

CAMERA DEI DEPUTATI

N. 2671

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

COMINARDI, INVIDIA, CIPRINI, PALLINI, SIRAGUSA, GALLO, BARZOTTI, SEGNERI, DAVIDE AIELLO, TRIPIEDI

Delega al Governo per il riordino della normativa in materia di orario di lavoro, la riduzione di esso a parità di salario e l'introduzione di incentivi, finanziabili con le risorse del fondo europeo per la ripresa e di altri fondi dell'Unione europea, in favore delle imprese che, contestualmente a tale riduzione, attuano investimenti tecnologici o iniziative di formazione per i lavoratori

Presentata il 22 settembre 2020

ONOREVOLI COLLEGHI! – L'epidemia di COVID-19 e la conseguente crisi economica dovuta al fermo amministrativo della produzione imposto, con tempi e intensità differenti, nei vari Paesi per contenere la diffusione del contagio hanno prodotto una forte flessione dell'attività economica mondiale.

Anche l'Italia ha subito forti ripercussioni economiche determinate dalla caduta dei consumi e degli investimenti: l'Istituto nazionale di statistica ha certificato una contrazione senza precedenti del prodotto interno lordo (PIL) italiano in volume nel secondo trimestre del 2020 (-12,8 per cento

rispetto al trimestre precedente) e del 17,7 per cento nei confronti del secondo trimestre del 2019.

Tuttavia, alla marcata contrazione della produzione e dei consumi di aprile è seguita una fase di recupero che ha caratterizzato i mesi di maggio e di giugno, quando la produzione industriale e le vendite al dettaglio hanno mostrato decisi segnali di vivacità. I dati disponibili per i mesi di luglio e di agosto, seppur ancora parziali, suggeriscono il proseguimento della fase di ripresa. Il clima di fiducia delle imprese è aumentato in entrambi i mesi in tutti i settori economici, anche se i livelli degli

indicatori sono ancora inferiori a quelli precedenti la crisi, soprattutto nei servizi di mercato.

Anche nel mercato del lavoro sembrano emergere segnali di recupero: dopo quattro mesi di flessioni consecutive, a luglio l'occupazione è cresciuta di 85.000 unità rispetto a giugno (+0,4 per cento), con una significativa espansione dell'occupazione femminile (+80.000) e, dal punto di vista delle tipologie occupazionali, dei dipendenti (+145.000, +0,8 per cento).

Contestualmente, cresce il numero di persone alla ricerca di lavoro (+134.000). Questi primi segnali di ripresa dell'occupazione sono associati a un aumento delle ore lavorative degli occupati: a luglio il numero di ore *pro capite* effettivamente lavorate è stato pari a 33,1 ore, un livello di sole 1,2 ore inferiore a quello registrato a luglio 2019. Per i dipendenti il *gap* rispetto all'anno precedente è stato ancora più ridotto (-0,8 ore). La quota di occupati assenti tende a normalizzarsi, essendo stata a luglio solo di 1,1 punti percentuali superiore all'anno precedente (13 punti a maggio e 3,7 punti a giugno).

La ripresa occupazionale osservata a luglio consente un primo recupero dei livelli perduti nei mesi precedenti: il *gap* nel numero di occupati rispetto a febbraio 2020 è passato da -557.000 a giugno a - 472.000 a luglio.

La crisi economica provocata dall'epidemia ha spinto anche le istituzioni europee a intervenire. Lo scorso 21 luglio il Consiglio europeo ha raggiunto un accordo sull'introduzione di un nuovo strumento, denominato *Next Generation EU*, e sul quadro finanziario pluriennale dell'Unione europea per il periodo 2021-2027.

Nell'ambito del *Next Generation EU*, l'Unione europea potrà reperire risorse sul mercato dei capitali per 750 miliardi di euro e il relativo debito dovrà essere rimborsato entro il 2058. Le risorse raccolte saranno destinate alla concessione di trasferimenti (390 miliardi di euro) e di prestiti (360 miliardi di euro) agli Stati membri, soprattutto a quelli in cui le conseguenze economiche della pandemia di COVID-19 sono più marcate.

Quasi il 90 per cento delle risorse del programma (312,5 miliardi di euro di trasferimenti e 360 miliardi di euro di prestiti) verrà veicolato attraverso il Dispositivo per la ripresa e la resilienza (*Recovery and Resilience Facility*). I Paesi dovranno impegnare i trasferimenti ricevuti dal Dispositivo entro il 2023 (il 70 per cento deve essere impegnato già entro il 2022).

Il *Recovery and Resilience Facility* si pone l'obiettivo di fornire un ampio supporto finanziario alle riforme e agli investimenti realizzati dai singoli Paesi allo scopo di mitigare gli effetti economici e sociali della crisi determinata dal COVID-19, favorendo allo stesso tempo l'evoluzione delle economie europee verso modelli più sostenibili, resilienti e competitivi in grado di affrontare le sfide richieste dalla transizione digitale e *green*.

La definizione e la realizzazione di progetti adeguati ad assicurare questo processo richiederanno un notevole sforzo da parte di tutti i Paesi, ciascuno dei quali è chiamato a individuare le aree prioritarie sulle quali intervenire. Tra le aree prioritarie di intervento alle quali dovranno essere indirizzate le risorse dovranno figurare il finanziamento di imprese innovative ad alto contenuto tecnologico e di ricerca, gli investimenti sul lavoro di qualità che garantisca benessere anche ai lavoratori, l'occupazione e le politiche attive del lavoro nonché la formazione permanente dei lavoratori.

È noto che l'evoluzione del sistema produttivo italiano è caratterizzata da una fase prolungata di bassa crescita della produttività, con conseguenze rilevanti sugli attuali livelli di sviluppo economico e sulle sue prospettive future. Dalla crisi del 2009 ad oggi il divario di crescita della produttività italiana rispetto ai principali Paesi europei, misurato dal valore del PIL per ora lavorata, si è ulteriormente ampliato. In particolare, nel 2019, la produttività del lavoro italiana ha registrato un incremento pari a 1,2 punti percentuali rispetto al valore del 2010, a fronte di un incremento medio di circa 8 punti percentuali della Germania, della Francia e della Spagna.

Nonostante lo sviluppo tecnologico abbia permesso e permetterà sempre più di incrementare la produttività delle singole risorse umane, contribuendo allo stesso tempo a ridurre l'impegno in termini temporali presso le sedi di lavoro, in Italia da numerosi anni l'orario di lavoro è rimasto sostanzialmente inalterato.

Secondo i dati dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), nel 2016 in Italia la media di ore lavorate per ciascun lavoratore è stata pari a 1.730, in aumento rispetto agli ultimi quattro anni. Ciononostante, la crescita del PIL e il livello di ricchezza *pro capite* non sono cresciuti. Sono, inoltre, peggiorate le condizioni medie di salute, i consumi stentano a ripartire e le proiezioni della spesa sanitaria pubblica indicano un aumento progressivo. Altri Paesi, nei quali a partire dalla crisi petrolifera degli anni '70 e poi in occasione della crisi del 2008 sono state adottate politiche di redistribuzione del lavoro, registrano oggi una produttività e una ricchezza migliori rispetto al nostro Paese: in Francia si lavora mediamente 1.470 ore all'anno, in Germania poco più di 1.360 e nel Regno Unito 1.676. In questi Paesi, dunque, si lavora meno ma meglio.

Già in passato è accaduto che orari di lavoro più brevi siano stati giustificati da aumenti della produttività, misurati dal PIL *pro capite*, e ciò ha permesso alle persone di mantenere e perfino migliorare i loro *standard* di vita pur lavorando meno ore.

Sicuramente l'innovazione tecnologica, l'investimento dell'impresa nella robotica, nell'intelligenza artificiale e nella digitalizzazione dei processi e dei prodotti rappresentano un volano per l'aumento della produttività del lavoro e una ragione importante per legiferare in materia di riduzione dell'orario di lavoro.

Si ricorda, inoltre, che diversi Paesi europei, come i Paesi Bassi, la Germania e la Danimarca, hanno previsto riduzioni dell'orario di lavoro: in questi Paesi si lavora per meno ore ma si produce di più. Oltre al fatto che la riduzione dell'orario di lavoro migliora la produttività e riduce le emissioni di anidride carbonica, essa incide anche in modo rilevante sulla qualità della

vita, garantendo una migliore salute mentale e fisica e una riduzione del conflitto tra la vita lavorativa e quella familiare. Parallelamente alla richiesta di orari di lavoro più brevi, è stata ripresa la discussione su un reddito di base universale come un modo per garantire alle persone una maggiore scelta tra lavoro e tempo libero. Anche nel nostro Paese, come già sperimentato con successo in Svezia, l'approccio deve essere quello che mira a «lavorare meglio e vivere meglio».

Ridurre gli orari e redistribuire il lavoro sono obiettivi senz'altro positivi per molte ragioni:

a) perché esiste una correlazione tra una diminuzione dell'orario di lavoro e un aumento della qualità del lavoro e della produttività, in particolar modo quando la diminuzione di orario è giornaliera e consente di lavorare meno ore ogni giorno, eliminando le ore in cui si è maggiormente stanchi e quindi meno produttivi;

b) perché c'è un rapporto chiaro fra orari ridotti e tassi di occupazione più elevati. Gli occupati italiani lavorano più di quelli tedeschi, eppure un tasso di occupazione come quello tedesco comporterebbe in Italia 6 milioni di lavoratori in più. A quanto risulta da vari studi, il lavoro reso disponibile dalla riduzione degli orari si tradurrebbe per almeno il 50 per cento in nuova occupazione;

c) perché la riduzione dell'orario di lavoro e l'aumento dell'occupazione sono entrambi fattori che comporterebbero una riduzione dello *stress* lavoro-correlato, attualmente causa del 50-60 per cento delle giornate lavorative perse per malattia secondo l'Agenzia europea per la sicurezza e la salute sul lavoro;

d) perché avrebbero un impatto positivo sull'esistenza individuale e sociale delle persone, liberando tempo ed energie per la vita privata, la partecipazione sociale e le relazioni.

Le risorse messe a disposizione dal *Recovery Fund* rappresentano una straordinaria opportunità per costruire un Paese

più equo e per ridisegnare un nuovo modello di sviluppo e di organizzazione dei tempi di lavoro che permetta un connubio sostenibile tra lavoro e vita, nonché per realizzare un modello di società più giusta che combatta le disuguaglianze e promuova lo sviluppo economico, sociale e occupazionale sostenibile.

In tale ottica si colloca la presente proposta di legge, con la quale il Governo è delegato ad adottare una serie di provvedimenti normativi per incentivare e favorire — anche con l'attivazione di meccanismi di defiscalizzazione o di decontribuzione ovvero con l'abbattimento del costo del lavoro — le imprese che attuano processi di innovazione tecnologica con operazioni riconducibili al Piano nazionale impresa 4.0 e contestualmente procedono a una rimodulazione dell'organizzazione di lavoro che porti a una riduzione dell'orario di lavoro.

Le risorse del *Recovery Fund* rappresentano l'occasione per dare concretezza ai progetti di rilancio del sistema produttivo incentivando e favorendo le imprese virtuose che con innovazioni tecnologiche di processi e di prodotti procedono a una riduzione dell'orario di lavoro a parità di salario. Inoltre, la riduzione dell'orario di lavoro permette a tutti di lavorare un po' meno e di godersi di più la vita. Ciò consentirebbe una migliore e più concreta conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e al tempo stesso non intaccherebbe i consumi. Più tempo per sé, per i propri cari e per le proprie esigenze significa anche una salute migliore e un benessere generale che pesa meno sulle casse pubbliche. Oggi l'aspettativa di vita aumenta, ma uno dei problemi principali è come si arriva, in termini di qualità di vita, a un'età più avanzata. Avere più tempo fuori dal lavoro può, quindi, avere un effetto positivo sulla salute individuale e sull'intero sistema socio-assistenziale.

Le risorse del *Recovery Fund* potranno essere utilizzate per realizzare interventi di riduzione dell'orario di lavoro virtuosi a favore soprattutto delle piccole e medie imprese impegnate in investimenti tecnologici e funzionali alla transizione digitale o

green: tali risorse potranno essere utilizzate per finanziare una decontribuzione delle assunzioni e altri sgravi contributivi contestualmente al sostegno degli investimenti.

Passando all'esame della presente proposta di legge, l'articolo 1, comma 1, lettera a), delega il Governo a procedere al riordino della disciplina in materia di orario di lavoro prevedendo — al fine di incentivare la diffusione di forme di riduzione dell'orario di lavoro a parità di salario — la destinazione di una parte delle risorse dello Strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (*Support to mitigate Unemployment Risks in an Emergency* — SURE) e di altri strumenti di sostegno all'occupazione, quali il Fondo sociale europeo (FSE) e il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) per la copertura dei costi direttamente connessi alla riduzione dell'orario di lavoro per i dipendenti che beneficiano di un sostegno pubblico.

La lettera b) delega il Governo a promuovere la riduzione dell'orario di lavoro mediante incentivi di natura contributiva in favore delle imprese che procedono alla riduzione dell'orario di lavoro a parità di salario e, contestualmente, all'attuazione di investimenti finalizzati alla trasformazione tecnologica e digitale dei processi produttivi riconducibili al Piano nazionale impresa 4.0 e al miglioramento dei processi organizzativi e industriali.

La lettera c) prevede la destinazione di una quota delle risorse del SURE, del FSE, del FEIS e del *Recovery Fund* in favore di imprese innovative, in prevalenza agevolando le piccole e medie imprese impegnate in processi di transizione digitale, che investono nelle tecnologie di processo e di prodotto, nella robotica, nell'intelligenza artificiale, in *internet of things* e nello sviluppo delle competenze digitali riconducibili al Piano nazionale impresa 4.0 contestualmente a processi di riduzione dell'orario di lavoro a parità di salario.

La lettera d) delega il Governo a prevedere che le imprese redigano un rapporto annuale sugli effetti derivanti dall'introduzione di nuove tecnologie o macchinari

sull'orario di lavoro e sulla situazione occupazionale.

La lettera *e)* prevede incentivi, anche mediante le risorse del *Recovery Fund*, in favore delle imprese che attuano forme flessibili di lavoro e la riduzione dell'orario di lavoro contestualmente alla formazione dei lavoratori in materia di lavoro a distanza e di sviluppo di competenze digitali.

La lettera *f)* prevede incentivi, anche mediante le risorse del *Recovery Fund*, per la riduzione dell'orario di lavoro attraverso la diminuzione del costo orario dei contributi previdenziali gravanti sulle prime trentadue ore di lavoro settimanali e l'aumento del costo orario dei contributi relativi alle ore successive alla trentaduesima.

La lettera *g)* prevede incentivi, mediante le risorse del *Recovery Fund*, per le imprese che investono sulle competenze dei lavoratori, sulla formazione continua e permanente e sulla riqualificazione professionale allo scopo di fare sì che tali attività siano

svolte durante l'orario di lavoro e che, ove possibile, tale orario sia anche ridotto.

Le lettere *h)* e *i)* prevedono, a valere sulle risorse del *Recovery Fund*: l'introduzione di un nuovo sistema di aliquote degli oneri contributivi a carico delle imprese e l'erogazione di contributi in favore dei datori di lavoro che riducono l'orario di lavoro e aumentano l'occupazione o garantiscono la sua salvaguardia nelle situazioni di crisi; il disincentivo al ricorso sistematico al lavoro straordinario; la stipulazione di accordi collettivi tra organizzazioni sindacali e imprenditoriali al fine di definire consensualmente la riduzione dell'orario di lavoro, adattandola alle esigenze specifiche dei settori e delle imprese, nonché la flessibilità dell'orario di lavoro e la concessione di premi di produttività, al fine di favorire la conciliazione tra l'esercizio delle responsabilità genitoriali e dell'assistenza alle persone non autosufficienti e l'attività lavorativa, anche attraverso il ricorso al telelavoro o al lavoro a distanza.

PROPOSTA DI LEGGE

Art. 1.

1. Allo scopo di promuovere una graduale riduzione dell'orario di lavoro, l'occupazione e gli investimenti tecnologici delle imprese finalizzati a un'organizzazione del lavoro basata sul miglioramento delle condizioni di lavoro e di vita dei lavoratori, nonché un aumento della qualità del lavoro e della produttività, il Governo è delegato ad adottare, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, su proposta del Ministro del lavoro e delle politiche sociali, uno o più decreti legislativi per il riordino della normativa in materia di orario di lavoro e per la riduzione dell'orario di lavoro a parità di salario, tenuto conto delle peculiarità dei diversi settori produttivi.

2. Nell'esercizio della delega di cui al comma 1 il Governo si attiene ai seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere che una quota delle risorse dello Strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE) a seguito dell'epidemia di COVID-19, di cui al regolamento (UE) 2020/672 del Consiglio, del 19 maggio 2020, e degli altri strumenti europei di sostegno all'occupazione, quali il Fondo sociale europeo (FSE) e il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS), sia destinata alla copertura dei costi direttamente connessi all'istituzione o all'estensione di regimi nazionali di riduzione dell'orario di lavoro dei dipendenti che beneficiano di un sostegno pubblico per le ore non lavorate, al fine di incentivare la diffusione di forme di riduzione dell'orario di lavoro a parità di salario e di favorire il mantenimento dei livelli occupazionali a seguito della crisi economica determinata dall'epidemia di COVID-19, rendendo stabile nel tempo la riduzione dell'orario di lavoro;

b) promuovere forme di rimodulazione dell'orario di lavoro volte alla ridu-

zione delle ore lavorate, prevedendo incentivi di natura contributiva e fiscale, anche mediante il ricorso alle risorse del *Recovery Fund*, per le imprese che procedono alla riduzione dell'orario di lavoro a parità di salario contestualmente a investimenti finalizzati alla trasformazione tecnologica e digitale dei processi produttivi riconducibili al Piano nazionale impresa 4.0 e al miglioramento dei processi organizzativi e industriali;

c) prevedere che una quota delle risorse del SURE, del FSE, del FEIS e del *Recovery Fund* sia destinata alle imprese innovative ad alto contenuto tecnologico e di ricerca e, in particolare, alle piccole e medie imprese impegnate in processi di transizione digitale, che investono nelle tecnologie di processo e di prodotto, nella ricerca, nella robotica, nell'intelligenza artificiale e nell'*internet delle cose (internet of things)* nonché nello sviluppo delle competenze digitali, delle azioni e delle altre attività innovative riconducibili al Piano nazionale impresa 4.0 contestualmente a processi di riduzione dell'orario di lavoro a parità di salario;

d) prevedere che le imprese redigano un rapporto annuale sugli effetti derivanti dall'introduzione di nuove tecnologie o macchinari sulle ore di lavoro e sulla situazione occupazionale;

e) prevedere incentivi, anche mediante il ricorso alle risorse del *Recovery Fund*, in favore delle imprese che attuano forme flessibili di lavoro e la riduzione dell'orario di lavoro a parità di salario contestualmente alla formazione dei lavoratori in materia di lavoro a distanza e di sviluppo di competenze digitali, nonché all'acquisto o al noleggio di attrezzature informatiche o tecnologie digitali;

f) promuovere, anche mediante il ricorso alle risorse del *Recovery Fund*, la riduzione dell'orario di lavoro attraverso la diminuzione del costo orario dei contributi previdenziali gravanti sulle prime trentadue ore di lavoro settimanali e l'aumento del costo orario dei contributi relativi alle ore successive alla trentaduesima;

g) prevedere incentivi, mediante il ricorso alle risorse del *Recovery Fund*, in favore delle imprese che investono sulle competenze dei lavoratori, sulla formazione continua e permanente e sulla riqualificazione professionale al fine di promuovere lo svolgimento di tali attività durante l'orario di lavoro e, ove possibile, la sua riduzione;

h) introdurre, mediante il ricorso alle risorse del *Recovery Fund*, un nuovo sistema di aliquote degli oneri contributivi a carico delle imprese basato su fasce orarie e prevedere l'erogazione di contributi in favore dei datori di lavoro che riducono l'orario di lavoro aumentando l'occupazione o garantendo la sua salvaguardia nelle situazioni di crisi; disincentivare e contenere il ricorso sistematico al lavoro straordinario eliminando i regimi fiscali di favore previsti per tale lavoro;

i) promuovere, anche mediante il ricorso alle risorse del *Recovery Fund*, la stipulazione di accordi collettivi tra organizzazioni sindacali e imprenditoriali al fine di definire consensualmente la riduzione dell'orario di lavoro, adattandole alle esigenze specifiche dei settori e delle imprese, nonché la flessibilità dell'orario di lavoro e la concessione di premi di produttività al fine di favorire la conciliazione tra l'esercizio delle responsabilità genitoriali e dell'assistenza alle persone non autosufficienti e l'attività lavorativa, anche attraverso il ricorso al telelavoro o al lavoro a distanza.

3. I decreti legislativi di cui al presente articolo sono adottati nel rispetto della procedura di cui all'articolo 14 della legge 23 agosto 1988, n. 400.

4. Gli schemi dei decreti legislativi di cui al presente articolo, corredati di relazione tecnica che dia conto degli oneri da essi derivanti e dei corrispondenti mezzi di copertura, a seguito di deliberazione preliminare del Consiglio dei ministri, sono trasmessi alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica perché su di essi siano espressi, entro trenta giorni dalla data di trasmissione, i pareri delle Com-

missioni competenti per materia e per i profili finanziari. Decorso tale termine, i decreti legislativi sono adottati anche in mancanza dei pareri.

PAGINA BIANCA

PAGINA BIANCA



18PDL0115160