

Ammortizzatori Sociali

Proposta di riforma

BOZZA

Premessa

L'attuale sistema di ammortizzatori sociali è caratterizzato da una estrema disomogeneità delle tutele tra settori, classe di ampiezza dell'impresa di provenienza, tipologie contrattuali e storia lavorativa.

Mentre nella generalità dei casi la tutela è, per durata ed importo, molto al di sotto della media dei paesi industrializzati, in alcuni casi essa diventa, soprattutto in relazione alla durata, uno scivolo estremamente lungo. Prevale, inoltre, la tutela nel posto di lavoro anche nei casi in cui la ripresa dell'attività lavorativa è altamente improbabile se non del tutto impossibile. In questi casi la tutela nel posto di lavoro svolge l'unica funzione di ritardare (spesso fittiziamente) l'interruzione del rapporto di lavoro, prolungando artificialmente il periodo massimo di fruizione dell'ammortizzatore sociale.

La mancanza di una reale efficacia delle politiche di attivazione finisce inoltre per non incoraggiare adeguatamente la ricerca di una nuova occupazione. In questo senso gli ammortizzatori sociali giocano spesso un ruolo improprio di sostituzione di uno strumento assistenziale di cui il nostro Paese è sprovvisto.

Nonostante le riforme degli ultimi quindici anni manca del tutto un effettivo collegamento tra politiche di sostegno del reddito, politiche di attivazione, formazione e riqualificazione, e sistema di incentivazione automatica delle assunzioni.

Il Governo ritiene pertanto indifferibile una riforma del sistema di ammortizzatori sociali, incentivi all'occupazione e servizi per l'impiego, che porti alla revisione degli strumenti esistenti, con i seguenti obiettivi:

- separare più nettamente la tutela sul posto di lavoro da quella sul mercato, limitando la prima ai casi in cui la ripresa dell'attività lavorativa si configuri come probabile;
- prevedere un strumento universale di assicurazione dal rischio di disoccupazione involontaria, che possa coprire proporzionalmente anche i lavoratori con minore esperienza lavorativa;
- estendere le tutele in costanza di rapporto di lavoro oltre l'attuale ambito di applicazione della normativa in materia di cassa integrazione guadagni, rispettando le specificità settoriali;

- rafforzare i legami tra strumenti di sostegno del reddito e politiche di attivazione, riqualificazione e ricollocazione dei lavoratori.

La proposta di riforma si articola su tre pilastri:

- Assicurazione sociale per l'Impiego (ASpI), a carattere universale
- Tutele in costanza di rapporto di lavoro (Cigo, Cigs, fondi di solidarietà)
- Strumenti di gestione degli esuberi strutturali

Un sistema siffatto è ritenuto essenziale per garantire una copertura adeguata dal rischio di disoccupazione (totale o parziale), eliminando pertanto la necessità di intervenire con provvedimenti ad hoc, caratterizzati da ampia discrezionalità (deroghe).

Assicurazione sociale per l'impiego

A Situazione a regime

La riforma si caratterizza, a regime, rispetto all'attuale sistema di assicurazione contro la disoccupazione involontaria, per un incremento dell'ambito soggettivo di copertura.

Dal punto di vista degli importi e delle durate vi è una convergenza rispetto agli attuali trattamenti di disoccupazione ordinaria e di mobilità.

La nuova Assicurazione sociale per l'impiego è destinata a sostituire i seguenti istituti oggi vigenti:

- Indennità di mobilità;
- indennità di disoccupazione non agricola ordinaria;
- indennità di disoccupazione con requisiti ridotti;
- indennità di disoccupazione speciale edile (nelle tre diverse varianti);

A.1 **Ambito.**

L'ambito di applicazione viene esteso agli apprendisti e agli artisti (dipendenti), oggi esclusi dall'applicazione di ogni strumento di sostegno del reddito.

Restano coperti dalla nuova assicurazione tutti i lavoratori dipendenti del settore privato ed i lavoratori delle Amministrazioni pubbliche (art. 1, comma 2, D.Lgs. 165/2011) con contratto di lavoro dipendente non a tempo indeterminato (es. tempo determinato, contratti di formazione e lavoro, etc.)

A.2 **Requisiti**

Requisiti di accesso analoghi a quelli che oggi consentono l'accesso all'indennità di disoccupazione non agricola ordinaria: 2 anni di anzianità assicurativa ed almeno 52 settimane nell'ultimo biennio

A.3 **Durata massima**

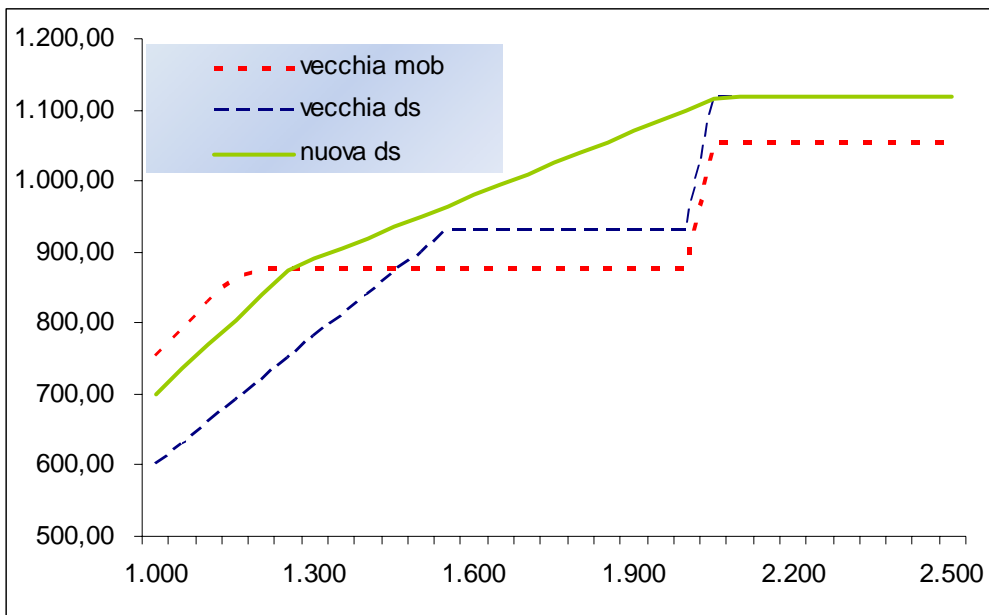
- 12 mesi per i lavoratori con meno di 55 anni di età
- 18 mesi per i lavoratori con almeno 55 anni di età (nei limite delle settimane di lavoro nel biennio di riferimento)

A.4 **Importo**

- eliminazione del massimale basso (931,28); resta il massimale alto (1.119,32, rivalutati annualmente sulla base dell'indice dei prezzi FOI)
- percentuale di commisurazione a scaglioni:
 - 70% fino alla retribuzione di 1.250 euro (rivalutati annualmente sulla base dell'indice dei prezzi FOI);

- 30% per la parte di retribuzione superiore a 1.250 € e fino al massimale;
- Abbattimento del 15% dell'indennità dopo i primi 6 mesi e di un ulteriore 15% dopo altri 6 mesi
- retribuzione di riferimento legata all'intero periodo biennale di contribuzione

Importi delle indennità in relazione alla retribuzione di riferimento in base alla vecchia modalità di calcolo ed alle nuove modalità



A.5 Nuova occupazione

Si prevede che i periodi di lavoro inferiori a 6 mesi sospendono il trattamento, con ripresa alla fine del periodo di lavoro (ai fini dell'applicazione del decalage). I periodi di lavoro superiori a 6 mesi fanno ripartire il trattamento (in presenza dei requisiti contributivi).

A.6 Assicurazione sociale per l'Impiego - trattamenti brevi (Mini-ASpI)

Viene del tutto modificato l'impianto dell'attuale indennità di disoccupazione con requisiti ridotti, condizionandola alla presenza e permanenza dello stato di disoccupazione. L'indennità viene pagata nel momento dell'occorrenza del periodo di disoccupazione e non l'anno successivo.

Il requisito di accesso è la presenza di almeno 13 settimane di contribuzione negli ultimi 12 mesi (mobili).

L'indennità verrà calcolata in maniera analoga a quella prevista per l'ASpI.

La durata massima sarà posta pari alla metà delle settimane di contribuzione nell'ultimo biennio. Sarà tuttavia prevista la sospensione dell'erogazione del beneficio per periodi di lavoro inferiori a 5 giorni.

A.7 Contribuzione

La contribuzione sarà ovviamente estesa a tutti i lavoratori che rientrino nell'ambito di

applicazione della nuova indennità, nella seguente misura:

- Aliquota pari a 1,3% per i lavoratori a tempo indeterminato
- Aliquota aggiuntiva del 1,4% per i lavoratori non a tempo indeterminato.

L'aliquota aggiuntiva non si applicherà ai lavoratori assunti in sostituzione di altri lavoratori che abbiano diritto alla conservazione del posto di lavoro. L'aliquota aggiuntiva non si applicherà inoltre agli apprendisti (in quanto contratti di lavoro a tempo indeterminato. E' in corso di verificare la fattibilità di una possibile esclusione degli stagionali.

In caso di trasformazione del contratto in contratto a tempo indeterminato si avrà una **restituzione** pari all'aliquota aggiuntiva versata, con un massimo di 6 mensilità; la restituzione avviene al superamento del periodo di prova, ove prevista.

Sarà inoltre previsto un **contributo di licenziamento** da versare all'Inps all'atto del licenziamento (solo per rapporti a tempo indeterminato), pari a 0,5 mensilità di indennità per ogni 12 mensilità di anzianità aziendale negli ultimi 3 anni (compresi i periodi di lavoro a termine); si applica anche agli apprendisti nei casi diversi da dimissioni (si applica anche nel caso di recesso alla fine del periodo di apprendistato);

La contribuzione sopra descritta sostituirà le seguenti aliquote oggi a carico dei datori di lavoro:

Disoccupazione involontaria	1,31
Aliquota aggiuntiva per disoccupazione nel settore edile	0,80
Mobilità	0,30

A.8 Abrogazioni

La riforma comporterà l'abrogazione delle seguenti norme:

- Indennità di mobilità (L. 223/1991, artt. da 4 a 7; l'articolo 4, commi da 2 a 12 e 15-bis e l'art. 5, commi da 1 a 5, vanno ripresi e inseriti nell'articolo 24);
- Incentivi per iscritti nelle liste di mobilità (art. 8 e art. 25, comma 9);
- Disoccupazione nei casi di sospensione (D.L. 185/2008, art. 19, comma 1, lett. a) e b));
- Disoccupazione per apprendisti (D.L. 185/2008, art. 19, comma 1, lett. c);
- Una tantum cococo/cocopro (D.L. 185/2008, art. 19, comma 2).

A.9 Cassa Integrazione Straordinaria

La necessità di eliminare i casi in cui la CIGS copre esigenze non connesse alla conservazione del posto di lavoro induce a ritenere necessaria l'eliminazione della causale per procedura concorsuale con cessazione di attività (art. 3, L. 223/1991).

Dovrà inoltre essere eliminata la norma (art. 2, comma 2, L. 164/1975) che prevede la restituzione (a carico della GIAS) al datore di lavoro delle quote di accantonamento del TFR maturato in costanza di CIGS qualora il lavoratore cessi dal rapporto di lavoro senza riprendere dall'attività lavorativa. Tale norma crea infatti un improprio incentivo

all'utilizzo della cassa integrazione come anticipazione di un trattamento di disoccupazione.

A.10 Indennità di disoccupazione in agricoltura

Dovrà essere rivisto l'art. 1, comma 55, L. 247/2007 prevedendo che il trattamento sia corrisposto per un numero di giornate pari al minore tra il numero di giornate di iscrizione negli elenchi nominativi, ed il numero 365 meno il numero di giornate di iscrizione negli elenchi nominativi.

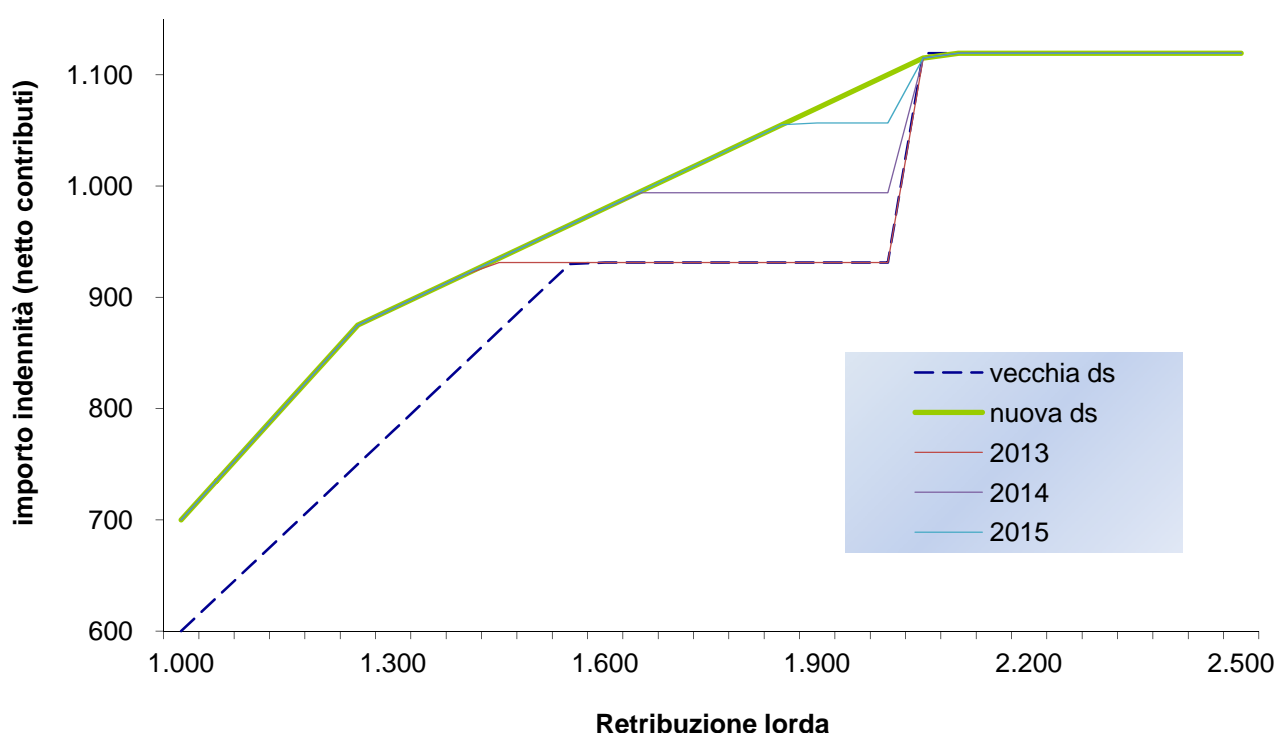
B Transizione

B.1 Indennità di disoccupazione ordinaria a requisiti interi non agricola

B.1.1 Importi

Per i nuovi accessi dal 1° gennaio 2013 al 31 dicembre 2015 prestazione calcolata come a regime, ma con massimale basso crescente ogni anno di un terzo della differenza tra massimale basso e alto.

Importi delle indennità in relazione alla retribuzione di riferimento in base alla vecchia modalità di calcolo ed alle nuove modalità e alle modalità di calcolo della fase di transizione



B.1.2 Durata

Crescente negli anni secondo lo schema seguente.

	2013	2014	2015	2016
<i>fino a 50</i>	8	8	10	a regime (12)
<i>50-54</i>	12	12	12	a regime (12)
<i>55 e oltre</i>	12	14	16	a regime (18)

B.2 Assicurazione sociale per l'Impiego – trattamenti brevi (Mini-ASpI)

- Già dal 2013 calcolata con il nuovo metodo, anche con riferimento ai periodi 2012 (l'anno mobile al 1° gennaio 2013 riguarda tutto l'anno 2012).
- Stessa transizione che nella disoccupazione ordinaria

B.3 Indennità di mobilità

B.3.1 Durate

Durate massime decrescenti in base all'anno di liquidazione, secondo il seguente prospetto:

	2013	2014	2015	2016
Cn fino a 39 anni	a regime (12)	a regime (12)	a regime (12)	a regime (12)
Cn da 40 a 49 anni	18	a regime (12)	a regime (12)	a regime (12)
Cn da 50 a 54 anni	30	24	18	a regime (12)
Cn 55 e oltre	30	24	a regime (18)	a regime (18)
Sud fino a 39 anni	18	a regime (12)	a regime (12)	a regime (12)
Sud da 40 a 49 anni	30	24	18	a regime (12)
Sud da 50 a 54	40	32	24	a regime (12)
Sud da 55 anni	40	32	24	a regime (18)

B.3.2 Importi

Misura dei trattamenti secondo le regole oggi vigenti

B.4 Contribuzioni

B.4.1 Contributo di mobilità

Nella misura dello 0,3% fino a tutto il 2014 e poi diminuisce di 0,1 punti percentuali ogni anno fino ad annullarsi nel 2017

	2014	2015	2016	2017
Aliquota contributiva per mobilità	0,3	0,2	0,1	0,0

B.4.2 Contributo di disoccupazione

Nuove regole sin dal 2013 (compresa la maggiorazione per il tempo determinato).

C Confronto tra attuali indennità e nuova ASpI.

a) Durata massima del beneficio (in mesi)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
apprendisti (circa 500 mila dipendenti)						
	0	12	12	12	12	12
dipendenti fuori ambito mobilità (circa 8 milioni di dipendenti)						
<i>fino a 49 anni</i>	8	8	8	10	12	12
<i>da 50 a 54 anni</i>	12	12	12	12	12	12
<i>55 e oltre</i>	12	12	14	16	18	18
dipendenti ambito mobilità Centro Nord (circa 2,5 milioni di dipendenti)						
<i>fino a 39 anni</i>	12	12	12	12	12	12
<i>da 40 a 49 anni</i>	24	18	12	12	12	12
<i>da 50 a 54 anni</i>	36	30	24	18	12	12
<i>55 e oltre</i>	36	30	24	18	18	18
dipendenti ambito mobilità Mezzogiorno (circa 2 milioni di dipendenti)						
<i>fino a 39 anni</i>	24	18	12	12	12	12
<i>da 40 a 49 anni</i>	36	30	24	18	12	12
<i>da 50 a 54 anni</i>	48	40	32	24	12	12
<i>55 e oltre</i>	48	40	32	24	18	18

b) Importo iniziale del trattamento

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
b.1) retribuzione mensile lorda 1.200 (comprensiva dei ratei di mensilità aggiuntive)						
Apprendisti	0	890,00	890,00	890,00	890,00	890,00
dipendenti fuori ambito mobilità	720,00	890,00	890,00	890,00	890,00	890,00
dipendenti ambito mobilità	876,89	890,00	890,00	890,00	890,00	890,00
b.2) retribuzione mensile lorda 1.500 (comprensiva dei ratei di mensilità aggiuntive)						
dipendenti fuori ambito mobilità	900,00	931,28	950,00	950,00	950,00	950,00
dipendenti ambito mobilità	876,89	931,28	950,00	950,00	950,00	950,00
b.3) retribuzione mensile lorda 2.000 (comprensiva dei ratei di mensilità aggiuntive)						
dipendenti fuori ambito mobilità	931,28	931,28	993,96	1.056,64	1.100,00	1.100,00
dipendenti ambito mobilità	876,89	876,89	876,89	876,89	1.100,00	1.100,00
b.4) retribuzione mensile lorda > 2.014,77 (comprensiva dei ratei di mensilità aggiuntive)						
dipendenti fuori ambito mobilità	1.119,32	1.119,32	1.119,32	1.119,32	1.119,32	1.119,32
dipendenti ambito mobilità	1.053,95	1.053,95	1.053,95	1.053,95	1.119,32	1.119,32

Estensione delle tutele in costanza di rapporto di lavoro

A Previsione di fondi di solidarietà per la tutela in costanza di rapporto di lavoro per i settori non coperti dalla Cassa Integrazione Ordinaria

Allo scopo di estendere le tutele in costanza di rapporto di lavoro anche ai settori oggi non coperti dalla normativa in materia di integrazione salariale (ordinaria e straordinaria), rispettando al contempo le specificità settoriali, si propone l'introduzione di una cornice giuridica per l'istituzione, presso l'Inps, di fondi di solidarietà. I fondi saranno volti a finanziare la prestazione di trattamenti di integrazione salariale per i casi di riduzione o sospensione dell'attività lavorativa dovuti a causali previste dalla normativa in materia di integrazione salariale ordinaria o straordinaria.

A.1 Procedura di istituzione dei fondi

I fondi di solidarietà saranno istituiti con decreto di natura non regolamentare del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, sulla base di accordi collettivi stipulati dalle organizzazioni maggiormente rappresentative ed avranno validità erga omnes.

L'accordo determinerà l'ambito di applicazione del fondo con riferimento alla classe di ampiezza dei datori di lavoro riferita alla media del semestre precedente.

A.2 Funzionamento fondi

- Obbligo di bilancio in attivo (compresi i costi di amministrazione).
- Discrezionalità del comitato in ordine alla determinazione (o modifica) dell'aliquota contribuzione, anche in corso d'anno, in maniera da assicurare la copertura dei costi.
- Poteri sostitutivi del Direttore generale dell'Inps qualora sia richiesto dalla necessità di corrispondere prestazioni già deliberate.
- Contribuzione a carico del datore di lavoro

A.3 Obblighi

L'istituzione dei fondi deve essere obbligatoria per tutti i settori, in relazione alle imprese sopra i 15 dipendenti.

Per i settori per i quali non siano stipulati accordi collettivi volti all'attivazione del fondo di solidarietà viene istituito, con decreto interministeriale, un fondo di solidarietà residuale, con le seguenti regole:

- prestazione di importo pari all'integrazione salariale
- contribuzione a carico del datore di lavoro

- durata non superiore a 1/8 delle ore complessivamente lavorabili da computare in un biennio mobile.

A.4 Fondi interprofessionali per la formazione continua

Gli accordi possono prevedere la riconversione dei fondi interprofessionali per la formazione continua.

In tal caso il gettito dello 0,30% viene devoluto al fondo di solidarietà, con obbligo di vincolarne una quota parte al finanziamento di formazione continua durante i periodi di sospensione o riduzione dell'attività lavorativa.

B “Cassa” Integrazione per l’Industria

Creazione di due gestioni contabili separate, nell'ambito del bilancio Inps, cui affluiscono i contributi per cassa integrazione ordinaria e straordinaria, con obbligo di bilancio in pareggio a decorrere dal 2015.

Possibilità per il comitato amministratore di rimodulare le aliquote in funzione dell'equilibrio di gestione a decorrere dal 2015.

C Riconversione ai fondi di solidarietà dei settori già inclusi da ultimo nell'ambito della Cassa Integrazione Straordinaria

Sulla base di accordi da stipulare entro il 30/06/2013 tra le associazioni maggiormente rappresentative su base nazionale vengono istituiti, con decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, dei fondi di solidarietà per i settori del trasporto aereo e del sistema aeroportuale. I fondi di solidarietà sono finalizzati al raggiungimento degli obiettivi di cui, rispettivamente, all'articolo 1-bis del D.L. 249/2004 (convertito con legge n. 291/2004), ed all'articolo 2, comma 37, della legge n. 203/2008, con obbligo di bilancio in attivo (compresi i costi di amministrazione).

Dal 1/1/2014 sono abrogate le seguenti norme:

- D.L. 249/2004, art. 1-bis
- L. 203/2008, art. 2, comma 37

D Indennità per le giornate di mancato avviamento al lavoro per i lavoratori delle società derivate dalla trasformazione delle compagnie portuali. Messa a regime.

- Messa a regime dell'indennità per le giornate di mancato avviamento al lavoro per i lavoratori delle società derivate dalla trasformazione delle compagnie portuali (da ultimo contenuta nell'art. 19, comma 12, D.L. 185/2008).
- Obbligo, per le società derivate dalla trasformazione delle compagnie portuali, di versare una contribuzione in misura pari a quella prevista per la CIGS (0,9% di cui 0,3% a carico dei lavoratori).

Protezione dei lavoratori anziani

A Cornice giuridica

Creazione di una cornice giuridica per gli esodi con costi a carico dei datori di lavoro, sulla falsa riga di quanto previsto dai fondi di solidarietà ex L. 662/1996.

Facoltà delle aziende di stipulare accordi con i sindacati maggiormente rappresentativi, finalizzati ad incentivare l'esodo dei lavoratori anziani.

A.1 Requisiti dei lavoratori

Lavoratori che raggiungano i requisiti per il pensionamento nei successivi 4 anni, sulla base della normativa vigente.

A.2 Requisiti aziendali

Presentazione di idonee garanzie da parte dell'azienda (es. fidejussione bancaria)

A.3 Procedura

Domanda da presentare all'Inps, che effettua l'istruttoria in ordine alla presenza dei requisiti in capo al lavoratore ed al datore di lavoro;

A.4 Contribuzione

Obbligo dell'azienda a versare mensilmente all'Inps la provvista per la prestazione e per la contribuzione figurativa.

A.5 Prestazione

Prestazione di importo pari al trattamento di pensione che spetterebbe in base alle regole vigenti.

A.6 Contribuzione

Contribuzione IVS parametrata sulla retribuzione media degli ultimi 5 anni.

A.7 Transizione

Per gli esodi fino al 2015 il primo periodo può essere coperto (per i lavoratori licenziati con procedura di mobilità) dall'indennità di mobilità, fermo restando il requisito di 5 anni dal momento dell'esodo a quello del pensionamento

A.8 TFR

Per le imprese sopra i 50 dipendenti, per i quali vi è l'obbligo di contribuzione al fondo di tesoreria, il conguaglio del TFR dal fondo può avvenire soltanto al momento dell'andata in pensione del lavoratore.