



Modifica della legge federale sull'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione e l'indennità per insolvenza (LADI) – Finanziamento supplementare dell'assicurazione contro la disoccupazione

Rapporto sui risultati del 12 agosto 2020

(Consultazione dal 1° al 15 luglio 2020)

Indice

1	Situazione iniziale	3
2	Sintesi della consultazione	3
3	Risultati della procedura di consultazione	4
3.1	Valutazione generale	4
3.2	Richieste di modifica sul progetto in consultazione	7
3.2.1	Articolo 90a capoverso 2 LADI: contributo straordinario delle Confederazione a favore dell'ILR 2020	7
3.2.2	Articolo 90a capoverso 3 LADI: possibile contributo straordinario della Confederazione per il 2021	7
3.2.3	Entrata in vigore e durata di validità	7
4	Altre richieste.....	8
5	Allegato	9

1 Situazione iniziale

A causa della crisi del COVID-19 l'assicurazione contro la disoccupazione (AD) è gravata da oneri finanziari senza precedenti. Stando alle stime attuali per il 2020 si prevede che i costi supplementari dovuti al COVID-19 supereranno i 12 miliardi: a contribuire al rapido peggioramento della situazione finanziaria dell'AD è in particolare il forte ricorso all'indennità per lavoro ridotto (ILR). Essendo l'AD 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.

Obiettivo del presente progetto è creare la base legale per un finanziamento supplementare straordinario da parte della Confederazione a favore dell'AD nel 2020. Questo contributo deve evitare che il fondo di compensazione dell'AD 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 ILR. Il Parlamento ha già concesso in due tappe, il 6 maggio e l'11 giugno 2020, i crediti presumibilmente necessari per complessivi 20,2 miliardi di franchi al massimo sotto forma di credito aggiuntivo. I crediti aggiuntivi richiesti poggiavano sulle prime stime relative alle conseguenze della COVID-19 sul mercato del lavoro nei primi mesi del 2020. All'AD verranno versati soltanto i costi effettivamente sostenuti per le ILR del 2020.

Il progetto costituisce inoltre la base legale che consente al Consiglio federale di erogare contributi straordinari all'AD 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'AD il rischio di raggiungere il limite di debito.

2 Sintesi della consultazione

Il 1° luglio 2020 il Consiglio federale ha aperto la procedura di consultazione. Sono stati invitati a partecipare alla consultazione i Cantoni, i partiti rappresentati in Parlamento, le associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città, delle regioni di montagna e dell'economia. Inoltre, in qualità di cerchie interessate, sono state consultate le organizzazioni membri della commissione di sorveglianza per il fondo di compensazione dell'AD. In totale, 62 autorità e organizzazioni sono state invitate alla consultazione. Data l'urgenza il periodo di consultazione è stato abbreviato al 15 luglio 2020.

Nel quadro della procedura di consultazione al DEFR sono pervenuti entro il 15 luglio 2020 complessivamente 41 pareri. Sono pervenute anche due prese di posizione spontanee. I privati non hanno espresso pareri. Tutti i Cantoni, le organizzazioni e le associazioni che hanno risposto sostengono il progetto. In generale, il finanziamento supplementare perseguito con la modifica di legge è considerato una soluzione mirata e favorevole all'economia per finanziare i costi aggiuntivi dell'AD generati dal COVID-19 nel 2020. Inoltre, secondo numerosi partecipanti bisogna assolutamente evitare l'aumento altrimenti necessario dei contributi salariali e le relative conseguenze negative per l'economia e la società.

Nessuno dei partecipanti alla consultazione ha respinto il progetto. 37 partecipanti sono stanzialmente d'accordo con la soluzione proposta. Di questi, 31 sono pienamente d'accordo con tutte le modifiche e non hanno formulato alcuna proposta di cambiamento o altre richieste. Quattro partecipanti non hanno espresso una valutazione.

Sintesi dei risultati della consultazione

Cerchia dei destinatari	Invitati	Riscontri	Approvazioni (senza richiesta di modifica, senza altre richieste)	Nessuna valutazione
Cantoni	26 + 1 ¹	25	23 (22)	2
Partiti politici rappresentati in Parlamento	12	5	5 (2)	0
Associazioni mantello nazionali dei comuni delle città e delle regioni di montagna	3	1	0 (0)	1
Associazioni mantello nazionali dell'economia	8	5	5 (3)	0
Altre cerchie interessate	12	5	4 (4)	1
Totale	62	41	37 (31)	4

Il presente rapporto illustra i risultati della procedura di consultazione. Tutti i pareri pervenuti sono accessibili pubblicamente sul sito: www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse.

3 Risultati della procedura di consultazione

3.1 Valutazione generale

Cantoni

Con 23 Cantoni su 25 che hanno risposto, la maggior parte sostiene la modifica di legge proposta (**AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GR, JU, LU, NE, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, UR, VD, VS, ZG, ZH**). Il Cantone **GL** non muove obiezioni e il Cantone **TI** non ha osservazioni.

La maggior parte dei Cantoni accoglie favorevolmente il fatto che la revisione costituisca una soluzione mirata e favorevole all'economia per finanziare i costi aggiuntivi dell'AD generati dal COVID-19. Finanziando con contributi straordinari alle casse disoccupazione le ILR dei periodi di conteggio del 2020, la Confederazione evita un aumento altrimenti necessario dei contributi all'AD sino a 0,3 punti percentuali e un impatto negativo sull'andamento della congiuntura. I Cantoni appoggiano anche la possibilità prevista dall'articolo 90a capoverso 3 della legge federale sull'assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione e l'indennità per insolvenza (legge federale sull'assicurazione contro la disoccupazione, LADI) di un finanziamento supplementare da parte della Confederazione nel 2021 qualora il debito dell'AD dovesse subire un nuovo sensibile aumento.

Sei Cantoni riconoscono esplicitamente che la soluzione proposta non modifica il contributo ordinario dei Cantoni all'AD (**AG, BE, GE, SO, UR, VD**) e pertanto non grava ulteriormente sulle finanze cantonali già fortemente provate dalla crisi del COVID-19.

In relazione ai possibili effetti sulla dinamica dell'economia, alcuni Cantoni apprezzano inoltre che durante la crisi del COVID-19 le casse disoccupazione abbiano potuto disporre, grazie all'ILR e all'AD, di strumenti efficaci con cui stabilizzare rapidamente

¹ Conferenza dei Governi cantonali (Cdc)

occupazione e reddito. Sottolineano inoltre come l'AD abbia svolto un'importante funzione di stabilizzatore congiunturale.

I Cantoni **AI** e **AR**² valutano il progetto opportuno perché consente di evitare un aumento con effetto prociclico dei contributi salariali alla luce dell'attuale situazione economica e di non indebolire di conseguenza il potere d'acquisto.

Il Cantone **JU** apprezza in particolare che la soluzione proposta non comporti un aumento dell'aliquota di contribuzione all'AD da parte del datore di lavoro.

Il Cantone **OW** giudica il finanziamento supplementare non solo opportuno, ma anche essenziale per una ripartenza per quanto possibile rapida della situazione economica e giustificabile alla luce della sua provvisorietà e della limitazione del contributo.

Il Cantone **SO** sostiene la soluzione proposta in quanto consente di evitare un massiccio indebitamento dell'AD e un aumento dei contributi durante la crisi economica. Il finanziamento supplementare è altresì giustificato in quanto l'aumento delle spese dell'AD non è stato originariamente determinato da una recessione economica, bensì molto più da misure delle autorità volte a contrastare un problema sanitario.

Il Cantone **VD** accoglie favorevolmente la disponibilità del Consiglio federale di aumentare il fondo di compensazione dell'AD con un credito aggiuntivo di 14,2 miliardi di franchi per compensare i costi straordinari del periodo della pandemia. Loda inoltre la reattività dell'Esecutivo nel sostenere l'economia sia grazie al prestito COVID-19 sia allargando la cerchia dei beneficiari dell'ILR.

Anche il Cantone **ZH** saluta le modifiche in quanto evitano un indebolimento dei nuclei familiari e della competitività delle aziende.

Partiti politici rappresentati in Parlamento

Su 12 partiti invitati, cinque hanno risposto (**PPD**, **PLR**, **PES**, **PS**, **UDC**). Il progetto di legge viene sostenuto da tutti i partiti politici che hanno risposto. Sottolineano la necessità di un finanziamento supplementare dell'AD per evitare un aumento dei contributi salariali e un conseguente impatto negativo su economia e società.

Il **PPD** menziona che i crediti aggiuntivi necessari al finanziamento supplementare sono già stati approvati dal Parlamento e che il progetto costituisce la base legale indispensabile al finanziamento supplementare del 2020 e del 2021.

Anche il **PLR** rammenta che il Parlamento ha già confermato i crediti per l'AD durante la sessione straordinaria del maggio 2020 e la sessione estiva 2020. Per il **PLR** un incremento dei contributi salariali nell'attuale situazione congiunturale non è opportuno, in quanto diminuirebbe il potere d'acquisto dei lavoratori e aumenterebbe i costi salariali delle aziende. Il **PLR** fa inoltre notare che anche un aumento dei contributi salariali non sarebbe forse sufficiente a garantire all'AD una solida base finanziaria nella situazione attuale. Infine il **PLR** sottolinea il proprio appoggio a un possibile finanziamento supplementare dell'AD anche nel 2021, fermo restando che una simile decisione è di competenza del Parlamento.

Oltre a sostenere esplicitamente la proposta del Consiglio federale di aumentare il contributo della Confederazione all'AD tramite un finanziamento supplementare straordinario, il **PES** fa notare come la crisi attuale abbia dimostrato l'efficienza e l'efficacia di uno strumento come l'ILR per evitare la disoccupazione, mantenere il potere d'acquisto e stabilizzare la congiuntura.

² Il Cantone di Appenzello esterno ha inoltrato due pareri di contenuto identico. Queste risposte vengono considerate come un parere unico.

Il **PS** sottolinea l'urgenza di evitare il freno all'indebitamento dell'AD, che causando l'aumento dei contributi salariali determinerebbe un forte disequilibrio sul mercato del lavoro e una riduzione del potere d'acquisto dei lavoratori. Si rammarica dell'alternativa perseguita dal Consiglio federale e avrebbe auspicato che la Confederazione assumesse integralmente i costi susseguenti alle misure adottate dalle autorità per combattere il COVID-19. Questa variante avrebbe permesso all'AD di avere maggiori risorse per poter reagire a una recessione o a una seconda ondata di contagi.

L'**UDC** ritiene importante che l'economia ritorni il prima possibile dalla modalità del lavoro ridotto a quella normale. Il presupposto è la ripresa economica. Approva il finanziamento supplementare per evitare all'economia nazionale un onere supplementare dovuto a un aumento dei costi salariali. L'**UDC** ritiene inoltre che siano proprio le persone meno qualificate a dover fruire, in seguito alla perdita del posto di lavoro, delle prestazioni delle assicurazioni sociali.

Associazioni mantello nazionali dei comuni, delle città e delle regioni di montagna

Delle tre associazioni mantello nazionali dei comuni, delle città e delle regioni di montagna, si è manifestata solo l'Unione delle città svizzere **USS**, rinunciando tuttavia a formulare osservazioni.

Associazioni mantello nazionali dell'economia

Delle otto associazioni mantello dell'economia invitate, cinque hanno espresso un parere. Tutte accolgono favorevolmente la proposta del Consiglio federale (**USI**, **USC**, **USS**, **usam**, **Travail.Suisse**).

A causa della particolare violenza con cui la pandemia del COVID-19 ha colpito vari settori, l'**USI** ha accolto molto favorevolmente l'ampio pacchetto di misure deciso dal Consiglio federale per attenuare le conseguenze economiche della diffusione del coronavirus. L'associazione sostiene pertanto l'obiettivo di ridurre grazie a un contributo supplementare straordinario della Confederazione l'indebitamento dell'AD all'interno del ciclo congiunturale per consentirle di gestire la prossima crisi con le proprie risorse. In particolare perché ciò consentirebbe nel contempo di evitare il raggiungimento del limite di debito dell'AD e di aumentare i contributi salariali.

Anche l'**USC** riconosce la forza d'impatto della crisi del coronavirus sull'economia svizzera. Il notevole ricorso all'ILR nei mesi scorsi si è tradotto in un importante onere finanziario per l'AD, tanto che il mancato sostegno finanziario della Confederazione avrebbe attivato il meccanismo del freno all'indebitamento. Alla luce di questa situazione straordinaria l'**USC** si dichiara d'accordo con le temporanee modifiche di legge.

Secondo l'**USS**, l'ILR e le connesse «garanzie salariali» hanno protetto la Svizzera da una catastrofe sul mercato del lavoro come quelle verificatesi, per esempio, negli USA. Il lavoro ridotto ha permesso di evitare un aumento ancora maggiore della disoccupazione. L'**USS** accoglie molto favorevolmente la proposta del Consiglio federale di dotare l'AD di risorse supplementari. L'**USS** appoggia in linea di massima il presente progetto di legge. Il sostegno finanziario all'AD evita un aumento dei contributi e conseguenze negative sulla congiuntura.

Anche l'**usam** fa presente nel suo parere che il mancato finanziamento supplementare da parte della Confederazione avrebbe comportato automaticamente l'adeguamento delle aliquote di contribuzione all'AD, con conseguente aggravio aggiuntivo per i datori di lavoro.

Travail.Suisse accoglie favorevolmente il progetto di legge per un finanziamento supplementare straordinario all'AD da parte della Confederazione. **Travail.Suisse** è favorevole alla creazione di una base legale che consenta alla Confederazione di fornire all'AD un ulteriore sostegno straordinario anche nel 2021 qualora

l'indebitamento dell'assicurazione dovesse nuovamente peggiorare in modo considerevole in seguito alle ripercussioni del COVID-19 sul mercato del lavoro.

Altre cerchie interessate

Tre delle 12 cerchie interessate hanno risposto all'invito alla procedura di consultazione (**CDEP**, **AUSL**, **FER**). **Centre Patronal** e **Swissmechanic** hanno espresso spontaneamente un parere. Tutti coloro che hanno risposto sostengono la prevista modifica di legge. L'**AUSL** rinuncia a un parere diretto e ha trasmesso il suo alla **CDEP**.

La **CDEP**, che nel suo parere tiene conto di quello dell'**AUSL**, accoglie favorevolmente e sostiene la modifica di legge proposta. Fa presente che l'ILR rappresenta un elemento importante per attenuare le conseguenze economiche della pandemia di COVID-19. L'assunzione delle relative spese da parte della Confederazione evita un aumento dei contributi salariali. La **CDEP** appoggia la modifica proposta che lascia invariato il contributo annuale dei Cantoni all'AD, facendo così in modo che le modifiche non si ripercuotano sulle già fortemente gravate finanze cantonali.

Centre Patronal riconosce l'andamento positivo dell'AD negli ultimi anni, ma precisa nel contempo che, a causa della crisi del coronavirus, l'assicurazione è stata fortemente sollecitata finendo nella spirale del debito. Ritiene pertanto opportuna la proposta di far assumere alla Confederazione i costi dell'ILR. Questa soluzione, e del medesimo avviso è anche la **FER**, evita l'attivazione del meccanismo del freno all'indebitamento e di conseguenza un probabile aumento dei contributi salariali che avrebbe ripercussioni negative su aziende e potere d'acquisto dei lavoratori. **Centre Patronal** sostiene anche la proposta di un possibile finanziamento supplementare da parte della Confederazione nel 2021.

Anche **Swissmechanic** è del parere che vadano evitati un aumento dei costi salariali e un ulteriore aggravio finanziario per datori di lavoro e lavoratori, non essendo gli importi destinati disponibili per consumi e investimenti. La soluzione proposta tutela la competitività delle aziende e assicura i posti di lavoro.

3.2 Richieste di modifica sul progetto in consultazione

3.2.1 Articolo 90a capoverso 2 LADI: contributo straordinario delle Confederazione a favore dell'ILR 2020

Non sono pervenute richieste di modifica dell'articolo 90a capoverso 2 LADI.

3.2.2 Articolo 90a capoverso 3 LADI: possibile contributo straordinario della Confederazione per il 2021

Partiti politici rappresentati in Parlamento

Il **PS** e il **PES** chiedono di stralciare la disposizione potestativa e di sostituirla con un obbligo. Il **PS** propone la seguente formulazione: «la Confédération ~~peut verser~~ verse une participation extraordinaire... ».

Associazioni mantello nazionali dell'economia

Anche l'**USS** propone di sostituire la possibilità di un contributo finanziario della Confederazione per il 2021 con un obbligo: « [...] ~~so kann~~ so wird diese durch einen ausserordentlichen Beitrag des Bundes ~~der Bund einen ausserordentlichen Beitrag an den Ausgleichsfonds finanziert leisten.~~ »

3.2.3 Entrata in vigore e durata di validità

Non sono pervenute richieste di modifica su entrata in vigore e durata di validità.

4 Altre richieste

Vari partecipanti hanno sfruttato la possibilità di esprimere altre richieste sulla configurazione dell'AD nel quadro della consultazione sul finanziamento supplementare.

Cantoni

Il Cantone **VD** chiede di estendere il beneficio dell'ILR ad alcune istituzioni parastatali, in particolare nel campo della salute, della cultura e degli asili diurni.

Partiti politici rappresentati in Parlamento

Il **PS** formula nel suo parere altre richieste in relazione all'AD. Chiede per esempio che l'indennità di disoccupazione sia aumentata al 100 per cento (invece dell'attuale 80 %) del guadagno assicurato nel caso dei redditi più bassi e che durante la crisi del COVID-19 ai beneficiari siano concesse, invece delle 120, almeno 180 indennità giornaliere aggiuntive.³ Il **PS** chiede infine, per la riduzione del debito, il mantenimento del contributo di solidarietà sui redditi superiori a 148 200 franchi all'anno.

L'**UDC** fa presente che il finanziamento dell'AD va esattamente esaminato dal Consiglio federale onde garantire la solidità dell'assicurazione in vista di eventuali altre crisi.

Associazioni mantello nazionali dell'economia

L'**USC** auspica che, qualora si preveda la necessità da parte dell'AD di un contributo straordinario della Confederazione anche nel 2021, venga parimenti esaminato l'aumento dei contributi salariali.

³ Ai sensi dell'articolo 8 a capoverso 1 dell'ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione, entrato in vigore il 26 marzo 2020, tutti i beneficiari ricevono al massimo 120 indennità giornaliere. L'attuale numero massimo di indennità giornaliere non viene intaccato.

5 Allegato

Elenco dei partecipanti alla consultazione e abbreviazioni

Cantoni

Abbreviazioni	Partecipanti alla consultazione	Invitati	Pareri pervenuti
ZH	Zurigo	☒	☒
BE	Berna	☒	☒
LU	Lucerna	☒	☒
UR	Uri	☒	☒
SZ	Svitto	☒	☒
OW	Obwaldo	☒	☒
NW	Nidvaldo	☒	☐
GL	Glarona	☒	☒
ZG	Zugo	☒	☒
FR	Friburgo	☒	☒
SO	Soletta	☒	☒
BS	Basilea-Città	☒	☒
BL	Basilea-Campagna	☒	☒
SH	Sciaffusa	☒	☒
AR	Appenzello esterno	☒	☒
AI	Appenzello interno	☒	☒
SG	San Gallo	☒	☒
GR	Grigioni	☒	☒
AG	Argovia	☒	☒
TG	Turgovia	☒	☒
TI	Ticino	☒	☒
VD	Vaud	☒	☒
VS	Vallese	☒	☒
NE	Neuchâtel	☒	☒
GE	Ginevra	☒	☒
JU	Giura	☒	☒
CDC	Conferenza dei Governi cantonali (CdC)	☒	☐

Partiti politici rappresentati in Parlamento

Abbreviazioni	Partecipanti alla consultazione	Invitati	Pareri pervenuti
PBD	Partito borghese democratico PBD	☒	☐
PPD	Partito Popolare Democratico PPD	☒	☒
UDF	Unione democratica federale UDF	☒	☐
EAG	Ensemble à Gauche EAG	☒	☐
PEV	Partito evangelico svizzero PEV	☒	☐
PLR	PLR. I Liberali	☒	☒
PES	Partito ecologista svizzero PES	☒	☒
VL	Verdi liberali VL	☒	☐
LEGA	Lega dei Ticinesi (Lega)	☒	☐
PdL	Partito del lavoro PdL	☒	☐
UDC	Unione democratica di centro UDC	☒	☒
PS	Partito Socialista Svizzero PS	☒	☒

Associazioni mantello nazionali dei comuni delle città e delle regioni di montagna

Abbreviazioni	Partecipanti alla consultazione	Invitati	Pareri pervenuti
ACS	Associazione dei Comuni Svizzeri	☒	☐
UCS	Unione delle città svizzere	☒	☒
SAB	Gruppo svizzero per le regioni di montagna	☒	☐

Associazioni mantello nazionali dell'economia

Abbreviazioni	Partecipanti alla consultazione	Invitati	Pareri pervenuti
economiesuisse	economiesuisse Associazione imprese svizzere	☒	☐
usam	Unione svizzera delle arti e mestieri	☒	☒
USI	Unione svizzera degli imprenditori	☒	☒
USC	Unione Svizzera dei Contadini	☒	☒
ASB	Associazione Svizzera dei Banchieri	☒	☐
USS	Unione sindacale svizzera	☒	☒
SIC	Società svizzera degli impiegati del commercio	☒	☐
Travail.Suisse	Travail.Suisse	☒	☒

Altre cerchie interessate

Abbreviazioni	Partecipanti alla consultazione	Invitati	Pareri pervenuti
VAK	Associazione delle casse pubbliche di disoccupazione della Svizzera e del Liechtenstein	☒	☐
AUSL	Associazione degli uffici svizzeri del lavoro	☒	☒
CDEP	Conferenza dei direttori cantionali dell'economia pubblica	☒	☒
UNIA	UNIA, Segreteria Centrale	☒	☐
ASSA	Associazione svizzera dei servizi agli abitanti	☒	☐
arbeitgeberbasel	Arbeitgeberverband Basel	☒	☐
FER	Fédération des Entreprises	☒	☒
SCIV	Syndicats chrétiens interprofessionnels du Valais	☒	☐
Syna	Sindacato Syna	☒	☐
SSP	Sindacato svizzero dei servizi pubblici	☒	☐
SWISSMEM	Swissmem	☒	☐
SSIC-1	Società Svizzera degli Impresari-Costruttori	☒	☐
CP	Centre Patronal	☐	☒
SM	Swissmechanic Svizzera	☐	☒