



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'intérieur DFI

Office fédéral des assurances sociales OFAS
Domaine AVS, prévoyance professionnelle et PC

Avamprogetto di legge federale sull'istituto amministratore dei fondi di compensazione AVS, AI e IPG

Rapporto sui risultati della procedura di consultazione

Berna, dicembre 2015

Indice

1.	Situazione iniziale e contenuto del progetto	3
2.	Procedura di consultazione.....	4
3.	Sintesi dei risultati.....	5
4.	Risultati dettagliati della consultazione	6
4.1	Costituzione di un istituto di diritto pubblico: forma giuridica, sede e compito	6
4.2	Politica d'investimento	7
4.3	Consiglio di amministrazione e direzione.....	8
4.4	Ufficio di revisione	9
4.5	Statuto del personale e istituto di previdenza.....	11
4.6	Contabilità	12
4.7	Vigilanza	13
4.8	Costituzione dell'istituto	14
4.9	Debiti del fondo di compensazione AI nei confronti di quello dell'AVS	14
4.10	Acquisti pubblici.....	15
4.11	Diversi.....	16
Anhang / Annexe / Allegato		17

1. Situazione iniziale e contenuto del progetto

Dall'entrata in vigore della legge federale sul risanamento dell'assicurazione invalidità, nel 2011, i fondi di compensazione dell'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti (AVS), dell'assicurazione invalidità (AI) e delle indennità di perdita di guadagno (IPG) sono indipendenti sotto il profilo giuridico ma amministrati in comune. I bilanci e i conti economici sono compilati separatamente. Al fine di ottimizzare le strategie di investimento e di contenere nella massima misura possibile le spese di gestione, gli investimenti e le liquidità sono tuttavia gestiti congiuntamente. Inoltre i tre fondi sono diretti da un Consiglio di amministrazione e da un ufficio esecutivo comuni. Nell'ordinamento vigente, questa organizzazione non ha una propria personalità giuridica. Nella loro attività d'investimento, in particolare sui mercati finanziari internazionali, i fondi di compensazione si trovano pertanto confrontati al problema che i partner d'affari non li identificano inequivocabilmente quali controparte. Per il resto, a causa della crescente complessità delle attività di gestione e dell'estensione dei principi di buon governo, appare opportuno aggiornare la legislazione per aumentare la trasparenza.

L'avamprogetto di legge federale sull'istituto amministratore dei fondi di compensazione AVS, AI e IPG mira a costituire un istituto di diritto pubblico iscritto nel registro di commercio sotto la denominazione «Compenswiss (Ausgleichsfonds AHV/IV/EO)» / «Compenswiss (Fonds de compensation AVS/AI/APG)» / «Compenswiss (Fondi di compensazione AVS/AI/IPG)» / «Compenswiss (Fonds da cumpensaziun AVS/AI/UCG)». Con la sua costituzione e la designazione dei suoi organi, l'istituto acquisisce personalità giuridica ed ha dunque uno statuto giuridico proprio e univoco. Allo stesso tempo i fondi di compensazione AVS, AI e IPG perdono la loro personalità giuridica. Grazie alla nuova forma e all'iscrizione nel registro di commercio, i partner contrattuali possono identificare formalmente il loro partner economico. L'istituto continua ad amministrare i fondi di compensazione. Deve pertanto assicurare la costante disponibilità delle liquidità necessarie al pagamento delle prestazioni delle tre assicurazioni sociali e investire il patrimonio in modo da garantire un rapporto ottimale tra la sicurezza e il conseguimento di un rendimento conforme al mercato.

Costituiscono parte integrante del progetto le questioni relative all'organizzazione dell'istituto e al diritto in materia di personale e di previdenza. Le rispettive responsabilità dell'istituto e dell'Ufficio centrale di compensazione in materia contabile sono meglio definite e la vigilanza è disciplinata. L'istituto è inoltre assoggettato alle disposizioni in materia di acquisti pubblici, tranne per quanto concerne i mandati di amministrazione del patrimonio, ed è esentato dalle imposte federali, cantonali e comunali. Il progetto definisce infine le modalità di rimborso del debito dell'AI nei confronti dell'AVS dopo il 2017.

La costituzione dell'istituto non ha ripercussioni per le finanze federali.

2. Procedura di consultazione

Il 5 giugno 2015, il Consiglio federale ha posto in consultazione l'avamprogetto di legge sull'istituto amministratore dei fondi di compensazione AVS, AI e IPG (legge sui fondi di compensazione). La procedura si è conclusa il 25 settembre 2015.

Sono stati invitati a esprimersi i Cantoni, i partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale, le associazioni mantello nazionali delle Città, dei Comuni e delle regioni di montagna, le associazioni mantello nazionali dell'economia nonché organi esecutivi e altre organizzazioni, per un totale di 58 destinatari. Sull'avamprogetto si sono espressi 41 destinatari (la Conferenza delle casse cantonali di compensazione, l'Associazione svizzera delle casse di compensazione professionali e la Conferenza degli uffici AI [CCCC/ACCP/CUAI] hanno inoltrato un parere congiunto). Sono inoltre pervenuti i pareri di 7 organizzazioni interessate non invitate ufficialmente. Nel complesso sono stati valutati 48 pareri. L'elenco dei partecipanti è riportato nell'allegato.

Non essendo stata posta nessuna domanda, i partecipanti alla consultazione si sono espressi liberamente sull'avamprogetto di legge e sul rapporto esplicativo.

Tabella sinottica della consultazione

	Invitati	Pareri pervenuti	Pareri spontanei	Rinunce	Nessuna risposta
Cantoni / Conferenza dei governi cantonali	27	25	-	1	1
Partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale	12	5	-	-	7
Associazioni mantello nazionali delle Città, dei Comuni e delle regioni di montagna	3	1	-	1	1
Associazioni mantello nazionali dell'economia	8	6	-	-	2
Altre organizzazioni	8	4 (6*)	7	1	1
Totale	58	41 (43)	7	3	12

*CCCC/ACCP/CUAI hanno inoltrato un parere congiunto.

Totale 48

In conformità all'articolo 9 capoverso 1 della legge federale sulla procedura di consultazione e all'articolo 16 della pertinente ordinanza, tutti i pareri ufficiali e spontanei possono essere consultati all'indirizzo <http://www.ufas.admin.ch>.

3. Sintesi dei risultati

I partecipanti alla consultazione approvano quasi all'unanimità l'avamprogetto nel suo insieme. Riconoscono la necessità di chiarire la situazione giuridica dei fondi di compensazione AVS, AI e IPG e si dichiarano favorevoli alla costituzione di un istituto di diritto pubblico incaricato di amministrarli.

Approvazione generale

Tutti i Cantoni, PBD, PPD, PLR, PSS e praticamente **tutti gli altri partecipanti**, in particolare **Compenswiss** quale principale interessato accolgono con favore l'introduzione di uno statuto giuridico chiaro che permetta di rispettare i principi di buon governo, trasparenza e vigilanza. Questa maggioranza approva il rafforzamento del primo pilastro reso possibile dalla modernizzazione delle strutture esistenti, sottolineando al contempo la necessità di mantenere la separazione finanziaria fra i tre fondi di compensazione, una soluzione che consente un'amministrazione comune, garantendo però la trasparenza e scongiurando il pericolo che il patrimonio di un'assicurazione sia utilizzato per risolvere i problemi di un'altra. I partecipanti sostengono pure la delimitazione delle responsabilità rispettive dell'istituto e dell'Ufficio centrale di compensazione in materia contabile. Inoltre esprimono un consenso di fondo sullo statuto del personale, l'assoggettamento dell'istituto alla legge sugli acquisti pubblici (tranne per l'amministrazione del patrimonio), la definizione delle modalità di rimborso del debito dell'AI nei confronti dell'AVS allo scadere del finanziamento aggiuntivo, ossia a partire dal 2018, come pure sull'esenzione dell'istituto dalle imposte federali, cantonali e comunali.

Osservazioni

Una critica ricorrente concerne la scelta dell'ufficio di revisione. In quasi tutti i pareri si chiede che venga designato un ufficio di revisione privato indipendente anziché il Controllo federale delle finanze. Un'altra questione sollevata è la copertura degli interessi passivi del debito dell'AI. Secondo diversi partecipanti, la Confederazione dovrebbe continuare a pagare gli interessi passivi fino all'estinzione completa del debito dell'assicurazione.

Diverse parti ritengono peraltro che determinate disposizioni, riguardanti per lo più aspetti organizzativi, non debbano figurare nella legge. **Compenswiss** ha inoltre formulato critiche di carattere tecnico e redazionale, in parte riprese soprattutto da **CCCC/ACCP/CUAI, UR, ZG, PPD e USI**.

Rifiuto

L'**UDC** non vede la necessità di emanare una legge per l'amministrazione dei fondi di compensazione AVS, AI e IPG. Secondo il partito sono pochi i motivi che giustificano un tale intervento. Inoltre una nuova legge gonfia l'apparato amministrativo e fa aumentare l'attività regolatoria. Per queste ragioni l'**UDC** respinge il progetto nella sua forma attuale. L'**USAM** ritiene anch'essa che si debba rinunciare a una legge ad hoc e chiede di limitare le disposizioni al minimo indispensabile e di integrarle nella LAVS.

4. Risultati dettagliati della consultazione

4.1 Costituzione di un istituto di diritto pubblico: forma giuridica, sede e compito

I partecipanti sostengono a larga maggioranza la costituzione di un istituto di diritto pubblico dotato di personalità giuridica e iscritto nel registro di commercio, che permetta di dare visibilità e conferire un'identità all'ente incaricato di amministrare il patrimonio delle tre assicurazioni sociali.

Approvazione

Molti partecipanti sono convinti che le misure proposte vadano nella direzione giusta e che permetteranno di rafforzare il primo pilastro grazie alla modernizzazione delle strutture esistenti.

Tutti i Cantoni esprimono un consenso di fondo sulla soluzione proposta. **AI, AR, FR, GL, GR, JU, LU, NW, SH, SG, SZ, TI, VD, VS, ZG, ZH** approvano specialmente l'idea di riunire i tre fondi di compensazione, oggi indipendenti sotto il profilo giuridico, in un unico istituto con una personalità giuridica propria. Secondo **GE**, la soluzione proposta consente in particolare di chiarire la posizione giuridica dei fondi di compensazione e di eliminare le difficoltà di rappresentanza che gli organi dell'istituto incontrano quando agiscono nei confronti di terzi per conto dei tre fondi di compensazione. Dal canto loro, **BL, BS, NE** apprezzano il fatto che la ripartizione dei compiti fra l'Ufficio centrale di compensazione e l'istituto sia chiarita per via legislativa. Per **UR** l'avamprogetto rappresenta un importante passo avanti verso l'aggiornamento della legislazione e verso la trasparenza nella ripartizione dei compiti. **BE** appoggia il progetto senza proporre alcuna modifica.

Quattro partiti politici sui cinque che hanno partecipato alla consultazione appoggiano sostanzialmente il progetto. Il **PBD** accoglie con favore la nuova legge sui fondi di compensazione in quanto ritiene che disciplini con maggiore chiarezza aspetti organizzativi quali la forma giuridica dell'istituto, il suo funzionamento operativo e il suo finanziamento. Secondo il **PLR** l'attuale organizzazione dei fondi di compensazione può causare problemi sui mercati finanziari internazionali, poiché Compenswiss non dispone di una personalità giuridica propria e le controparti non possono identificarla inequivocabilmente. Per questo sostiene la legge proposta, che chiarisce la situazione e crea nel contempo strutture di governance moderne e trasparenti. Il **PPD** ritiene che l'avamprogetto sia pertinente e lo sostiene. In linea di massima anche il **PSS** non si oppone all'avamprogetto.

Cinque associazioni dell'economia su sei esprimono un consenso di fondo sul progetto. L'**USI** si dichiara favorevole alla creazione di un quadro giuridico efficace, in particolare alla costituzione di un istituto indipendente incaricato di amministrare i fondi di compensazione. L'**USC** sostiene gli obiettivi perseguiti con l'avamprogetto e approva soprattutto la costituzione di un istituto di diritto pubblico con una forma giuridica chiara e la risoluzione dei problemi di rappresentanza. L'**USS** e **Travail.Suisse** appoggiano la creazione di un istituto di diritto pubblico. **SIC Svizzera** è fundamentalmente favorevole alla costituzione e all'organizzazione del nuovo istituto così come è stata proposta e considera adeguate le disposizioni sulla forma giuridica, l'amministrazione del patrimonio, i negozi giuridici e la responsabilità nonché quelle sull'organizzazione e la vigilanza.

Dal canto suo, la **FER** condivide l'idea di modernizzare e chiarire lo statuto giuridico, mentre il **CP** esprime un consenso di fondo sull'avamprogetto.

Dopo una prima lettura, l'**UCS** dichiara che nell'insieme l'atto normativo proposto è convincente.

CCCC/ACCP/CUAI sono dell'avviso che questo importante progetto meriti di essere sostenuto.

AGILE.CH, Blindenbund, Procap, SZB e CSA approvano il progetto nella sua globalità.

Osservazioni

AGILE.CH deplora la scelta del nome inglese «Compenswiss»: avrebbe preferito una denominazione in una lingua nazionale. Oltre a considerare questa scelta poco felice, l'**USS** ritiene equivoca la designazione che menziona anche i fondi di compensazione e invita a rinunciarvi, tanto più che questi ultimi perderanno la personalità giuridica e l'unico ad averne una sarà l'istituto.

L'**USAM** è dell'avviso che la sede debba essere stabilita dagli organi responsabili. Dal canto suo, **GE** auspica vivamente di poter accogliere sul proprio suolo il nuovo istituto Compenswiss.

Rifiuto

Pur riconoscendo la necessità di intervenire e di chiarire la forma giuridica, l'**UDC** respinge l'avamprogetto nella forma proposta. Il partito ritiene che il sistema attuale funzioni e si esprime criticamente sull'elaborazione di una nuova legge. A suo avviso occorre evitare di gonfiare l'apparato amministrativo dei fondi di compensazione e di aumentare le relative spese.

Consapevole del fatto che per le banche attive sul piano internazionale è sempre più importante identificare inequivocabilmente i propri partner contrattuali, l'**USAM** si dichiara favorevole alla proposta di creare una personalità giuridica unica per il fondo di compensazione, ma considera superflua una nuova legge a tal fine. Gli aspetti più importanti concernenti il fondo di compensazione potrebbero continuare ad essere disciplinati nella LAVS.

4.2 Politica d'investimento

In generale le disposizioni sulla politica d'investimento e sulla responsabilità del nuovo istituto sono giudicate adeguate. L'avamprogetto di legge risponde alla richiesta centrale della maggior parte dei partecipanti per i quali è importante che i tre fondi di compensazione siano chiaramente separati a livello finanziario. Oltre a diversi pareri favorevoli sono pervenute alcune risposte critiche.

Approvazione

PBD, PLR e PSS ribadiscono l'esigenza di mantenere il divieto di finanziamento trasversale tra i fondi di compensazione. Le strategie d'investimento devono essere condotte separatamente affinché si possa tenere conto delle esigenze di ciascuna assicurazione sociale.

SIC Svizzera, CP, CSA, Integration Handicap e SZB si dichiarano esplicitamente a favore della regolamentazione proposta.

Osservazioni

Per **Compenswiss** sarebbe importante dare più risalto alle disposizioni sulla separazione interna dei singoli fondi di compensazione e, di riflesso, a quelle sul divieto di finanziamento trasversale. **ZG**, **PPD**, **UDC**, **CCCC/ACCP/CUAI** e **USI** condividono questa opinione e considerano che solo così l'istituto disporrà del margine auspicato anche sui mercati monetari internazionali.

NE chiede che il Consiglio federale stabilisca per via di ordinanza un limite massimo per gli investimenti all'estero in modo da privilegiare gli investimenti nell'economia nazionale, nei fondi etici e nello sviluppo sostenibile.

Procap auspica che la politica d'investimento tenga conto, oltre che degli usuali criteri di rendimento, liquidità e sicurezza, anche di aspetti legati alla sostenibilità (aspetti sociali, ambientali ed etici).

Per quanto concerne la responsabilità, **Integration Handicap** si augura che l'istituto risponda dei suoi impegni con gli attivi dei tre fondi di compensazione e con il suo capitale d'esercizio. Il **CSA** deplora che la legge non preveda una regolamentazione sull'obbligo di rispondere degli organi responsabili, mentre l'**USI** invita a introdurre nella legge una limitazione della responsabilità.

Rifiuto

Soltanto l'**USAM** respinge la regolamentazione proposta in quanto ritiene che il principio dell'amministrazione comune del patrimonio non vada sancito in una legge federale. Se in futuro dovesse risultare più opportuno amministrare uno o tutti e tre i fondi separatamente, ciò dovrebbe essere possibile senza adattamenti legislativi. Anche l'articolo 4 concernente i negozi giuridici andrebbe stralciato. Se non si potesse rinunciare a una regolamentazione in tal senso, bisognerebbe stralciare la seconda parte dell'articolo 4, il cui tenore sarebbe quindi il seguente: «L'istituto può concludere tutti i negozi giuridici necessari allo svolgimento dei compiti di cui all'articolo 2.»

4.3 Consiglio di amministrazione e direzione

Questo tema non è stato né approvato né respinto esplicitamente dai partecipanti che hanno formulato solo osservazioni o avanzato richieste.

Osservazioni

Travail.Suisse e **SIC Svizzera** approvano che il Consiglio di amministrazione continui ad essere composto da undici membri esperti in materia e che le associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori e la Confederazione vi siano adeguatamente rappresentati. Chiedono tuttavia che le associazioni mantengano le organizzazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori detengano una maggioranza paritetica in seno al Consiglio di amministrazione. L'**USS** concorda che nel Consiglio di amministrazione debbano essere rappresentati, oltre alla Confederazione e alle associazioni dei datori di lavoro e dei lavoratori, anche gli assicurati. Auspica però che la legge definisca la ripartizione degli undici seggi e che al momento della nomina si tenga conto di un'adeguata rappresentanza geografica e di genere.

ZH propone di rinunciare alla rappresentanza della Confederazione in seno al Consiglio di amministrazione e chiede di prevedere un obbligo di informazione da parte del Consiglio di amministrazione nei confronti della Confederazione in caso di eventi straordinari.

OW suggerisce di limitare la composizione del Consiglio di amministrazione a un massimo di nove membri.

SH e **CSA** giudicano che la Commissione federale dell'AVS/AI debba continuare ad essere consultata per la nomina dei membri del Consiglio di amministrazione. Il **CSA** ritiene inoltre che anche i beneficiari di rendita debbano poter essere eletti e suggerisce di inserirli nella legge al posto di «assicurati».

Come **Compenswiss**, **UR** propone che la maggioranza dei membri del Consiglio di amministrazione sia indipendente. Anche **PPD** e **CCCC/ACCP/CUAI** sono dell'avviso che per motivi di governance il presidente e il vicepresidente del Consiglio di amministrazione debbano essere indipendenti e non vincolati alle associazioni economiche o alla Confederazione. Per quanto riguarda gli altri membri del Consiglio di amministrazione, ritengono che il criterio di rappresentanza «assicurati» non sia pertinente né opportuno, visto che tutti i soggetti domiciliati o impiegati in Svizzera sono assicurati.

La **FER** reputa che in quanto organo supremo dell'istituto, il Consiglio di amministrazione debba potersi autovalutare a intervalli regolari e definire il profilo di competenze che intende avere al suo interno in funzione della strategia d'investimento. In tal senso la federazione suggerisce di far partecipare l'istituto alla definizione delle competenze richieste.

SH reputa che le relazioni d'interesse debbano essere dichiarate non solo al Consiglio federale, ma anche alla Commissione federale dell'AVS/AI. **Travail.Suisse** e **CSA** approvano anch'essi la regolamentazione sulle relazioni d'interesse e la possibilità di revoca di un membro del Consiglio di amministrazione da parte del Consiglio federale. Alla stregua di **Compenswiss**, il **PPD** è inoltre del parere che le relazioni d'interesse dei membri del Consiglio di amministrazione debbano essere pubblicate in Internet.

Travail.Suisse ritiene inoltre che il Consiglio federale debba definire i principi in materia di onorari in modo che la retribuzione dei membri del Consiglio di amministrazione e delle altre persone con funzioni di quadro corrisponda pressoché a quella attuale e a quella di altre imprese vicine alla Confederazione.

L'**USAM** è invece del parere che le disposizioni proposte siano di gran lunga troppo dettagliate. Ritiene che la legge dovrebbe limitarsi a stabilire che il Consiglio di amministrazione è l'organo direttivo superiore e che viene nominato dal Consiglio federale. Il resto andrebbe disciplinato tutt'al più per via di ordinanza.

Infine **Compenswiss**, **PPD**, **USI**, **CCCC/ACCP/CUAI** e **UR** chiedono che l'istituto possa informare il pubblico sulla situazione finanziaria dei fondi di compensazione in modo autonomo, senza il consenso dell'UFAS. I partecipanti ritengono inoltre che gli articoli relativi alla procedura interna del Consiglio di amministrazione e il diritto dei suoi membri di ottenere raggugli e consultare documenti debbano far parte del regolamento di organizzazione. L'**USAM** propone di stralciare questi articoli.

4.4 Ufficio di revisione

Il punto che ha suscitato più reazioni nella procedura di consultazione è la designazione del Controllo federale delle finanze quale ufficio di revisione di **Compenswiss**. 33 partecipanti si sono espressi esplicitamente a riguardo. In tutti questi pareri, che rappresentano la maggioranza degli intervenuti, si chiede che venga scelto un altro

ufficio di revisione per Compenswiss. Le opinioni divergono solo sulle modalità concrete di nomina.

Approvazione

Nessuno dei pareri pervenuti è esplicitamente favorevole alla designazione del Controllo federale delle finanze quale ufficio di revisione di Compenswiss.

Osservazioni

FR e **VS** invitano a riflettere sull'opportunità di far eseguire la revisione dell'istituto al Controllo federale delle finanze o se non sia meglio conferire il mandato a una società di revisione esterna. Secondo **FR** gli aspetti prioritari da considerare sono l'efficacia, l'efficienza e la qualità delle revisioni.

Il **CSA** chiede che la relazione dell'ufficio di revisione sia sottoposta, oltre che al Consiglio di amministrazione e al Consiglio federale, anche alla Commissione federale dell'AVS/AI.

Rifiuto

Il 24 marzo 2015, la Commissione federale dell'AVS/AI ha dichiarato di preferire quale ufficio di revisione un organo che disponga delle risorse, delle competenze e delle conoscenze necessarie piuttosto che il Controllo federale delle finanze. Diversi Cantoni si sono riferiti, in parte esplicitamente, a questa presa di posizione o hanno formulato pareri di contenuto analogo.

Nello specifico, **AI, AR, BL, BS, GL, GR, JU, LU, NE, NW, SH, SG, SZ, TG, TI** nonché **PPD** e **CCCC/ACCP/CUAI** accolgono favorevolmente la proposta della Commissione federale dell'AVS/AI secondo cui il mandato non debba essere conferito al Controllo federale delle finanze, bensì a una società di revisione esterna. Respingono quindi la proposta del Consiglio federale e suggeriscono che il Consiglio di amministrazione dei fondi di compensazione nomini quale revisore legale un ufficio esterno all'Amministrazione, che disponga delle qualifiche necessarie. **OW, ZH** e **PBD** si associano alla proposta della Commissione federale dell'AVS/AI senza esprimersi esplicitamente sulla designazione dell'ufficio di revisione da parte del Consiglio di amministrazione.

La **FER** si dichiara sorpresa dal fatto che non si sia colta l'occasione per far chiarezza sul ruolo, le responsabilità e l'indipendenza dell'ufficio di revisione dell'istituto e ritiene opportuno che la designazione (e la revoca) di tale organo figurino tra i compiti del Consiglio di amministrazione a garanzia di un'indipendenza assoluta.

Anche altri Cantoni reputano che il Controllo federale delle finanze non debba fungere da ufficio di revisione di Compenswiss, ma propongono che sia il Consiglio federale a designare una società di revisione privata (**AG, UR**). **VD** è del parere che questa soluzione rafforzerebbe l'indipendenza dell'istituto rispetto all'Amministrazione federale, schiuderebbe una prospettiva nuova e comporterebbe vantaggi in termini di neutralità. **ZG** sottolinea che l'ufficio di revisione deve essere indipendente dal Consiglio di amministrazione.

Altri partecipanti respingono l'idea che il Controllo federale delle finanze funga da ufficio di revisione, senza far riferimento alla proposta della Commissione federale dell'AVS/AI. Secondo il **PLR**, l'ufficio di revisione deve essere una società privata che disponga maggiormente del know-how necessario in materia di mercati finanziari internazionali. Anche l'**UDC** chiede un ufficio di revisione esterno specializzato e indipendente. Alla luce della complessità dei compiti che Compenswiss sarà chiamato a svolgere, l'**USI** si dichiara

anch'essa favorevole alla designazione di un ufficio di revisione esterno che vanti la necessaria specializzazione. Questa soluzione costituirebbe peraltro uno sgravio per il Controllo federale delle finanze, che potrebbe dedicarsi con la dovuta professionalità ai suoi compiti fondamentali in seno all'Amministrazione centrale.

Tenuto conto delle interazioni e delle interdipendenze esistenti tra la Confederazione e l'istituto, per l'**USAM** è imperativo affidare l'attività di verifica a una società di revisione esterna e indipendente. Qualsiasi altra soluzione sarebbe chiaramente in contraddizione con i principi elementari della moderna governance.

Il **CP** è dell'avviso che la revisione non debba essere affidata al Controllo federale delle finanze, ma a un ufficio esterno indipendente (incaricando a turno le maggiori società di audit).

4.5 Statuto del personale e istituto di previdenza

I partecipanti approvano a larga maggioranza le disposizioni sullo statuto del personale e sull'istituto di previdenza.

Approvazione

Per **NE**, la soluzione relativa allo statuto del personale è un ottimo compromesso grazie al quale l'istituto può emanare disposizioni di esecuzione adeguate alle specificità del proprio ambito di attività. La soluzione proposta lascia ai dirigenti il margine di manovra necessario e garantisce una gestione strategica uniforme delle risorse umane da parte del Consiglio federale. Il **CP** ritiene pertinenti gli articoli sullo statuto del personale (in particolare il conferimento dello statuto di datore di lavoro al nuovo istituto, che offre un certo margine di manovra rispetto alla legge sul personale federale).

Anche **Travail.Suisse** accoglie con favore l'assoggettamento alla legge sul personale federale e la competenza conferita a Compenswiss di disciplinare autonomamente le condizioni d'impiego entro i limiti di tale legge. In questo modo il Consiglio di amministrazione può emanare un'ordinanza sul personale in cui disciplina le remunerazioni, le prestazioni accessorie e ulteriori disposizioni contrattuali.

Il **CSA** concorda sulla procedura prevista per il trasferimento dei rapporti di lavoro al nuovo istituto, che tiene conto adeguatamente delle esigenze del personale e di quelle dell'istituto. Ritiene inoltre giustificato che la direzione e il personale siano sottoposti alla legge sul personale federale. Infine esprime comprensione per il fatto che l'istituto, considerate le sue piccole dimensioni, rinunci a creare un istituto di previdenza proprio e sia affiliato a Publica.

Osservazioni e critiche

Pur comprendendo la volontà di accordare a Compenswiss la competenza di elaborare un'ordinanza propria entro i limiti della legge sul personale federale, **OW** suggerisce di circoscrivere ad alcune funzioni specifiche il margine di manovra lasciato all'istituto per quanto riguarda il limite massimo delle remunerazioni e la struttura salariale.

Travail.Suisse è d'accordo che si soddisfino le esigenze di flessibilità di Compenswiss, ma ritiene che i salari debbano corrispondere grossomodo a quelli attuali e a quelli di altre imprese vicine alla Confederazione. Si tratta di un aspetto di cui il Consiglio federale dovrà tenere conto in sede di approvazione.

Per l'**USS** è imperativo che il personale di Compenswiss resti sottoposto alla legge sul personale federale. L'organizzazione critica aspramente la competenza concessa a

Compenswiss di introdurre un proprio sistema salariale e propone che le remunerazioni non vengano menzionate nel testo di legge. Teme inoltre che la costituzione di un istituto di diritto pubblico apra la strada a ristrutturazioni e licenziamenti. Ritiene infine che l'assenza di un diritto al mantenimento della funzione, dell'ambito di attività, del luogo di lavoro e dell'unità organizzativa costituisca un grave attacco alla protezione dei lavoratori. **VD** auspica che si garantisca la continuità dei posti di lavoro del personale o, se ciò non fosse possibile, che si istituisca un piano sociale adeguato.

Da parte sua, la **FER** propone che l'istituto di previdenza possa essere scelto liberamente in deroga alla legge sul personale federale.

Rifiuto

L'**USAM** è dell'avviso che la scelta dell'istituto di previdenza non vada disciplinata a livello di legge. Ritiene inoltre che il conferimento dello statuto di datore di lavoro vada definito tutt'al più per via di ordinanza.

4.6 Contabilità

La grande maggioranza dei partecipanti non ha espresso un parere concreto sulle disposizioni concernenti la presentazione dei conti, la contabilità, le spese di esercizio e di amministrazione, la relazione sulla gestione e le imposte. In merito sono però state formulate alcune osservazioni; un partecipante chiede di stralciare diverse di queste disposizioni.

Approvazione

Il **CSA** approva le disposizioni di questa sezione. Ritiene particolarmente importante che il testo di legge vieti il finanziamento trasversale dei tre fondi d'investimento e richiama l'attenzione sulle difficoltà poste attualmente dal rimborso del prestito del Fondo di compensazione AVS al Fondo di compensazione AI.

Osservazioni

Il **CP** considera pertinenti le disposizioni chiave in materia di contabilità e gestione, in particolare quella relativa al divieto di finanziamento trasversale tra i fondi di compensazione. Ritiene tuttavia che l'eccezione prevista per i flussi finanziari a breve termine della tesoreria non abbia ragion d'essere.

PPD e **CCCC/ACCP/CUAI** chiedono che si faccia una chiara distinzione tra l'istituto e i tre fondi anche per quanto concerne la presentazione dei conti. Ciò significa che dal testo deve risultare ancora più chiaramente che solo l'istituto è dotato di personalità giuridica. Inoltre la legge deve disciplinare meglio l'autonomia finanziaria dei tre fondi in quanto patrimoni finanziari distinti nonché il divieto di finanziamento trasversale.

L'**USAM** chiede di adeguare la disposizione sulla presentazione dei conti: a poter emanare prescrizioni in materia deve essere il Consiglio di amministrazione e non il Consiglio federale.

Anche **Compenswiss** auspica una delimitazione più chiara tra le disposizioni materiali dell'articolo 3 relativo all'amministrazione del patrimonio e la rappresentazione puramente contabile dell'attività prevista all'articolo 16. Chiede pertanto che le disposizioni sul divieto di finanziamento trasversale, la ripartizione degli attivi, dei ricavi e delle spese d'esercizio vengano integrate nell'articolo 3. Suggerisce inoltre di sostituire «rapporto sulla situazione»

con «rapporto annuale» per evitare confusioni con quanto previsto dal Codice delle obbligazioni.

In tema di imposte, **ZG**, **PPD**, **Compenswiss** e **CCCC/ACCP/CUAI** auspicano una formulazione più chiara della disposizione sull'esenzione fiscale dell'istituto e la sua sede fiscale.

Rifiuto

L'**USAM** propone di stralciare le disposizioni sulla contabilità, le spese di esercizio e di amministrazione e la relazione sulla gestione e di disciplinare questi punti nel regolamento di organizzazione.

4.7 Vigilanza

Anche le disposizioni relative alla vigilanza del Consiglio federale sull'istituto hanno suscitato solo poche osservazioni. La maggior parte degli intervenuti non si è espressa in merito. Alcuni partecipanti approvano esplicitamente l'articolo o propongono emendamenti, mentre due lo respingono.

Approvazione

SH approva sostanzialmente la regolamentazione concernente la vigilanza sull'istituto. Anche **SIC Svizzera** giudica pertinenti le disposizioni sulla vigilanza. Il **CSA** è d'accordo che il Consiglio federale eserciti un'ampia vigilanza sull'istituto e approva in particolare i presupposti che la rendono possibile.

Osservazioni

A **Compenswiss** non è chiaro perché la competenza di incaricare l'ufficio di revisione di procedere a verifiche speciali sia accordata, oltre che al Consiglio federale, anche al DFI e all'UFAS, in quanto ciò è contrario ai principi del buon governo d'impresa.

Questo parere è condiviso da **ZG**, **PPD** e **CCCC/ACCP/CUAI** secondo i quali non ha senso che diversi organi possano richiedere verifiche speciali. Considerata l'importanza dell'istituto, questa facoltà deve essere riservata al solo Consiglio federale. La designazione di più organi confonde i compiti e diluisce le responsabilità.

ZH vaglierebbe la possibilità di introdurre ulteriori strumenti di vigilanza, tra cui una strategia del proprietario, in merito alla quale l'Amministrazione federale dovrebbe presentare annualmente un rapporto al Consiglio federale.

Rifiuto

L'**UDC** considera la vigilanza della Confederazione un'ingerenza politica inammissibile da parte del DFI nelle attività operative del fondo, alla quale bisogna porre fine. Il partito chiede di valutare in che misura si possano delegare competenze al Parlamento per garantire l'indipendenza dei fondi.

Secondo l'**USAM**, i rapporti tra il Consiglio federale e il fondo di compensazione sono talmente stretti che per motivi di governance non è ammissibile sottoporre il fondo di compensazione alla vigilanza amministrativa del Consiglio federale. L'organizzazione chiede che venga designato un organo di vigilanza esterno e indipendente.

4.8 Costituzione dell'istituto

Compenswiss, PPD, USI, CCCC/ACCP/CUAI e UR ritengono che la costituzione dell'istituto e l'integrazione dei fondi debbano essere disciplinati con maggiore chiarezza. La trasformazione non deve generare problemi.

L'**USAM** invita a ridurre allo stretto necessario la portata di queste disposizioni.

4.9 Debito del Fondo di compensazione AI nei confronti del Fondo di compensazione AVS

Diversi partecipanti si dichiarano esplicitamente favorevoli alla regolamentazione proposta per il rimborso del debito. I pareri critici, in particolare quelli espressi dalle associazioni dei disabili, si chiedono chi finanzierà gli interessi passivi.

Approvazione

AG, GE, NE e ZH accolgono favorevolmente le disposizioni riguardanti il rimborso del debito dell'AI all'AVS, che corrispondono a quelle proposte nell'ambito della revisione 6b dell'AI respinta dal Parlamento. **LU** giudica opportuno che si tenga conto della situazione finanziaria dell'AI fissando il limite al 50 per cento delle uscite di un anno e che si garantisca l'osservanza dell'articolo 79 capoverso 3 LAI. La procedura proposta si allinea peraltro alla mozione Schwaller (13.3990) secondo cui il debito dell'AI dovrà essere estinto entro il 2028. Per evitare di erodere e mettere in pericolo le liquidità dell'AI, **SH** ritiene importante obbligare quest'ultima al rimborso solo se liquidità e investimenti ammontano almeno al 50 per cento delle uscite di un anno. Anche **PBD** e **PLR** approvano la base legale per il rimborso del debito dell'AI all'AVS a partire dal 2018. **USS, USI e CP** come pure **Integration Handicap, AGILE.CH, Procap e Blindenbund** vedono di buon occhio l'integrazione di queste disposizioni nell'avamprogetto. Secondo **Travail.Suisse** è giusto che non sia il Consiglio di amministrazione a definire le modalità per il rimborso del debito dopo il 2017. Il **CSA** ricorda inoltre quanto sia importante garantire una remunerazione adeguata degli interessi fino all'estinzione completa del debito.

Osservazione

Secondo il **PSS**, la regolamentazione non dovrebbe in nessun caso portare a una riduzione unilaterale e ingiustificata delle prestazioni dell'AI, come invece previsto dal Consiglio federale nella revisione 6b.

Travail.Suisse deplora l'assenza di disposizioni che indichino chi deve fissare e secondo quali criteri l'ammontare degli interessi passivi dopo il 2017. Propone di aggiungere alla legge sui fondi di compensazione un passaggio che definisca questi aspetti. Inoltre, i tassi d'interesse dovrebbero orientarsi al mercato. Non è compito del Consiglio di amministrazione di Compenswiss stabilire l'ammontare degli interessi passivi.

Rifiuto

Il **PSS** disapprova che la Confederazione non assuma più gli interessi passivi versati all'AVS. Poiché l'AI è stata sottofinanziata per anni, la Confederazione è in parte responsabile del deficit di questa assicurazione sociale. L'**USS** propone che la Confederazione continui ad assumere l'interesse annuo dovuto sul riporto delle perdite dell'AI anche allo scadere delle misure di risanamento. L'estinzione del debito contratto nei confronti dell'AVS pone l'AI in una situazione

di ristrettezze che si ripercuote in modo marcato sugli assicurati. La copertura integrale degli interessi da parte della Confederazione sgraverebbe un po' l'AI.

Anche **SZB** è del parere che la Confederazione possa continuare a farsi carico degli interessi passivi del Fondo di compensazione AI nei confronti del Fondo di compensazione AVS a partire dal 2018. Invita a riflettere sul fatto che a fine 2017 l'AI non beneficerà più del finanziamento aggiuntivo reso possibile dall'aumento temporaneo dell'imposta sul valore aggiunto e si troverà in ogni caso in una situazione difficile.

Integration Handicap, AGILE.CH, Procap e Blindenbund condividono il parere suesposto e rilevano che la Confederazione è ampiamente corresponsabile della situazione precaria in cui l'assicurazione federale versa da anni. Le quattro organizzazioni ritengono che non sia giusto riversare integralmente sugli assicurati l'onere dell'estinzione del debito (interessi inclusi), tanto più che negli scorsi anni i beneficiari di prestazioni AI hanno subito sensibili tagli alle prestazioni e, in questo senso, hanno già fornito un importante contributo al risanamento del deficit.

Che sia la Confederazione ad assumere gli interessi passivi o che si mantenga la regolamentazione prevista, **Integration Handicap, AGILE.CH, Procap e Blindenbund** suggeriscono di fissare nella legge sui fondi di compensazione l'ammontare degli interessi sul debito dal 2018, tenendo conto dei tassi praticati sul mercato. Il tasso d'interesse dovrebbe essere calcolato sulla base del rendimento delle obbligazioni della Confederazione a dieci anni.

4.10 Acquisti pubblici

La grande maggioranza dei partecipanti concorda sul principio di assoggettare l'istituto alla normativa sugli acquisti pubblici, ma insiste sulla necessità di escludere i mandati per l'amministrazione del patrimonio.

Approvazione

NE è favorevole all'assoggettamento dell'istituto alle norme in materia di acquisti pubblici e condivide la scelta di escludere i mandati per l'amministrazione del patrimonio: la velocità di reazione richiesta sui mercati finanziari non deve essere compromessa da una prassi amministrativa relativamente onerosa. La soluzione proposta è pertinente.

PBD e Travail.Suisse si dichiarano favorevoli all'assoggettamento. Appoggiano la proposta di escludere i mandati per l'amministrazione del patrimonio poiché i tempi lunghi imposti dai bandi di concorso limiterebbero eccessivamente il margine di Compenswiss sui mercati finanziari.

In vista dell'attuazione della mozione Feller (14.3390, Assoggettamento dei fondi di compensazione dell'AVS/AI/IPG alla legge sugli acquisti pubblici), anche il **PLR** concorda sull'opportunità di escludere il settore molto dinamico dell'amministrazione del patrimonio dalla normativa sugli acquisti pubblici.

Il **CP** si allinea ai pareri suesposti e sottolinea che i mandati di amministrazione del patrimonio devono poter essere conferiti a breve termine. L'istituto deve poter continuare a sottoporre gli amministratori patrimoniali a verifiche di *due diligence*, il che non sarebbe possibile nell'ambito di un bando di concorso ai sensi della legge sugli acquisti pubblici.

Ritenendo che una soluzione diversa sarebbe impossibile da attuare, **Publica** approva la scelta di escludere l'amministrazione del patrimonio di Compenswiss dall'assoggettamento alla normativa sugli acquisti pubblici.

Osservazioni

Pur condividendo l'eccezione proposta, il **PLR** suggerisce di esplicitare nella legge gli ambiti assoggettati alla legislazione sugli acquisti pubblici (informatica, infrastruttura) per evitare problemi di delimitazione.

Come **Compenswiss**, l'**UDC** è in linea di massima favorevole all'assoggettamento alla normativa sugli acquisti pubblici e invita in particolare a sottoporre i settori dell'infrastruttura e dell'informatica (come lista positiva).

Secondo **PPD**, **ZG**, **CCCC/ACCP/CUAI** l'istituto dovrebbe sottostare al diritto in materia di acquisti pubblici solo per i compiti «interni», vale a dire per l'infrastruttura e l'informatica.

4.11 Diversi

Compiti supplementari

Alcuni partecipanti si chiedono se sia opportuno affidare nuovi compiti a Compenswiss. Di fronte alle grandi sfide tecniche che Compenswiss deve affrontare nell'interesse del buon funzionamento del primo pilastro, l'**USI** invita alla prudenza: potrebbero entrare in linea di conto al massimo compiti di terzi strettamente legati all'investimento dei patrimoni di altre assicurazioni sociali.

Conseguenze finanziarie

NW osserva che dal rapporto non si può evincere se e in quale misura il nuovo istituto genererà dei costi. Questi non dovrebbero comunque risultare elevati, visto che si tratta di riunire l'amministrazione dei fondi e non di istituire un nuovo fondo. Dato che l'identità visiva è stata rivista nel 2013 per dare un'immagine unitaria ai tre fondi, non dovrebbero insorgere costi supplementari nemmeno in questo ambito.

VD è convinto che la nuova legge avrà conseguenze finanziarie: da un lato i costi del personale aumenteranno a causa dei salari più alti che si dovranno corrispondere per attirare personale qualificato e dall'altro le spese di gestione diminuiranno a seguito della creazione di Compenswiss. Il Cantone deplora che queste conseguenze finanziarie non siano state analizzate nemmeno approssimativamente.

Applicazione e vigilanza

Per motivi di governance, il **PPD** auspica una separazione generale tra attività esecutiva e vigilanza per tutte le assicurazioni sociali e propone di disciplinare questa separazione nella legge federale sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA). Questi aspetti possono tuttavia essere trattati in altra sede.

Anhang / Annexe / Allegato

Liste der Vernehmlassungsteilnehmenden und Abkürzungen

Liste des participants à la consultation et abréviations

Elenco dei partecipanti alla consultazione e abbreviazioni

1. Kantone

Cantons

Cantoni

AG	Aargau / Argovie / Argovia
AI	Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rhodes-Intérieures / Appenzello Interno
AR	Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rhodes-Extérieures / Appenzello Esterno
BE	Bern / Berne / Berna
BL	Basel Landschaft / Bâle-Campagne / Basilea Campagna
BS	Basel Stadt / Bâle-Ville / Basilea Città
FR	Fribourg / Freiburg / Friburgo
GE	Genève / Genf / Ginevra
GL	Glarus / Glaris / Glarona
GR	Graubünden / Grisons / Grigioni
JU	Jura / Giura
LU	Luzern / Lucerne / Lucerna
NE	Neuchâtel / Neuenburg / Neuchâtel
NW	Nidwalden / Nidwald / Nidvaldo
OW	Obwalden / Obwald / Obvaldo
SG	St. Gallen / Saint-Gall / San Gallo
SH	Schaffhausen / Schaffhouse / Sciaffusa
SZ	Schwyz / Schwytz / Svitto
TG	Thurgau / Thurgovie / Turgovia
TI	Ticino / Tessin
UR	Uri
VD	Vaud / Waadt
VS	Valais / Wallis / Vallese
ZG	Zug / Zoug / Zugo
ZH	Zürich / Zurich / Zurigo

2. Politische Parteien und Parteigruppierungen

Partis politiques

Partiti politici

BDP PBD PBD	Bürgerlich-Demokratische Partei Parti bourgeois-démocratique Partito borghese democratico
CVP PDC PPD	Christlichdemokratische Volkspartei Parti démocrate-chrétien Partito popolare democratico
FDP PLR PLR	Die Liberalen Les Libéraux-Radicaux I Liberali Radicali
SPS PSS PSS	Sozialdemokratische Partei der Schweiz Parti socialiste suisse Partito socialista svizzero
SVP UDC UDC	Schweizerische Volkspartei Union démocratique du centre Unione democratica di centro

3. Dachverbände der Städte und Gemeinden und der Berggebiete

Associations faîtières des villes, des communes et des régions de montagne

Associazioni mantello delle città, dei Comuni e delle regioni di montagna

SSV UVS UCS	Schweizerischer Städteverband Union des villes suisses Unione delle città svizzere
-------------------	--

4. Spitzenverbände der Wirtschaft

Associations faîtières de l'économie

Associazioni mantello nazionali dell'economia

KV Schweiz SEC Suisse SIC Svizzera	Schweizerischer Kaufmännischer Verband Société suisse des employés de commerce Società svizzera degli impiegati di commercio
SAV UPS USI	Schweizerischer Arbeitgeberverband Union patronale suisse Unione svizzera degli imprenditori
SBV USP USC	Schweizerischer Bauernverband Union suisse des paysans Unione svizzera dei contadini
SGB USS USS	Schweizerischer Gewerkschaftsbund Union syndicale suisse Unione sindacale svizzera
SGV USAM USAM	Schweizerischer Gewerbeverband Union suisse des arts et métiers Unione svizzera delle arti e mestieri
Travail.Suisse	Travail.Suisse

5. Andere interessierte Organisationen**Autres organisations intéressées****Altre organizzazioni interessate**

Compenswiss	Compenswiss
KKAK/VVAK/IVSK CCCC/ACCP/COAI CCCC/ACCP/CUAI	Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen Conférence des caisses cantonales de compensation Conferenza delle casse cantonali di compensazione
	Vereinigung der Verbandsausgleichskassen Association suisse des caisses de compensation professionnelles Associazione svizzera della casse di compensazione professionali
	IV-Stellen-Konferenz Conférence des offices AI Conferenza degli uffici AI
FER	Fédération des Entreprises Romandes
Integration Handicap	Integration Handicap, Dachverband der Behindertenorganisationen Schweiz

6. Nicht eingeladene Organisationen**Organisations non consultées officiellement****Partecipanti non ufficiali**

AGILE.CH	Agile. Die Organisationen von Menschen mit Behinderung Agile. Les organisations de personnes avec handicap Agile. Le organizzazioni di persone con handicap
CP	Centre patronal
SSR CSA CSA	Schweizerischer Seniorenrat Conseil suisse des aînés Consiglio svizzero degli anziani
Procap	Procap Schweiz Procap Suisse Procap Svizzera
SZB	Schweizerischer Zentralverein für das Blindenwesen
Blindenbund	Schweizerischer Blindenbund, Selbsthilfe blinder und sehbehinderter Menschen
Publica	Pensionskasse des Bundes PUBLICA Caisse fédérale de pensions PUBLICA Cassa pensioni della Confederazione PUBLICA