



CH-3003 Berna, SECO

Riferimento: 422.0/2005/03340  
Berna, 14.12.2007

***Revisione parziale della legge federale  
sull'assicurazione obbligatoria contro la  
disoccupazione e l'indennità per insolvenza  
(Legge sull'assicurazione contro la  
disoccupazione [LADI], RS 837.0)***

***del 25 giugno 1982***

***Progetto per la consultazione***

**Revisione parziale della legge federale sull'assicurazione obbligatoria  
contro la disoccupazione e l'indennità per insolvenza (Legge  
sull'assicurazione contro la disoccupazione [LADI], RS 837.0)  
del 25 giugno 1982**

**Rapporto esplicativo**

## **1. Motivo della revisione parziale**

Nonostante la situazione congiunturale favorevole e il calo della disoccupazione, l'assicurazione contro la disoccupazione (AD) continua a essere deficitaria. Registrando un tasso di disoccupazione medio del 3,3%, l'esercizio 2006 si è chiuso con un deficit di oltre 1 miliardo di franchi. Per il 2007, anche ipotizzando un tasso di disoccupazione medio del 2,7%, il deficit ammonterebbe ancora a 0,18 miliardi di franchi. A fine 2007 il debito dovrebbe raggiungere i 5,0 miliardi di franchi.

Per assistere a un calo del debito bisognerà attendere la fine del 2008, sempre che il tasso di disoccupazione scenda sotto il 2,5%. Anche se nel 2009 la disoccupazione dovesse scendere ampiamente sotto la soglia del 2,5%, alla fine dell'anno il debito ammonterebbe ancora a 3,7 miliardi di franchi. Senza una revisione, l'AD non riuscirà a ridurre il debito prima di entrare in una nuova fase recessiva. In caso di recessione il livello massimo d'indebitamento stabilito all'articolo 90c capoverso 1 della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI)<sup>1</sup> verrebbe rapidamente superato. Ci si troverebbe allora a dover prendere provvedimenti in una situazione economica molto meno favorevole, con il rischio di accelerare la recessione.

---

<sup>1</sup> Secondo l'articolo 90c capoverso 1 LADI, il Consiglio federale deve presentare, entro un anno, una revisione della legge se, alla fine dell'anno, il livello d'indebitamento del fondo di compensazione dell'assicurazione contro la disoccupazione (fondo dell'AD) raggiunge il 2,5 per cento della somma dei salari soggetti a contribuzione. Il Consiglio federale aumenta dapprima l'aliquota di contribuzione ordinaria fissata nell'articolo 3 capoverso 2 LADI dello 0,5 per cento al massimo e il salario soggetto a contribuzione sino a due volte e mezzo il guadagno assicurato in modo da contenere l'indebitamento entro limiti accettabili fino all'entrata in vigore della revisione di legge. Il contributo riscosso sulla parte di salario situata tra il guadagno massimo assicurato e due volte e mezzo questo importo non può superare l'1 per cento.

## Conto annuale 2006 e previsioni per il fondo dell'AD per il periodo 2007 - 2012

	2006 Conto annuale	2007 <sup>3)</sup>	2008 <sup>3)</sup>	2009 <sup>3)</sup>	2010 <sup>3)</sup>	2011 <sup>3)</sup>	2012 <sup>3)</sup>
Tasso di disoccupazione <sup>4)</sup>	3,3	2,7	2,4	2,2	3,3	3,3	3,3
<b>Disoccupati</b>	<b>131'532</b>	<b>108'000</b>	<b>95'000</b>	<b>85'000</b>	<b>130'000</b>	<b>130'000</b>	<b>130'000</b>
<b>Spese totali</b>	<b>6'308</b>	<b>5'520</b>	<b>5'160</b>	<b>4'835</b>	<b>6'720</b>	<b>6'825</b>	<b>6'935</b>
Contributi salariali all'AD	4'501	4'645	4'835	4'970	5'015	5'115	5'215
Partecipazione finanz. Confederazione <sup>2)</sup>	270	279	290	373	376	384	391
Partecipazione finanz. Cantoni	112	116	121	124	125	128	130
<b>Ricavi totali</b>	<b>5'253</b>	<b>5'340</b>	<b>5'526</b>	<b>5'732</b>	<b>5'881</b>	<b>6'002</b>	<b>6'111</b>
<b>Risultato conto globale</b>	<b>-1'054</b>	<b>-180</b>	<b>366</b>	<b>897</b>	<b>-839</b>	<b>-823</b>	<b>-824</b>
Capitale proprio del fondo dell'AD all'1.1	-2'675	-3'730	-3'910	-3'544	-2'647	-3'486	-4'309
Risultato conto globale	-1'054	-180	366	897	-839	-823	-824
Capitale proprio del fondo dell'AD al 31.12 <sup>1)</sup>	-3'730	-3'910	-3'544	-2'647	-3'486	-4'309	-5'133
<b>Accensione mutuo Confederazione</b>	<b>1'000</b>	<b>200</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>800</b>	<b>800</b>	<b>800</b>
<b>Rimborso mutuo Confederazione</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>400</b>	<b>900</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Debito totale all'1.1	3'800	4'800	5'000	4'600	3'700	4'500	5'300
<b>Debito totale al 31.12</b>	<b>4'800</b>	<b>5'000</b>	<b>4'600</b>	<b>3'700</b>	<b>4'500</b>	<b>5'300</b>	<b>6'100</b>
<b>Limite massimo d'indebitamento secondo l'art. 90c cpv.1 LADI (2,5% somma salariale)</b>	<b>5'600</b>	<b>5'800</b>	<b>6'000</b>	<b>6'200</b>	<b>6'300</b>	<b>6'400</b>	<b>6'500</b>

<sup>1)</sup> Capitale proprio, ivi compreso capitale di esercizio di 2 miliardi

<sup>2)</sup> Tenuto conto del Psg 04 / riduzione dallo 0,15 allo 0,12 per cento della somma dei salari soggetti a contribuzione (2006-2008)

<sup>3)</sup> Dall'1.1.2008: aumento del guadagno massimo assicurato da 106'800 a 126'000 CHF

<sup>4)</sup> Il tasso di disoccupazione per il 2008 e il 2009 corrisponde alle previsioni della SECO. Dal 2010 corrisponde al valore medio della disoccupazione a lungo termine

Previsioni del 5.10.07 / Base: legge attualmente in vigore

Il finanziamento dell'assicurazione è previsto per un tasso di disoccupazione medio di 100 000 persone nell'arco di un ciclo congiunturale. Le previsioni indicano che nel corso di questo decennio non si riuscirà a raggiungere un valore così basso. Anche la commissione di esperti, istituita dalla commissione di sorveglianza per il fondo di compensazione dell'assicurazione contro la disoccupazione<sup>2)</sup>, ritiene che questo valore sia troppo basso. Prendendo come spunto uno studio condotto dal prof. Sheldon, essa propone di basare il finanziamento (e le prestazioni) dell'AD su un numero medio di 125 000 disoccupati.

La revisione parziale proposta permetterebbe di fornire all'assicurazione basi più realistiche, solide a lungo termine e resistenti alle oscillazioni congiunturali. Si parte dal presupposto che, durante l'ultima fase recessiva, l'AD si è rivelata efficace e che non vi è motivo di ridurre le prestazioni di base. Occorre invece operare risparmi laddove le attuali disposizioni legali presentano effetti indesiderabili. Le modifiche proposte perseguono a grandi linee i seguenti obiettivi:

- primo, eliminare gli incentivi negativi intrinseci in alcune disposizioni della legge e porre maggiormente l'accento sul principio della rapida reintegrazione degli assicurati. Attualmente vi sono persone che, affidandosi all'assicurazione contro

<sup>2)</sup> Considerata l'evoluzione delle finanze dell'AD, alla fine del 2005 il DFE ha incaricato la commissione di sorveglianza per il fondo di compensazione dell'assicurazione contro la disoccupazione di istituire una commissione di esperti per esaminare, in collaborazione con la SECO, provvedimenti in materia di uscite e di entrate destinati al finanziamento a lungo termine dell'assicurazione contro la disoccupazione. A tale scopo, essa avrebbe dovuto sottoporre al Consiglio federale, nell'autunno 2006, un rapporto che, facendo il punto sulla situazione finanziaria, contenesse debite conclusioni e proposte. La commissione era composta dai seguenti membri: Susanne Blank (Travail Suisse, capo del settore Politica economica) fino a metà marzo 2006, poi sostituita da Arno Kerst (SYNA, segretario centrale), Michael Egger (AFF, capo del Servizio finanziario I), Serge Gaillard (Unione sindacale svizzera, segretario esecutivo), Marc Genilloud (presidente AUSL, capo del Servizio pubblico di collocamento di Friburgo), Kurt Gfeller (Unione svizzera delle arti e mestieri, vicedirettore), Claude Jeanrenaud (professore dell'Istituto di ricerche economiche e regionali - Università di Neuchâtel), Jean-Luc Nordmann (SECO, capo della Direzione del lavoro), Gerhard Odermatt (Canton Nidvaldo, direttore del Dipartimento dell'economia), Hans Rudolf Schupisser (Unione svizzera degli imprenditori, vicedirettore), Bruno Thurre (presidente ACD, direttore della Cassa pubblica di disoccupazione del Cantone del Vallese), Michael von Felten (Unia, membro della direzione), Beatrix de Cupis (UFAS, capo del settore Prestazioni AVS/IPG/PC, senza diritto di voto).

la disoccupazione, rimangono per troppo tempo fuori dal mondo del lavoro. In futuro i provvedimenti inerenti al mercato del lavoro finanziati dall'ente pubblico non dovrebbero ad esempio più permettere di aprire un nuovo diritto alle prestazioni dell'AD. A volte i Cantoni e i Comuni iscrivono persone che hanno esaurito il diritto alle prestazioni a programmi di 12 mesi per consentire loro di acquisire un nuovo diritto all'AD. In seguito a una simile politica, ogni anno un migliaio di persone possono prolungare il diritto all'indennità di disoccupazione senza avere prospettive concrete di integrarsi nel mercato del lavoro. Anche il guadagno intermedio ha ripercussioni negative: nel calcolo del guadagno assicurato in un termine quadro successivo si tiene infatti conto, oltre che del guadagno intermedio effettivamente conseguito, anche delle indennità compensative versate dall'assicurazione. Alcuni assicurati riescono in tal modo a conservare per vari anni un guadagno assicurato relativamente elevato nonostante un tasso di occupazione molto basso, e questo senza un impegno serio da parte loro per reinserirsi completamente nel mercato del lavoro.

- Secondo, evitare che altre autorità diverse dall'AD possano generare un diritto alle prestazioni a spese di quest'ultima. In base alle disposizioni legali attualmente in vigore, anche persone che sono in realtà seguite dall'assistenza sociale, dall'assicurazione invalidità o, a volte, dalle autorità in materia di asilo, possono ad esempio beneficiare di provvedimenti inerenti al mercato del lavoro a spese dell'AD. Questo sistema permette sicuramente di evitare l'istituzione di diverse strutture di assistenza che si occupano parallelamente degli stessi casi. Tuttavia, per ragioni di efficienza, le istituzioni che assegnano persone da loro assistite a programmi dell'AD dovrebbero altresì assumersene interamente i costi, come proposto nell'ambito della presente revisione parziale. Per contro, tutte le persone che cercano un impiego - quindi anche quelle che non hanno diritto all'indennità dell'AD - potranno continuare a beneficiare dei servizi forniti dagli uffici di collocamento. Inoltre, i giovani che non hanno diritto all'indennità avranno sempre la possibilità di partecipare a un semestre di motivazione.
- Terzo, rafforzare il principio di assicurazione. Attualmente la legge esonera ad esempio molte persone dall'obbligo di acquisire un periodo di contribuzione mediante un'attività lucrativa per aver diritto all'indennità. La riscossione dell'indennità giornaliera verrà resa più difficile per i giovani che terminano la scuola dell'obbligo o una formazione oppure per le persone che rientrano in Svizzera dopo un soggiorno all'estero: essi dovranno infatti osservare un periodo di attesa più lungo (260 giorni). Con questa misura, le persone interessate cercheranno inoltre di reintegrarsi più rapidamente nel mercato del lavoro.

## **Decreto del Consiglio federale del 22 novembre 2006**

Con decreto del 22 novembre 2006 il Consiglio federale ha preso atto del rapporto del 10 ottobre 2006<sup>3</sup> redatto dalla commissione di esperti incaricata di preparare una revisione della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione volta a garantire il finanziamento a lungo termine dell'assicurazione contro la disoccupazione.

Il Consiglio federale ha incaricato il DFE di presentare un progetto per la consultazione il cui scopo consiste essenzialmente nel trovare un giusto equilibrio tra le entrate supplementari e i risparmi.

---

<sup>3</sup> Il rapporto degli esperti è disponibile su: <http://www.news-service.admin.ch/NSBSsubscriber/message/attachments/6280.pdf>

Nel suo decreto il Consiglio federale stabilisce che, conformemente all'articolo 90c capoverso 1 LADI e qualora il livello d'indebitamento superi il limite previsto, il DFE deve proporre al Consiglio federale di incaricarlo di elaborare un'ordinanza che aumenti l'aliquota di contribuzione al 2,5% del salario al massimo e che introduca un contributo di solidarietà dell'1% al massimo sulla parte di salario compresa tra 106 800 e 267 000 franchi.

Grazie alla buona situazione congiunturale questo limite non è stato raggiunto. Il finanziamento rimane tuttavia precario e un intervento appare già oggi necessario.

## 2. Resoconto delle principali modifiche proposte

Contesto: Spese supplementari annue di 920 milioni di franchi

Uno dei principali dati emersi dai lavori preliminari è che bisogna aumentare da 100 000 a 125 000 il numero medio di disoccupati preso come cifra di riferimento. Questo aumento si traduce per l'assicurazione contro la disoccupazione in spese supplementari di circa il 20%, ossia, rispetto al modello di riferimento attualmente in vigore (basato su un numero medio di 100 000 disoccupati), in un incremento delle spese di oltre 1 miliardo di franchi (1 080 milioni di franchi). Considerando l'aumento del guadagno massimo assicurato che entrerà in vigore il 1° gennaio 2008 e l'evoluzione dei costi dell'AD dal 2004, il deficit attuale si situa attorno ai 920 milioni di franchi.

### a) Risparmi

Per quanto riguarda i risparmi, sono proposte le seguenti misure:

- i periodi di contribuzione adempiuti nell'ambito dei provvedimenti inerenti al mercato del lavoro finanziati dall'ente pubblico non dovrebbero essere presi in considerazione all'apertura di un termine quadro successivo per la riscossione della prestazione. L'eliminazione di questa prassi consentirebbe di risparmiare circa 90 milioni di franchi all'anno.
- La durata del periodo di riscossione dell'indennità dovrebbe dipendere maggiormente dalla durata del periodo di contribuzione: un periodo di contribuzione di 12 mesi dovrebbe dare diritto a un massimo di 260 indennità giornaliere (contro le attuali 400). Gli assicurati che hanno versato contributi per 15 mesi beneficerebbero di 400 indennità giornaliere (come avviene oggi). Gli assicurati che hanno più di 55 anni avrebbero diritto a 520 indennità giornaliere se possono comprovare un periodo di contribuzione di 22 mesi (oggi è sufficiente che abbiano versato i contributi per 18 mesi). Adottando questa proposta si potrebbero risparmiare 114 milioni di franchi all'anno<sup>4</sup>.
- Per quanto riguarda il guadagno intermedio, il guadagno assicurato in un termine quadro successivo dovrebbe essere calcolato unicamente in base ai guadagni intermedi effettivamente realizzati senza prendere in considerazione le indennità compensative versate dall'assicurazione contro la disoccupazione. Così facendo si potrebbero risparmiare 79 milioni di franchi all'anno.
- La riscossione di indennità giornaliere dovrebbe essere resa più difficile per i giovani esonerati dall'adempimento del periodo di contribuzione che terminano la scuola dell'obbligo o una formazione oppure per le persone esonerate dall'adempimento del periodo di contribuzione che rientrano da un

---

<sup>4</sup> Rispetto al rapporto degli esperti che attribuiva a questo provvedimento un potenziale di risparmio di 68 milioni di franchi, l'evoluzione positiva dei dati determina un aumento di questa cifra a 114 milioni di franchi.

soggiorno all'estero: il loro periodo di attesa è infatti prolungato a 260 giorni. La durata massima del diritto all'indennità rimane di 260 giorni. Questa misura consentirebbe di risparmiare circa 90 milioni di franchi all'anno<sup>5</sup>.

- L'AD non dovrebbe più sostenere i costi della partecipazione di persone non assicurate a provvedimenti inerenti al mercato del lavoro. Questi costi dovrebbero essere assunti dall'istituzione che assegna alla persona il provvedimento in questione. I risparmi così realizzati ammonterebbero a 14 milioni di franchi all'anno.
- L'importo massimo fissato per il finanziamento dei provvedimenti inerenti al mercato del lavoro dovrebbe essere ridotto da 3 500 a 3 000 franchi all'anno e per persona in cerca d'impiego. Ciò consentirebbe di realizzare un risparmio annuo di 60 milioni di franchi.
- Soppressione dell'aumento del numero di indennità giornaliera per le regioni particolarmente colpite dalla disoccupazione: secondo l'articolo 27 capoverso 5 LADI, attualmente il Consiglio federale può, in un Cantone colpito da una disoccupazione elevata e su richiesta dello stesso, aumentare di 120 unità al massimo le 400 indennità giornaliera di cui all'articolo 27 capoverso 2 lettera a LADI, se detto Cantone partecipa alle spese nella misura del 20%; tale aumento deve essere limitato ogni volta a sei mesi. Questa misura può anche essere accordata soltanto per una regione rilevante di un Cantone o per una determinata classe d'età. L'eliminazione di questa clausola permetterebbe di risparmiare 30 milioni di franchi. Una variante potrebbe essere quella di limitare l'applicazione di questo articolo in maniera maggiore rispetto alla versione attuale ai periodi caratterizzati da un aumento della disoccupazione. Per motivi pratici, tuttavia, la possibilità di applicare questa clausola soltanto a determinate regioni di un Cantone dev'essere esclusa.
- Per quanto attiene all'assoggettamento delle casse di disoccupazione all'imposta sul valore aggiunto, la commissione di esperti ha proposto che siano trattate come le casse di compensazione AVS, ovvero che ne siano esentate. In tal caso i risparmi ammonterebbero a 4 milioni di franchi.

Le misure proposte permetterebbero di risparmiare 481 milioni di franchi all'anno.

#### b) Aumento dell'aliquota di contribuzione

Basandosi sul nuovo numero medio di 125 000 disoccupati e sul fatto che le misure menzionate al punto a) consentirebbero di realizzare risparmi per un ammontare di 481 milioni di franchi, l'aliquota di contribuzione ordinaria dovrebbe essere aumentata dall'attuale 2% al 2,2% affinché l'assicurazione contro la disoccupazione possa equilibrare i propri conti. Questo rialzo consentirebbe all'assicurazione di incrementare le proprie entrate di 460 milioni di franchi. Inoltre, la partecipazione della Confederazione e quella dei Cantoni dovrebbero essere parallelamente adeguate alla modifica del numero di riferimento dei disoccupati affinché la Confederazione e i Cantoni continuino a sostenere la metà delle spese degli uffici di collocamento pubblico e dei costi dei provvedimenti inerenti al mercato del lavoro. Si potrebbero così economizzare altri 26 milioni di franchi. Complessivamente ne deriverebbero 486 milioni di franchi di entrate supplementari. Ciò consentirebbe di trovare il giusto equilibrio tra entrate supplementari (486 mio.) e risparmi (481 mio.) auspicato dal Consiglio federale per il progetto posto in consultazione.

---

<sup>5</sup> Rispetto al rapporto degli esperti, si è rinunciato a prolungare il periodo di attesa anche per le persone che devono far fronte a un evento imprevisto (ad es. malattia, infortunio, separazione o divorzio, soppressione di una rendita AI). Per questo motivo potranno essere risparmiati soltanto 90 milioni di franchi invece di 115 milioni.

### c) Ammortamento del debito

I risparmi proposti e il rialzo dell'aliquota di contribuzione permetterebbero di raggiungere l'equilibrio dei conti in seguito all'aumento del numero medio di disoccupati a 125 000 persone. Queste misure, da sole, non bastano però ad ammortizzare il debito dell'AD.

Per ridurre il debito proponiamo quindi di alzare provvisoriamente l'aliquota di contribuzione dal 2,2 al 2,4%. Allo stesso tempo si prevede di riscuotere un cosiddetto contributo di solidarietà dell'1% sulla parte di salario situata tra il guadagno massimo assicurato e due volte e mezzo questo importo (attualmente 106 800 e 267 000 franchi). In tal modo il debito rimanente, che all'entrata in vigore della revisione parziale della legge dovrebbe ammontare a 4,5 miliardi di franchi, potrebbe essere ammortizzato entro 6-8 anni (purché il numero di disoccupati corrisponda al nuovo valore medio).

Al momento della concezione del sistema di finanziamento dell'AD si è previsto che, in periodi di crisi, la Confederazione conceda mutui all'AD a condizioni di mercato (art. 90b LADI) e che questi non siano più imputati al piano finanziario della Confederazione poiché devono essere rimborsati<sup>6</sup>. Questi mutui della Confederazione, concessi a lungo termine, sono consentiti al di fuori del freno all'indebitamento soltanto se si può prevedere che saranno recuperati nella successiva fase di ripresa congiunturale. Se non fosse prevista alcuna misura in tal senso, si creerebbe un conflitto con il principio del freno all'indebitamento sancito all'articolo 126 della Costituzione.

L'aumento temporaneo dello 0,2% che porterebbe l'aliquota di contribuzione al 2,4% e l'introduzione del contributo di solidarietà dell'1% dovranno essere mantenuti finché il fondo di compensazione non avrà costituito una propria riserva di 1 miliardo di franchi.

### d) Clausola di flessibilità

La commissione di esperti propone inoltre di conferire al Consiglio federale, a determinate condizioni, la possibilità di alzare l'aliquota di contribuzione prima che il livello d'indebitamento raggiunga il 2,5% della somma dei salari soggetti a contribuzione, purché tale aumento risulti opportuno dal punto di vista della politica congiunturale. Viceversa, il Consiglio federale dev'essere autorizzato a rinviare l'aumento di due anni al massimo se ciò è necessario per motivi di politica congiunturale.

---

<sup>6</sup> Messaggio del 28 febbraio 2001 concernente la revisione della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione, p. 1974 (<http://www.admin.ch/ch/i/ff/2001/1967.pdf>)

## Evoluzione del fondo dell'AD in caso di accettazione del progetto

Se le modifiche proposte entreranno in vigore il 1° gennaio 2011, la situazione rispetto alla tabella a pagina 2 si presenterà come segue:

	2006 Conto annuale	2007 <sup>1)</sup>	2008 <sup>1)</sup>	2009 <sup>1)</sup>	2010 <sup>1)</sup>	2011 <sup>1)</sup>	2012 <sup>1)</sup>
Tasso di disoccupazione <sup>2)</sup>	3,3	2,7	2,4	2,2	3,3	3,3	3,3
<b>Disoccupati</b>	<b>131'532</b>	<b>108'000</b>	<b>95'000</b>	<b>85'000</b>	<b>130'000</b>	<b>130'000</b>	<b>130'000</b>
<b>Spese totali</b>	<b>6'308</b>	<b>5'520</b>	<b>5'160</b>	<b>4'835</b>	<b>6'720</b>	<b>6'344</b>	<b>6'454</b>
<b>Ricavi totali</b>	<b>5'253</b>	<b>5'340</b>	<b>5'526</b>	<b>5'732</b>	<b>5'881</b>	<b>7'108</b>	<b>7'217</b>
<b>Risultato conto globale</b>	<b>-1'054</b>	<b>-180</b>	<b>366</b>	<b>897</b>	<b>-839</b>	<b>704</b>	<b>763</b>
<b>Accensione mutuo Confederazione</b>	<b>1'000</b>	<b>200</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>800</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Rimborso mutuo Confederazione</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>400</b>	<b>900</b>	<b>0</b>	<b>800</b>	<b>700</b>
Debito totale all'1.1	3'800	4'800	5'000	4'600	3'700	4'500	3'700
<b>Debito totale al 31.12</b>	<b>4'800</b>	<b>5'000</b>	<b>4'600</b>	<b>3'700</b>	<b>4'500</b>	<b>3'700</b>	<b>3'000</b>

<sup>1)</sup> Dall'1.1.2008: aumento del guadagno massimo assicurato da 106'800 a 126'000 CHF

<sup>2)</sup> Il tasso di disoccupazione per il 2008 e il 2009 corrisponde alle previsioni della SECO. Dal 2010 corrisponde al valore medio della disoccupazione a lungo termine

Previsioni del 5.10.07 / Base: legge attualmente in vigore

### **3. Modifiche supplementari**

La revisione proposta deve servire anche a precisare nella legge alcuni aspetti giuridici che in passato si sono rivelati problematici.

### **4. Raccomandazioni della commissione di esperti**

Nonostante le inevitabili divergenze di opinioni in merito alle varie proposte – i sindacati si sono opposti a uno smantellamento delle prestazioni e i datori di lavoro a un aumento dei contributi – tutti i membri della commissione si sono trovati d'accordo sulle linee direttive del progetto di revisione parziale, e in particolare sulla combinazione di misure volte a procurare nuove entrate e a realizzare risparmi. Questi adeguamenti sono necessari per ristabilire l'equilibrio finanziario dell'assicurazione. Gli adeguamenti apportati alle prestazioni devono servire a rafforzare lo spirito dell'assicurazione e il suo principio secondo cui soltanto l'esercizio di un'attività lucrativa dovrebbe permettere di acquisire un diritto all'indennità. La maggior parte dei membri della commissione di esperti vorrebbe inoltre, per ammortizzare il debito, aumentare temporaneamente l'aliquota di contribuzione dal 2,3 al 2,5%, e introdurre parallelamente un contributo di solidarietà sulla parte del salario compresa tra 106 800 e 267 000 franchi.

I risparmi realizzati sulle prestazioni dell'AD colpiscono direttamente e in parte anche molto duramente i beneficiari di prestazioni. Il gruppo di esperti ne è perfettamente consapevole. Tutte le misure – anche quelle prese in esame e scartate – sono state analizzate per poter stabilire quali gruppi di persone interesserebbero e in quale misura. Gli esperti hanno inoltre cercato di limitare per quanto possibile le misure di risparmio ai settori nei quali si presume che il sistema dia adito a incentivi negativi. Le proposte sono strutturate in modo tale che i compiti centrali dell'AD, vale a dire la compensazione della perdita temporanea di guadagno in caso di perdita di lavoro e il sostegno alle persone in cerca d'impiego nelle loro ricerche di lavoro, possano essere condotti a buon fine. Queste proposte non mettono in questione le prestazioni e i compiti di base dell'AD.



## Resoconto dei risparmi e delle entrate supplementari

	Misure
<b>SITUAZIONE INIZIALE, SCENARIO DI RIFERIMENTO</b>	
125 000 disoccupati, contributi salariali del 2% (incl. aumento del guadagno massimo assicurato, partecipazione della Confederazione dello 0,15%, partecipazione dei Cantoni dello 0,05%)	-920
<b>ENTRATE SUPPLEMENTARI</b>	<b>486</b>
Aumento dei contributi salariali dello 0,2%	460
Adeguamento delle partecipazioni della Confederazione e dei Cantoni	26
<b>RISPARMI</b>	<b>481</b>
Esclusione dei periodi di contribuzione adempiuti nell'ambito dei provvedimenti inerenti al mercato del lavoro (PML) all'apertura di un nuovo termine quadro per la riscossione della prestazione	90
Adeguamento della durata del periodo di riscossione dell'indennità alla durata del periodo di contribuzione	114
Esclusione delle indennità compensative dal calcolo del guadagno assicurato nel termine quadro successivo	79
Motivi di esenzione: prolungamento del periodo di attesa	90
Nessuna presa a carico di PML per le persone non assicurate	14
PML: riduzione dell'importo massimo a 3 000 franchi	60
Provvedimenti per regioni particolarmente colpite dalla disoccupazione	30
Assoggettamento all'IVA	4
<b>RISULTATO PER IL CONTO CORRENTE = PARTECIPAZIONE ALL'AMMORTAMENTO DEL DEBITO</b>	<b>+47</b>
Considerati i risparmi e le entrate supplementari	
<b>AMMORTAMENTO DEL DEBITO</b>	<b>667</b>
Contributo all'ammortamento del debito	47
Aumento straordinario dell'aliquota di contribuzione dello 0,2% (supplementare)	460
Introduzione straordinaria del contributo di solidarietà dell'1%	160

## 5. Conseguenze economiche

A livello economico, l'AD svolge essenzialmente due funzioni.

In primo luogo, in periodi di recessione essa garantisce il reddito delle persone che hanno perso il proprio impiego e funge, dal punto di vista della politica congiunturale, da "stabilizzatore automatico". In periodi di congiuntura favorevole, il suo compito consiste nel costituire riserve per far fronte alle perdite di reddito dei disoccupati in caso di recrudescenza della disoccupazione. Oltre a garantire i redditi individuali, elemento particolarmente importante in termini di politica sociale, le prestazioni dell'AD permettono di sostenere il consumo privato in periodi di debole congiuntura e di contenere le oscillazioni congiunturali. Tuttavia, affinché l'AD possa svolgere il suo ruolo di stabilizzatore automatico, le modifiche apportate all'aliquota di contribuzione non devono ostacolare gli effetti anticiclici dell'indennità di disoccupazione. Di questo problema si è tenuto conto nell'ambito dell'ultima revisione della LADI. Dato che il fondo dell'AD non potrà, nonostante l'attuale congiuntura favorevole, ammortizzare il suo debito mantenendo lo stesso livello di prestazioni, aumenta il rischio di dover incrementare l'aliquota di contribuzione in caso di capovolgimento congiunturale. Ciò agirebbe in senso diametralmente opposto all'effetto anticiclico desiderato. Questo rischio potrebbe essere ridotto contendendo l'aumento dell'aliquota di contribuzione nell'ambito di una revisione parziale della LADI e garantendo il finanziamento della LADI a lungo termine mediante risparmi mirati in materia di prestazioni. Prima la revisione parziale entrerà in vigore, minore sarà il rischio che un aumento dell'aliquota di contribuzione agisca in maniera prociclica. Conferendo al Consiglio federale la possibilità di anticipare o posticipare l'aumento o la riduzione dell'aliquota di contribuzione in funzione della situazione congiunturale, si potrebbe inoltre ridurre il rischio che l'AD produca effetti indesiderati dal punto di vista della politica congiunturale.

In secondo luogo, l'AD contribuisce al reinserimento delle persone in cerca d'impiego nel mercato del lavoro regolare grazie al servizio pubblico di collocamento e ai provvedimenti inerenti al mercato del lavoro. In tal modo riduce la cosiddetta disoccupazione frizionale, che risulta generalmente dalla ricerca di un posto di lavoro in seguito alla perdita di un impiego. Per svolgere questo compito l'AD deve utilizzare gli strumenti a sua disposizione conformemente alla buona pratica in vigore a livello internazionale. In base all'esperienza realizzata, tale pratica comprende l'assistenza continua e ben strutturata delle persone in cerca d'impiego, il controllo delle ricerche di lavoro effettuate da queste ultime e l'impiego mirato dei provvedimenti inerenti al mercato del lavoro.

A livello internazionale, il sistema svizzero dell'AD rappresenta per molti aspetti un modello positivo. Le proposte formulate nel presente rapporto non sono quindi orientate a una soppressione generale delle prestazioni. Le prestazioni base dell'AD non vanno messe in discussione. Le modifiche proposte devono invece permettere di eliminare determinati incentivi negativi intrinseci al sistema, che prolungano inutilmente e in maniera ingiustificata la ricerca di un impiego. Esse aumentano l'efficacia del sistema e non possono che generare effetti economici positivi.

## 6. Conseguenze finanziarie per l'assicurazione, la Confederazione e i Cantoni

**Per l'assicurazione:** secondo il piano finanziario del fondo dell'AD, il debito accumulato nei confronti della Tesoreria della Confederazione raggiungerà provvisoriamente nel 2007 e nel 2008 il suo livello più elevato (5 e 4,6 miliardi di

franchi). Per assistere a un calo del debito bisognerà attendere la fine del 2008, sempre che il tasso di disoccupazione scenda sotto il 2,5%. Anche se nel 2009 la disoccupazione dovesse scendere ampiamente sotto la soglia del 2,5%, alla fine dell'anno il debito ammonterebbe ancora a 3,7 miliardi di franchi.

Le misure adottate a livello di entrate e di uscite devono permettere di allineare le finanze alla nuova stima congiunturale basata sul numero medio di 125 000 disoccupati. L'equilibrio a lungo termine del fondo dell'AD potrà essere garantito soltanto se verrà effettuata questa correzione.

**Per la Confederazione e i Cantoni:** la regolamentazione attuale in materia di finanziamento prevede che la Confederazione e i Cantoni assumano insieme il 50% delle spese del servizio pubblico di collocamento e dei costi dei provvedimenti inerenti al mercato del lavoro concernenti un numero medio di 100 000 disoccupati. Dato che la presente revisione parziale si basa su una media di 125 000 disoccupati, tali spese sono destinate ad aumentare. Affinché la Confederazione e i Cantoni continuino a coprire il 50% dei costi, anche la loro partecipazione deve essere aumentata. La partecipazione relativa (Confederazione  $\frac{3}{4}$ , Cantoni  $\frac{1}{4}$ ) rimane tuttavia invariata.

## **7. Conseguenze sul personale dell'assicurazione, della Confederazione e dei Cantoni**

Le modifiche proposte non hanno alcuna incidenza sull'effettivo del personale dell'assicurazione, della Confederazione e dei Cantoni.

## **8. Conseguenze in materia di protezione dei dati**

All'articolo 97a capoverso 1 lettera f numero 6 si prevede di introdurre una clausola secondo cui le autorità dell'AD sono tenute a comunicare alle autorità competenti in materia di stranieri, in singoli casi motivati, i dati e le informazioni necessarie. Questa disposizione è già prevista all'articolo 97 capoverso 2 della nuova legge sugli stranieri e deve ancora essere aggiunta nella LADI

Con l'articolo 96c capoverso 2<sup>bis</sup> LADI e l'articolo 35 capoverso 1 e 3<sup>bis</sup> LC (sotto il titolo "Modifica del diritto vigente") vengono integrate nella legge disposizioni che finora erano sancite soltanto a livello di ordinanza.

## **9. Conseguenze a livello informatico**

Le modifiche previste nell'ambito della revisione implicano notevoli adeguamenti nei sistemi informatici dell'AD, in particolare nel sistema di pagamento delle casse di disoccupazione. Il tempo necessario per la specificazione, la programmazione, i test e l'introduzione dipende dalle disposizioni definitive e dalle disposizioni transitorie. Le fasi che vanno dalla specificazione all'introduzione richiederanno all'incirca 6 mesi di tempo.

## **10. Conseguenze sulle relazioni internazionali**

Le modifiche proposte non hanno alcuna incidenza sugli impegni internazionali assunti dalla Svizzera; in particolare, devono essere conformi alla Convenzione n. 168 dell'OIL e all'Accordo sulla libera circolazione concluso con l'UE.