



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

**Dipartimento federale dell'interno DFI**  
Ufficio federale delle assicurazioni sociali

*Berna,*

# **Stabilizzazione dell'AVS (AVS 21)**

**Rapporto esplicativo  
per l'avvio della procedura di consultazione**

Dipartimento federale dell'interno DFI  
Inselgasse 1, 3003 Berna  
Telefono +41 58 462 80 41  
E-mail [info@gs-edi.admin.ch](mailto:info@gs-edi.admin.ch)  
[www.admin.ch](http://www.admin.ch)

# **Avamprogetto e rapporto esplicativo sulla stabilizzazione dell'AVS (AVS 21)**

## **Compendio**

*Dal 2014 la situazione finanziaria dell'AVS si sta progressivamente deteriorando. Le entrate non sono più sufficienti per finanziare le rendite correnti, ma il sistema di ripartizione presuppone un costante equilibrio tra entrate e uscite. Questa situazione si aggraverà ulteriormente con il pensionamento della generazione del baby boom, a partire dal 2020. Tra il 2021 e il 2030 il deficit di ripartizione raggiungerà complessivamente 43 miliardi di franchi, ma il fabbisogno finanziario per mantenere al 100 per cento il grado di copertura del Fondo di compensazione ammonterà a 53 miliardi. Il finanziamento delle rendite non sarà pertanto più garantito. Il progetto di stabilizzazione dell'AVS risponde a questa sfida. Le misure proposte intendono garantire il mantenimento del livello delle prestazioni di vecchiaia e l'equilibrio finanziario dell'AVS.*

## **Situazione iniziale**

*Nell'ultimo decennio, tutti i tentativi di adeguamento del sistema della previdenza per la vecchiaia sono falliti. I progetti precedenti sono stati ritenuti non equilibrati e dunque rifiutati sin dalla fase di dibattito parlamentare o successivamente in votazione popolare. Anche la riforma Previdenza per la vecchiaia 2020, il cui scopo era adeguare congiuntamente il 1° pilastro e la previdenza professionale obbligatoria, è stata respinta da Popolo e Cantoni in occasione della votazione del settembre del 2017. La complessità del progetto è stata uno dei motivi indicati quale causa del fallimento della riforma. Il Consiglio federale fa tesoro di questo insegnamento e propone di riprendere le misure necessarie nel 1° pilastro e nella previdenza professionale obbligatoria non più con un progetto di riforma unico, bensì con due progetti separati che tengano conto delle sfide demografiche ed economiche cui la previdenza per la vecchiaia deve far fronte. Gli obiettivi dei due progetti resteranno invariati: mantenere il livello delle prestazioni e garantire il finanziamento della previdenza per la vecchiaia. Si dovrà inoltre tenere maggiormente conto del bisogno di flessibilità degli assicurati.*

## **Contenuto del progetto**

*Considerate la situazione finanziaria dell'AVS e l'urgenza della riforma, il progetto si limita agli elementi essenziali per mantenere il livello delle prestazioni e garantire il finanziamento dell'AVS. Di seguito sono illustrate le modifiche principali.*

## **Dall'età di pensionamento all'età di riferimento: introduzione di un modello flessibile per la riscossione delle prestazioni di vecchiaia**

*Attualmente, l'AVS e la previdenza professionale obbligatoria prevedono un'età di pensionamento di 65 anni per gli uomini e di 64 per le donne; le possibilità di riscossione flessibile delle prestazioni di vecchiaia sono limitate. La rigidità di questo sistema non risponde più alle esigenze degli assicurati ed è ormai inadeguata al contesto demografico. Si propone pertanto di sostituire l'attuale concetto di «età di*

*pensionamento» con quello di «età di riferimento», che garantisce una maggiore flessibilità sia verso l'alto che verso il basso. Questa età di riferimento sarà fissata a 65 anni sia per gli uomini che per le donne, tanto nell'AVS quanto nella previdenza professionale obbligatoria.*

### **Misure compensative per l'aumento dell'età di riferimento delle donne**

*L'aumento dell'età di riferimento delle donne sarà accompagnato da adeguate misure compensative. Sono proposte due varianti, rispettivamente per un volume di 400 e 800 milioni di franchi. In base alla prima, le donne che per diversi motivi non potranno lavorare fino a 65 anni beneficeranno di condizioni più favorevoli per la riscossione anticipata della rendita di vecchiaia, la quale subirà una riduzione minore o non sarà affatto ridotta. La seconda variante prevede la medesima agevolazione per le donne che riscuotono anticipatamente la rendita; inoltre le donne con un reddito medio-basso che lavoreranno fino a 65 anni e riscuoteranno la loro rendita a partire da questa età riceveranno una rendita più elevata grazie all'applicazione di una formula delle rendite modificata. Con questa agevolazione s'intende creare un incentivo a proseguire l'attività lucrativa fino all'età di riferimento o anche oltre.*

### **Flessibilizzazione della riscossione della rendita**

*Il momento della riscossione della rendita verrà flessibilizzato: tra i 62 e i 70 anni si potrà riscuotere la totalità della rendita AVS oppure soltanto una percentuale di essa. La possibilità di riscuotere anticipatamente o rinviare una parte della rendita sarà introdotta anche nella previdenza professionale. Coloro che continueranno a lavorare dopo l'età di riferimento potranno migliorare la futura rendita di vecchiaia AVS e colmare eventuali lacune contributive con i contributi versati dopo i 65 anni. I redditi esigui continueranno a essere esentati dall'obbligo contributivo (franchigia mensile di 1400 fr.).*

### **Aumento dell'IVA a favore dell'AVS**

*Per finanziare le rendite, l'AVS necessita di ulteriori mezzi finanziari. Tra il 2021 e il 2030 il deficit di ripartizione raggiungerà complessivamente 43 miliardi di franchi. Per garantire la copertura integrale del Fondo di compensazione nel medesimo periodo (2021–2030), occorreranno però risorse per un totale di 53 miliardi di franchi. L'aumento dell'età di riferimento delle donne, le misure compensative a esso connesso e la flessibilizzazione della riscossione della rendita faranno scendere il fabbisogno finanziario dell'AVS da 53 a circa 49 miliardi di franchi. Per coprire il fabbisogno finanziario residuo, si propone di aumentare l'IVA di 1,5 punti percentuali. L'aumento delle aliquote IVA verrà ridotto nella misura in cui il Progetto fiscale 17 genererà entrate supplementari in favore dell'AVS attraverso l'aumento dei contributi salariali e del contributo della Confederazione nonché l'assegnazione dell'intero per cento demografico all'AVS.*

*Considerata la necessità di ritrovare una dinamica di riforme regolari dell'AVS affinché l'assicurazione possa far fronte alle costanti sfide cui è confrontata, in particolare a livello strutturale, alla metà del prossimo decennio occorrerà procedere a una nuova riforma che produca effetti oltre l'orizzonte temporale dell'AVS 21, ovvero il 2030.*

## Indice

<b>1</b>	<b>Fabbisogno finanziario dell'AVS</b>	<b>8</b>
1.1	Necessità d'intervento nell'ambito della previdenza per la vecchiaia obbligatoria	9
1.2	Lavori preparatori del Consiglio federale	10
1.2.1	Votazione sulla riforma Previdenza per la vecchiaia 2020	10
1.2.2	Esito delle discussioni con le cerchie interessate	11
1.2.3	Opzione scelta per la riforma dell'AVS	11
1.2.4	Opzioni di riforma esaminate ma scartate	11
1.2.4.1	Riforma incentrata esclusivamente su un finanziamento supplementare	11
1.2.4.2	Altra opzione di riforma esaminata	12
1.2.5	Misure non trattate nel quadro del presente progetto	13
1.2.5.1	Separazione dei conti della Confederazione da quelli dell'AVS	13
1.2.5.2	Altre misure derivanti dalla riforma Previdenza per la vecchiaia 2020	14
1.2.6	Correlazione con il Progetto fiscale 17	14
1.3	Obiettivi	16
1.4	Metodo 17	
1.5	Evoluzione demografica ed economica	18
1.5.1	Evoluzione demografica	18
1.5.2	Evoluzione economica	21
1.6	Prospettive di finanziamento	23
1.6.1	Situazione iniziale	23
1.6.2	Prospettive finanziarie dell'AVS	24
<b>2</b>	<b>Evoluzione dalle ultime revisioni</b>	<b>27</b>
2.1	Evoluzione dell'AVS dalla 10a revisione dell'AVS	27
2.2	Lavori preliminari	29
<b>3</b>	<b>Raffronto internazionale</b>	<b>31</b>
<b>4</b>	<b>Punti essenziali del progetto</b>	<b>33</b>
4.1	Età di riferimento e flessibilizzazione della riscossione della rendita 33	
4.1.1	Necessità della flessibilizzazione	33
4.1.2	Dall'età di pensionamento all'età di riferimento	34
4.2	Età di riferimento unica di 65 anni	35
4.2.1	Argomenti a favore dell'armonizzazione dell'età di riferimento	35
4.2.2	Aumento graduale dell'età di riferimento per le donne a 65 anni	37
4.2.3	Ripercussioni finanziarie dell'aumento dell'età di riferimento	37
4.3	Misure compensative per le donne	38

4.3.1	Necessità delle misure compensative	38
4.3.2	Variante 1 da 400 milioni di franchi	39
4.3.3	Variante 2 da 800 milioni di franchi	41
4.3.3.1	Aliquote di riduzione più favorevoli in caso di anticipazione della rendita	42
4.3.3.2	Adeguamento della formula delle rendite	43
4.3.4	Ripercussioni finanziarie	45
4.4	Flessibilizzazione della riscossione della rendita	47
4.4.1	Normativa vigente	47
4.4.2	Normativa proposta	48
4.4.2.1	Riscossione parziale della rendita AVS	48
4.4.2.2	Riscossione della rendita AVS prima dell'età di riferimento	49
4.4.2.3	Riscossione della rendita AVS dopo l'età di riferimento	50
4.4.2.4	Modifiche concernenti il calcolo della rendita	51
4.4.2.5	Incentivi per il proseguimento dell'attività lucrativa oltre i 65 anni	52
4.4.2.6	Ripercussioni finanziarie della flessibilizzazione	55
4.4.2.7	Ripartizione dei redditi conseguiti durante il matrimonio	56
4.4.2.8	Limitazione delle rendite	56
4.5	Coordinamento con la previdenza professionale	57
4.5.1	Necessità di coordinamento tra l'AVS e la previdenza professionale	57
4.5.2	Età di riferimento unica di 65 anni	58
4.5.2.1	Numero di donne interessate dall'aumento dell'età di riferimento a 65 anni	59
4.5.2.2	Ripercussioni finanziarie	59
4.5.3	Riscossione parziale, anticipazione e rinvio della prestazione di vecchiaia	60
4.5.3.1	Riscossione anticipata	60
4.5.3.2	Rinvio	61
4.6	Coordinamento con le altre assicurazioni sociali	62
4.7	Finanziamento dell'AVS	64
4.7.1	Bisogno di finanziamento	64
4.7.2	Misure esaminate	65
4.7.3	Aumento dell'IVA	66
4.7.4	Ripercussioni finanziarie sull'AVS	68
<b>5</b>	<b>Commento ai singoli articoli</b>	<b>69</b>
5.1	Decreto federale sul finanziamento supplementare dell'AVS mediante l'aumento dell'imposta sul valore aggiunto	69
5.2	Legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS)	69
5.3	Modifica di altri atti normativi	80
5.3.1	Codice civile (CC)	80

5.3.2	Legge federale sull'assicurazione per l'invalità (LAI)	80
5.3.3	Legge federale sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalità (LPC)	82
5.3.4	Legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalità (LPP)	83
5.3.5	Legge sul libero passaggio (LFLP)	88
5.3.6	Legge federale sull'assicurazione contro gli infortuni (LAINF)	88
5.3.7	Legge federale sull'assicurazione militare (LAM)	89
5.3.8	Legge sulle indennità di perdita di guadagno (LIPG)	90
5.3.9	Legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI)	90
<b>6</b>	<b>Ripercussioni</b>	<b>92</b>
6.1	Ripercussioni finanziarie per le assicurazioni sociali	92
6.1.1	Per l'AVS	92
6.1.2	Per l'assicurazione per l'invalità	93
6.1.3	Per le prestazioni complementari	94
6.1.4	Per l'assicurazione contro la disoccupazione	94
6.1.5	Per le altre assicurazioni sociali	94
6.2	Ripercussioni per la Confederazione	95
6.3	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni	96
6.4	Ripercussioni per l'economia	97
6.4.1	Finanziamento supplementare dell'AVS tramite l'IVA	97
6.4.2	Armonizzazione dell'età di riferimento	101
6.5	Ripercussioni per la società	101
6.5.1	Aumento delle aliquote IVA	101
6.5.2	Riscossione flessibile della rendita e armonizzazione dell'età di riferimento	103
<b>7</b>	<b>Rapporto con il programma di legislatura</b>	<b>104</b>
<b>8</b>	<b>Aspetti giuridici</b>	<b>104</b>
8.1	Costituzionalità	104
8.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	105
8.2.1	Strumenti delle Nazioni Unite	105
8.2.2	Strumenti dell'Organizzazione internazionale del lavoro	105
8.2.3	Strumenti del Consiglio d'Europa	106
8.2.4	Diritto dell'Unione europea	106
8.2.5	Compatibilità delle diverse misure con il diritto internazionale	107
8.3	Forma dell'atto	107
8.4	Delega di competenze legislative	107
8.5	Protezione dei dati	107

**Decreto federale sul finanziamento supplementare dell'AVS mediante l'aumento dell'imposta sul valore aggiunto (*Avamprogetto*)**

**Legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti  
(*Avamprogetto*)**

**Allegato: Bilancio dell'AVS**

**108**

# **Avamprogetto e rapporto esplicativo sulla stabilizzazione dell'AVS (AVS 21)**

## **1 Fabbisogno finanziario dell'AVS**

L'evoluzione demografica costituisce una grande sfida per l'AVS: la popolazione invecchia e il tasso di natalità, basso già da diversi decenni, non è sufficiente per il suo rinnovamento, il che provoca una trasformazione della piramide delle età. L'AVS è un'assicurazione finanziata secondo il sistema di ripartizione, ossia in base al principio secondo cui le sue entrate correnti devono coprire l'insieme delle uscite annue. La differenza tra questi due parametri costituisce il risultato di ripartizione. Per garantire l'equilibrio finanziario dell'assicurazione, il livello del Fondo di compensazione AVS deve corrispondere al 100 per cento delle uscite di un anno, secondo quanto prescritto per legge (art. 107 LAVS). La solidità del finanziamento delle rendite dipende dunque non solo da un risultato di ripartizione positivo, ma anche da un livello del Fondo tale da poter coprire integralmente le uscite. Finora l'impatto del cambiamento della struttura demografica sull'AVS è stato modesto, dato che altri parametri ne hanno bilanciato gli effetti. Tuttavia, dal 2014 le uscite dell'assicurazione sono sistematicamente maggiori delle entrate, che derivano principalmente dai contributi salariali e dalla partecipazione della Confederazione, cosicché da allora si è già accumulato un deficit di ripartizione di 2,7 miliardi di franchi. Nonostante questo costante squilibrio tra le uscite e le entrate dell'assicurazione dal 2014, finora i rendimenti patrimoniali hanno permesso di bilanciare questa situazione e l'AVS ha potuto registrare un risultato d'esercizio positivo. Tuttavia, la cosiddetta generazione del baby boom (coorti di nascita 1955–1970) raggiungerà progressivamente l'età di pensionamento a partire dal 2020–2025, il che deteriorerà considerevolmente la situazione finanziaria dell'AVS. Dal 2018 i rendimenti patrimoniali non saranno probabilmente più sufficienti per compensare il deficit di ripartizione. L'AVS registrerà dunque un risultato d'esercizio negativo e dovrà attingere alle riserve del suo Fondo di compensazione per poter finanziare le rendite correnti. Da quel momento il livello del Fondo diminuirà quindi molto rapidamente. Le riserve del Fondo, attualmente pari a 45 miliardi di franchi (35 escludendo il debito dell'AI), rappresentano infatti l'equivalente delle uscite di un anno. Dal momento in cui queste riserve inizieranno a essere impiegate per finanziare le rendite, il Fondo di compensazione AVS si esaurirà nel giro di pochi anni.

Dal 2014 il deficit di ripartizione continua a crescere costantemente e tra il 2021 e il 2030 raggiungerà la somma complessiva di 43 miliardi di franchi, se non saranno presi provvedimenti. Le uscite che l'AVS accumulerà complessivamente in questo periodo saranno infatti pari a 534 miliardi di franchi, mentre le entrate non supereranno i 491 miliardi. Il deficit di ripartizione complessivo di 43 miliardi impone di trovare mezzi finanziari supplementari per garantire il finanziamento delle rendite. Per lo stesso periodo, però, il fabbisogno finanziario necessario per riequilibrare il livello del Fondo di compensazione AVS, riportandolo al 100 per cento delle uscite entro il 2030, sarà di 53 miliardi di franchi. Data questa situazione occorrono prov-

vedimenti per preservare le conquiste dall'assicurazione e garantirne l'equilibrio finanziario. Questo problema è ben noto già da tempo. L'ultima riforma dell'assicurazione risale al 1997, quando è entrata in vigore la 10a revisione dell'AVS. Questa revisione ha rappresentato una tappa importante nello sviluppo dell'assicurazione, in particolare perché ha contribuito a ridurre le disparità di trattamento tra donne e uomini e a tener meglio conto dell'evoluzione dei ruoli in seno alla famiglia; essa ha inoltre introdotto l'attuale regime di pensionamento flessibile. Successivamente sono state apportate solo modifiche circoscritte, di carattere tecnico. Da 20 anni, tutte le ampie riforme che avrebbero potuto contribuire ad adeguare l'assicurazione sia all'evoluzione demografica che alle mutate esigenze della società sono fallite. L'ultima in ordine di tempo è la Previdenza per la vecchiaia 2020, respinta dal Popolo e dai Cantoni il 24 settembre 2017.

## **1.1 Necessità d'intervento nell'ambito della previdenza per la vecchiaia obbligatoria**

Dopo il rifiuto della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020 la necessità d'intervento nell'ambito della previdenza per la vecchiaia obbligatoria non è diminuita, anzi, si è addirittura rafforzata. Infatti, più si tarderà ad adottare misure per riequilibrare i conti, maggiori saranno le lacune da colmare. D'altro canto, la necessità d'intervento è stata ampiamente riconosciuta in occasione della votazione popolare, in particolare per quanto concerne l'AVS. Secondo gli attuali scenari finanziari, tra il 2021 e il 2030 il deficit di ripartizione raggiungerà complessivamente 43 miliardi di franchi. Questo significa che, se fino ad allora non saranno presi provvedimenti, il grado di copertura delle uscite dell'AVS da parte del Fondo di compensazione non sarà sufficiente per garantire il pagamento delle rendite. Già dal 2021–2022, il Fondo sarà costretto a ridurre i suoi attivi e a perseguire una politica di disinvestimento per circa 100 milioni di franchi al mese; negli anni successivi, questo importo mensile dovrebbe essere addirittura superiore. In altre parole, l'assicurazione non sarà più in grado, come in questi ultimi anni, di ottenere risultati d'investimento interessanti e, non appena le riserve non saranno più sufficienti, non potrà più realizzare alcun rendimento.

Nel 2° pilastro il livello dei tassi d'interesse è bassissimo, in particolare dal 2011, e il rendimento degli investimenti non è sufficiente per finanziare le rendite degli istituti di previdenza che offrono prestazioni vicine al minimo legale LPP. La vigente aliquota minima di conversione LPP (6,8 %) implica un rendimento medio atteso di circa il 5 per cento nel lungo periodo, ma i tassi attuali variano in media tra il 2 e il 2,5 per cento e un miglioramento in tempi brevi sui mercati finanziari è poco verosimile. Come accennato, questo problema riguarda però soprattutto gli istituti di previdenza che offrono prestazioni vicine al minimo legale LPP, quindi circa il 30 per cento degli assicurati. Considerato che questi istituti devono applicare un'aliquota di conversione troppo elevata e che il capitale di risparmio accumulato non basta per finanziare interamente le rendite, essi sono costretti a ricorrere a un finanziamento supplementare, che generalmente si concretizza in un trasferimento di fondi poco trasparente dagli assicurati attivi ai pensionati. La necessità d'intervento persiste dunque anche nel 2° pilastro.

## 1.2

## Lavori preparatori del Consiglio federale

### 1.2.1

### Votazione sulla riforma Previdenza per la vecchiaia 2020

I risultati della votazione del 24 settembre 2017 sono stati oggetto di uno studio VOTO<sup>1</sup> condotto presso 1511 votanti. Ne è emerso che la riforma Previdenza per la vecchiaia 2020 è stata respinta per diversi motivi, nessuno dei quali però, preso singolarmente, sarebbe stato sufficiente per affossare la riforma. Il motivo più menzionato è stato il supplemento di 70 franchi (19 %), sebbene non sempre per una questione di principio bensì per il fatto che il supplemento non era previsto per i beneficiari di rendite correnti (7 %). L'aumento dell'età di pensionamento delle donne a 65 anni è stato il secondo motivo di rifiuto in ordine d'importanza, anche se si sono rilevate notevoli differenze regionali. È inoltre emerso chiaramente il ruolo del referendum lanciato espressamente in nome delle donne dai sindacati della Svizzera romanda: se l'aumento dell'età di pensionamento delle donne è stato menzionato come il motivo principale dall'8 per cento dei votanti della Svizzera tedesca e dal 15 per cento di quelli della Svizzera italiana, è stato invece quello più importante per i votanti della Svizzera romanda (29 %). Il 55 per cento dei votanti contrari a tale innalzamento ha detto di condividere il parere che non si possa aumentare l'età di pensionamento fintantoché ci saranno divergenze salariali tra uomini e donne, eppure il 40 per cento di coloro che ponevano la parità di trattamento come presupposto per l'armonizzazione dell'età di pensionamento ha comunque votato a favore della riforma, dato che quest'ultima prevedeva misure compensative. Un terzo motivo di rifiuto da non sottovalutare consiste nella complessità e nella vastità del progetto (11 %), dovute in particolare al “mescolamento” tra i due pilastri e alla moltitudine di misure previste.

Per quanto concerne i fautori della riforma, essi hanno principalmente fatto valere quale motivo la necessità di una riforma. Il 41 per cento degli interpellati ha infatti sottolineato che tutte le riforme proposte negli ultimi due decenni sono state bocciate e che l'evoluzione demografica richiede una trasformazione del sistema. Il secondo motivo più importante a favore della riforma (12 %) è stato il fatto che essa rappresentava un compromesso equilibrato, seguito dalla necessità di garantire il finanziamento dell'AVS (9 %).

Per quanto concerne il finanziamento supplementare dell'AVS mediante l'aumento dell'IVA, i motivi della bocciatura sono stati numerosi e generalmente legati alla riforma. Solo il 23 per cento degli interpellati ha dichiarato di averlo respinto per motivi inerenti all'aumento dell'IVA in quanto tale. Le critiche a questo riguardo vertevano sostanzialmente su un uso dell'IVA differente da quello previsto o sulla riduzione del potere d'acquisto che avrebbe comportato oppure erano espressione di un rifiuto generale di aumentare le tasse. I votanti favorevoli all'aumento dell'IVA a favore dell'AVS hanno giustificato la loro scelta con il fatto che la riforma avrebbe permesso di mantenere il livello delle rendite (49 %). Il 20 per cento dei fautori di tale finanziamento ha invece menzionato la sfida demografica.

<sup>1</sup> T. Milic, T. Reiss e D. Kübler, *Studio VOTO relativo alla votazione federale del 24 settembre 2017*, Aarau, Losanna e Lucerna, 2017; [http://www.voto.swiss/wp-content/uploads/2017/11/VOTO\\_Bericht\\_24.09.2017\\_IT\\_reduced.pdf](http://www.voto.swiss/wp-content/uploads/2017/11/VOTO_Bericht_24.09.2017_IT_reduced.pdf).

## **1.2.2 Esito delle discussioni con le cerchie interessate**

In seguito alla bocciatura della Previdenza per la vecchiaia 2020 il 24 settembre 2017, alla fine di ottobre dello stesso anno sono state svolte discussioni con tutti i partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale nonché con le parti sociali e le organizzazioni interessate. Ne è emerso che vi è ampio consenso sulla necessità di presentare rapidamente un nuovo progetto di riforma per trovare soluzioni ai problemi demografici ed economici. Gli obiettivi della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020, ovvero mantenere il livello delle prestazioni di vecchiaia e garantire l'equilibrio finanziario, sono stati confermati. Se i partecipanti a queste discussioni si sono mostrati prevalentemente concordi sull'urgenza di una riforma sia per l'AVS che per il 2° pilastro, hanno tuttavia precisato che ogni assicurazione dovrebbe essere riformata separatamente, ciascuna secondo un proprio calendario, dando priorità all'AVS.

## **1.2.3 Opzione scelta per la riforma dell'AVS**

Tenuto conto dell'urgenza di condurre in porto una riforma, il Consiglio federale propone di limitare il progetto alle misure essenziali che consentano di garantire l'equilibrio finanziario dell'AVS, mantenendo al contempo il livello delle rendite. Le misure principali sono dunque l'armonizzazione dell'età di riferimento delle donne e degli uomini a 65 anni, le relative misure compensative e un finanziamento supplementare a favore dell'AVS. A complemento della prima misura, inoltre, il presente progetto deve prevedere anche misure volte a flessibilizzare la riscossione della rendita. Queste ultime sono sempre state ampiamente sostenute e fanno parte integrante del sistema basato sull'età di riferimento. Il meccanismo della riscossione flessibile della rendita dovrà inoltre prevedere misure volte a incentivare il proseguimento dell'attività lucrativa fino ai 65 anni e oltre.

Una delle sfide di questa riforma consiste nel prevedere misure compensative sufficienti per accompagnare l'aumento dell'età di riferimento delle donne da 64 a 65 anni. L'esperienza degli ultimi progetti respinti ha infatti dimostrato che queste misure possono rappresentare un fattore di rischio per il successo della riforma: l'aumento dell'età di riferimento delle donne a 65 anni è stato bocciato già due volte in votazione popolare, principalmente con la motivazione che le donne erano particolarmente toccate dalle riforme in questione. È dunque importante che vengano adottate misure compensative sufficienti.

## **1.2.4 Opzioni di riforma esaminate ma scartate**

### **1.2.4.1 Riforma incentrata esclusivamente su un finanziamento supplementare**

Questo progetto di riforma si prefigge di mantenere il livello delle prestazioni di vecchiaia e garantire l'equilibrio finanziario dell'AVS. Considerate le prospettive finanziarie dell'AVS, il Consiglio federale ritiene che vadano esaminate tutte le opzioni possibili per raggiungere il secondo obiettivo. La solidità dell'AVS e il principio di solidarietà su cui l'assicurazione si basa sono infatti valori essenziali per la popolazione. Al fine di preservarli e considerate le diverse possibilità d'intervento per il raggiungimento degli obiettivi prefissati, il Consiglio federale ha voluto svolgere una

discussione aperta sulle procedure da seguire e sull'orientamento auspicato per la prossima riforma, in modo da uscire dallo stallo che regna da oltre 20 anni. Un nuovo fallimento va evitato a ogni costo, in quanto avrebbe gravi ripercussioni sul pagamento delle rendite e sull'economia.

In questa ottica, il Consiglio federale ha esaminato anche un'opzione che escludeva qualsiasi misura tesa a modificare le condizioni di diritto alle prestazioni e prevedeva unicamente un finanziamento supplementare dell'AVS mediante l'aumento dell'IVA. In passato vi sono già state riforme dell'AVS che hanno permesso all'assicurazione di ampliare le proprie fonti di finanziamento: dal 1999 un punto percentuale IVA è riscosso a favore dell'AVS<sup>2</sup> e dal 2000 il prodotto della tassa sulle case da gioco è interamente destinato all'AVS<sup>3</sup>; nel 2007, inoltre, un capitale di 7 miliardi di franchi derivante dall'utile della vendita dell'oro della Banca nazionale svizzera (BNS) è stato devoluto al Fondo di compensazione AVS. Gli obiettivi prefissati avrebbero potuto essere raggiunti anche con una riforma incentrata esclusivamente su un finanziamento supplementare, dato che a causa del notevole fabbisogno finanziario dell'AVS le misure sul fronte delle prestazioni hanno un'incidenza piuttosto modesta e non consentono da sole di garantire il finanziamento dell'assicurazione.

La bocciatura della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020 non ha fatto che incrementare il fabbisogno finanziario dell'assicurazione: non è stato infatti possibile prendere per tempo misure atte a contenere le perdite dell'AVS e quest'ultima registra deficit già da diversi anni. Più si tarderà ad attuare tali misure, maggiori saranno i deficit da colmare. Se si fosse optato per una riforma incentrata unicamente su un finanziamento supplementare dell'AVS mediante l'IVA, le aliquote di quest'ultima avrebbero dovuto essere aumentate di 1,6 punti percentuali per garantire che il Fondo di compensazione AVS non scenda al di sotto del livello legale del 100 per cento delle uscite di un anno fino al 2030.

Tuttavia, l'idea di presentare una tale riforma è stata scartata. Il Consiglio federale resta infatti del parere che alcune delle misure proposte nel quadro della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020 debbano essere riprese, in quanto rispondono a bisogni derivanti dall'evoluzione della società. L'armonizzazione dell'età di riferimento costituisce così un passo verso la parità nell'AVS, mentre le misure proposte per flessibilizzare la riscossione della rendita e quelle tese a incentivare il proseguimento dell'attività lucrativa oltre i 65 anni permettono di realizzare promesse di lunga data.

#### **1.2.4.2 Altra opzione di riforma esaminata**

Il Consiglio federale ha esaminato anche una seconda opzione dal contenuto simile al modello proposto nel quadro della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020, ma senza le misure relative alla previdenza professionale. Questa opzione prevedeva un finanziamento supplementare dell'AVS misto, ovvero tramite un aumento sia dell'IVA che dei contributi. Per il resto, riprendeva gli elementi principali del progetto sottoposto alla votazione popolare, salvo le misure di compensazione nell'AVS (il supplemento di 70 franchi e l'innalzamento del limite massimo delle rendite per coniugi dal 150 al 155 %). Per compensare l'aumento dell'età di riferimento delle donne a 65 anni, questa opzione prevedeva di rivalutare i redditi dell'attività lucrativa delle

<sup>2</sup> RU 1998 1803; FF 1997 III 625

<sup>3</sup> RU 2000 677; FF 1997 III 129

donne applicando un fattore corrispondente alla parte inesplicita delle divergenze salariali tra donne e uomini, attualmente pari al 7,4 per cento. Quanto al finanziamento supplementare, esso consisteva in un aumento di 1 punto percentuale delle aliquote IVA e di un aumento di 0,3 punti percentuali del tasso di contribuzione AVS. Dopo aver analizzato questo modello, si è deciso di scartarlo in quanto la misura compensativa proposta (applicazione di un fattore di rivalutazione ai redditi delle donne) non risulta adeguata. Pur essendo sensibile alla questione delle disparità salariali tra donne e uomini, il Consiglio federale ribadisce la posizione già espressa nel messaggio sulla riforma Previdenza per la vecchiaia 2020 riguardo all'introduzione di correttivi in tal senso nel sistema dell'AVS: le disparità salariali vanno affrontate in sede separata rispetto all'aumento dell'età di riferimento delle donne, in modo da contrastarle a monte; l'applicazione di correttivi alla rendita AVS delle donne non è dunque una soluzione soddisfacente. Il Consiglio federale ha già trattato questo tema nel suo messaggio concernente la modifica della legge federale sulla parità dei sessi<sup>4</sup>, trasmesso al Parlamento il 5 luglio 2017.

## **1.2.5 Misure non trattate nel quadro del presente progetto**

### **1.2.5.1 Separazione dei conti della Confederazione da quelli dell'AVS**

Il finanziamento dell'AVS è garantito da diverse fonti, in primo luogo dai contributi degli assicurati e dei datori di lavoro, nonché dai contributi degli enti pubblici. La volontà di finanziare l'assicurazione con entrate provenienti da diverse fonti traspare già dalla legge con cui nel 1948 fu introdotta l'AVS. Fin dall'istituzione dell'assicurazione, la Confederazione e i Cantoni hanno partecipato al suo finanziamento con un contributo dapprima di 160 milioni di franchi e poi di 350 milioni di franchi all'anno (coperti per 2/3 dalla Confederazione e per 1/3 dai Cantoni). Solo dal 1970, con la 6<sup>a</sup> revisione dell'AVS, è stato introdotto un contributo proporzionale, pari al 20 per cento delle uscite a carico della Confederazione (15 punti percentuali) e dei Cantoni (5 punti percentuali). Nelle successive revisioni la ripartizione ha subito più volte leggere modifiche e nel 1999 la partecipazione a carico di Confederazione e Cantoni è stata portata rispettivamente al 16,36 e al 3,64 per cento. Con la nuova impostazione della perequazione finanziaria e dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC) del 2008, i Cantoni sono stati esonerati dall'obbligo di cofinanziare l'AVS e il contributo federale è stato fissato al 19,55 per cento delle uscite. Nel 2017 questo contributo della Confederazione è stato di oltre 8 miliardi di franchi.

Poiché è vincolato alle uscite dell'AVS, il contributo federale aumenta proporzionalmente a queste ultime, concorrendo a sgravare l'AVS dai maggiori costi risultanti dall'evoluzione demografica. Al contempo, la Confederazione deve destinare a tal fine una quota sempre maggiore del suo bilancio (2017: 12,4 % delle uscite). Questi crescenti oneri ostacolano l'adempimento degli altri compiti di pertinenza della Confederazione. Conformemente alle regole del freno all'indebitamento, gli aumenti delle uscite ai quali non corrispondono aumenti delle entrate devono infatti essere compensati in altre posizioni. Poiché nella maggior parte dei casi gli aumenti delle entrate, contrariamente a quelli delle uscite, possono essere decisi solo mediante modifiche legislative o costituzionali, l'aumento delle uscite per l'AVS sottrae risorse ad

4 FF 2017 4745

altri ambiti di pertinenza della Confederazione. Per questa ragione il Consiglio federale dovrà trovare una soluzione che tenga conto sia del fabbisogno finanziario dell'AVS sia dell'evoluzione delle entrate della Confederazione.

L'8 novembre e il 20 dicembre 2017 il Consiglio federale ha deciso di proseguire in separata sede l'esame della questione della separazione dei conti della Confederazione da quelli dell'AVS. Questo implica il mantenimento dell'attuale ripartizione del percento demografico IVA (83 % all'AVS e 17 % alla Confederazione). Per la Confederazione non sarebbe infatti opportuno cedere all'AVS la propria parte delle entrate senza modificare il proprio contributo in contropartita. In questo contesto va tuttavia segnalato che nel quadro del Progetto fiscale 17 si sta discutendo della possibilità di aumentare il contributo della Confederazione (cfr. anche n. 1.2.6).

### **1.2.5.2                    Altre misure derivanti dalla riforma Previdenza per la vecchiaia 2020**

Con il messaggio del 19 novembre 2014 sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020, il Consiglio federale aveva presentato non un semplice progetto che riformava simultaneamente l'AVS e la previdenza professionale, bensì un progetto che somigliava di più a una riforma globale dei due pilastri. Nella fase delle deliberazioni, il Parlamento aveva però deciso di rinunciare alle misure che avrebbero potuto ostacolare il successo della riforma nel quadro di una votazione popolare. Erano dunque state stralciate le misure seguenti:

- adeguamento delle rendite per superstiti;
- misure volte a garantire la parità di trattamento in materia di contributi AVS tra gli indipendenti e i salariati;
- introduzione di un meccanismo d'intervento finanziario nell'AVS.

Inoltre, il Parlamento aveva rinunciato a modificare le condizioni di diritto per le rendite per figli dell'AVS nel quadro della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020, ritenendo insufficienti i dati disponibili. Per poter disporre di un'analisi approfondita su questo tema, il 7 marzo 2017 il Consiglio degli Stati ha adottato il postulato 16.3910 Analisi approfondita delle rendite per i figli del primo pilastro, depositato dalla sua Commissione della sicurezza sociale e della sanità. Poiché l'AVS non dispone dei dati necessari, per adempiere il postulato in questione è stato avviato un progetto di ricerca, i cui lavori dovrebbero terminare all'inizio del 2019.

Per questo progetto di riforma, il Consiglio federale propone dunque di rinunciare a introdurre le misure summenzionate, al fine di concentrare la discussione sugli elementi essenziali e urgenti per garantire l'equilibrio finanziario dell'AVS.

### **1.2.6                        Correlazione con il Progetto fiscale 17**

Nella sua seduta del 7 giugno 2018, nel quadro del Progetto fiscale 2017 (18.031 Messaggio del 21 marzo 2018 concernente la legge federale sul Progetto fiscale 17), il Consiglio degli Stati ha optato per una compensazione sociale nell'AVS invece che per l'aumento degli assegni familiari proposto dal Consiglio federale. La sua soluzione prevede che per ogni franco di entrate fiscali perduto dalla Confederazione, dai

Cantoni e dai Comuni a causa del Progetto fiscale 17 venga destinato un franco al finanziamento dell'AVS. Questa misura verrebbe finanziata aumentando il tasso di contribuzione AVS di 0,3 punti percentuali (0,15 a carico dei datori di lavoro e 0,15 a carico dei lavoratori), cedendo all'AVS l'intero punto percentuale demografico IVA e aumentando il contributo della Confederazione in favore dell'AVS. Secondo il messaggio del Consiglio federale, le ripercussioni finanziarie del progetto per la Confederazione, i Cantoni e i Comuni sono stimate a 1,78 miliardi di franchi. Tenendo conto anche della regolamentazione sulla riduzione dell'imposizione dei dividendi, le perdite ammonterebbero a 2,1 miliardi di franchi e il medesimo importo dovrebbe essere quindi riversato all'AVS. Il progetto sarà trattato in Consiglio nazionale nella sessione autunnale 2018. Dato che la sua approvazione è ancora incerta, le sue ripercussioni non sono prese in considerazione, per il momento, nel progetto di stabilizzazione dell'AVS. Se il Parlamento dovesse accogliere questo finanziamento, il fabbisogno finanziario dell'AVS si ridurrebbe da 53 a circa 23 miliardi di franchi.

Se l'Assemblea federale approverà la prevista misura compensativa, il bisogno di finanziamento dell'AVS andrà rivalutato al momento dell'elaborazione del messaggio. L'aumento delle aliquote IVA verrà ridotto nella misura in cui il Progetto fiscale 17 genererà entrate supplementari in favore dell'AVS attraverso l'aumento dei contributi salariali e del contributo della Confederazione nonché l'assegnazione dell'intero percentuale demografico all'AVS. Se tutte le proposte fossero adottate, l'IVA dovrebbe essere aumentata di 0,7 anziché 1,5 punti percentuali. Dato che l'esito del Progetto fiscale 17 è ancora incerto e al fine di presentare in modo trasparente le implicazioni finanziarie nel quadro della procedura di consultazione, si propone di considerare in questa sede l'intero fabbisogno finanziario dell'AVS. In ogni caso, la riforma dell'AVS rimane urgente e necessaria, in quanto occorre procedere a riforme strutturali e garantire il finanziamento dell'assicurazione.

### **Ripercussioni finanziarie del Progetto fiscale 17 per l'AVS (secondo le deliberazioni del Consiglio degli Stati)**

Entrate supplementari in milioni di franchi, ai prezzi del 2018

Anno	Aumento aliquote di contribuzione	Aumento contributo della Confederazione	Attribuzione del percentuale demografico	Totale
2020	1180	296	520	1996
2021	1198	306	528	2032
2022	1215	309	538	2062
2023	1236	321	547	2105
2024	1258	326	557	2141
2025	1279	341	566	2186
2026	1300	347	575	2222
2027	1320	365	584	2269
2028	1340	372	593	2305
2029	1360	389	602	2352
2030	1381	396	611	2388
<b>Totale 2020-2030</b>	<b>14066</b>	<b>3769</b>	<b>6223</b>	<b>24058</b>

- Il livello delle prestazioni della previdenza per la vecchiaia deve essere mantenuto.
- Il finanziamento dell'AVS e della previdenza professionale obbligatoria deve essere garantito.

Il Consiglio federale ha definito gli obiettivi della previdenza per la vecchiaia nel quadro della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020. Condivisi dal Parlamento e approvati nettamente nella votazione popolare sulla riforma stessa, questi obiettivi sono essenziali per mantenere la solidità del sistema dei tre pilastri sancito dalla Costituzione federale (Cost.)<sup>5</sup>. Quest'ultima conferisce infatti alla Confederazione il mandato di prendere provvedimenti per una previdenza sufficiente in materia di vecchiaia, superstiti e invalidità, che poggi su tre pilastri, ossia l'assicurazione vecchiaia, superstiti e invalidità, la previdenza professionale e la previdenza individuale<sup>6</sup>. Se il 1° pilastro ha lo scopo di coprire adeguatamente il fabbisogno vitale, ove necessario con l'integrazione delle prestazioni complementari, il 2° pilastro è più specificamente destinato a garantire l'adeguata continuazione del tenore di vita abituale, insieme con il 1° pilastro. Secondo l'interpretazione costante delle disposizioni costituzionali da parte del Consiglio federale (formulata per la prima volta in occasione dell'istituzione del sistema dei tre pilastri nel 1972), il principio dell'adeguata continuazione del tenore di vita abituale è considerato soddisfatto quando le rendite dell'AVS e dell'AI, unitamente a quelle della previdenza professionale, permettono di raggiungere il livello del 60 per cento dell'ultimo reddito percepito, fino a concorrenza di un importo massimo di circa 85 000 franchi. Il sistema dei tre pilastri implica pertanto che gli obiettivi prefissati siano raggiunti combinando i singoli pilastri.

Il sistema della previdenza per la vecchiaia si è dimostrato valido, ma deve far fronte all'evoluzione demografica e a quella economica. Se non saranno adottate misure, l'intero sistema della previdenza per la vecchiaia perderà la sua stabilità. In tal caso, sarebbe in primo luogo la garanzia del mantenimento di un livello adeguato delle prestazioni a risultare compromessa. Per evitare una tale situazione, occorre riformare sia l'AVS che il 2° pilastro. Sebbene siano previste due riforme separate, gli obiettivi definiti dal Consiglio federale sono identici per ciascuna di esse.

### **Mantenere il livello delle prestazioni di vecchiaia durante la vecchiaia**

Affinché questo obiettivo sia raggiunto, le misure proposte nell'ambito della previdenza per la vecchiaia obbligatoria non dovranno comportare alcuna diminuzione del livello delle rendite di vecchiaia. Le rendite dell'AVS non saranno pertanto ridotte rispetto al loro livello attuale. Questo vale anche per la previdenza professionale: l'adeguamento dell'aliquota minima di conversione alla realtà economica non dovrà determinare una diminuzione del livello delle rendite nel regime obbligatorio. Dovranno quindi essere proposte misure compensative tali da consentire di bilanciare

<sup>5</sup> RS 101

<sup>6</sup> Art. 113 Cost.

l'effetto di questo adeguamento sulle rendite di tutti gli assicurati interessati, compresa la generazione di transizione. Le prestazioni di vecchiaia del 1° pilastro, unitamente a quelle del 2°, dovranno continuare a garantire un livello adeguato delle prestazioni durante la vecchiaia.

### **Garantire il finanziamento dell'AVS e della previdenza professionale obbligatoria**

L'evoluzione demografica e quella economica incidono in maniera diversa sull'AVS e sulla previdenza professionale obbligatoria. Il sistema di ripartizione del 1° pilastro, che presuppone l'equilibrio tra le entrate e le uscite correnti, è messo a dura prova dai cambiamenti strutturali nella piramide delle età, mentre il 2° pilastro, finanziato secondo il sistema di capitalizzazione, risente soprattutto del prolungamento della durata di riscossione delle rendite, in conseguenza del quale queste ultime devono essere versate su un periodo più lungo rispetto a quello attualmente presupposto dall'aliquota minima di conversione. L'AVS è un caposaldo del sistema della sicurezza sociale, ragion per cui la sua solidità e il principio di solidarietà su cui si basa rivestono un'importanza capitale per la popolazione. Per una parte di essa, infatti, l'AVS rappresenta la fonte di reddito principale. È dunque necessario garantire le rendite e, di conseguenza, anche il loro finanziamento. Tenuto conto delle incertezze sul lungo periodo, con il presente progetto si propongono soprattutto misure mirate che consentano di raggiungere l'equilibrio finanziario dell'assicurazione a medio termine al fine di garantire il mantenimento del livello delle prestazioni.

## **1.4 Metodo**

- L'AVS e la previdenza professionale obbligatoria vanno riformate separatamente.
- La riforma dell'AVS è urgente e deve essere realizzata in tempi brevi.
- La riforma dell'AVS deve limitarsi agli elementi essenziali che consentano di garantire il finanziamento delle rendite.

Nel quadro del messaggio sulla riforma Previdenza per la vecchiaia 2020, il Consiglio federale aveva adottato un approccio globale per riformare simultaneamente il 1° e il 2° pilastro. Entrambi devono infatti far fronte alla sfida demografica e a quella economica e tale approccio presentava diversi vantaggi per gli assicurati, in quanto consentiva di migliorare la trasparenza e al contempo offriva possibilità di soluzione più ampie, in particolare in materia di compensazione. Tuttavia, dall'indagine VOTO (cfr. n. 1.2.1) è emerso che la complessità della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020 è stata uno dei fattori che ne ha determinato il fallimento. L'analisi ha anche mostrato che l'approccio globale ha reso difficile la formazione dell'opinione in merito alla riforma. Inoltre, considerati i risultati delle discussioni svolte con i principali attori e data l'urgenza di intervenire nell'AVS, il Consiglio federale è giunto alla conclusione che una riforma globale non sarebbe più in grado di raggiungere un consenso maggioritario. Infine, le misure da definire per la riforma del 2° pilastro necessitano di un solido appoggio delle parti sociali, il che richiede più tempo. È per

questo motivo che il Consiglio federale intende riformare separatamente l'AVS e il 2° pilastro. Per quanto concerne l'AVS, questo progetto di riforma è urgente e la sua entrata in vigore è prevista per il 2021. Per quanto riguarda il 2° pilastro, le parti sociali stanno partecipando alla ricerca di soluzioni che permettano di adeguare la previdenza professionale alla realtà economica e demografica garantendo al contempo il livello delle prestazioni. I lavori sono stati avviati in parallelo, ma seguiranno un calendario separato.

## 1.5 Evoluzione demografica ed economica

- La speranza di vita aumenta.
- Il rapporto numerico tra persone attive e pensionati cambia.
- In futuro la generazione del baby boom inciderà sempre più su questo rapporto.

### 1.5.1 Evoluzione demografica

In linea con la tendenza in atto a livello mondiale, l'evoluzione demografica in Svizzera è contraddistinta da un progressivo invecchiamento, che determina un cambiamento della piramide delle età, poiché con il passare del tempo la quota di persone anziane aumenta rispetto alla popolazione più giovane. Insieme alla diminuzione della natalità, questo produce cambiamenti della struttura della popolazione che incidono già da diversi anni sul 1° pilastro. Benché il loro impatto sia finora rimasto discreto poiché altri parametri demografici, istituzionali ed economici limitati nel tempo hanno praticamente neutralizzato questi effetti, nei prossimi anni tali cambiamenti metteranno a rischio l'equilibrio finanziario dell'AVS. Considerando che la popolazione continuerà ad invecchiare e che le coorti numerose del *baby boom* (nel secolo scorso sono stati registrati due picchi di natalità, rispettivamente nel 1946 e nel periodo 1955–1970) raggiungeranno progressivamente l'età di pensionamento, questi effetti diventeranno sempre più marcati con l'accentuarsi dell'invecchiamento.

#### Aumento della speranza di vita

Nel 1966, in Svizzera la speranza di vita alla nascita era di 75,3 anni per le donne e di 69,6 per gli uomini. A distanza di cinquant'anni, questi valori sono passati a 85,3 anni per le donne e 81,5 per gli uomini, con un aumento della speranza di vita di dieci anni per le donne e di dodici per gli uomini. Se questo incremento è certamente dovuto in parte alla diminuzione della mortalità al momento della nascita, la maggior parte di esso è tuttavia ascrivibile alla costante diminuzione della mortalità delle persone anziane, tanto che nell'arco di una cinquantina d'anni la speranza di vita a 65 anni è aumentata di sette anni, passando da 15,6 a 22,6 anni per le donne e da 13,0 a 19,8 anni per gli uomini.

#### Diminuzione dei tassi di natalità

La forte fecondità registrata nel periodo della Seconda Guerra mondiale e nel Dopoguerra (1939–1964), con un numero medio di figli per donna di 2,38, ha garantito il ricambio generazionale sino alla fine degli anni Sessanta, considerato che il tasso di

sostituzione delle generazioni è di 2,09 figli. A partire dal 1964, si è verificata un'inversione di tendenza. Dal 1976, il numero medio di figli per donna si attesta a 1,5 ed è quindi da molto tempo inferiore al tasso di sostituzione della popolazione. Attualmente, questo non incide ancora direttamente sul sistema della previdenza per la vecchiaia, dato che la diminuzione del numero di giovani che entrano nella vita attiva è stata finora controbilanciata dall'arrivo quasi costante di immigrati in età attiva. Essendosi integrati rapidamente sul mercato del lavoro, questi ultimi hanno contribuito immediatamente al finanziamento del sistema di ripartizione. Tuttavia, dal momento in cui queste persone –attualmente in età attiva –raggiungeranno l'età di pensionamento, si registrerà un'inversione di tendenza.

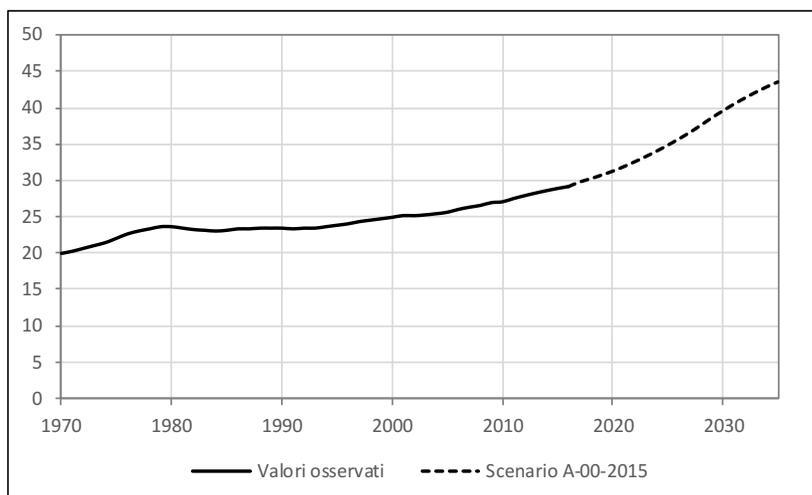
### **Modifica della piramide delle età della popolazione**

Negli ultimi cinquant'anni, la popolazione svizzera ha segnato una crescita record, grazie non solo alla forte natalità registrata tra il 1942 e il 1973, ma anche all'afflusso di lavoratori stranieri. In questo lasso di tempo, la popolazione residente è cresciuta di oltre il 40 per cento e ha da poco superato gli 8,4 milioni. Questa crescita è determinata per metà dalla popolazione svizzera e per metà da quella straniera. Va però rilevato che da un paio d'anni il saldo migratorio è in calo.

Il saldo migratorio e l'effettivo degli stranieri non incidono solo sulla crescita demografica, ma anche sulla piramide delle età della popolazione, che ha registrato variazioni importanti nel corso degli ultimi decenni. Se nel 1970 la quota delle persone di 65 anni o più si situava all'11,5 per cento, nel 2016 è salita al 18,1 per cento. Al contrario, la quota delle persone di meno di 20 anni è diminuita, tra il 1970 e il 2016, dal 31,0 al 20,1 per cento. Dato che la riduzione del gruppo dei giovani è stata più consistente rispetto all'aumento di quello degli ultrasessantacinquenni, nello stesso arco temporale la quota delle persone in età da lavoro (20–64 anni) sulla popolazione totale è passata dal 57,5 al 61,8 per cento. Se nel 1948 (anno dell'introduzione dell'AVS) vi erano 6,5 persone attive per ogni pensionato, oggi ve ne sono solo 3,4 e tra 30 anni questo rapporto sarà di circa 2 a 1.

L'evoluzione del rapporto di dipendenza, che indica il rapporto tra le persone di almeno 65 anni e quelle di età compresa tra 20 e 64 anni, riflette questi notevoli cambiamenti nella piramide delle età della popolazione in Svizzera.

## Rapporto di dipendenza in percentuale, 1970-2035



Fonti: UST –ESPOP (1970-2009), STATPOP (2010-2016), scenari demografici (dal 2017)

In seguito al progressivo raggiungimento dell'età di pensionamento da parte della generazione del *baby boom*, nel medio periodo due gruppi assumeranno una crescente importanza relativa: quello delle persone di oltre 50 anni e soprattutto quello delle persone di oltre 65 anni. In futuro l'età mediana della popolazione continuerà ad aumentare.

Questa evoluzione avrà notevoli ripercussioni sulle spese dell'AVS: il numero delle rendite versate aumenterà, sia perché un maggior numero di persone raggiungerà l'età di pensionamento sia perché le prestazioni saranno versate per un periodo più lungo a causa dell'aumento della speranza di vita. Il gruppo delle persone di età compresa tra i 20 e i 40 anni si ridurrà progressivamente e il numero di figli aumenterà solo lievemente grazie all'immigrazione o a un aumento della natalità. Infine, l'effettivo dei giovani, vale a dire le future forze di lavoro, tenderà a diminuire.

### Demografia e previdenza per la vecchiaia

L'AVS reagisce con molto ritardo alle variazioni dei parametri demografici: quella del tasso di natalità incide sui contributi solo dopo 20 anni, quando i figli nati dopo questa variazione entrano nella vita attiva. Le ripercussioni sulle prestazioni si manifestano ancora più tardi. Anche gli effetti di una variazione del tasso di mortalità non si manifestano subito, ma si fanno sentire in modo ancora più marcato dopo un certo periodo di tempo, soprattutto se è la speranza di vita delle persone in età di pensionamento ad aumentare. Una crescita dell'immigrazione influisce rapidamente sulla situazione finanziaria dell'AVS, in particolare se gli stranieri in arrivo sono persone esercitanti un'attività lucrativa assoggettate sin da subito all'obbligo contributivo per l'attività che svolgono in Svizzera. L'effetto sulle prestazioni è invece più lento, dato che gli stranieri devono prima acquisire il diritto a prestazioni. In sintesi, il saldo migratorio positivo dal 2000 ha fatto sì che la popolazione attiva in Svizzera crescesse

costantemente e ha consentito di alimentare le casse dell'AVS<sup>7</sup>. Ciononostante, il basso tasso di natalità e l'aumento della speranza di vita metteranno l'AVS di fronte a una sfida significativa.

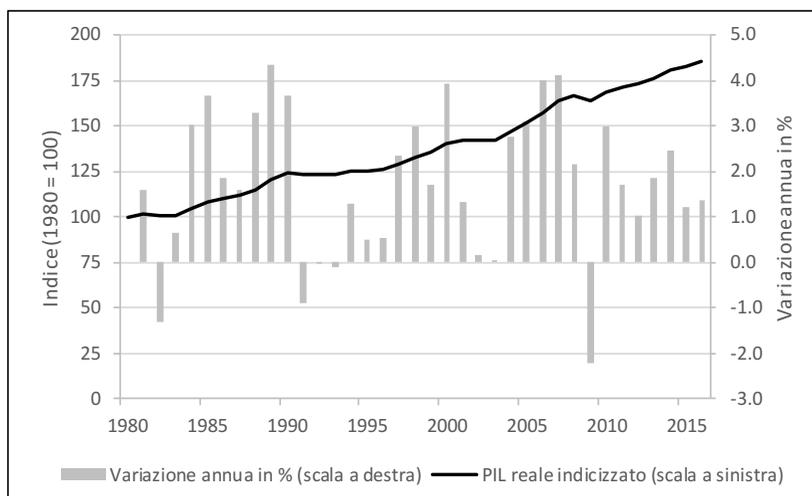
## **1.5.2 Evoluzione economica**

L'evoluzione finanziaria della previdenza per la vecchiaia non dipende solo dal cambiamento della struttura demografica, ma anche dallo sviluppo della produttività e del mercato del lavoro. Se l'evoluzione demografica determina soprattutto le uscite della previdenza per la vecchiaia, sul fronte delle entrate quelle dell'AVS sono influenzate in primo luogo dall'evoluzione economica.

In Svizzera gli anni Novanta sono stati caratterizzati da uno sviluppo economico complessivamente debole, con una diminuzione globale del valore aggiunto in termini di evoluzione reale del prodotto interno lordo (PIL) nella prima metà del decennio e una crescita nettamente superiore all'1 per cento annuo nella seconda metà. Quest'ultimo periodo di crescita è stato determinato, in particolare, dall'evoluzione del settore finanziario, ma soprattutto da quella che viene definita la «new economy».

In seguito allo scoppio della bolla Internet – che ha causato un fortissimo aumento dei prezzi di scambio sul mercato informatico – e alle conseguenze sul piano internazionale degli attentati dell'11 settembre 2001, l'economia svizzera ha segnato una battuta d'arresto e nel 2003 ha registrato un tasso di crescita negativo. Negli anni successivi, però, il PIL reale ha segnato un aumento significativo e la crescita, passata dal 2,8 al 4,1 per cento annuo, è risultata molto più accentuata che negli anni Novanta (cfr. Grafico 1-2 sull'evoluzione del PIL). Questa crescita è stata alimentata in particolare dal settore finanziario, mentre negli stessi anni l'industria manifatturiera, fortemente orientata all'esportazione, ha potuto beneficiare della buona congiuntura a livello internazionale. La crisi finanziaria ed economica della fine del 2008, provocata in particolare dalle perturbazioni nel settore finanziario, ha fatto scendere la crescita al di sotto del 2 per cento. Nel 2009 la produzione economica ha addirittura segnato un calo del 2,2 per cento in termini reali rispetto all'anno precedente.

<sup>7</sup> Rapporto del Consiglio federale del 28 gennaio 2009 in adempimento del postulato Schelbert 07.3396 Aggiornamento delle basi di calcolo per le proiezioni dell'AVS del 20 giugno 2007.

**Evoluzione reale del prodotto interno lordo (PIL), 1980–2016**

Fonte: UST – Conti economici nazionali

In seguito alla crisi finanziaria ed economica mondiale del 2008, l'economia della maggior parte dei Paesi dell'OCSE è precipitata in una profonda recessione, principalmente a causa della rilevanza del commercio internazionale per questi Stati e dell'influenza relativamente significativa dell'intermediazione finanziaria nell'attività economica. Nel 2010 l'economia svizzera ha registrato una fase di ripresa e il PIL è cresciuto del 3 per cento. Tra il 2011 e il 2014 la sua crescita è proseguita, nonostante il difficile contesto internazionale dovuto alla crisi finanziaria del 2008, ma è stata più contenuta e nel 2013 è rimasta sotto il 2 per cento. Dopo tre anni di risultati in crescita, nel 2015 l'attività economica ha nuovamente subito un rallentamento e anche nel 2016 l'economia svizzera è cresciuta solo moderatamente. Questo è ascrivibile ai contraccolpi della soppressione della soglia minima del cambio franco/euro e alla difficile situazione del settore bancario. In base alle attuali previsioni congiunturali, dopo un 2017 modesto, la crescita dell'economia svizzera dovrebbe tornare a registrare un andamento positivo nel 2018 e 2019.

**Economia e previdenza per la vecchiaia**

Le fluttuazioni economiche incidono sulle entrate dell'AVS in misura maggiore e più rapida che sulle sue uscite. Questo si spiega con il fatto che l'attività economica si ripercuote direttamente sull'evoluzione dei salari e sull'occupazione, quindi sulla massa salariale soggetta alla contribuzione. Le prestazioni sono invece meno sensibili all'evoluzione economica, perché le nuove rendite sono calcolate in base ai redditi conseguiti sull'intera durata dell'attività (gli ultimi anni hanno dunque solo un ruolo marginale) e le rendite correnti vengono adeguate in base all'indice misto, che corrisponde alla media aritmetica tra l'indice dei salari e l'indice dei prezzi (il che significa che, nel momento in cui salari e prezzi aumentano, le rendite sono adeguate all'inflazione e solo alla metà dell'incremento dei salari reali).

In altre parole, più la crescita è forte, più sarà gravato il bilancio dell'AVS, dato che l'aumento delle entrate è più rapido di quello delle uscite. In caso di recessione, l'effetto è invece inverso, poiché le entrate subiscono un calo immediato, mentre le uscite restano invariate.

## 1.6 Prospettive di finanziamento

- Le prestazioni dell'AVS non sono più finanziate in misura sufficiente.
- Dal 2014 i conti dell'AVS non sono più equilibrati: le entrate correnti non sono più sufficienti per finanziare le rendite annue.
- Tra il 2021 e il 2030 il deficit di ripartizione raggiungerà complessivamente 43 miliardi di franchi. Per riportare il livello del Fondo al 100 per cento fino al 2030, occorreranno risorse supplementari per 53 miliardi di franchi.

### 1.6.1 Situazione iniziale

Per pianificare un finanziamento dell'AVS stabile a lungo termine, in una prima fase occorre innanzitutto determinare i fattori d'influenza e i parametri di calcolo in base ai quali stimare l'evoluzione finanziaria futura. Le spiegazioni presentate di seguito illustrano i dati e le ipotesi su cui si fondano le prospettive finanziarie<sup>8</sup>. Esse consentono di comprendere, da un lato, l'origine dei deficit di finanziamento nell'AVS e, dall'altro, come si intende compensarli con le misure proposte.

L'evoluzione finanziaria dell'AVS è influenzata sostanzialmente dai fattori seguenti:

- il numero di persone che pagano i contributi;
- il numero di beneficiari di rendite e la durata della riscossione;
- l'evoluzione economica.

Di conseguenza, il finanziamento dell'AVS è sensibile alle variazioni della massa salariale e all'evoluzione economica. In caso di congiuntura economica favorevole, si registrano tassi elevati di occupazione e immigrazione (in particolare di lavoratori altamente qualificati) e quindi le entrate dell'AVS aumentano rapidamente, mentre avviene il contrario –in misura altrettanto marcata –se il tasso di occupazione diminuisce. Per quanto riguarda le uscite, nei sistemi finanziati secondo il sistema di ripartizione il fattore principale, oltre al numero dei beneficiari di rendite, è la loro speranza di vita, ovvero la durata della riscossione delle prestazioni.

In una seconda fase di pianificazione, vengono stabiliti i parametri per i fattori d'influenza rilevanti, in base ai quali si potrà calcolare l'evoluzione a lungo termine delle entrate e delle uscite, compresi eventuali deficit.

<sup>8</sup> Cfr. anche DFF, *Prospettive a lungo termine delle finanze pubbliche in Svizzera 2016*, 2016; UST, *Les scénarios de l'évolution de la population de la Suisse 2015–2045*, 2016 (disponibile in francese e in tedesco).

## 1.6.2 Prospettive finanziarie dell'AVS

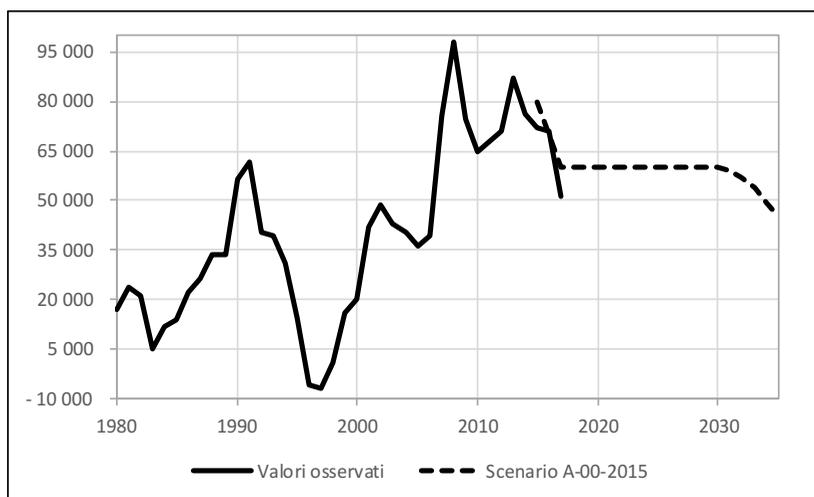
### Basi di dati

L'evoluzione delle entrate e delle uscite dell'AVS dipende dall'interazione tra i parametri demografici e quelli economici. I parametri demografici servono a descrivere l'evoluzione della popolazione residente permanente, che dipende dalle nascite, dai decessi e dai flussi migratori. L'Ufficio federale di statistica (UST) elabora periodicamente (generalmente ogni cinque anni) scenari demografici che si basano sui parametri rilevati e sulle ipotesi relative alla loro evoluzione futura. I parametri economici, che si basano sui valori stabiliti per il bilancio e il piano finanziario della Confederazione, sono utilizzati per determinare le tendenze dell'economia svizzera nel lungo periodo. Tra i parametri economici determinanti figurano l'occupazione, la produttività del lavoro, i salari, i prezzi al consumo, i tassi d'interesse e il tasso di disoccupazione medio. Formulando ipotesi sull'evoluzione di questi parametri è possibile determinare scenari di crescita economica (o di crescita del PIL) implicita.

Partendo dai parametri demografici viene innanzitutto calcolato uno scenario finanziario di riferimento per l'AVS<sup>9</sup>, che si fonda perlopiù sull'ipotesi di un proseguimento dell'evoluzione degli ultimi anni e sull'andamento più probabile dei parametri.

*Grafico 1-3*

### Saldo migratorio, 1980–2035



Fonti: UST –ESPOP (1980–2010), STATPOP (2011–2016, 2017 provv.), scenario demografico A-00-2015 (dal 2015)

L'andamento del saldo migratorio mostra l'intensità e la rapidità delle variazioni registrate da questo parametro in Svizzera. In pochi anni un saldo migratorio positivo elevato può scendere a un livello nullo o addirittura negativo, se il numero di emigranti supera quello degli immigranti. Nel 2008, ad esempio, con 184 000 immigranti

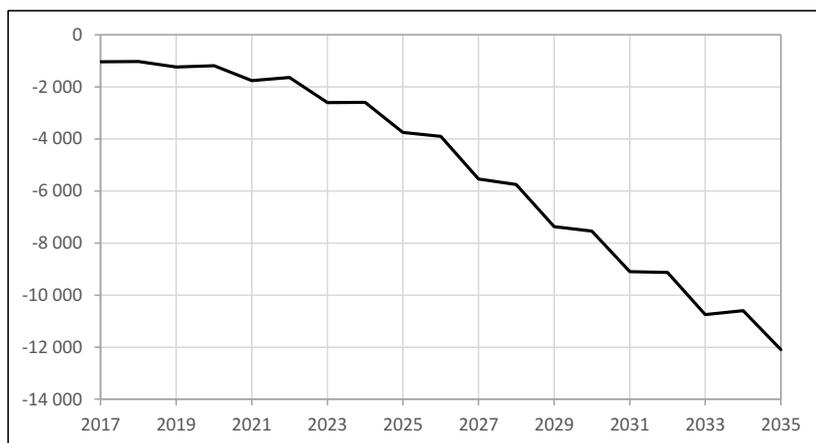
<sup>9</sup> Lo scenario considerato per l'evoluzione demografica dal 2017 in poi è lo scenario di riferimento A-00-2015 dell'UST.

a fronte di 86 000 emigranti, il saldo migratorio ha raggiunto il livello record di 98 000 persone, per poi ridursi già nell'anno successivo di quasi un quarto, attestandosi a quasi 75 000 unità. Secondo i risultati provvisori relativi all'evoluzione della popolazione, nel 2017 il saldo migratorio è stato di circa 50 000 persone e secondo lo scenario demografico di riferimento esso dovrebbe scendere a 45 000 persone entro il 2035. Nel calcolo delle prospettive finanziarie dell'AVS, però, non si considerano i valori assoluti dello scenario demografico, bensì i tassi di variazione. L'attuale proiezione tiene già conto della diminuzione registrata nel 2017.

Va però rilevato che le entrate dell'assicurazione sono fortemente influenzate non soltanto dall'elevata volatilità del saldo migratorio, ma anche dal livello di formazione e dal tasso di attività lucrativa degli immigrati. Negli ultimi 20 anni, è immigrato un numero particolarmente alto di lavoratori ben qualificati. Di norma, questi conseguono un reddito elevato e di conseguenza versano all'AVS somme ingenti a titolo di contributi. Anche tenendo conto delle prestazioni cui avranno successivamente diritto, il saldo dei contributi a favore dell'AVS resta positivo. Senza immigrazione il risultato di ripartizione dell'AVS sarebbe stato peggiore di quello raggiunto grazie ai contributi dei lavoratori immigrati.

*Grafico 1-4*

**Evoluzione del risultato di ripartizione dell'AVS, 2017–2035, in milioni di franchi (ai prezzi del 2018)**



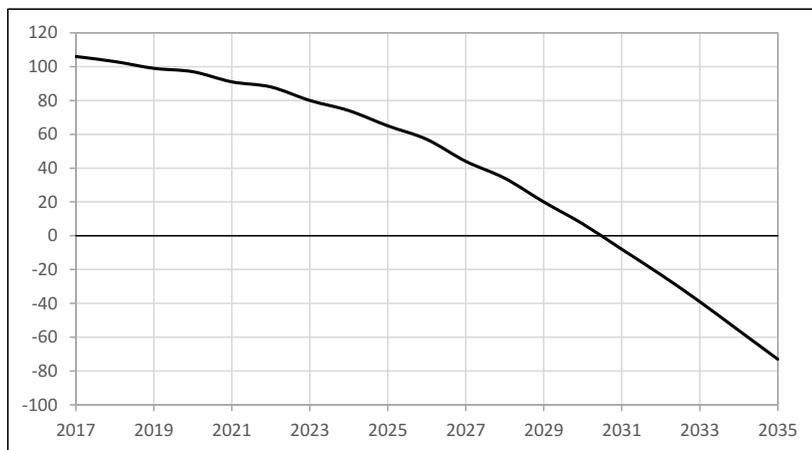
Fonte: UFAS –Situazione finanziaria dell'AVS secondo il sistema attuale, versione 13.3.2018

Se l'evoluzione della popolazione e dell'economia seguirà lo scenario di riferimento dell'AVS, ci si può attendere che il risultato di ripartizione continuerà a peggiorare: nel 2030 le uscite supereranno le entrate di quasi 8 miliardi di franchi. Dato che il finanziamento mediante il sistema di ripartizione rende l'AVS particolarmente sensibile all'evoluzione demografica, il pensionamento delle coorti numerose del *baby boom* e il prolungamento della durata di riscossione delle rendite causeranno una crescita costante delle uscite. Poiché il numero dei giovani adulti che accederanno al mercato del lavoro sarà nettamente inferiore, le entrate cresceranno più lentamente rispetto alle uscite. Più il risultato di ripartizione diventerà negativo, più si dovrà at-

tingere alle riserve del Fondo per pagare le rendite. Se non si adotteranno misure adeguate, dunque, l'equilibrio finanziario dell'AVS si deteriorerà rapidamente. Il fattore meno prevedibile in questo contesto è la migrazione netta, che, come spiegato in precedenza, può variare rapidamente. Se il saldo migratorio resterà positivo, il momento in cui il grado di copertura del Fondo AVS diventerà insufficiente slitterà; se invece il numero di immigrati diminuirà in misura più forte del previsto, la situazione si aggraverà anzitempo. L'evoluzione economica non farà che rafforzare questo effetto.

*Grafico 1-5*

**Evoluzione del Fondo AVS, 2017–2035, in percentuale delle uscite di un anno**



Fonte: UFAS –Situazione finanziaria dell'AVS secondo il sistema attuale, versione 13.3.2018

Il grafico mostra il livello del Fondo di compensazione AVS in percentuale delle uscite di un anno dell'assicurazione, previa deduzione del debito dell'AI nei confronti dell'AVS. Secondo lo scenario di riferimento dell'AVS illustrato, senza misure adeguate, nel 2026 circa il Fondo di compensazione AVS coprirà solo il 50 per cento delle uscite di un anno. Già dopo due-tre anni le risorse del Fondo scenderebbero al di sotto del 30 per cento e non basterebbero quindi più per pagare puntualmente tutte le rendite. Verrebbero quindi a crearsi situazioni di temporanea insolvenza, perché le uscite del Fondo sono costanti, mentre le entrate sono meno regolari. Senza misure adeguate, le riserve del Fondo AVS saranno esaurite nel 2030.

## 2

## Evoluzione dalle ultime revisioni

### 2.1

### Evoluzione dell'AVS dalla 10a revisione dell'AVS

Dalla sua introduzione nel 1948 l'AVS è stata oggetto di una serie di revisioni volte in particolare a migliorare le prestazioni. L'ultima è stata la 10a revisione dell'AVS, in vigore dal 1997. Questa ha introdotto la ripartizione dei redditi, gli accrediti per compiti educativi e per compiti assistenziali e la possibilità di anticipare la riscossione della rendita, ha soppresso la rendita per coniugi (sostituita da un diritto individuale alla rendita) e ha innalzato progressivamente l'età di pensionamento per le donne da 62 a 64 anni. In seguito, si è proceduto più volte ad adeguamenti mirati del finanziamento dell'AVS. Dal 1999 un punto percentuale IVA è riscosso a favore dell'AVS<sup>10</sup> e dal 2000 il prodotto della tassa sulle case da gioco è interamente destinato all'AVS<sup>11</sup>; nel 2007, inoltre, un capitale di 7 miliardi di franchi derivante dall'utile della vendita dell'oro della Banca nazionale svizzera (BNS) è stato devoluto al Fondo di compensazione AVS. Da allora la legge federale del 20 dicembre 1946<sup>12</sup> sulla previdenza per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS) è stata riveduta a più riprese. Le modifiche consistevano però prevalentemente in adattamenti tecnici e adeguamenti all'Accordo sulla libera circolazione delle persone. Altri adeguamenti legali sono stati l'introduzione del numero AVS a tredici cifre completamente anonimo nel 2008<sup>13</sup>, le misure relative all'armonizzazione dei registri<sup>14</sup> e la revisione volta al miglioramento dell'esecuzione dell'AVS<sup>15</sup>, in vigore dal 1° gennaio 2012, che ha comportato una serie di modifiche di carattere tecnico.

Oltre a quelle specifiche dell'AVS, anche altre revisioni hanno apportato modifiche alla LAVS. Gli articoli 49a segg. LAVS, introdotti il 1° gennaio 2001<sup>16</sup> in virtù della legge federale sulla protezione dei dati, forniscono le basi legali per il trattamento dei dati personali. Il 1° gennaio e il 1° aprile 2001 è entrata in vigore la revisione dell'assicurazione facoltativa<sup>17</sup>. Il 1° giugno 2002 è stata disciplinata, all'articolo 153a, la relazione con il diritto europeo in virtù dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone e alcuni regolamenti dell'Unione europea sono stati dichiarati applicabili anche alla Svizzera<sup>18</sup>. L'entrata in vigore della legge federale del 6 ottobre 2000<sup>19</sup> sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA), il 1° gennaio 2003, ha reso necessarie ulteriori modifiche della LAVS. Il 1° gennaio 2008 è entrata in vigore la Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni<sup>20</sup>. In virtù della medesima, nell'ambito dell'AVS, per il finanziamento delle prestazioni individuali è ormai prevista solo la partecipazione della Confederazione; l'assicurazione continua inoltre a concedere sussidi alle organizzazioni private attive a livello nazionale per l'assistenza alle persone anziane. La

<sup>10</sup> RU 1998 1803; FF 1997 III 625

<sup>11</sup> RU 2000 677; FF 1997 III 129

<sup>12</sup> RS 831.10

<sup>13</sup> RU 2007 5259; FF 2006 471

<sup>14</sup> RU 2006 4165; FF 2006 397

<sup>15</sup> RU 2011 4745; FF 2011 497

<sup>16</sup> RU 2000 2749; FF 2000 205

<sup>17</sup> RU 2000 2677; FF 1999 4303

<sup>18</sup> RU 2002 685; FF 2001 4435

<sup>19</sup> RU 2002 3371; FF 1999 3896

<sup>20</sup> RU 2007 5779; FF 2005 5439

legge federale del 19 marzo 2010<sup>21</sup> sul risanamento dell'assicurazione invalidità, entrata in vigore il 1° gennaio 2011, ha introdotto un fondo di compensazione separato per l'AI, indipendente da quello dell'AVS, al quale quest'ultimo ha trasferito 5 miliardi di franchi a fondo perduto. Infine, la legge federale del 13 giugno 2008<sup>22</sup> concernente il nuovo ordinamento del finanziamento delle cure, entrata in vigore il 1° gennaio 2011, ha introdotto un assegno per grandi invalidi per le persone che presentano una grande invalidità di grado lieve e necessitano di cure a domicilio.

## **Progetti respinti**

### *11<sup>a</sup> revisione dell'AVS (prima versione)*

La prima versione dell'11<sup>a</sup> revisione dell'AVS<sup>23</sup> è stata respinta in votazione popolare nel 2004, con il 67,9 per cento dei voti. Essa prevedeva diverse misure di finanziamento, quali l'aumento dell'età di pensionamento, la parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda le rendite per superstiti e un innalzamento dell'IVA a favore dell'AVS e dell'AI.

### *11<sup>a</sup> revisione dell'AVS (nuova versione)*

Concepita in due messaggi separati<sup>24</sup>, questa nuova versione si prefiggeva di generare risparmi mediante diverse misure riprese dal primo progetto e introdurre una prestazione di prepensionamento nel sistema delle prestazioni complementari all'AVS e all'AI. Dopo diversi anni di dibattiti, il progetto è stato respinto in votazione finale dal Consiglio nazionale nell'ottobre del 2010.

Parallelamente alla nuova versione dell'11<sup>a</sup> revisione dell'AVS, un'iniziativa dell'Unione sindacale svizzera depositata nel marzo del 2006 chiedeva la concessione di rendite anticipate AVS senza riduzioni per le persone con redditi non superiori a circa 120 000 franchi, a condizione che avessero cessato la loro attività lucrativa. L'iniziativa è stata respinta in votazione popolare il 30 novembre 2008, con il 58,6 per cento dei voti.

### *Riforma Previdenza per la vecchiaia 2020*

In occasione della votazione popolare del 24 settembre 2017, entrambi i progetti della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020 sono stati respinti. Il decreto federale sul finanziamento supplementare dell'AVS mediante l'aumento dell'imposta sul valore aggiunto è stato bocciato sia dal Popolo (per soli 2357 voti) che dai Cantoni (13 ½ contro 9 ½). La legge sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 è stata respinta dal 52,7 per cento dei votanti. Il progetto prevedeva una riforma globale del 1° pilastro e della previdenza professionale obbligatoria volta a mantenere il livello delle prestazioni della previdenza per la vecchiaia e a garantire l'equilibrio finanziario dei due pilastri. In sostanza, si voleva armonizzare l'età di riferimento degli uomini e delle donne a 65 anni e creare le condizioni necessarie per consentire un pensionamento graduale grazie alla possibilità della riscossione parziale della rendita tra i 62 e i 70 anni, nonché dare la possibilità di migliorare la propria rendita AVS a chi avesse proseguito l'attività lucrativa dopo i 65 anni. Nella previdenza professionale obbligatoria, si prevedeva di ridurre l'aliquota minima di conversione al 6 per cento, per tener

<sup>21</sup> RU 2010 3839; FF 2009 7591

<sup>22</sup> RU 2009 3517; FF 2005 1839

<sup>23</sup> FF 2000 1651

<sup>24</sup> FF 2006 1823, 2006 1925

conto dell'aumento della speranza di vita e del basso livello dei tassi d'interesse. In compenso, nel 2° pilastro erano contemplate misure compensative per mantenere il livello delle prestazioni. Misure simili erano previste anche nell'AVS: le nuove rendite sarebbero state aumentate di un supplemento di 70 franchi al mese e il limite massimo della somma delle rendite per coniugi sarebbe passato dal 150 al 155 per cento. Questa misura compensativa avrebbe dovuto essere finanziata aumentando i contributi AVS di 0,3 punti percentuali. Per quanto concerne il finanziamento supplementare dell'AVS, infine, il progetto di riforma prevedeva di cedere all'assicurazione la quota del percento demografico attualmente spettante alla Confederazione e di innalzare le aliquote IVA di 0,6 punti percentuali in due tappe.

## 2.2 Lavori preliminari

Nel quadro della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020 sono stati svolti diversi lavori preparatori e studi importanti. I risultati di questi lavori restano pertinenti e fungono da base anche per il presente progetto. Si rinuncia tuttavia a una descrizione dettagliata di tutti i lavori già indicati nel messaggio del Consiglio federale<sup>25</sup>, e ci limita dunque a esporre solo quelli inerenti alle misure proposte.

### Generazione del baby boom e AVS

Nel 2012 è stata svolta un'analisi approfondita per valutare le conseguenze del *baby boom* sull'AVS<sup>26</sup>. Il baby boom, ovvero il periodo di forte natalità tra il 1942 e il 1973, costituisce un fenomeno demografico ben isolabile. Se attualmente la maggioranza delle coorti che ne sono derivate contribuisce a migliorare il rapporto di dipendenza tra le persone anziane e quelle attive, il progressivo pensionamento di queste generazioni perturberà decisamente l'equilibrio del sistema a partire dalla metà del decennio del 2020. In una prima fase, il fenomeno del baby boom dissimula dunque i cambiamenti strutturali demografici, ma in seguito ne potenzierà l'effetto. L'impatto più importante di questo fenomeno riguarda l'evoluzione della produttività. L'incremento della produttività non solo incide favorevolmente sulle entrate dell'AVS, ma nel lungo periodo comporta anche un aumento delle rendite (mediante l'indice misto) e, su un periodo ancora più lungo, il diritto a rendite più elevate.

### Fattori determinanti per il pensionamento anticipato

L'aumento della speranza di vita e il progressivo pensionamento delle coorti molto numerose del baby boom comportano che le persone attive sul mercato del lavoro diminuiranno costantemente tra il 2015 e il 2035. La partecipazione al mercato del lavoro da parte della popolazione più anziana assume quindi sempre più importanza per assicurare la crescita e la stabilità dell'AVS. Al fine di garantire durevolmente la previdenza per la vecchiaia, è opportuno valorizzare la partecipazione dei lavoratori più anziani al mercato del lavoro svizzero.

Uno studio pubblicato nel 2012 mostra che tra i fattori principali che spingono le persone ad uscire dal mercato del lavoro tra i 58 e i 63/64 anni vi sono il desiderio di disporre di più tempo libero, motivi di salute, un licenziamento, un pensionamento

<sup>25</sup> FF 2015 1

<sup>26</sup> U. Müller et al., «Babyboom-Generation und AHV 2010–2060», in *Beiträge zur Sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 9/12, Berna 2012 (disponibile in tedesco, con riassunto in italiano).

obbligato o condizioni di lavoro insoddisfacenti<sup>27</sup>. La maggior parte delle persone che ha deciso di andare in pensione anticipatamente lo ha fatto per libera scelta. Tra gli incentivi di natura istituzionale, quelli che hanno influito maggiormente sulla scelta del prepensionamento sono state le disposizioni del 2° pilastro e la possibilità di riscuotere anticipatamente la rendita AVS. Le persone tra i 58 e i 63/64 anni sarebbero disposte, a determinate condizioni, a continuare a lavorare oltre l'età ordinaria di pensionamento; un quinto delle persone attive prevede già oggi di farlo.

In linea generale, le imprese intervistate giudicano opportuno e necessario protrarre il rapporto di lavoro con i collaboratori anziani fino a che questi hanno raggiunto l'età ordinaria di pensionamento. I motivi principali per assumere collaboratori anziani sono l'interesse per le loro competenze e la necessità di garantire il passaggio delle conoscenze alle nuove leve. Condizioni di lavoro adeguate all'età (in particolare modelli di lavoro flessibile, possibilità di diversificare l'attività lavorativa e attenzione agli aspetti legati alla salute) sono essenziali per continuare ad occupare persone di più di 58 anni. Tuttavia, la maggior parte delle imprese non persegue sistematicamente una politica del personale volta a promuovere l'occupazione dei lavoratori anziani. Inoltre, attualmente il reclutamento di questi ultimi gioca un ruolo marginale rispetto ad altre strategie possibili, in particolare il reclutamento di lavoratori più giovani, donne o stranieri.

### **Mortalità differenziale**

Uno studio si è concentrato sui fattori socio-economici che incidono sulla speranza di vita in Svizzera<sup>28</sup>. Ne emerge che le maggiori differenze nella speranza di vita dopo il pensionamento sono legate al livello d'istruzione: più questo è elevato, maggiore è la speranza di vita dopo i 65 anni. Questa correlazione osservata per la Svizzera conferma i risultati degli studi condotti in altri Paesi industrializzati. Sulla base dell'indice del livello d'istruzione, i ricercatori hanno elaborato vari modelli di differenziazione dell'età pensionabile in funzione della speranza di vita dai 65 anni.

### **Situazione economica dei pensionati**

Alcuni lavori di ricerca hanno analizzato la situazione economica dei pensionati<sup>29</sup>.

A differenza delle persone attive, la cui parte preponderante del reddito disponibile è rappresentata dal reddito dell'attività professionale, i pensionati in Svizzera hanno quattro fonti di reddito: le rendite del 1° pilastro (in media il 40 % del reddito), le rendite del 2° pilastro (20 %), i redditi della sostanza (30 %) e i redditi da attività lucrativa. Complessivamente, queste quattro fonti determinano, al momento del pensionamento, un reddito mediano che corrisponde a circa il 67 per cento del reddito mediano del gruppo delle persone attive. Se per la maggior parte delle persone la situazione economica al momento del pensionamento risulta essere buona, quella

<sup>27</sup> J. Trageser et al., «Altersrücktritt im Kontext der demografischen Entwicklung», in *Beiträge zur Sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 11/12, Berna 2012 (disponibile in tedesco, con riassunto in italiano).

<sup>28</sup> P. Wanner et al., «Mortalité différentielle en Suisse 1990–2005», in *Aspects de la sécurité sociale*, rapporto di ricerca n. 10/12, Berna 2012 (disponibile in francese, con riassunto in italiano).

<sup>29</sup> P. Wanner et al., «La situation économique des actifs et des retraités», in *Aspects de la sécurité sociale*, rapporto di ricerca n. 1/08, Berna 2008 (disponibile in francese, con riassunto in italiano).

delle persone nella fascia di età di 80 anni e oltre è meno favorevole e si avvicina a quella del gruppo tra i 25 e i 34 anni.

### 3 **Raffronto internazionale**

Benché i sistemi pensionistici nazionali siano difficilmente comparabili, si possono mettere in evidenza gli elementi indicati di seguito.

Negli ultimi anni, gli Stati europei hanno avviato riforme più o meno importanti per far fronte all'evoluzione demografica, in modo da garantire la sostenibilità dei loro sistemi pensionistici. Queste riforme tendono perlopiù a incentivare la popolazione a lavorare di più e più a lungo, un obiettivo che può essere raggiunto con diverse misure.

In primo luogo, si possono menzionare quelle relative all'età di pensionamento. Nei Paesi in cui essa è diversa per gli uomini e per le donne, quella delle donne è aumentata in modo da parificarla a quella degli uomini (Austria, Italia, Regno Unito).

Quasi tutti i Paesi europei hanno innalzato o stanno innalzando l'età legale od ordinaria di pensionamento, prevedendo talvolta lunghi periodi di transizione (Danimarca, Germania, Paesi Bassi, Regno Unito e Spagna). Occorre tuttavia tenere conto dei due elementi seguenti: da un lato, l'età di pensionamento legale non può essere considerata isolatamente, ma va messa in relazione con l'età di pensionamento effettiva. L'aumento dell'età di pensionamento legale non ha alcun effetto se i lavoratori lasciano il mercato del lavoro ben prima dell'età stabilita dalla legge. Di conseguenza, la sfida maggiore per molti Paesi europei è far corrispondere l'età di uscita dal mercato del lavoro all'età ordinaria di pensionamento: la prima è infatti inferiore alla seconda in più della metà dei Paesi dell'OCSE, con una differenza che varia tra sei mesi (Repubblica ceca) e quattro anni e mezzo (Italia) nel caso degli uomini e tra un anno (Polonia) e oltre cinque anni (Belgio) nel caso delle donne (2016)<sup>30</sup>. D'altro canto, per poter valutare pienamente la situazione di questi Paesi occorre considerare il contesto generale nel quale si inserisce il loro sistema pensionistico nazionale, come ad esempio le garanzie offerte dal diritto del lavoro o le condizioni della vita professionale. Innanzitutto, in linea di massima i Paesi europei dispongono di solidi meccanismi per la tutela delle persone anziane nel mondo del lavoro, talvolta vincolanti per le imprese, come ad esempio una legislazione specifica che impedisce le discriminazioni sul lavoro dovute all'età (in particolare l'*Equal Treatment in Employment [Age Discrimination] Act* dei Paesi Bassi), misure volte a promuovere l'attività professionale degli anziani (al riguardo si possono menzionare alcune misure introdotte in Italia con lo *Jobs Act* del 2015), un diritto all'impiego fino a una determinata età (p. es. in Svezia la legge sulla sicurezza dell'impiego sancisce tale diritto fino a 67 anni) o una protezione contro i licenziamenti dovuti all'età (in Danimarca, Italia, Norvegia e Paesi Bassi fino a 72 anni). Questi Paesi prevedono inoltre per legge generosi congedi familiari: gli Stati membri dell'UE sono tenuti a contemplare un diritto individuale a un congedo parentale di almeno quattro mesi. Infine, in questi Paesi il numero di ore

<sup>30</sup> OCSE, *Pensions at a Glance 2017, OECD and G20 Indicators*, 2017.

di lavoro prestato a settimana è generalmente più basso che in Svizzera (nel quarto trimestre del 2017, il numero medio di ore di lavoro prestate a settimana per i salariati a tempo pieno era di 40,2 ore nell'UE e di 41,8 in Svizzera<sup>31</sup>).

La maggior parte dei Paesi europei riduce inoltre le possibilità di pensionamento anticipato, impiegando mezzi diversi: l'aumento dell'età minima che dà diritto al pensionamento anticipato (p. es. Austria, Belgio, Francia, Germania e Portogallo), l'incremento del numero di anni di contribuzione necessari per avervi diritto (p. es. Belgio, Italia e Portogallo), l'applicazione di aliquote di riduzione maggiori alla pensione (p. es. Italia) o addirittura la soppressione (già introdotta o prevista) della possibilità di pensionamento anticipato (Austria, Irlanda e Paesi Bassi). Va tuttavia rilevato che alcuni Stati – come ad esempio la Francia e la Germania – mantengono meccanismi specifici a favore dei lavoratori che hanno accumulato molti anni di carriera o che hanno esercitato attività pericolose o logoranti.

Diversi Paesi incoraggiano inoltre gli assicurati a rinviare il momento del pensionamento mediante le misure seguenti: possibilità di rinviare il versamento della pensione (p. es. Austria, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania e Italia); possibilità di pensionamento parziale o di riscossione concomitante di pensione e redditi da attività lucrativa (Francia) in modo da facilitare il passaggio dalla vita attiva al pensionamento; «ricompense» per le persone che continuano a lavorare oltre l'età di pensionamento, per esempio sotto forma di generosi aumenti della pensione (Francia).

Vi sono poi le misure relative alle prestazioni. Varie riforme hanno modificato le regole di calcolo della pensione di vecchiaia. Alcuni Paesi che la calcolavano sui 10 o 20 migliori anni di contributi, ad esempio, ora la calcolano sulla carriera complessiva o su un periodo di contribuzione più ampio (Austria e Francia), mentre altri (Belgio, Francia, Portogallo e Spagna) richiedono un numero più elevato di anni di contribuzione per aver diritto a una pensione al 100 per cento. Sono molti gli Stati che cambiano le regole d'indicizzazione delle pensioni, per esempio rinunciando a tener conto dell'aumento dei salari per prendere in considerazione solamente quello dei prezzi (Francia) oppure facendo dipendere l'indicizzazione da fattori economici dalla speranza di vita (Germania, Italia e Svezia).

<sup>31</sup> Eurostat, séries EFT – résultats trimestriels, durée du travail; disponibile (in francese, tedesco e inglese) sul sito Internet <http://ec.europa.eu/eurostat/web/lfs/data/database>.

## 4 Punti essenziali del progetto

### 4.1 Età di riferimento e flessibilizzazione della riscossione della rendita

#### 4.1.1 Necessità della flessibilizzazione

L'età di riferimento legale è soltanto uno dei fattori che incidono sul momento effettivo del pensionamento. Essa rappresenta in realtà il momento in cui le rendite di vecchiaia sono versate senza riduzioni né supplementi e non quello in cui le persone escono definitivamente dal mercato del lavoro per andare in pensione. Rivestono un ruolo importante anche altri fattori, quali le risorse e le scelte personali, la politica aziendale in materia di vecchiaia e di personale o la situazione sul mercato del lavoro. Queste constatazioni hanno trovato conferme nel quadro di studi realizzati negli anni passati<sup>32</sup>. Questi hanno rilevato grandi differenze nell'organizzazione del passaggio al pensionamento all'interno della popolazione. Secondo gli studi più recenti e i dati più aggiornati, circa il 40 per cento delle persone ha cessato la propria attività lucrativa prima del previsto, per svariati motivi, mentre una quota compresa tra il 20 e il 30 per cento ha continuato a lavorare dopo il raggiungimento dell'età di pensionamento AVS. A partire dai 66 anni la quota delle persone che esercitano un'attività lucrativa si riduce progressivamente. Le persone che continuano a lavorare oltre i 65 anni costituiscono tuttavia una categoria specifica: si tratta perlopiù di indipendenti (i tre quarti), di lavoratori a tempo parziale o con funzioni particolari. Attualmente è incontestato un reale interesse alla flessibilizzazione delle condizioni per la riscossione della rendita al fine di agevolare il passaggio dalla vita professionale al pensionamento. Per soddisfare questo desiderio di pensionamento graduale, è necessario allentare le condizioni per la riscossione della rendita. Questo desiderio di flessibilizzazione è legittimo e la sua realizzazione è una promessa di lunga data. La flessibilizzazione della riscossione della rendita è inoltre necessaria per tenere conto dei cambiamenti avvenuti sul mercato del lavoro, riguardanti in primo luogo il lavoro a tempo parziale —una forma di occupazione molto diffusa tra le donne (nel 2017 il 58,6 % delle donne lavorava a tempo parziale, contro il 17,5 % degli uomini)<sup>33</sup> — nonché l'esercizio di più attività.

Tenendo conto di questa esigenza di flessibilizzazione, nel quadro del presente progetto si propone di allentare le condizioni per la riscossione flessibile della rendita nel sistema della previdenza per la vecchiaia, ovvero nell'AVS e nella previdenza professionale. Con le misure proposte s'intende prendere in considerazione il reale bisogno di un pensionamento graduale espresso sia dai singoli individui che dalle imprese. Il progetto persegue quindi il mantenimento dell'attività lucrativa fino ai 65 anni e oltre, mediante la flessibilizzazione della riscossione della rendita e l'armonizzazione dell'età di pensionamento, e lo promuove con incentivi mirati. L'innalzamento dell'età di riferimento oltre i 65 anni non appare invece opportuno. Benché in Svizzera la partecipazione dei lavoratori anziani al mercato del lavoro sia relativamente elevata rispetto all'estero, è comunque necessaria una maggiore sensibilizzazione degli attori economici, affinché offrano posti di lavoro a queste persone. È un dato di

<sup>32</sup> J. Trageser et al., «Altersrücktritt im Kontext der demographischen Entwicklung», in *Beiträge zur Sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 11/12, Berna 2012; M. Kolly, «Ältere Personen und Arbeitsmarktbeteiligung», in *Beiträge zur Sozialen Sicherheit –Materialband zum Forschungsbericht Nr. 11/12*, Berna 2012.

<sup>33</sup> Ufficio federale di statistica (UST), rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera 1991–2017 (RIFOS), del 15 febbraio 2018.

fatto che i lavoratori anziani incontrano spesso difficoltà a rimanere nel mercato del lavoro o a reinserirvisi in caso di disoccupazione. Un aumento dell'età di riferimento oltre i 65 anni, che non coincide con la realtà del mercato del lavoro, causerebbe solo un travaso di costi verso altre assicurazioni. Per questi motivi, il progetto prevede un'età di riferimento unica per gli uomini e per le donne. Le persone che hanno la possibilità di continuare a lavorare oltre il 65° anno d'età potranno farlo volontariamente d'intesa con il proprio datore di lavoro. Le misure previste dal presente progetto permetteranno di migliorare le condizioni per il proseguimento dell'attività lavorativa.

Affinché la nuova regolamentazione possa esplicitare i suoi effetti, è indispensabile un coordinamento tra il 1° pilastro e la previdenza professionale obbligatoria: se nel 1° pilastro saranno ridefiniti l'anticipazione e il rinvio della prestazione di vecchiaia e verrà introdotta la riscossione parziale, gli assicurati potranno però sfruttare queste nuove possibilità solo se la previdenza professionale obbligatoria applicherà in linea di massima gli stessi principi. Per la maggioranza degli assicurati, infatti, la decisione di ritirarsi dalla vita professionale (completamente o in parte) non è determinata in primo luogo dalla rendita AVS, bensì dall'ammontare delle prestazioni del 2° pilastro obbligatorio. Il fatto che, ad esempio, una persona si avvalga della facoltà di rinviare la riscossione della propria rendita AVS e continui quindi a lavorare dipenderà notevolmente dalla possibilità di fare altrettanto con la prestazione di vecchiaia della previdenza professionale obbligatoria. Per questo motivo è necessario trattare la flessibilizzazione della riscossione delle prestazioni di vecchiaia e l'armonizzazione dell'età di riferimento in entrambi i pilastri nel quadro del medesimo progetto di revisione.

#### **4.1.2 Dall'età di pensionamento all'età di riferimento**

- L'età di riferimento sarà il momento in cui si potrà riscuotere una rendita di vecchiaia ordinaria senza riduzioni né supplementi.

L'età di pensionamento è il parametro fondamentale nella previdenza per la vecchiaia. Essa determina il momento a partire dal quale una persona ha diritto a una rendita di vecchiaia senza riduzioni (in caso di anticipazione) né supplementi (in caso di rinvio). L'età di pensionamento segna di principio anche la fine dell'obbligo contributivo generale per l'AVS e rappresenta l'età limite fino alla quale può essere percepita una rendita dell'AI. Inoltre, l'età di pensionamento fissa il momento in cui è necessario un coordinamento con gli altri ambiti e con le altre assicurazioni sociali.

L'importanza di questo parametro va però oltre la previdenza per la vecchiaia e ha conseguenze in particolare per il mondo del lavoro. Spesso, infatti, il raggiungimento dell'età di pensionamento comporta la fine del rapporto di lavoro, sebbene non vi sia obbligatoriamente un nesso diretto tra la riscossione delle prestazioni di vecchiaia e la cessazione dell'attività lavorativa. Per le persone disoccupate, rappresenta la fine del diritto alle prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione (AD). Spesso è determinante anche per i piani sociali. La modifica dell'età di pensionamento nell'AVS comporta dunque non poche ripercussioni anche in altri ambiti.

Considerate le esigenze di flessibilizzazione in relazione al pensionamento e la necessità di un limite di età che garantisca il diritto di percepire le prestazioni di vecchiaia senza riduzioni né supplementi, con il presente progetto si propone di sostituire l'espressione «età ordinaria di pensionamento» con «età di riferimento». Questa modifica di ordine terminologico permette inoltre di meglio distinguere l'aspetto della riscossione delle prestazioni da quello dell'attività professionale. Infatti, l'età di riferimento determina il momento del versamento delle prestazioni di vecchiaia senza riduzioni e non coincide necessariamente con il momento dell'uscita dal mercato del lavoro. La terminologia viene adeguata sia nella LAVS che in tutti gli altri atti normativi che rimandano all'età di riferimento nell'AVS.

## 4.2 Età di riferimento unica di 65 anni

- L'età di riferimento sarà fissata uniformemente a 65 anni per le donne e per gli uomini.
- L'aumento dell'età di riferimento delle donne sarà accompagnato da adeguate misure compensative.

### 4.2.1 Argomenti a favore dell'armonizzazione dell'età di riferimento

Attualmente l'età di pensionamento delle donne è di 64 anni e quella degli uomini di 65 anni, una differenza che ha radici storiche. L'AVS fu approvata a grande maggioranza dal Popolo svizzero nel 1947 e introdotta un anno dopo. Allora la legge prevedeva un'unica età di pensionamento di 65 anni per gli uomini e per le donne. Questa età dava diritto a una rendita semplice di vecchiaia, pensata in primo luogo per le persone non spostate, vedove o divorziate. Anche i mariti che non avevano ancora diritto alla rendita di vecchiaia per coniugi ricevevano una rendita semplice di vecchiaia. La rendita per coniugi veniva versata nel momento in cui il marito raggiungeva l'età di pensionamento e la moglie aveva almeno 60 anni, cosicché i coniugi potevano andare in pensione insieme anche in caso di una differenza di età fino a cinque anni.

Ben presto la distinzione tra donne sposate e nubili fu considerata deplorabile e costituì quindi il motivo principale per l'abbassamento dell'età di pensionamento delle donne a 63 anni nel 1957 (4a revisione dell'AVS). Per questa misura furono adottati anche motivi di carattere fisiologico, sostenendo che le forze fisiche delle donne diminuiscono generalmente prima di quelle degli uomini, ragion per cui le donne sono spesso costrette a cessare prima del tempo la propria attività lucrativa, e che le donne presentano un maggior rischio di malattia. Furono inoltre fatti valere motivi di politica del mercato del lavoro. Nel 1964 l'età di pensionamento delle donne fu poi ridotta da 63 a 62 anni (6ª revisione dell'AVS), giustificando questo intervento con la volontà avvicinarla all'età minima valida per le donne sposate (60 anni). Nel 1979, nell'ambito delle misure di consolidamento della 9a revisione dell'AVS, l'età minima delle

donne per la rendita per coniugi fu portata a 62 anni, cosicché essa veniva versata soltanto a partire dal raggiungimento dei 62 anni da parte della moglie.<sup>34</sup>

Nel 1997, con la 10a revisione dell'AVS, l'età di pensionamento delle donne fu poi innalzata in un primo tempo a 63 anni (nel 2001) e in un secondo tempo a 64 (nel 2005). Questo aumento fu accompagnato da misure compensative. Inoltre furono introdotti la possibilità dell'anticipazione della rendita, la ripartizione dei redditi, gli accrediti per compiti educativi e per compiti assistenziali nonché il diritto individuale alla rendita, il che determinò un sensibile miglioramento delle rendite di vecchiaia delle donne.

Da allora il Consiglio federale ha cercato a più riprese di armonizzare l'età di pensionamento degli uomini e quella delle donne (cfr. n. 2.1) ed è tuttora del parere che, viste la situazione sul mercato del lavoro e l'evoluzione demografica, una differenziazione dell'età di pensionamento nella previdenza per la vecchiaia non abbia più ragion d'essere. La situazione delle donne sul mercato del lavoro si è costantemente evoluta e non è più comparabile a quella del passato. La partecipazione delle donne al mercato del lavoro cresce costantemente: dalla fine degli anni 1990 il tasso di attività delle donne tra i 15 e i 64 anni, espresso in equivalenti a tempo pieno (ovvero convertendo i posti a tempo parziale in posti a tempo pieno), è globalmente aumentato fino a raggiungere l'attuale 58,5 per cento<sup>35</sup>.

Il progetto di armonizzare l'età di pensionamento delle donne e degli uomini è stato però respinto due volte in votazione popolare (2004 e 2017) ed è stato uno dei punti che ha maggiormente determinato il fallimento delle riforme negli ultimi 20 anni. L'argomento principale per motivare il rifiuto di questa armonizzazione è sempre stato che continuano a sussistere disparità salariali tra i sessi. Il Consiglio federale è consapevole della necessità di adottare misure per ottenere la parità salariale tra donne e uomini, ma resta convinto che esse non hanno nulla a che vedere con la legislazione relativa all'AVS, dato che si tratta di due temi ben diversi. Occorrono dunque misure efficaci per garantire la parità salariale tra i sessi nel corso della vita professionale, in modo che le donne possano conseguire un reddito consono alle loro competenze già durante questa fase della loro vita. Gli effetti positivi si manifesterebbero poi anche al momento del pensionamento, sia nell'AVS che nel 2° pilastro, poiché questi redditi sarebbero presi in considerazione per il calcolo delle prestazioni. È per questo motivo che il 5 luglio 2017 il Consiglio federale ha adottato un messaggio concernente la modifica della legge federale sulla parità dei sessi.<sup>36</sup> Un elemento decisivo per l'armonizzazione dell'età di riferimento è che essa sia accompagnata da adeguate misure compensative. Questa necessità deriva già solo dal fatto che non tutte le donne toccate da questa modifica avranno la possibilità di lavorare fino all'età di riferimento. Inoltre l'aumento dovrà essere graduale, in modo che le donne interessate abbiano abbastanza tempo per adeguarsi alla nuova situazione (cfr. n. 4.2.2).

L'armonizzazione dell'età di riferimento a 65 anni corrisponde del resto a un'evoluzione reale constatata in alcuni istituti di previdenza, che l'hanno già realizzata nei loro regolamenti. In effetti, per il circa 25 per cento delle donne assicurate nell'ambito della previdenza professionale, l'età di pensionamento regolamentare è già fissata a 65 anni.

<sup>34</sup> RU 1978 391

<sup>35</sup> UST, «Indicatore di legislatura: tasso di attività professionale delle donne», 23 ottobre 2017.

<sup>36</sup> FF 2017 4745

## 4.2.2 **Aumento graduale dell'età di riferimento per le donne a 65 anni**

L'aumento dell'età di riferimento delle donne da 64 a 65 anni non potrà avvenire bruscamente. Occorrerà infatti prevedere un periodo di adattamento sufficiente per le donne che dovranno lavorare un anno in più rispetto a oggi. A tal fine si propone di aumentare l'età di riferimento progressivamente, in scaglioni di tre mesi all'anno, iniziando un anno dopo l'entrata in vigore della revisione. In questo modo le prime coorti di donne interessate avranno abbastanza tempo per adeguarsi alla nuova situazione. Se l'aumento fosse applicato immediatamente, il momento della votazione popolare e quello dell'entrata in vigore sarebbero vicinissimi e le donne interessate avrebbero quindi solo pochi mesi per adeguarsi alla nuova situazione. Si tratterebbe di un intervallo troppo breve, poiché molte di queste donne, avendo pianificato per tempo il proprio pensionamento, avrebbero probabilmente già risolto il contratto di lavoro prima dell'entrata in vigore della riforma. Questo significherebbe che, a causa dell'aumento dell'età di riferimento, esse dovrebbero lavorare ancora qualche mese, ma di fatto non potrebbero farlo avendo già risolto il contratto di lavoro. Iniziando ad applicare l'aumento dell'età di riferimento un anno dopo l'entrata in vigore della riforma e in scaglioni di tre mesi all'anno, invece, vi sarebbe un periodo transitorio di quattro anni. Di conseguenza, ipotizzando che il progetto entri in vigore nel 2021, l'età di riferimento delle donne inizierebbe ad aumentare nel 2022 e raggiungerebbe i 65 anni a partire dal 2025. Il periodo proposto per l'aumento consentirebbe una transizione «morbida».

La tabella seguente mostra l'età di riferimento applicabile per le singole coorti di donne interessate dalla misura, sempre partendo dall'ipotesi che il progetto entri in vigore nel 2021.

*Tabella 4-1*

### **Aumento graduale dell'età di riferimento a 65 anni e coorti interessate, con entrata in vigore della riforma ipotizzata nel 2021**

Anno di nascita	Età di riferimento
1957 o prima	64 anni
1958	64 anni e 3 mesi
1959	64 anni e 6 mesi
1960	64 anni e 9 mesi
1961 o dopo	65 anni

## 4.2.3 **Ripercussioni finanziarie dell'aumento dell'età di riferimento**

La Tabella 4-2 illustra le ripercussioni finanziarie dell'aumento dell'età di riferimento dell'AVS per le donne, la loro l'evoluzione nel corso del tempo (riduzione delle uscite e aumento delle entrate da contributi) e il numero di donne interessate, supponendo che il progetto entri in vigore nel 2021 e l'età di riferimento per le donne aumenti di tre mesi l'anno. Complessivamente, nel periodo dal 2022 al 2030 le donne apportioneranno un contributo di 10 miliardi al finanziamento dell'AVS.

### Impatto dell'aumento dell'età di riferimento per le donne a 65 anni e numero di donne interessate

Importi in milioni di franchi, ai prezzi del 2018

Anno	Uscite	Entrate	Totale	Numero di donne interessate dall'aumento dell'età di riferimento LAVS a 65 anni
2021	0	0	0	–
2022	- 214	28	242	59 700
2023	- 496	65	561	61 600
2024	- 780	104	885	63 000
2 025	-1 110	147	1 257	64 800
2026	-1 181	159	1 341	66 400
2027	-1 257	167	1 423	68 800
2028	-1 276	174	1 449	70 100
2029	-1 284	177	1 461	69 000
2030	-1 275	179	1 454	69 000
<b>Totale 2022–2030</b>	<b>-8 872</b>	<b>1 200</b>	<b>10 072</b>	<b>-</b>

## 4.3 Misure compensative per le donne

- Per accompagnare l'aumento dell'età di riferimento delle donne a 65 anni occorreranno misure compensative.
- Sono proposte due varianti di misure compensative, rispettivamente per un volume di 400 (variante 1) e 800 milioni di franchi (variante 2).
- La 1 variante prevede aliquote più favorevoli per la riduzione della rendita anticipata delle donne che non potranno lavorare fino a 65 anni.
- La variante 2, come la variante 1, prevede aliquote di riduzione più favorevoli per la riscossione anticipata della rendita. Inoltre, le donne che potranno continuare a lavorare e riscuoteranno la loro rendita a partire dai 65 anni avranno la possibilità di migliorare la propria rendita.

### 4.3.1 Necessità delle misure compensative

L'aumento dell'età di pensionamento delle donne a 65 anni è uno dei motivi per cui sono stati lanciati i referendum contro le riforme dell'AVS ed è già stato respinto due volte in votazione popolare (nel 2014 e nel 2017). Di conseguenza, essendo il presente progetto di riforma indispensabile per garantire il finanziamento dell'AVS, occorre accompagnare l'aumento dell'età di riferimento con misure compensative adeguate a

favore delle donne. L'esperienza dimostra infatti che la concessione di misure compensative sufficienti permetterebbe di convincere a sostenere il progetto anche persone per principio contrarie all'aumento dell'età di riferimento delle donne. Per esempio nel 1997, con la 10ª revisione dell'AVS, è stato possibile aumentare l'età di pensionamento delle donne da 62 a 64 anni, in due tappe, grazie a generose misure compensative.

Lo scopo delle misure compensative è di attenuare le ripercussioni dell'aumento dell'età di riferimento per le donne. Questo provvedimento colpisce in misura maggiore le coorti prossime al raggiungimento dell'età di riferimento, che non potranno quindi prepararsi sufficientemente per il prolungamento dell'attività lavorativa. Per questo motivo le misure compensative andranno a beneficio delle donne nate tra il 1958 e il 1966, che manterranno i diritti acquisiti per tutta la vita. Le donne nate successivamente, invece, non ne potranno beneficiare. Qui di seguito sono proposte due varianti di misure compensative, i cui costi sono stimati rispettivamente a 400 e a 800 milioni di franchi.

### **4.3.2 Variante 1 da 400 milioni di franchi**

Dato il quadro finanziario ridotto, questa variante prevede unicamente una misura compensativa per le donne che non potranno lavorare fino all'età di riferimento e riscuotono anticipatamente la rendita di vecchiaia. Questa misura tiene conto del fatto che non tutte le donne hanno la possibilità di continuare a esercitare un'attività lavorativa fino all'età di riferimento.

La riscossione anticipata comporta una riduzione attuariale a vita della rendita di vecchiaia. Più si anticipa la riscossione della rendita, maggiore sarà la successiva riduzione di quest'ultima. Le donne che cessano la loro attività lavorativa prima di raggiungere l'età di riferimento (volontariamente o meno), non hanno un impiego o non possono continuare a lavorare sono pertanto particolarmente colpite dall'aumento dell'età di riferimento. Per compensare questo aumento si propone dunque che in futuro tutte le donne che per diversi motivi non potranno lavorare fino a 65 anni e dovranno quindi andare in pensione anticipatamente riscuotano la loro rendita di vecchiaia AVS a condizioni più favorevoli. Questo significa che verrà loro applicata un'aliquota di riduzione ridotta invece di una basata esclusivamente su principi attuariali. L'entità dell'agevolazione dipenderà anche dal reddito: le donne con un reddito annuo medio determinante (somma dei redditi rivalutati e degli accrediti per compiti educativi e assistenziali divisa per il numero di anni di contribuzione) di 56 400 franchi al massimo (ovvero il quadruplo dell'importo minimo della rendita di vecchiaia annua, pari attualmente a 1 175 fr. al mese x 12) beneficeranno di aliquote di riduzione particolarmente basse. Se anticiperanno la riscossione della rendita di vecchiaia a 64 anni, non subiranno alcuna riduzione. Se anticiperanno la riscossione della rendita di vecchiaia a 64 anni, quest'ultima non sarà ridotta e al raggiungimento dell'età di riferimento sarà identica a quella che avrebbero ricevuto in base al diritto vigente a 64 anni.

Anche le donne con un reddito annuo medio determinante superiore a 56 400 franchi beneficeranno di aliquote di riduzione più favorevoli, seppur leggermente più alte di quelle previste per le donne con redditi bassi.

Le aliquote di riduzione proposte sono illustrate nella tabella seguente:

*Tabella 4-3*

Riscossione anticipata a	Aliquota di riduzione per un reddito annuo fino a 56 400 franchi (quadruplo dell'importo minimo della rendita di vecchiaia annua)	Aliquota di riduzione per un reddito annuo superiore a 56 400 franchi (quadruplo dell'importo minimo della rendita di vecchiaia annua)	Versicherungstechnische Kürzungssätze
64 anni	0%	2%	4%
63 anni	3,5%	4%	7,7%
62 anni	5%	6,8%	11,1%

Le donne nate tra il 1958 e il 1966, ovvero quelle maggiormente toccate dall'aumento dell'età di riferimento, potranno riscuotere anticipatamente la rendita beneficiando di aliquote di riduzione più favorevoli. Si stima che a fare uso di questa possibilità sarà circa il 25 per cento delle donne.

La tabella seguente mostra le ripercussioni delle aliquote di riduzione più favorevoli sulla rendita di vecchiaia anticipata delle donne nate tra il 1958 e il 1966, a seconda del loro reddito annuo medio determinante.

*Tabella 4-4*

Età	Reddito annuo medio determinante AVS (in franchi)	Anticipazione con aliquote di riduzione attuariali per tutti gli uomini e le donne nate nel 1967 o successivamente		Anticipazione con aliquote di riduzione più favorevoli per le donne nate tra il 1958 e il 1966 (misura compensativa)	
		Rendita di vecchiaia anticipata (in franchi)	Rendita di vecchiaia (in franchi) versata in seguito all'anticipazione a partire dai 65 anni*	Rendita di vecchiaia anticipata (in franchi)	Rendita di vecchiaia (in franchi) versata in seguito all'anticipazione a partire dai 65 anni*
62	14 100	973	1 053	1 040	1 120
	42 300	1 479	1 601	1 581	1 703
	56 400	1 635	1 770	1 747	1 882
	70 500	1 791	1 938	1 878	2 025
	84 600	1 947	2 107	2 041	2 201
63	14 100	1 036	1 089	1 083	1 136
	42 300	1 574	1 655	1 645	1 726
	56 400	1 739	1 829	1 818	1 908
	70 500	1 905	2 003	1 981	2 079
	84 600	2 070	2 177	2 153	2 260
64	14 100	1 102	1 129	1 148	1 175
	42 300	1 675	1 716	1 745	1 786
	56 400	1 852	1 897	1 929	1 974
	70 500	2 028	2 077	2 071	2 120
	84 600	2 205	2 258	2 251	2 304

\*Al raggiungimento dell'età di riferimento, la rendita verrà ricalcolata tenendo conto dei periodi di contribuzione totalizzati durante il periodo di anticipazione (cfr. n. 4.4.2.4). La tabella mostra solo l'effetto dei contributi sulla scala delle rendite, mentre non considera quello sul livello del reddito annuo medio, che può variare da un caso all'altro.

### 4.3.3 Variante 2 da 800 milioni di franchi

La seconda variante proposta prevede due misure compensative. Entrambe determineranno un miglioramento della rendita di vecchiaia di tutte le donne interessate, ma in particolare di quelle con un reddito medio-basso.

Una misura compensativa andrà a beneficio delle donne che non potranno lavorare fino all'età di riferimento e riscuoteranno anticipatamente la loro rendita di vecchiaia, l'altra a favore delle donne che continueranno a lavorare fino all'età di riferimento e inizieranno a riscuotere la rendita al più presto a quel momento. Come nella variante 1, la prima misura consiste nell'applicazione di aliquote di riduzione più favorevoli, grazie alle quali la rendita di vecchiaia subirà una riduzione meno significativa o non ne subirà alcuna (cfr. n. 4.3.3.1). La seconda prevede l'applicazione di una formula delle rendite modificata per le donne che non riscuoteranno anticipatamente la loro rendita di vecchiaia. La nuova formula determinerà una rendita più elevata (cfr. n. 4.3.3.2). Essendo destinate ciascuna a un gruppo target specifico, le due misure non possono essere combinate tra loro.

#### **4.3.3.1 Aliquote di riduzione più favorevoli in caso di anticipazione della rendita**

La prima misura della variante 2 tiene conto del fatto che una parte delle donne non ha la possibilità di continuare a esercitare un'attività lucrativa fino all'età di riferimento. Queste donne beneficeranno di aliquote di riduzione più favorevoli in caso di riscossione anticipata della rendita. La misura è identica a quella della variante 1. Come in quest'ultima, l'entità dell'agevolazione dipenderà anche dal reddito: le donne con un reddito annuo medio determinante fino a 56 400 franchi al massimo beneficeranno di aliquote di riduzione particolarmente basse. Se anticiperanno la riscossione della rendita di vecchiaia a 64 anni, quest'ultima non verrà ridotta.

Anche le donne con un reddito annuo medio determinante superiore a 56 400 franchi beneficeranno di aliquote di riduzione più favorevoli, seppur leggermente più alte di quelle per le donne con redditi bassi.

Le aliquote di riduzione proposte sono illustrate nella tabella seguente.

*Tabella 4-5*

Anticipazione a	Aliquota di riduzione per un reddito annuo fino a 56 400 franchi (quadruplo dell'importo minimo della rendita di vecchiaia annua)	Aliquota di riduzione per un reddito annuo superiore a 56 400 franchi (quadruplo dell'importo minimo della rendita di vecchiaia annua)	Aliquote di riduzione attuariali
64 anni	0 %	2 %	4 %
63 anni	3,5 %	4 %	7,7 %
62 anni	5 %	6,8 %	11,1%

Le donne nate tra il 1958 e il 1966, ovvero quelle maggiormente toccate dall'aumento dell'età di riferimento, potranno riscuotere anticipatamente la rendita beneficiando di aliquote di riduzione più favorevoli. Si stima che a fare uso di questa possibilità sarà circa il 25 per cento delle donne.

La tabella seguente mostra le ripercussioni delle aliquote di riduzione più favorevoli sulla rendita di vecchiaia delle donne nate tra il 1958 e il 1966, a seconda del loro reddito annuo medio determinante.

*Tabella 4-6*

Età	Reddito annuo medio determinante AVS (in franchi)	Anticipazione con aliquote di riduzione attuariali per tutti gli uomini e le donne nate nel 1967 o successivamente		Anticipazione con aliquote di riduzione più favorevoli per le donne nate tra il 1958 e il 1966 (misura compensativa)	
		Rendita di vecchiaia anticipata (in franchi)	Rendita di vecchiaia (in franchi) versata in seguito all'anticipazione a partire dai 65 anni*	Rendita di vecchiaia anticipata (in franchi)	Rendita di vecchiaia (in franchi) versata in seguito all'anticipazione a partire dai 65 anni*
62	14 100	973	1 053	1 040	1 120
	42 300	1 479	1 601	1 581	1 703
	56 400	1 635	1 770	1 747	1 882
	70 500	1 791	1 938	1 878	2 025
	84 600	1 947	2 107	2 041	2 201
63	14 100	1 036	1 089	1 083	1 136
	42 300	1 574	1 655	1 645	1 726
	56 400	1 739	1 829	1 818	1 908
	70 500	1 905	2 003	1 981	2 079
	84 600	2 070	2 177	2 153	2 260
64	14 100	1 102	1 129	1 148	1 175
	42 300	1 675	1 716	1 745	1 786
	56 400	1 852	1 897	1 929	1 974
	70 500	2 028	2 077	2 071	2 120
	84 600	2 205	2 258	2 251	2 304

\*Al raggiungimento dell'età di riferimento, la rendita verrà ricalcolata tenendo conto dei periodi di contribuzione totalizzati durante il periodo di anticipazione (cfr. n. 4.4.2.4). La tabella mostra solo l'effetto dei contributi sulla scala delle rendite, mentre non considera quello sul livello del reddito annuo medio, che può variare da un caso all'altro.

#### **4.3.3.2 Adeguamento della formula delle rendite**

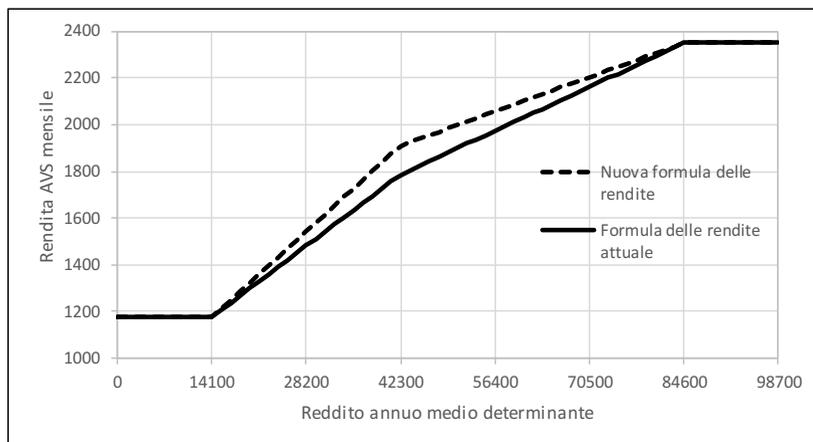
La seconda misura compensativa della variante da 800 milioni di franchi consiste nell'adeguamento della formula delle rendite per le donne che riscuoteranno la rendita di vecchiaia al raggiungimento dell'età di riferimento o successivamente. Questa misura andrà quindi a beneficio delle donne che hanno la possibilità di lavorare fino a

65 anni o anche oltre. L'adeguamento della formula delle rendite comporterà un miglioramento del livello delle loro rendite e al contempo incentiverà queste donne a rimanere nel mercato del lavoro fino all'età di riferimento e, se possibile, anche oltre.

Con la formula delle rendite, utilizzata per calcolare tutte le rendite AVS e AI, si determinano gli importi delle rendite, fino a quello della rendita massima, sulla base dell'importo della rendita minima. La Costituzione federale stabilisce che la rendita massima non può superare il doppio di quella minima (art. 112 cpv. 2 lett. c Cost.). Attualmente la formula delle rendite è impostata in modo tale che fino a un reddito annuo medio determinante di 14 100 franchi viene versata la rendita minima (rendita di vecchiaia minima AVS nel 2018: 1175 franchi al mese) e da un reddito annuo medio determinante di 84 600 franchi la rendita massima (rendita di vecchiaia massima AVS nel 2018: 2350 franchi al mese).

Con la misura proposta il principio costituzionale del rapporto tra la rendita massima e quella minima rimarrà invariato, ma la formula delle rendite verrà adeguata in modo da aumentare del 12 per cento il punto d'inflessione. L'importo della rendita di vecchiaia minima resterà invariato per un reddito annuo medio determinante compreso tra 0 e 14 100 franchi. Lo stesso vale per la rendita massima, concessa a partire da un reddito annuo medio determinante di almeno 84 600 franchi. Le donne con un reddito annuo medio determinante di 42 300 franchi (posizione del punto d'inflessione nella formula delle rendite) saranno quelle che trarranno il maggior beneficio dalla misura compensativa, ottenendo l'aumento massimo della rendita, pari a 214 franchi al mese. Le donne con un reddito annuo medio determinante inferiore o superiore riceveranno un aumento proporzionale e relativamente meno significativo sul loro reddito. In media, le rendite di vecchiaia delle donne interessate miglioreranno di 70 franchi al mese. Spesso le donne con un reddito medio-basso non hanno una rendita della previdenza professionale obbligatoria o ne hanno solo una esigua, ragion per cui la rendita di vecchiaia dell'AVS costituisce la loro principale fonte di reddito. Per questo motivo, un miglioramento della loro rendita di vecchiaia dell'AVS è giustificato.

Le donne con un reddito annuo medio determinante superiore a 84 600 franchi non potranno migliorare la loro rendita di vecchiaia con la modifica proposta, in quanto percepiscono già la rendita massima. Di regola, esse dispongono però anche di una rendita di vecchiaia della previdenza professionale obbligatoria, che potranno migliorare del 4–5 per cento lavorando un anno in più. La formula delle rendite adeguata si applicherà solo alle rendite di vecchiaia delle donne, e quindi non alle rendite d'invalidità né alle rendite per superstiti. Il grafico seguente mostra l'effetto dell'adeguamento della formula delle rendite sulla rendita versata a una persona sola.



Il 54 per cento delle donne che riscuotono la loro rendita di vecchiaia a partire dall'età di riferimento beneficerà di questo miglioramento.

La tabella seguente mostra le ripercussioni della formula delle rendite migliorata sulla rendita di vecchiaia delle donne, in base al reddito annuo, in caso di riscossione a partire dall'età di riferimento.

Tabella 4-7

Età	Reddito annuo medio determinante AVS (in franchi)	Rendita di vecchiaia secondo il sistema attuale (in franchi)	Rendita di vecchiaia con la formula delle rendite migliorata per le donne nate tra il 1958 e il 1969 (in franchi) (misura compensativa)
65	≥14 100	1 175	1 175
65	35 250	1 633	1 727
65	42 300	1 786	1911
65	49 350	1880	1 984
65	56 400	1 974	2 057
65	64 860	2 087	2 145
65	≤84 600	2 350	2 350

#### 4.3.4 Ripercussioni finanziarie

La tabella seguente illustra le spese legate alle misure compensative e la diminuzione delle entrate da contributi AVS. Con l'aumento dell'età di riferimento a 65 anni, le donne verseranno all'AVS contributi supplementari pari a 10 miliardi di franchi nel periodo dal 2022 al 2030 (cfr. n. 4.2.3). Nella variante da 400 milioni di franchi, circa il 21 per cento di questo importo, ovvero 2,1 miliardi di franchi, sarà destinato al finanziamento della misura compensativa. Nella variante da 800 milioni, per queste

misure saranno spesi 3,8 miliardi di franchi, vale a dire circa il 38 per cento dei contributi supplementari.

*Tabella 4-8*

**Ripercussioni della misura compensativa per le donne (variante da 400 mio.<sup>37</sup>)**  
 Importi in milioni di franchi, ai prezzi del 2018

Anno	Uscite (riscossione anticipata)	Uscite (formula delle rendite)	Entrate	Totale
2021	0	0	0	0
2022	15	0	- 42	57
2023	30	0	- 59	89
2024	47	0	- 72	119
2025	72	0	- 87	159
2026	110	0	- 93	203
2027	157	0	- 97	254
2028	204	0	- 99	303
2029	286	0	- 99	385
2030	408	0	- 100	508
Totale 2022– 2030	1 330	0	- 747	2 077

<sup>37</sup> L'importo di 400 milioni di franchi si riferisce all'aumento delle uscite dell'AVS nel 2030 e non tiene quindi conto della riduzione delle entrate da contributi dovuta alla riscossione anticipata.

**Ripercussioni delle misure compensative per le donne (variante da 800 mio.<sup>38</sup>)**

Importi in milioni di franchi, ai prezzi del 2018

Anno	Uscite (riscossione anti-cipata)	Uscite (formula delle rendite)	Entrate	Totale
2021	0	0	0	0
2022	15	7	- 42	64
2023	30	34	- 59	122
2024	47	79	- 72	198
2025	72	147	- 87	306
2026	110	193	- 93	396
2027	157	242	- 97	496
2028	204	284	- 99	587
2029	286	335	- 99	720
2030	408	375	- 100	884
Totale 2022–2030	1 330	1 696	- 747	3 773

**4.4 Flessibilizzazione della riscossione della rendita****4.4.1 Normativa vigente**

Attualmente la riscossione della rendita di vecchiaia dell'AVS può essere anticipata di uno o due anni interi. In tal caso, l'importo della rendita viene ridotto del 6,8 per cento per anno d'anticipazione (art. 56 cpv. 2 dell'ordinanza del 31 ottobre 1947<sup>39</sup> sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti [OAVS]). Questa riduzione tiene conto del prolungamento del periodo di riscossione della rendita: poiché oggi l'età di pensionamento delle donne è di 64 anni, esse possono riscuotere anticipatamente la loro rendita di vecchiaia al più presto a partire dai 62 anni, mentre gli uomini da 63 (età di pensionamento di 65 anni). Chi intende riscuotere anticipatamente la propria rendita deve comunicarlo alla cassa di compensazione AVS prima di raggiungere l'età di pensionamento.

La riscossione della rendita può essere rinviata al massimo di cinque anni, ovvero fino all'età di 69 per le donne e di 70 anni per gli uomini. Il rinvio può essere fatto valere entro un anno dal raggiungimento dell'età di pensionamento. In caso di rinvio la rendita viene aumentata secondo principi attuariali.

<sup>38</sup> L'importo di 800 milioni di franchi si riferisce all'aumento delle uscite dell'AVS nel 2030 e non tiene quindi conto della riduzione delle entrate da contributi dovuta alla riscossione anticipata.

<sup>39</sup> RS **831.101**

#### 4.4.2

#### Normativa proposta

- L'assicurato potrà scegliere liberamente quando riscuotere la rendita di vecchiaia.
- La rendita di vecchiaia potrà essere riscossa anticipatamente a partire dai 62 anni e rinviata di cinque anni al massimo, ovvero fino ai 70 anni.
- La rendita di vecchiaia verrà aumentata in caso di rinvio e ridotta in caso di anticipazione.
- Sarà possibile passare gradualmente dalla vita professionale al pensionamento grazie alla riscossione parziale della rendita.
- Verranno prese misure volte a incentivare le persone a lavorare fino all'età di riferimento e oltre.

##### 4.4.2.1

#### Riscossione parziale della rendita AVS

Nell'AVS, la vigente normativa non prevede la possibilità di anticipare o rinviare solo una parte della rendita di vecchiaia. Sia le imprese sia gli assicurati manifestano però di frequente il desiderio di un pensionamento meno brusco. Il pensionamento graduale giova sia all'interessato, che ha modo di prepararsi meglio, sia all'impresa, che può approfittare ancora per qualche anno delle conoscenze di un collaboratore e disporre di tempo a sufficienza per organizzare il suo avvicendamento.

Per venire incontro al desiderio di flessibilizzazione degli assicurati, si deve permettere loro di decidere liberamente quando riscuotere la propria rendita di vecchiaia. Mentre attualmente la riscossione può essere anticipata solo di uno o due anni interi, il progetto prevede di consentire l'anticipazione anche su base mensile. Sarà inoltre prevista la possibilità di anticipare o rinviare una percentuale a scelta della rendita di vecchiaia. Dato che la riscossione parziale della rendita è volta a consentire un passaggio graduale dalla vita attiva al pensionamento, e che nell'arco di una settimana un giorno di lavoro corrisponde a una percentuale del 20 per cento, il progetto prevede che questa sia la percentuale minima che dovrà essere riscossa in caso di anticipazione. Analogamente, è proposta una percentuale massima dell'80 per cento, poiché è necessario stabilire un tetto massimo per poter operare la distinzione tra riscossione della totalità della rendita e riscossione di una percentuale di essa nonché semplificare il coordinamento con altre assicurazioni sociali. Nell'ipotesi di una combinazione tra anticipazione e rinvio della rendita, tra i 62 e i 70 anni l'assicurato potrà chiedere una volta che la percentuale della rendita riscossa sia modificata. Potrà dunque esercitare questo diritto o durante il periodo di anticipazione o durante il periodo di rinvio. Questa restrizione è intesa a garantire il massimo di semplicità e di efficacia nell'attuazione dell'AVS mantenendo nel contempo una flessibilità sufficiente per poter tener conto di eventuali cambiamenti nella situazione personale dell'assicurato.

#### 4.4.2.2

### Riscossione della rendita AVS prima dell'età di riferimento

L'armonizzazione dell'età di riferimento a 65 anni per tutti implica che vengano uniformate anche le disposizioni sull'anticipazione della rendita. Uomini e donne potranno dunque riscuotere anticipatamente la loro rendita a partire dai 62 anni; gli uomini potranno quindi anticipare la rendita di un ulteriore anno rispetto a oggi. Come previsto sinora, la rendita o percentuale di rendita AVS anticipata verrà decurtata applicando un'aliquota di riduzione attuariale. La riduzione operata equivale a un rimborso scaglionato dell'anticipo concesso sulla rendita di vecchiaia. In linea di massima, l'aliquota di riduzione è dunque determinata dalla speranza di vita media (ma sia per gli uomini che per le donne vigerà la medesima aliquota). In definitiva, si tratta di garantire all'assicurato lo stesso ammontare complessivo delle prestazioni, sia che anticipi la rendita sia che la riscuota all'età di riferimento. Le regole attuariali applicate nell'AVS seguono a tal fine il principio di neutralità dei costi per l'assicurazione e per coloro che usufruiscono della possibilità di anticipazione.

Le aliquote di riduzione attuariali non sono state adeguate da vent'anni; è quindi il momento di aggiornarle, adattandole alla speranza di vita maggiore. Per consentire un adeguamento regolare in futuro, nel quadro del progetto si propone che il Consiglio federale proceda al riesame delle aliquote di riduzione almeno ogni 10 anni. L'adeguamento delle aliquote di riduzione sarà attuato nel quadro della modifica dell'OAVS (art. 40 cpv. 3 LAVS in combinato disposto con l'art. 55<sup>ter</sup> OAVS). Le aliquote di riduzione indicate nella seguente tabella si basano sui dati attuali. Se interverranno cambiamenti fino all'entrata in vigore del progetto, le aliquote verranno adeguate di conseguenza.

Tabella 4-10

#### Nuove aliquote di riduzione attuariali in caso di anticipazione della rendita AVS, in percentuale

Anticipazione	1 anno	2 anni	3 anni
Riduzione	4,0	7,7	11,1

Come l'anticipazione della totalità della rendita, anche l'anticipazione di una percentuale di essa potrà essere chiesta a partire dai 62 anni. Durante il periodo di anticipazione l'assicurato potrà aumentare una volta la percentuale riscossa, prima di dover percepire la totalità della rendita. Un assicurato che avesse deciso ad esempio di anticipare il 30 per cento della propria rendita a 62 anni, potrebbe aumentare questa quota di 20 punti percentuali a 63 anni e in seguito chiedere la totalità della rendita a 64 o a 65 anni. Sarà inoltre possibile anticipare la rendita su base mensile.

In caso di anticipazione parziale, la riduzione attuariale toccherà soltanto la percentuale di rendita anticipata. Le percentuali anticipate successivamente subiranno una riduzione inferiore, mentre le percentuali di rendita non anticipate non subiranno alcuna riduzione attuariale. Se la percentuale riscossa verrà aumentata durante il periodo di anticipazione, per limitare l'onere amministrativo la rendita sarà calcolata sulle stesse basi applicate al momento della prima anticipazione, modificando soltanto l'aliquota di riduzione attuariale. Al raggiungimento dell'età di riferimento la

rendita sarà ricalcolata tenendo conto dei contributi versati durante il periodo di anticipazione e, come già previsto dal diritto vigente, dell'importo delle rendite precedentemente riscosse.

Contrariamente all'attuale normativa, invece, l'avamprogetto prevede che le rendite per superstiti che succedono a una rendita o percentuale di rendita di vecchiaia anticipata non saranno toccate dalla riduzione attuariale. Queste rendite devono infatti essere considerate separatamente dalla rendita di vecchiaia, affinché i superstiti non siano penalizzati dalla decisione dell'avente diritto di anticipare la riscossione di quest'ultima.

#### **4.4.2.3 Riscossione della rendita AVS dopo l'età di riferimento**

L'attuale disciplinamento che consente di rinviare la riscossione della rendita AVS di cinque anni al massimo oltre l'età di pensionamento (fino ai 69 anni per le donne e ai 70 per gli uomini) sarà mantenuto. Con l'armonizzazione dell'età di riferimento a 65 anni, la rendita potrà quindi essere rinviata fino ai 70 anni sia per gli uomini che per le donne. Una possibilità di protrazione oltre i 70 anni non appare opportuna, poiché non sembra rispondere a un reale bisogno. La novità rispetto alla normativa attuale consiste invece nella possibilità di rinviare parzialmente la rendita. Gli assicurati potranno quindi scegliere liberamente quale percentuale di rendita riscuotere e se continuare a lavorare rimandando a più tardi la riscossione della percentuale di rendita residua. Durante il periodo di rinvio, prima di riscuotere la totalità della rendita potranno chiedere una sola volta la riduzione della percentuale di rendita rinviata. Si potrà ad esempio optare per il rinvio del 75 per cento della rendita di vecchiaia, quindi ridurre tale percentuale (passando p. es. dal 75 % al 40 %) a 67 anni e infine riscuotere la rendita intera a 68, 69 o 70 anni. Come previsto attualmente, la rendita o percentuale di rendita rinviata aumenterà in ragione del corrispettivo attuariale delle prestazioni non riscosse durante il periodo di rinvio. Dato che a certe condizioni i contributi versati tra l'età di riferimento e i 70 anni potranno in futuro essere considerati, gli interessati potranno chiedere alla loro cassa di compensazione, una volta sola, di ricalcolare la rendita.

Come nel caso dell'anticipazione della rendita di vecchiaia, le rendite per superstiti non subiranno un adeguamento attuariale neppure in caso di rinvio. In altri termini, le rendite per superstiti che succedono a una rendita di vecchiaia rinviata non aumenteranno in ragione del corrispettivo attuariale della prestazione non riscossa. Questo disciplinamento non riguarda le rendite per figli versate contemporaneamente e in proporzione alla rendita di vecchiaia rinviata, le quali seguiranno il destino della rendita principale dalla quale dipendono e beneficeranno dunque dell'aumento attuariale conseguente al rinvio della rendita principale.

Come le aliquote di riduzione attuariali, anche quelle di aumento sono state adeguate per l'ultima volta vent'anni fa e vanno dunque corrette tenendo conto della speranza di vita maggiore. Analogamente, il Consiglio federale dovrà procedere al riesame delle aliquote d'aumento almeno ogni dieci anni. L'adeguamento delle aliquote d'aumento sarà attuato nel quadro della modifica dell'OAVS (art. 39 cpv. 3 LAVS in

combinato disposto con l'art. 55<sup>ter</sup> OAVS). Le aliquote d'aumento indicate nella seguente tabella si basano sui dati attuali. Se interverranno cambiamenti fino all'entrata in vigore del progetto, le aliquote verranno adeguate di conseguenza.

*Tabella 4-11*

#### **Nuove aliquote d'aumento in caso di rinvio della rendita AVS, in percentuale**

Rinvio	1 anno	2 anni	3 anni	4 anni	5 anni
Aumento	4,3	9,0	14,1	19,6	25,7

#### **4.4.2.4 Modifiche concernenti il calcolo della rendita**

##### **Obbligo contributivo durante il periodo di anticipazione**

Nell'AVS l'anticipazione della rendita non ha attualmente alcun influsso sull'obbligo contributivo (art. 3 cpv. 1 LAVS). Questa regolamentazione sarà mantenuta anche in futuro. L'obbligo contributivo cesserà quindi alla fine del mese del raggiungimento dell'età di riferimento (65 anni), anche per gli assicurati che non eserciteranno più alcuna attività lucrativa. In quest'ultimo caso gli assicurati saranno tenuti a pagare contributi in qualità di persone senza attività lucrativa.

##### **Calcolo della rendita anticipata**

Secondo la normativa vigente, in caso di riscossione anticipata della rendita AVS quest'ultima è calcolata come se l'assicurato avesse versato contributi fino ai 65 anni, a prescindere dall'esercizio di un'attività lucrativa durante il periodo di anticipazione. Questa regolamentazione cambierà. Secondo l'avamprogetto di legge, la rendita sarà calcolata in base agli anni di contribuzione effettivamente totalizzati, ovvero dai 21 anni fino al momento dell'anticipazione della rendita. In altre parole, in caso di anticipazione l'assicurato non avrà una durata di contribuzione completa (scala delle rendite 44), il che comporterà la riscossione anticipata di una rendita parziale calcolata secondo una scala delle rendite inferiore (p. es. scala 43 in caso di anticipazione a partire dai 64 anni). A causa della durata di contribuzione incompleta, questo nuovo metodo di calcolo potrà quindi determinare lacune contributive, che potranno però essere colmate con anni di contribuzione totalizzati durante il periodo di anticipazione (fino ad arrivare alla rendita completa).

##### **Nuovo calcolo della rendita al raggiungimento dell'età di riferimento**

Con la presente revisione i contributi AVS versati durante il periodo di anticipazione verranno presi in considerazione per il calcolo della rendita al momento del raggiungimento dell'età di riferimento, a prescindere dall'esercizio di un'attività lucrativa durante questo periodo. Per poter computare i contributi AVS, al termine del periodo di anticipazione (ovvero al raggiungimento dell'età di riferimento) si procederà a un nuovo calcolo della rendita. Poiché l'obbligo contributivo durerà fino al raggiungimento dell'età di riferimento, le lacune contributive sorte a causa dell'anticipazione saranno colmate in quel momento, se la persona in questione sarà stata assicurata all'AVS durante il periodo di anticipazione per effetto del domicilio e/o dell'esercizio di un'attività lucrativa in Svizzera, ma anche se avrà aderito all'assicurazione facol-

tativa in caso di soggiorno all'estero. Come già previsto nella normativa vigente, anche in futuro i contributi versati durante gli anni di gioventù potranno essere impiegati per colmare lacune contributive. La rendita anticipata verrà ricalcolata al raggiungimento dell'età di riferimento considerando i contributi versati tra l'inizio dell'anticipazione della rendita e il raggiungimento dell'età di riferimento, e le lacune esistenti saranno quindi colmate. La rendita non sarà dunque calcolata secondo una scala più bassa (43 o inferiore) a causa di una durata di contribuzione incompleta, bensì secondo la scala delle rendite completa (44) grazie al computo dei contributi versati in precedenza.

Il nuovo calcolo al raggiungimento dell'età di riferimento permetterà di ottenere la parità di trattamento tra le persone tenute al pagamento dei contributi AVS e quelle che non lo sono in quanto non domiciliate in Svizzera durante il periodo di anticipazione o non assicurate a titolo facoltativo. Per queste ultime, se non dispongono di anni di gioventù, il nuovo calcolo della rendita al raggiungimento dell'età di riferimento determinerà una rendita più bassa, poiché non avranno versato contributi AVS tra l'inizio dell'anticipazione e il compimento dei 65 anni.

#### **4.4.2.5 Incentivi per il proseguimento dell'attività lucrativa oltre i 65 anni**

È importante premettere che non basta prevedere incentivi per il proseguimento dell'attività lucrativa dopo i 65 anni unicamente nell'AVS. L'importo della rendita AVS è infatti raramente il motivo principale che induce gli assicurati a proseguire l'attività lucrativa dopo questa età; altri fattori, quali la rendita del 2° pilastro, la salute, la motivazione al lavoro o le condizioni di lavoro, risultano ben più determinanti. Inoltre, data la situazione finanziaria dell'AVS, le possibilità di finanziare miglioramenti delle rendite dopo i 65 anni sono limitate. Di conseguenza, andrebbero prese in considerazione altre misure, in particolare nell'ambito della previdenza professionale, quali ad esempio l'ampliamento delle possibilità di riscatto o l'aumento dell'età minima per la riscossione delle prestazioni. L'esame di tali misure dovrebbe essere effettuato nel quadro del pacchetto di riforma relativo alla LPP.

Inoltre, la promozione dell'impiego dei lavoratori anziani non può riguardare solo la previdenza per la vecchiaia. Se è vero che le misure prese in questo ambito creano condizioni favorevoli all'impiego e al mantenimento dei lavoratori anziani nel mercato del lavoro, è anche vero però che il loro effetto incentivante svanisce in assenza di una promozione attiva sul mercato del lavoro e della disponibilità di quest'ultimo o della necessaria produttività.

In generale, l'aumento dell'età di riferimento delle donne a 65 anni e le misure di flessibilizzazione contribuiranno a un incremento dell'età media di uscita dal mercato del lavoro. Queste modifiche consentiranno di conciliare meglio il pensionamento e il proseguimento dell'attività lucrativa per le persone di età compresa tra i 62 e i 70 anni, e costituiranno quindi incentivi a rimanere più a lungo nel mercato del lavoro. Esse non saranno però sufficienti. Andranno dunque prese ulteriori misure, ragion per cui si propongono le seguenti modifiche.

## **Mantenimento della franchigia per i beneficiari di rendita attivi**

Al fine di incoraggiare l'esercizio di un'attività lucrativa oltre l'età di riferimento, in particolare per le persone con redditi modesti od occupate a tempo parziale, la normativa proposta prevede di mantenere l'attuale franchigia contributiva. I beneficiari di rendite AVS attivi professionalmente potranno quindi dedurre anche in futuro una franchigia di 1400 franchi mensili o 16 800 franchi annui, sulla quale non dovranno versare contributi AVS. La franchigia varrà per il singolo rapporto di lavoro, ragion per cui una persona con più datori di lavoro potrà farla valere per ciascuno di essi. Viceversa, questo significa che i piccoli impieghi svolti dopo i 65 anni, da cui derivano redditi che si situano al di sotto della franchigia, continueranno a beneficiare di un esonero contributivo, così come le parti di salario o di reddito fino a concorrenza della franchigia.

## **Computo dei contributi AVS versati dopo il raggiungimento dell'età di riferimento**

Secondo il diritto vigente, i pensionati AVS che esercitano un'attività lucrativa continuano a versare contributi AVS sulla parte del reddito da lavoro eccedente la franchigia. Si tratta di contributi di solidarietà, che non vengono considerati nel calcolo della rendita; di conseguenza, la continuazione dell'attività lucrativa non comporta attualmente un miglioramento della rendita. Oggi non si pagano contributi sui redditi dell'attività lucrativa inferiori alla franchigia.

La regolamentazione vigente non è però soddisfacente e deve quindi essere adeguata. In futuro sarà possibile migliorare la rendita e colmare lacune sorte durante il periodo di contribuzione, il che creerà un incentivo al proseguimento dell'attività lucrativa oltre l'età di riferimento. I contributi AVS versati sul reddito dell'attività lucrativa dopo l'età di riferimento saranno considerati nel calcolo della futura rendita e permetteranno quindi di migliorare quest'ultima. La possibilità di migliorare la rendita vale sia per gli aventi diritto a una rendita AVS che rinviano la totalità della rendita sia per coloro che percepiscono la rendita e parallelamente continuano a lavorare. A tal fine sarà considerata solo la parte del reddito da lavoro eccedente la franchigia; dal canto loro, le persone con redditi modesti continueranno a beneficiare della regolamentazione in virtù della quale non devono versare contributi AVS sui redditi inferiori a 1400 franchi al mese, ovvero 16 800 franchi all'anno.

Il computo dei contributi AVS pagati dopo il raggiungimento dell'età di riferimento favorirà tutti gli assicurati che presentano lacune contributive o non raggiungono il massimo del reddito medio annuo determinante (2018: 84 600 fr.). Potranno dunque beneficiare di questo disciplinamento sia le persone con un reddito elevato e lacune contributive da colmare, sia le persone con un reddito medio-basso che non raggiungono il limite di reddito annuo determinante che dà diritto alla rendita massima. Il nuovo disciplinamento è dunque pensato in particolare per le persone che in considerazione della loro situazione finanziaria possono anche trarne un effettivo vantaggio.

Il progetto prevede due opzioni per migliorare la rendita.

- Possibilità di colmare lacune: da un lato, a determinate condizioni, i contributi AVS versati sul proprio reddito dell'attività lucrativa dopo l'età di riferimento potranno essere impiegati per colmare eventuali lacune contributive o assicurative. Per poter beneficiare di questa opportunità, nel periodo com-

preso tra il raggiungimento dell'età di riferimento e la richiesta di nuovo calcolo della rendita, la persona interessata dovrà aver conseguito un reddito dell'attività lucrativa annuo pari almeno al 40 per cento della media dei redditi propri dell'attività lucrativa, ma almeno un reddito su cui abbia pagato il contributo minimo AVS (2018: 478 fr., corrispondente a un reddito annuo di 4667 fr.). Prendendo come base gli attuali importi del reddito annuo corrispondente al contributo minimo AVS e della franchigia (16 800 fr.), il reddito annuo minimo dell'attività lucrativa necessario corrisponderà a 21 467 franchi. Per determinare la media dei redditi propri dell'attività lucrativa, ci si baserà sui redditi conseguiti dall'assicurato tra il 1° gennaio successivo al compimento dei 20 anni e il 31 dicembre precedente l'insorgere dell'evento assicurato, senza considerare gli accrediti per compiti educativi e per compiti assistenziali né computare i redditi realizzati dal coniuge durante gli anni civili di matrimonio. Grazie a questa duplice condizione, le persone con un reddito di poco superiore alla soglia della franchigia potranno migliorare la propria rendita nonostante il mantenimento della franchigia. Inoltre, il riferimento a una percentuale della media dei redditi propri dell'attività lucrativa conseguiti prima dei 65 anni consentirà di garantire la parità di trattamento tra i redditi bassi e quelli alti. Per tutti gli assicurati varrà pertanto la condizione che per colmare lacune contributive occorrerà esercitare un'attività lucrativa al 40 per cento circa. Nei casi in cui non raggiungeranno la soglia necessaria per colmare lacune, i redditi conseguiti dopo l'età di riferimento potranno comunque sempre essere utilizzati per migliorare il reddito annuo medio determinante.

Grazie al computo dei periodi di contribuzione supplementari la rendita potrà essere migliorata fino ad arrivare alla rendita completa (scala delle rendite 44). I contributi AVS versati dopo il raggiungimento dell'età di riferimento non potranno, da soli, far nascere il diritto a una rendita. Questa disposizione concerne le persone immigrate in Svizzera dopo aver compiuto 65 anni, che quindi non hanno totalizzato periodi di contribuzione fino al raggiungimento dell'età di riferimento.

- Miglioramento del reddito annuo medio determinante: d'altro canto, i redditi dell'attività lucrativa soggetti a contribuzione nell'AVS conseguiti dopo l'età di riferimento saranno computati per stabilire il reddito annuo medio determinante. I redditi propri dell'attività lucrativa potranno essere considerati dal mese successivo al raggiungimento dell'età di riferimento per cinque anni al massimo, anche se la persona in questione non presenta lacune contributive. Se al raggiungimento dell'età di riferimento presenterà una durata di contribuzione completa ma un reddito annuo medio che non dà diritto alla rendita di vecchiaia massima, l'assicurato potrà impiegare questi redditi dell'attività lucrativa per aumentare il reddito annuo medio determinante. È escluso che i contributi AVS versati sul reddito dell'attività lucrativa dopo l'età di riferimento possano causare una riduzione dell'importo della rendita. I redditi dell'attività lucrativa potranno essere computati anche se l'assicurato guadagnerà meno del 40 per cento del reddito annuo medio, nonché se avrà già diritto alla rendita di vecchiaia massima al momento del computo. A determinate condizioni, infatti, un computo può avere effetto anche a posteriori, in caso di riduzione della rendita dovuta a un successivo cambiamento della si-

tuazione (p. es. splitting all'insorgere di un secondo evento assicurato, divorzio). Tuttavia, l'importo della rendita corrisposta non può mai essere superiore a quello della rendita massima.

#### 4.4.2.6 Ripercussioni finanziarie della flessibilizzazione

In generale, il meccanismo della riscossione flessibile della rendita proposto si basa sui principi attuariali, salvo per quanto concerne le misure d'incentivazione previste oltre i 65 anni. Ciononostante, l'ampliamento delle possibilità di anticipazione (introduzione di un anno di anticipazione supplementare e adeguamento delle aliquote di riduzione) dovrà essere prefinanziato dall'assicurazione, il che comporterà spese al momento dell'introduzione della misura. Tali spese saranno però rimborsate dagli assicurati nel periodo in cui riscuoteranno la loro rendita. Il sistema di anticipazione si basa infatti sui valori attuariali, mentre le possibilità di migliorare la rendita previste dopo i 65 anni non lo sono e rappresentano spese che dovranno essere finanziate direttamente dall'AVS.

La tabella seguente illustra l'evoluzione nel tempo delle ripercussioni finanziarie della riscossione flessibile della rendita. L'evoluzione delle uscite illustrate tiene conto delle seguenti misure: il terzo anno di anticipazione, l'adeguamento delle aliquote di riduzione e di aumento in caso di anticipazione o rinvio della rendita e i miglioramenti delle rendite mediante i contributi aggiuntivi versati dopo l'età di riferimento.

Tabella 4-12

#### Ripercussioni della riscossione flessibile della rendita

Importi in milioni di franchi, ai prezzi del 2018

Anno	Anticipazione 3° anno		Riduzione in caso di anticipazione	Supplemento in caso di rinvio	Miglioramento della rendita
	Uscite	Entrate	Uscite	Uscite	Uscite
2021	0	0	0	0	0
2022	157	- 32	8	3	0
2023	207	- 44	17	2	2
2024	233	- 54	25	1	5
2 025	263	- 65	35	- 1	11
2026	257	- 70	44	- 2	20
2027	252	- 72	55	- 3	35
2028	236	- 74	64	- 4	49
2029	215	- 74	74	- 6	64
2030	192	- 75	83	- 7	77
Totale 2022–2030	2 012	- 560	405	- 17	263

Le misure previste per favorire il proseguimento dell'attività lucrativa dopo i 65 anni dovrebbero contribuire ad aumentare le entrate contributive, il che permetterebbe di

sgravare le finanze dell'AVS. Si rinuncia tuttavia a stimare l'entità di queste entrate supplementari, poiché per farlo bisognerebbe basarsi su ipotesi molto teoriche, essendo difficile quantificare anticipatamente l'impatto delle misure in questione sulla popolazione.

#### **4.4.2.7 Ripartizione dei redditi conseguiti durante il matrimonio**

Il presente progetto mantiene gran parte dei principi attualmente applicati per la ripartizione dei redditi conseguiti dai coniugi durante gli anni civili di matrimonio. Questi redditi saranno dunque ripartiti e attribuiti in parti uguali a ciascuno dei coniugi all'insorgere del secondo evento assicurato. Contrariamente ad oggi, però, la riscossione anticipata della totalità o di una percentuale della rendita non comporterà più la ripartizione dei redditi. Questo cambiamento è motivato dal fatto che le rendite anticipate rappresentano soltanto un anticipo sulla prestazione alla quale l'assicurato avrà diritto al raggiungimento dell'età di riferimento. I redditi saranno così ripartiti nei casi seguenti:

- quando entrambi i coniugi raggiungeranno l'età di riferimento;
- quando un coniuge vedovo raggiungerà l'età di riferimento;
- in caso di divorzio, oppure
- quando entrambi i coniugi avranno diritto a una rendita dell'assicurazione per l'invalidità o quando uno dei coniugi vi avrà diritto e l'altro raggiungerà l'età di riferimento.

Questo sistema consente di tenere maggiormente conto dei periodi contributivi totalizzati durante gli anni civili di matrimonio. Saranno infatti soggetti a ripartizione i redditi conseguiti durante il matrimonio o tra il 1° gennaio dell'anno successivo al compimento dei 20 anni e il 31 dicembre dell'anno precedente il raggiungimento dei 65 anni da parte del coniuge più anziano.

Se uno dei coniugi percepisce una rendita di invalidità, il secondo evento assicurato insorgerà quando l'altro coniuge raggiungerà l'età di riferimento.

I contributi pagati dopo l'età di riferimento non saranno soggetti alla divisione dei redditi, poiché, essendo reciproca, in determinate situazioni la ripartizione dei redditi conseguiti da uno dei due oltre l'età di riferimento potrebbe comportare conseguenze indesiderate sulla rendita dell'altro coniuge, segnatamente nel caso in cui l'attività esercitata fosse soltanto accessoria.

#### **4.4.2.8 Limitazione delle rendite**

Attualmente, la somma delle due rendite per coniugi ammonta al massimo al 150 per cento dell'importo massimo della rendita di vecchiaia se entrambi i coniugi hanno diritto a una rendita di vecchiaia o uno dei coniugi ha diritto a una rendita di vecchiaia e l'altro a una rendita dell'assicurazione per l'invalidità (art. 35 cpv. 1 LAVS). Questa regola non cambierà. Tuttavia, poiché il diritto vigente non ammette la riscossione parziale della rendita di vecchiaia, occorre un adeguamento:

nel caso in cui entrambi i coniugi abbiano chiesto l'anticipazione di una percentuale della rendita di vecchiaia, se ciascuna delle rendite individuali supera il limite massimo determinante per il rispettivo assicurato, le due rendite dovranno essere ridotte in proporzione alla loro quota-parte della somma delle rendite non ridotte. Il limite massimo dipende sia dalla durata di contribuzione di ciascun coniuge sia dalla percentuale di rendita più elevata. Se la durata di contribuzione di uno o di entrambi i coniugi è incompleta, occorrerà, come sinora, determinare la scala delle rendite ponderata; quindi, sulla base della percentuale di rendita più elevata, sarà calcolato il limite massimo dell'importo che può essere versato ai coniugi. Ad esempio, se un assicurato riscuote anticipatamente il 40 per cento della propria rendita e la moglie il 60 per cento della sua, e il periodo contributivo di entrambi è completo (scala 44), la somma delle due rendite non potrà superare il 60 per cento del 150 per cento della rendita massima (ovvero a  $0,6 \times 1,5 \times 2350 = \text{fr. } 2115$ ). Se uno dei due o entrambi aumenteranno la percentuale di rendita anticipata, il limite sarà ricalcolato sulla base della nuova percentuale più elevata.

Come sinora, prima di dedurre l'importo della riduzione dovuta all'anticipazione o di aggiungere il supplemento dovuto al rinvio della rendita di vecchiaia, occorrerà sempre verificare se le rendite debbano essere limitate.

## **4.5 Coordinamento con la previdenza professionale**

### **4.5.1 Necessità di coordinamento tra l'AVS e la previdenza professionale**

- L'aumento dell'età di riferimento e la flessibilizzazione saranno coordinati con la previdenza professionale.

L'introduzione dell'età di riferimento e la flessibilizzazione nell'AVS renderanno necessario un adeguamento delle pertinenti disposizioni nella previdenza professionale. I principi applicati nell'AVS saranno ripresi nella LPP nella misura in cui ciò sarà necessario per evitare una differenza nell'età di pensionamento legale (delle donne) dei due pilastri e garantire al contempo che la flessibilità prevista nell'AVS possa essere sfruttata al meglio dalle persone che esercitano un'attività lucrativa. Non basta infatti migliorare le possibilità di pensionamento flessibile nell'AVS, se allo stesso tempo gli istituti di previdenza professionale non saranno tenuti a contemplare nei loro regolamenti un'età di pensionamento flessibile. È dunque necessario disciplinare la flessibilizzazione della riscossione della rendita e l'armonizzazione dell'età di riferimento in entrambi i pilastri nel quadro del medesimo progetto di revisione. Al momento del passaggio dalla vita professionale al pensionamento, infatti, agli assicurati interessa sapere quando potranno riscuotere le prestazioni di vecchiaia del 1° pilastro e della previdenza professionale obbligatoria e a quanto ammonteranno complessivamente. Essi devono quindi poter coordinare al meglio la riduzione del loro reddito dell'attività lucrativa e la sua sostituzione con le prestazioni della previdenza per la vecchiaia. Per la maggioranza degli assicurati, infatti, la decisione di ritirarsi dalla vita professionale (completamente o in parte) non è determinata in primo luogo dalla rendita AVS, bensì dall'ammontare delle prestazioni del 2° pilastro obbligatorio. Se nel 1° pilastro saranno ridefiniti l'anticipazione e il rinvio della prestazione di

vecchiaia e verrà introdotta la riscossione parziale, gli assicurati potranno però sfruttare queste nuove possibilità solo se la previdenza professionale obbligatoria applicherà in linea di massima gli stessi principi. Il fatto che, ad esempio, una persona si avvalga della facoltà di rinviare la riscossione della propria rendita AVS e continui quindi a lavorare dipenderà notevolmente dalla possibilità di fare altrettanto con la prestazione di vecchiaia della previdenza professionale obbligatoria.

Questo vale a maggior ragione per l'età di riferimento delle donne. Anche nella previdenza professionale l'età ordinaria di pensionamento è fissata a 64 anni per le donne e a 65 per gli uomini. L'età di pensionamento segna di principio anche la fine dell'obbligo contributivo generale per la previdenza professionale.

#### **4.5.2 Età di riferimento unica di 65 anni**

- L'età di riferimento sarà fissata uniformemente a 65 anni per le donne e per gli uomini.

Come nell'AVS, anche nella previdenza professionale sarà introdotta un'età di riferimento unica per le donne e per gli uomini. Nei loro regolamenti, tuttavia, gli istituti di previdenza potranno prevedere un'età diversa. In realtà molti istituti contemplano già regolamentazioni specifiche di vario genere in materia, ad esempio prevedendo nei loro regolamenti un'età di pensionamento ordinaria di 65 anni per le donne. Tuttavia, per coordinare con l'AVS i diritti legali di tutti gli assicurati è indispensabile un disciplinamento legale.

#### 4.5.2.1 **Numero di donne interessate dall'aumento dell'età di riferimento a 65 anni**

Ipotizzando l'entrata in vigore del progetto nel 2021, il numero di donne interessate dall'aumento dell'età di riferimento a 65 anni nell'AVS è rappresentato nella tabella seguente.

*Tabella 4-5*

Anno	Numero di donne interessate dall'aumento dell'età di riferimento LPP a 65 anni
2021	—
2022	16 900
2023	17 700
2024	18 200
2025	18 900
2026	19 500
2027	20 300
2028	20 700
2029	21 000
2030	20 900
2031	20 900
2032	20 800
2033	20 700
2034	20 200
2035	20 100

La stima del numero di donne interessate nella previdenza professionale si basa sull'ipotesi che quasi il 60 per cento<sup>40</sup> dei pensionamenti avvenga all'età di riferimento o successivamente. Non sono quindi inclusi i pensionamenti anticipati, poiché questi non sarebbero nemmeno interessati dall'aumento dell'età di pensionamento.

L'armonizzazione dell'età di riferimento a 65 anni corrisponde del resto a un'evoluzione reale constatata in alcuni istituti di previdenza, che l'hanno già realizzata nei loro regolamenti. In effetti, per oltre un quarto delle donne assicurate nell'ambito della previdenza professionale, l'età di pensionamento regolamentare è già fissata a 65 anni.<sup>41</sup> Nel 2° pilastro, l'armonizzazione dell'età di riferimento a 65 anni comporterà per le donne un aumento dell'avere di vecchiaia e quindi un miglioramento della rendita compreso tra il 4 e il 5 per cento. Questo miglioramento è ascrivibile al prolungamento del processo di risparmio.

#### 4.5.2.2 **Ripercussioni finanziarie**

Nella previdenza professionale obbligatoria, l'aumento dell'età di riferimento delle donne prolunga il periodo di alimentazione dell'avere di vecchiaia LPP e protrae di un anno la copertura in caso di invalidità. Le corrispondenti ripercussioni finanziarie

<sup>40</sup> UST, Statistica delle nuove rendite 2015; analisi UFAS.

<sup>41</sup> UST, Statistica delle casse pensioni 2015; analisi UFAS.

potrebbero manifestarsi, a seconda delle disposizioni regolamentari dell'istituto di previdenza, in un aumento dell'avere di vecchiaia determinante per il calcolo delle prestazioni per superstiti e in caso di invalidità e anche nel prolungamento di un anno del versamento di prestazioni di invalidità nel caso in cui, secondo il regolamento applicabile, al raggiungimento dell'età di riferimento tali prestazioni vengano convertite in prestazione di vecchiaia. Sul piano finanziario, questi spostamenti dovrebbero tuttavia passare quasi inosservati, ragion per cui si è rinunciato a quantificarli.

#### **4.5.3 Riscossione parziale, anticipazione e rinvio della prestazione di vecchiaia**

- Le disposizioni legali che disciplinano il pensionamento nella previdenza professionale dovranno garantire a tutti gli assicurati una flessibilità comparabile a quella prevista nell'AVS.
- Gli istituti di previdenza devono offrire la possibilità di riscuotere la rendita di vecchiaia in almeno tre scaglioni. In caso di anticipazione andrà però riscosso almeno il 20 per cento della prestazione di vecchiaia. In caso di riscossione sotto forma di capitale, gli istituti di previdenza potranno prevedere tre versamenti al massimo.

La legge vigente non prevede la riscossione parziale della prestazione di vecchiaia, ma questa possibilità può essere prevista nei regolamenti degli istituti di previdenza.

In futuro andrà riconosciuto a tutti gli assicurati un diritto alla riscossione parziale della prestazione di vecchiaia coordinato con la normativa AVS. Concretamente, ogni istituto di previdenza dovrà offrire la possibilità di passare gradualmente dalla vita attiva al pensionamento in almeno tre scaglioni, anche in caso di lavoro a tempo parziale o d'invalidità parziale.

Gli istituti di previdenza dovranno quindi prevedere la possibilità di riscuotere anticipatamente la rendita a partire dal compimento dei 62 anni e di rinviarla fino al compimento dei 70 anni. Di fatto, oggi quasi l'80 per cento degli assicurati è assoggettato a un regolamento di previdenza che consente di andare in pensione a partire dai 58 anni e di rinviare la riscossione della rendita fino ai 70 anni

##### **4.5.3.1 Riscossione anticipata**

- Nella LPP sarà introdotta una nuova regolamentazione analoga a quella della LAVS, secondo cui tutti gli istituti di previdenza dovranno permettere ai loro assicurati di riscuotere anticipatamente la prestazione di vecchiaia a partire dai 62 anni.

L'anticipazione della totalità della rendita presupporrà però la cessazione dell'attività lucrativa presso il datore di lavoro il cui istituto di previdenza deve versare la prestazione di vecchiaia. Questa condizione non impedirà tuttavia di proseguire l'attività presso un altro datore di lavoro o di riprenderla in seguito presso il medesimo datore di lavoro. Se successivamente l'assicurato ricomincerà a esercitare un'attività lucrativa, si instaurerà un nuovo rapporto previdenziale, in base al quale sarà successivamente versata un'ulteriore prestazione di vecchiaia. In caso di riscossione anticipata, l'aliquota di conversione verrà ridotta in base a principi attuariali.

In caso di riscossione anticipata di una parte della prestazione di vecchiaia, l'assicurato dovrà riscuotere almeno il 20 per cento. L'obbligo contributivo continuerà a sussistere fintantoché l'assicurato rimarrà assoggettato, in base al salario percepito, alla previdenza obbligatoria. I contributi versati continueranno ad alimentare l'avere di vecchiaia residuo, con un conseguente aumento della prestazione di vecchiaia.

Nei loro regolamenti, gli istituti di previdenza potranno anche prevedere graduazioni più sottili per la riscossione della rendita e avranno ancora la possibilità di proporre agli assicurati il mantenimento della previdenza al livello del precedente guadagno assicurato (cfr. art. 33a LPP) e la protrazione del versamento dei contributi oltre l'età di riferimento (cfr. art. 33b LPP). Questo rende possibili molteplici combinazioni al di là della flessibilità minima garantita dalla legge.

Nella previdenza professionale, gli istituti di previdenza possono prevedere nel loro regolamento la possibilità di riscuotere anticipatamente la prestazione di vecchiaia a partire dai 58 anni (art. 1i cpv. 1 dell'ordinanza del 18 aprile 1984<sup>42</sup> sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità [OPP 2]). In caso di ristrutturazione aziendale o per motivi di sicurezza pubblica è ammessa anche un'età inferiore. Questo disciplinamento riguarda molto specificamente la previdenza professionale obbligatoria e non è quindi direttamente oggetto della presente revisione, ragion per cui per il momento rimane invariato. La questione dell'eventuale necessità di una revisione per quanto concerne l'età minima per la riscossione delle prestazioni di vecchiaia regolamentari dovrebbe essere esaminata nel quadro della prevista revisione della LPP, con il coinvolgimento delle parti sociali.

#### 4.5.3.2 Rinvio

- La possibilità di rinviare di cinque anni il pensionamento andrà offerta a tutti gli assicurati che proseguiranno un'attività lucrativa in misura corrispondente.

In caso di ritiro parziale dalla vita attiva prima del raggiungimento dell'età di riferimento, secondo l'avamprogetto l'assicurato potrà scegliere liberamente se riscuotere anticipatamente la prestazione di vecchiaia nella misura della riduzione dell'attività lavorativa. Dopo il raggiungimento dell'età di riferimento, invece, potrà rinviare soltanto la parte della prestazione di vecchiaia corrispondente all'avere di vecchiaia massimo che avrebbe potuto risparmiare in base alle disposizioni previste dal regolamento dell'istituto di previdenza e al salario assicurato a quel momento.

Al fine di promuovere la continuazione dell'attività lavorativa oltre l'età di riferimento, ma anche per ragioni di natura fiscale, il rinvio della rendita è subordinato alla continuazione dell'attività lucrativa, poiché la previdenza professionale fiscalmente agevolata deve essere riservata alle persone che continuano effettivamente a lavorare. L'obbligo contributivo legale termina tuttavia con il raggiungimento dell'età di riferimento. In caso di rinvio non è previsto alcun obbligo contributivo. Come oggi, gli organi paritetici a capo dei singoli istituti di previdenza potranno però decidere di prevedere nei loro regolamenti la possibilità di continuare a versare contributi. Questa possibilità potrà essere offerta fino alla cessazione dell'attività lucrativa, ma al più tardi fino al compimento dei 70 anni (cfr. art. 33b LPP).

## **4.6 Coordinamento con le altre assicurazioni sociali**

### **Prestazioni di vecchiaia e prestazioni di invalidità**

Secondo il diritto vigente nel 1° pilastro, gli assicurati invalidi non sono più considerati tali dal momento in cui riscuotono anticipatamente una rendita AVS, ma al più tardi al raggiungimento dell'età di riferimento.

Dato che l'avamprogetto prevede la possibilità di un'anticipazione parziale della rendita di vecchiaia, occorre precisare che l'assicurato non avrà più diritto a prestazioni dell'AI dal momento in cui riscuoterà la totalità della rendita. Non sarà così, invece, in caso di anticipazione di una percentuale della rendita di vecchiaia: con l'anticipazione parziale s'intende consentire la permanenza più lunga possibile nel mercato del lavoro, ragion per cui le prestazioni dell'assicurazione invalidità (p. es. gli assegni per grandi invalidi, i mezzi ausiliari e il contributo per l'assistenza) dovranno continuare a essere versate.

### **Rendite di vecchiaia e prestazioni complementari**

Quando siano adempiute anche le altre condizioni, il godimento di una rendita di vecchiaia dà di principio diritto all'ottenimento di prestazioni complementari. Secondo il vigente ordinamento, le rendite corrisposte vengono considerate come reddito nel calcolo delle prestazioni complementari. In caso di anticipazione della rendita secondo l'articolo 40 LAVS, è computata come reddito la rendita anticipata ridotta (cfr. art. 15a dell'ordinanza del 15 gennaio 1971<sup>43</sup> sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità [OPC-AVS/AI]). Questa disposizione sarà mantenuta in caso di anticipazione della totalità della rendita, ma dovrà essere adeguata per quanto riguarda la riscossione anticipata di una percentuale di rendita. Altrimenti, infatti, la perdita di reddito dovuta alla nuova possibilità di anticipare anche solo una percentuale esigua della rendita potrebbe essere compensata tramite le prestazioni complementari. Un simile risultato sarebbe contrario allo scopo della flessibilizzazione del pensionamento, che è quello di migliorare la conciliazione tra l'attività lucrativa e il ritiro dal mondo del lavoro. Per impedire questo risultato aberrante, è proposta la seguente modifica:

in caso di anticipazione parziale della rendita, nel calcolo della prestazione complementare non sarà computata come reddito la percentuale di rendita riscossa, bensì la totalità della rendita. Se ad esempio una persona anticiperà la metà della rendita e a

<sup>43</sup> RS 831.301

questa parte verrà applicata l'aliquota di riduzione, per il calcolo delle prestazioni complementari ci si baserà comunque sulla totalità della rendita (ridotta con la corrispondente aliquota). Dalle persone che smettono di lavorare ci si aspetta dunque che riscuotano anticipatamente la totalità della rendita.

### **Rendite di vecchiaia e indennità dell'assicurazione contro la disoccupazione**

Il diritto all'indennità di disoccupazione dipende dall'adempimento delle condizioni previste all'articolo 8 capoverso 1 della legge del 25 giugno 1982<sup>44</sup> sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI). L'assicurato deve aver subito una perdita di lavoro (lett. b), non aver raggiunto l'età AVS (lett. d), essere idoneo al collocamento (lett. f) e soddisfare le prescrizioni sul controllo (lett. g).

Di conseguenza, in base alla regolamentazione attuale la riscossione anticipata di prestazioni di vecchiaia può incidere sul diritto all'indennità dell'assicurazione contro la disoccupazione. Per quanto riguarda l'AVS, la riscossione anticipata della rendita di vecchiaia preclude il diritto all'indennità di disoccupazione, mentre la riscossione della prestazione di vecchiaia della LPP non lo preclude sempre. In caso di pensionamento anticipato volontario, infatti, il periodo di contribuzione minimo richiesto deve essere compiuto prima di quel momento, ma in mancanza di volontarietà l'assicurato ha immediatamente diritto all'indennità di disoccupazione, se soddisfa le condizioni di cui all'articolo 8 capoverso 1 LADI. In tal caso, la prestazione di vecchiaia della previdenza professionale è dedotta dall'indennità di disoccupazione (art. 18c cpv. 1 LADI). Inoltre, le prestazioni di vecchiaia versate da assicurazioni estere non precludono il diritto all'indennità di disoccupazione. Analogamente alla prestazione di vecchiaia della LPP percepita involontariamente, anch'esse sono dedotte dall'indennità di disoccupazione (art. 18c cpv. 2 LADI).

Al fine di eliminare la disparità di trattamento tra gli assicurati e agevolare il coordinamento tra le diverse assicurazioni interessate, si propone di mantenere il diritto alle indennità di disoccupazione durante il periodo di riscossione anticipata della rendita di vecchiaia dell'AVS. In tal modo, non sarà più operata alcuna distinzione tra rendita anticipata dell'AVS o della LPP, percepita volontariamente o meno, versata dalla Svizzera o da un Paese estero; sarà irrilevante anche il fatto che si riscuota la totalità o solo una parte della prestazione di vecchiaia. Le prestazioni di vecchiaia percepite (AVS, LPP o assicurazioni estere) saranno comunque dedotte dall'indennità di disoccupazione al fine di evitare qualsiasi sovraindennizzo. Per poter mantenere il suo diritto all'indennità di disoccupazione, l'assicurato dovrà soddisfarne i requisiti generali, ovvero dimostrare la sua volontà di terminare la disoccupazione mediante ricerche d'impiego sufficienti per tutto il periodo in cui percepisce le indennità e, al contempo, rispettare le istruzioni degli organi esecutivi dell'assicurazione contro la disoccupazione.

### **Rendite di vecchiaia e prestazioni dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni**

I lavoratori sono obbligatoriamente affiliati all'assicurazione contro gli infortuni (art. 1a della legge federale del 20 marzo 1981<sup>45</sup> sull'assicurazione contro gli infortuni [LAINF]). L'assicurazione termina di principio allo spirare del 30° giorno susseguente a quello in cui cessa il diritto almeno al semisalaro (art. 3 cpv. 2 LAINF).

<sup>44</sup> RS 837.0

<sup>45</sup> RS 832.20

L'attuale articolo 22 LAINF dispone che la rendita di invalidità dell'assicurazione infortuni non può più essere riveduta dal mese in cui l'avevole diritto riceve una rendita di vecchiaia dell'AVS, ma al più tardi dal momento in cui lo stesso raggiunge l'età di pensionamento secondo l'articolo 21 LAVS. L'articolo 22 LAINF è in vigore in questa versione dal 1° gennaio 2012, data dell'entrata in vigore della modifica del 17 giugno 2011 della LAVS (miglioramento dell'esecuzione). Le rendite non sono quindi più rivedute se si può presumere che l'avevole diritto ha definitivamente abbandonato la vita attiva. Questo disciplinamento sarà mantenuto.

## 4.7 Finanziamento dell'AVS

### 4.7.1 Bisogno di finanziamento

- Dal 2014 l'AVS registra uno squilibrio tra entrate e uscite.
- I deficit che ne derivano cresceranno notevolmente con il pensionamento della generazione del *baby boom*, e raggiungeranno la somma complessiva di 43 miliardi di franchi tra il 2021 e il 2030. Per riportare il livello del Fondo al 100 per cento fino al 2030, occorreranno risorse supplementari per 53 miliardi di franchi.
- Con le misure proposte nel quadro del presente progetto, il fabbisogno di risorse supplementari si ridurrà a 49 miliardi di franchi. Per coprirlo sarà necessario un finanziamento supplementare. Si propone pertanto un aumento dell'IVA di 1,5 punti percentuali.

Dal 2014 l'AVS registra un risultato di ripartizione (differenza tra le entrate, senza interesse del capitale, e le uscite) negativo. Il deficit accumulato finora ammonta complessivamente a 2,7 miliardi. Nonostante i deficit di ripartizione registrati da qualche anno, gli interessi sugli investimenti hanno finora permesso all'assicurazione di presentare un risultato d'esercizio positivo. Tuttavia, l'AVS deve già fare i conti con la progressione della quota dei beneficiari di rendita e con l'aumento della speranza di vita, una situazione che peggiorerà ulteriormente nei prossimi anni con il progressivo pensionamento della generazione del *baby boom* degli anni 1955–1970. Secondo lo scenario finanziario di riferimento, infatti, il deficit finanziario dell'AVS continuerà a crescere notevolmente. Nel 2018 il risultato di ripartizione resterà negativo e gli interessi sugli investimenti non saranno più sufficienti a compensarlo; successivamente, la situazione si deteriorerà anno dopo anno. Il Consiglio di amministrazione dei fondi di compensazione compenwiss prevede che a partire dal 2021–2022 il Fondo AVS sarà costretto a ridurre i suoi attivi e a perseguire una politica di disinvestimento per circa 100 milioni di franchi al mese; negli anni successivi, questo importo mensile dovrebbe essere addirittura superiore. Considerato il costante squilibrio tra le entrate e le uscite dell'AVS, il capitale dell'assicurazione dovrà essere impiegato per finanziare le rendite correnti, cosicché il Fondo di compensazione AVS si esaurirà nel giro di pochi anni. Le uscite che l'AVS accumulerà complessivamente tra il 2021 e il 2030 saranno infatti pari a 534 miliardi di franchi, mentre le entrate non supereranno i 491 miliardi. Questo significa che in quel periodo si accumulerà complessivamente un deficit di ripartizione pari a 43 miliardi. Inoltre, la legge esige che il grado di copertura del livello del Fondo di compensazione AVS corrisponda al

100 per cento delle uscite di un anno (art. 107 cpv. 3 LAVS). In un sistema di ripartizione come quello su cui si basa l'AVS, infatti, le uscite correnti devono essere finanziate tramite le entrate di un anno. Per poter riequilibrare la situazione e raggiungere il livello di copertura legale fino al 2030, occorrerà l'equivalente di 53 miliardi di franchi. Con le misure proposte nel quadro del presente progetto (aumento dell'età di riferimento delle donne, flessibilizzazione della riscossione della rendita e miglioramento della rendita dopo i 65 anni), questo fabbisogno si riduce da 53 a circa 49 miliardi di franchi.

La sfida dell'evoluzione demografica è ben nota già da tempo. Il Consiglio federale ha d'altronde cercato di porvi rimedio presentando diverse revisioni di legge (cfr. n. 2.1), che sono tutte fallite. Non essendo state prese misure per tempo, il fabbisogno finanziario dell'AVS è quindi diventato ancora più significativo rispetto a qualche anno fa. Più si tarda ad adottare misure per consolidare l'AVS, infatti, più i mezzi finanziari supplementari necessari per garantire il finanziamento delle rendite sono elevati.

L'aumento dell'età di riferimento delle donne da 64 a 65 anni determinerà, tenuto conto delle misure compensative previste in questo contesto, risparmi netti per circa 10 miliardi di franchi tra il 2021 e il 2030, un importo che rappresenta dunque solo una piccola parte delle risorse supplementari necessarie. Per garantire il livello delle rendite, vanno dunque imperativamente trovati mezzi finanziari supplementari.

Considerata la necessità di ritrovare una dinamica di riforme regolari dell'AVS affinché l'assicurazione possa far fronte alle costanti sfide cui è confrontata, in particolare a livello strutturale, alla metà del prossimo decennio occorrerà procedere a una nuova riforma che produca effetti oltre l'orizzonte temporale dell'AVS 21, ovvero il 2030.

#### **4.7.2 Misure esaminate**

Vi sono vari modi per garantire all'AVS un finanziamento supplementare. Secondo l'articolo 102 LAVS, le prestazioni dell'AVS sono finanziate con i contributi degli assicurati e dei datori di lavoro (74 % delle entrate), il contributo della Confederazione (secondo il diritto vigente pari al 19,55 % delle uscite; 19 % delle entrate), la tassa sulle case da gioco e le entrate provenienti dal regresso contro i terzi responsabili (1 % delle entrate). Dal 1999, l'AVS è finanziata anche con la riscossione di un punto percentuale supplementare dell'imposta sul valore aggiunto (5,8 % delle entrate), che secondo il diritto vigente spetta alla Confederazione nella misura del 17 per cento<sup>46</sup> per finanziare il suo contributo.

Le misure di finanziamento supplementare dell'AVS non prevedono nuove fonti, quali ad esempio un'imposta diretta, ma si basano principalmente su un maggiore ricorso alle fonti già esistenti. Sono state vagliate diverse soluzioni: l'aumento del tasso di contribuzione AVS, l'innalzamento dell'imposta sul valore aggiunto e la riduzione del grado di copertura legale del Fondo di compensazione AVS abbinata a un finanziamento supplementare. Il tasso di contribuzione AVS e l'IVA sono due fonti di finanziamento collaudate e possono generare le risorse necessarie.

<sup>46</sup> Decreto federale del 20 marzo 1998 sull'aumento delle aliquote dell'imposta sul valore aggiunto a favore dell'AVS/AI; RS **641.203**.

In virtù del principio assicurativo, l'aumento del tasso di contribuzione è una soluzione pertinente per finanziare i costi supplementari dell'AVS legati all'evoluzione demografica. Per coprire il fabbisogno finanziario residuo fino al 2030 occorrerebbe aumentare di 1,3 punti percentuali il tasso di contribuzione AVS. Nel quadro del Progetto fiscale 17 è stato proposto di prendere in considerazione questa fonte di finanziamento (cfr. n. 1.2.6), prevedendo un aumento del tasso di contribuzione AVS di 0,3 punti percentuali.

L'impiego degli introiti dell'IVA a favore dell'AVS rappresenta dunque la seconda opzione. La scelta di questa opzione è motivata dalla volontà di evitare un aggravio eccessivo di chi è tenuto a versare contributi facendo partecipare solidalmente al finanziamento tutta la popolazione, beneficiari di rendite compresi. Va inoltre rilevato che, conformemente all'articolo 130 capoverso 3 della Costituzione, già in passato l'Assemblea federale ha fatto ricorso alla possibilità di aumentare l'imposta sul valore aggiunto quando, a causa dell'evolversi della piramide delle età, il finanziamento dell'AVS non era più garantito, decretando la riscossione di un punto percentuale IVA supplementare a favore dell'AVS. Per questi motivi, si giustifica di prevedere nella Costituzione un nuovo aumento dell'IVA a favore dell'AVS. Per coprire il fabbisogno finanziario supplementare fino al 2030, le aliquote d'imposta dovrebbero essere innalzate di 1,6 punti percentuali affinché il Fondo di compensazione AVS raggiunga il livello del 100 per cento delle uscite di un anno. Si tratterebbe tuttavia di una variante basata unicamente su un finanziamento supplementare, ragioni per cui essa è stata esaminata e scartata dal Consiglio federale (cfr. n. 1.2.4.1).

Quale terza opzione è stata vagliata la riduzione del grado di copertura legale del Fondo di compensazione AVS abbinata a un finanziamento supplementare tramite l'IVA. Questa opzione avrebbe consentito di derogare alla disposizione della LAVS secondo cui il livello del Fondo di compensazione AVS non può scendere al di sotto dell'importo delle uscite di un anno. In questo modo, nel 2033 il livello del Fondo AVS dovrebbe corrispondere soltanto all'80 anziché al 100 per cento delle uscite di un anno prescritto per legge. Il fabbisogno finanziario si ridurrebbe così di 66 miliardi di franchi. Questa opzione è tuttavia stata scartata, poiché il capitale del Fondo AVS è il parametro fondamentale per la valutazione della situazione finanziaria dell'assicurazione. Il Fondo ha bisogno di riserve per garantire il pagamento delle rendite e compensare eventuali fluttuazioni del risultato d'esercizio. Per il buon funzionamento del sistema di finanziamento dell'AVS, basato sul principio di ripartizione, è indispensabile che le entrate correnti coprano le uscite. Per non pregiudicare la stabilità dell'AVS e il mantenimento del livello delle prestazioni, il livello legale del Fondo deve dunque rimanere fissato all'importo delle uscite di un anno. Una riduzione del grado di copertura all'80 per cento destabilizzerebbe l'intero sistema della previdenza per la vecchiaia e non può quindi essere presa in considerazione per migliorare la situazione finanziaria dell'AVS.

#### **4.7.3 Aumento dell'IVA**

Per coprire il fabbisogno finanziario residuo dell'AVS fino al 2030, si propone un aumento dell'IVA di 1,5 punti percentuali al massimo. Il principio di questo aumento sarà sancito nella Costituzione mediante un decreto federale che prevede di conferire

al Consiglio federale la competenza di innalzare l'IVA. Le entrate derivanti dall'aumento dell'IVA di 1,5 punti percentuali saranno accreditate interamente al Fondo di compensazione AVS.

Tenuto conto del fabbisogno finanziario dell'AVS, nel quadro del presente progetto si propone di aumentare l'IVA di 1,5 punti percentuali in una sola volta, al momento dell'entrata in vigore, prevista per il 2021. Dato che gli effetti dell'evoluzione demografica sull'AVS continueranno a farsi sentire anche dopo il 2030, l'aumento dell'IVA non sarà limitato nel tempo.

Per innalzare l'imposta sul valore aggiunto si può procedere a un adeguamento lineare o proporzionale. In caso di aumento lineare, le tre aliquote sarebbero aumentate della stessa percentuale, mentre in caso di aumento proporzionale il rapporto tra l'aliquota normale e le aliquote privilegiate sarebbe mantenuto. In termini di gettito, il metodo lineare è più favorevole rispetto a quello proporzionale, nella misura del 12 per cento circa. Sia nel caso dell'aumento di un ulteriore punto percentuale dell'imposta decretato nel 1999 che per il finanziamento aggiuntivo previsto per l'AI fino alla fine del 2017, si era optato per un adeguamento proporzionale.

Anche per l'aumento delle aliquote proposto nel presente progetto è previsto un aumento proporzionale. Dal punto di vista della politica sociale, un tale aumento ha il pregio di attenuare l'effetto regressivo dell'imposta sul valore aggiunto. In questo modo, infatti, le aliquote privilegiate sono aumentate in misura minore e l'aumento pesa meno sul consumo di beni di prima necessità. Un tale aumento presenta dunque il vantaggio di non gravare eccessivamente sul potere d'acquisto delle persone con redditi medio-bassi.

La tabella seguente mostra le aliquote IVA applicabili in caso di aumento proporzionale di 1,5 punti percentuali.

*Tabella 4-14*

**Nuove aliquote IVA in caso di aumento proporzionale di 1,5 punti percentuali**

	Aliquote attuali	Aumento proporzionale
Aliquota normale	7,7	9,2
Aliquota speciale per prestazioni del settore alberghiero	3,7	4,4
Aliquota ridotta	2,5	3,0

#### 4.7.4 Ripercussioni finanziarie sull'AVS

La tabella seguente mostra l'evoluzione delle entrate dovuta a un aumento proporzionale delle aliquote IVA di 1,5 punti percentuali nel 2021.

*Tabella 4-6*

##### **Miglioramento delle entrate tramite l'aumento delle aliquote IVA** Importi in milioni di franchi, ai prezzi del 2018

Anno	Entrate derivanti dall'aumento dell'IVA di 1,5 punti percentuali
2021	3 687
2022	4 735
2023	4 819
2024	4 902
2025	4 984
2026	5 065
2027	5 145
2028	5 223
2029	5 302
2030	5 382
<b>Totale 2021–2030</b>	<b>49 244</b>

## 5

### Commento ai singoli articoli

#### 5.1

#### **Decreto federale sul finanziamento supplementare dell'AVS mediante l'aumento dell'imposta sul valore aggiunto**

*Art. 130 cpv. 3<sup>ter</sup> e 3<sup>quater</sup>*

La situazione finanziaria dell'AVS è resa molto difficile dall'evoluzione demografica. Negli anni a venire, la generazione del *baby boom*, ovvero quella dei nati tra il 1955 e il 1970, andrà progressivamente in pensione, il che avrà forti ripercussioni sull'equilibrio finanziario dell'AVS. Inoltre, dal 2014 l'AVS registra uscite assicurative superiori alle entrate provenienti prevalentemente dai contributi degli assicurati e da quello federale. Per colmare il previsto deficit di finanziamento occorrerà non soltanto armonizzare l'età di riferimento a 65 anni, ma anche provvedere a un finanziamento supplementare dell'AVS mediante l'aumento dell'IVA. A tal fine nell'articolo 130 Cost. sono aggiunti due nuovi capoversi (3<sup>ter</sup> e 3<sup>quater</sup>). Poiché l'aumento delle aliquote IVA implica un adeguamento della Costituzione federale, questa modifica sottostà a referendum obbligatorio e deve essere accolta dalla maggioranza del Popolo e dei Cantoni. Per finanziare il deficit derivante dall'evoluzione della piramide delle età, l'IVA è già stata aumentata di un punto percentuale nel 1999 con una modifica dell'articolo 130 capoverso 3 Cost. L'83 per cento dei proventi di questo punto percentuale IVA è destinato all'AVS e il 17 per cento alla Confederazione, per finanziare l'aumento del contributo federale all'AVS legato all'evoluzione demografica.

*Cpv. 3<sup>ter</sup>*: questo capoverso costituisce la base costituzionale che permetterà di aumentare l'IVA di 1,5 punti percentuali al fine di garantire il finanziamento dell'AVS. La competenza di procedere all'aumento è attribuita al Consiglio federale. L'aumento dell'IVA dovrà avvenire al momento dell'entrata in vigore della riforma, che secondo la pianificazione del Consiglio federale è prevista il 1° gennaio 2021. Questa pianificazione dipende tuttavia da come procederanno i dibattiti parlamentari e dalla data della votazione popolare. In considerazione di questo, il Consiglio federale deve disporre di un margine d'azione per stabilire la data di entrata in vigore effettiva della riforma. Dovrà in particolare considerare che le imprese, avranno bisogno di un certo tempo per modificare le aliquote una volta che il loro nuovo ammontare sarà definitivamente noto.

*Cpv. 3<sup>quater</sup>*: questo capoverso precisa che i proventi dell'aumento delle aliquote IVA di cui al capoverso 3<sup>ter</sup> sono destinati esclusivamente al finanziamento dell'AVS, diversamente dal 17 per cento demografico (cpv. 3), che viene in parte devoluto alla Confederazione (17 %).

#### 5.2

#### **Legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS)**

*Art. 3 cpv. 1 e 1<sup>bis</sup>*

L'articolo 3 disciplinerà anche in futuro l'obbligo contributivo degli assicurati. Il capoverso 1 riprende integralmente il disciplinamento vigente relativo all'obbligo contributivo delle persone che esercitano un'attività lucrativa.

La durata dell'obbligo contributivo delle persone che non esercitano un'attività lucrativa è invece regolamentata separatamente in un nuovo capoverso 1<sup>bis</sup>. Attualmente questa categoria di assicurati è soggetta all'obbligo contributivo fino al raggiungimento dell'età ordinaria di pensionamento (64 anni per le donne e 65 per gli uomini). Sarà così anche in futuro: sia le donne che gli uomini dovranno versare contributi fino al raggiungimento dell'età di riferimento, ossia fino a 65 anni, e questo anche se opereranno per la riscossione anticipata della rendita.

Dato che l'età di riferimento delle donne sarà aumentata progressivamente, conformemente alle disposizioni transitorie, anche il prolungamento dell'obbligo contributivo per le donne della generazione di transizione sarà graduale (in proposito cfr. commento alle disposizioni transitorie).

#### *Art. 4 cpv. 2 lett. b*

La lettera b va adeguata alla nuova terminologia («età di riferimento»).

#### *Art. 5 cpv. 3 lett. b*

*Cpv. 3:* la lettera b va adeguata alla nuova terminologia («età di riferimento»).

#### *Art. 21*            Età di riferimento e rendita di vecchiaia

L'espressione «età ordinaria di pensionamento» è sostituita con «età di riferimento». L'età di riferimento è il momento in cui l'assicurato può riscuotere la sua rendita di vecchiaia senza riduzioni dovute a un'anticipazione e senza supplementi dovuti a un rinvio. Nel quadro della presente revisione, si propone di adeguare i capoversi 1 e 2 al fine di definire la nozione di «età di riferimento». L'età di riferimento sarà armonizzata a 65 anni per gli uomini e per le donne. Per queste ultime, sono previste disposizioni transitorie che disciplinano l'aumento progressivo dell'età di riferimento da 64 a 65 anni (cfr. lett. a delle disposizioni transitorie).

#### *Art. 29<sup>bis</sup>*            Disposizioni generali per il calcolo della rendita

*Cpv. 1:* l'età di riferimento di 65 anni è il momento chiave in cui la rendita è calcolata definitivamente per le persone che hanno cessato l'attività lucrativa. Sono fatti salvi i casi in cui si deve procedere successivamente a una ripartizione dei redditi (insorgenza del secondo evento assicurato). Si tratta anche del momento di riferimento per il calcolo delle rendite rinviate. In caso di proseguimento dell'attività lucrativa oltre i 65 anni, l'assicurato potrà chiedere che la sua rendita sia ricalcolata (cfr. cpv. 3). In ogni caso il calcolo non sarà effettuato automaticamente, ma dovrà essere preventivamente richiesto dall'assicurato.

*Cpv. 2:* in questo capoverso, che riprende il vigente capoverso 1 con alcuni adeguamenti puramente redazionali, l'espressione «età conferente il diritto alla rendita» è sostituita con «età di riferimento».

*Cpv. 3:* se l'assicurato continuerà a lavorare dopo il raggiungimento dell'età di riferimento e quindi a versare contributi all'AVS, i redditi dell'attività lucrativa conseguiti da allora potranno essere presi in considerazione nel calcolo della rendita. Tuttavia, sarà presa in considerazione unicamente la parte dei redditi eccedente la

franchigia prevista per i lavoratori in età AVS. Il computo di questi redditi potrà far aumentare il reddito annuo medio determinante ed eventualmente dare diritto a una rendita più elevata. L'importo della rendita versata non potrà tuttavia in alcun caso essere superiore a quello della rendita massima. Il nuovo calcolo della rendita di vecchiaia dovrà essere richiesto alla cassa di compensazione competente, indipendentemente dalla revoca di un eventuale rinvio della rendita. La richiesta di nuovo calcolo potrà essere presentata una sola volta. Nel caso delle persone che hanno totalizzato meno di un anno intero di contribuzione prima del raggiungimento dell'età di riferimento, i periodi di contribuzione totalizzati dopo l'età di 65 anni non faranno nascere il diritto a una rendita.

*Cpv. 4:* i periodi di contribuzione totalizzati tra i 65 e i 70 anni potranno essere considerati per colmare le lacune contributive insorte tra il 1° gennaio successivo al compimento dei 20 anni e il 31 dicembre precedente il raggiungimento dell'età di riferimento. Affinché questi periodi possano essere computati dovranno essere adempiute cumulativamente due condizioni. La prima è che l'assicurato abbia versato il contributo minimo all'AVS, la seconda è che dopo l'età di riferimento egli abbia conseguito un reddito lavorativo pari almeno al 40 per cento della media dei redditi conseguiti prima dell'età di riferimento. Per determinare se sia stata raggiunta la soglia del 40 per cento saranno considerati tutti i redditi lavorativi, a prescindere dal fatto che essi fossero soggetti a contribuzione o meno (per esempio in caso di applicazione della franchigia per i lavoratori in età AVS). Non saranno per contro considerati i redditi provenienti da uno splitting, indipendentemente dalle cause del medesimo. I redditi conseguiti dopo il compimento dei 65 anni non sono ripartiti tra i coniugi (art. 29<sup>quinquies</sup> cpv. 4 lett. a AP-LAVS). Ne consegue che i redditi di cui al capoverso 3 possono essere soltanto quelli conseguiti dall'assicurato stesso. Queste due condizioni dovranno essere adempiute per ciascun anno civile, il che significa che non le si potrà adempiere addizionando i redditi conseguiti nel corso dell'intero periodo tra i 65 e i 70 anni. I redditi conseguiti tra il compimento dei 65° anni e il 31 dicembre successivo alla data del 65° compleanno saranno presi in considerazione pro rata per determinare se i mesi di contribuzione totalizzati possano essere computati per colmare eventuali lacune contributive. Questo vale anche per i redditi conseguiti tra il 1° gennaio dell'anno del compimento dei 70 anni e la data del 70° compleanno.

*Cpv. 5:* il Consiglio federale continuerà anche in futuro a disciplinare mediante ordinanza il computo dei mesi di contribuzione totalizzati tra il 1° gennaio del compimento dei 65 anni (età di riferimento) e la data del compleanno, degli anni di gioventù e degli anni concessi in più. Inoltre, gli sarà attribuita la competenza di stabilire i dettagli relativi al computo dei periodi di contribuzione totalizzati dopo il raggiungimento dell'età di riferimento.

*Art. 29<sup>quinquies</sup> cpv. 3 lett. a, b, d ed e, nonché 4 lett. a*

*Cpv. 3:* la riscossione anticipata della totalità della rendita o di una percentuale di essa non inciderà in alcun modo sulla ripartizione dei redditi, poiché le rendite versate durante il periodo in questione costituiscono solo anticipi della prestazione cui l'assicurato avrà diritto al raggiungimento dell'età di riferimento. Per questo motivo, i redditi non verranno ripartiti durante il periodo di anticipazione, bensì solo nel momento in cui il più giovane dei coniugi raggiungerà l'età di riferimento secondo l'articolo 21 capoverso 1 AP-LAVS. Le lettere a e b vengono adeguate in modo da tener conto di questa situazione. I redditi vengono ripartiti anche nei casi in cui entrambi i coniugi

percepiscono una rendita AI o uno di loro percepisce una rendita AI e l'altro raggiunge l'età di riferimento. La legislazione vigente tiene già conto di queste situazioni concrete, che d'ora in poi saranno però esplicitamente menzionate nella legge.

*Cpv. 4 lett. a:* la riscossione anticipata della rendita di vecchiaia non figura tra i casi di ripartizione dei redditi (cfr. cpv. 3), poiché il calcolo della rendita è solo provvisorio. Di conseguenza, per lo splitting vanno presi in considerazione i redditi conseguiti durante il matrimonio e fino al 31 dicembre che precede la data in cui il coniuge più anziano acquisisce il diritto a una rendita. Diversamente da oggi, il momento in cui il primo dei due coniugi inizia a riscuotere anticipatamente la rendita non sarà più determinante per il computo dei redditi da ripartire. Concretamente, nel caso in cui entrambi i coniugi abbiano raggiunto l'età di riferimento, i redditi saranno presi in considerazione fino al 31 dicembre precedente la data in cui il primo coniuge ha raggiunto l'età di riferimento (ossia il momento in cui ha acquisito il diritto alla rendita). Per contro, non è prevista alcuna modifica rispetto al diritto vigente per quanto riguarda il computo dei redditi nel caso in cui lo splitting venga effettuato in seguito al versamento di una rendita d'invalidità. In tal caso, al momento dell'insorgenza del secondo evento assicurato i redditi saranno presi in considerazione fino al 31 dicembre precedente la data della realizzazione del rischio assicurato dall'AI. In ogni caso, i redditi conseguiti durante periodi di contribuzione totalizzati dopo il raggiungimento dell'età di riferimento non verranno ripartiti.

*Art. 29<sup>sexies</sup> cpv. 3, secondo periodo*

Il secondo periodo di questo capoverso è modificato in considerazione del fatto che l'età di riferimento diventerà il momento determinante per il calcolo della rendita di vecchiaia. Pertanto gli elementi rilevanti per il calcolo della rendita dovranno essere presi in considerazione fino a quel momento e non solo fino al momento in cui il primo dei coniugi inizia a riscuotere anticipatamente la sua rendita.

*Art. 29<sup>septies</sup> cpv. 6, secondo periodo*

Il secondo periodo di questo capoverso è modificato in considerazione del fatto che l'età di riferimento diventerà il momento determinante per il calcolo della rendita di vecchiaia. Pertanto gli elementi rilevanti per il calcolo della rendita dovranno essere presi in considerazione fino a quel momento e non solo fino al momento in cui il primo dei coniugi inizia a riscuotere anticipatamente la sua rendita.

*Art. 34<sup>bis</sup>*      Calcolo dell'importo della rendita di vecchiaia delle donne che non ne anticipano la riscossione

Questo nuovo articolo entrerà in vigore solo se si opterà per la seconda variante delle misure di compensazione. L'articolo 34<sup>bis</sup> rientra tra le misure volte a compensare l'aumento dell'età di riferimento delle donne a 65 anni. Sono previste due misure compensative non cumulabili. Da un lato, le donne che non possono lavorare fino all'età di riferimento avranno la possibilità di riscuotere anticipatamente la rendita a condizioni agevolate (art. 40c). Dall'altro, quelle che non anticiperanno la riscossione della rendita beneficeranno di un calcolo della rendita basato su una nuova formula, più favorevole a determinate categorie di reddito.

I capoversi 1, 3 e 4 sono identici a quelli dell'articolo 34 che stabiliscono le modalità di calcolo per le rendite dell'AVS e dell'AI. La rendita minima continuerà ad ammontare a 1175 franchi (importo del 2018) e quella massima non potrà superare il doppio di quella minima.

Il capoverso 2 stabilisce nuove frazioni che comporteranno una modifica dell'importo della rendita per le donne il cui reddito annuo medio determinante è superiore a 14 100 franchi e inferiore a 84 600 franchi. Per questi due valori la rendita rimarrà invariata. Le donne con un reddito annuo medio determinante inferiore o uguale a 14 100 franchi continueranno pertanto a ricevere la rendita minima di 1175 franchi al mese e le donne con un reddito annuo medio determinante uguale o superiore a 84 600 franchi quella massima di 2350 franchi. A beneficiare maggiormente delle nuove frazioni della formula delle rendite saranno le donne con un reddito annuo medio determinante di 42 300, ossia il valore corrispondente al punto d'inflessione nella funzione: la rendita di queste donne aumenterà del 7 per cento rispetto a oggi, vale a dire di 125 franchi al mese.

Il capoverso 6 precisa che questa formula di calcolo delle rendite non si applica né alle rendite per superstiti né alle rendite AI, poiché la misura è volta a offrire alle donne una compensazione per l'aumento dell'età di riferimento da 64 a 65 anni. Essa si applica pertanto unicamente alle rendite di vecchiaia, la cui concessione dipende dall'età di riferimento. Per quanto concerne la rendita per superstiti, questo significa che la rendita di vecchiaia (ipotetica, nel caso in cui la persona deceduta non l'avesse ancora percepita) su cui si basa il calcolo della rendita per superstiti dovrà essere calcolata conformemente all'articolo 34, anche se la persona deceduta era una donna che beneficiava o avrebbe potuto beneficiare della misura compensativa di cui all'articolo 34<sup>bis</sup>. Quanto al calcolo delle rendite AI, esso si basa sulle disposizioni della LAVS. L'articolo 34<sup>bis</sup> si applica tuttavia unicamente alle rendite di *vecchiaia* delle donne, dato che il suo scopo è quello di compensare l'aumento dell'età di riferimento a 65 anni. Le rendite AI continueranno a essere calcolate conformemente all'articolo 34, mentre le rendite di vecchiaia che subentrano a una rendita AI saranno calcolate in base alla nuova formula dell'articolo 34<sup>bis</sup>, se l'assicurata in questione rientra nel novero delle beneficiarie della misura compensativa.

#### *Art. 35 cpv. 1 e 3, secondo periodo*

Le modalità per la limitazione della somma delle due rendite dei coniugi saranno mantenute, così come il limite superiore, pari al 150 per cento dell'importo massimo della rendita di vecchiaia o d'invalidità. La novità sta nel fatto che in futuro ciascun coniuge avrà la possibilità di riscuotere anche solo una percentuale della rendita di vecchiaia, come si precisa con la modifica proposta.

Come già previsto nel diritto vigente, l'entità della limitazione sarà stabilita in funzione delle basi di calcolo di entrambi i coniugi. In caso di durata di contribuzione incompleta, resterà pertanto applicabile la regola vigente del riferimento alla scala delle rendite ponderata. Secondo questa regola, la scala delle rendite del coniuge con la scala più elevata è moltiplicata per due e il risultato è sommato alla scala dell'altro coniuge; l'importo finale è diviso per tre e arrotondato. Il 150 per cento dell'importo massimo della scala delle rendite così determinata costituisce il valore limite della somma delle due rendite individuali. Se viene riscossa anticipatamente solo una percentuale della rendita, questa somma viene moltiplicata per la percentuale più elevata.

### *Art. 35<sup>ter</sup> cpv. 2*

Se si rinvia una percentuale della rendita di vecchiaia, non si può aver diritto a una rendita per figli intera (pari al 40 % della rendita di vecchiaia). La rendita per figli versata è dunque proporzionale alla percentuale della rendita di vecchiaia effettivamente percepita. Concretamente, questo significa che viene rinviaata anche la percentuale corrispondente della rendita per figli.

### *Titolo prima dell'art. 39*

Questo titolo viene armonizzato con quelli tedesco e francese, nei quali è stato eliminato il riferimento alla nozione obsoleta di età di pensionamento.

### *Art. 39 Rinvio della rendita di vecchiaia*

*Cpv. 1 e 2:* il diritto vigente prevede la possibilità del rinvio solo per la totalità della rendita. Con la presente revisione si intende consentire il rinvio anche di una percentuale della rendita compresa tra il 20 e l'80 per cento.

Sarà inoltre possibile passare dal rinvio della totalità della rendita a quello di una percentuale della medesima (revoca parziale del rinvio); non sarà invece possibile il contrario, ossia passare dal rinvio di una percentuale a quello di una percentuale superiore o della totalità della rendita, poiché ciò equivarrebbe a una rinuncia alla percentuale di rendita già riscossa e comporterebbe problemi amministrativi.

La percentuale di rendita rinviaata inizialmente potrà essere ridotta una sola volta. In seguito, si potrà mantenere la nuova percentuale fino a cinque anni dopo il compimento dell'età di riferimento oppure chiedere il versamento della totalità della rendita.

*Cpv. 3:* secondo il diritto vigente, il supplemento versato in seguito al rinvio della rendita di vecchiaia è applicato a tutte le rendite che derivano da quella principale. Attualmente, dunque, viene aumentata anche una rendita per superstiti successiva a una rendita di vecchiaia rinviaata. Dato però che in futuro le rendite per superstiti successive alle rendite di vecchiaia riscosse anticipatamente non verranno più ridotte (cfr. commento all'art. 40a), non si giustifica più nemmeno l'aumento delle rendite per superstiti successive alle rendite di vecchiaia rinviate. Diverso è invece il caso delle rendite per figli, che vengono versate insieme alla rendita principale: esse sono versate proporzionalmente a quest'ultima (cfr. art. 35<sup>ter</sup> AP-LAVS) e beneficiano del supplemento dovuto al suo rinvio. La rendita principale è maggiorata del supplemento anche nel caso in cui il diritto alla rendita per figli si estingua nel corso del periodo di rinvio.

*Cpv. 4:* la disposizione dell'attuale capoverso 3 viene leggermente riformulata e trasferita nel nuovo capoverso 4. Il contenuto materiale della disposizione resta tuttavia invariato.

Come già oggi, le aliquote d'aumento saranno stabilite in modo uniforme per gli uomini e per le donne. In futuro, esse andranno inoltre riesaminate periodicamente per tenere conto dell'evoluzione demografica. Per questo riesame è ritenuta adeguata una cadenza decennale.

Gli assicurati che prima del raggiungimento dell'età di riferimento percepiscono una rendita AI o un assegno per grandi invalidi non potranno rinviare la rendita.

*Art. 40* Riscossione anticipata della rendita di vecchiaia

*Cpv. 1-3:* il diritto vigente prevede unicamente la possibilità di riscuotere anticipatamente l'intero importo della rendita. In futuro si potrà riscuotere anticipatamente anche solo una percentuale (cifra intera) della rendita, compresa tra il 20 e l'80 per cento. La percentuale di rendita anticipata inizialmente potrà essere aumentata una sola volta; successivamente si dovrà riscuotere la totalità della rendita.

Non sarà possibile passare dall'anticipazione della totalità della rendita o di una sua percentuale a quella di una percentuale inferiore, dato che questo equivarrebbe a una revoca parziale della riscossione anticipata. Sarà esclusa anche la possibilità di revocare l'anticipazione per poi riscuotere nuovamente la rendita al raggiungimento dell'età di riferimento. L'anticipazione della rendita avrà effetto solo per il futuro. Non sarà pertanto possibile, ad esempio, chiedere al compimento dei 64 anni la riscossione anticipata retroattiva della rendita a contare dal compimento dei 62 anni.

Un'altra novità consiste nella possibilità di riscuotere anticipatamente la rendita non più solo per anni interi, ma a partire da un mese qualsiasi, sin dal primo giorno del mese che segue il compimento dei 62 anni.

Come già previsto nel diritto vigente, durante il periodo di anticipazione non saranno versate rendite per figli.

*Cpv. 4:* secondo il diritto vigente, per il calcolo della rendita anticipata la durata di contribuzione è considerata completa, se fino al momento dell'anticipazione l'assicurato presenta la stessa durata di contribuzione della sua classe d'età. Con questo nuovo capoverso si intende tener conto della riduzione della durata dell'attività lucrativa a seguito dell'anticipazione della rendita. Contrariamente a quanto prevede il diritto vigente, in futuro nel calcolo della rendita si terrà conto anche della lacuna contributiva venutasi a creare fino al raggiungimento dell'età di riferimento.

*Cpv. 5:* la rendita di vecchiaia anticipata sarà calcolata una prima volta, provvisoriamente, al momento in cui verrà presentata la prima richiesta di riscossione anticipata. Se l'unico momento determinante per il calcolo della rendita fosse quello in cui una persona fa valere per la prima volta il diritto a una rendita anticipata, non potrebbero essere computati i periodi di contribuzione totalizzati durante il periodo di anticipazione. Affinché tali periodi possano essere computati, al raggiungimento dell'età di riferimento si procederà sempre a un nuovo calcolo della rendita. Non si procederà invece a un nuovo calcolo in caso di aumento della percentuale di rendita anticipata. Il primo calcolo eseguito all'inizio del periodo di anticipazione deve essere il più semplice possibile, dato che durante questo periodo la rendita riscossa rappresenta soltanto un anticipo della prestazione effettivamente dovuta al raggiungimento dell'età di riferimento.

*Art. 40a* Riduzione della rendita di vecchiaia in caso di riscossione anticipata

*Cpv. 1 e 2:* il disciplinamento vigente, in base al quale anche le rendite vedovili e quelle per orfani successive a una rendita anticipata sono ridotte, è soppresso. Inoltre, come già previsto nel diritto vigente, il Consiglio federale avrà la competenza di stabilire le aliquote di riduzione attuariali in modo da tener conto della speranza di vita. Le aliquote di riduzione saranno stabilite in modo uniforme per gli uomini e per le donne. Inoltre, analogamente alle aliquote d'aumento in caso di rinvio, esse andranno riesaminate periodicamente al fine di tener conto dell'evoluzione demografica. Per questo riesame è ritenuta adeguata una cadenza decennale.

*Art. 40b* Combinazione di riscossione anticipata e rinvio della rendita di vecchiaia

*Cpv. 1 e 2:* al fine di rendere il più flessibile possibile la riscossione della rendita, sarà consentito combinare anticipazione e rinvio. Concretamente, questo significa che una persona che avrà riscosso anticipatamente una percentuale della sua rendita potrà rinviare la parte non ancora riscossa al raggiungimento dell'età di riferimento.

La percentuale della rendita potrà essere modificata una sola volta, tra il compimento del 62° e quello del 70° anno d'età, durante il periodo di anticipazione o quello di rinvio. Questa limitazione s'impone affinché l'attuazione dell'AVS resti semplice ed efficiente. Di conseguenza, una persona che avrà modificato la percentuale di rendita già durante il periodo di anticipazione non potrà più farlo nel periodo di rinvio.

*Art. 40c* Aliquote di riduzione per le donne in caso di riscossione anticipata della rendita di vecchiaia

Questo articolo consentirà alle donne che non possono lavorare fino all'età di riferimento e desiderano anticipare la riscossione della rendita di vecchiaia di beneficiare di aliquote di riduzione attuariali più favorevoli rispetto a quelle ordinarie. Sono previste aliquote di riduzione differenziate in funzione del reddito annuo medio determinante dell'assicurata e del numero di anni di anticipazione. Le donne con redditi bassi (reddito annuo medio determinante inferiore o uguale a 56 400 fr.) potranno anticipare di un anno la riscossione della rendita di vecchiaia senza subire alcuna riduzione della medesima. In realtà, dato che durante il periodo di anticipazione la rendita sarà calcolata sulla base degli anni di contribuzione effettivi al momento dell'anticipazione, essa subirà una riduzione di 1/44 per anno di anticipazione (art. 40 cpv. 4). Tuttavia, se durante il periodo di anticipazione della rendita la persona assicurata sarà rimasta assoggettata all'AVS in Svizzera e avrà continuato a versare contributi fino all'età di riferimento, sia pure in qualità di persona senza attività lucrativa, al raggiungimento dell'età di riferimento la sua rendita sarà ricalcolata tenendo conto di questi contributi. Nel caso summenzionato, quindi, a partire dall'età di riferimento la rendita verrebbe versata senza alcuna riduzione.

*[In caso di adozione della seconda variante]* Le assicurate che avranno anticipato la riscossione della rendita non potranno beneficiare della nuova formula delle rendite prevista all'articolo 34<sup>bis</sup> per il calcolo della rendita all'età di riferimento, poiché queste due misure compensative non sono cumulabili.

*Art. 43<sup>bis</sup> cpv. 1 e 4*

*Cpv. 1:* la precisazione apportata a questo capoverso risulta necessaria, dal momento che si continuerà ad avere diritto a un assegno per grandi invalidi dell'AVS solo in caso di riscossione della totalità della rendita, ma non di una percentuale di essa. In caso di riscossione anticipata di una percentuale di rendita l'eventuale diritto a un assegno per grandi invalidi dell'AI continuerà a sussistere.

*Cpv. 4:* l'espressione «età di pensionamento» è sostituita con «età di riferimento», che si riferisce al compimento dei 65 anni. Al contempo, viene segnalato che il diritto all'assegno per grandi invalidi dell'AI si estingue non solo al raggiungimento dell'età di riferimento, ma anche con l'anticipazione della totalità della rendita di vecchiaia.

*Art. 43<sup>ter</sup>* Contributo per l'assistenza

L'espressione «età di pensionamento» è sostituita con «età di riferimento», che si riferisce al compimento dei 65 anni. Al contempo, viene segnalato che il diritto al contributo per l'assistenza dell'AI si estingue non solo al raggiungimento dell'età di riferimento, ma anche con l'anticipazione della totalità della rendita di vecchiaia.

*Art. 44 cpv. 2*

Secondo il diritto vigente, le casse di compensazione hanno la possibilità di versare solo una volta all'anno, anziché ogni mese, le rendite parziali che ammontano a meno del 10 per cento della rendita minima completa (10 % di 1175 franchi = 117.50 fr., ossia 1410 fr. all'anno). La proposta di aumentare questo limite al 20 per cento (20 % di 1175 fr. = 235 fr., ossia 2820 fr. all'anno) ha lo scopo di concedere un più ampio margine d'azione alle casse di compensazione nella loro attività esecutiva e di ridurre le spese di amministrazione generate dal pagamento mensile di rendite esigue. Gli assicurati non saranno penalizzati da questa misura, perché continueranno ad avere la possibilità di chiedere il pagamento mensile della rendita. In caso di versamento all'estero, questa misura potrebbe addirittura essere vantaggiosa per loro, poiché a seconda del caso un versamento annuo permette di ridurre considerevolmente le spese addebitate dalle banche estere.

*Art. 64 cpv. 2<sup>bis</sup>, primo periodo*

Questa disposizione è adeguata alla nuova terminologia («età di riferimento»).

*Art. 64a, primo periodo*

Si tratta di una modifica redazionale resasi necessaria in seguito alla soppressione della nozione di «età del pensionamento».

*Art. 102 cpv. 1 lett. b, c, e ed f*

Questo capoverso elenca le fonti di finanziamento dell'AVS.

*Let. b:* si tratta di una modifica puramente redazionale che concerne soltanto il testo tedesco.

*Let. c:* l'espressione «interessi» è sostituita con «redditi del patrimonio». Nel quadro della 10<sup>a</sup> revisione dell'AVS, il divieto di acquisire azioni previsto all'articolo 108 capoverso 1 è stato soppresso. In occasione della modifica della LAVS del 6 ottobre 2000<sup>47</sup> relativa alle nuove prescrizioni sugli investimenti del Fondo di compensazione dell'AVS è stato compiuto un passo ulteriore autorizzando l'acquisizione di azioni estere. La nozione di «redditi del patrimonio» proposta nell'avamprogetto corrisponde dunque meglio alla realtà.

*Cpv. 1 lett. e:* il capoverso 1 vigente è completato con l'introduzione di una lettera che indica gli introiti dell'imposta sul valore aggiunto. Questi includono sia la parte di essi già oggi destinata all'AVS sia gli introiti derivanti dal finanziamento supplementare.

*Cpv. 1 lett. f:* è aggiunto all'elenco anche il prodotto della tassa sulle case da gioco, che, essendo una fonte di finanziamento integralmente destinata all'assicurazione, non rientra nel contributo della Confederazione. Pertanto, per motivi sistematici, esso è menzionato all'articolo 102 AP-LAVS, che enumera le fonti di finanziamento, e non all'articolo 103 AP-LAVS, che disciplina il contributo della Confederazione.

#### *Art. 103* Contributo della Confederazione

La rubrica è modificata nella versione italiana e francese in quanto «contributo della Confederazione» è un'espressione tecnica ormai consolidata.

Il prodotto della tassa sulle case da gioco fa parte delle risorse finanziarie dell'AVS e non del contributo della Confederazione alle uscite dell'assicurazione. Per evitare possibili fraintendimenti, all'articolo 102 capoverso 1 AP-LAVS sarà introdotta una nuova lettera f che menziona esplicitamente il prodotto della tassa sulle case da gioco. Il capoverso 2 del presente articolo può pertanto essere abrogato, il che comporta una ristrutturazione dell'intero articolo.

#### *Art. 104* Finanziamento del contributo della Confederazione

La modifica della rubrica concerne soltanto il testo francese.

L'articolo viene semplificato nella sua formulazione. Questo consente di evitare l'uso del termine «riserva», impreciso dal punto di vista della politica finanziaria. In seguito all'adeguamento dell'articolo 104, l'articolo 111 diventa obsoleto e può pertanto essere abrogato.

#### *Art. 111*

In considerazione della riformulazione e del completamento dell'articolo 104, l'articolo 111 può essere abrogato.

#### *Disposizioni transitorie della modifica del ...<sup>48</sup>* *(Stabilizzazione dell'AVS)*

##### *a. Età di riferimento delle donne*

L'età di riferimento delle donne sarà mantenuta a 64 anni fino alla fine dell'anno di entrata in vigore della modifica del.... Questo vale anche per l'obbligo contributivo. L'aumento dell'età di riferimento delle donne inizierà un anno dopo l'entrata in vigore della modifica. Successivamente l'età di riferimento aumenterà progressivamente di tre mesi per anno civile. In tal modo, se il nuovo diritto entrerà in vigore nel 2021, l'età di riferimento delle donne sarà di 65 anni a partire dal 2025. In relazione all'aumento progressivo dell'età di riferimento, tutte le donne appartenenti alla medesima classe d'età saranno trattate allo stesso modo. Se la modifica entrerà in vigore come previsto il 1° gennaio 2021, l'età di riferimento per le donne nate nel 1957 o prima sarà di 64 anni. Sarà invece di 64 anni e 3 mesi per le donne nate nel 1958, di 64 anni e 6 mesi per quelle nate nel 1959, di 64 anni e 9 mesi per quelle nate nel 1960 e, infine, di 65 anni per quelle nate nel 1961 o successivamente. La formula nelle

<sup>48</sup> RU ...; FF...

parentesi quadre dovrebbe permettere di adeguare le classi d'età interessate dall'aumento progressivo dell'età di riferimento in funzione dell'anno di entrata in vigore della modifica.

*b. Computo dei contributi pagati dopo il raggiungimento dell'età di riferimento*

Il nuovo diritto si applicherà alle rendite sorte dopo l'entrata in vigore della modifica del... È tuttavia prevista un'eccezione per le persone che a quella data non avranno ancora compiuto 70 anni. Se avranno versato contributi all'AVS dopo i 65 anni, queste persone potranno infatti chiedere l'applicazione del nuovo diritto affinché i periodi di contribuzione in questione possano essere computati per il calcolo della rendita. Il nuovo calcolo avrà effetto unicamente sulle rendite future. Per contro, le persone che avranno già compiuto 70 anni alla data di entrata in vigore della modifica del ... non potranno beneficiare delle nuove disposizioni che permettono di migliorare la rendita dopo l'età di riferimento.

*c. Aliquote di riduzione per le donne in caso di riscossione anticipata della rendita di vecchiaia*

Visto che vi sono donne che potrebbero essersi avvalse della possibilità di anticipare la riscossione della rendita prima dell'entrata in vigore dell'articolo 40c o addirittura prima dell'entrata in vigore della riforma (donne nate nel 1958 [anno di entrata in vigore della modifica +1 - 64] o nel 1959 [anno di entrata in vigore della modifica +2 - 64]), occorre determinare il diritto applicabile alla loro rendita anticipata. Durante il periodo di anticipazione la rendita di queste donne sarà quindi calcolata in base al diritto vigente al momento dell'anticipazione. In seguito, quando queste assicurate raggiungeranno l'età di riferimento, la rendita verrà ricalcolata in base alle disposizioni della modifica del ....

*Disposizioni finali della modifica del ...  
(Stabilizzazione dell'AVS<sup>49</sup>)*

*Cpv. 2:* le misure compensative previste agli articoli 34<sup>bis</sup> e 40c AP-LAVS entreranno in vigore simultaneamente alla prima fase dell'aumento dell'età di riferimento delle donne, vale a dire un anno dopo l'entrata in vigore della modifica del..., e saranno applicabili soltanto alle donne interessate da tale aumento (se si opterà per la variante 1 delle misure di compensazione, l'articolo 34<sup>bis</sup> non entrerà in vigore). Inoltre la durata di queste misure sarà limitata all'orizzonte temporale della riforma, vale a dire l'anno 2030. Questo significa che, se la riforma entrerà in vigore come previsto il 1° gennaio 2021, esse saranno applicabili soltanto alle donne nate tra il 1958 [anno di entrata in vigore della modifica + 1 - 64] e il 1966 [anno di entrata in vigore della modifica + 9 - 64]. Va sottolineato che in caso di adozione della variante 2 i diritti acquisiti in virtù dell'articolo 34<sup>bis</sup> AP-LAVS non si estingueranno con la scadenza della disposizione che li ha fatti nascere, ma saranno garantiti a vita per quanto concerne le rendite di vecchiaia. Quanto alle rendite per figli calcolate sulla base della rendita di vecchiaia stabilita secondo l'articolo 34<sup>bis</sup>, i diritti acquisiti rimarranno garantiti finché sussisteranno le condizioni per il diritto alla rendita per figli (cpv. 2).

49 RU ...; FF...

## **5.3 Modifica di altri atti normativi**

### **5.3.1 Codice civile (CC)**

*Art 124, titolo marginale e cpv. 1 nonché 124a, titolo marginale e cpv. 1*

Queste disposizioni vanno adeguate alla nuova terminologia dell'AP-LAVS («età di riferimento»).

*Art. 89a cpv. 6 n. 2a*

L'articolo 89a capoverso 6 elenca, oltre ai capoversi 1–5, le disposizioni della LPP applicabili anche agli istituti di previdenza che operano esclusivamente nell'ambito della previdenza sovraobbligatoria.

È necessario un adeguamento del capoverso 6, poiché la flessibilizzazione del pensionamento (diritto alla riscossione anticipata della rendita a partire dai 62 anni e al rinvio della medesima fino ai 70 anni nonché limitazione del prelievo di capitale a tre versamenti) va garantita anche presso gli istituti di previdenza che assicurano esclusivamente la previdenza professionale più estesa.

### **5.3.2 Legge federale sull'assicurazione per l'invalidità (LAI)**

*Art. 10 cpv. 3*

I provvedimenti d'integrazione dell'AI non sono compatibili con la riscossione anticipata della totalità della rendita di vecchiaia. Chi riscuote anticipatamente la totalità della rendita di vecchiaia, infatti, ha di regola cessato di esercitare un'attività lucrativa, ragion per cui non ha senso tentarne un'integrazione nel mondo del lavoro.

La riscossione anticipata di una parte della rendita di vecchiaia può invece essere abbinata allo svolgimento di un'attività lucrativa a tempo parziale. Per questa ragione, i provvedimenti d'integrazione possono essere sensati anche nel caso in cui una persona percepisca già una parte della rendita.

A partire dal compimento dei 62 anni, la riscossione della rendita di vecchiaia potrà essere anticipata in qualsiasi momento per l'inizio del mese successivo (art. 40 cpv. 1 AP-LAVS). Di conseguenza il diritto ai provvedimenti d'integrazione dell'AI si estinguerà alla fine del mese che precede quello in cui inizia la riscossione anticipata della totalità della rendita di vecchiaia. Il capoverso 3 è pertanto modificato nel senso che il diritto ai provvedimenti d'integrazione si estingue unicamente con la riscossione anticipata della totalità della rendita di vecchiaia dell'AVS. Se invece non ha anticipato la riscossione della rendita di vecchiaia o l'ha anticipata solo parzialmente, l'assicurato ha diritto ai provvedimenti d'integrazione dell'AI fino alla fine del mese in cui compie 65 anni.

Questa disposizione va adeguata alla nuova terminologia dell'AP-LAVS («età di riferimento»).

#### *Art. 22 cpv. 4, secondo periodo*

Dato che i provvedimenti d'integrazione danno diritto a indennità giornaliera, l'estinzione del diritto alle seconde deve coincidere con quella del diritto ai primi (cfr. commento all'art. 10 cpv. 3 AP-LAI).

#### *Art. 30 Estinzione del diritto*

Secondo la regolamentazione vigente, il diritto alla rendita AI si estingue, oltre che in caso di decesso, anche con l'inizio del diritto a una rendita di vecchiaia dell'AVS o con la riscossione anticipata della rendita di vecchiaia (che attualmente è possibile solo per la totalità di essa).

Le nuove disposizioni relative all'AVS permetteranno di anticipare la riscossione di una percentuale della rendita di vecchiaia. Come oggi, anche in futuro continuerà a non essere possibile cumulare la riscossione di una rendita dell'AI con la totalità o una percentuale di una rendita dell'AVS. Tuttavia, dato che la riscossione anticipata di una percentuale della rendita di vecchiaia ha lo scopo di incentivare gli assicurati a proseguire l'attività lucrativa e ad andare in pensione in modo graduale, il diritto a una rendita d'invalidità non va automaticamente negato se una persona diventa invalida (o se l'invalidità è riconosciuta) durante il periodo di anticipazione di una percentuale della rendita AVS. In tal caso l'assicurato deve avere la possibilità di scegliere di ricevere la rendita d'invalidità invece dalla rendita di vecchiaia anticipata.

#### *Art. 42 cpv. 4 e 4<sup>bis</sup>*

Questa disposizione va adeguata alla nuova terminologia dell'AP-LAVS («età di riferimento»). Inoltre, il vigente capoverso 4 viene adeguato agli attuali principi di redazione legislativa e il suo contenuto è quindi ripartito tra il capoverso 4 e il nuovo capoverso 4<sup>bis</sup>.

Al contempo, si precisa che il diritto all'assegno per grandi invalidi dell'AI si estingue unicamente in caso di riscossione anticipata della totalità della rendita di vecchiaia. In caso di anticipazione parziale, l'assicurato continua ad avere diritto all'assegno.

#### *Art. 42<sup>septies</sup> cpv. 3 lett. b*

Alla lettera b di questo capoverso occorre precisare che il diritto al contributo per l'assistenza si estingue unicamente in caso di riscossione anticipata della totalità della rendita, ma non in caso di anticipazione parziale. Inoltre, l'espressione «età di pensionamento» è sostituita con «età di riferimento».

#### *Art. 47 cpv. 3*

Secondo il diritto vigente, le casse di compensazione hanno la possibilità di versare solo una volta all'anno, anziché ogni mese, le rendite parziali che ammontano a meno del 10 per cento della rendita minima completa (10 % di 1175 franchi = 117.50 fr., ossia 1410 fr. all'anno). La proposta di aumentare questo limite al 20 per cento (20 % di 1175 fr. = 235 fr., ossia 2820 fr. all'anno) ha lo scopo di concedere un più ampio margine d'azione alle casse di compensazione nella loro attività esecutiva e di ridurre le spese di amministrazione generate dal pagamento mensile di rendite esigue. Gli assicurati non saranno penalizzati da questa misura, perché continueranno ad avere la possibilità di chiedere il pagamento mensile della rendita. In caso di versamento

all'estero, questa misura potrebbe addirittura essere vantaggiosa per loro, poiché a seconda del caso un versamento annuo permette di ridurre considerevolmente le spese addebitate dalle banche estere.

*Art. 74 cpv. 2*

Questa disposizione va adeguata alla nuova terminologia dell'AP-LAVS («età di riferimento»).

### **5.3.3                    Legge federale sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPC)**

*Art. 4 cpv. 1 lett. a<sup>bis</sup>, a<sup>quater</sup> e b n. 2*

Questa disposizione va adeguata alla nuova terminologia dell'AP-LAVS («età di riferimento»).

Il numero 2 della lettera b è riformulato poiché il riferimento all'età di riferimento ha senso soltanto nel caso delle persone vedove. Gli orfani adempiono infatti sempre la condizione di diritto in questione, dato che per definizione nel diritto delle assicurazioni sociali sono considerati tali solo fino al compimento del 25° anno d'età.

*Art. 11 cpv. 1 lett. d<sup>bis</sup> e d<sup>ter</sup> e 1<sup>ter</sup>*

*Let. d<sup>bis</sup>*: con la riforma si intende introdurre la possibilità di rinviare o riscuotere anticipatamente soltanto una percentuale della rendita di vecchiaia (art. 39 cpv. 1 e art. 40 cpv. 1 AP-LAVS). Dato che la riscossione di una rendita di vecchiaia dà eventualmente diritto a prestazioni complementari (PC), senza la modifica della presente disposizione questa assicurazione sociale dovrebbe di fatto compensare la differenza rispetto alla totalità della rendita. Per evitare questo riversamento dei costi sulle PC, invece della percentuale di rendita effettivamente riscossa, il cui importo è inferiore, sarà computata la totalità della rendita corrispondente (in caso di rinvio, però, senza supplemento). Se l'assicurato riscuoterà solo una percentuale della rendita di vecchiaia, sarà computata quale reddito la totalità della rendita di vecchiaia (con la riduzione dovuta alla riscossione anticipata) anziché la percentuale di rendita effettivamente riscossa. Se l'assicurato si avvarrà della possibilità di cui all'articolo 40 capoverso 2 AP-LAVS (aumento della percentuale della rendita anticipata), non si terrà conto dell'applicazione di un'aliquota di riduzione inferiore. Continuerà pertanto ad essere applicato l'importo della totalità della rendita computato fino a quel momento, il che è più vantaggioso per l'assicurato.

*Cpv. 1<sup>ter</sup>*: per il calcolo delle PC, è considerata quale reddito una parte della sostanza netta computabile (cosiddetto computo della sostanza), pari a un quindicesimo della sostanza (un decimo per i beneficiari di una rendita di vecchiaia). Questo capoverso precisa che, in caso di riscossione anticipata di una parte della rendita di vecchiaia in concomitanza con il versamento di un assegno per grandi invalidi dell'AI o di un'indennità giornaliera dell'AI per oltre sei mesi, il computo della sostanza ammonta a un quindicesimo. I Cantoni continueranno ad avere la competenza di fissare un computo della sostanza diverso per le persone che vivono in un istituto o in un ospedale (in virtù dell'art. 11 cpv. 2 LPC). Se l'assicurato riscuoterà anticipatamente solo una

percentuale della rendita di vecchiaia senza percepire contemporaneamente una rendita d'invalidità, un assegno per grandi invalidi o un'indennità giornaliera dell'AI, per il calcolo delle PC sarà considerato un decimo della sostanza netta computabile (nel caso delle persone che non vivono in istituto).

#### *Art. 13 cpv. 3*

In seguito all'abrogazione dell'articolo 111 LAVS occorre adeguare questo capoverso, che attualmente rinvia a quella disposizione. Inoltre, come nell'AVS, viene definita la modalità di finanziamento del contributo della Confederazione.

### **5.3.4                    Legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP)**

*Art. 10 cpv. 2 lett. a, 14 cpv. 1 e 2, 15 cpv. 1 lett. a, 24 cpv. 3 lett. b, 31, 33a cpv. 2, 33b, rubrica, 34a cpv. 4, 36 cpv. 1, 41 cpv. 3, 49 cpv. 1, 60a cpv. 2*

Queste disposizioni vanno adeguate alla nuova terminologia dell'AP-LAVS («età di riferimento»).

*Art. 13*                    Età di riferimento, limiti d'età per la riscossione anticipata e il rinvio della rendita

*Cpv. 1:* per garantire l'esatta corrispondenza dell'età di riferimento nel 1° pilastro e nella previdenza professionale obbligatoria, questo capoverso rinvia direttamente all'articolo 21 AP-LAVS. Il rimando include anche la relativa regolamentazione transitoria di cui alla lettera a (Età di riferimento delle donne) delle disposizioni transitorie della modifica della LAVS nel quadro della presente revisione. In questo modo è garantito il coordinamento tra la LAVS e la LPP per quanto riguarda l'adeguamento dell'età di riferimento delle donne. Nei loro regolamenti, gli istituti di previdenza continueranno ad avere la facoltà di stabilire un'età di riferimento regolamentare diversa.

*Cpv. 2:* con la riforma si intende permettere agli assicurati di andare in pensione in modo flessibile. Essi dovranno pertanto avere la possibilità di riscuotere anticipatamente la prestazione di vecchiaia a partire da 62 anni e di rinviarla fino a 70 anni. La riscossione potrà iniziare a partire da un mese qualsiasi. Nella previdenza professionale obbligatoria e nel pilastro 3a il limite massimo per il rinvio della prestazione di vecchiaia è fissato al compimento del 70 anno d'età, in modo da garantire il coordinamento con il 1° pilastro.

L'articolo 13 capoverso 2 sancisce il diritto al rinvio della prestazione di vecchiaia, ma non disciplina la questione della possibilità di continuare ad alimentare l'aver di vecchiaia durante il periodo di rinvio. Il mantenimento della previdenza mediante il versamento di contributi è possibile solo se è prevista dal regolamento dell'istituto di previdenza e l'assicurato ne fa richiesta (cfr. art. 33b LPP). Dato che la possibilità di rinviare la prestazione di vecchiaia rientra tra le prescrizioni minime della LPP, durante il periodo di rinvio l'aver di vecchiaia di cui all'articolo 15 capoverso 1 LPP va remunerato conformemente all'articolo 15 capoverso 2 LPP.

Tuttavia, nel mondo del lavoro la flessibilizzazione dell'età di pensionamento potrà avere pienamente effetto soltanto se anche le prestazioni di vecchiaia sovraobbligatorie potranno essere riscosse (almeno) con la stessa flessibilità prevista per quelle obbligatorie. Pertanto, la regolamentazione proposta per la riscossione flessibile delle prestazioni di vecchiaia dovrà essere applicabile anche al regime sovraobbligatorio (cfr. commenti all'art. 49 cpv. 2 n. 2 AP-LPP e all'art. 89a cpv. 6 n. 2a AP-CC).

*Cpv. 3:* questo capoverso dà agli istituti di previdenza la possibilità di prevedere nei loro regolamenti un'età di pensionamento anticipato inferiore ai 62 anni, tenendo conto della disposizione dell'articolo 1i dell'ordinanza del 18 aprile 1984 sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (OPP 2), che autorizza gli istituti di previdenza a prevedere un'età di pensionamento a partire dai 58 anni.

#### *Art. 13a* Riscossione parziale della prestazione di vecchiaia

Analogamente a quella prevista nel 1° pilastro, questa nuova regolamentazione intende permettere un passaggio graduale al pensionamento. Data la grande diversità delle esigenze individuali degli assicurati e delle condizioni sul mercato del lavoro, gli assicurati devono poter coordinare al meglio la riscossione delle prestazioni di vecchiaia con la riduzione dell'attività lucrativa. Questo permetterebbe un pensionamento graduale coordinato tra il mondo del lavoro, l'AVS e la previdenza professionale. D'altra parte occorre preservare gli istituti di previdenza da un'eccessiva frammentazione della riscossione delle prestazioni e da un numero troppo elevato di calcoli complessi per determinare le percentuali di rendita.

Questa regolamentazione corrisponde ampiamente alla flessibilizzazione prevista nell'AVS. Anche per quanto riguarda il passaggio graduale al pensionamento, la flessibilizzazione potrà avere pienamente effetto soltanto se anche le prestazioni di vecchiaia sovraobbligatorie potranno essere riscosse (almeno) con la stessa flessibilità prevista per quelle obbligatorie. La regolamentazione dovrà pertanto essere applicabile anche al regime sovraobbligatorio (cfr. commenti all'art. 49 cpv. 2 n. 2 AP-LPP e all'art. 89a cpv. 6 n. 2a AP-CC). L'assicurato avrà la possibilità di scaglionare in diversi modi la riscossione delle prestazioni di vecchiaia del 1° pilastro e della previdenza professionale obbligatoria. La combinazione di queste varie possibilità renderà molto flessibile il passaggio al pensionamento.

*Cpv. 1:* questo capoverso disciplina la riscossione parziale della prestazione di vecchiaia sotto forma di rendita. Gli istituti di previdenza dovranno garantire a ogni assicurato la possibilità di riscuotere la prestazione di vecchiaia sotto forma di rendita in almeno tre scaglioni. Dato che la limitazione a tre scaglioni è intesa a tutelare gli istituti di previdenza, questa disposizione rappresenta una prescrizione minima. Gli istituti saranno pertanto liberi di fissare un numero superiore di scaglioni nei loro regolamenti. Il fatto che prima del primo scaglione l'assicurato lavorasse a tempo pieno o parziale è irrilevante. Una persona che lavorava ad esempio a metà tempo avrà quindi per principio diritto allo stesso numero di scaglioni di una persona impiegata a tempo pieno.

*Cpv. 2:* per la riscossione della prestazione di vecchiaia sotto forma di capitale, la regolamentazione proposta non conferisce un diritto legale a versamenti parziali, ma permette agli istituti di previdenza di prevedere una tale possibilità, fissando tuttavia un vincolo massimo di tre versamenti. Se avrà già chiesto tre versamenti di capitale, l'assicurato potrà riscuotere l'aver di vecchiaia residuo soltanto sotto forma di rendita. Questa prescrizione di un numero massimo di versamenti è molto importante,

perché suddividendo la prestazione di vecchiaia in più versamenti parziali di capitale è possibile attenuare in maniera significativa la progressione fiscale. Inoltre, non dovrà essere possibile aggirare la prescrizione assicurando il salario derivante da un medesimo rapporto di lavoro presso più istituti di previdenza in modo da beneficiare complessivamente di un numero superiore di versamenti parziali. Questa situazione può presentarsi, per esempio, quando un assicurato è affiliato presso un istituto di previdenza per la previdenza professionale obbligatoria e presso un altro per la parte sovraobbligatoria o in caso di istituzione di una cassa per i quadri o di un istituto di previdenza con piani previdenziali *1e*. La limitazione a tre versamenti per la riscossione della prestazione di vecchiaia sotto forma di capitale potrebbe essere facilmente aggirata facendo assicurare il salario (conseguito presso un datore di lavoro) presso vari istituti di previdenza e beneficiando separatamente in ognuno di essi dei versamenti ammessi. Questa prassi sarà vietata. Si dovrà anche evitare che, in seguito a un cambiamento dell'istituto di previdenza, gli assicurati riescano a superare il numero massimo complessivo di versamenti ammessi. A tal fine, l'articolo 8 capoverso 3 AP-LFLP prevede un obbligo di informare in caso di cambiamento dell'istituto di previdenza.

*Art. 13b* Riscossione anticipata della prestazione di vecchiaia

*Cpv. 1:* l'assicurato che intende percepire la totalità della rendita o una percentuale di essa prima del raggiungimento dell'età di riferimento regolamentare potrà farlo soltanto se ridurrà nella stessa misura il salario che percepisce dal datore di lavoro affiliato all'istituto di previdenza in questione. La diminuzione tuttavia non dovrà riguardare necessariamente la parte di salario assicurata a titolo obbligatorio. Se per esempio un salario annuo di 120 000 franchi viene ridotto a 90 000, vale a dire del 25 per cento, la persona interessata potrà riscuotere fino al 25 per cento della prestazione di vecchiaia che le spetta, anche se è assicurata solo in un piano previdenziale LPP minimo. La riduzione del salario dovrà essere definitiva: essa non può essere considerata un pensionamento parziale, se si può già prevedere che in seguito il salario aumenterà nuovamente. D'altro canto, però, non si può ovviamente escludere che una persona aumenti poi nuovamente il suo grado d'occupazione. Questa possibilità non può infatti essere esclusa nemmeno nel caso di persone che sono andate in pensione prima dell'età di riferimento e riscuotono la totalità della rendita: pure esse possono in seguito farsi nuovamente assumere dallo stesso o da un altro datore di lavoro. Anche in questi casi, tuttavia, il beneficiario di rendita che aumenta nuovamente o riprende l'attività lucrativa non ha il diritto di far sospendere il versamento della rendita per riceverne in seguito una più elevata.

Gli istituti di previdenza potranno stabilire nel loro regolamento se, in caso di riduzione del salario dopo il compimento del 62° anno d'età, l'assicurato possa chiedere che tutta la sua prestazione d'uscita resti depositata presso l'istituto di previdenza in cambio di un corrispondente aumento della futura prestazione di vecchiaia. Gli istituti di previdenza potranno inoltre continuare a proporre agli assicurati il mantenimento della previdenza al livello del precedente guadagno assicurato secondo l'articolo 33a LPP. L'assicurato dovrà in ogni caso poter riscuotere una parte della sua prestazione di vecchiaia, se in seguito a una riduzione del salario ne avrà bisogno per motivi economici.

*Cpv. 2:* analogamente a quanto previsto nel 1° pilastro, anche nella previdenza professionale obbligatoria l'assicurato avrà diritto all'anticipazione della prestazione di

vecchiaia soltanto se ne riscuoterà almeno il 20 per cento. Dato che questa disposizione è intesa a tutelare gli istituti di previdenza, questi avranno la facoltà di prevedere quote inferiori.

*Cpv. 3:* se un assicurato ridurrà la propria attività lucrativa in misura tale che il suo salario scenderà al di sotto della soglia d'entrata legale o regolamentare e che egli non risulterà più affiliato quale assicurato attivo, diventerà esigibile la totalità della prestazione di vecchiaia residua. L'assicurato potrà far valere il diritto a una prestazione di libero passaggio, soltanto se continuerà la propria attività lucrativa altrove ai sensi dell'articolo 2 capoverso 1bis LFLP.

#### *Art. 13c* Rinvio della prestazione di vecchiaia

*Cpv. 1:* dopo il raggiungimento dell'età di riferimento gli assicurati dovranno poter continuare a beneficiare delle agevolazioni fiscali in favore della previdenza professionale soltanto nella misura in cui continueranno a conseguire un reddito da attività lucrativa. Pertanto, potranno rinviare la riscossione della prestazione di vecchiaia soltanto se continueranno a esercitare un'attività lucrativa. Questo principio varrà anche per il regime sovraobbligatorio (cfr. commenti all'art. 49 cpv. 2 n. 2 AP-LPP e all'art. 89a cpv. 6 n. 2a AP-CC).

Per tutti gli assicurati che raggiungeranno l'età di riferimento regolamentare e vorranno rinviare la totalità della prestazione di vecchiaia o una quota di essa si dovrà calcolare, per quel momento, se e in che misura il rinvio possa essere autorizzato. Gli assicurati potranno rinviare soltanto la quota della prestazione di vecchiaia corrispondente alle prestazioni regolamentari massime determinate sulla base del salario ancora percepito. Per il calcolo gli istituti di previdenza potranno utilizzare le loro tabelle di riscatto.

Se al raggiungimento dell'età di riferimento regolamentare l'assicurato avrà acquistato le prestazioni di vecchiaia massime previste dal regolamento per il suo piano di previdenza, a partire da quel momento potrà rinviare soltanto la quota della prestazione di vecchiaia proporzionalmente corrispondente al salario ancora conseguito.

Se per esempio continuerà a percepire il 60 per cento del salario conseguito fino ad allora, potrà rinviare al massimo fino al 60 per cento della prestazione di vecchiaia complessiva.

Se, invece, al raggiungimento dell'età di riferimento regolamentare l'assicurato non avrà ancora acquistato le prestazioni regolamentari massime, dovrà avere la possibilità di colmare tale lacuna mediante il rinvio.

*Cpv. 2:* in alternativa, gli istituti di previdenza potranno calcolare la prestazione di vecchiaia massima rinviabile basandosi sul grado di occupazione. Gli istituti che già oggi si basano su di esso in caso di pensionamento parziale potranno così mantenere le loro attuali regolamentazioni. Grazie a questa disposizione gli istituti di previdenza non saranno costretti a ricalcolare la prestazione di vecchiaia massima rinviabile ad ogni lieve riduzione del salario.

#### *Art. 17 cpv. 1, secondo periodo*

In caso di riscossione di una quota della prestazione (rendita) di vecchiaia, anche le eventuali rendite per i figli saranno concesse in misura proporzionale. In seguito all'introduzione del diritto legale a una quota della prestazione (rendita) di vecchiaia,

per le rendite per i figli di cui all'articolo 17 è necessario riprendere per analogia la disposizione prevista attualmente all'articolo 25 per le rendite per i figli concesse ai beneficiari di una frazione di rendita d'invalidità.

#### *Art. 21 cpv. 1*

Secondo il diritto vigente, in caso di morte di un assicurato che non riceveva ancora una rendita, le rendite per superstiti sono calcolate in base alla rendita intera d'invalidità cui l'assicurato avrebbe avuto diritto in quel momento. Nel caso dei beneficiari di rendite di vecchiaia o d'invalidità, le rendite per superstiti sono calcolate in base all'importo della rendita effettivamente percepita. Il diritto vigente non disciplina tuttavia il caso di un assicurato che continua a lavorare dopo aver raggiunto l'età di riferimento e non riscuote alcuna rendita di vecchiaia, ma per via della sua età non rientra più nel campo d'applicazione della LAI. La modifica del capoverso 1 tiene conto di questo caso particolare, che con la flessibilizzazione della riscossione della prestazione di vecchiaia diventerà sempre più frequente. Il miglioramento delle prestazioni derivante dalla continuazione dell'attività lucrativa e dal rinvio delle prestazioni di vecchiaia ha così effetto anche sulle prestazioni per i superstiti.

#### *Art. 49 cpv. 2 n. 2*

Questo capoverso elenca le disposizioni della LPP applicabili anche alla previdenza più estesa degli istituti di previdenza con prestazioni integrate. Nel suo tenore vigente, risalente alla 1<sup>a</sup> revisione LPP, il numero 2 è privo di oggetto, dato che alla fine il disciplinamento legale degli «acquisti supplementari per il prelievo anticipato della prestazione di vecchiaia» ivi citato non è entrato in vigore, ma è stato regolamentato sul piano materiale nella disposizione sull'adeguatezza di cui all'articolo 1b OPP 2. Per contro, occorre estendere il campo d'applicazione di una disposizione della LPP introdotta dalla presente revisione (cfr. commento all'art. 89a cpv. 6 n. 2a AP-CC).

#### *Art. 79b cpv. 2*

Le persone che riscuotono anticipatamente la totalità delle prestazioni di vecchiaia e in seguito conseguono nuovamente un salario superiore alla soglia d'entrata di cui all'articolo 2 capoverso 1 LPP tornano a essere affiliate a un istituto di previdenza. Dato che di regola la riscossione anticipata comporta una riduzione della prestazione di vecchiaia, è ragionevole che queste persone, in caso di ulteriore esercizio di un'attività lucrativa, vengano nuovamente assoggettate all'assicurazione fino al raggiungimento dell'età di riferimento e possano così compensare del tutto o in parte la perdita derivante da questa riduzione. Tuttavia, le persone che percepiscono già prestazioni di vecchiaia o le hanno già percepite sotto forma di capitale non dovranno avere la possibilità di procedere a riscatti, beneficiando delle relative agevolazioni fiscali, per ricostituirsì una copertura previdenziale completa. Il problema può sorgere anche in caso di anticipazione parziale delle prestazioni di vecchiaia, qualora l'assicurato abbia ancora possibilità di riscatto. In questi casi, la rendita corrente o le prestazioni di vecchiaia versate sotto forma di capitale dovranno essere prese in considerazione per determinare le possibilità di riscatto. Dato che si tratta di casi di riscatto speciali, dovranno essere emanate disposizioni di coordinamento a livello di ordinanza.

### 5.3.5 **Legge sul libero passaggio (LFLP)**

*Art. 2 cpv. 1<sup>bis</sup>, 16 cpv. 5, 17 cpv. 2 lett. a, b e c, 22e cpv. 2 e 24f*

Queste disposizioni vanno adeguata alla nuova terminologia dell'AP-LAVS («età di riferimento»).

*Art. 8 cpv. 3*

Se un assicurato che riscuote prestazioni di vecchiaia (rendita) o ne ha già riscosse (liquidazione in capitale) oppure che riceve una rendita a causa di un'invalidità parziale cambia istituto di previdenza, il nuovo istituto necessita di informazioni su queste prestazioni per poter calcolare le possibilità di riscatto (cfr. art. 79b cpv. 2 AP-LPP) o il salario da assicurare obbligatoriamente. Ha inoltre bisogno di sapere se la prestazione di vecchiaia sia già stata parzialmente riscossa sotto forma di capitale, per poter garantire il rispetto del numero massimo di versamenti di cui all'articolo 13a capoverso 2 AP-LPP. Analogamente alle informazioni concernenti l'ammontare dell' avere all'età di 50 anni o la sua eventuale costituzione in pegno, questi dati dovranno pertanto seguire l' avere di libero passaggio in caso di uscita dell' assicurato o di suo trasferimento in un altro istituto. Se l' assicurato ha riscosso la totalità delle prestazioni di vecchiaia, non vi è più alcuna prestazione d' uscita con cui trasmettere queste informazioni al nuovo istituto. In tal caso, il nuovo istituto di previdenza deve chiedere le informazioni necessarie direttamente all' assicurato. Anche gli istituti di libero passaggio dovranno ricevere e trasmettere queste informazioni, per l' eventualità che l' avere di libero passaggio venga nuovamente versato a un istituto di previdenza.

### 5.3.6 **Legge federale sull'assicurazione contro gli infortuni (LAINF)**

*Art. 18 cpv. 1 e 20 cpv. 2<sup>ter</sup>*

Queste disposizioni vanno adeguata alla nuova terminologia dell'AP-LAVS («età di riferimento»).

*Art. 20 cpv. 2, secondo e terzo periodo*

In futuro la rendita complementare verrà adeguata anche quando la rendita di vecchiaia AVS sarà modificata in seguito a un rinvio (art. 39 AP-LAVS) o a un'anticipazione (art. 40 cpv. 1 AP-LAVS).

*Art. 22* Revisione della rendita

La rendita d'invalidità dell'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni non può più essere riveduta, se si può presupporre che l' avente diritto si sia ritirato definitivamente dal mondo del lavoro. Questo è sempre il caso quando una persona raggiunge l'età di riferimento dell' AVS o riscuote anticipatamente la totalità della rendita di questa assicurazione. Questa disposizione va adeguata alla nuova terminologia dell'AP-LAVS («età di riferimento»).

*Art. 31 cpv. 4, terzo e quarto periodo*

In futuro la rendita complementare sarà adeguata anche quando la rendita di vecchiaia AVS sarà modificata in seguito a un rinvio (art. 39 AP-LAVS) o a un'anticipazione (art. 40 cpv. 1 AP-LAVS).

### **5.3.7                    Legge federale sull'assicurazione militare (LAM)**

*Art. 41 cpv. 1*

Questo capoverso va adeguato alla nuova terminologia («età di riferimento»). Esso rinvierà inoltre all'articolo 21 capoverso 1 LAVS e non più semplicemente all'articolo 21 LAVS.

*Art. 43 cpv. 1*

Questo capoverso va adeguato alla nuova terminologia («età di riferimento»). Esso rinvierà inoltre all'articolo 21 capoverso 1 LAVS e non più semplicemente all'articolo 21 LAVS.

*Art. 47 cpv. 1*

Questo capoverso va adeguato alla nuova terminologia («età di riferimento»). Esso rinvierà inoltre all'articolo 21 capoverso 1 LAVS e non più semplicemente all'articolo 21 LAVS.

Secondo la regolamentazione attuale dell'assicurazione militare, l'assicurato percepisce una rendita d'invalidità fino all'età a partire dalla quale può riscuotere una rendita di vecchiaia AVS, ovvero 65 anni per gli uomini e 64 anni per le donne. L'assicurato beneficia di questa rendita d'invalidità anche in caso di anticipazione della rendita di vecchiaia e, dunque, di riscossione di una rendita AVS ridotta. Dopo il compimento dei 65 anni l'assicurazione militare sospende la sua rendita d'invalidità e versa una rendita di vecchiaia corrispondente alla metà della rendita d'invalidità versata in precedenza. La rendita di vecchiaia dell'assicurazione militare viene cumulata con quella dell'AVS. La modifica proposta comporta che la rendita di vecchiaia dell'assicurazione militare sarà versata a partire dal momento in cui l'assicurato anticiperà la riscossione della totalità della rendita di vecchiaia AVS, il che avviene prima del compimento del 65° anno d'età. Ciò renderà il sistema più coerente e permetterà di coordinare meglio le prestazioni dell'assicurazione militare con quelle delle altre assicurazioni sociali.

*Art. 51 cpv. 4*

Questo capoverso va adeguato alla nuova terminologia («età di riferimento»). Esso rinvierà inoltre all'articolo 21 capoverso 1 LAVS e non più semplicemente all'articolo 21 LAVS.

### **5.3.8 Legge sulle indennità di perdita di guadagno (LIPG)**

*Art. 1a cpv. 4bis*

Questa disposizione va adeguata alla nuova terminologia dell'AP-LAVS («età di riferimento»).

### **5.3.9 Legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI)**

*Art. 2 cpv. 2 lett. c*

Questo capoverso va adeguato alla nuova terminologia («età di riferimento»). Esso rinvierà inoltre all'articolo 21 capoverso 1 LAVS e non più semplicemente all'articolo 21 LAVS.

*Art. 8 cpv. 1 lett. d*

In seguito alla modifica di questa disposizione, la riscossione anticipata di una rendita di vecchiaia dell'AVS non comporterà più l'esclusione dal diritto all'indennità di disoccupazione. Questo principio varrà non soltanto in caso di versamento della totalità della rendita di vecchiaia, ma anche se l'assicurato si avvarrà della nuova possibilità di riscuotere solo una percentuale di essa.

Questa modifica è necessaria per armonizzare la prassi, ponendo fine alla disparità di trattamento tra i beneficiari di una rendita di vecchiaia anticipata dell'AVS (attualmente esclusi dal diritto all'indennità di disoccupazione) e i beneficiari di prestazioni di vecchiaia della previdenza professionale o di un'assicurazione estera. In futuro l'assicurato avrà diritto all'indennità di disoccupazione, se soddisferà le condizioni per tale diritto, a prescindere dal fatto che riceva prestazioni anticipate di vecchiaia dell'AVS, di un istituto di previdenza o di un'assicurazione estera.

Per evitare qualsiasi sovraindennizzo, l'importo della rendita di vecchiaia anticipata dell'AVS (totalità o percentuale di essa) sarà dedotta dall'indennità di disoccupazione (art. 18c cpv. 1 AP-LADI in combinato disposto con l'art. 69 cpv. 3 LPG), analogamente a quanto avviene per le rendite di vecchiaia attualmente versate da altre istituzioni (istituti di previdenza e assicurazioni estere).

Inoltre, questa disposizione va adeguata alla nuova terminologia dell'AP-LAVS («età di riferimento»).

*Art. 13 cpv. 3*

Visto che in futuro le prestazioni di vecchiaia dell'AVS, di un istituto di previdenza e delle assicurazioni estere saranno tutte trattate alla stessa maniera, vale a dire che non precluderanno il versamento dell'indennità di disoccupazione ma saranno dedotte da essa (art. 18c), questa disposizione deve essere abrogata.

L'abrogazione è intesa ad armonizzare le regole applicabili in caso di riscossione di prestazioni di vecchiaia dell'AVS, di istituti di previdenza o di assicurazioni estere.

*Art. 18c cpv. 1*

Visto che in futuro il diritto all'indennità di disoccupazione sussisterà anche in caso di riscossione anticipata della rendita di vecchiaia dell'AVS (totalità o percentuale di essa), questa disposizione va adeguata. Le prestazioni di vecchiaia dell'AVS saranno dedotte dall'indennità di disoccupazione come avviene già per quelle degli istituti di previdenza e delle assicurazioni estere. In questo modo si eviterà qualsiasi sovraindennizzo, conformemente al principio sancito dall'articolo 69 LPGA.

Questa modifica è intesa ad armonizzare le regole applicabili ai beneficiari di diverse prestazioni di vecchiaia (AVS, previdenza professionale e assicurazioni estere).

*Art. 27 cpv. 3*

Questo capoverso va adeguato alla nuova terminologia («età di riferimento»). Esso rinvierà inoltre all'articolo 21 capoverso 1 LAVS e non più semplicemente all'articolo 21 LAVS.

**6 Riperussioni**  
**6.1 Riperussioni finanziarie per le assicurazioni sociali**  
**6.1.1 Per l'AVS**

Nella tabella seguente sono illustrate le riperussioni finanziarie del presente progetto per l'AVS in base alle varianti da 400 e 800 milioni di franchi. Riferite all'anno 2030 (ai prezzi del 2018), le cifre sono arrotondate alla decina di milioni di franchi. In allegato è riportato un riepilogo con l'evoluzione nel tempo delle singole misure (cfr. allegato, tabelle 3 e 5) e i bilanci dell'AVS (cfr. allegato tabelle 1, Tabella 2 e 4).

*Tabella 6-1*

**Variazione del risultato dell'AVS nel 2030 (variante da 400 mio.)**

Importi in milioni di franchi, ai prezzi del 2018

Misura	Variazione delle uscite	Variazione delle entrate
Armonizzazione dell'età di riferimento a 65 anni	- 1 270	180
Anticipazione 3° anno	190	- 80
Modifica delle aliquote in caso di anticipazione	80	
Modifica delle aliquote in caso di rinvio	- 10	
Miglioramento delle rendite dopo il compimento dei 65 anni	80	
Misura compensativa per le donne	410	- 100
Variazione del contributo della Confederazione in seguito alla variazione delle uscite		- 100
<b>Totale delle misure</b>	<b>- 520</b>	<b>100</b>
Finanziamento tramite un aumento proporzionale dell'IVA di 1,5 punti percentuali		5 380

Globalmente, con l'aumento dell'età di riferimento da 64 a 65 anni, le donne appor-teranno un contributo di 10 miliardi di franchi al finanziamento dell'AVS nel periodo 2022–2030. La misura compensativa a loro vantaggio comporterà costi complessivi per 2,1 miliardi di franchi durante il medesimo periodo, vale a dire circa il 21 per cento del loro contributo. Tenuto conto di questo apporto, il deficit di finanziamento dell'AVS potrà essere coperto mediante il proposto aumento dell'IVA di 1,5 punti percentuali. Grazie alle misure proposte, il livello del Fondo di compensazione AVS dovrebbe essere sufficiente fino al 2030.

## Variazione del risultato dell'AVS nel 2030 (variante da 800 mio.)

Importi in milioni di franchi, ai prezzi del 2018

Misura	Variazione delle uscite	Variazione delle entrate
Armonizzazione dell'età di riferimento a 65 anni	- 1 270	180
Anticipazione 3° anno	190	- 80
Modifica delle aliquote in caso di anticipazione	80	
Modifica delle aliquote in caso di rinvio	- 10	
Miglioramento delle rendite dopo il compimento dei 65 anni	80	
Misure compensative per le donne	780	- 100
Variazione del contributo della Confederazione in seguito alla variazione delle uscite		- 20
<b>Totale delle misure</b>	<b>- 150</b>	<b>- 20</b>
Finanziamento tramite un aumento proporzionale dell'IVA di 1,5 punti percentuali		5 380

Globalmente, con l'aumento dell'età di riferimento da 64 a 65 anni, le donne apporteranno un contributo di 10 miliardi di franchi al finanziamento dell'AVS nel periodo 2022–2030. Le misure compensative a loro vantaggio comporteranno costi complessivi per 3,8 miliardi di franchi durante il medesimo periodo, vale a dire circa il 38 per cento del loro contributo. Tenuto conto di questo apporto, il deficit di finanziamento dell'AVS potrà essere coperto mediante il proposto aumento dell'IVA di 1,5 punti percentuali. Grazie alle misure proposte, il livello del Fondo di compensazione AVS dovrebbe essere sufficiente fino al 2030.

### 6.1.2 Per l'assicurazione per l'invalidità

L'effetto principale del progetto sull'assicurazione per l'invalidità sarebbe l'aumento delle spese dovuto all'innalzamento a 65 anni dell'età di riferimento per il pensionamento delle donne. Nel 2030 le spese supplementari (versamento delle rendite AI e degli assegni per grandi invalidi) si attesterebbero a 135 milioni, a fronte di entrate pari a 5 milioni di franchi generate dai contributi supplementari provenienti dall'armonizzazione dell'età di riferimento a 65 anni. In totale, le spese supplementari ammonterebbero quindi a 130 milioni di franchi.

### 6.1.3 Per le prestazioni complementari

Le ripercussioni del progetto sulle prestazioni complementari (PC) sarebbero molteplici. Da un lato, le modifiche legate alla flessibilizzazione del pensionamento (accesso più flessibile alle prestazioni complementari) comporterebbero un aumento marginale delle spese per le prestazioni complementari, in quanto il numero di beneficiari all'età di pensionamento è molto contenuto (3 % dei nuovi beneficiari di rendite). Dall'altro, l'aumento a 65 anni dell'età di riferimento delle donne e il modello di compensazione genererebbero una riduzione delle uscite.

*Tabella 6-3*

#### Ripercussioni per le prestazioni complementari

Importi in milioni di franchi, ai prezzi del 2018

Misura	Totale	Confederazione	Cantoni
Età di riferimento uniforme di 65 anni	- 105	- 25	- 80
Misura compensativa 400 mio.	- 15	- 10	- 5
Misure compensative 800 mio.	- 25	- 15	- 10
Totale 400 mio.	- 120	- 35	- 85
Totale 800 mio.	- 130	- 40	- 90

### 6.1.4 Per l'assicurazione contro la disoccupazione

L'innalzamento dell'età di riferimento delle donne da 64 a 65 anni protrarrebbe di un anno la durata di versamento delle indennità giornaliera alle donne e genererebbe entrate supplementari (contributi). Gli oneri aggiuntivi a carico dell'assicurazione contro la disoccupazione risultanti dalla maggiore durata di versamento delle indennità ammonterebbero a 50 milioni di franchi all'anno. Vi potrebbero essere altre ripercussioni indirette (positive o negative) legate alle disposizioni di coordinamento con il pensionamento flessibile.

### 6.1.5 Per le altre assicurazioni sociali

L'innalzamento a 65 anni dell'età di riferimento per le donne non avrebbe praticamente alcuna implicazione per l'assicurazione militare, visto che l'effettivo delle donne che prestano servizio rappresenta meno dello 0,02 per cento di quello maschile. Anche le implicazioni per l'assicurazione contro gli infortuni sarebbero minime. Le indennità di perdita di guadagno per chi presta servizio e in caso di maternità sarebbero interessate solamente dalle misure relative ai contributi (aumento dell'età di riferimento). Le entrate supplementari sono stimate a 5 milioni di franchi l'anno.

Le ripercussioni finanziarie del progetto per la Confederazione deriverebbero principalmente dalla modifica delle uscite totali dell'AVS, dato che la Confederazione partecipa al finanziamento dell'assicurazione nella misura del 19,55 per cento delle uscite della medesima. Considerato l'intero progetto, con la variante da 400 milioni questa partecipazione risulterebbe ridotta di 100 milioni di franchi, mentre con quella da 800 milioni di 20 milioni di franchi.

La Confederazione sarebbe indirettamente interessata anche dalle ripercussioni del progetto sulle prestazioni complementari all'AVS e all'AI (cfr. n. 6.1.3), dato che partecipa al loro finanziamento: la riduzione delle uscite delle PC consentirebbe alla Confederazione di risparmiare 35 milioni di franchi con la variante da 400 milioni e 40 milioni di franchi con la variante da 800 milioni.

Sulle finanze federali inciderebbe anche il finanziamento supplementare dell'AVS, secondo quanto esposto di seguito.

### **Imposta sul valore aggiunto**

L'innalzamento dell'IVA a favore dell'AVS determinerebbe un aumento —neutro in termini di bilancio —delle entrate e delle uscite. Per quanto riguarda i consumi e gli investimenti, però, la Confederazione sarebbe toccata dall'aumento delle aliquote nella stessa misura delle economie domestiche.

Per le prestazioni esenti dal pagamento dell'IVA, la Confederazione non può dedurre a titolo d'imposta precedente l'IVA versata sulle sue prestazioni precedenti ed è pertanto gravata da una tassa occulta. Questo onere aumenterebbe con un innalzamento dell'IVA. In base ai calcoli per il 2015, l'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) stima che un aumento proporzionale dell'IVA di 1,5 punti percentuali dovrebbe determinare, per la Confederazione, maggiori uscite pari a 130 milioni di franchi sugli acquisti di beni e servizi.

Per la Confederazione in quanto datore di lavoro, a medio termine i costi salariali potrebbero aumentare. L'aumento dell'IVA di 1,5 punti percentuali farebbe salire dello 0,8 per cento l'indice nazionale dei prezzi al consumo (IPC), il che potrebbe incidere sulla crescita salariale nell'ambito della politica salariale della Confederazione. Viste le spese per il personale pari a 7700 milioni di franchi<sup>50</sup>, un adeguamento completo dei salari al rincaro genererebbe maggiori spese per circa 60 milioni di franchi. Va tuttavia considerato che l'aumento dell'IVA non sarebbe ripercosso interamente sui clienti e che quindi l'IPC aumenterebbe in misura inferiore (cfr. n. 6.4). Inoltre, il rincaro è solo uno dei diversi fattori che incidono sull'evoluzione dei salari della Confederazione.

Le rendite AVS vengono adeguate in base all'evoluzione dei prezzi e dei salari, per cui un rialzo dell'IVA dovrebbe causare un aumento delle uscite dell'AVS. La Confederazione parteciperebbe a questa crescita con il suo contributo all'AVS.

<sup>50</sup> UST, *Finanzstatistik der Schweiz 2015 – Jahresbericht*, pag. 36 (disponibile anche in francese e in inglese).

L'effetto frenante dell'aumento dell'IVA sulla crescita economica dovrebbe inoltre riflettersi sulle entrate della Confederazione. Secondo diverse stime, il calo delle entrate fiscali dovrebbe seguire un andamento proporzionale all'indebolimento della crescita economica (ca. 0,17 %; cfr. n. 6.4)<sup>51</sup>.

### **Armonizzazione dell'età di riferimento e flessibilizzazione della riscossione della rendita**

In quanto datore di lavoro, anche la Confederazione sarebbe interessata dall'armonizzazione dell'età di riferimento e dalla flessibilizzazione della riscossione della rendita. L'armonizzazione dell'età di riferimento inciderebbe in particolare sul gettito fiscale (cfr. paragrafo successivo). Tuttavia, è praticamente impossibile quantificare le ripercussioni finanziarie delle possibilità di flessibilizzazione della riscossione della rendita, poiché esse dipenderebbero tra l'altro dalla misura del ricorso degli assicurati interessati a queste misure.

L'aumento dell'età di riferimento delle donne a 65 anni determinerebbe l'estensione del periodo di riscossione del salario delle medesime. Ne conseguirebbe un aumento del reddito netto imponibile, che si tradurrebbe in entrate supplementari per la Confederazione. L'AFC stima che queste misure produrrebbero complessivamente maggiori entrate per 10 milioni di franchi all'anno (anno di riferimento 2011).

### **6.3 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni**

I Cantoni non partecipano al finanziamento dell'AVS e non sarebbero dunque direttamente interessati dalle misure previste sul fronte delle prestazioni. Per contro, lo sarebbero dalle ripercussioni per le PC (cfr. n. 6.1.3).

In linea di principio le ripercussioni per i Cantoni e i Comuni in quanto consumatori, investitori e datori di lavoro sarebbero analoghe a quelle indicate per la Confederazione (cfr. n. 6.2), ma ancora più significative, soprattutto in ambito fiscale. L'AFC stima che un aumento proporzionale dell'IVA di 1,5 punti percentuali dovrebbe determinare maggiori uscite pari a 165 milioni di franchi sugli acquisti di beni e servizi per i Cantoni e a 185 milioni di franchi per i Comuni. Per quanto riguarda i contributi alle assicurazioni sociali, le conseguenze finanziarie dipenderebbero dalla partecipazione effettiva.

Visto che nel 2015 le spese per il personale dei Cantoni sono state di 27 583 milioni di franchi<sup>52</sup>, se l'aumento dell'IVA fosse ripercosso interamente sui clienti e i salari venissero adeguati al conseguente rincaro (IPC) dello 0,8 per cento, si registrerebbero maggiori spese in questo ambito per circa 220 milioni di franchi. Anche i Comuni dovrebbero prevedere spese per il personale nettamente più elevate. Visto che nel 2015 esse sono state di 14 527 milioni di franchi<sup>53</sup>, un aumento corrispondente al rincaro comporterebbe maggiori spese per il personale per circa 115 milioni di franchi. Va tuttavia considerato che l'aumento dell'IVA non sarebbe ripercosso interamente

<sup>51</sup> AFF, *Eine Analyse der Einnahmenschwankungen*, documento di lavoro n. 7/2003, Berna 2003.

<sup>52</sup> UST, *Finanzstatistik der Schweiz 2015 – Jahresbericht*, pag. 52 (disponibile anche in francese e in inglese).

<sup>53</sup> UST, *Finanzstatistik der Schweiz 2015 – Jahresbericht*, pag. 62 (disponibile anche in francese e in inglese).

sui clienti e che quindi l'IPC e le spese per il personale aumenterebbero in misura inferiore.

L'effetto frenante dell'aumento dell'IVA sulla crescita economica dovrebbe inoltre riflettersi sulle altre entrate dei Cantoni e dei Comuni all'incirca in misura corrispondente a quella indicata per la Confederazione.

## **6.4 Ripercussioni per l'economia**

### **6.4.1 Finanziamento supplementare dell'AVS tramite l'IVA**

L'aumento dell'IVA di 1,5 punti percentuali avrebbe ripercussioni principalmente sul livello dei prezzi e sul potere d'acquisto delle economie domestiche. L'aumento dei prezzi e la diminuzione del potere d'acquisto frenerebbero temporaneamente i consumi, riducendo lievemente la domanda di lavoro e la crescita economica. Queste ripercussioni si manifesterebbero verosimilmente nell'arco di pochi anni. Dopo questo periodo, però, grazie a vari meccanismi di adeguamento dei salari e dei prezzi indotti da questo rallentamento, l'economia dovrebbe tornare, partendo da un livello leggermente inferiore del PIL, al grado di crescita nel lungo periodo registrato prima dell'aumento dell'IVA.

#### **Ripercussioni per i consumatori**

In generale le imprese possono ripercuotere gli aumenti delle aliquote IVA sui consumatori finali, il che si traduce in un innalzamento dei prezzi dei beni e dei servizi. Le esperienze del passato e quelle di altri Paesi indicano tuttavia che le imprese non vogliono perdere i loro clienti a vantaggio della concorrenza e scelgono dunque diversi modi per compensare l'aumento dell'IVA. Ad esempio, possono ripercuotere una parte dell'aumento dell'IVA sui prezzi e cercare di compensare internamente l'onere supplementare residuo o cercare di trasferire l'incremento sui fornitori. Se invece decidono di ripercuoterlo sui consumatori, possono scegliere di farlo su un arco di tempo più lungo e in modo graduale. Questo significa che in generale un aumento delle aliquote IVA non si ripercuote sui prezzi né in misura integrale né dall'oggi al domani, bensì sull'arco di diversi anni.

In Svizzera, quando è stata introdotta l'IVA nel 1995 e quando ne è stata aumentata l'aliquota a favore dell'AVS nel 1999, l'onere supplementare è stato trasferito sui consumatori nella misura rispettivamente del 75 e del 65 per cento<sup>54</sup>. I dati empirici disponibili non permettono dunque di fare previsioni precise sulle ripercussioni del prossimo aumento delle aliquote IVA sull'IPC.

Presupponendo una ripercussione integrale sui clienti, l'aumento proporzionale dell'IVA di 1,5 punti percentuali dovrebbe determinare un incremento dell'IPC di circa lo 0,8 per cento. I prezzi più elevati comporterebbero un calo della domanda a breve termine: i consumi delle economie domestiche diminuirebbero, così come gli investimenti delle imprese, anche se spesso l'annuncio di un aumento dell'IVA genera un incremento dei consumi prima dell'entrata in vigore delle nuove aliquote.

<sup>54</sup> Messaggio del 25 giugno 2008 concernente la semplificazione dell'imposta sul valore aggiunto, FF 2008 6033, in particolare pag. 6244 segg.

Va inoltre rilevato che diversi fattori frenano la flessione della produzione economica. A vari beni e servizi non si applica l'IVA o vi si applica un'aliquota ridotta, cosicché l'aumento dell'imposta non si ripercuoterebbe sul livello generale dei prezzi nella misura di 1,5 punti percentuali. L'esportazione di beni e servizi è esente dall'IVA e quindi non risente del suo aumento. Inoltre, il calo della domanda in Svizzera non riguarderebbe solo i beni e i servizi prodotti nel Paese, ma anche quelli importati. Va poi considerato che le economie domestiche deciderebbero probabilmente di ridurre i loro risparmi per mantenere lo stesso livello di consumi. Nel medio periodo, l'aumento dell'IPC potrebbe anche comportare richieste di aumenti salariali; un incremento del livello dei salari nominali incentiverebbe il consumo. Anche i meccanismi di adeguamento delle prestazioni principali delle assicurazioni sociali sono legati all'indice dei prezzi, completamente o parzialmente. La crescita dell'IPC comporterebbe quindi un aumento degli importi nominali di queste prestazioni.

In base a un modello elaborato dall'istituto di ricerca economica BAK Basel, nel lungo periodo l'aumento delle aliquote IVA si ripercuote sul livello dei consumi in misura pari circa al 50 per cento. A fronte di un aumento di 1,5 punti percentuali si può dunque prevedere un calo del livello dei consumi pari a circa lo 0,75 per cento<sup>55</sup>.

Infine, il finanziamento supplementare mira a mantenere il livello delle rendite dei beneficiari AVS. Tramite le rendite di vecchiaia, il maggior gettito dell'imposta tornerrebbe quindi direttamente alle economie domestiche dei beneficiari, favorendo il consumo di questo gruppo della popolazione. Questo effetto non è però quantificabile.

### **Ripercussioni per le imprese**

Siccome l'IVA può essere scaricata sui consumatori finali, l'aumento delle aliquote d'imposta non avrebbe conseguenze dirette sui costi di produzione. Inoltre dato che, contrariamente alle importazioni di beni e servizi, le esportazioni non sono gravate dall'IVA svizzera, l'innalzamento delle aliquote d'imposta non toccherebbe direttamente la competitività delle imprese svizzere, né sul mercato delle esportazioni né sul mercato interno.

Come indicato in precedenza, l'incremento dei prezzi al consumo indotto dall'aumento dell'IVA potrebbe comportare richieste di aumenti salariali. Un aumento del costo del lavoro indebolirebbe la competitività delle imprese svizzere o, nel caso delle imprese attive in settori fortemente concorrenziali, ridurrebbe i margini di guadagno. Lo stesso vale anche per le imprese che non possono ripercuotere interamente l'aumento dell'IVA sui prezzi al consumo.

Le imprese che forniscono prestazioni escluse dall'IVA e quelle che non sono soggette all'imposta perché conseguono un fatturato annuo troppo basso non possono dedurre l'IVA che grava sulle loro prestazioni precedenti a titolo di imposta precedente. Sono quindi gravate da una tassa occulta. Questo onere potrebbe diventare più significativo con l'innalzamento dell'IVA. In base alle stime dell'AFC la tassa occulta supplementare indotta da un aumento proporzionale di 1,5 punti percentuali delle aliquote IVA ammonterebbe a circa 450 milioni di franchi nei settori della formazione, della salute, dello sport e della cultura (tanto nel settore pubblico che in quello privato).

<sup>55</sup> U. Müller et al., «Babyboom-Generation und AHV 2010–2060», in *Beiträge zur Sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 9/12, Berna 2012 (disponibile in tedesco, con riassunto in italiano).

Vanno inoltre considerati i costi di attuazione (ad es. costi informatici) per le imprese soggette all'IVA e l'AFC. L'AFC stima questi costi nell'ordine di 150–200 milioni di franchi ad ogni modifica di tutte le aliquote d'imposta.

## **Bilancio**

In definitiva, poco dopo l'aumento dell'IVA la crescita economica dovrebbe rallentare leggermente, ma, per effetto di diversi meccanismi di adeguamento, ridursi solo temporaneamente, senza che ciò incida dunque sul potenziale di crescita a lungo termine. Dopo un aumento iniziale, infatti, l'evoluzione dei salari e dei prezzi subirebbe una flessione a causa del minor dinamismo sul mercato del lavoro e del rallentamento dei consumi. Secondo stime realizzate in vista dell'11<sup>a</sup> revisione dell'AVS<sup>56</sup> e da BAK Basel<sup>57</sup> (nel quadro della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020), la crescita economica a lungo termine non dovrebbe essere toccata dal proposto innalzamento delle aliquote IVA. Il livello del PIL reale dovrebbe scendere in corrispondenza di un leggero calo del livello dell'occupazione. Per l'aumento delle aliquote IVA di 1,5 punti percentuali proposto nel messaggio sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 l'istituto BAK Basel aveva previsto un calo del livello del PIL pari a circa lo 0,5 per cento.

In generale i consumi rappresentano una base imponibile ampia e stabile che conferisce all'IVA un alto potenziale di entrate fiscali senza forti distorsioni economiche. Benché i risultati presentati nella letteratura economica non siano sempre comparabili, tutti i modelli disponibili mostrano che un aumento delle aliquote IVA ha un impatto moderato sulle prospettive di crescita a lungo termine dell'economia svizzera.

## **L'IVA nell'UE**

Negli ultimi decenni, sempre più Paesi hanno introdotto un'imposta sul valore aggiunto, le cui aliquote sono andate aumentando nel corso degli anni. L'aliquota normale dell'7,7 per cento applicata in Svizzera è nettamente inferiore a quella dei Paesi dell'UE. Nel 2018, in effetti, in nessuno dei Paesi considerati l'aliquota normale è inferiore al 15 per cento. Le aliquote più alte si riscontrano in Ungheria (27 %) nonché in Svezia e in Danimarca (25 %). La tabella sottostante<sup>58</sup> riporta una panoramica delle aliquote IVA vigenti nei Paesi dell'UE all'inizio del 2018.

<sup>56</sup> Messaggio sull'11<sup>a</sup> revisione dell'AVS, FF **2000** 1651.

<sup>57</sup> Cfr. p. es. U. Müller et al., «Babyboom-Generation und AHV 2010–2060», in *Beiträge zur Sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 9/12, Berna 2012 (disponibile in tedesco, con riassunto in italiano).

<sup>58</sup> Unione europea, [https://europa.eu/youreurope/business/vat-customs/buy-sell/vat-rates/index\\_it.htm](https://europa.eu/youreurope/business/vat-customs/buy-sell/vat-rates/index_it.htm) (consultato il 27.3.2018).

**Aliquote IVA in Svizzera e nell'UE a confronto**

	Introduzione	1976	1996	2006	2018 Aliquota nor- male	Aliquote ridotte/ali- quote speciali
Belgio	1971	18,0	21,0	21,0	21,0	6,0/12,0
Bulgaria	1994	–	22,0	20,0	20,0	9,0
Repubblica ceca	1993	–	22,0	19,0	21,0	10,0/15,0
Danimarca	1967	15,0	25,0	25,0	25,0	
Germania	1968	11,0	15,0	16,0	19,0	7,0
Estonia	1991	–	18,0	18,0	20,0	9,0
Grecia	1987	–	18,0	19,0	23,0	6,0/13,0
Spagna	1986	–	16,0	16,0	21,0	4,0/10,0
Francia	1968	20,0	20,6	19,6	20,0	2,1/5,5/10,0
Croazia	1998	–	–	22,0	25,0	5,0/13,0
Irlanda	1972	20,0	21,0	21,0	23,0	4,8/9,0/13,5
Italia	1973	12,0	19,0	20,0	22,0	5,0/10,0
Cipro	1992	–	8,0	15,0	19,0	5,0/9,0
Lettonia	1995	–	18,0	21,0	21,0	12,0
Lituania	1994	–	18,0	18,0	21,0	5,0/9,0
Lussemburgo	1970	10,0	15,0	15,0	17,0	3,0/8,0/14,0
Ungheria	1988	–	25,0	20,0	27,0	5,0/18,0
Malta	1995	–	15,0	18,0	18,0	5,0/7,0
Paesi Bassi	1969	18,0	17,5	19,0	21,0	6,0
Austria	1973	18,0	20,0	20,0	20,0	10,0/13,0
Polonia	1993	–	22,0	22,0	23,0	5,0/8,0
Portogallo	1986	–	17,0	21,0	23,0	6,0/13,0
Romania	1993	–	18,0	19,0	19,0	5,0/9,0
Slovenia	1999	–	–	20,0	22,0	9,5
Slovacchia	1993	–	23,0	19,0	20,0	10,0
Finlandia	1994	–	22,0	22,0	24,0	10,0/14,0
Svezia	1969	17,7	25,0	25,0	25,0	6,0/12,0
Regno Unito	1973	8,0	17,5	17,5	20,0	5,0
<b>Svizzera</b>	<b>1995</b>	<b>–</b>	<b>6,5</b>	<b>7,6</b>	<b>7,7</b>	<b>2,5/3,7</b>

Diversi Paesi hanno già scelto di utilizzare punti percentuali IVA a favore della previdenza per la vecchiaia, ad esempio la Danimarca (1987), la Svizzera (1999), la Germania (2007), l'Ungheria (2009) e la Francia (2014). Un importante argomento a favore di questa opzione è l'abbassamento dei costi salariali accessori.

## 6.4.2

### Armonizzazione dell'età di riferimento

#### Mercato del lavoro ed economia

Con l'innalzamento dell'età di riferimento delle donne, l'offerta di lavoro delle donne nella fascia d'età vicina al pensionamento crescerebbe. Non si può tuttavia prevedere in che misura l'offerta di lavoro aumenterebbe globalmente. Gli effetti di sostituzione possono infatti limitare l'entità dell'aumento, se l'occupazione di altri gruppi della popolazione o il flusso di manodopera immigrata diminuisce. Se nei primi anni successivi all'entrata in vigore del progetto sarebbe prevedibile un aumento dei casi di riscossione anticipata delle rendite, dopo alcuni anni il tasso di occupazione prima e dopo l'età di riferimento dovrebbe stabilizzarsi a un livello simile a quello anteriore alla riforma. Questa tendenza è già stata riscontrata in passato in occasione dell'innalzamento progressivo dell'età di pensionamento delle donne da 62 a 64 anni. Ciò significa che se da un lato, con l'innalzamento a 65 anni dell'età di riferimento delle donne, l'offerta di manodopera tenderebbe ad aumentare, dall'altro la possibilità di pensionamento anticipato avrebbe l'effetto contrario. Un aumento progressivo del limite di età contribuirebbe a una transizione «morbida». Già oggi la capacità di assorbimento del mercato svizzero del lavoro è elevata (come dimostra la recente evoluzione dell'immigrazione) e dovrebbe rimanere tale anche in futuro a causa dagli effetti limitanti dei cambiamenti della struttura della popolazione (diminuzione dei tassi di natalità, pensionamento della generazione del *baby boom*) sull'offerta di lavoro in Svizzera e nei Paesi limitrofi.

L'aumento dell'offerta di lavoro risultante dall'innalzamento dell'età di riferimento delle donne migliorerebbe il potenziale produttivo e avrebbe un impatto positivo sul PIL reale, riconducibile agli effetti dell'incremento dell'occupazione e dei redditi sui consumi e sugli investimenti. L'incremento dell'occupazione risultante dall'innalzamento dell'età di pensionamento sarebbe tuttavia probabilmente accompagnato da un calo del livello generale di produttività (la produttività marginale diminuisce con l'aumentare della manodopera). I redditi reali aumenterebbero quindi in misura minore rispetto all'occupazione. La misura proposta non dovrebbe incidere sul tasso di disoccupazione degli ultrasessantenni.

## 6.5

### Ripercussioni per la società

#### 6.5.1

#### Aumento delle aliquote IVA

Il calo del potere d'acquisto riconducibile a un aumento delle aliquote IVA non tocca tutti i gruppi della popolazione in modo uniforme. Le economie domestiche con un reddito basso consumano generalmente una parte del reddito disponibile maggiore rispetto a quelle con un reddito più elevato. Ciò significa che un aumento delle aliquote IVA colpisce più fortemente le economie domestiche a basso reddito in termini relativi (percentuale del loro reddito), anche se in termini assoluti (in franchi) l'impatto è meno forte. La diminuzione del potere d'acquisto legata all'aumento di 1,5 punti percentuali dell'aliquota normale dell'IVA (con incrementi proporzionali delle aliquote speciale e ridotta) varierebbe, a seconda del reddito disponibile, da 342 a 1474 franchi all'anno, il che corrisponderebbe a una riduzione compresa tra lo 0,5 per cento circa, per le economie domestiche del quintile con i redditi più elevati, e lo 0,9 per cento, per quelle del quintile con i redditi più bassi (cfr. tabelle 6-5 e 6-

6<sup>59</sup>). L'aliquota ridotta applicata ai beni di prima necessità non riuscirebbe a compensare interamente l'effetto regressivo dell'IVA, ma contribuirebbe a mitigarlo. I calcoli presentati partono dal presupposto che l'incremento delle aliquote d'imposizione vada a ripercuotersi interamente sui consumatori finali, anche se non deve necessariamente essere così (cfr. n. 6.4.1).

Tabella 6-5

**Onere supplementare annuale (in franchi) derivante dall'aumento proporzionale dell'IVA di 1,5 punti percentuali rispetto al sistema attuale**

Fasce di reddito (fr./mese)	0-4899	4900-7199	7200-9699	9700-13 199	13 200 e oltre
Tutte le economie domestiche	384.98	549.99	724.30	909.98	1 408.39
Persone sole (senza beneficiari di rendite)	342.49	485.51	630.27		895.51
Coppie (senza figli)		575.82	736.00	885.68	1 370.77
Coppie (con un figlio)		571.07	703.56	918.45	1 473.83
Coppie (con due figli)		637.51	731.47	947.45	1 397.74
Beneficiari di rendite	377.41	594.91	824.43		1 321.52

Beneficiari di rendite e persone sole: visto il basso numero di osservazioni, le due classi di reddito «9700-13 199» e «13 200 e oltre» sono state raggruppate.

Tabella 6-6

**Onere supplementare annuale (in % del reddito lordo) derivante dall'aumento proporzionale dell'IVA di 1,5 punti percentuali**

Fasce di reddito (fr./mese)	0-4899	4900-7199	7200-9699	9700-13 199	13 200 e oltre
Tutte le economie domestiche	0,91	0,74	0,71	0,65	0,58
Persone sole (senza beneficiari di rendite)	0,82	0,66	0,62	0,53	
Coppie (senza figli)		0,77	0,70	0,63	0,58
Coppie (con un figlio)		0,74	0,68	0,65	0,58
Coppie (con due figli)		0,83	0,70	0,68	0,57
Beneficiari di rendite	0,90	0,82	0,83	0,76	

Beneficiari di rendite e persone sole: visto il basso numero di osservazioni, le due classi di reddito «9700-13 199» e «13 200 e oltre» sono state raggruppate.

<sup>59</sup> Calcoli dell'AFC in base ai dati delle indagini sul budget delle economie domestiche (IBED) condotte dall'UST dal 2013 al 2015.

Le aliquote IVA sono state aumentate l'ultima volta nel 2011, di 0,4 punti percentuali in misura proporzionale. Eppure, secondo l'UST<sup>60</sup> tra il 2010 e il 2011 il grado di disparità tra i redditi disponibili è rimasto stabile, mentre per le economie domestiche con reddito da lavoro è addirittura diminuito. Le conseguenze sociali di un aumento delle aliquote IVA devono pertanto essere considerate in un contesto più ampio, che include anche altri fattori che influiscono sulla ripartizione dei redditi disponibili. Nonostante il suo effetto regressivo, un aumento dell'IVA risulta quindi accettabile a livello sociale.

## **6.5.2 Riscossione flessibile della rendita e armonizzazione dell'età di riferimento**

È chiaro che le opportunità di impiego per le persone anziane dipenderebbero in ultima analisi dalla politica delle imprese nei confronti dei lavoratori di questa categoria, politica che a sua volta dipende in ampia misura dall'evoluzione congiunturale e strutturale dell'economia. Grazie alle misure complementari volte a flessibilizzare maggiormente il pensionamento, i lavoratori anziani potrebbero organizzare meglio gli ultimi anni di attività lucrativa (p. es. riscuotendo una percentuale di rendita e lavorando a tempo parziale prima e/o dopo il raggiungimento dell'età di riferimento) e avrebbero quindi nuove possibilità di rimanere inseriti nel mondo del lavoro.

### **Donne che nel 2025 avranno 65 anni**

Nel 2025, una volta concluso il processo di armonizzazione dell'età di riferimento, si prevede che 57 600 donne avranno questa età. Il mercato del lavoro dovrebbe tuttavia poter assorbire solo la manodopera in grado di esercitare un'attività lavorativa a 65 anni. Tenuto conto dell'evoluzione demografica e della prevedibile mancanza di lavoratori che ne deriverà, si può partire dal presupposto che il mercato del lavoro sarebbe in grado di assorbire questa manodopera supplementare.

### **Donne che lavorano fino all'età di pensionamento**

Le possibilità di anticipare o rinviare di uno o più anni il pensionamento con un effetto neutrale sul piano attuariale contribuirebbero a flessibilizzare la riscossione della rendita in modo da rispondere meglio alle preferenze e alle capacità individuali da un lato e alle esigenze specifiche delle imprese dall'altro, tanto più che i meccanismi sarebbero applicabili anche in caso di riscossione di una percentuale di rendita. L'effetto della maggiore flessibilità sul tasso di attività dei lavoratori anziani dipenderebbe ovviamente dalle opportunità di impiego e dalle risorse finanziarie dei beneficiari di rendite.

Da un'analisi delle conseguenze dell'innalzamento da 63 a 64 anni dell'età di riferimento delle donne nel 2005 svolta sulla base di numerose fonti (conti individuali AVS 2000–2008 e RIFOS 2001–2009), è emerso che le donne esercitanti un'attività lucrativa tendono a ritardare di un anno l'uscita dal mercato del lavoro. Il ritorno a un tasso di partecipazione al mercato del lavoro del 45 per cento un anno prima dell'età di pensionamento è avvenuto nell'arco di quattro anni. Con la riforma vi sarebbe per di più l'effetto della nuova regolamentazione sulla riscossione flessibile della rendita.

<sup>60</sup> UST, «Reddito delle economie domestiche: la redistribuzione riduce sensibilmente le disparità di reddito», settembre 2013.

## **Altri assicurati**

Il rischio di esclusione dei giovani lavoratori, con un conseguente aumento del loro tasso di disoccupazione, dovrebbe essere molto basso, in quanto le qualifiche dei lavoratori anziani sono molto diverse da quelle dei giovani. Non si dovrebbe quindi osservare un aumento del tasso di disoccupazione.

## **7 Rapporto con il programma di legislatura**

Il progetto non è annunciato né nel messaggio del 27 gennaio 2016<sup>61</sup> sul programma di legislatura 2015–2019 né nel decreto federale del 14 giugno 2016<sup>62</sup> sul programma di legislatura 2015–2019.

Nel programma di legislatura 2011–2015, nel settore della politica sociale era menzionata come prioritaria l'adozione di progetti nell'ambito del 1° e del 2° pilastro<sup>63</sup> tesi al consolidamento finanziario delle assicurazioni sociali in considerazione dell'evoluzione demografica. Il 19 novembre 2014<sup>64</sup> il Consiglio federale ha adottato il messaggio sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020, che non figura dunque più tra gli obiettivi della legislatura 2015–2019<sup>65</sup>. Il programma di quest'ultima prevede però che la Svizzera riformi le proprie assicurazioni sociali e ne assicuri il finanziamento a lungo termine (cfr. obiettivo 11). Considerato che, essendo stata respinta in votazione popolare il 24 settembre 2017, la riforma Previdenza per la vecchiaia 2020 non ha potuto esplicare i suoi effetti, il Consiglio federale ha deciso di presentare in tempi brevi, nel quadro della legislatura corrente, un nuovo progetto che consenta di garantire il finanziamento dell'AVS.

## **8 Aspetti giuridici**

### **8.1 Costituzionalità**

Il progetto si fonda sulle norme costituzionali che disciplinano la competenza della Confederazione di legiferare nell'ambito delle assicurazioni sociali (art. 112 Cost. per l'AVS/AI, art. 112a Cost. per le prestazioni complementari, art. 113 Cost. per la previdenza professionale, art. 114 Cost. per l'assicurazione contro la disoccupazione, art. 117 Cost. per l'assicurazione contro gli infortuni, art. 59 cpv. 4 e 61 cpv. 4 Cost. per le indennità di perdita di guadagno per chi presta servizio, art. 59 cpv. 5 Cost. per l'assicurazione militare) e in quello del diritto civile (art. 122 Cost.).

La LAVS, la LAI, la LPC, la LAINF, la LAM, la LIPG e la LADI sono rette dalla LPG.

<sup>61</sup> FF 2016 909

<sup>62</sup> FF 2016 4605

<sup>63</sup> FF 2012 305, 2012 6413

<sup>64</sup> FF 2015 1

<sup>65</sup> FF 2015 2633

## 8.2 **Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera**

### 8.2.1 **Strumenti delle Nazioni Unite**

Il Patto internazionale del 16 dicembre 1966<sup>66</sup> relativo ai diritti economici, sociali e culturali (Patto I) è entrato in vigore per la Svizzera il 18 settembre 1992. All'articolo 9 prevede il diritto di ogni individuo alla sicurezza sociale, comprese le assicurazioni sociali<sup>67</sup>. Gli Stati parte si impegnano inoltre a garantire che i diritti enunciati nel Patto verranno esercitati senza discriminazione alcuna, in particolare senza discriminazioni legate al sesso (art. 2 par. 2 e art. 3). Il Comitato del Patto I ha potuto esprimersi a più riprese (in occasione dell'esame dei rapporti nazionali) sulle ripercussioni che una differenza tra l'età di pensionamento delle donne e quella degli uomini può avere sulle prestazioni pensionistiche. A questo riguardo, nella sua Osservazione generale del 2005<sup>68</sup> sul pari diritto di donne e uomini a beneficiare di tutti i diritti economici, sociali e culturali ha rilevato che l'applicazione dell'articolo 3, in combinato disposto con l'articolo 9, richiede tra l'altro che il pensionamento obbligatorio sia fissato alla stessa età per le donne e per gli uomini (par. 26).

La Convenzione del 18 dicembre 1979<sup>69</sup> sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna è entrata in vigore per la Svizzera il 26 aprile 1997. Gli Stati parte si impegnano a prendere ogni misura adeguata al fine di eliminare la discriminazione nei confronti delle donne nel campo dell'impiego ed assicurare loro, sulla base della parità tra uomo e donna, gli stessi diritti, in particolare il diritto alla sicurezza sociale (art. 11 par. 1 lett. e). Nella sua Raccomandazione generale n. 27 sulle donne anziane e la protezione dei loro diritti umani del 16 dicembre 2010<sup>70</sup>, il Comitato per l'eliminazione della discriminazione contro le donne afferma che «gli Stati Parti hanno l'obbligo di assicurare che l'età pensionabile sia nel settore pubblico sia in quello privato non costituisca una discriminazione contro le donne. Di conseguenza, gli Stati Parti hanno l'obbligo di assicurare che le politiche pensionistiche non siano in alcun modo discriminatorie, anche quando le donne scelgono di andare in pensione presto, e che tutte le donne anziane che sono state attive abbiano accesso a pensioni adeguate» (par. 42).

### 8.2.2 **Strumenti dell'Organizzazione internazionale del lavoro**

La Convenzione n. 128 del 29 giugno 1967<sup>71</sup> concernente le prestazioni per l'invaldità, la vecchiaia e i superstiti (con All.) è stata ratificata dalla Svizzera il 13 settembre 1977. La parte III, che concerne le prestazioni di vecchiaia, definisce l'evento coperto e stabilisce la cerchia degli aventi diritto, le condizioni che danno diritto alle prestazioni, il livello nonché la durata del versamento delle prestazioni.

<sup>66</sup> RS **0.103.1**

<sup>67</sup> Cfr. Comitato dell'ONU per i diritti economici, sociali e culturali, *Observation générale n° 19*, E/C.12/GC/19, 4 febbraio 2008.

<sup>68</sup> Cfr. Comitato dell'ONU per i diritti economici, sociali e culturali, *Observation générale n° 16*, E/C.12/2005/4, 11 agosto 2005.

<sup>69</sup> RS **0.108**

<sup>70</sup> CEDAW/C/GC/27

<sup>71</sup> RS **0.831.105**

## 8.2.3

### Strumenti del Consiglio d'Europa

Il Codice europeo di sicurezza sociale del 16 aprile 1964<sup>72</sup> è stato ratificato dalla Svizzera il 16 settembre 1977. Il nostro Paese ha adottato segnatamente la parte V, che riguarda le prestazioni di vecchiaia, la quale definisce l'evento coperto e stabilisce la cerchia degli aventi diritto, le condizioni che danno diritto alle prestazioni, il livello nonché la durata del versamento delle prestazioni. Per quanto attiene al finanziamento dei sistemi di sicurezza sociale, il Codice prevede che il costo delle prestazioni e le spese amministrative debbano essere finanziati collettivamente mediante contributi o imposte, o congiuntamente, secondo modalità che evitino che le persone con scarse risorse abbiano a sopportare un onere troppo gravoso e che tengano conto della situazione economica della Parte Contraente e di quella delle categorie delle persone assistite (art. 70 par. 1).

## 8.2.4

### Diritto dell'Unione europea

L'articolo 48 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea chiede l'istituzione di un sistema di coordinamento dei regimi nazionali di sicurezza sociale che agevoli la libera circolazione dei lavoratori subordinati, dei lavoratori autonomi e dei loro familiari. Il coordinamento è disciplinato in dettaglio dal regolamento (CE) n. 883/2004<sup>73</sup> del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale e dal regolamento (CE) n. 987/2009<sup>74</sup> del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004. I due regolamenti hanno l'unico scopo di coordinare i sistemi nazionali di sicurezza sociale e si fondano sui principi di coordinamento internazionali, in particolare sulla parità di trattamento tra i cittadini nazionali e quelli delle altre parti contraenti, sul mantenimento dei diritti acquisiti e sul pagamento di prestazioni in tutto lo spazio europeo. Il diritto dell'UE non prevede un'armonizzazione dei sistemi nazionali di sicurezza sociale. Gli Stati membri possono definire autonomamente la struttura, il campo d'applicazione personale, le modalità di finanziamento e l'organizzazione dei propri sistemi di sicurezza sociale, tenendo conto dei principi di coordinamento previsti dal diritto dell'UE. Dal 1° giugno 2002, data dell'entrata in vigore dell'Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (Accordo sulla libera circolazione delle persone)<sup>75</sup>, la Svizzera partecipa a questo sistema di coordinamento e applica i due regolamenti comunitari summenzionati (cfr. allegato II all'Accordo sulla libera circolazione delle persone, Coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale).

<sup>72</sup> RS **0.831.104**

<sup>73</sup> GU L 166 del 30.4.2004, pag. 1; RS **0.831.109.268.1**.

<sup>74</sup> GU L 284 del 30.10.2009, pag. 1; RS **0.831.109.268.11**

<sup>75</sup> RS **0.142.112.681**

### **8.2.5                   Compatibilità delle diverse misure con il diritto internazionale**

Le misure proposte nel progetto di riforma non pongono problemi di compatibilità con il diritto internazionale applicabile alla Svizzera. In particolare, la fissazione dell'età di riferimento per la riscossione della rendita a 65 anni con possibilità di flessibilizzazione in un intervallo compreso tra 62 e 70 anni è compatibile con le convenzioni dell'ONU, dell'Organizzazione internazionale del lavoro e del Consiglio d'Europa ratificate dalla Svizzera.

### **8.3                        Forma dell'atto**

Secondo l'articolo 164 capoverso 1 Cost. tutte le disposizioni importanti che contemplano norme di diritto sono emanate sotto forma di legge federale. Le modifiche della LAVS saranno dunque effettuate secondo la procedura legislativa ordinaria. Per contro, l'aumento delle aliquote IVA, richiede una modifica della Costituzione federale, che deve esser contenuta in un decreto federale, secondo l'articolo 163 capoverso 2 Cost.

### **8.4                        Delega di competenze legislative**

#### **AVS**

L'articolo 154 capoverso 2 LPP fornisce al Consiglio federale la base legale necessaria per adottare misure volte ad attuare la LAVS. Il progetto prevede la delega delle seguenti competenze legislative al Consiglio federale:

- computo dei periodi di contribuzione totalizzati dopo il raggiungimento dell'età di riferimento nel calcolo della rendita di vecchiaia (art. 29<sup>bis</sup> cpv. 5 AP-LAVS);
- disciplinamento dei dettagli relativi alla limitazione della somma delle rendite per i coniugi che percepiscono percentuali di rendita (art. 35 cpv. 3, secondo periodo AP-LAVS).

#### **LPP**

L'articolo 97 capoverso 1 LPP fornisce al Consiglio federale la base legale necessaria per adottare misure volte ad attuare la previdenza professionale. Il presente progetto prevede di delegare esplicitamente al Consiglio federale la competenza di disciplinare le possibilità di riscatto delle prestazioni previdenziali (art. 79<sup>b</sup> cpv. 2 AP-LPP).

### **8.5                        Protezione dei dati**

Le misure proposte non pongono problemi di compatibilità con il diritto in materia di protezione dei dati.

## Bilancio dell'AVS

### Introduzione

Le tabelle relative al bilancio dell'AVS (Tabella 1, 2 e 4) mostrano le prospettive finanziarie dell'assicurazione (uscite, entrate e risultato di ripartizione) e le previsioni del conto capitale dell'AVS (redditi degli investimenti, risultato d'esercizio e stato del Fondo AVS).

La Tabella 1 presenta le prospettive finanziarie dell'AVS per gli anni dal 2017 al 2045 secondo il sistema attuale.

Gli importi su cui si basano le proiezioni sono ripresi dall'ultimo conteggio definitivo del conto d'esercizio dell'AVS (2017) e sono scontati ai prezzi del primo anno di proiezione (2018). Lo scenario demografico considerato è lo scenario A-00-2015 dell'UST, che si basa su un saldo migratorio positivo di 60 000 persone all'anno dal 2017 al 2030. Dal 2030 al 2040 questo registrerà un calo lineare, fino a raggiungere le 30 000 persone all'anno dal 2040. L'andamento dei parametri economici (salari nominali e rincaro) segue quello previsto per il bilancio 2019 e il piano finanziario 2020–2022 della Confederazione. Oltre al piano finanziario della Confederazione, sono applicate anche le previsioni economiche dell'UFAS, il quale determina pure il fattore strutturale (variazione strutturale). Le ipotesi sull'evoluzione economica sono indicate nella parte sottostante le tabelle.

Le tabelle 3 e 5 presentano le ripercussioni finanziarie che le varie misure del progetto di stabilizzazione dell'AVS avranno sulle prestazioni e sulle entrate dell'AVS dal 2021 (data prevista per l'entrata in vigore della riforma) al 2045.

Il bilancio dell'AVS presentato nelle tabelle 2 e 4 tiene conto delle ripercussioni finanziarie che le misure previste dalla riforma avranno sulle uscite e sulle entrate dell'assicurazione (cfr. Tabella 3 e 5). Infine, sono presi in considerazione anche gli effetti del finanziamento supplementare tramite un aumento proporzionale di 1,5 punti percentuali delle aliquote IVA.

### Definizioni

Di seguito sono spiegati i termini che figurano nelle due tabelle relative al bilancio dell'AVS (Tabella 1, 2 e 4).

### Uscite

#### *Tabella 1 – Totale uscite*

Le uscite secondo il sistema attuale comprendono le rendite AVS, i trasferimenti e i rimborsi di contributi, gli assegni per grandi invalidi dell'AVS, le prestazioni da restituire (compresi i relativi ammortamenti), le spese per i provvedimenti individuali (mezzi ausiliari e contributo per l'assistenza) nonché le spese per i sussidi alle istituzioni e le spese amministrative e d'esecuzione.

Le uscite relative alle rendite AVS si evolvono in funzione dell'indice delle rendite (adeguamento delle rendite ogni due anni) e dell'andamento della popolazione, dato che l'effettivo dei beneficiari di rendite (compresi i beneficiari di rendite all'estero) è legato all'evoluzione demografica.

### *Tabella 2 e 4 – Totale uscite*

Le uscite con la riforma sono costituite da quelle secondo il sistema attuale (Tabella 1) più il saldo di tutte le misure comprese alla voce «Variazione uscite» delle Tabella 3 e 5. Le cifre da cui risulta questo saldo si trovano nelle tabelle 3 e 5 alla voce «Uscite» e corrispondono alle ripercussioni finanziarie delle misure seguenti sul fronte delle prestazioni AVS:

- armonizzazione dell'età di riferimento (65 anni);
- terzo anno di riscossione anticipata della rendita;
- modifica delle aliquote di riduzione in caso di anticipazione della rendita;
- modifica delle aliquote d'aumento in caso di rinvio della rendita;
- miglioramento delle rendite risultante dai contributi supplementari;
- misure compensative.

### **Entrate**

#### *Tabella 1 – Contributi*

Si tratta dei contributi degli assicurati e dei datori di lavoro secondo il sistema attuale. I contributi si evolvono con la massa salariale.

#### *Tabella 2 e 4 – Contributi*

I contributi con la riforma sono costituiti da quelli secondo il sistema attuale (Tabella 1) più la somma delle entrate da contributi provenienti dalle misure seguenti di cui alle tabelle 3 e 5:

- armonizzazione dell'età di riferimento (entrate supplementari);
- terzo anno di riscossione anticipata della rendita (perdita di entrate);
- misure compensative (perdita di entrate).

#### *Tabella 1 – IVA*

Questa voce comprende l'83 per cento dei proventi del punto percentuale IVA («per cento demografico»). Secondo il sistema attuale, il rimanente 17 per cento è attribuito alla Confederazione. L'incremento degli introiti dell'IVA a favore dell'AVS è definito dall'AFC per l'orizzonte temporale del preventivo e della pianificazione finanziaria della Confederazione (attualmente, dal 2019 al 2022). A partire dal 2023 l'andamento dell'IVA seguirà quello della massa salariale.

#### *Tabella 2 e 4 – IVA*

Questa voce include l'83 per cento degli introiti del punto percentuale IVA secondo il sistema attuale, più le entrate derivanti dall'aumento proporzionale delle aliquote IVA di 1,5 punti percentuali di cui alla rubrica «Entrate IVA» della colonna «Finanziamento supplementare» nella Tabella 3.

#### *Tabella 1, 2 e 4 – Contributo della Confederazione*

Questa voce comprende il contributo della Confederazione alle uscite dell'AVS (19,55 % delle uscite di un anno dell'assicurazione secondo l'art. 103 cpv. 1 LAVS) secondo il sistema attuale. Il contributo della Confederazione segue l'andamento delle uscite dell'AVS.

### *Altre entrate*

Si tratta della tassa sulle case da gioco e delle entrate derivanti dai regressi contro terzi. L'andamento della tassa sulle case da gioco segue l'indice dei salari. Questo importo è identico nelle tabelle 1, 2, 4 e 5.

### *Totale entrate*

Il totale delle entrate comprende le voci seguenti:

- contributi;
- IVA;
- contributo della Confederazione;
- altre entrate.

### **Risultato di ripartizione**

Il risultato di ripartizione consiste nella differenza tra le entrate e le uscite dell'AVS.

### **Redditi da capitale**

#### *Redditi da investimenti*

Questa voce include il risultato degli investimenti (quota AVS) e gli interessi a favore dell'AVS sul debito dell'AI.

### **Risultato d'esercizio**

Il risultato d'esercizio corrisponde alla differenza tra tutte le entrate (compresi i redditi da investimenti) e tutte le uscite. Esso si può calcolare anche aggiungendo al risultato di ripartizione i redditi da investimenti.

### **Livello del Fondo AVS**

Alla voce «Capitale» figura lo stato del conto capitale dell'AVS a fine anno, ottenuto aggiungendo il risultato d'esercizio al conto capitale dell'ultimo periodo contabile. Nella prassi, non è possibile ottenere questo risultato direttamente con le cifre della tabella, viste le differenze tra i fattori di sconto. La voce «Capitale senza debito AI» illustra il livello del Fondo AVS, dedotti i mezzi finanziari prestati all'AI.

### **Indicatori**

#### *Uscite in % della massa salariale AVS*

Si tratta del tasso delle uscite, ovvero le uscite totali espresse in percentuale della somma dei salari AVS su cui sono prelevati i contributi. Questo valore indica il tasso di contribuzione che sarebbe necessario per finanziare l'assicurazione solo mediante i contributi degli assicurati e dei datori di lavoro.

#### *Risultato di ripartizione in punti IVA*

Si tratta del numero di punti IVA equivalenti al risultato di ripartizione. Per ottenere un risultato di ripartizione pari a 0 nel 2017, sarebbero stati necessari 0,4 punti IVA.

### *Risultato di ripartizione in % dei salari*

Si tratta del risultato di ripartizione espresso in percentuale della massa salariale. Per ottenere un risultato di ripartizione pari a 0 nel 2017, sarebbe stato necessario lo 0,3 per cento della somma dei salari.

### *Capitale in % delle uscite*

Secondo l'articolo 107 capoverso 3 LAVS, a fine anno il Fondo di compensazione non deve scendere sotto l'importo delle uscite di un anno. Nel 2017 questa condizione è stata soddisfatta (106 %).

### *Capitale senza debito AI in % delle uscite*

Nel 2017, deducendo i fondi prestati all'AI, l'AVS disponeva di 35 300 milioni di franchi, una cifra che corrisponde all'82 per cento delle uscite.

### *Indice del tasso di sostituzione*

L'indice del tasso di sostituzione è il rapporto tra l'indice della rendita minima e l'indice dei salari, con la base del 100 per cento fissata nel 1980. Si tratta di un indicatore che mostra in quale misura un reddito che segue l'indice dei salari è coperto dalla rendita minima. Nel 2017 l'indice era dell'89,9 per cento.

Situazione finanziaria dell'AVS secondo l'ordinamento vigente

Importi in milioni di franchi, ai prezzi del 2018

Stato: consuntivo 2017

Anno	Uscite  Totale uscite	Entrate				Risultato di ripartizione	Redditi da capitale	Risultato d'esercizio	Livello del Fondo AVS		Indicatori						
		Contributi	IVA	Contributo della Confederazione	Altre entrate				Totale entrate	Risultato di ripartizione	Redditi da investimenti	Risultato d'esercizio	Capitale	Capitale senza debito AI	Uscite in % della massa salariale AVS	Risultato di ripartizione in punti IVA	Risultato di ripartizione in % salariali
		1)	2)	3)													
2017	43 292	31 143	2 369	8 464	277	42 253	-1 039	2 126	1 087	45 755	35 470	11,6	-0,4	-0,3	106	82	89,9
2018	44 116	31 738	2 445	8 625	276	43 084	-1 032	910	-122	45 632	35 348	11,6	-0,4	-0,3	103	80	89,5
2019	44 962	32 164	2 492	8 790	271	43 717	-1 245	835	-410	44 860	34 658	11,7	-0,4	-0,3	100	77	89,7
2020	45 508	32 607	2 535	8 897	266	44 304	-1 204	840	-363	44 097	34 102	11,7	-0,4	-0,3	97	75	88,8
2021	47 068	33 100	2 582	9 202	261	45 145	-1 923	931	-992	42 668	32 833	11,9	-0,6	-0,5	91	70	89,6
2022	47 567	33 577	2 620	9 299	258	45 755	-1 813	891	-922	41 324	31 934	11,9	-0,6	-0,5	87	67	88,2
2023	49 378	34 173	2 666	9 653	256	46 748	-2 630	839	-1 791	39 124	30 210	12,1	-0,8	-0,6	79	61	89,1
2024	50 153	34 764	2 713	9 805	253	47 534	-2 619	777	-1 841	36 895	28 753	12,1	-0,8	-0,6	74	57	87,5
2025	52 358	35 345	2 758	10 236	251	48 590	-3 768	698	-3 071	33 459	26 024	12,4	-1,1	-0,9	64	50	88,2
2026	53 315	35 918	2 803	10 423	248	49 392	-3 923	600	-3 323	29 805	23 382	12,4	-1,2	-0,9	56	44	86,6
2027	56 094	36 483	2 847	10 966	246	50 543	-5 552	473	-5 079	24 431	19 011	12,9	-1,6	-1,3	44	34	87,6
2028	57 106	37 042	2 890	11 164	244	51 340	-5 767	321	-5 446	18 743	14 623	12,9	-1,7	-1,3	33	26	86,0
2029	59 853	37 602	2 934	11 701	241	52 478	-7 375	137	-7 237	11 320	8 455	13,3	-2,1	-1,6	19	14	87,0
<b>2030</b>	<b>60 823</b>	<b>38 171</b>	<b>2 978</b>	<b>11 891</b>	<b>239</b>	<b>53 280</b>	<b>-7 543</b>	<b>-71</b>	<b>-7 614</b>	<b>3 594</b>	<b>2 279</b>	<b>13,3</b>	<b>-2,1</b>	<b>-1,7</b>	<b>6</b>	<b>4</b>	<b>85,4</b>
2031	63 533	38 752	3 024	12 421	237	54 433	-9 099	-310	-9 409	-5 851	-5 851	13,7	-2,5	-2,0	-9	-9	86,2
2032	64 383	39 341	3 069	12 581	235	55 226	-9 127	-575	-9 701	-15 494	-15 494	13,7	-2,5	-1,9	-24	-24	84,6
2033	67 149	39 934	3 116	13 128	232	56 410	-10 739	-895	-11 634	-26 975	-26 975	14,1	-2,9	-2,3	-40	-40	85,7
2034	67 745	40 522	3 162	13 244	230	57 158	-10 587	-1 236	-11 823	-38 531	-38 531	14,0	-2,8	-2,2	-57	-57	84,1
2035	70 377	41 107	3 207	13 759	228	58 301	-12 076	-1 611	-13 687	-51 837	-51 837	14,3	-3,1	-2,5	-74	-74	85,1
2036	70 779	41 688	3 252	13 837	226	59 004	-11 775	-2 004	-13 779	-65 102	-65 102	14,2	-3,0	-2,4	-92	-92	83,6
2037	73 197	42 259	3 297	14 310	224	60 090	-13 107	-2 426	-15 533	-79 991	-79 991	14,5	-3,3	-2,6	-109	-109	84,5
2038	73 394	42 826	3 341	14 348	221	60 737	-12 657	-2 863	-15 520	-94 718	-94 718	14,3	-3,1	-2,5	-129	-129	82,9
2039	75 883	43 389	3 385	14 835	220	61 828	-14 055	-3 330	-17 385	-111 165	-111 165	14,6	-3,4	-2,7	-146	-146	84,0
2040	75 933	43 950	3 429	14 845	217	62 441	-13 492	-3 811	-17 303	-127 367	-127 367	14,5	-3,3	-2,6	-168	-168	82,5
2041	78 074	44 512	3 473	15 263	215	63 464	-14 610	-4 317	-18 927	-145 033	-145 033	14,7	-3,5	-2,7	-186	-186	83,2
2042	78 062	45 074	3 517	15 261	213	64 065	-13 997	-4 833	-18 830	-162 427	-162 427	14,5	-3,3	-2,6	-208	-208	81,7
2043	80 397	45 633	3 560	15 718	211	65 122	-15 274	-5 377	-20 651	-181 470	-181 470	14,8	-3,6	-2,8	-226	-226	82,6
2044	80 379	46 188	3 604	15 714	209	65 715	-14 664	-5 934	-20 598	-200 271	-200 271	14,6	-3,4	-2,7	-249	-249	81,1
2045	82 941	46 739	3 647	16 215	207	66 807	-16 133	-6 523	-22 657	-220 945	-220 945	14,9	-3,7	-2,9	-266	-266	82,2

Osservazioni

- 1) 1,0 punti percentuali (in proporzione); solo quota dell'AVS (83 % degli introiti).
- 2) Il contributo della Confederazione ammonta al 19,55 % delle uscite dell'AVS.
- 3) Tassa sulle case da gioco, entrate da regressi e altri introiti.

Previsioni sull'evoluzione economica, in %:

UFAS / Versione 12.6.2018 / 18.6.2018

Anno	2018	2019	2020	2021	2022	Dal 2023
Indice dei salari	0,7	1,0	1,2	1,5	1,5	1,9
Variazione strutturale	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Prezzi	0,6	0,7	0,9	1,0	1,0	1,0

Adeguamento delle rendite: ogni due anni

Scenario A-00-2015 Ufficio federale di statistica UST

Tabella 2

## Situazione finanziaria dell'AVS con il progetto di stabilizzazione dell'AVS (AVS 21) – Variante da 400 milioni di franchi

Importi in milioni di franchi, ai prezzi del 2018

Stato: consuntivo 2017

Anno	Uscite  Totale uscite	Entrate				Risultato di ripartizione	Redditi da capitale  Redditi da investimenti	Risultato d'esercizio	Livello del Fondo AVS		Indicatori						
		Contributi	IVA	Contributo della Confederazione	Altre entrate				Totale entrate	Capitale	Capitale senza debito AI	Uscite in % della massa salariale AVS	Risultato di ripartizione in punti IVA	Risultato di ripartizione in % salariali	Capitale in % delle uscite	Capitale senza debito AI in % delle uscite	Indice del tasso di sostituzione (1980=100)
			1)	2)	3)												
2017	43 292	31 143	2 369	8 464	277	42 253	-1 039	2 126	1 087	45 755	35 470	11.6	-0.4	-0.3	106	82	89.9
2018	44 116	31 738	2 445	8 625	276	43 084	-1 032	910	-122	45 632	35 348	11.6	-0.4	-0.3	103	80	89.5
2019	44 962	32 164	2 492	8 790	271	43 717	-1 245	835	-410	44 860	34 658	11.7	-0.4	-0.3	100	77	89.7
2020	45 508	32 607	2 535	8 897	266	44 304	-1 204	840	-363	44 097	34 102	11.7	-0.4	-0.3	97	75	88.8
2021	47 068	33 100	6 269	9 202	261	48 832	1 763	973	2 736	46 396	36 561	11.9	0.6	0.4	99	78	89.6
2022	47 537	33 531	7 355	9 294	258	50 438	2 901	1 055	3 955	49 892	40 502	11.9	0.9	0.7	105	85	88.2
2023	49 139	34 135	7 485	9 607	256	51 483	2 344	1 151	3 494	52 893	43 979	12.1	0.7	0.6	108	89	89.1
2024	49 683	34 742	7 615	9 713	253	52 323	2 640	1 248	3 888	56 257	48 114	12.0	0.8	0.6	113	97	87.5
2025	51 628	35 340	7 742	10 093	251	53 426	1 798	1 340	3 138	58 838	51 403	12.2	0.5	0.4	114	100	88.2
2026	52 563	35 914	7 868	10 276	248	54 306	1 743	1 422	3 165	61 420	54 997	12.3	0.5	0.4	117	105	86.6
2027	55 334	36 481	7 991	10 818	246	55 536	202	1 481	1 683	62 495	57 075	12.7	0.1	0.0	113	103	87.6
2028	56 379	37 043	8 113	11 022	244	56 422	43	1 521	1 564	63 440	59 321	12.7	0.0	0.0	113	105	86.0
2029	59 202	37 605	8 236	11 574	241	57 656	-1 546	1 535	-11	62 801	59 936	13.2	-0.4	-0.3	106	101	87.0
<b>2030</b>	<b>60 302</b>	<b>38 176</b>	<b>8 361</b>	<b>11 789</b>	<b>239</b>	<b>58 564</b>	<b>-1 737</b>	<b>1 527</b>	<b>-211</b>	<b>61 969</b>	<b>60 654</b>	<b>13.2</b>	<b>-0.5</b>	<b>-0.4</b>	<b>103</b>	<b>101</b>	<b>85.4</b>
2031	63 007	38 858	8 488	12 318	237	59 900	-3 107	1 495	-1 612	59 744	59 744	13.6	-0.9	-0.7	95	95	86.2
2032	63 844	39 447	8 617	12 482	235	60 780	-3 064	1 445	-1 619	57 533	57 533	13.6	-0.8	-0.7	90	90	84.6
2033	66 639	40 041	8 746	13 028	232	62 047	-4 592	1 347	-3 245	53 718	53 718	13.9	-1.2	-1.0	81	81	85.7
2034	67 274	40 628	8 875	13 152	230	62 886	-4 389	1 233	-3 155	50 031	50 031	13.9	-1.2	-0.9	74	74	84.1
2035	69 896	41 213	9 003	13 665	228	64 108	-5 788	1 094	-4 694	44 841	44 841	14.2	-1.5	-1.2	64	64	85.1
2036	70 346	41 793	9 130	13 753	226	64 901	-5 444	942	-4 502	39 895	39 895	14.1	-1.4	-1.1	57	57	83.6
2037	72 770	42 361	9 255	14 226	224	66 067	-6 703	768	-5 935	33 565	33 565	14.4	-1.7	-1.3	46	46	84.5
2038	72 988	42 927	9 380	14 269	221	66 797	-6 191	585	-5 606	27 627	27 627	14.2	-1.5	-1.2	38	38	82.9
2039	75 479	43 489	9 503	14 756	220	67 967	-7 511	380	-7 131	20 222	20 222	14.5	-1.8	-1.4	27	27	84.0
2040	75 528	44 050	9 626	14 766	217	68 659	-6 869	169	-6 700	13 322	13 322	14.4	-1.7	-1.3	18	18	82.5
2041	77 651	44 614	9 749	15 181	215	69 579	-7 892	-59	-7 951	5 239	5 239	14.6	-1.9	-1.5	7	7	83.2
2042	77 643	45 177	9 872	15 179	213	70 441	-7 202	-290	-7 492	-2 305	-2 305	14.4	-1.7	-1.3	-3	-3	81.7
2043	79 937	45 738	9 995	15 628	211	71 572	-8 366	-540	-8 906	-11 188	-11 188	14.6	-2.0	-1.5	-14	-14	82.6
2044	79 904	46 296	10 116	15 621	209	72 243	-7 661	-794	-8 455	-19 532	-19 532	14.5	-1.8	-1.4	-24	-24	81.1
2045	82 442	46 851	10 237	16 118	207	73 412	-9 030	-1 072	-10 102	-29 441	-29 441	14.7	-2.1	-1.6	-36	-36	82.2

### Osservazioni

- 1,0 punti percentuali (in proporzione; solo quota dell'AVS, pari all'83 % degli introiti) e finanziamento supplementare (100 % degli introiti).
- Il contributo della Confederazione ammonta al 20,2 % delle uscite dell'AVS.
- Tassa sulle case da gioco, entrate da regressi e altri introiti.

### Previsioni sull'evoluzione economica, in %:

Anno	2018	2019	2020	2021	2022	Dal 2023
Indice dei salari	0.7	1.0	1.2	1.5	1.5	1.9
Variazione strutturale	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Prezzi	0.6	0.7	0.9	1.0	1.0	1.0

Adeguamento delle rendite: ogni due anni

UFAS / Versione 12.6.2018 / 20.6.2018

Scenario A-00-2015 Ufficio federale di statistica UST

## Ripercussioni finanziarie delle misure del progetto di stabilizzazione dell'AVS (AVS 21) – Variante da 400 milioni di franchi

Importi in milioni di franchi, ai prezzi del 2018

Stato: consuntivo 2017

Anno	Età di riferimento		Anticipazione 3° anno		Riduzione in caso di anticipazione	Supplemento in caso di rinvio	Miglioramento della rendita	Misure compensative			Variazione uscite	Contributo della Confederazione	Variazione entrate	Finanziamento supplementare		Totale effetti
	Uscite	Entrate	Uscite	Entrate				Uscite	Uscite	Uscite				Uscite	Entrate	
	1)		2)		3)	4)	5)	6)				7)		8)	9)	
2021	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3 687	0	3 687
2022	-214	28	157	-32	8	3	0	15	0	-42	-30	-6	-52	4 735	0	4 713
2023	-496	65	207	-44	17	2	2	30	0	-59	-239	-47	-84	4 819	0	4 973
2024	-780	104	233	-54	25	1	5	47	0	-72	-469	-92	-113	4 902	0	5 258
2025	-1 110	147	263	-65	35	-1	11	72	0	-87	-730	-143	-148	4 984	0	5 566
2026	-1 181	159	257	-70	44	-2	20	110	0	-93	-752	-147	-151	5 065	0	5 666
2027	-1 257	167	252	-72	55	-3	35	157	0	-97	-761	-149	-151	5 145	0	5 754
2028	-1 276	174	236	-74	64	-4	49	204	0	-99	-727	-142	-141	5 223	0	5 809
2029	-1 284	177	215	-74	74	-6	64	286	0	-99	-651	-127	-124	5 302	0	5 829
<b>2030</b>	<b>-1 275</b>	<b>179</b>	<b>192</b>	<b>-75</b>	<b>83</b>	<b>-7</b>	<b>77</b>	<b>408</b>	<b>0</b>	<b>-100</b>	<b>-521</b>	<b>-102</b>	<b>-98</b>	<b>5 382</b>	<b>0</b>	<b>5 806</b>
2031	-1 274	180	169	-75	94	-8	93	401	0	0	-525	-103	3	5 464	0	5 992
2032	-1 248	181	144	-75	102	-10	106	397	0	0	-508	-99	7	5 547	0	6 062
2033	-1 249	182	122	-75	113	-11	123	393	0	0	-510	-100	7	5 631	0	6 147
2034	-1 197	180	93	-75	121	-12	136	389	0	0	-471	-92	14	5 714	0	6 198
2035	-1 208	180	72	-74	132	-13	153	384	0	0	-481	-94	12	5 796	0	6 288
2036	-1 148	179	45	-74	137	-14	166	380	0	0	-434	-85	19	5 878	0	6 331
2037	-1 139	177	22	-75	146	-15	184	376	0	0	-427	-83	19	5 958	0	6 404
2038	-1 114	177	5	-75	151	-16	198	371	0	0	-405	-79	22	6 038	0	6 465
2039	-1 112	177	-13	-77	156	-17	216	367	0	0	-404	-79	21	6 118	0	6 543
2040	-1 108	179	-25	-79	155	-17	227	363	0	0	-404	-79	21	6 197	0	6 623
2041	-1 131	183	-37	-81	160	-18	244	358	0	0	-423	-83	19	6 276	0	6 718
2042	-1 121	186	-46	-83	159	-18	254	354	0	0	-419	-82	21	6 355	0	6 795
2043	-1 168	190	-55	-86	162	-18	271	349	0	0	-459	-90	15	6 434	0	6 908
2044	-1 180	196	-61	-88	161	-18	280	344	0	0	-475	-93	16	6 513	0	7 003
2045	-1 204	202	-75	-90	164	-19	296	339	0	0	-498	-97	15	6 590	0	7 103

## Osservazioni

UFAS / Versione 12.6.2018 / 20.6.2018

- 1) L'età di riferimento sarà di 65 anni sia per gli uomini che per le donne, le donne percepiranno la rendita ordinaria AVS un anno più tardi (=minori uscite) e verseranno contributi AVS per un anno in più (maggiore entrate).
- 2) La rendita AVS potrà essere percepita tre anni prima del raggiungimento dell'età di riferimento, oggi al massimo due anni. L'anno supplementare comporterà temporaneamente maggiori uscite e al contempo minori entrate contributive.
- 3) A causa dell'aumento della speranza di vita, l'aliquota di riduzione attuariale applicata in caso di riscossione anticipata della rendita AVS andrà adeguata.
- 4) A causa dell'aumento della speranza di vita, il supplemento attuariale applicato in caso di rinvio della rendita AVS andrà adeguato.
- 5) Chi prosegue l'attività lucrativa dopo il raggiungimento dell'età di riferimento potrà migliorare la propria rendita versando contributi AVS. Oggi questo non è possibile.
- 6) Misure compensative dell'ordine di 400 milioni di franchi nel 2030. Anticipazione agevolata della rendita fino al 2030.
- 7) La Confederazione copre il 19,55 % delle uscite dell'AVS. La variazione delle uscite dell'AVS determina quindi automaticamente una variazione del contributo della Confederazione.
- 8) Per il finanziamento dell'evoluzione demografica si dovranno riscuotere 1,5 punti percentuali supplementari (in proporzione) dell'IVA a favore dell'AVS (2021: 1,5).
- 9) Per il finanziamento delle misure compensative si dovranno riscuotere 0,0 punti percentuali supplementari di contributi salariali (2021: 0,0).

**Situazione finanziaria dell'AVS con il progetto di stabilizzazione dell'AVS (AVS 21) – Variante da 800 milioni di franchi**

Importi in milioni di franchi, ai prezzi del 2018

Stato: consuntivo 2017

Anno	Uscite  Totale uscite	Entrate					Risultato di ripartizione	Redditi da capitale  Redditi da investimenti	Risultato d'esercizio	Livello del Fondo AVS		Indicatori					
		Contributi	IVA	Contributo della Confederazione	Altre entrate	Totale entrate				Risultato di ripartizione	Capitale senza debito AI	Uscite in % della massa salariale AVS	Risultato di ripartizione in punti IVA	Risultato di ripartizione in % salariali	Capitale in % delle uscite	Capitale senza debito AI in % delle uscite	Indice del tasso di sostituzione (1980=100)
2017	43 292	31 143	2 369	8 464	277	42 253	-1 039	2 126	1 087	45 755	35 470	11.6	-0.4	-0.3	106	82	89.9
2018	44 116	31 738	2 445	8 625	276	43 084	-1 032	910	- 122	45 632	35 348	11.6	-0.4	-0.3	103	80	89.5
2019	44 962	32 164	2 492	8 790	271	43 717	-1 245	835	- 410	44 860	34 658	11.7	-0.4	-0.3	100	77	89.7
2020	45 508	32 607	2 535	8 897	266	44 304	-1 204	840	- 363	44 097	34 102	11.7	-0.4	-0.3	97	75	88.8
2021	47 068	33 100	6 269	9 202	261	48 832	1 763	973	2 736	46 396	36 561	11.9	0.6	0.4	99	78	89.6
2022	47 544	33 531	7 355	9 295	258	50 439	2 895	1 055	3 949	49 886	40 496	11.9	0.9	0.7	105	85	88.2
2023	49 173	34 135	7 485	9 613	256	51 489	2 317	1 150	3 467	52 859	43 945	12.1	0.7	0.6	107	89	89.1
2024	49 762	34 742	7 615	9 728	253	52 338	2 576	1 246	3 823	56 158	48 016	12.0	0.8	0.6	113	96	87.5
2025	51 775	35 340	7 742	10 122	251	53 455	1 680	1 335	3 014	58 616	51 181	12.3	0.5	0.4	113	99	88.2
2026	52 757	35 914	7 868	10 314	248	54 344	1 587	1 413	3 000	61 036	54 613	12.3	0.5	0.4	116	104	86.6
2027	55 575	36 481	7 991	10 865	246	55 583	8	1 466	1 474	61 905	56 485	12.8	0.0	0.0	111	102	87.6
2028	56 663	37 043	8 113	11 078	244	56 477	- 186	1 499	1 314	62 606	58 486	12.8	-0.1	0.0	110	103	86.0
2029	59 537	37 605	8 236	11 639	241	57 722	-1 815	1 505	- 310	61 676	58 811	13.3	-0.5	-0.4	104	99	87.0
<b>2030</b>	<b>60 677</b>	<b>38 176</b>	<b>8 361</b>	<b>11 862</b>	<b>239</b>	<b>58 638</b>	<b>-2 040</b>	<b>1 488</b>	<b>- 552</b>	<b>60 514</b>	<b>59 199</b>	<b>13.3</b>	<b>-0.6</b>	<b>-0.4</b>	<b>100</b>	<b>98</b>	<b>85.4</b>
2031	63 390	38 858	8 488	12 393	237	59 975	-3 415	1 446	-1 969	57 946	57 946	13.7	-0.9	-0.7	91	91	86.2
2032	64 222	39 447	8 617	12 555	235	60 854	-3 368	1 386	-1 982	55 390	55 390	13.6	-0.9	-0.7	86	86	84.6
2033	67 024	40 041	8 746	13 103	232	62 122	-4 901	1 277	-3 624	51 218	51 218	14.0	-1.3	-1.0	76	76	85.7
2034	67 652	40 628	8 875	13 226	230	62 959	-4 692	1 153	-3 539	47 171	47 171	13.9	-1.2	-1.0	70	70	84.1
2035	70 279	41 213	9 003	13 739	228	64 183	-6 095	1 003	-5 092	41 612	41 612	14.3	-1.6	-1.2	59	59	85.1
2036	70 720	41 793	9 130	13 826	226	64 975	-5 745	840	-4 905	36 295	36 295	14.2	-1.5	-1.2	51	51	83.6
2037	73 148	42 361	9 255	14 300	224	66 141	-7 007	655	-6 352	29 584	29 584	14.5	-1.8	-1.4	40	40	84.5
2038	73 358	42 927	9 380	14 341	221	66 869	-6 489	462	-6 027	23 264	23 264	14.3	-1.6	-1.3	32	32	82.9
2039	75 851	43 489	9 503	14 829	220	68 040	-7 811	245	-7 566	15 468	15 468	14.6	-1.9	-1.5	20	20	84.0
2040	75 892	44 050	9 626	14 837	217	68 730	-7 161	22	-7 139	8 175	8 175	14.4	-1.7	-1.4	11	11	82.5
2041	78 012	44 614	9 749	15 251	215	69 830	-8 182	- 218	- 306	- 306	- 306	14.6	-2.0	-1.5	0	0	83.2
2042	77 992	45 177	9 872	15 248	213	70 510	-7 483	- 460	-7 943	-8 246	-8 246	14.5	-1.8	-1.4	-11	-11	81.7
2043	80 284	45 738	9 995	15 696	211	71 640	-8 645	- 722	-9 367	-17 531	-17 531	14.7	-2.0	-1.6	-22	-22	82.6
2044	80 238	46 296	10 116	15 687	209	72 308	-9 229	- 988	-8 917	-26 274	-26 274	14.5	-1.8	-1.4	-33	-33	81.1
2045	82 772	46 851	10 237	16 182	207	73 477	-9 295	-1 277	-10 572	-36 586	-36 586	14.8	-2.1	-1.7	-44	-44	82.2

Osservazioni

- 1,0 punti percentuali (in proporzione; solo quota dell'AVS, pari all'83 % degli introiti) e finanziamento supplementare (100 % degli introiti).
- Il contributo della Confederazione ammonta al 19,55 % delle uscite dell'AVS.
- Tassa sulle case da gioco, entrate da regressi e altri introiti.

Previsioni sull'evoluzione economica, in %:

UFAS / Versione 12.6.2018 / 20.6.2018

Anno	2018	2019	2020	2021	2022	Dal 2023
Indice dei salari	0.7	1.0	1.2	1.5	1.5	1.9
Variazione strutturale	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Prezzi	0.6	0.7	0.9	1.0	1.0	1.0
Adeguamento delle rendite: ogni due anni						Scenario A-00-2015 Ufficio federale di statistica UST

## Ripercussioni finanziarie delle misure del progetto di stabilizzazione dell'AVS (AVS 21) – Variante da 800 milioni di franchi

Importi in milioni di franchi, ai prezzi del 2018

Stato: consuntivo 2017

Anno	Età di riferimento		Anticipazione 3° anno		Riduzione in caso di anticipazione	Supplemento in caso di rinvio	Miglioramento della rendita	Misure compensative			Variazione uscite	Contributo della Confederazione	Variazione entrate	Finanziamento supplementare		Totale effetti
	Uscite	Entrate	Uscite	Entrate	Uscite	Uscite	Uscite	Uscite	Uscite	Entrate	Saldo di tutte le misure	Entrate	Saldo di tutte le misure	Entrate IVA	Entrate contributi salariali	Entrate-uscite
2021	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3 687	0	3 687
2022	- 214	28	157	- 32	8	3	0	15	7	- 42	- 23	- 4	- 50	4 735	0	4 707
2023	- 496	65	207	- 44	17	2	2	30	34	- 59	- 205	- 40	- 78	4 819	0	4 946
2024	- 780	104	233	- 54	25	1	5	47	79	- 72	- 391	- 76	- 98	4 902	0	5 195
2025	-1 110	147	263	- 65	35	- 1	11	72	147	- 87	- 582	- 114	- 119	4 984	0	5 448
2026	-1 181	159	257	- 70	44	- 2	20	110	193	- 93	- 558	- 109	- 113	5 065	0	5 510
2027	-1 257	167	252	- 72	55	- 3	35	157	242	- 97	- 519	- 101	- 104	5 145	0	5 560
2028	-1 276	174	236	- 74	64	- 4	49	204	284	- 99	- 443	- 87	- 86	5 223	0	5 581
2029	-1 284	177	215	- 74	74	- 6	64	286	335	- 99	- 316	- 62	- 58	5 302	0	5 560
<b>2030</b>	<b>-1 275</b>	<b>179</b>	<b>192</b>	<b>- 75</b>	<b>83</b>	<b>- 7</b>	<b>77</b>	<b>408</b>	<b>375</b>	<b>- 100</b>	<b>- 146</b>	<b>- 28</b>	<b>- 24</b>	<b>5 382</b>	<b>0</b>	<b>5 504</b>
2031	-1 274	180	169	- 75	94	- 8	93	401	383	0	- 143	- 28	78	5 464	0	5 685
2032	-1 248	181	144	- 75	102	- 10	106	397	378	0	- 130	- 25	81	5 547	0	5 758
2033	-1 249	182	122	- 75	113	- 11	123	393	384	0	- 125	- 25	82	5 631	0	5 838
2034	-1 197	180	93	- 75	121	- 12	136	389	378	0	- 93	- 18	88	5 714	0	5 894
2035	-1 208	180	72	- 74	132	- 13	153	384	382	0	- 98	- 19	86	5 796	0	5 981
2036	-1 148	179	45	- 74	137	- 14	166	380	374	0	- 60	- 12	93	5 878	0	6 030
2037	-1 139	177	22	- 75	146	- 15	184	376	378	0	- 49	- 10	92	5 958	0	6 100
2038	-1 114	177	5	- 75	151	- 16	198	371	369	0	- 36	- 7	94	6 038	0	6 168
2039	-1 112	177	- 13	- 77	156	- 17	216	367	372	0	- 32	- 6	94	6 118	0	6 244
2040	-1 108	179	- 25	- 79	155	- 17	227	363	363	0	- 41	- 8	93	6 197	0	6 330
2041	-1 131	183	- 37	- 81	160	- 18	244	358	361	0	- 62	- 12	90	6 276	0	6 428
2042	-1 121	186	- 46	- 83	159	- 18	254	354	349	0	- 69	- 14	89	6 355	0	6 514
2043	-1 168	190	- 55	- 86	162	- 18	271	349	347	0	- 112	- 22	83	6 434	0	6 629
2044	-1 180	196	- 61	- 88	161	- 18	280	344	333	0	- 141	- 28	81	6 513	0	6 735
2045	-1 204	202	- 75	- 90	164	- 19	296	339	330	0	- 169	- 33	79	6 590	0	6 838

## Osservazioni

UFAS / Versione 12.6.2018 / 20.6.2018

- 1) L'età di riferimento sarà di 65 anni sia per gli uomini che per le donne, le donne percepiranno la rendita ordinaria AVS un anno più tardi (=minori uscite) e verseranno contributi AVS per un anno in più (maggiori entrate).
- 2) La rendita AVS potrà essere percepita tre anni prima del raggiungimento dell'età di riferimento, oggi al massimo due anni. L'anno supplementare comporterà temporaneamente maggiori uscite e al contempo minori entrate contributive.
- 3) A causa dell'aumento della speranza di vita, l'aliquota di riduzione attuariale applicata in caso di riscossione anticipata della rendita AVS andrà adeguata.
- 4) A causa dell'aumento della speranza di vita, il supplemento attuariale applicato in caso di rinvio della rendita AVS andrà adeguato.
- 5) Chi prosegue l'attività lucrativa dopo il raggiungimento dell'età di riferimento potrà migliorare la propria rendita versando contributi AVS. Oggi questo non è possibile.
- 6) Misure compensative dell'ordine di 800 milioni di franchi nel 2030. Anticipazione agevolata della rendita fino al 2030.
- 7) Misure compensative dell'ordine di 800 milioni di franchi nel 2030. Miglioramento della rendita del 12 % al massimo in caso di redditi medi, solo per le donne, fino al 2030.
- 8) La Confederazione copre il 19,55 % delle uscite dell'AVS. La variazione delle uscite dell'AVS determina quindi automaticamente una variazione del contributo della Confederazione.
- 9) Per il finanziamento dell'evoluzione demografica si dovranno riscuotere 1,5 punti percentuali supplementari (in proporzione) dell'IVA a favore dell'AVS (2021: 1,5).
- 10) Per il finanziamento delle misure compensative si dovranno riscuotere 0,0 punti percentuali supplementari di contributi salariali (2021: 0,0).