



23.026

Messaggio concernente la modifica della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione

(Indennità per lavoro ridotto destinata ai formatori)

del 15 febbraio 2023

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno concernente la modifica della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione.

Nel contempo vi proponiamo di togliere dal ruolo i seguenti interventi parlamentari:

2019 M 16.3884 Sostegno rapido alle aziende di tirocinio nell'ambito
delle ILR
(N 26.9.18; Bühler; S 17.6.19)

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

15 febbraio 2023

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Alain Berset
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Compendio

Per l'attuazione della mozione Bühler 16.3884, il Consiglio federale propone una modifica della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI). I formatori devono poter continuare a formare gli apprendisti in azienda mentre ricevono un'indennità per lavoro ridotto (ILR), se la formazione degli apprendisti non può essere garantita in altro modo.

Situazione iniziale

La mozione dell'ex Consigliere nazionale Manfred Bühler del 30 settembre 2016 (16.3884 «Sostegno rapido alle aziende di tirocinio nell'ambito delle ILR») è stata adottata dal Parlamento nel mese di giugno 2019. La mozione incarica il Consiglio federale di «permettere immediatamente ai Cantoni che lo desiderano di garantire la presa a carico dei salari dei maestri di tirocinio che continuano a lavorare usufruendo dell'indennità per lavoro ridotto (ILR), almeno nell'ambito di progetti pilota di durata limitata».

Contenuto del progetto

La presente revisione parziale della LADI dovrebbe consentire di soddisfare la richiesta dell'autore della mozione. In futuro, i formatori dovrebbero poter continuare a formare e seguire gli apprendisti in azienda durante le ore in cui subiscono una perdita di lavoro computabile. Ciò a condizione che la formazione degli apprendisti non possa essere assicurata in altro modo. Questa modifica mira a garantire che la formazione degli apprendisti non venga interrotta se la loro azienda di tirocinio richiede il lavoro ridotto.

Gli effetti della revisione parziale sono molto limitati. Lo strumento dell'ILR viene utilizzato soltanto sporadicamente dalle aziende durante un normale ciclo economico e, in conformità della legge sulla formazione professionale, le ore aggiuntive per formare e seguire gli apprendisti non dovrebbero rappresentare più dell'1 per cento dei costi dell'ILR.

Messaggio

1 Situazione iniziale

1.1 Necessità di agire e obiettivi

L'indennità per lavoro ridotto (ILR) è un'alternativa ai licenziamenti offerta dall'assicurazione contro la disoccupazione (AD) ai datori di lavoro in periodi di difficoltà economica. Le disposizioni relative all'ILR sono contenute negli articoli 31 e seguenti della legge sull'assicurazione contro la disoccupazione del 25 giugno 1982¹ (LADI). Lo scopo dell'ILR è quello di contribuire così a preservare i posti di lavoro in caso di calo temporaneo dell'occupazione. I lavoratori mantengono il loro posto di lavoro mentre il datore di lavoro risparmia i costi per il cambio di personale (costi di formazione per il nuovo personale, perdita di know-how aziendale, ecc.) e può riassumere i lavoratori in qualsiasi momento, anche con breve preavviso. Hanno diritto all'ILR i lavoratori il cui normale orario di lavoro viene ridotto per motivi economici o il cui lavoro viene interrotto del tutto.

Per le aziende di tirocinio, formare gli apprendisti in tempi di difficoltà economica può essere una sfida, soprattutto quando i formatori sono assenti a causa del lavoro ridotto. Un'azienda di tirocinio può ricevere l'ILR per i suoi formatori solamente se questi sono interessati da una riduzione dell'orario di lavoro nell'ambito normale delle loro mansioni. Pertanto, se un'azienda di tirocinio è costretta a richiedere l'ILR per i propri formatori, la formazione degli apprendisti potrebbe essere compromessa, soprattutto se non è possibile il loro trasferimento a un'altra azienda.

Sia durante la crisi finanziaria del 2009, sia durante la crisi scaturita dal forte apprezzamento del franco nel 2016, l'AD ha reagito nel quadro dei provvedimenti inerenti al mercato del lavoro (PML). Su richiesta di alcuni Cantoni, primo fra tutti Berna, l'AD ha pagato una parte dei salari dei formatori, in modo che questi ultimi potessero garantire la formazione degli apprendisti anche durante il lavoro ridotto.

Nel contesto della crisi legata al COVID-19, il Consiglio federale ha deciso di farsi carico dei salari dei formatori che continuano a formare apprendisti (cfr. art. 17 cpv. 1 lett. a della legge COVID-19 del 25 settembre 2020² e art. 8j dell'ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione del 20 marzo 2020³). Questa regolamentazione si applica fino alla fine del 2023.

La mozione Bühler 16.3884 «Sostegno rapido alle aziende di tirocinio nell'ambito delle ILR», approvata dal Parlamento nel giugno 2019, chiede al Consiglio federale di «permettere immediatamente ai Cantoni che lo desiderano di garantire la presa a carico dei salari dei maestri di tirocinio che continuano a lavorare usufruendo dell'indennità per lavoro ridotto (ILR), almeno nell'ambito di progetti pilota di durata limitata».

1 RS 837.0

2 RS 818.102

3 RS 837.033

1.2 Alternative esaminate e opzione scelta

Sulla base dell'esperienza acquisita con il regolamento della legge COVID-19, si prevede di attuare la mozione Bühler 16.3884 sancendo il diritto all'ILR per i formatori ai sensi dell'articolo 45 della legge sulla formazione professionale del 13 dicembre 2002⁴ (LFPr) direttamente nella LADI. Il nuovo articolo di legge per i formatori si ispira all'articolo 47 dell'ordinanza sull'assicurazione contro la disoccupazione del 31 agosto 1983⁵ (OADI), che si applica al perfezionamento professionale. Mentre ricevono l'ILR, i formatori saranno autorizzati, con l'approvazione delle autorità cantonali, a continuare a formare e seguire gli apprendisti in azienda durante le ore in cui subiscono una perdita di lavoro computabile, a condizione che la formazione degli apprendisti non possa essere assicurata in altro modo.

La nuova regolamentazione offre una soluzione uniforme per tutta la Svizzera; in questo modo l'attuazione della mozione Bühler 16.3884, e di conseguenza il diritto all'ILR per i formatori, è regolamentata in modo uniforme e non diverge a seconda del Cantone. Al contrario, l'autore della mozione aveva suggerito che questo regolamento poteva essere applicato soltanto nei Cantoni che lo desiderano.

L'attuazione della mozione mediante i progetti pilota per verificare l'esigenza di questa soluzione non è necessaria, in quanto tale soluzione è già stata impiegata attraverso le ILR nel quadro della legge COVID-19 e dell'ordinanza COVID-19 assicurazione contro la disoccupazione.

È stata infine scartata la possibilità di attuazione tramite PML: una simile soluzione non corrisponderebbe pienamente alla richiesta della mozione di trovare una soluzione nell'ambito dell'ILR e porterebbe a una certa contraddizione all'interno del sistema dei PML, perché gli apprendisti al centro della mozione non sono né disoccupati né minacciati dalla disoccupazione.

1.3 Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie del Consiglio federale

Il progetto non è annunciato né nel messaggio del 29 gennaio 2020⁶ sul programma di legislatura 2019-2023 né nel decreto federale del 21 settembre 2020⁷ sul programma di legislatura 2019-2023.

Tuttavia, la presente revisione contribuisce direttamente all'obiettivo del programma di legislatura nei settori dell'educazione, della ricerca e dell'innovazione: «La Svizzera mantiene una posizione di spicco nei settori della formazione, della ricerca e dell'innovazione e sfrutta le opportunità offerte dalla digitalizzazione». La formazione professionale è un fattore essenziale per il mantenimento del ruolo primario della Svizzera nell'ambito della formazione. La formazione professionale deve essere in grado di adattarsi continuamente alle esigenze del mercato del lavoro. La Con-

⁴ RS 412.10

⁵ RS 837.02

⁶ FF 2020 1565

⁷ FF 2020 7365

federazione offre le condizioni quadro volte a sostenere le aziende di tirocinio nel contribuire a questo obiettivo legislativo. La revisione della LADI garantisce il mantenimento di una formazione professionale di alta qualità nelle aziende di tirocinio.

1.4 Interventi parlamentari

Con la presente revisione parziale della LADI la mozione Bühler 16.3884 «Sostegno rapido alle aziende di tirocinio nell'ambito delle ILR» può essere stralciata.

2 Procedura di consultazione

La consultazione sulla revisione parziale si è tenuta dal 10 giugno 2022 al 21 settembre 2022. In totale, sono pervenuti 37 riscontri da parte di Cantoni, partiti, associazioni economiche e altre organizzazioni. Di seguito sono riportati in sintesi i riscontri e le osservazioni pervenuti. Per spiegazioni più dettagliate, si rimanda al rapporto sui risultati della procedura di consultazione⁸.

2.1 Sintesi dei risultati della procedura di consultazione

Tutti i partecipanti, eccetto un Cantone, si sono espressi a favore della revisione. La maggioranza dei partecipanti accoglie positivamente il progetto senza proporre modifiche. Di seguito sono riportati brevemente i riscontri sui singoli temi.

2.1.1 Condizioni dell'articolo 32 capoverso 6

Tutti i partecipanti, eccetto un Cantone, sono favorevoli al regolamento che consente ai formatori di continuare a formare gli apprendisti durante le ore considerate come perdita di lavoro.

Dieci partecipanti hanno fatto osservazioni e indicato punti in sospeso in merito all'esecuzione e all'autorizzazione da parte del servizio cantonale. Di questi, otto partecipanti sottolineano di prestare attenzione all'onere supplementare per le autorità e le aziende nelle spiegazioni sull'esecuzione e richiedono un'amministrazione snella. In generale, sette partecipanti ritengono che l'onere supplementare sia limitato e proporzionato se si considerano gli aspetti positivi della riforma. Due dei partecipanti suggeriscono di prendere in considerazione i formatori della pratica professionale nel nuovo regolamento.

⁸ www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2022 > DEFR.

2.1.2 Pagamenti delle differenze secondo l'articolo 37 lettera d

Quattro partecipanti sono esplicitamente a favore dell'obbligo del datore di lavoro di rimborsare ai formatori la differenza tra le ILR e il loro salario effettivo per i relativi oneri di formazione. Un partecipante fa notare che potrebbe risultare un onere supplementare per le aziende a causa dei pagamenti delle differenze.

2.1.3 Modifiche nell'articolo 60 capoverso 5

Nessuno dei partecipanti ha fatto osservazioni riguardo alla modifica dell'articolo 60 capoverso 5 primo periodo.

2.1.4 Entrata in vigore ed effetto retroattivo

Un Cantone è del parere che il regolamento esistente nella legge COVID-19 debba essere mantenuto senza interruzioni. Un altro Cantone si esprime a favore della limitazione dell'effetto retroattivo a tre mesi. Quattro Cantoni, invece, sono favorevoli a non far entrare in vigore il regolamento con effetto retroattivo, in quanto ritengono che l'onere richiesto sia molto elevato.

2.1.5 Altre proposte

Tre partecipanti chiedono una base giuridica per estendere la revisione della legge ai formatori che hanno un'influenza significativa sul processo decisionale dell'azienda e ai loro coniugi così come alle persone facenti parte di un'unione domestica registrata che collaborano nell'azienda. Fanno notare che nelle piccole aziende spesso provvedono alla formazione degli apprendisti le persone che occupano una posizione analoga a quella del datore di lavoro o i loro coniugi. A loro avviso, la formazione degli apprendisti deve essere garantita anche nelle piccole aziende.

2.2 Valutazione dei risultati della procedura di consultazione

Il nostro Collegio si attiene al progetto posto in consultazione e, sulla base dei riscontri ricevuti durante la procedura di consultazione, ha adattato o chiarito alcune spiegazioni. Dalla consultazione è emerso che il regolamento introdotto durante la pandemia di COVID-19 si è dimostrato valido; si raccomanda pertanto una soluzione a tempo indeterminato nella LADI.

Le osservazioni e i dubbi relativi all'esecuzione saranno presi in considerazione, nel limite del possibile, nell'elaborazione delle disposizioni esecutive (a livello di ordi-

nanze e direttive). È molto importante ridurre al minimo l'onere supplementare e consentire un'esecuzione chiara, semplice e conforme alla legge.

Il coinvolgimento dei formatori della pratica professionale è garantito. Il nuovo regolamento prende in considerazione i formatori (compresi i formatori della pratica professionale) che soddisfano i requisiti di cui all'articolo 45 LFPr e all'articolo 44 dell'ordinanza sulla formazione professionale del 19 novembre 2003⁹ (OFPr). Sulla base del riscontro ricevuto, l'indicazione nel contratto di tirocinio, come originariamente descritto nel rapporto esplicativo, non è più una condizione.

A causa della durata della procedura legislativa, il termine di referendum decorrerà solamente dopo il 1° gennaio 2024. Pertanto, se l'entrata in vigore prevista per il 1° gennaio 2024 non dovesse essere possibile, il nostro Collegio potrà comunque far entrare in vigore la legge con effetto retroattivo a questa data. Il nostro Collegio è consapevole che l'entrata in vigore retroattiva comporta difficoltà. Si prevede dunque che il disegno di legge entri in vigore con un effetto retroattivo di tre mesi al massimo. In questo modo l'entrata in vigore con effetto retroattivo è ragionevolmente limitata nel tempo.

Il nostro Collegio si attiene inoltre al progetto sottoposto a consultazione relativo alla proposta di modifica volta a estendere il regolamento ai formatori aventi un'influenza significativa sul processo decisionale dell'azienda nonché ai loro coniugi e alle persone facenti parte di un'unione domestica registrata che collaborano nell'azienda. L'obiettivo della revisione di legge è quello di consentire ai formatori di continuare la formazione dei loro apprendisti nonostante il lavoro ridotto. L'ILR rappresenta quindi un ostacolo per la continuità nel formare e seguire gli apprendisti. Poiché i formatori che occupano una posizione analoga a quella del datore di lavoro non hanno diritto all'ILR, possono continuare a formare e seguire i loro apprendisti anche senza la revisione della legge. L'estensione del diritto all'ILR ai formatori in una posizione analoga a quella del datore di lavoro non collimerebbe con l'obiettivo del lavoro ridotto e comporterebbe considerevoli rischi di abuso. L'obiettivo dell'ILR è di garantire i posti di lavoro e non di fornire sostegno economico alle aziende. Di conseguenza, una simile estensione darebbe un messaggio sbagliato riguardo allo strumento dell'ILR.

3 Diritto comparato e rapporto con il diritto europeo

Il diritto dell'Unione Europea (UE) non contiene disposizioni materiali in merito all'AD. Si limita piuttosto a coordinare, nell'ambito delle assicurazioni sociali, i diversi sistemi degli Stati membri, i quali decidono il contenuto materiale della legge. Il termine «disoccupazione parziale», contenuto nel Regolamento (CE) n. 883/2004¹⁰ e spiegato dalla Corte di giustizia dell'Unione europea, corrisponde alla definizione svizzera del lavoro ridotto ed è caratterizzato da una riduzione temporanea dell'orario di lavoro stabilito contrattualmente con il mantenimento del rapporto di lavoro. Il

⁹ RS 412.101

¹⁰ Regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio del 29 aprile 2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale GU L 166 del 30.04.2004, pag. 1. Una versione consolidata non vincolante di questo regolamento è pubblicata nella RS 0.831.109.268.1.

diritto europeo non contiene però prescrizioni materiali sull'indennità per i formatori in caso di riscossione dell'ILR, che corrispondano all'indennità prevista nel presente disegno.

Strumenti simili all'ILR esistono negli ordinamenti giuridici nazionali di tutti i Paesi limitrofi e di altri 14 Stati dell'UE e dell'Associazione europea di libero scambio. In particolare, Germania, Austria e Francia hanno modelli di strumenti che corrispondono all'ILR secondo la LADI. Inoltre, i modelli di formazione duale in Germania, Austria e Svizzera sono comparabili. Contrariamente alla Svizzera, in Francia e in Austria gli apprendisti hanno in linea di principio diritto alle prestazioni nell'ambito del lavoro ridotto. In Germania, per gli apprendisti e i formatori è prevista la possibilità di ricevere l'ILR durante il lavoro ridotto, ma con un'interpretazione restrittiva. L'azienda di formazione è obbligata a utilizzare tutti i mezzi per continuare a garantire la formazione degli apprendisti, ad esempio modificando il piano di formazione o anticipando altri contenuti didattici prima di poter usufruire di prestazioni nell'ambito del lavoro ridotto.

4 Punti essenziali del progetto

4.1 La normativa proposta

In caso di difficoltà economiche, alcune aziende, comprese quelle di tirocinio, sono costrette a ricorrere allo strumento dell'ILR. I formatori, che sono responsabili della formazione degli apprendisti e che quindi lavorano nonostante la mancanza di mandati, non subiscono alcuna perdita effettiva di lavoro. Di conseguenza, i formatori perdono il diritto all'ILR, poiché quest'ultima viene pagata soltanto per l'effettivo tempo di lavoro perso (art. 31 cpv. 1 lett. b LADI). Ciò può avere come conseguenza che il datore di lavoro rinunci alla presenza dei formatori in azienda per continuare a richiedere per loro il lavoro ridotto.

L'obiettivo della mozione è continuare a garantire la formazione degli apprendisti da parte dei formatori, anche quando la loro azienda di tirocinio ricorre al lavoro ridotto. A differenza dell'attuale regolamento per il perfezionamento professionale in azienda (art. 47 OADI), il progetto propone di attuare la mozione inserendo una disposizione nella LADI, che rappresenta sostanzialmente un'eccezione all'idea di base dell'ILR, ovvero l'indennità della perdita di lavoro. Con la nuova disposizione nell'articolo 32 capoverso 6, i formatori responsabili della formazione degli apprendisti hanno diritto all'ILR e possono allo stesso tempo continuare la formazione degli apprendisti in azienda. Anche se i formatori continuano a lavorare per seguire gli apprendisti, il loro diritto all'ILR rimane per le ore corrispondenti. Queste ore non vengono quindi dedotte dalla perdita di lavoro computabile.

Va notato che la nuova disposizione e il presente messaggio si riferiscono ai «formatori» e non ai «maestri di tirocinio», perché è il termine utilizzato anche nell'attuale LFPr. La collocazione del nuovo articolo nell'ordinamento giuridico è stata deliberatamente scelta per sottolineare che si tratta di un'eccezione in relazione alla perdita di lavoro computabile.

4.2 **Compatibilità tra compiti e finanze**

La modifica non ha conseguenze dirette sul piano finanziario o dei compiti per la Confederazione.

4.3 **Aspetti relativi all'attuazione**

Il nuovo regolamento sarà attuato dalle autorità cantonali, che sono responsabili del rilascio dei permessi che consentono ai formatori di continuare a formare gli apprendisti. L'organo cantonale di esecuzione è accompagnato, supportato e valutato dall'ufficio di compensazione dell'AD. In qualità di autorità di vigilanza, l'ufficio di compensazione guidato dalla Segreteria di Stato dell'economia assicura un'applicazione uniforme della legge, in particolare emanando direttive e revisioni nonché presentando ricorsi e pareri al Tribunale federale.

5 **Commenti ai singoli articoli**

Art. 32 cpv. 6

L'articolo 32 capoverso 6 stabilisce le condizioni alle quali i formatori possono continuare a formare e seguire gli apprendisti in azienda mentre ricevono l'ILR, senza che questo riduca la perdita di lavoro computabile.

Per garantire che i formatori possano continuare a formare gli apprendisti mentre ricevono l'ILR, il nuovo capoverso prevede che l'azienda ottenga un'autorizzazione dal servizio cantonale competente. L'azienda deve dimostrare che la formazione degli apprendisti è a rischio a causa del lavoro ridotto, che la presenza dei formatori è necessaria per poter seguire e formare gli apprendisti e che non sono possibili altre soluzioni (altri dipendenti che seguono gli apprendisti, trasferimento degli apprendisti in un altro reparto dell'azienda non colpito dal lavoro ridotto, adeguamento degli orari di lavoro, ecc.).

I formatori responsabili devono soddisfare tutti i consueti presupposti del diritto all'ILR durante le ore in cui subiscono una perdita di lavoro computabile e sono autorizzati a continuare a formare gli apprendisti in azienda. Ad esempio, i formatori che hanno un'influenza significativa sul processo decisionale dell'azienda e i coniugi delle persone che occupano una posizione analoga a quella del datore di lavoro non hanno diritto all'ILR ai sensi dell'articolo 31 capoverso 3 LADI.

Ai sensi dell'articolo 45 LFPr nonché dell'articolo 44 OFPr, sono considerati formatori nelle aziende di tirocinio coloro che sono responsabili della formazione pratica degli apprendisti. Essi introducono gli apprendisti nella vita quotidiana in azienda, nella professione e nel lavoro. I formatori dispongono di una formazione specifica qualificata e di capacità pedagogiche, metodologiche e didattiche.

Si considerano apprendisti le persone che hanno compiuto 15 anni, hanno terminato o sono state congedate dalla scuola dell'obbligo e hanno firmato un contratto di

tirocinio, in conformità con le disposizioni dell'articolo 14 LFPr, per una professione disciplinata in un'ordinanza sulla formazione. In determinati casi l'autorità cantonale competente per la formazione professionale può autorizzare un limite di età inferiore.

Art. 37 lett. d

I formatori devono ricevere il salario concordato contrattualmente per le ore dedicate alla formazione degli apprendisti e per le quali continuano a fornire la prestazione lavorativa. Poiché quando si riceve l'ILR viene compensato solamente l'80 per cento della perdita di guadagno computabile, questa disposizione stabilisce che il datore di lavoro deve pagare la differenza non indennizzata tra l'ILR e il salario concordato contrattualmente per le ore che i formatori dedicano alla formazione degli apprendisti.

Art. 60 cpv. 5 primo periodo

Per la legge citata deve essere utilizzata l'abbreviazione «LFPr» introdotta nell'articolo 32 capoverso 6. Inoltre, nel testo in tedesco l'ordine dei due elementi «auswählen» e «gestalten» deve essere invertito da un punto di vista logico rispetto alla legge attuale e collegato con la parola «und» invece di «beziehungsweise». In questo modo la versione tedesca corrisponde anche al testo giuridico francese e italiano.

Numero II – Entrata in vigore ed effetto retroattivo

Fino al 31 dicembre 2023, le aziende possono calcolare l'ILR per i formatori sulla base della legislazione COVID-19, se questi seguono gli apprendisti. In seguito per le aziende non è più possibile motivare un tale diritto all'ILR sulla base della legislazione COVID-19. Affinché le aziende che sulla base della legislazione COVID-19 richiedono l'ILR per i formatori possano far valere un nuovo diritto all'ILR senza interruzioni secondo il nuovo regolamento proposto, quest'ultimo deve entrare in vigore il 1° gennaio 2024.

Considerata la durata della procedura legislativa, è altamente probabile che il termine di referendum decorra dopo il 1° gennaio 2024. Se l'entrata in vigore al 1° gennaio 2024 è necessaria anche in queste circostanze, la legge prevede la possibilità di un'entrata in vigore con effetto retroattivo.

Le entrate in vigore con effetto retroattivo devono essere applicate in modo estremamente restrittivo e devono soddisfare diverse condizioni. In particolare, l'effetto retroattivo deve essere giustificato da motivi importanti, non deve ledere i diritti di terzi o i diritti legittimamente acquisiti, non deve portare a disuguaglianze inappropriate e deve essere ragionevolmente limitato nel tempo.

Nel presente caso, l'effetto retroattivo sarà probabilmente limitato a un periodo massimo di tre mesi e sarà stabilito al più tardi nel corso del primo trimestre del 2024. Un'entrata in vigore con effetto retroattivo di oltre tre mesi comporterebbe notevoli difficoltà, incertezza giuridica da parte dei datori di lavoro e delle autorità cantonali nonché un onere supplementare sproporzionato, con i costi che ne conseguono. A seconda della procedura attuata, è possibile che sia i preannunci sia i conteggi debbano essere adattati di conseguenza.

Se l'entrata in vigore con effetto retroattivo di questa legge viene limitata a tre mesi e viene stabilita al più tardi nel primo trimestre del 2024, l'effetto retroattivo risultante rimarrà chiaramente limitato nel tempo e non comporterà oneri o costi supplementari sproporzionati rispetto all'obiettivo preposto.

Con questa disposizione, che viene messa in vigore con effetto retroattivo a beneficio degli interessati, le aziende colpite dal lavoro ridotto che impiegano formatori e formano apprendisti godranno di una situazione finanziaria migliore di quella odierna. Ad eccezione delle misure adottate durante la crisi legata al COVID-19, finora le aziende non potevano richiedere l'ILR per i formatori se essi continuavano a seguire gli apprendisti. In alternativa, talvolta le aziende hanno rinunciato alla presenza dei formatori in azienda per poter richiedere l'ILR per loro. Con il nuovo regolamento, le aziende, i cui formatori hanno diritto all'ILR, hanno la possibilità di garantire che gli apprendisti continuino ad essere seguiti senza dover rinunciare all'ILR a causa di queste ore. Inoltre, il presente effetto retroattivo non pregiudica i diritti di terzi e non comporta disuguaglianze legali.

6 Ripercussioni

6.1 Ripercussioni per la Confederazione

6.1.1 Ripercussioni finanziarie

I costi aggiuntivi per l'AD dovuti al nuovo regolamento sono stimati a un massimo di 1,4 milioni di franchi all'anno. Ciò corrisponde a un massimo dello 0,7 per cento della spesa annua per l'ILR, che tra il 2008 e il 2019 ammontava a circa 200 milioni di franchi all'anno.

Ciononostante, non è possibile ottenere cifre esatte sui costi aggiuntivi di questo nuovo regolamento, in quanto le persone che ricevono l'ILR non sono registrate presso l'AD e nelle statistiche dell'AD relative all'ILR sono visibili soltanto i dati dell'azienda (e non quelli del lavoratore). In aggiunta, per il periodo della pandemia da COVID-19 sono disponibili pochi dati, poiché si è fatto ricorso a una procedura sommaria. Per questo è necessaria una stima. (Questa stima si basa sui seguenti dati e ipotesi: 5 ore d'inquadramento a settimana/260 ore d'inquadramento all'anno¹¹; 189 000 contratti di tirocinio duali¹²; 1857 ore di lavoro per posizione a tempo pieno all'anno¹³).

¹¹ Fonte: www.suffp.swiss > Ricerca > Osservatorio per la formazione professionale > Tematiche e tendenze > Formazione in apprendistato: quali benefici per le aziende?

¹² Fonte: Ufficio federale di statistica – Formazione professionale di base (incl. procedure di qualifica). Totale degli apprendisti secondo l'ambito professionale, il Cantone dell'azienda formatrice, il tipo di formazione, la modalità di formazione, il sesso e l'anno. www.pxweb.bfs.admin.ch (STAT-TAB – tabelle interattive).

¹³ Fonte: Ufficio federale di statistica – Statistica del volume di lavoro. Ore di lavoro annuali effettive e ore di lavoro settimanali effettive secondo il sesso, la nazionalità, il grado di occupazione, la sezione economica, il settore economico, la condizione professionale e le grandi regioni. www.bfs.admin.ch > Trovare statistiche > Cataloghi e banche dati.

I costi massimi stimati si basano sulle cifre relative alla riscossione di ILR prima della pandemia di COVID-19. È anche possibile che questo regolamento non comporti alcun costo aggiuntivo, in quanto si tratta solamente di consentire ai formatori di continuare a formare gli apprendisti mentre ricevono (già) l'ILR. Non si può però escludere che il nuovo regolamento porti un maggior numero di aziende a richiedere l'ILR.

Ripercussioni sulle finanze federali

Circa il 90 per cento delle entrate ordinarie del fondo di compensazione dell'AD proviene dai contributi degli assicurati e dei datori di lavoro e circa il 10 per cento dalle partecipazioni della Confederazione e dei Cantoni. L'importo di queste partecipazioni deriva da una percentuale definita della massa salariale soggetta a contribuzione ed è vincolato per legge (art. 90 lett. b, 90a cpv. 1e 92 cpv. 7^{bis} LADI). Poiché il contributo della Confederazione all'AD è legato alla massa salariale soggetta a contribuzione e non dipende quindi dalle prestazioni dell'AD, il progetto non ha alcuna ripercussione finanziaria per la Confederazione.

Ripercussioni finanziarie per il fondo di compensazione dell'AD

I servizi cantonali sono indennizzati dal fondo di compensazione dell'AD per l'esecuzione dei loro compiti secondo la LADI e la legge sul collocamento del 6 ottobre 1989¹⁴ (art. 92 cpv. 7 LADI). A seconda della quota cantonale e del numero di persone in cerca d'impiego, i servizi cantonali ricevono un tetto massimo per i loro costi totali computabili. Entro questo tetto massimo, i Cantoni vengono compensati per i costi di esecuzione effettivamente sostenuti.

Il nuovo regolamento non comporta alcun onere amministrativo supplementare per i servizi cantonali e le casse di disoccupazione, i quali controllano gli annunci e i conteggi dell'ILR. Inoltre, questo onere è sostenuto soltanto dalle aziende che si avvalgono di questa eccezione per i formatori. I costi supplementari di questo nuovo regolamento sono quindi trascurabili. Eventuali costi saranno rimborsati agli organi di esecuzione cantonali entro il tetto massimo del fondo di compensazione dell'AD.

6.1.2 Ripercussioni sul personale

Questa modifica della legge non ha ripercussioni sull'effettivo del personale della Confederazione o dell'ufficio di compensazione dell'AD.

6.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna

6.2.1 Ripercussioni finanziarie

Come spiegato al numero 6.1.1, le ripercussioni finanziarie si ripercuotono direttamente sul fondo di compensazione dell'AD. La presente revisione di legge non ha

¹⁴ RS 823.11

quindi alcuna ripercussione finanziaria diretta su Cantoni, Comuni, città, agglomerati o regioni di montagna.

6.2.2 Ripercussioni sul personale

La presente revisione della legge non ha ripercussioni dirette sul personale.

6.3 Ripercussioni sull'economia

Ad eccezione del regolamento speciale durante la crisi legata al COVID-19, al momento le aziende non possono richiedere l'ILR per i formatori se essi continuano a seguire gli apprendisti. In alternativa, talvolta le aziende rinunciano alla presenza dei formatori in azienda per poter richiedere l'ILR per loro.

Con il nuovo regolamento, i formatori che hanno diritto all'ILR possono continuare a formare e seguire gli apprendisti senza dover rinunciare all'ILR per queste ore di lavoro. Questo ha un effetto positivo sulla continuità e sulla qualità della formazione professionale di base. Allo stesso tempo, l'azienda, che riceverà dall'AD l'80 per cento della perdita di guadagno computabile dei formatori in caso di riscossione dell'ILR, dovrà pagare ai formatori il salario previsto dal contratto di lavoro per le ore dedicate alla formazione degli apprendisti.

L'adempimento dei compiti dei formatori è fondamentale anche per il raggiungimento degli obiettivi formativi aziendali nelle aziende di tirocinio interessate dal lavoro ridotto. Nell'azienda di tirocinio i formatori sono responsabili della formazione pratica degli apprendisti. Essi introducono gli apprendisti alla vita quotidiana in azienda, nella professione e nel lavoro, definiscono gli obiettivi di apprendimento, accompagnano, sostengono e incoraggiano gli apprendisti nel lavoro pratico e valutano i risultati dell'apprendimento. La continuità della formazione in azienda e il contatto regolare con il formatore sono un presupposto per il conseguimento del diploma di apprendistato e quindi per una transizione diretta nel mercato del lavoro.

Una formazione degli apprendisti incompleta potrebbe portare a una mancanza di competenze nella professione. Una volta conclusa la loro formazione, gli apprendisti rischiano quindi di non integrarsi nel mondo del lavoro o comunque di incontrare difficoltà di inserimento. Una formazione incompleta può anche portare all'abbandono dell'apprendistato e quindi alla mancanza di qualifiche post-obbligatorie. Il nuovo regolamento può contrastare queste conseguenze indesiderate e contribuisce inoltre a incrementare l'offerta di personale qualificato in Svizzera.

Infine, garantire la formazione in azienda degli apprendisti contribuisce anche al raggiungimento degli obiettivi di politica della formazione della Confederazione e dei Cantoni. Uno degli obiettivi è che il 95 per cento dei venticinquenni dovrebbe avere un titolo del livello secondario II.

Sono state esaminate le conseguenze degli adeguamenti legali su consumatori, contribuenti, proprietari e diversi gruppi sociali. Non si prevedono ripercussioni negative.

6.4 Ripercussioni sulla società e sulla salute

Nel settore post-obbligatorio, i giovani adulti in Svizzera possono scegliere tra un'ulteriore istruzione nell'ambito della formazione professionale o una scuola di formazione generale. Una formazione professionale di base non è solamente il punto di partenza per lo sviluppo della carriera, ma in definitiva costituisce anche la base per l'integrazione nella società e per la partecipazione all'apprendimento permanente. Gli individui e la società si aspettano che le formazioni professionali di base possano essere concluse correttamente. Dal punto di vista del sistema formativo, la presente revisione della legge rafforza la formazione professionale e contribuisce alla sua accettazione e alla fiducia della società in questo percorso formativo.

Non si prevedono ripercussioni negative in ambito sanitario.

6.5 Ripercussioni sull'ambiente

Gli adeguamenti giuridici non hanno alcun impatto sull'ambiente.

6.6 Altre ripercussioni

Non si prevedono altre ripercussioni.

7 Aspetti giuridici

7.1 Costituzionalità

Il progetto si basa sull'articolo 114 capoverso 1 della Costituzione federale (Cost.)¹⁵, che conferisce alla Confederazione la competenza di legiferare in materia di AD. La Confederazione e i Cantoni si adoperano affinché ognuno sia assicurato contro le conseguenze economiche della vecchiaia, dell'invalidità, della malattia, dell'infortunio, della disoccupazione, della maternità, dell'orfanità e della vedovanza (art. 41 cpv. 2 Cost.).

7.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

Il progetto è compatibile con gli impegni internazionali della Svizzera. La Convenzione n. 168 del 21 giugno 1988¹⁶ concernente la promozione dell'impiego e la protezione contro la disoccupazione, che la Svizzera ha ratificato il 17 ottobre 1990, non ha alcuna ripercussione sulla presente revisione parziale della LADI.

¹⁵ RS 101

¹⁶ RS 0.822.726.8

La presente modifica di legge è compatibile anche con gli impegni internazionali della Svizzera derivanti dall'Accordo del 21 giugno 1999¹⁷ tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (ALC) e dall'allegato K della Convenzione istitutiva del 4 gennaio 1960¹⁸ dell'Associazione europea di libero scambio (Convenzione AELS). La Svizzera emana disposizioni equivalenti alle disposizioni di coordinamento del regolamento (CE) n. 883/2004 e del regolamento (CE) n. 987/2009¹⁹.

Questo diritto non mira ad armonizzare i sistemi nazionali di sicurezza sociale. Gli Stati membri possono stabilire perlopiù autonomamente la struttura concreta, il campo di applicazione personale, le modalità di finanziamento e l'organizzazione dei propri sistemi di sicurezza sociale. Nello stabilire questi aspetti devono però rispettare i principi di coordinamento, come la parità di trattamento dei propri cittadini e di quelli delle altre parti contraenti nonché il mantenimento dei diritti acquisiti.

7.3 Forma dell'atto

Conformemente all'articolo 164 Cost. tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto sono emanate sotto forma di legge federale. In base alle modifiche previste, la forma dell'atto scelta corrisponde all'articolo costituzionale.

7.4 Assoggettamento al freno alle spese

Il disegno di legge non crea nuove disposizioni in materia di sussidi (che comportano una spesa superiore a uno dei valori soglia), né adotta nuovi crediti d'impegno o dotazioni finanziarie (che comportano una spesa superiore a uno dei valori soglia). Il progetto non è quindi assoggettato al freno alle spese (art. 159 cpv. 3 lett. b Cost.).

7.5 Rispetto del principio di sussidiarietà e del principio di equivalenza fiscale

Con i loro contributi ordinari all'AD, la Confederazione e i Cantoni contribuiscono insieme a circa la metà dei costi del servizio pubblico di collocamento e dei PML, mentre il contributo federale, pari allo 0,159 per cento della massa salariale coperta dall'obbligo contributivo, è circa tre volte superiore a quello cantonale (0,053 %). Le indennità per perdita di guadagno, come l'ILR, sono finanziate dai contributi salariali. La ripartizione dei compiti tra la Confederazione e i Cantoni rimane invariata con

¹⁷ RS **0142.112.681**

¹⁸ RS **0.632.31**

¹⁹ 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, GU L 284 del 30.10.2009, pag. 1. Una versione consolidata non vincolante di questo regolamento è pubblicata nella RS **0.831.109.268.11**.

questo disegno di legge. I principi di sussidiarietà e di equivalenza fiscale non vengono toccati.

7.6 Rispetto dei principi della legge sui sussidi

Questo progetto non è interessato dalla legislazione sui sussidi.

7.7 Delega di competenze legislative

Il progetto non prevede nuove deleghe di competenze legislative al Consiglio federale.

7.8 Protezione dei dati

Il disegno di legge non contiene modifiche soggette alle norme di protezione dei dati.