagli uffici cantonali (autorizzazione) e dalle casse di disoccupazione (versamento). A essere determinante è la rapidità con cui le

domande di ILR vengono approvate dagli uffici cantonali e con cui le indennità sono conteggiate dalle casse di disoccupazione. Un'azienda che riceve ILR è tenuta a inoltrare per ogni periodo di conteggio (mensile) un conteggio separato per le ILR alla cassa di disoccupazione competente. Per ottemperare a quest'obbligo ha tre mesi di tempo. Ciò comporta ritardi nel previsto conteggio dell'ILR per il 2020 e rende possibile un conteggio definitivo solo nel 2021.

La partecipazione straordinaria contabilizzata a favore dell'AD nel consuntivo 2020 costituisce pertanto una stima e non corrisponde esattamente alle ILR effettivamente versate. Il conteggio finale delle ILR dell'AD per l'anno 2020 sarà disponibile solo a giugno 2021. Una volta stabilito l'importo, si procederà alle rettifiche del finanziamento supplementare straordinario. Eventuali pagamenti finali potrebbero essere effettuati in base a un riporto crediti, a condizione che la somma complessiva di 20,2 miliardi non venga superata. Altrimenti sarebbe necessario un credito aggiuntivo al preventivo 2021. Qualora nel 2020 i costi dell'ILR fossero inferiori rispetto alla parte di finanziamento supplementare straordinario richiesta dall'AD, questa li rimborserebbe alla Confederazione.

Il Parlamento ha la possibilità di fissare una ulteriore eventuale partecipazione straordinaris nel quadro di un credito aggiuntivo al preventivo 2021. Il conteggio finale di un possibile finanziamento supplementare per il 2021 verrebbe effettuato entro l'estate 2022.

4 Commento ai singoli articoli

Modifica della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione

Art. 90a cpv. 2 AP-LADI

L'articolo 90a LADI disciplina la partecipazione finanziaria della Confederazione all'AD. In base al capoverso 1 la partecipazione ordinaria ammonta allo 0,159 per cento della somma dei salari soggetti a contribuzione. L'articolo 90a capoverso 2 AP-LADI crea il riferimento normativo per una partecipazione straordinaria della Confederazione.

Il contributo straordinario ai sensi del capoverso 2 consiste in una partecipazione supplementare della Confederazione limitata al 2020.

In base al progetto la Confederazione deve assumersi le uscite per l'ILR per i periodi di conteggio del 2020. La partecipazione straordinaria della Confederazione è limitata ai costi dell'AD relativi all'ILR per questi periodi di conteggio. L'IRL è disciplinata dagli articoli 31 segg. LADI.

Art. 90a cpv. 3 AP-LADI

L'articolo 90a capoverso 3 AP-LADI costituisce il riferimento normativo per un ulteriore sostegno finanziario straordinario dell'AD da parte della Confederazione nel 2021. Questo finanziamento supplementare è previsto qualora lo stato del debito dovesse peggiorare nuovamente in modo considerevole in seguito alle conseguenze

sul mercato del lavoro determinate dal COVID-19. La condizione per un ulteriore finanziamento supplementare nel 2021 è che per la fine dell'anno l'indebitamento superi il 2,5 per cento della somma dei salari soggetti a contribuzione.

Un debito superiore al 2,5 per cento della somma dei salari soggetti a contribuzione previsto al capoverso 3 attiva il meccanismo di freno all'indebitamento stabilito dall'articolo 90c capoverso 1 LADI. Un ulteriore finanziamento per il 2021 servirebbe pertanto ancora una volta a evitare le conseguenze del superamento del debito definite all'articolo 90c capoverso 1 LADI. In caso di superamento del debito il Consiglio federale è tenuto ad aumentare i contributi salariali per l'AD e a presentare, entro un anno, una revisione della legge che introduca una nuova regolamentazione del finanziamento dell'AD.

Il progetto prevede esplicitamente un presumibile superamento del debito per la fine del 2021 affinché la Confederazione possa erogare un contributo straordinario supplementare per il 2021. Si presuppone che l'AD sia in grado entro la fine del primo semestre 2021 di formulare una previsione sul debito atteso per fine 2021. A seconda della previsione va richiesto un finanziamento supplementare in base al capoverso 3. Il Consiglio federale può decidere, in caso di presumibile superamento, un ulteriore finanziamento supplementare. La richiesta va presentata al Parlamento tramite un credito aggiuntivo. Nel capoverso 3 l'articolo è stato volutamente formulato come disposizione potestativa. Consiglio federale e Parlamento hanno pertanto la possibilità, sulla base della situazione delle finanze della Confederazione e dell'AD, di decidere in merito a un eventuale finanziamento supplementare.

Il capoverso 3 prevede inoltre la presenza di un nesso fra superamento presumibile del limite di debito ed epidemia COVID-19. L'articolo 114 capoverso 4 Cost. consente a Confederazione e Cantoni di erogare prestazioni finanziarie supplementari all'AD in caso di «circostanze straordinarie». Queste circostanze straordinarie vengono sancite nel testo di legge con il riferimento all'epidemia COVID-19. La menzione del COVID-19 va interpretata come condizione di fatto e non come presupposto. Ciò significa che in questo contesto non vanno verificati o soddisfatti ulteriori criteri.

Entrata in vigore e validità

L'articolo 165 Cost. conferisce al Parlamento la facoltà di dichiarare urgenti le leggi federali la cui entrata in vigore non può essere ritardata. L'urgenza deve essere di natura oggettiva e temporale, devono pertanto incombere danni non reversibili qualora le leggi non possa essere immediatamente applicabile.

Le misure per combattere il COVID-19 hanno determinato un aumento assai notevole delle uscite dell'AD. In base all'attuale piano finanziario dell'AD, i soli costi per l'ILR potranno raggiungere i 12,2 miliardi di franchi. Il fondo dell'AD dovrebbe pertanto presentare un debito superiore a otto miliardi per fine 2020. A questo punto scatterebbe il meccanismo di freno all'indebitamento secondo l'articolo 90c capoverso 1 LADI, con la conseguenza che il Consiglio federale dovrebbe aumentare i contributi salariali per il 1° gennaio 2021 e avviare entro un anno una riforma di legge per la stabilizzazione finanziaria dell'AD.

Per garantire la situazione finanziaria e la capacità dell'AD ed evitare a datori di lavoro e lavoratori un onere derivante dall'aumento dei contributi salariali, il finanziamento supplementare della Confederazione deve essere attuato prima della fine del 2020 (prima dell'attivazione del meccanismo di freno all'indebitamento). Le previste modifiche di legge costituiscono il riferimento normativo del finanziamento supplementare. Un'attuazione tempestiva richiede pertanto l'entrata in vigore immediata di queste modifiche di legge dopo l'approvazione del Parlamento nella sessione autunnale 2020.

La validità delle leggi federali dichiarate urgenti va limitata ai sensi dell'articolo 165 capoverso 1 Cost. La modifica di legge urgente sarà pertanto valida sino al 31 dicembre 2022. Si presuppone che l'AD sia in grado entro la fine del primo semestre 2021 di formulare una previsione sul debito atteso per fine 2021. A seconda della previsione va richiesto un finanziamento supplementare in base al capoverso 3.

Coordinamento con modifiche di legge in corso

Il 30 ottobre 2019 il Consiglio federale ha licenziato il messaggio e l'avamprogetto concernenti una nuova legge federale sulle prestazioni transitorie per i disoccupati anziani (LPTD)¹³. L'avamprogetto è stato approvato nella sessione estiva 2020 da entrambe le Camere. Il contenuto di questo progetto prevede l'introduzione dell'articolo 90a capoverso 2 LADI.

5 Ripercussioni

5.1 Ripercussioni per la Confederazione

In base all'articolo 90a LADI la partecipazione della Confederazione ammonta allo 0,159 per cento della somma dei salari soggetti a contribuzione, il che equivale a un importo di oltre 500 milioni di franchi all'anno.

La presente modifica di legge consente alla Confederazione di erogare nel 2020 una partecipazione supplementare pari ai costi dell'ILR per i periodi di conteggio da gennaio a dicembre 2020. I costi dell'ILR per il 2020 vengono stimati a un massimo di 12,2 miliardi di franchi (ultimo aggiornamento: giugno 2020). Sulla base dell'articolo 8 dell'ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione e del credito approvato dalle Camere federali nel quadro del credito aggiuntivo I al preventivo 2020 la Confederazione ha già erogato all'AD una partecipazione supplementare di sei miliardi di franchi. La presente modifica di legge comporterà secondo le stime attuali un conseguente aggravio per la Confederazione che potrebbe raggiungere i 6,2 miliardi di franchi. Le Camere federali hanno approvato nella sessione estiva 2020 un relativo credito aggiuntivo per 14,2 miliardi di franchi. Questa cifra va intesa come importo massimo. I contributi saranno erogati al fondo dell'AD dal momento dell'entrata in vigore della presente modifica di legge e in funzione delle effettive esigenze. Come già riportato al capitolo 3.3 le conseguenze finanziarie potranno essere quantificate con precisione solo nell'estate 2021.

¹³ FF 2019 8251

Non è invece completamente da escludere che gli effetti dell'epidemia di COVID-19 possano portare anche nel 2021 a un superamento del limite di debito dell'AD. L'articolo 90a capoverso 3 AP-LADI prevede pertanto che anche nel 2021 la Confederazione possa stanziare un contributo straordinario all'AD qualora si delineasse un superamento del suo limite di debito alla fine del 2021. Data la natura potestativa dell'articolo, sarà compito del Parlamento decidere in merito. Il progetto non ha alcuna ripercussione sul personale della Confederazione.

5.2 Ripercussioni per i Cantoni

Il contributo annuo dei Cantoni all'AD pari allo 0,053 per cento della somma dei salari soggetti a contribuzione o a circa 170 milioni di franchi all'anno (art. 92 cpv. 7^{bis} LADI) rimane invariato. Il progetto non ha ripercussioni sui Cantoni o i Comuni o sui centri urbani, agglomerati o regioni di montagna.

5.3 Ripercussioni sull'assicurazione contro la disoccupazione

La partecipazione aggiuntiva straordinaria della Confederazione all'AD punta a ridurre entro un ciclo congiunturale l'indebitamento dell'AD determinato dal COVID-19 in modo da consentirle di gestire da sola una prossima crisi. Il suo obiettivo è nel contempo anche di evitare nell'attuale situazione economica il raggiungimento del limite di debito e un aumento dei contributi salariali. L'equilibrio finanziario dell'AD e la sua liquidità sono garantiti. L'AD può pertanto continuare ad assumere la funzione di stabilizzatore congiunturale. Il finanziamento supplementare previene un aumento dei contributi all'AD e garantisce le prestazioni ai lavoratori (ID) e ai datori di lavoro (ILR) in un prossimo futuro.

Il progetto non ha alcuna ripercussione sull'AD e sui suoi organi di esecuzione.

5.4 Conseguenze sull'economia nazionale

Il finanziamento supplementare assicura la stabilità finanziaria dell'AD, contribuendo anche a quella della congiuntura. Protegge datori di lavoro e lavoratori da aumenti dei contributi, concorrendo così alla ripresa economica post crisi COVID-19. L'attivazione del meccanismo di freno all'indebitamento comporterebbe per datori di lavoro e lavoratori un aggravio annuo supplementare che potrebbe raggiungere circa mezzo miliardo di franchi ciascuno. Questo importo non sarebbe più disponibile per consumi e investimenti. Il progetto non ha alcun effetto negativo sui costi salariali, che secondo le circostanze potrebbe ripercuotersi con aumenti dei prezzi su consumatori e consumatrici. La competitività delle aziende è mantenuta. L'AD continuerà a essere in grado di versare redditi sostitutivi in ugual misura e durata, conservando il potere d'acquisto. L'ILR consente di salvaguardare a lungo termine posti di lavoro. Il finanziamento supplementare graverà invece i contribuenti a livello federale.

5.5 Altre ripercussioni

La presente ordinanza non ha altre ripercussioni dirette per la Confederazione, i Cantoni e i Comuni, i centri urbani, gli agglomerati, le regioni di montagna, l'economia, la società e l'ambiente.

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità

Il progetto si basa in primo luogo sugli articoli 114 capoverso 1 e 4 Cost. Il capoverso 1 conferisce alla Confederazione la competenza di legiferare in materia di AD. Il capoverso 4 prevede che in caso di circostanze straordinarie Confederazione e Cantoni possano erogare all'AD prestazioni finanziarie.

L'articolo 165 Cost. conferisce al Parlamento la facoltà di dichiarare urgenti le leggi federali la cui entrata in vigore non può essere ritardata. La legge sottostà al referendum facoltativo (art. 141 cpv. 1 lett. b Cost.).

6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Il progetto è compatibile con gli impegni internazionali della Svizzera. Non si ripercuote sulla convenzione n. 168 dell'OIL concernente la promozione dell'impiego e la protezione contro la disoccupazione¹⁴, ratificata dalla Svizzera il 17 ottobre 1990. Non incide nemmeno sulla Convenzione istitutiva dell'Associazione europea di libero scambio (AELS)¹⁵ né sull'Accordo tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea e i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (ALC)¹⁶, in base al quale la Svizzera adotta disposizioni equivalenti alle disposizioni dei regolamenti (CE) n. 883/2004¹⁷ e n. 987/2009¹⁸.

¹⁴ RS **0.822.726.8**

¹⁵ RS **0.632.31**

¹⁶ RS **0.142.112.681**

¹⁷ Regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, nella versione vincolante per la Svizzera ai sensi dell'Allegato II ALC (RS **0.142.112.681**), rispettivamente dell'Appendice 2 dell'Allegato K AELS (RS **0.632.31**). A titolo informativo, una versione consolidata (non vincolante) del regolamento è pubblicata in RS **0.831.109.268.1**.

¹⁸ Regolamento (CE) n. 987/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio del 16 settembre 2009 che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, nella versione vincolante per la Svizzera ai sensi dell'Allegato II ALC (RS **0.142.112.681**), rispettivamente dell'Appendice 2 dell'Allegato K AELS (RS **0.632.31**). A titolo informativo, una versione consolidata (non vincolante) del regolamento è pubblicata in RS **0.831.109.268.11**.

6.3 Forma dell'atto legislativo

Alla luce di oggetto, contenuto e portata delle previste modifiche è necessario, ai sensi dell'articolo 164 capoverso 1 Cost., emanare le nuove disposizioni e quelle da modificare sotto forma di legge federale.

Considerata l'urgenza, le modifiche previste nella LADI devono entrare in vigore, conformemente all'articolo 165 capoverso 1 Cost., subito dopo la loro approvazione da parte del Parlamento. La validità della modifica di legge urgente è limitata al 31 dicembre 2022.

6.4 Assoggettamento al freno all'indebitamento

Il contributo supplementare della Confederazione all'AD pari ai costi dell'ILR nell'anno di conteggio 2020 costituisce un sussidio unico massimo di circa 20,2 miliardi di franchi. Secondo l'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost. le disposizioni in materia di sussidi implicanti nuove uscite uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi richiedono il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera. L'articolo 90a capoverso 2 AP-LADI sottostà pertanto al meccanismo di freno all'indebitamento.

Il fabbisogno finanziario dell'articolo 90a capoverso 3 AP-LADI non può essere attualmente quantificato. È probabile tuttavia che, qualora fosse applicata, la disposizione comporterebbe uscite supplementari uniche per oltre 20 milioni di franchi. Anche l'articolo 90a capoverso 3 sottostà pertanto al meccanismo di freno all'indebitamento.

6.5 Rispetto dei principi di sussidiarietà ed equivalenza fiscale

Confederazione e Cantoni partecipano, con le loro partecipazioni ordinarie al finanziamento dell'AD, a circa la metà dei costi per il collocamento e per i provvedimenti inerenti al mercato del lavoro; il contributo federale, pari allo 0,159 per cento della somma dei salari soggetti a contribuzione è circa tre volte superiore a quello cantonale (0,053 %). Le indennità per perdita di guadagno vengono finanziate dai contributi salariali. Il contributo federale straordinario ai costi dell'ILR riguarda un'indennità per perdita di guadagno e costituisce pertanto uno sgravio per i contribuenti. La ripartizione dei compiti fra Confederazione e Cantoni rimane invariata e i principi di sussidiarietà ed equivalenza fiscale restano inalterati.

6.6 Rispetto dei principi della legge sui sussidi

L'ILR è uno strumento centrale per la stabilizzazione della congiuntura. L'accesso semplice e rapido all'ILR unito a un'estensione delle categorie di beneficiari e a una semplificazione della procedura contribuiscono in modo determinante ad attenuare le ripercussioni economiche della crisi del COVID-19 e servono a mantenere posti di lavoro. Il presente progetto di legge concernente un contributo federale straordinario

punta a evitare il superamento, da parte dell'AD, del suo limite di debito in una situazione economicamente difficile.

Il contributo federale viene erogato gradualmente e in funzione dei costi generati al fondo dell'AD dall'ILR onde garantire che la Confederazione si assuma per il 2020 solo questi costi. Il pagamento definitivo potrà essere effettuato, sulla base di un riporto di crediti, solo nel primo semestre 2021 una volta a conoscenza dei conteggi effettivi.

Trattandosi di un sostegno unico da parte della Confederazione nel 2020 ed eventualmente nel 2021, la validità del riferimento normativo è limitata a fine 2022.

6.7 Delega delle competenze legislative

Il progetto non introduce nessuna nuova delega al Consiglio federale.

6.8 Protezione dei dati

Il progetto non ha alcuna ripercussione sui regolamenti per la protezione dei dati.

Elenco delle abbreviazioni

AD	Assicurazione contro la disoccupazione (secondo LADI)
AELS	Associazione europea di libero scambio
AFF	Amministrazione federale delle finanze
ALC	Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (accordo di libera circolazione); RS 0.142.112.681
AV-LADI	Avamprogetto della modifica della LADI inviato in procedura di consultazione
AVS	Assicurazione vecchiaia e superstiti
CE	Comunità europea
Cost.	Costituzione federale; RS 101
CSSS-N	Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale
CSSS-S	Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio degli Stati
DEFR	Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca DEFR
FF	Foglio federale
ID	Indennità di disoccupazione
II	Indennità per insolvenza
ILR	Indennità per lavoro ridotto
LADI	Legge federale del 25 giugno 1982 sull'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione e l'indennità per insolvenza (legge federale contro la disoccupazione); RS 837.0
LEp	Legge federale sulla lotta contro le malattie trasmissibili dell'essere umano (legge sulle epidemie); RS 818.101
LPTD	Legge federale sulle prestazioni transitorie per i disoccupati anziani
OADI	Ordinanza del 26 agosto 1983 sull'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione e l'indennità per insolvenza, RS 837.02
OIL	Organizzazione internazionale del lavoro
RS	Raccolta sistematica del diritto federale (Raccolta sistematica)
RU	Raccolta ufficiale del diritto federale
SECO	Segreteria di Stato per l'economia
UE	Unione europea
