

ANALISI DI IMPATTO DELLA REGOLAMENTAZIONE

Provvedimento: decreto-legge 28 luglio 2023, n. 98, recante “Misure urgenti in materia di tutela dei lavoratori in caso di emergenza climatica e termini di versamento”.

Amministrazioni competenti: Presidenza del Consiglio dei ministri, Ministero dell'economia e delle finanze, Ministero del lavoro e delle politiche sociali, di concerto con il Ministero dell'agricoltura e della sovranità alimentare e il Ministero della salute.

La relazione AIR è stata predisposta ai sensi dell'articolo 10 del d.P.C.M. n. 169 del 2017 e concerne le disposizioni di cui agli articoli 1, 2, 3 e 4 del decreto-legge n. 98 del 2023.

SINTESI DELL'AIR E PRINCIPALI CONCLUSIONI

Il decreto-legge n. 98 del 2023 ha l'obiettivo di fronteggiare l'emergenza provocata dalla straordinaria ondata di caldo che ha investito la penisola italiana nel mese di luglio 2023, con conseguenti effetti negativi sui lavoratori in termini di rischi sulla salute e sulla sicurezza dovuti all'aumento di intensità e durata delle alte temperature. Sono interessati dall'intervento normativo i lavoratori dei settori più esposti al caldo, come quelli dell'edilizia, dei cantieri stradali, dell'agricoltura e quelli che prestano attività lavorativa in ambienti non adeguatamente ventilati.

L'intervento del Governo si è reso necessario in quanto, sebbene la tutela della salute e della sicurezza dei lavoratori dipendenti sia rimessa ai datori di lavoro in base ai principi generali dettati dal codice civile all'articolo 2087 c.c. e sia disciplinata dettagliatamente dal decreto legislativo n. 81 del 2008, gli eventi climatici eccezionali che ormai si fanno sempre più frequenti, come le ondate di calore che portano a temperature superiori alle medie estive, hanno reso necessario adottare, con celerità, misure idonee a sostenere economicamente i lavoratori che devono sospendere la loro attività lavorativa a causa del caldo e i datori di lavoro che subiscono una contrazione della produttività per adempiere all'obbligo di tutela della salute dei dipendenti.

Infatti, le norme del decreto-legge in esame introducono, per il caso di eccezionale emergenza climatica, misure di integrazione salariale per le imprese del settore agricolo, lapideo, delle escavatrici e dei lavoratori agricoli, nonché una proroga del termine per il pagamento del contributo di solidarietà per le imprese di produzione e distribuzione di energia e carburanti, senza applicazione di sanzioni e interessi, e per il versamento del pay-back da parte delle aziende produttrici di dispositivi medici che rinuncino ai contenziosi con gli enti locali.

Il decreto-legge in esame ha introdotto, altresì, un ulteriore strumento di attuazione della normativa vigente in materia di tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro costituito dalle intese tra organizzazioni datoriali e sindacali finalizzate alla adozione di linee guida e procedure concordate, che possano fornire validi criteri d'azione per le aziende, anche eventualmente per fronteggiare situazioni emergenziali.

In particolare, il provvedimento normativo introduce una deroga alla disciplina della cassa integrazione guadagni ordinaria (art. 1) e alle disposizioni della cassa integrazione speciale per gli operai agricoli (art. 2).

Si consente, infatti, ai datori di lavoro appartenenti ai settori edile, lapideo e delle escavazioni, di accedere, per le sospensioni o riduzioni dell'attività lavorativa effettuate nel periodo dal 1° luglio 2023 al 31 dicembre 2023 dovute a eventi oggettivamente non evitabili (EONE), alla cassa integrazione guadagni ordinaria senza che i suddetti periodi rientrino nel limite massimo di durata dei trattamenti, fissato in 52 settimane nel biennio mobile dall'articolo 12 del D. Lgs. n. 148/2015. Si prevede, altresì, che i lavoratori agricoli a tempo indeterminato (OTT) possano accedere, per le sospensioni o riduzioni dell'attività lavorativa effettuate nel periodo compreso tra il 29 luglio 2023 e il 31 dicembre 2023, al trattamento di CISOA, previsto nei casi di intemperie stagionali, anche in caso di riduzione dell'attività lavorativa pari alla metà dell'orario giornaliero contrattualmente stabilito e non solamente, come ordinariamente previsto dalla legge n. 457/1972, nelle ipotesi di sospensione totale della prestazione lavorativa.

La normativa d'urgenza ha, inoltre, l'obiettivo di impegnare i Ministeri del lavoro e delle politiche sociali a favorire le intese per migliorare la sicurezza sui luoghi di lavoro, introducendo la previsione della possibilità della sottoscrizione di intese tra organizzazioni datoriali e sindacali per l'adozione di linee-guida e procedure concordate destinate a dare attuazione delle previsioni di cui al d. lgs. n. 81 del 2008 e che possono essere recepite con decreto dei Ministri del lavoro e delle politiche sociali e della salute (art. 3).

Infine, il decreto-legge provvede ad agevolare le aziende che sono tenute al versamento del contributo di solidarietà di cui dell'articolo 1, commi da 115 a 119, della legge n. 197 del 2022, sia le aziende fornitrici di dispositivi medici che devono effettuare il pay-back. In particolare, si consente alle prime il differimento dal 30 giugno al 30 novembre 2023 del pagamento del contributo di solidarietà per la quota parte corrispondente alla differenza tra l'importo del contributo determinato ai sensi dell'articolo 1, comma 116 della legge n. 197 del 2022, e l'importo del contributo che sarebbe stato determinato in applicazione delle disposizioni dell'articolo 5 del

decreto-legge n. 34 del 2023, successivamente abrogate dall'articolo 22 del decreto-legge n. 61 del 2023, dilazionato al 30 novembre 2023 (art. 4, comma 1).

Intervenendo sull'articolo 8, comma 3, primo periodo, del decreto-legge n. 34 del 2023, si differisce dal 31 luglio 2023 al 30 ottobre 2023, il pagamento del pay-back, in favore delle aziende produttrici di dispositivi medici che non hanno attivato un contenzioso o che intendono abbandonare i ricorsi esperiti avverso i provvedimenti regionali e provinciali volti ad ottenere il versamento, di cui all'articolo 9-ter, comma 9-bis, del decreto-legge n. 78 del 2015, della quota del 48% dell'importo indicato nei predetti provvedimenti regionali e provinciali, con la conseguente cessazione della materia del contendere.

Attesa l'eccezionalità e la imprevedibilità dei fenomeni climatici verificatisi e l'urgenza di provvedere, la decretazione d'urgenza ha costituito lo strumento normativo più idoneo all'adozione di misure necessarie.

1. INDIVIDUAZIONE DEI PROBLEMI DA AFFRONTARE, CON RIFERIMENTO ALL'AREA O SETTORE DI REGOLAMENTAZIONE IN CUI SI INSERISCE L'INIZIATIVA NORMATIVA, CON ILLUSTRAZIONE DELLE ESIGENZE E DELLE CRITICITA' DI TIPO NORMATIVO, AMMINISTRATIVO, ECONOMICO E SOCIALE CONSTATATE NELLA SITUAZIONE ATTUALE, CHE MOTIVANO L'INTERVENTO.

Nell'ambito dello svolgimento dell'attività lavorativa, l'aumento della temperatura-ambiente media previsto con i cambiamenti climatici può avere un impatto significativo per le categorie di lavoratori maggiormente esposte. Gli eventi di calore estremo possono causare problemi di salute significativi come esaurimento da calore, colpo di calore e altre malattie legate allo stress da calore. Temperature più elevate per periodi di tempo più lunghi possono anche aumentare il rischio di lesioni dovute ad affaticamento, mancanza di concentrazione, scarsa capacità decisionale e altri fattori. Si aggiunga che alcuni materiali e attrezzature possono anche essere influenzati da temperature più elevate e una maggiore esposizione a sostanze chimiche può essere correlata al lavoro in ambienti caldi, ad esempio quando si lavora con solventi e altre sostanze volatili. Le temperature più calde possono anche aumentare i livelli di inquinamento atmosferico e le esposizioni nocive per i lavoratori, come l'ozono troposferico e il particolato fine (ad esempio, lo smog) e favorire l'accumulo di contaminanti atmosferici dovuti al ristagno dell'aria. Tali fenomeni possono determinare anche una riduzione della produttività, dovuta alla sospensione dell'attività lavorativa, necessaria per la tutela della salute dei lavoratori, con possibili conseguenze economiche negative per le imprese e i lavoratori interessati.

Gli interventi normativi di sostegno al reddito sono conseguenza, dunque, della necessità e urgenza di individuare strumenti che consentano ai lavoratori impiegati in particolari settori produttivi di essere sostenuti economicamente in ipotesi di necessaria interruzione dell'attività lavorativa o di riduzione dell'orario di lavoro, in conseguenza di eventi atmosferici eccezionali.

Le principali norme vigenti in materia, costituite dall'art. 2087 c.c., che rimette la responsabilità della tutela della salute del lavoratore al datore di lavoro, e dal D. Lgs. n. 81 del 2008, che prevede gli obblighi di tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro, cui si aggiungono le altre disposizioni in tema di valutazione dei rischi, ivi comprese le relative disposizioni sanzionatorie, non sono in grado di disciplinare eventi di carattere eccezionale che si possono concretamente verificare, e per i quali si rendono necessarie disposizioni temporanee e speciali.

Le misure adottate dal Governo per consentire di accedere ad una integrazione salariale sono, dunque, uno strumento veloce e indispensabile di intervento per fronteggiare adeguatamente un evento eccezionale, che la disciplina di carattere generale non regola. Un ulteriore ausilio alla tutela dei lavoratori va individuato nella previsione della possibilità di sottoscrivere intese tra organizzazioni datoriali e sindacali per l'adozione di linee guida e procedure concordate, come forma di autoregolamentazione della sicurezza sul lavoro che si aggiunge alle previsioni dettate dalla normativa vigente e consente di utilizzare uno strumento di disciplina più versatile e adeguato alle concrete esigenze delle parti.

In un'ottica di sostegno ai soggetti coinvolti nella situazione emergenziale, si colloca, altresì, la previsione di proroga temporanea dei versamenti del contributo di solidarietà e del pay-back.

2. DEFINIZIONE DEGLI OBIETTIVI DELL'INTERVENTO NORMATIVO.

Obiettivo generale: gli interventi normativi si prefiggono lo scopo di rendere più agevole, per i datori di lavoro, l'accesso ai trattamenti di integrazione salariale, al fine di prevenire l'esposizione dei lavoratori a rischi per la salute e la sicurezza derivanti dalle ondate di calore, nonché di introdurre un ulteriore strumento di disciplina e regolazione della sicurezza sui luoghi di lavoro, rimessa ad intese tra organizzazioni datoriali e sindacali. Ulteriore obiettivo generale dell'intervento normativo è il sostegno alle imprese che gestiscono settori di rilievo come la

produzione di energia elettrica o di gas o di dispositivi medici, che posso essere interessate da una riduzione della produzione dovuta alle conseguenze sui lavoratori delle ondate di calore.

Obiettivi specifici sono:

- sostenere economicamente i lavoratori che devono ridurre o interrompere la propria attività lavorativa a causa delle ondate di calore a cui sono esposti per la tipologia di lavoro svolta (artt. 1 e 2);
- impegnare il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e il Ministero della salute a favorire una nuova forma di regolamentazione della tutela della salute e della sicurezza sui luoghi di lavoro rimessa ad accordi tra organizzazioni datoriali e sindacali (art. 3);
- sostenere le imprese e le aziende che operano in settori specifici, quali la produzione e rivendita di energia elettrica o gas naturale e metano o la realizzazione di dispositivi medici (art. 4, commi 1 e 2).

3. INDIVIDUAZIONE DEI POTENZIALI DESTINATARI, PUBBLICI E PRIVATI, DELL'INTERVENTO E DEFINIZIONE DELLA LORO CONSISTENZA NUMERICA.

In base alle disposizioni normative del provvedimento in esame, destinatari dell'intervento normativo sono i seguenti soggetti privati:

- datori di lavoro appartenenti ai settori edili, lapideo e delle escavatrici (art. 1);
- gli operai agricoli con contratto a tempo indeterminato (art. 2);
- le organizzazioni datoriali e sindacali aziendali (art. 3);
- i soggetti che esercitano, nel territorio dello Stato, l'attività di produzione di energia elettrica, l'attività di produzione di gas metano o di estrazione di gas naturale, i soggetti rivenditori di energia elettrica, di gas metano e di gas naturale e i soggetti che esercitano l'attività di produzione, distribuzione e commercio di prodotti petroliferi o che, per la successiva rivendita, importano a titolo definitivo energia elettrica, gas naturale o gas metano o prodotti petroliferi o che introducono nel territorio dello Stato detti beni provenienti da altri Stati dell'Unione europea, nonché le aziende che producono dispositivi medici (art. 4).

4. VALUTAZIONE DELL'INTERVENTO, CON DESCRIZIONE E, OVE POSSIBILE, QUANTIFICAZIONE DEI PRINCIPALI IMPATTI (BENEFICI E COSTI ATTESI) PER CATEGORIE DI DESTINATARI E PER LA COLLETTIVITA' NEL SUO COMPLESSO.

PRINCIPALI PROPOSTE NORMATIVE	IMPATTI PER CATEGORIA DI DESTINATARI
<p>L'art. 1 introduce una deroga alla disciplina della cassa integrazione guadagni ordinaria, consentendo ai datori di lavoro di accedere alla predetta cassa integrazione, per le sospensioni o riduzioni dell'attività lavorativa effettuate nel periodo dal 1° luglio 2023 al 31 dicembre 2023 dovute a eventi oggettivamente non evitabili (EONE), anche oltre il limite massimo di durata dei trattamenti, fissato in 52 settimane nel biennio mobile.</p> <p>L'articolo 2 prevede che i lavoratori agricoli a tempo indeterminato (OTT) possano accedere, per le sospensioni o riduzioni dell'attività lavorativa effettuate nel periodo compreso tra il 29 luglio 2023 e il 31 dicembre 2023, al trattamento di CISOA, previsto nei casi</p>	<p>L'impatto favorevole della misura riguarda i lavoratori delle aziende e le imprese appartenenti ai settori edile, lapideo e delle escavazioni, che posso accedere all'integrazione salariale per le ore non lavorate.</p> <p>Gli oneri sono stati quantificati 8,6 milioni di euro per l'anno 2023, conseguenti a una riduzione della prestazione pari a 5,4 milioni di euro e ad una copertura figurativa pari a 3,2 milioni di euro, come emerge dalla elaborazione dei dati acquisiti dagli archivi INPS, applicati al breve periodo di riferimento. Agli oneri si provvede mediante riduzione del Fondo sociale per l'occupazione e formazione, di cui all'art. 18, comma 1, lett. a) del decreto-legge n. 185, convertito con modificazioni, dalla legge n. 2 del 2009, che presenta la necessaria disponibilità.</p> <p>La disposizione ha un impatto favorevole nei confronti dei lavoratori agricoli a tempo indeterminato.</p> <p>Per i costi relativi all'accesso alla cassa integrazione speciale per operai agricoli, dalle informazioni desumibili dagli archivi gestionali dell'INPS, emerge che su circa 20.000 lavoratori interessati al trattamento in un anno, circa il 10 per cento potrebbe essere interessata dalla disposizione perché con un numero di giornate</p>

<p>di intemperie stagionali, non solo nelle ipotesi di sospensione totale della prestazione lavorativa ma anche in caso di riduzione dell'attività lavorativa per la metà dell'orario giornaliero previsto dal contratto.</p> <p>L'art. 3 stabilisce che i Ministeri del lavoro e delle politiche sociali e della salute favoriscono la sottoscrizione di intese tra organizzazioni datoriali e sindacali per l'adozione di linee-guida e procedure concordate destinate a migliorare la tutela della salute e la sicurezza sui luoghi di lavoro, di cui al D. Lgs. n. 81 del 2008, che possono essere recepite con decreto dei predetti ministeri.</p> <p>L'art. 4 agevola, attraverso il differimento della scadenza del versamento, le aziende che sono tenute pagamento del contributo di solidarietà, di cui dell'art. 1, commi da 115 a 119, della L. n. 197 del 2022, e le aziende fornitrici di dispositivi medici che devono effettuare il a pay-back.</p>	<p>indennizzate prossimo a 90. Quindi, il maggior onere per l'anno 2023 risulta pari a 1,4 milioni di euro, di cui, 0,4 milioni per contribuzione figurativa. A tali oneri si provvede mediante riduzione Fondo sociale per l'occupazione e formazione sopra individuato.</p> <p>I soggetti interessati dal provvedimento sono le organizzazioni datoriali e sindacali che vedono incrementato il loro coinvolgimento nella definizione di linee-guida e procedure concordate, destinate all'attuazione delle misure di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro. La disposizione non prevede oneri per la finanza pubblica, avendo carattere ordinamentale.</p> <p>Sono destinatari della misura di agevolazione i soggetti che esercitano nel territorio dello Stato, l'attività di produzione di energia elettrica, l'attività di produzione di gas metano o di estrazione di gas naturale, i soggetti rivenditori di energia elettrica, di gas metano e di gas naturale e dai soggetti che esercitano l'attività di produzione, distribuzione e commercio di prodotti petroliferi o che, per la successiva rivendita, importano a titolo definitivo energia elettrica, gas naturale o gas metano o prodotti petroliferi o che introducono nel territorio dello Stato detti beni provenienti da altri Stati dell'Unione europea, nonché le aziende che producono dispositivi medici.</p> <p>Il vantaggio consiste nella proroga del termine per i versamenti dovuti, evitando di effettuare esborsi per un maggiore arco temporale.</p>
---	---

5. MODALITA' DI ATTUAZIONE E MONITORAGGIO

Le disposizioni del disegno di legge sono immediatamente esecutive e non necessitano di ulteriori provvedimenti di attuazione, pertanto, non sussistono particolari condizioni che possano incidere in modo significativo sulla concreta attuazione dell'intervento e sulla sua efficacia.

Gli articoli 1 e 2 non prevedono il monitoraggio degli effetti del provvedimento, in quanto si tratta di una mera deroga ai presupposti di accesso alla cassa integrazione ordinaria e speciale, già prevista per eventi oggettivamente non evitabili ed erogata direttamente dall'INPS.

La disposizione dell'art. 3 ha natura ordinamentale e prevede intese finalizzate all'adozione di linee-guida in materia di sicurezza del lavoro, che potranno essere recepite con decreti del Ministro del lavoro e delle politiche sociali e della salute, previo vaglio di conformità alla normativa vigente.

La disposizione di cui all'art. 4 prevede il mero differimento di versamenti che sono comunque dovuti. Pertanto, il mancato pagamento nel diverso termine individuato verrà rilevato ed eventualmente sanzionato secondo le modalità vigenti.