

COVID-19: le misure a sostegno dell'economia e del mercato del lavoro nell'Unione Europea

Nota di approfondimento

Linea Benchmarking Nazionale ed Internazionale
Direzione Studi e Ricerche

Maggio 2020

INDICE

PREMESSA	3
IL QUADRO EUROPEO	4
PROVVEDIMENTI A SOSTEGNO DELL'ECONOMIA	5
PROVVEDIMENTI A SOSTEGNO DELL'OCCUPAZIONE	7
FONDI STRUTTURALI E DI INVESTIMENTO EUROPEI (FONDI SIE)	7
LO SCENARIO NEI PRINCIPALI PAESI MEMBRI.....	10
BELGIO	10
Le misure a sostegno dell'economia e dell'occupazione.....	10
Le misure adottate dai Servizi pubblici per l'impiego	11
FRANCIA	13
Le misure a sostegno dell'economia e dell'occupazione.....	13
Le misure adottate dai Servizi pubblici per l'impiego	15
GERMANIA	17
Le misure a sostegno dell'economia e dell'occupazione.....	17
Le misure adottate dai Servizi pubblici per l'impiego	18
REGNO UNITO	20
Le misure a sostegno dell'economia e dell'occupazione.....	20
Le misure adottate dai Servizi pubblici per l'impiego	21
SPAGNA.....	24
Le misure a sostegno dell'economia e dell'occupazione.....	24
Le misure adottate dai Servizi pubblici per l'impiego	26
SVEZIA	28
Le misure a sostegno dell'economia e dell'occupazione.....	28
Le misure adottate dai Servizi pubblici per l'impiego	29

PREMESSA

La presente nota illustra in modo sintetico le misure a sostegno del tessuto economico ed occupazionale adottate sia a **livello europeo** che in alcuni tra i principali Paesi membri (**Belgio, Francia, Germania, Spagna, Svezia**), assieme al **Regno Unito** (quest'ultimo uscito dall'Unione europea lo scorso 30 gennaio), a seguito dell'emergenza epidemiologica da COVID-19. Offre inoltre un approfondimento sulle modalità operative e sugli interventi promossi dalle Agenzie nazionali per l'occupazione dei suddetti Paesi nell'attuale scenario pandemico¹. Le informazioni sono ottenute attraverso un'analisi desk effettuata consultando i siti istituzionali di riferimento dell'UE e di ciascuno Stato.

La nota è strutturata in **due parti**: la prima illustra la risposta comune dell'Unione europea al COVID-19, diretta ad arginare le conseguenze economiche e sociali provocate dalla diffusione del virus. L'UE ha infatti presentato un pacchetto da **540 miliardi di euro** a sostegno dei lavoratori e delle imprese dei Paesi membri, ma ha anche riorientato i Fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE) verso una maggiore flessibilità di utilizzo. Gli Stati membri possono così trasferire denaro tra diversi Fondi e Regioni con l'obiettivo di soddisfare le loro esigenze per attenuare i danni sociali ed economici, oltre a ricorrere al bilancio dell'UE per finanziare fino al 100% di programmi riguardanti il contrasto alla pandemia da COVID-19. È stata inoltre applicata piena flessibilità delle norme di bilancio dell'UE, soprattutto per arginare la disoccupazione, e sono state snellite le disposizioni in materia di aiuti di Stato², in modo che ciascun Paese membro possa fornire liquidità all'economia per sostenere i cittadini e le imprese. A queste misure si aggiunge il pacchetto da **750 miliardi di euro** annunciato dalla Banca centrale europea per l'acquisto di titoli pubblici e privati (*bazooka plan*)³.

La seconda parte della nota passa in rassegna le misure socioeconomiche promosse dai principali Paesi membri e dal Regno Unito, e offre inoltre un approfondimento sugli interventi messi in campo dai Servizi pubblici per l'impiego nell'attuale contesto emergenziale. Per quanto concerne l'ambito economico e finanziario, tra i principali provvedimenti comuni a tutti i Paesi considerati emergono quelli di **sostegno al reddito** dei lavoratori e delle famiglie, di mantenimento dei **flussi di liquidità** alle imprese (tramite la concessione di garanzie pubbliche sui prestiti bancari), di **proroga** dei

¹Per quanto concerne le misure a sostegno dei Servizi per l'impiego, la maggior parte delle informazioni sono tratte dalla nota predisposta dalla Linea Benchmarking Nazionale ed Internazionale – Direzione Studi e Ricerche di ANPAL Servizi, realizzata ad aprile 2020: [COVID-19: ricognizione degli interventi di adeguamento e riorganizzazione dei Servizi pubblici per l'impiego in alcuni Paesi UE e nel Regno Unito a seguito dell'emergenza sanitaria da coronavirus](#)

² Sulle disposizioni in materia di aiuti di Stato, la Commissione è intervenuta con la Comunicazione dell'8 maggio 2020 che individua ulteriori misure temporanee di aiuti ritenuti compatibili a norma del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), stabilendo i criteri in base ai quali gli Stati membri possono erogare un sostegno pubblico sotto forma di strumenti di capitale o altri strumenti a favore di imprese che si trovano in difficoltà finanziarie a causa della pandemia in atto, solo se non è possibile trovare nessun'altra soluzione adeguata.

³https://europa.eu/european-union/coronavirus-response_it

versamenti fiscali contributivi, in un quadro normativo complessivo derogatorio o di adattamento alle particolari condizioni nazionali⁴.

L'intervento principale dei **Servizi pubblici per l'impiego** in tutti i Paesi presi in esame riguarda l'attivazione di dispositivi di supporto al reddito con caratteristiche di emergenza e di temporaneità, spesso in deroga alle norme che ne regolamentano il funzionamento, prevedendo un ampliamento dei potenziali beneficiari a nuove categorie di lavoratori o a lavoratori non in possesso dei requisiti contributivi richiesti, nonché una semplificazione delle procedure formali per la richiesta dei *benefit*. In linea generale, a seguito della chiusura al pubblico di uffici e *jobcentres*, al fine di continuare a fornire supporto e adattare i propri servizi durante l'attuale situazione di emergenza sanitaria, gli SPI presi in analisi hanno infatti predisposto un **rafforzamento dei canali di comunicazione** per la consulenza a persone in cerca di lavoro, lavoratori e imprese, tramite telefono, sito *web*, *chat* e spazi digitali personali, in taluni casi accelerando il passaggio al canale digitale già in programma.

IL QUADRO EUROPEO

La pandemia da COVID-19, rapidamente diffusasi in tutti i Paesi membri (*in primis* in Italia) e i cui effetti sono purtroppo tangibili non solo sulla salute delle persone, ma anche sul tessuto produttivo ed occupazionale, ha spinto l'Unione europea ad una risposta immediata per ridurre l'impatto socio-economico. Infatti, sebbene la priorità assoluta sia la salute dei cittadini europei, la pandemia in atto ha rappresentato uno shock violento per l'economia e per le condizioni di vita delle persone. Oltre alle iniziative messe in campo per contenere la diffusione del COVID-19, sostenere i sistemi sanitari nazionali, proteggere e salvare vite umane, il primo intervento per contrastare le conseguenze economiche della pandemia è stato attuato dalla Banca centrale europea (BCE), con un piano di emergenza da 750 miliardi di euro per l'acquisto di titoli di debito pubblici e privati a sostegno della liquidità nell'Eurozona ("*bazooka plan*"), e quasi contemporaneamente attraverso ingenti misure a livello sia nazionale che dell'Unione stessa.

Gli Stati membri hanno già adottato o stanno adottando misure politiche in materia di bilancio e liquidità per aumentare la capacità dei loro sistemi sanitari e sostenere i cittadini e i settori particolarmente colpiti. Durante questa crisi sanitaria è fondamentale non solo proteggere i settori critici dell'economia, ma anche i beni, le tecnologie e le infrastrutture, tutelando anche l'occupazione. L'impatto economico dell'epidemia da COVID-19 è risultato inoltre diverso a seconda del grado di diffusione dell'epidemia, dei settori industriali e delle imprese, anche in funzione di una serie di fattori, tra cui l'esposizione alla Cina come fonte di entrate intermedie, la possibilità di passare a fornitori alternativi, la disponibilità di scorte o il ricorso a processi di produzione *just in time*. L'Unione europea, attraverso la Commissione, ha intensificato i contatti con le Autorità nazionali, i rappresentanti degli ambiti produttivi e le altre parti interessate al fine di monitorare e valutare l'impatto sull'industria e sul commercio, intervenendo inoltre per sostenere diversi settori

⁴Parte delle informazioni relative alle misure economiche adottate, sono state desunte dalla Nota breve "Emergenza da COVID-19 e misure sanitarie e socio economiche: i casi di Francia, Germania e Spagna", Servizio Studi del Senato, n. 183, Aprile 2020

industriali, in particolare quelli vitali per la produzione, la fornitura di prodotti alimentari e di prima necessità, oltre a quello sanitario vero e proprio⁵.

PROVVEDIMENTI A SOSTEGNO DELL'ECONOMIA

Sulla base dell'evoluzione della pandemia da COVID-19 in Europa, la Commissione ha quindi formulato una stima delle possibili conseguenze sull'economia⁶. Se inizialmente tale impatto si sarebbe dovuto tradurre in una riduzione di 2,5 punti percentuali del tasso di crescita del PIL dell'UE nel 2020, gli ultimi dati evidenziano un crollo del 7,2%, per poi un probabile recupero di 6 punti percentuali nel 2021. Le ripercussioni sono considerevoli anche sul mercato del lavoro, nonostante l'introduzione di misure di contrasto promosse dai Paesi membri, tra cui gli schemi di orario ridotto, i sostegni al reddito per gli autonomi, l'erogazione di liquidità per le imprese, di cui si darà approfondimento nelle pagine successive. A soffrire maggiormente degli effetti della crisi sono i lavoratori precari, nonché i giovani in cerca di una prima collocazione professionale. Il tasso di disoccupazione nell'Eurozona è infatti previsto crescere dal 7,5% dello scorso anno al 9,5%, con i consueti divari territoriali dovuti anche alle debolezze preesistenti in alcuni Paesi membri.

È apparso quindi necessario assicurare una **risposta economica coordinata**⁷ di fronte alla pandemia in atto, garantendo l'integrità del mercato comune e, più in generale, preservando le catene del valore della produzione e distribuzione. Ciò tramite la mobilitazione, da parte del bilancio dell'Unione europea, di tutti gli strumenti esistenti per sostenere le imprese, mettendo a disposizione del Fondo europeo per gli investimenti (FEI) un miliardo di euro a titolo di garanzia, per **sostenere circa 8 miliardi di euro di finanziamento del capitale circolante e aiutare così almeno 100 mila piccole e medie imprese**. I prestiti possono essere ri-orientati, favorendo quelli al capitale circolante con una scadenza di almeno 12 mesi, potenziando sia le garanzie nell'ambito di COSME⁸, che quelle previste dal programma Orizzonte 2020⁹, per offrire l'accesso a finanziamenti ponte per le microimprese, le PMI e quelle a media capitalizzazione. È altresì previsto il rafforzamento di tali strumenti con 750 milioni di euro nell'ambito del Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS)¹⁰, con la messa a disposizione di altri 250 milioni di euro per un sostegno immediato alle PMI.

⁵https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response_it

⁶[Previsioni economiche europee. Primavera 2020.](#)

⁷[Comunicazione della Commissione europea, 13 marzo 2020, COM\(2020\) 112 def.](#)

⁸COSME è il programma dell'Unione europea per la competitività delle PMI, che incoraggia gli imprenditori a creare e a far crescere le proprie aziende, facilitando al contempo l'accesso al credito e a nuovi mercati. Maggiori informazioni al link: https://ec.europa.eu/growth/smes/cosme_it

⁹Orizzonte 2020 è il programma dell'Unione europea per la ricerca e l'innovazione. Maggiori informazioni al link: <http://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/>

¹⁰Il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) è il pilastro centrale del piano di investimenti per l'Europa. Sostiene gli investimenti strategici in settori chiave, quali le infrastrutture, l'efficienza energetica e l'energia rinnovabile, la ricerca e l'innovazione, la tecnologia digitale, nonché l'istruzione, fornendo inoltre capitale di rischio per l'avvio delle attività da parte delle PMI. Maggiori informazioni al link: https://ec.europa.eu/commission/priorities/jobs-growth-and-investment/investment-plan-europe-juncker-plan/european-fund-strategic-investments-efsi_it

Nell'ambito della risposta economica coordinata di cui sopra, è stata lanciata l'iniziativa **"Coronavirus Response Investment Initiative - CRII"**, destinata ad assicurare le necessarie fonti di finanziamento ai Paesi membri, attraverso **37 miliardi di euro** della politica di coesione e fino a **28 miliardi di euro di fondi strutturali** non ancora assegnati dalle dotazioni nazionali esistenti, compresi i contributi nazionali, **pienamente ammissibili alla lotta contro la crisi**¹¹. L'attivazione della **clausola di salvaguardia generale**¹², la **riforma del quadro finanziario pluriennale** per il periodo 2014-2020¹³, nonché la messa in atto dello strumento per il sostegno di emergenza da 2,7 miliardi di euro, rappresentano ulteriori strumenti di assistenza disponibili per gli Stati membri¹⁴.

Nell'attuale scenario di crisi è intervenuto anche l'**Eurogruppo**¹⁵, con l'accordo sulle misure economiche e finanziarie¹⁶, per la creazione di un **fondo di garanzia paneuropeo di 25 miliardi di euro** diretto alle PMI, nonché con la decisione di orientare la linea di credito del **Meccanismo europeo di stabilità – MES**¹⁷ per le spese sanitarie dirette o indirette fino a cessate emergenze (fino al 2% del PIL di ciascun Paese membro). Per l'Eurogruppo è soprattutto necessaria l'istituzione di un **Fondo a sostegno della ripresa (Recovery Fund)**, a carattere temporaneo, con il quale fornire finanziamenti attraverso il bilancio dell'UE a programmi di rilancio dell'economia, di pari passo ad una linea di credito nell'ambito del Meccanismo europeo di stabilità; si tratta di una garanzia, nel limite di importi pari al 2% del PIL prodotto nel corso del 2019, che può essere richiesta entro il 31 dicembre 2022 e che prevede un piano di ammortamento decennale ad interessi ridotti¹⁸.

Con la progressiva diminuzione del contagio nei Paesi membri, grazie anche alle misure di contenimento sanitario finora adottate, è stata quindi predisposta una **Tabella di marcia per la ripresa**¹⁹, con l'obiettivo di costruire un'Europa più resiliente, sostenibile ed equa. Si tratta di un percorso articolato in quattro ambiti di azione: ripristinare e rafforzare ulteriormente il **mercato**

¹¹Ibid. Nota 7.

¹²[Comunicazione della Commissione europea, 20 marzo 2020, COM\(2020\) 123 def.](#) La clausola di salvaguardia generale è stata introdotta nel 2011 nell'ambito della riforma del patto di stabilità e di crescita, per consentire uno scostamento temporaneo coordinato e ordinato dai normali requisiti per tutti gli Stati membri in una situazione di crisi generalizzata causata da una grave recessione economica della zona euro o dell'UE nel suo complesso, nonché per adottare le necessarie misure di coordinamento delle politiche nel quadro del patto, discostandosi dagli obblighi di bilancio normalmente applicabili.

¹³Circa il Quadro Finanziario Pluriennale, il Parlamento europeo, con la [Risoluzione n. 0054/20](#), invita la Commissione a proporre un pacchetto integrativo di investimenti per la ripresa e la ricostruzione a sostegno dell'economia europea dopo la crisi, in grado di inserirsi nel nuovo QFP. Ciò si aggiunge alle misure nell'ambito del Meccanismo europeo di stabilità, nonché a quelle promosse dalla Banca europea per gli investimenti e dalla Banca centrale europea.

¹⁴[Comunicazione della Commissione europea, 2 aprile 2020, COM\(2020\) 174 def.](#)

¹⁵L'Eurogruppo è un organo informale in cui i ministri degli Stati membri della zona euro discutono di questioni relative alle responsabilità condivise riguardo all'euro. Il suo compito principale è garantire uno stretto coordinamento delle politiche economiche tra gli Stati membri della zona euro. Intende inoltre favorire le condizioni per una maggiore crescita economica. È inoltre responsabile della preparazione delle riunioni del Vertice euro e del relativo seguito.

¹⁶<https://www.consilium.europa.eu/media/43373/20200407-eg-inclusive-summing-up-letter.pdf>

¹⁷Il MES è un'organizzazione intergovernativa europea con sede a Lussemburgo. Emette prestiti (concessi a tassi fissi o variabili) per assicurare assistenza finanziaria ai Paesi in difficoltà, acquistando titoli sul mercato primario a condizioni molto rigide.

¹⁸<https://www.consilium.europa.eu/it/press/press-releases/2020/05/08/eurogroup-statement-on-the-pandemic-crisis-support/>

¹⁹https://www.consilium.europa.eu/media/43414/20200421-a-roadmap-for-recovery_it.pdf

unico quale componente essenziale della crescita europea, ripristinando le catene del valore finora interrotte; avviare un poderoso **piano di investimenti** per sostenere la ripresa e modernizzare l'economia, basato su investimenti pubblici a livello europeo e nazionale e sulla mobilitazione di quelli privati; contribuire a inquadrare la **risposta mondiale alla pandemia** attraverso il multilateralismo e un ordine internazionale basato sulle regole; assicurare un sistema di governance funzionante, che sappia trarre insegnamenti dalla crisi, per garantire la ripresa. A ciò si è aggiunta l'**iniziativa mondiale di raccolta fondi** (inizialmente fissati a 7,5 miliardi di euro) per una risposta comune in termini di terapie sanitarie di contrasto al COVID-19²⁰.

PROVVEDIMENTI A SOSTEGNO DELL'OCCUPAZIONE

Fin dal principio della crisi, l'Unione europea ha anche deciso di concentrare i propri sforzi e risorse soprattutto a **sostegno del mercato del lavoro**, per attenuare i rischi di crescita esponenziale della disoccupazione che avrebbero a loro volta innescato una crisi socio-economica di portata altrettanto emergenziale quanto quella della crisi sanitaria. Con la nuova iniziativa, denominata "**SURE**"²¹, stanziata fino a **100 miliardi di euro** in favore dei Paesi colpiti più duramente, tra cui l'Italia, attraverso prestiti garantiti da tutti gli Stati membri a supporto dei lavoratori e delle imprese. Ciò nell'ambito di un pacchetto più ampio di interventi: da una parte la proposta formulata dalla Commissione di destinare al contrasto della crisi ogni euro ancora disponibile nell'attuale bilancio annuale dell'Unione europea; dall'altra, le iniziative intraprese a sostegno delle PMI dalla Banca europea di investimenti, per reperire i finanziamenti necessari in questa situazione emergenziale.

In favore dei lavoratori e delle imprese è stato anche approvato l'accordo per la creazione di specifiche "reti di sicurezza"; ciò grazie ad un **pacchetto di aiuti del valore di 540 miliardi di euro** e alla proposta di un costituendo **Fondo per la ripresa (Recovery Fund)** destinato, con adeguate risorse finanziarie, ai settori e agli ambiti territoriali europei maggiormente colpiti dalla crisi. Tale Fondo, oggetto di un primo accordo in sede di Parlamento europeo²², costituisce una delle componenti principali di un pacchetto di investimenti per un importo di 2 mila miliardi di euro, ed è finanziato mediante l'emissione di obbligazioni a lungo termine, successivamente all'approvazione di un piano di rimborso.

FONDI STRUTTURALI E DI INVESTIMENTO EUROPEI (FONDI SIE)

Relativamente all'utilizzo delle risorse finanziarie dell'Unione europea, un elemento chiave è che **tutte le spese potenziali** per la lotta contro l'epidemia COVID-19 **risultino ammissibili a decorrere dal febbraio 2020 nell'ambito dei Fondi strutturali**. Ciò di pari passo allo spostamento di importi significativi di fondi nell'ambito dei programmi in modo semplificato per consentire a tutti gli Stati membri di ridistribuire e guidare il supporto nelle prossime settimane dove è maggiormente

²⁰https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response_it

²¹Per approfondimenti, consultare il Comunicato stampa della Commissione europea al seguente link: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ac_20_584

²² [Risoluzione del Parlamento europeo del 15 maggio 2020, n. 2020/124](#)

necessario, anche e soprattutto per supportare temporaneamente i programmi nazionali di lavoro a breve termine che contribuiscono ad attenuare l'impatto dello *shock*, in combinazione con misure di potenziamento e riattivazione. Anche il **Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG)** può essere mobilitato a sostegno dei licenziamenti e dei lavoratori autonomi, con risorse pari a 179 milioni di euro per il 2020²³.

È stato quindi approvato un **Regolamento**²⁴ di modifica la disciplina normativa dei Fondi SIE. Il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) deve sostenere il finanziamento del capitale circolante delle piccole e medie imprese (PMI) ove necessario come misura temporanea, nonché concentrarsi sul rafforzamento della ricerca, dello sviluppo tecnologico e dell'innovazione. Per quanto riguarda sia il **FESR che il FSE**, il Regolamento dispone che, per i programmi da essi sostenuti, **lo Stato membro durante il periodo di programmazione può trasferire un importo fino all'8% della dotazione di una priorità esistente al 1° febbraio 2020 (ed entro il limite del 4% del bilancio del programma)**, ad un'altra priorità dello stesso Fondo a favore dello stesso programma. Il Consiglio dell'Unione europea ha approvato poi un secondo atto legislativo che **modifica le norme sull'uso dei Fondi strutturali e di investimento europei (Fondi SIE)**²⁵, per consentire agli Stati membri di riorientare risorse verso operazioni connesse alla crisi e sospendere temporaneamente alcune delle disposizioni che definiscono la portata e le priorità dei programmi nazionali che possono essere finanziati da tali Fondi, nonché le condizioni secondo cui le Regioni hanno diritto a ricevere sostegno.

Ciascun Paese membro può quindi beneficiare di un'**accresciuta flessibilità nel trasferire risorse tra i Fondi e tra le Regioni** e soddisfare così le proprie esigenze specifiche per attenuare i danni sociali ed economici della pandemia. Inoltre, per il periodo compreso tra il 1° luglio 2020 e il 30 giugno 2021, **gli Stati membri possono richiedere un finanziamento dal bilancio dell'UE pari a un massimo del 100%**. Si tratta quindi di misure in grado di fornire investimenti mirati non solo per l'assistenza sanitaria, ma anche per sostenere le imprese in difficoltà e favorire misure straordinarie di sostegno al reddito dei lavoratori. Le risorse disponibili per la programmazione dell'anno 2020 per l'obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione" possono così essere, su richiesta di uno Stato membro, trasferite tra FESR, FSE e Fondo di coesione, indipendentemente dalle percentuali di riparto inizialmente previste. I trasferimenti **fanno salve** le risorse destinate all'iniziativa per l'occupazione giovanile (IOG).

La Commissione²⁶ ha inoltre ritenuto necessario evitare variazioni e/o modifiche agli accordi di partenariato, posticipando per il 2020 sia il termine per la presentazione delle relazioni annuali di attuazione sia il termine per le relazioni della Commissione elaborate su tale base. Il FESR deve offrire sostegno alle imprese che versano in difficoltà, garantendo così la coerenza con la linea

²³Cfr. Nota 7.

²⁴ Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, 27 marzo 2020, n. 0043/20, consultabile al seguente link: <http://bancadati.anpalservizi.it/bdds/ViewScheda.action?product=NORMALAVORO&uid=3c87c9f4-2bde-4de8-a98d-909703de8341&title=scheda>

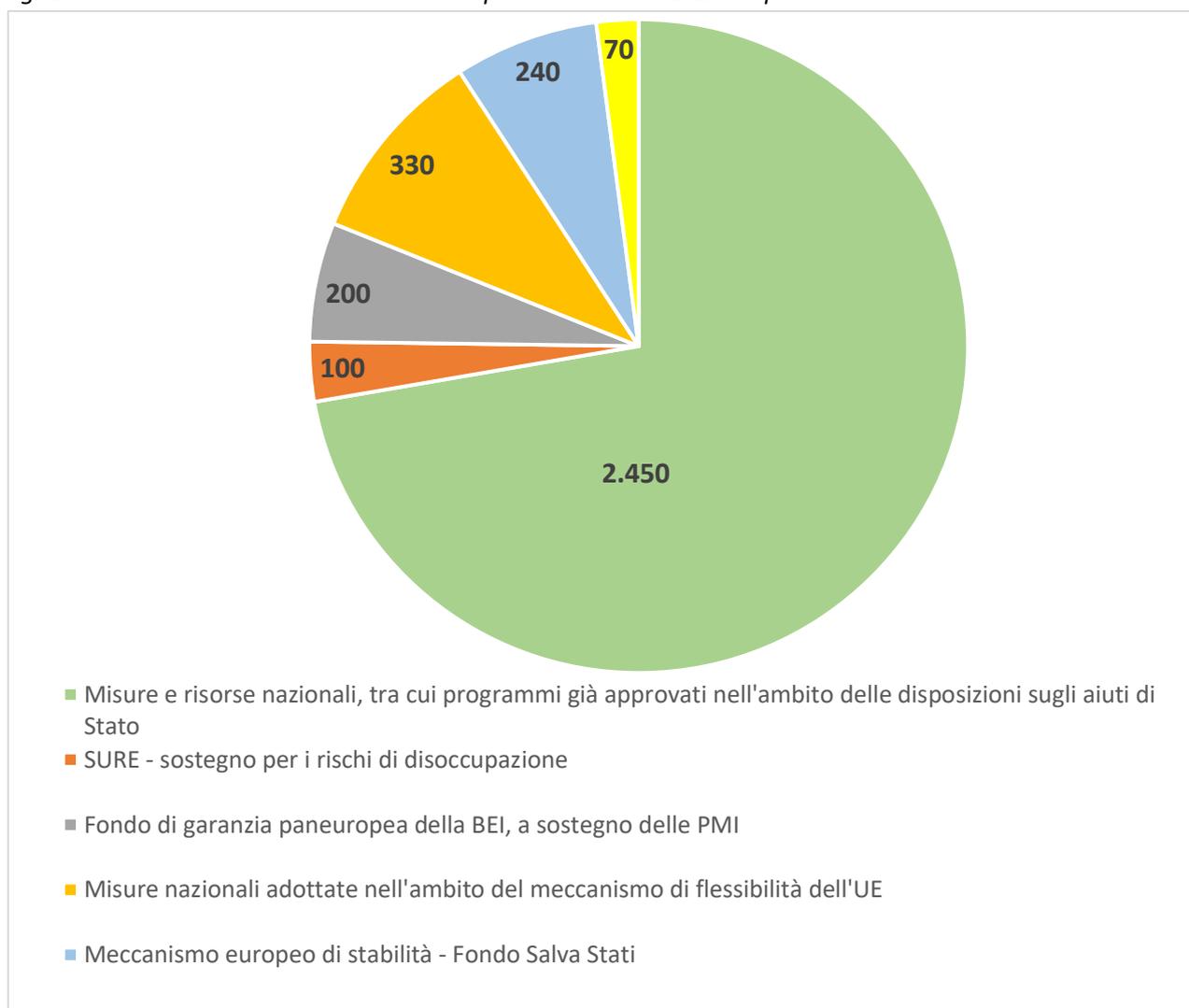
²⁵ [Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio, 20 aprile 2020, n. 0054/20](#)

²⁶ [Comunicazione della Commissione europea, 2 aprile 2020, COM\(2020\) 138 def.](#)

adottata con il quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19 e con le norme sulla concessione di aiuti *de minimis*. **Per tutti i Fondi SIE va applicato un tasso di cofinanziamento del 100% alle spese dichiarate nelle domande di pagamento nel periodo contabile che corre dal 1° luglio 2020 al 30 giugno 2021** per uno o più assi prioritari. A ciò si aggiungono le necessarie garanzie di accesso alla liquidità e ai finanziamenti, per agevolare le attività di ricerca e sviluppo, nonché per creare capacità supplementari in merito alla produzione dei prodotti necessari di contrasto alla pandemia²⁷.

Il grafico sotto riportato fornisce una panoramica complessiva circa le risorse finora mobilitate dall'Unione europea, di contrasto agli effetti della pandemia da COVID-19, pari a quasi 3.400 miliardi di euro²⁸.

Fig. 1 – Risorse destinate al contrasto dell'epidemia da COVID-19. Importi in miliardi di euro



Fonte: elaborazione ANPAL Servizi su dati [Commissione europea](#)

²⁷[Comunicazione della Commissione europea, 3 aprile 2020, COM\(2020\) 2215 def.](#), in relazione alla modifica del quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato.

²⁸Fonte: Commissione europea. https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/overview-commissions-response_it

LO SCENARIO NEI PRINCIPALI PAESI MEMBRI

Di seguito sono illustrate le misure adottate dai principali Paesi membri dell'Unione europea (a cui si aggiunge il Regno Unito) di sostegno al tessuto economico nazionale e al mercato del lavoro, con particolare attenzione agli interventi di adeguamento e di riorganizzazione dei Servizi pubblici per l'impiego²⁹. Tutte le informazioni riportate sono attualizzate alla prima settimana di maggio 2020.

BELGIO

Le misure a sostegno dell'economia e dell'occupazione

Il Governo federale ha adottato diverse misure in risposta alla crisi, pubblicando un'analisi di impatto circa gli effetti dell'epidemia da COVID-19 sulle imprese nazionali. Il 10 marzo 2020 l'Esecutivo ha quindi annunciato l'entrata in vigore di specifiche misure³⁰. A sostegno delle imprese sono stati ridefiniti i criteri per il pagamento dei contributi previdenziali a carico dei datori di lavoro, dell'imposta sul valore aggiunto (esenzione dagli interessi di mora), nonché dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e delle società. È stato inoltre disposto il differimento dei pagamenti anticipati da parte dei lavoratori autonomi, fino al secondo trimestre del 2020, così come l'esenzione dal pagamento dei contributi della sicurezza sociale, garantendo un reddito sostitutivo fino ad un massimo di 1.266,27 euro mensili. Per quanto concerne i provvedimenti a sostegno del mercato del lavoro, viene estesa fino al 30 giugno 2020 la possibilità di richiedere l'indennità di disoccupazione temporanea, a cui si affianca quella per motivi economici, incrementata al 70% per un periodo di tre mesi; si tratta di strumenti messi in campo per limitare la diminuzione del reddito disponibile delle famiglie. Da ultimo, è stata concessa maggiore flessibilità nell'esecuzione degli appalti pubblici federali, per evitare sanzioni contro fornitori, imprese e liberi professionisti. Anche i governi regionali hanno adottato misure per le imprese:

- La Regione di Bruxelles Capitale ha introdotto dal 19 marzo una sovvenzione fino a 4 mila euro per le imprese in crisi e fino a 2 mila euro per alcuni settori più in difficoltà. È stata inoltre differita la tassa di soggiorno per il primo semestre del 2020, nonché concesse garanzie sui prestiti bancari, per complessivi 20 milioni di euro.
- Le misure introdotte dalla Regione delle Fiandre includono, tra l'altro, 100 milioni di euro quali garanzie sui prestiti concessi alle imprese in crisi, nonché la concessione di 4 mila euro per ciascuna impresa medio-piccola costretta a sospendere le attività.
- La Regione della Vallonia ha previsto lo stanziamento di 5 mila euro per le imprese che chiudono i battenti, 2.500 euro per le piccole aziende commerciali che devono adeguare gli orari di

²⁹Cfr. Nota 1.

³⁰<https://www.premier.be/fr/Dix-mesures-pour-soutenir-les-entreprises-et-les-independants-dans-le-cadre-du-COVID-19>

apertura; a livello generale sono introdotte garanzie per i prestiti concessi dalle banche alle imprese.

Trascorso più di un mese dall'avvio delle misure di sostegno economico e di contenimento sociale, sulla base delle proiezioni dell'andamento pandemico nel Paese, il Consiglio di sicurezza nazionale, su indicazione del Comitato di esperti incaricato della strategia di uscita (GEES), ha delineato una strategia di uscita dal *lockdown*, così articolata:

- Fase 1a (dal 4 maggio 2020): parziale riapertura dei comparti produttivi, nel rispetto delle distanze interpersonali, prediligendo comunque il telelavoro quale modalità ordinaria.
- Fase 1b (dall'11 maggio 2020): apertura di tutte le imprese, indipendentemente dalle dimensioni e dal settore, previo accordo con le parti sociali sulle condizioni minime di sicurezza, nel rispetto della guida nazionale predisposta dal Comitato di esperti (GEES).
- Fase 2 (dal 18 maggio 2020): probabile apertura delle attività commerciali che implicano un maggiore contatto interpersonale. Parziale riapertura delle scuole.
- Fase 3 (dall'8 giugno 2020): cessazione di tutte le limitazioni ad esclusione del divieto di assembramenti di massa.

Le misure adottate dai Servizi pubblici per l'impiego

Il 17 marzo 2020, il Consiglio di Sicurezza Nazionale ha adottato delle misure per la lotta contro la propagazione del Coronavirus, in vigore dal 18 marzo al 19 aprile, fino a nuovo ordine. La principale misura di supporto al reddito per i lavoratori disoccupati a seguito del Coronavirus è l'istituto dell'indennità di disoccupazione temporanea (*Chômage temporaire*), gestito dall'Office National de l'Emploi, ONEM/Rijksdienstvoor Arbeidsvoorziening RVA³¹, l'istituto di previdenza sociale che gestisce il sistema di assicurazione contro la disoccupazione e altre misure per l'interruzione volontaria e temporanea del rapporto di lavoro per lo più connesse a esigenze di conciliazione. La Legge prevede il ricorso alla disoccupazione temporanea per forza maggiore (ovvero dovuta al verificarsi di un evento improvviso e imprevedibile, al di fuori del controllo del datore di lavoro e dei lavoratori, che rende temporaneamente impossibile l'esecuzione del rapporto di lavoro) o per motivi economici (crisi aziendale): in quest'ultimo caso i requisiti sono più stringenti e il trattamento meno favorevole. Dal 13 marzo e per tutta la durata delle misure di protezione imposte dalle autorità (provvisoriamente fino al 19 aprile, estendibile fino al 30 giugno), il datore di lavoro può richiedere la disoccupazione temporanea per tutto o parte del proprio personale dipendente. Il dispositivo può anche essere applicato alternando giornate di disoccupazione temporanea a giornate di lavoro³².

Per far fronte alla crisi di COVID-19 l'ONEM/RVA ha semplificato le procedure formali a carico del lavoratore e del datore di lavoro per la richiesta del beneficio: tutte le domande di disoccupazione economica legate alla pandemia di COVID-19 vengono considerate disoccupazione a causa di forza

³¹<https://www.onem.be/fr>

³²<https://www.onem.be/fr/citoyens/ch%c3%b4mage%20temporaire/generalites>

maggior; al lavoratore è riconosciuto un diritto immediato a godere dei benefici, anche se non soddisfa le condizioni di ammissibilità previste dalla norma (es. numero di giornate lavorative retribuite nel periodo che precede la richiesta); la modulistica per la presentazione della domanda è stata semplificata. Il lavoratore deve presentare la domanda di disoccupazione temporanea a uno degli istituti di pagamento prescelto, pubblico (CAPAC) o privato gestito dai sindacati (FGTB, CSC, ACLVB-CGSLB); il datore di lavoro deve presentare una dichiarazione in formato elettronico sulle ore di disoccupazione temporanea richieste, che viene automaticamente trasmessa all'organismo di pagamento, il quale, una volta in possesso dei due documenti, può procedere al pagamento, senza aspettare una decisione dall'ONEM/RVA.

L'indennità di disoccupazione temporanea corrisponde al 70% della retribuzione media (con un limite massimo di 2.754,56 euro al mese). Il lavoratore riceve un'indennità giornaliera compresa tra 55,59 euro e 74,17 euro. Ha inoltre diritto ad un supplemento di 5,63 euro al giorno se è temporaneamente disoccupato per causa di forza maggior, a carico dell'ONEM, o di 2 euro al giorno se è temporaneamente disoccupato per motivi economici, a carico del datore di lavoro o di un fondo di sicurezza del sostentamento. Sull'importo delle prestazioni si applica una ritenuta alla fonte del 26,75%.

Per quanto riguarda le politiche attive del lavoro i Servizi pubblici per l'impiego del Governobelga sono disponibili per regione e lingua:

- ACTIRIS (Office régional bruxellois de l'emploi, ex ORBEM/BGDA), per la Regione di Bruxelles-capitale³³. In linea con le raccomandazioni di salute pubblica delle autorità federali e regionali dal 16 marzo e fino al 30 aprile ACTIRIS ha sospeso tutte le attività in presenza e tutti gli eventi, passando ad un servizio digitale al 100%, con l'obiettivo di garantire la continuità del servizio pubblico e al contempo la sicurezza dei dipendenti e degli utenti. ACTIRIS sta accelerando la trasformazione digitale già in corso, con l'utilizzo di nuovi strumenti (es. interviste in remoto con teleconferenza; file personali online, offerte di lavoro e documenti amministrativi) e sta inoltre potenziando strumenti esistenti più tradizionali (es. raddoppio del personale del Contact Center; disponibilità di un numero di telefono con chiamata gratuita negli orari di apertura; possibilità di contattare il proprio consulente via e-mail o per posta; istituiti due portavoce raggiungibili via e-mail o telefono). ACTIRIS consiglia alle persone disoccupate di continuare la ricerca di lavoro; la procedura di monitoraggio non è sospesa e la valutazione della ricerca di lavoro prosegue anche durante questo periodo, sebbene venga tenuto conto delle circostanze sfavorevoli e della situazione personale. A seguito del piano di deconfinamento predisposto dal Governo Federale, dietro parere del Consiglio di sicurezza nazionale, ACTIRIS prevede di ripristinare gradualmente i servizi in presenza, nonché l'apertura dei propri sportelli a partire dal 15 maggio 2020³⁴.

³³<http://www.actiris.be/tabid/173/language/fr-BE/A-propos-d-Actiris.aspx>

³⁴<https://www.actiris.brussels/fr/citoyens/home-faq-covid-19/>. Ultima consultazione del sito 13 maggio 2020.

- VDAB (Vlaamse Dienstvoor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding) per la Regione delle Fiandre³⁵. Gli uffici di VDAB sono chiusi al pubblico dal 17 marzo e le attività in presenza sono state sospese, ma sono attivi servizi telefonici (numero gratuito) e i servizi online sono accessibili 24 ore al giorno su 7 giorni. I controlli sull'attivazione e la ricerca di lavoro non sono invece sospesi, ed è possibile contattare via e-mail o telefono i consulenti di DVAB per orientamento e supporto nella ricerca. Il VDAB consiglia di proseguire l'attività di ricerca di lavoro in quanto l'emergenza sanitaria ha reso disponibili posti di lavoro in alcuni specifici settori; stanno inoltre prendendo piede presso le aziende modalità di selezione dei candidati in remoto; infine, il monitoraggio della condizionalità non è sospeso. VDAB consiglia di utilizzare il tempo a disposizione per attività di formazione a distanza anche avvalendosi della possibilità di contatto con il proprio consulente. Considerando l'evolversi della situazione epidemiologica nel Paese e la diminuzione dei focolai di contagio, anche a seguito delle decisioni formalizzate dal Consiglio di sicurezza Nazionale, VDAB comunica la parziale riapertura dei propri uffici, a far data dall'11 maggio 2020, solo per un numero limitato di clienti convocati su appuntamento³⁶.
- FOREM (Office wallon de la formation professionnelle et de l'emploi), per la Regione della Vallonia³⁷. Tutti gli uffici di FOREM sono chiusi fino a nuovo avviso, le attività in presenza sospese. Sono state predisposte schede informative per rispondere alle principali esigenze di informazione del pubblico e FAQ e sono attivi i servizi prioritari. Sono disponibili contatti con i consulenti, principalmente via e-mail, su procedure amministrative, servizi di controllo e servizio consulenti, o anche via telefono. Le attività di consulenza e di controllo sulla ricerca attiva di lavoro sono in funzione. A partire dal 18 maggio 2020 FOREM prevede di avviare parzialmente le attività in presenza, solo per le persone convocate previo appuntamento³⁸.
- ADG (Arbeitsamt der Deutschsprachigen Gemeinschaft) per la Comunità di lingua tedesca³⁹. Gli uffici del ADG si sono adeguati alle disposizioni sul coronavirus, chiudendo l'accesso al pubblico almeno, ma garantendo i servizi da remoto, via telefono ed e-mail. A far data dall'11 maggio 2020, con l'allentamento delle restrizioni finora in vigore, è prevista la riapertura, seppure ancora limitata, degli uffici a cui è possibile rivolgersi solo su appuntamento⁴⁰.

FRANCIA

Le misure a sostegno dell'economia e dell'occupazione⁴¹

Il Paese è intervenuto modificando disposizioni già contenute nella Legge finanziaria per il 2020 (Legge n. 2020-289), oltre a varare una norma per il sostegno immediato di fronte all'emergenza sanitaria in atto (Legge n. 2020-290), introducendo il 23 marzo 2020 un pacchetto di misure

³⁵ <https://www.vdab.be/solliciteren-in-tijden-van-corona>

³⁶ <https://www.vdab.be/richtlijnen-werkzoekend>. Ultima consultazione del sito 13 maggio 2020.

³⁷ <https://www.leforem.be/>

³⁸ <https://www.leforem.be/coronavirus-mesures-prises-par-forem.html> Ultima consultazione del sito 13 maggio 2020.

³⁹ <http://www.ostbelgienlive.be/>

⁴⁰ <https://www.adg.be/desktopdefault.aspx/tabid-6798> Ultima consultazione del sito 13 maggio 2020.

⁴¹ Ibidem, Nota 4.

economiche pari a 45 miliardi di euro, circa il 2% del PIL. Rispetto alla Legge finanziaria corrente, la spesa pubblica è rivista al rialzo a causa dell'aumento dei fabbisogni legati alle misure di sostegno al reddito e di quelli per fronteggiare la crisi epidemica. Tra le principali misure si segnala il supporto in termini di liquidità attraverso la proroga dei versamenti erariali e contributivi per le imprese; il sostegno delle retribuzioni dei lavoratori occupati ad orario ridotto; il supporto finanziario diretto per le piccole e medie imprese (PMI) e i lavoratori autonomi. Circa quest'ultimo, fino al 31 dicembre 2020 le aziende di tutte le dimensioni, compresi i lavoratori autonomi, con un fatturato in perdita a causa degli effetti prodotti dal COVID-19, possono richiedere al proprio istituto di credito la concessione di una linea di finanziamento di cui sopra (PGE), non superiore al 25% del fatturato conseguito nel 2019. L'istruttoria varia in base al numero di addetti: se inferiore a 5 mila e con un fatturato entro 1,5 miliardi di euro, la banca di appoggio eroga una prima tranche, mentre il saldo è concesso successivamente alla ricezione, da parte del datore di lavoro, di un codice identificativo comunicato dalla Banca pubblica di investimento Bpifrance; per le grandi imprese con più di 5 mila dipendenti, occorre un preaccordo con gli istituti di credito partner, per poi istruire l'istanza oggetto di approvazione da parte del Ministero dell'Economia, tramite specifica decretazione⁴².

In tema di lavoro e sicurezza sociale, sono previste, tra l'altro, disposizioni per limitare licenziamenti; favorire le attività a tempo parziale e la formazione professionale; modificare la disciplina per le ferie pagate; derogare alla legislazione vigente in tema di orario di lavoro, riposo settimanale e festivo per imprese di settori particolarmente necessari per la sicurezza della Nazione o per la continuità della vita economica e sociale. Il datore di lavoro può fare richiesta del *Dispositif d'activité partielle* che, ai sensi dell'art. R. 5122-1 del Codice del lavoro francese, a sostegno della perdita di retribuzione da parte dei lavoratori dipendenti, causa crisi temporanee aziendali e/o chiusura dello stabilimento. Ciascun lavoratore riceve un'indennità compensativa versata dal datore di lavoro e pari almeno al 70% della retribuzione lorda percepita. A sostegno del datore di lavoro è concessa un'indennità forfettaria, per dipendente, cofinanziata dallo Stato e da Unédic (che gestisce l'assicurazione contro la disoccupazione), pari a: 7,74 euro per le imprese con un numero di addetti compreso tra 1 e 250; 7,23 euro per le imprese con oltre 250 dipendenti⁴³.

Considerando l'evolversi dell'epidemia sul territorio nazionale e la riduzione progressiva dei contagi, l'Esecutivo ha predisposto una bozza di piano di "deconfinamento", programmando una parziale riapertura delle attività a far data dall'11 maggio 2020. Allo scopo è stato presentato un ordine temporaneo sui termini applicabili alla consultazione e all'informazione del Comitato economico e sociale per far fronte all'epidemia di COVID-19. L'ordine adatta i termini entro i quali il suddetto Comitato e il Comitato sociale ed economico centrale vengono consultati e informati prima delle decisioni del datore di lavoro intese a far fronte alle conseguenze economiche, finanziarie e sociali causate dagli effetti dell'epidemia da COVID-19 sul mercato del lavoro. Ciò al fine di promuovere la rapida ripresa dell'attività economica in condizioni di sicurezza⁴⁴.

⁴²<https://www.economie.gouv.fr/files/files/PDF/2020/dp-covid-pret-garanti.pdf>

⁴³<https://travail-emploi.gouv.fr/le-ministere-en-action/coronavirus-COVID-19/questions-reponses-par-theme/>

⁴⁴<https://www.gouvernement.fr/partage/11519-declaration-du-premier-ministre-sur-la-strategie-nationale-du-plan-de-deconfinement-a-l-assemblee>

Le misure adottate dai Servizi pubblici per l'impiego

A partire dal 16 marzo 2020, a seguito della situazione di emergenza sanitaria dettata dal COVID-19, le agenzie di Pôle emploi hanno adattato il loro funzionamento per continuare a erogare i servizi e supportare gli utenti nella richiesta di informazioni. I consulenti Pôle emploi sono disponibili telefonicamente e tramite e-mail mediante lo spazio personale accessibile dal sito dell'Agenzia. Nell'ambiente dedicato allo spazio personale per lavoratori e disoccupati, utilizzabile anche scaricando l'applicazione su smartphone, è possibile aggiornare/dichiarare un cambio di situazione, contattare un consulente per segnalare l'impossibilità a spostarsi, monitorare le indennità, scaricare documenti/certificati, consultare la propria agenda, redigere un curriculum, sottomettere e monitorare le candidature.

Pôle emploi ha predisposto una pagina web ad hoc per rispondere alle domande frequenti degli utenti con il duplice obiettivo di fornire un nuovo ed ulteriore servizio informativo all'utenza e di migliorare l'organizzazione e l'efficienza della comunicazione.

Alla luce della situazione di emergenza e del periodo di permanenza forzata a casa di migliaia di utenti Pôle emploi ha puntato fortemente sulla formazione a distanza. Avvalendosi della collaborazione di diversi provider formativi, a partire dal 26 marzo 2020, ha messo a disposizione delle persone in cerca di lavoro oltre 150 nuovi corsi a distanza relativi a 20 settori professionali dove le assunzioni risultano più richieste. Il catalogo formativo è disponibile sul sito dell'Agenzia.

Questi corsi di formazione consentono di acquisire conoscenze e abilità tramite vari strumenti didattici: video, *serious games*, corsi online, apprendimento capovolto (*flipped learning*), mentoring e follow-up personalizzato con il formatore. La formazione a distanza prevede la creazione di un team educativo che ha il compito facilitare lo sviluppo delle competenze. Durante il periodo formativo, un coach o un responsabile didattico accompagna l'utente rispondendo alle sue domande. È prevista altresì la creazione di comunità di discenti per favorire la condivisione dell'apprendimento. L'elenco dei corsi è consultabile sulla pagina "Trouver ma formation" sul sito di Pôle emploi, sull'applicazione "Ma Formation", attraverso il catalogo e sul sito dedicato "La Bonne Formation" nell'Emploi Store. Gli utenti interessati alla formazione possono contattare l'ente formativo attraverso il link indicato nella presentazione del corso. Successivamente il formatore provvederà a contattarli per stabilire insieme il percorso didattico personalizzato più idoneo. Il consulente Pôle emploi è in ogni caso disponibile per discutere il progetto formativo e professionale da realizzare e fornire consigli in merito, per esempio, alla cadenza della formazione più adeguata alle diverse situazioni.

In aggiunta, sempre nel contesto dell'emergenza COVID-19, al fine di fornire un ulteriore supporto per la formazione a distanza, Pôle emploi si appoggia a FUN-MOOC una piattaforma per corsi online e MOOC (Massive Open Online Course) offerti da istituti di istruzione superiore francesi e da provider partner. In questo particolare frangente i contenuti della piattaforma sono totalmente accessibili, non è prevista però la possibilità di utilizzare i forum, il servizio di monitoraggio da parte del gruppo di docenti, né il rilascio di attestazioni.

Pôle emploi ha fornito chiarimenti riguardo il funzionamento e l'articolazione di due dispositivi di tutela distinti *l'allocation chômage* e *l'activité partielle* che possono tuttavia essere combinati o cumulati. Pôle emploi risponde alle domande degli utenti, indipendentemente dal fatto che siano registrati o in cerca di lavoro, in procinto di ricevere un'indennità o meno. L'attività parziale, chiamata anche "disoccupazione parziale" (*chômage partiel*), è un dispositivo di supporto per le aziende che si trovano ad affrontare difficoltà economiche, in quanto consente ai lavoratori che hanno ridotto la loro attività, di ricevere dal proprio datore di lavoro una indennità per compensare la perdita di retribuzione dovuta alle ore non lavorate. Lato lavoratori, non è necessario espletare alcuna formalità. È il datore di lavoro a versare, alla normale scadenza, l'importo dell'indennità relativa all'attività parziale, che comparirà nella busta paga del lavoratore alla fine del mese. Lato datore di lavoro, per ogni ora non lavorata e per ciascun lavoratore posto in attività parziale, viene rimborsata la relativa indennità, pertanto egli è il solo responsabile della richiesta del benefit all'amministrazione regionale del lavoro (DIRECCTE). Il dispositivo è finanziato dallo Stato e dall'Unédic, l'organismo che gestisce il regime di assicurazione di disoccupazione. A differenza dell'indennità di disoccupazione, non è Pôle emploi a occuparsi del versamento dell'indennità ma il datore di lavoro che viene in seguito rimborsato.

A partire dal 1° marzo 2020 e per tutto il periodo della crisi sanitaria, è stata inoltre prevista in via eccezionale una proroga dei sussidi per i disoccupati in procinto di esaurire i diritti a beneficiare dell'indennità di disoccupazione. Con riferimento ai servizi alle imprese Pôle emploi ha rafforzato il servizio di supporto ai datori di lavoro che necessitano urgentemente di assumere personale, in particolare potenziando i contatti telefonici e l'area dedicata al recruitment sul sito web dove è possibile inviare offerte online 24 ore al giorno anche utilizzando l'applicazione "Je recrute".

Il Governo in collaborazione con Pôle emploi ha previsto la creazione della piattaforma web "*Mobilisation Exceptionnelle pour l'Emploi*" che riunisce gli attori del mondo del lavoro e produttivo che in questo difficile momento stanno collaborando e sono impegnati a sostenere imprese e professionisti essenziali per la nazione. Attraverso link di collegamento alle pagine informative istituzionali, il sito funziona da raccordo di contenuti informativi utili a lavoratori, persone in cerca di lavoro e imprese. La piattaforma mette a disposizione un servizio di incrocio domanda/offerta attraverso uno spazio dedicato al recruitment durante l'emergenza sanitaria da COVID-19. Le imprese che in questo particolare frangente necessitano di assumere personale possono pubblicare le domande di lavoro per le posizioni aperte; al contempo gli utenti possono consultare gli annunci e candidarsi direttamente online. Attualmente gli ambiti prioritari nei quali le richieste di lavoro risultano significative, riguardano il settore sanitario, agricolo, agroalimentare, quello relativo ai trasporti, alla logistica, all'aiuto domestico, all'energia e alle telecomunicazioni. Tra gli attori economici figurano Adecco, già partner di Pôle emploi in occasione di altre iniziative, e Manpower.

Va infine osservato che, in linea con il piano di de-confinamento predisposto a livello nazionale⁴⁵, è previsto il parziale ripristino delle attività in presenza offerte da Pôle emploi, a partire dal 18 maggio 2020 e solo su appuntamento⁴⁶.

GERMANIA

Le misure a sostegno dell'economia e dell'occupazione

Le prime due Leggi del *Corona-Krisenpaket* (Legge per l'istituzione di un addendum al Bilancio federale per l'esercizio 2020 e la Legge istitutiva di un Fondo per la stabilizzazione economica) disegnano, nel loro insieme, un intervento complessivo molto consistente di contrasto alla pandemia in atto. In particolare, la manovra aggiuntiva, destinata a finanziare i costi delle misure necessarie a fronteggiare la crisi economica, autorizza il Governo federale a ricorrere all'indebitamento netto per un totale di 156 miliardi di euro (pari a 4,5% del PIL).

Il Ministero federale dell'Economia (BMWI) ha quindi varato un pacchetto di aiuti economici, nell'ordine di 50 miliardi di euro, per il sostegno alle imprese in crisi. Si tratta tra l'altro di incentivi per le PMI con un numero di addetti non superiore a 10 unità e che prevedono uno sgravio *tantum* sulla contribuzione imponibile fino a 9 mila euro, per tre mesi e per le imprese con un organico non superiore a 5 dipendenti. Per quelle con un organico da 6 a 10 dipendenti, lo sgravio è pari a 15 mila euro, sempre per 3 mesi. Per le imprese di dimensioni medio grandi è quindi attivo uno specifico **programma**, denominato **KfW2020**, promosso dalla Banca Federale per lo Sviluppo e destinato a soddisfare le esigenze di liquidità nell'immediato. Per le imprese costituite da meno di 5 anni sono concessi prestiti, talvolta con procedure semplificate (in relazione al sostegno concesso), fino ad un miliardo di euro, ovvero pari al 25% del fatturato realizzato nel 2019, con una garanzia in capo alla stessa KfW che arriva fino al 90% dell'importo concesso; analoghe condizioni per le imprese sul mercato da oltre 5 anni, con tassi di interesse compresi tra l'1% e l'1,46%. Per le aziende di grandi dimensioni, la sovvenzione è limitata al 25% del fatturato dell'anno precedente, con una garanzia pari all'80% del totale.

Con il varo della Legge del 27 marzo 2020 che semplifica l'accesso alla sicurezza sociale e modifica diverse disposizioni del Codice sociale (*Sozialgesetzbuch - SGB*) sono poi state introdotte procedure semplificate per l'accesso alle prestazioni sociali di base per le persone in cerca di occupazione, nonché disposizioni speciali temporanee in relazione al lavoro a orario ridotto (*Kurzarbeit*)⁴⁷. Nello specifico si tratta di un'integrazione salariale concessa in caso di riduzione dell'orario di lavoro, previa istanza all'Agenzia Federale per l'Occupazione – *Bundesagentur für Arbeit*. Il dettato normativo modifica la sezione 109 del Terzo libro del Codice Sociale (Legge 24 marzo 1997), autorizzando quindi il Governo Federale, in presenza di circostanze eccezionali quale quella del

⁴⁵Cfr. Nota 42.

⁴⁶<https://www.pole-emploi.fr/actualites/a-laffiche/a-compter-du-18-mai-les-agences.html>. Ultima consultazione del sito 13 maggio 2020.

⁴⁷<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/178/1917893.pdf>

COVID-19 e fino al 31 dicembre 2021, ad abbassare la soglia necessaria per l'erogazione del sussidio, individuata al 10% degli addetti dell'impresa interessata, introducendo inoltre una copertura sanitaria per i lavoratori che beneficiano di tale ammortizzatore sociale. Il dettato normativo introduce poi speciali misure per i lavoratori autonomi in difficoltà e per i soggetti costretti dalla crisi a limitare le proprie prestazioni lavorative; l'aumento significativo del limite di reddito da lavoro oltre il quale è prevista la riduzione del reddito pensionistico sino al 31 dicembre 2020; uno specifico regime transitorio per l'assistenza sociale (*Sozialhilfe*). Sono infine previste eccezioni in merito all'orario di lavoro a livello nazionale al fine di garantire lo svolgimento delle attività necessarie al mantenimento della sicurezza e dell'ordine pubblico (in particolare, l'assistenza sanitaria, i servizi di interesse generale o la fornitura di beni essenziali alla popolazione durante la pandemia).

Con il progressivo rallentamento dei casi di contagio, il Ministero Federale dell'Economia ha avanzato una serie di provvedimenti per la crescita, quali exit strategies. Nello specifico si tratta di programmi di stimolo economico diretti ad incentivare gli investimenti e la propensione al consumo delle famiglie. Ma anche una maggiore semplificazione amministrativa, nonché un accresciuto stimolo alla digitalizzazione, per promuovere nuove start-up innovative⁴⁸. Parimenti, il Ministero Federale del Lavoro ha illustrato le nuove linee guida in materia di salute e sicurezza sul lavoro, di contrasto al COVID-19, che definiscono le necessarie misure per proteggere i dipendenti da rischi di infezione e fornire adeguati standard di sicurezza necessari per riavviare il lavoro. L'attuazione delle linee guida dovrebbe consentire all'economia di tornare gradualmente alle performance pre-crisi senza ulteriori battute d'arresto⁴⁹.

Le misure adottate dai Servizi pubblici per l'impiego

La Bundesagentur für Arbeit⁵⁰, l'Agenzia federale per le politiche attive e passive del lavoro, con competenze anche in materia di assegni familiari e contributi al reddito delle famiglie, in applicazione delle norme sul COVID-19 ha adottato i seguenti provvedimenti, focalizzati sul supporto al reddito delle persone che hanno perso il lavoro o possono lavorare a orario ridotto a causa dell'emergenza sanitaria:

1. Semplificazione delle procedure relative alle nuove domande di disoccupazione sia contributiva (*Arbeitslosengeld I, ALG I*) che assistenziale (*Arbeitslosengeld II, ALG II*): se vengono soddisfatti i requisiti di idoneità e i documenti necessari, la concessione delle prestazioni viene decisa a titolo provvisorio, rinviando alla riapertura degli uffici il contatto personale con il beneficiario.
2. Semplificazione dell'accesso alla sicurezza di base (*Arbeitslosengeld II, ALG II*), per le persone abili al lavoro, che non hanno accesso alle prestazioni di natura contributiva. La semplificazione prevede modifiche temporanee alla normativa nell'accesso al dispositivo di integrazione al reddito, sospendendo per i primi sei mesi (dal 1° marzo al 30 giugno) la valutazione finanziaria del richiedente (*test dei mezzi*) se viene dichiarato di non possedere risorse sostanziali.

⁴⁸<https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Interviews/2020/20200414-altmaier-augsburger-allgemeine-corona-hilfen.html>

⁴⁹<https://www.bmas.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2020/einheitlicher-arbeitsschutz-gegen-coronavirus.html>

⁵⁰<https://www.arbeitsagentur.de/corona-virus-aktuelle-informationen>

L'importo prevede, oltre all'integrazione al reddito, la copertura delle spese di alloggio e riscaldamento, più un supplemento per i figli a carico (*Kinderzuschlag*). Anche i lavoratori autonomi possono richiedere l'*ALG II* a titolo di sostegno al reddito, (oltre a poter beneficiare di prestiti e sovvenzioni a supporto della loro attività economica, per i costi di gestione, amministrati dai Ministeri Federali dell'Economia e delle Finanze).

3. Ricorso al *Kurtzarbeitgeld (KUG)*, dispositivo di integrazione salariale in favore di lavoratori coinvolti in accordi aziendali per la riduzione dell'orario di lavoro (*Kurtzarbeit*) a causa della crisi del COVID-19. Il *KUG* ha una durata massima di 12 mesi e copre il 60% del salario netto perso (67% se si ha almeno un figlio a carico). L'accesso al *KUG* è stato semplificato, temporaneamente fino al 31 dicembre 2020⁵¹. Il *KUG* è un rimborso versato al datore di lavoro retrospettivamente. Ricade nelle prestazioni previste dall'assicurazione contributiva obbligatoria (base giuridica è § 95 *SGB III* e ss)⁵².
4. Versamento di contributi familiari a titolo di compensazione in misura di 185 € mensili in favore di genitori con carichi di cura verso figli minori di 12 anni o disabili (*Notfallkiz*) e che per questo motivo subiscono una decurtazione della retribuzione per le minori ore lavorate, in base alla *Infektionsschutzgesetz*; o, in alternativa e non cumulabile con il precedente, un contributo aggiuntivo sul *Kurtzarbeitgeld* (67% anziché 60%).
5. Sospensione delle misure di politica attiva del lavoro che richiedono la presenza fisica del lavoratore. Spetta al fornitore della misura verificare se esistono i requisiti tecnici per la continuazione della partecipazione alla misura; offrendo eventualmente in alternativa una prestazione non in presenza (es. un'attività che può essere svolta attraverso strumenti digitali), informando il disoccupato delle modalità di attuazione e sui dettagli dell'interruzione. L'interruzione delle misure di politica attiva non comporta conseguenze legali o sanzioni per il percettore. È tuttavia previsto che, al termine dell'interruzione, egli prenda nuovamente parte all'azione: sarà il *counsellor* personale presso l'Agenzia per l'impiego o il *Jobcentre* a verificare se il tempo perso a causa dell'interruzione per l'emergenza sanitaria vada in seguito recuperato⁵³.

Gli uffici della *BA* sono, anche nel mese di maggio e fino a nuova comunicazione⁵⁴, chiusi al pubblico, tutti gli appuntamenti personali sono stati annullati d'ufficio, e le scadenze relative alle prestazioni sono sospese; ma è garantita l'erogazione delle prestazioni sociali. È possibile inviare domande e contattare la propria agenzia di collocamento, *Jobcentre* o fondo familiare via *e-mail*, telefono, o tramite posta, e ottenere informazioni attraverso il sito della *BA*, in forma di risposte a *FAQ*. A causa dell'elevato volume di richieste, si sta potenziando il servizio telefonico, attraverso numeri regionali

⁵¹Cfr. Nota 4.

⁵²In base alla legge, il ricorso al *KUG* è giustificato dal verificarsi di un "evento inevitabile" (es. condizioni climatiche eccezionali, incidenti) o di cause economiche (es. mancanza o annullamento di ordini, mancanza di materie prime) e la perdita di lavoro deve essere temporanea e inevitabile. Il requisito minimo (limitato alla fine del 2020) è che almeno il 10% dei dipendenti deve avere una perdita di salari superiore al 10% nell'azienda o nel settore aziendale interessato, nel rispettivo mese di calendario.

<https://www.arbeitsagentur.de/news/corona-virus-informationen-fuer-unternehmen-zum-kurtzarbeitergeld>

⁵³<https://www.arbeitsagentur.de/corona-faq>

⁵⁴ Ultima data di consultazione del sito della *BA* 13 maggio 2020

aggiuntivi, che vengono comunicati al pubblico tramite la stampa locale, *online* e avvisi affissi negli uffici. Sono inoltre attivi in ogni ufficio numeri telefonici per le emergenze.

REGNO UNITO

Le misure a sostegno dell'economia e dell'occupazione

Il Governo del Regno Unito nell'assestamento di bilancio 2020, ha annunciato un piano da 12 miliardi di sterline per fornire sostegno a servizi pubblici, privati e imprese, per i danni economici sostenuti nell'attuale scenario pandemico da COVID-19. Nello specifico, le misure individuate dal Cancelliere dello Scacchiere riguardano il supporto all'economia, stanziando fino a 330 miliardi di sterline di garanzie sui prestiti concessi alle imprese.

Il Dipartimento del Tesoro e la Banca d'Inghilterra hanno lanciato uno strumento denominato *COVID Corporate Financing Facility –CCFF*, per fornire finanziamenti alle imprese acquistando obbligazioni fino a un anno di scadenza, emesse da società che offrono un contributo materiale all'economia del Regno Unito. Viene promosso inoltre un nuovo regime di prestiti per l'interruzione dell'attività imprenditoriale, che consente alle aziende di richiedere un prestito fino a 5 milioni di sterline (5,4 milioni di euro), con la garanzia pubblica che copre l'80% del totale. Le imprese possono accedere ai primi 6 mesi di tale finanziamento senza interessi. Per le PMI con meno di 250 dipendenti, lo Stato si assume l'onere dei rimborsi delle indennità di malattia (fino a 14 giorni), consentendo così il supporto a 2 milioni di imprese. Una sovvenzione di 25 mila sterline viene inoltre erogata alle imprese di vendita al dettaglio, del settore alberghiero e del tempo libero di piccole dimensioni e con un valore imponibile compreso tra 15 mila e 51 mila sterline⁵⁵.

Nell'ambito del pacchetto di misure a sostegno del mercato del lavoro, oggetto di approfondimento nella sezione successiva, è stato approvato il *Coronavirus Job Retention Scheme - CJRS*, misura che consente ai datori di lavoro di continuare a pagare parte dello stipendio dei propri dipendenti che altrimenti sarebbero stati licenziati durante la crisi in atto. Destinato a tutte le imprese, consente, una volta approvata la richiesta, il rimborso fino all'80% da parte del HMRC (Dipartimento responsabile per la riscossione delle imposte) dei costi salariali, fino ad un massimo di 2.500 sterline mensili, dei dipendenti lasciati totalmente "inattivi", cd. *furloughed*. Una volta identificati i dipendenti da mettere in *furlough* per un periodo non inferiore a tre settimane, occorre redigere un accordo individuale. Il lavoratore ammesso a tale status non deve quindi svolgere alcuna prestazione lavorativa per il proprio datore di lavoro, dedicandosi soltanto all'aggiornamento professionale, training e attività di volontariato⁵⁶.

⁵⁵<https://www.gov.uk/government/publications/budget-2020-documents/budget-2020>

⁵⁶<https://www.gov.uk/government/collections/financial-support-for-businesses-during-coronavirus-COVID-19#support-for-businesses-through-the-coronavirus-business-interruption-loan-scheme>

A supporto delle PMI è inoltre attivo il *Temporary Coronavirus Business Interruption Loan Scheme* per l'accesso a prestiti, finanziamenti e coperture di scoperti fino a 5 milioni di sterline e per una durata massima di 6 anni. La misura è erogata attraverso 40 istituti di credito accreditati dallo Stato che assicura la garanzia fino all'80% dell'importo totale del prestito concesso.

A sostegno delle persone è poi prevista l'estensione dell'indennità di malattia obbligatoria (*statutory sick pay –SSP*) per coloro che decidono di mettersi in quarantena preventiva, per coloro che assistono coloro già in quarantena, supportando inoltre il sistema di welfare in favore di coloro che non possono richiedere l'indennità sopracitata. Il Governo prevede quindi il sostegno alle imprese in gravi difficoltà finanziarie. Ciò attraverso sgravi, nonché uno specifico programma di sostegno alle PMI in difficoltà a causa del COVID-19 da un miliardo di sterline, nonché un regime di sovvenzioni di 2,2 miliardi di sterline per le piccole imprese e una linea di assistenza dedicata per coloro che necessitano di differire le imposte.

Al momento della predisposizione della presente nota di approfondimento, il Regno Unito non ha ancora definito una strategia di ripresa dalla fase di *lockdown* tutt'ora in corso. Il Primo Ministro ha comunque annunciato di riferire al Parlamento, entro la metà del mese di maggio 2020, circa un piano iniziale di de-confinamento, basato sull'andamento dell'indice dei contagi e strutturato in cinque livelli di allerta. Per quanto concerne il mercato del lavoro, non sono state comunicate misure ufficiali, ribadendo la necessità di continuare a ricorrere allo smart-working.

Le misure adottate dai Servizi pubblici per l'impiego

A partire dal 19 marzo 2020 il Department for Work and Pensions (DWP)⁵⁷ ha sospeso per almeno tre mesi gli appuntamenti presso i *jobcentres* per i soggetti percettori. Essi continueranno a ricevere i *benefit* come di consueto, ma gli obblighi di recarsi di persona presso i *jobcentres* sono sospesi. I contatti con i *work coaches* proseguono attraverso lo spazio *online* personale a disposizione degli utenti già percettori (*online journal*).

I richiedenti idonei possono presentare domanda di indennità in modalità *online* ed effettuare il colloquio con il *work coach* telefonicamente. I *jobcentres* restano a disposizione per continuare a supportare le persone che non sono in grado di utilizzare i canali telefonici e digitali, compresi i senzatetto.

Per i percettori di sostegno al reddito che non possono partecipare ad attività di rivalutazione o ad appuntamenti presso il *jobcentre* perché tenuti a rimanere a casa o contagiati dal coronavirus sono stati predisposti particolari interventi:

- i richiedenti disabili e quelli malati impossibilitati a partecipare a una nuova valutazione per beneficiare del *Personal Independence Payment (PIP)*⁵⁸, dell'*Employment Support Allowance*

⁵⁷<https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-work-pensions>

⁵⁸Il *Personal Independence Payment* è un'indennità di sussistenza per soggetti disabili in età lavorativa.

(ESA)⁵⁹ o dell'*Universal Credit* (UC)⁶⁰ continueranno a ricevere i pagamenti contestualmente alla riorganizzazione delle modalità valutazione;

- le persone che devono richiedere l'ESA o l'UC a causa del coronavirus non saranno tenute a presentare una *fit note*⁶¹;
- i richiedenti che informino in tempo utile DWP che si trovano in isolamento preventivo o affetti da coronavirus, non saranno sanzionati - i loro obblighi di condizionalità saranno riesaminati nel *claimant commitment*⁶² affinché siano alleggeriti;
- i richiedenti che si trovano a casa a causa del coronavirus non saranno tenuti a svolgere la ricerca di lavoro obbligatoria, gli obblighi di disponibilità al lavoro sono momentaneamente sospesi e conteggiati come periodo di malattia.

Dal 6 aprile il Governo ha previsto per la durata di un anno l'aumento della *Standard Allowance*⁶³ dell'*Universal Credit* e del *Basic Element* del *Working Tax Credit*⁶⁴. Entrambi aumenteranno di 20 sterline a settimana in aggiunta alla programmata rivalutazione annuale. Ciò è previsto per tutti i richiedenti UC, nuovi ed esistenti, e per gli attuali beneficiari di *Working Tax Credit*. In pratica per un singolo richiedente UC (dai 25 anni in su), l'indennità standard aumenterà da £ 317,82 a £ 409,89 al mese. Dal 1° aprile 2020, dopo un periodo di "congelamento" di 5 anni, i tassi della *Local Housing Allowance* saranno aumentati al 30° percentile dei canoni di locazione di mercato. Ciò si applica a tutti gli affittuari, nuovi o già beneficiari dell'*Universal Credit Housing Element*⁶⁵ e agli attuali richiedenti *Housing Benefit*.

Per le persone che necessitano di presentare una richiesta di sostegno al reddito in quanto trattenute a casa o contagiate dal coronavirus è prevista l'erogazione del sussidio in maniera rapida. Coloro che sono colpiti dal coronavirus potranno presentare la domanda per beneficiare dell'*Universal Credit* e ricevere fino a un mese di anticipo senza recarsi fisicamente presso un *jobcentre*; per i nuovi richiedenti ESA, affetti da coronavirus o tenuti a rimanere a casa, non verranno applicati i sette giorni di attesa previsti, pertanto il *benefit* sarà corrisposto fin dal primo giorno.

⁵⁹L'*Employment Support Allowance* (ESA) offre supporto economico ai soggetti che non sono nelle condizioni fisiche di lavorare a causa di malattia o disabilità.

⁶⁰Lo UC è un *benefit* a carattere universale di importo variabile, volto a sostenere le persone a basso reddito o senza lavoro, che comprende una quota a titolo di salario di sussistenza (*Standard Allowance*) ed eventuali importi aggiuntivi corrisposti al richiedente in relazione a comprovate esigenze, correlate al mantenimento dei figli, ai costi di abitazione, o ad altri bisogni.

⁶¹La *Fit note* è un certificato di idoneità al lavoro rilasciato dai medici di base ai lavoratori con problemi di salute/disabilità.

⁶²Il *Claimant Commitment* è il documento sottoscritto tra la persona in cerca di lavoro e il *Work Coach*, nel quale vengono stabilite le condizioni che devono soddisfare per essere ammissibili a ricevere le prestazioni, nonché le sanzioni da applicare nel caso in cui essi non assolvano gli obblighi previsti. I beneficiari del supporto al reddito, come corrispettivo dei benefici percepiti, si impegnano a intraprendere ogni iniziativa e ad adottare ogni misura attiva per accedere a concrete chance di occupazione. In caso di mancato rispetto del commitment il rischio è la decurtazione o la sospensione dei benefit fino a tre anni.

⁶³La *Standard Allowance* dell'*Universal Credit* viene calcolata in base allo status del richiedente, se è single o in coppia e in base all'età. Esiste una *Standard Allowance anche per i nuclei familiari*.

⁶⁴Il *Working Tax Credit* è un sussidio che varia in base al reddito, all'impegno lavorativo e all'eventuale presenza di carichi familiari.

⁶⁵L'*housing element* relativo all'*Universal Credit* è progettato per coprire alcuni o tutti i pagamenti dell'affitto.

Coloro che hanno lavorato negli ultimi 2 o 3 anni e hanno versato sufficienti contributi possono richiedere la *New Style Jobseeker's Allowance* (JSA). La New Style JSA può essere richiesta da sola o contemporaneamente all'Universal Credit.

Affinché i lavoratori dipendenti e i lavoratori autonomi possano prendere il tempo necessario per rimanere a casa se affetti da coronavirus o in isolamento preventivo, sono state apportate modifiche allo *Statutory Sick Pay*, l'indennità che si percepisce durante il congedo per malattia, e al modo in cui lo Universal Credit supporta i percettori con status di lavoratori autonomi. Ciò comprende che:

- le persone che non possono lavorare a causa del coronavirus e sono ammissibili allo *Statutory Sick Pay* lo riceveranno dal primo giorno, piuttosto che dal quarto giorno di malattia. Il governo intende legiferare affinché questa misura venga applicata retroattivamente dal 13 marzo 2020;
- lo *Statutory Sick Pay* sarà corrisposto alle persone che su raccomandazione del Governo restano a casa in via preventiva, non solo a coloro che sono contagiati, dal 13 marzo 2020, ovvero all'indomani delle norme stabilite il 12 marzo 2020;
- se i lavoratori dipendenti necessitano di fornire prova al proprio datore di lavoro che devono rimanere a casa a causa del coronavirus, potranno ottenerla tramite il servizio *online* del *National Health Service* (NHS) invece di dover ottenere una *fit note*⁶⁶ dal proprio medico (questo servizio è attualmente in fase di sviluppo e sarà a breve disponibile);
- ai lavoratori autonomi beneficiari di UC che sono tenuti a rimanere a casa o che sono malati a causa del coronavirus non sarà applicato il *Minimum Income Floor*⁶⁷ per il periodo di tempo interessato.

Dal 6 aprile i requisiti del *Minimum Income Floor* saranno temporaneamente allentati. Questo cambiamento verrà applicato a tutti i richiedenti UC e durerà per tutta la durata della pandemia. I nuovi richiedenti non dovranno recarsi presso il *jobcentre* per dar prova dell'attività lavorativa autonoma. Il *Self-employment Income Support Scheme* (SEISS) supporterà i lavoratori autonomi (compresi i membri delle società di persone) il cui reddito è stato impattato negativamente dagli effetti del coronavirus. Lo schema fornirà un contributo ai lavoratori autonomi o alle società di persone, pari all'80% dei loro profitti fino a un limite di £ 2.500 al mese⁶⁸. Attualmente non è necessario contattare HMRC (il dipartimento responsabile per la riscossione delle imposte) per accedere al SEISS. HMRC utilizzerà le informazioni esistenti per verificare la potenziale ammissibilità e invitare a presentare domanda una volta che lo schema sarà operativo. Lo schema per il sostegno

⁶⁶La *fit note* è il documento richiesto dalle aziende quando il congedo per malattia supera i 7 giorni, ma alcune lo richiedono anche dopo il terzo o quarto giorno.

⁶⁷Per il calcolo mensile dell'Universal Credit destinato ai lavoratori autonomi il DWP confronta i guadagni effettivi con i guadagni attesi – l'importo atteso viene chiamato *Minimum Income Floor*. Esso viene fissato al livello del salario minimo nazionale per il numero di ore attese di lavoro. Il numero delle ore varia a seconda delle circostanze. Per molte persone si tratta di 35 ore a settimana, ma in presenza di disabilità, responsabilità di cura o cura dei bambini, il numero può essere inferiore. Se i guadagni del lavoratore autonomo superano il *Minimum Income Floor*, per il calcolo del *benefit* vengono considerate le entrate effettive. Se i guadagni del lavoratore autonomo sono invece inferiori al *Minimum Income Floor*, per il calcolo del *benefit* viene considerato il *Minimum Income Floor*, anziché i guadagni.

⁶⁸<https://www.businesssupport.gov.uk/self-employment-income-support-scheme/>

al reddito da lavoro autonomo (SEISS) sarà considerato come reddito nell'ambito dell'*Universal Credit*. Il pagamento dell'UC verrà adeguato in base alle variazioni delle entrate del beneficiario.

A favore delle imprese il governo ha predisposto un ampio pacchetto di misure finanziarie⁶⁹ per supportarle nel far fronte ai temporanei impatti economici dovuti alla diffusione del coronavirus. Tra i vari interventi: il *Job Retention Scheme*; un pacchetto di sgravi relativo allo *Statutory Sick Pay* per le piccole e medie imprese e pagamenti differiti dell'IVA e delle imposte sul reddito. Il *Job Retention Scheme* è una misura che consente ai datori di lavoro di continuare a pagare parte dello stipendio dei propri dipendenti che altrimenti sarebbero stati licenziati durante la crisi in atto. Destinato a tutte le imprese, consente, una volta approvata la richiesta, il rimborso fino all'80% dei costi salariali da parte di HMRC fino a un massimo di 2.500 sterline mensili.

I datori di lavoro con meno di 250 dipendenti potranno richiedere lo *Statutory Sick Pay* (SSP), l'indennità di malattia obbligatoria, per i dipendenti che decidono di mettersi in quarantena preventiva o che non sono in grado di lavorare a causa del coronavirus. Tale rimborso avrà una durata massima di due settimane per dipendente. Per le **imprese** che si trovano a dover aumentare la propria forza lavoro a seguito dell'epidemia, come quelle che operano nella logistica alimentare, nella preparazione e nella vendita al dettaglio, DWP sollecita la pubblicazione delle vacancies su *Find a Job*, il servizio messo a disposizione per l'**incrocio di domanda e offerta di lavoro**.

SPAGNA

Le misure a sostegno dell'economia e dell'occupazione

Il Consiglio dei Ministri ha approvato il 12 marzo 2020 un Reale Decreto Legge che prevede la mobilitazione fino a 18.225 milioni di euro, l'1,5% del PIL nazionale, per adottare un piano di emergenza contro l'epidemia di COVID-19. Tra le misure previste rientrano una moratoria di sei mesi per il pagamento delle tasse delle PMI e dei lavoratori autonomi, consentendo di iniettare circa 14.000 milioni di euro di liquidità nel sistema economico; una linea di finanziamento specifica per un importo di 400 milioni di euro per soddisfare le esigenze più urgenti delle imprese e dei lavoratori autonomi del settore turistico; l'estensione dei bonus per la sicurezza sociale (deduzioni dall'imponibile), a tutela dell'occupazione, nei contratti a tempo determinato, fino al mese di giugno 2020, nei settori del turismo, commercio, ristorazione e alberghiero⁷⁰.

Con due successivi Reali Decreti Legge sono state introdotte ulteriori misure. Nello specifico, allo scopo di tutelare le PMI e il lavoro autonomo, lo Stato assicura, tramite l'ICO – *Instituto de Credito Oficial*, garanzie bancarie fino a 100 milioni di euro per la concessione di prestiti, incrementando altresì il limite di indebitamento dell'ICO di 10.000 milioni di euro per accrescere le linee di

⁶⁹<https://www.gov.uk/government/publications/guidance-to-employers-and-businesses-about-COVID-19/COVID-19-support-for-businesses>

⁷⁰<https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/120320-enlace-planacovid.aspx>

finanziamento alle imprese e ai privati. Ulteriori misure includono l'esenzione dal pagamento dei contributi sociali a favore delle imprese colpite dalla crisi che mantengono i livelli occupazionali facendo ricorso al programma ERTE; la proroga di 6 mesi delle scadenze dei versamenti erariali per piccole e medie imprese (PMI) e per i lavoratori autonomi, con un effetto in termini di minor gettito pari a 14 miliardi di euro; una riduzione del 50% dei contributi sociali dovuti per il periodo febbraio-giugno 2020 dai datori di lavoro per i lavoratori a tempo indeterminato con contratti discontinui nel settore del turismo; una flessibilità di bilancio per consentire il trasferimento di fondi tra diverse unità di bilancio; la centralizzazione degli acquisti di attrezzature mediche; una gestione di emergenza del processo di acquisto dei beni e servizi della Pubblica Amministrazione necessari ad affrontare l'emergenza⁷¹.

Con riferimento alle misure concernenti l'occupazione e le imprese si potenzia il lavoro a distanza; si mitigano gli effetti dell'assenza dal lavoro per cura di familiari a carico, eventualmente con una riduzione dell'orario di lavoro; si sostengono i lavoratori autonomi in caso di cessazione dell'attività; si sospendono i termini previsti dai contratti per evitare licenziamenti; si prevede un finanziamento specifico per aiutare le PMI ad adattarsi alle modalità digitali di lavoro a distanza. Proprio a sostegno dell'occupazione è facilitata la procedura di sospensione temporanea del lavoro (ERTE, di cui si approfondirà in seguito), corrispondendo ai lavoratori interessati un'indennità inizialmente pari al 70% della retribuzione percepita, per primi sei mesi, quindi pari al 50%. Ciò senza comportare una riduzione delle garanzie e della certezza del diritto. Il diritto a ricevere l'indennità di disoccupazione è inoltre garantito, in caso di rinnovo semestrale, senza la necessità di presentare la consueta istanza. Sono state quindi rese disponibili per le imprese misure di incentivazione digitale che, tramite uno specifico programma denominato *Acelera* con una dotazione di 250 milioni di euro, mira ad agevolare il finanziamento degli investimenti nell'acquisizione di attrezzature o soluzioni per il lavoro da remoto.

Analogamente ad altri Paesi europei, con la diminuzione dei contagi e la contrazione dell'indice di trasmissione del virus, la Spagna ha approvato il Piano di transizione verso una nuova normalità⁷² che stabilisce, a far data dal 9 maggio 2020, i principali parametri e strumenti per l'adattamento della società nel suo insieme alla nuova normalità, con le massime garanzie di sicurezza, dopo la crisi causata da COVID- 19. Il Piano è strutturato in quattro fasi:

- Fase 0 o preparazione della de-escalation: prevede l'iniziale allentamento delle principali misure di contenimento individuali, con la riapertura di alcune attività commerciali non accessibili al pubblico.
- Fase 1 o iniziale: in base all'andamento degli indicatori di contagio, consentita l'apertura parziale delle attività, in particolare quelle economiche in capo alle micro e piccole imprese; nel turismo, possono aprire gli hotel e le strutture ricettive, con alcune restrizioni; sono concesse le attività nel settore agricolo.

⁷¹Cfr. Nota 4.

⁷²<https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/280420-enlace-desescalada.aspx>

- Fase 2 o intermedia: proposta l'apertura parziale delle attività che rimangono limitate nella fase I. Consentita la ristorazione con garanzie di separazione interpersonali. Prevista la riapertura dei centri educativi per bambini fino a 6 anni, mentre l'anno scolastico dovrebbe riprendere a settembre. Riapertura di cinema, musei e teatri ad 1/3 della reale capacità.
- Fase 3 o avanzata: nessun limite alla mobilità generale, se non con l'utilizzo dei dispositivi DPI. Le attività commerciali possono operare al 50% con una distanza individuale fissata a 2 metri. Allentamento delle limitazioni precedenti alle attività produttive.
- Fase 4 o normalità: termine delle restrizioni economiche e sociali, pur nella sorveglianza epidemiologica.

Le misure adottate dai Servizi pubblici per l'impiego

Il **SEPE** (*Servicio Público de Empleo Estatal*), servizio del *Ministerio de Trabajo y Economía Social*, è responsabile delle politiche passive del lavoro su tutto il territorio del Paese⁷³. Sulla base del Regio Decreto legge 8/2020 del 17 Marzo⁷⁴ sulle misure urgenti straordinarie per affrontare l'impatto economico e sociale del COVID-19, che ha fissato misure a tutela della disoccupazione, valide per tutta la durata della situazione di emergenza sanitaria, il SEPE ha adottato misure sin dall'inizio dell'allerta sanitaria per far fronte alla situazione generata dall'evoluzione della pandemia, con carattere di straordinarietà. In particolare:

- Misure straordinarie relative alla protezione della disoccupazione, con estensione delle tutele: tutte le misure adottate dal *SEPE* riguardano situazioni di disoccupazione direttamente correlate al COVID-19, anche se si sono verificate prima del 18 marzo, data di entrata in vigore della norma;

Nell'ambito delle misure specifiche adottate nel quadro delle procedure di sospensione temporanea dei contratti e di riduzione temporanea dell'orario di lavoro (*Expedientes de Regulación Temporal de Empleo, ERTEs*)⁷⁵, viene stabilita la protezione di tutti i lavoratori interessati da un *ERTE*, compresi quelli che non soddisfano i requisiti di accesso ordinario ai benefici (es. periodo contributivo insufficiente. Le norme sul lavoro prevedono infatti un periodo minimo di contribuzione di 180 giorni durante i cinque anni precedenti la richiesta di *ERTE*). L'accesso alle indennità di disoccupazione in queste circostanze non consuma, ovvero non va a incidere su possibili benefici futuri. L'accesso ai benefici è esteso anche a lavoratori con lo *status* di socio lavoratore di società di lavoro (*societas laborales*) e di cooperative che hanno versato i contributi per la disoccupazione. Una protezione speciale è prevista per i lavoratori fissi discontinui che completano la loro attività prima di quanto previsto nel loro contratto, per i quali l'indennità di disoccupazione è estesa fino a 90 giorni.

Un *ERTE* è una sospensione temporanea del rapporto di lavoro, è un processo di natura collettiva, che può influenzare contemporaneamente parte o tutta la forza lavoro di un'azienda, e la sua durata dipende dalla causa che lo giustifica o da ciò su cui la direzione dell'azienda e il

⁷³<http://www.sepe.es/HomeSepe>

⁷⁴<https://www.boe.es/buscar/pdf/2020/BOE-A-2020-3824-consolidado.pdf>

⁷⁵<https://www.sepe.es/HomeSepe/Personas/distributiva-prestaciones/FAQS/expedientes-regulacion-empleo.html>

comitato aziendale concordano. L'importo giornaliero della prestazione per i primi 180 giorni è il 70% della base salariale lorda e dal 181° giorno fino alla fine della prestazione si riduce al 50%, fino a un massimo di due anni.

Il SEPE sta inoltre definendo la procedura per un contributo di disoccupazione per i lavoratori domestici (indennità straordinaria per mancanza di attività, calcolata sulla base dei contributi del mese precedente) e per i lavoratori che hanno cessato un contratto di lavoro temporaneo.

- Per chi è già percettore o disoccupato non-*ERTE*, è in vigore la sospensione delle scadenze per la presentazione delle domande (nell'ambito del provvedimento di sospensione di tutte le scadenze del settore pubblico).

Sono previste inoltre, misure straordinarie relative ai sussidi in corso, con la proroga automatica di 6 mesi di tutte le prestazioni in essere in scadenza: diverse procedure come il rinnovo della domanda, i pagamenti della disoccupazione o del reddito minimo, la proroga dei sussidi e le dichiarazioni annuali degli over-52 sono eseguiti d'ufficio, senza che l'utente ne faccia richiesta.

- Misure organizzative e gestionali del SEPE. Dall'inizio dell'eccezionale situazione causata dall'evoluzione del COVID-19 sono state prese misure che hanno cercato di conciliare il rispetto dei requisiti di sanità pubblica, con il mantenimento dei diritti dei richiedenti e beneficiari di sussidi di disoccupazione. Dati i limiti alla mobilità delle persone e la chiusura degli uffici di previdenza al pubblico sono state intraprese azioni per rispondere a una domanda crescente: il lavoro viene svolto dall'interno degli uffici per soddisfare le richieste; l'assistenza telefonica e telematica è stata rafforzata; è stata definita una procedura di richiesta *online* per un appuntamento virtuale (*cita previa*) che prevede che sia il *SEPE* a contattare il richiedente all'indirizzo *mail* o al numero di telefono di contatto specificato nella richiesta.
- Semplificazione della procedura di autorizzazione di un *ERTE*: la registrazione come persona in cerca di lavoro va fatta al Servizio pubblico per l'impiego della propria Comunità Autonoma (Regione) (attualmente solo *online* o via telefono. Da procedura entro 5 giorni dalla domanda i SPI decidono sul merito e comunicano al SEPE l'autorizzazione del sussidio) e successivamente il lavoratore fa domanda di sussidio di disoccupazione o altra prestazione al *SEPE*. Sia nel caso di prima iscrizione, sia di rinnovo, se si è coinvolti in un *ERTE* il lavoratore non deve effettuare quest'ultimo passaggio in quanto è l'azienda che si mette in contatto con la Direzione provinciale competente del SEPE. Pertanto, le persone interessate da una procedura di disoccupazione temporanea (*ERTE*), grazie alla collaborazione tra il *SEPE* e le Comunità Autonome, non devono presentare la domanda di indennità di disoccupazione.

Le politiche attive del lavoro sono di competenza dei servizi pubblici per l'impiego delle Comunità Autonome, che lavorano a stretto contatto con il *SEPE*. Nella situazione di emergenza Coronavirus i siti delle principali Comunità Autonome (Comunità di Madrid⁷⁶, Catalogna⁷⁷, Andalusia⁷⁸) sono focalizzati sulla diffusione delle informazioni relative alle misure straordinarie a tutela della disoccupazione e sulle relative procedure semplificate decise a livello nazionale (iscrizioni e rinnovi

⁷⁶<https://www.comunidad.madrid/servicios/empleo/oficina-empleo>

⁷⁷<https://serveiocupacio.gencat.cat/ca/inici>

⁷⁸<https://www.juntadeandalucia.es/organismos/empleoformacionytrabajoautonomo/sae.html>

automatici; procedure *ERTE*, accesso ai servizi via *web*, *e-mail* o telefono), nonché sui dispositivi generali di contrasto all'impatto economico e sociale del COVID-19. L'informazione è per lo più strutturata per *target*, attraverso *FAQ* o materiale informativo in formato PDF. La gestione delle offerte di formazione e lavoro con carattere generale sono sospese durante lo stato di emergenza, mentre si seguono le offerte di lavoro direttamente connesse alla crisi del COVID-19, solo per via telefonica o telematica, in particolare nel settore sanitario e in agricoltura. Il *Servei Públic d'Ocupació de Catalunya* (SOC), in particolare, richiama brevemente, rinviando a fonti dedicate, tutte le misure prese a livello nazionale in favore delle imprese (es. moratoria dei tributi, garanzie sulla liquidità d'impresa, aiuti settoriali, finanziamenti per il telelavoro e la digitalizzazione attraverso il programma nazionale *Acelera PyME*⁷⁹ del *Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital (MINECO)* in favore delle PMI e dei lavoratori autonomi); promuove un programma regionale analogo ad *Acelera*, "*Oficinas de casa*"⁸⁰ del *Departament de Polítiques Digitals i Administració Pública* della *Generalitat de Catalunya*, che offre ai cittadini, e in particolare ai liberi professionisti e alle PMI, una gamma di risorse tecnologiche e strumenti di telelavoro messi a disposizione da diverse società del settore ICT a sostegno delle attività e della produttività aziendale durante la crisi COVID-19.

Non si fa in genere riferimento alle politiche attive e alle attività di controllo della condizionalità, ad eccezione di una comunicazione del SOC in merito alla riprogrammazione di sessioni formative che sono state sospese o annullate a causa dell'emergenza sanitaria, e alla possibilità di riprendere le attività di formazione in modalità digitale.

Per quanto concerne la riapertura al pubblico dei Servizi per l'impiego, sia il portale del SEPE che i siti delle Comunità autonome⁸¹ non hanno ancora comunicato una data ufficiale.

SVEZIA

Le misure a sostegno dell'economia e dell'occupazione

Per contrastare gli effetti dell'epidemia da COVID-19 sul tessuto socio-economico svedese, il Governo ha varato un piano di misure, per un importo 27,8 miliardi di euro, approvato dal Parlamento il 19 marzo 2020. Nello specifico sono introdotte disposizioni dirette a favorire licenziamenti di breve durata, a far data dal 7 aprile 2020 e con la salvaguardia della retribuzione per almeno il 90%, riassumendo poi i lavoratori al termine dell'emergenza in atto. Le imprese possono poi differire il pagamento dei contributi previdenziali, l'imposta preliminare sugli stipendi e l'imposta sul valore aggiunto da effettuare mensilmente o trimestralmente. Ciò per un periodo di tre mesi nell'arco di un anno. Le società che pertanto hanno effettuato versamenti nel corso del primo trimestre del 2020 possono ricevere il rimborso dell'imposta dall'agenzia fiscale svedese.

⁷⁹<https://acelerapyme.gob.es/mas-informacion>

⁸⁰<http://politiquesdigitals.gencat.cat/ca/tic/oficinasdecasa/>

⁸¹A titolo di esempio, circa il procrastinarsi della chiusura degli SPI, si fa riferimento ai Servizi per l'impiego dell'[Andalusia](#), della [Catalogna \(SOC\)](#), della [Comunità di Madrid](#), dell'[Estremadura](#), delle [Isole Baleari](#). Ultima consultazione dei siti istituzionali 13 maggio 2020.

Oltre a queste misure, la Banca Centrale Svedese (*Riksbank*) ha avviato l'erogazione di prestiti fino a 500 miliardi di corone (più di 45 miliardi di euro) alle imprese, tramite le banche nazionali, per la salvaguardia dell'offerta di credito⁸².

A seguito dell'adozione della manovra fiscale di primavera, nonché del bilancio rettificativo per il 2020, sono state varate ulteriori misure che ammontano a complessivi 100 miliardi di corone (9,1 miliardi di euro). A sostegno del mercato del lavoro, l'introduzione di un sistema per i licenziamenti di breve durata, diretto a sostenere le imprese e ridurre l'impatto della disoccupazione. A ciò si aggiunge, per i primi 30 addetti di ogni impresa e per un periodo di quattro mesi, la riduzione temporanea dei contributi per la sicurezza sociale. Sono facilitati i criteri di accesso al sussidio di disoccupazione, nonché destinate risorse supplementari all'Agenzia nazionale per l'occupazione *Arbetsförmedlingen*. Sono inoltre destinate risorse per specifiche misure di politica attiva del lavoro, tra cui la formazione professionale e servizi di supporto e di sostegno alle categorie più vulnerabili. Infine, si propone di offrire più posti nelle Università e in altri Istituti di istruzione superiore, istruzione professionale per adulti e scuole superiori popolari⁸³.

Il Governo ha successivamente stanziato risorse pari a 39 miliardi di corone (più di 3,5 miliardi di euro) per facilitare percorsi di riorientamento professionale. L'entità del sostegno dipende dall'ammontare della perdita di fatturato registrata dalle imprese, variando tra il 22,5% e il 75% dei costi fissi⁸⁴.

Le misure adottate dai Servizi pubblici per l'impiego

Per far fronte all'emergenza da COVID-19 e ridurre il flusso di visitatori presso gli uffici (che restano quindi aperti solo su appuntamento), in Svezia l'Agenzia nazionale per l'occupazione *Arbetsförmedlingen* ha rafforzato i servizi telefonici di supporto e predisposto una pagina *web* in costante aggiornamento dedicata alle domande frequenti da parte delle persone in cerca di lavoro⁸⁵. È stato inoltre messo a disposizione un servizio di *chat* con gli operatori SPI utilizzabile collegandosi al sito internet dell'Agenzia per essere in contatto in tempo reale con gli utenti. Tramite la *chat* è possibile comunicare con un operatore e chiedere le informazioni che si possono normalmente richiedere allo sportello, utilizzando un canale più diretto e immediato.

In assenza di un modello "*one stop shop*" per l'erogazione dei servizi in Svezia gli SPI si occupano di erogare misure di politiche attive rivolte a tutti soggetti in cerca di un'occupazione, a prescindere dal *benefit* percepito. Per quanto riguarda le politiche passive, l'erogazione dell'indennità di disoccupazione è di competenza di fondi amministrati da sindacati, mentre l'assistenza sociale è a carico dei comuni.

⁸²<https://www.government.se/press-releases/2020/03/crisis-package-for-swedish-businesses-and-jobs/>

⁸³<https://www.government.se/press-releases/2020/04/the-government-presents-the-2020-spring-fiscal-policy-bill/>

⁸⁴<https://www.government.se/press-releases/2020/04/businesses-to-receive-support-based-on-loss-of-turnover/>

⁸⁵<https://arbetsformedlingen.se/for-arbetssookande/hitta-jobb/tips-inspiration-och-nyheter/artiklar/2020-03-16-det-har-vet-vi-om-coronaviruset-som-beror-dig-som-ar-arbetssookande#Text6>

In condizioni di normalità gli SPI si occupano, tra i vari compiti, di verificare che le persone in cerca di lavoro segnalino le attività svolte mensilmente a fronte della corresponsione dell'indennità di disoccupazione. I servizi per l'impiego hanno temporaneamente sospeso l'obbligo di segnalare mensilmente le attività relative alla ricerca di lavoro. Resta a ogni modo inteso che è consigliabile continuare a cercare un lavoro e svolgere altre attività che avvicinino l'utente al lavoro.

Le attività concernenti la formazione vengono portate avanti a distanza, a seconda delle diverse possibilità di collegamento (computer, tablet, telefono, materiali cartacei per lo studio) sulla base del piano indicato dai *provider* in modo da consentire agli utenti di continuare a prendere parte alle attività pianificate. Per candidati⁸⁶ e aziende⁸⁷ viene incentivato in questo particolare momento l'utilizzo dei servizi digitali per l'**incrocio domanda/offerta di lavoro**.

A seguito dell'emergenza da COVID-19 gli SPI forniscono informazioni alle imprese che si trovano nella condizione di dover licenziare personale. Al fine di **evitare licenziamenti** in questo frangente emergenziale le imprese svedesi possono ricorrere per un periodo limitato allo strumento del **Korttidsarbete (lavoro a tempo ridotto)** per ridurre l'orario di lavoro rispetto al normale. Attraverso il contributo da parte dello Stato i costi salariali del datore di lavoro possono essere ridotti fino alla metà, mentre il lavoratore riceve oltre il 90% dello stipendio. La misura, nota in precedenza come "congedo a breve termine" (*Korttidspermittering*) trova la sua fonte nella Legge 2013:948 ma, a seguito dell'epidemia da coronavirus, il 2 aprile 2020 è stato approvato un emendamento alla legge (Regolamento 2020: 208)⁸⁸, entrato in vigore il 7 aprile 2020, che disciplina nel dettaglio il nuovo funzionamento dell'intervento.

⁸⁶https://arbetsformedlingen.se/platsbanken/?pk_vid=38577dbe4a2a5ae315863814495b0510

⁸⁷<https://arbetsformedlingen.se/for-arbetsgivare>

⁸⁸https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/forordning-2020208-om-stod-vid-korttidsarbete_sfs-2020-208