14.088

Messaggio sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020

del 19 novembre 2014

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di legge federale sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 e il disegno di decreto federale sul finanziamento aggiuntivo dell'AVS mediante l'aumento dell'imposta sul valore aggiunto.

Nel contempo vi proponiamo di togliere dal ruolo i seguenti interventi parlamentari:

2003	P	03.3434	Indicizzazione delle rendite AVS (N 2.10.03, Commissione speciale N 03.047; S 2.12.03)
2005	M	03.3454	Per un finanziamento trasparente dell'AVS (S 18.9.03, Commissione della sicurezza sociale e della sanità S 00.014; N 3.3.05)
2005	M	03.3570	Assicurare a lungo termine il Fondo AVS/AI (S 4.12.03, Commissione della sicurezza sociale e della sanità S; N 3.3.05)
2005	M	04.3623	Flessibilizzazione dell'età di pensionamento (N 3.3.05, Commissione della sicurezza sociale e della sanità N 03.467; S 20.9.05; N 29.11.05)
2007	P	07.3325	Flessibilizzazione dell'età di pensionamento. Introduzione di una rendita completiva nell'ambito di un modello a tre livelli (S 2.10.07, Heberlein)
2010	P	10.3057	Aliquota di conversione. Quali sono i prossimi passi? (N 18.06.10, Parmelin)
2011	M	11.3113	Introduzione di regole budgetarie per l'AVS e l'AI (S 15.6.11, Luginbühl; N 12.12.11)
2012	P	12.3318	Previdenza professionale adeguata anche per le professioni in cui di regola si hanno diversi datori di lavoro (S 1.6.12, Fetz)
2012	P	12.3731	Per una LPP che non svantaggi nessuno (N 14.12.12, Vitali)
2012	P	12.3811	Garantire le prestazioni di vecchiaia del secondo pilastro iniziando a risparmiare prima (N 14.12.12, Gruppo BD)

2013	P	12.3981	Secondo pilastro per gli indipendenti senza collaboratori (N 20.3.13, Commissione della sicurezza sociale e della sanità N 08.478)
2013	P	12.4223	AVS. Mantenere il sostrato contributivo (N 22.3.13, Humbel)
2013	M	12.3974	Previdenza dei lavoratori con più datori di lavoro o con un reddito modesto (N 20.3.13, Commissione della sicurezza sociale e della sanità N; S 17.9.13)
2013	P	13.3518	Riforma LPP. Finanziamento decentrale della generazione di transizione (S 19.9.13, Gutzwiller)
2013	M	13.3125	Eleggibilità degli stranieri nei comitati direttivi delle casse di compensazione professionali (N 21.6.13, Frehner; S 12.12.13)
2013	P	13.3834	Previdenza professionale. Conseguenze dell'abbassamento dell'aliquota di conversione (S 12.12.13, Egerszegi-Obrist)
2014	P	14.3581	Effetti dell'indice misto nell'AVS (S 16.9.14, Maury Pasquier)

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

19 novembre 2014

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Didier Burkhalter
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

Compendio

La Svizzera dispone di un sistema di previdenza solido. È tuttavia necessario rafforzarlo, in considerazione dell'evoluzione demografica. Questa incide infatti soprattutto sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (1° pilastro) – finanziata in base al principio di ripartizione –, mentre la previdenza professionale (2° pilastro) – basata sul risparmio – subisce gli effetti dell'aumento della speranza di vita e dell'insufficienza dei rendimenti degli investimenti. La riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 risponde a queste sfide. Le misure proposte intendono garantire il mantenimento del livello delle prestazioni di vecchiaia e l'equilibrio finanziario del 1° e del 2° pilastro. Esse consentono inoltre di migliorare la ripartizione delle eccedenze, la trasparenza e la vigilanza nella previdenza professionale. Nel loro complesso, tali misure tengono conto dell'evoluzione della società.

Situazione iniziale

Nell'ultimo decennio, tutti i tentativi di adeguamento del sistema della previdenza per la vecchiaia sono falliti, per vari motivi. I progetti di revisione condotti in modo isolato non hanno convinto, soprattutto in quanto non ritenuti equilibrati. Facendo tesoro di questi insegnamenti, il Consiglio federale presenta ora una riforma globale della previdenza per la vecchiaia. Questo approccio garantisce l'elaborazione di soluzioni coerenti ed equilibrate per far fronte alle sfide demografiche ed economiche che interessano l'intero sistema della previdenza per la vecchiaia. Ponendo al centro gli interessi degli assicurati, assicura la trasparenza necessaria affinché questi ultimi abbiano fiducia nel sistema garantendo un buon equilibrio tra le diverse misure adottate nella previdenza per la vecchiaia e per i superstiti (AVS) e nella previdenza professionale.

Contenuto del disegno

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 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. Va rilevato che ormai questo sistema rigido non è più adeguato né alle esigenze degli assicurati né al contesto demografico. Si propone pertanto di sostituire l'attuale concetto di «età di pensionamento» con quello di «età di riferimento», che garantisce maggiore flessibilità sia verso l'alto che verso il basso. Questa età di riferimento è fissata a 65 anni sia per gli uomini che per le donne, tanto nell'AVS quanto nella previdenza professionale. Sono inoltre proposte diverse possibilità per impostare il pensionamento in modo flessibile tra i 62 e i 70 anni, in funzione delle esigenze individuali. Nella previdenza professionale l'età minima per la riscossione di una rendita sarà portata a 62 anni,

ma in determinati casi particolari resterà possibile andare in pensione prima di raggiungere questa età. Il presente progetto introduce inoltre nell'AVS un modello di anticipazione della rendita favorevole alle persone con redditi modesti (principalmente donne), che potrebbero difficilmente riscuotere anticipatamente la loro rendita se fossero applicate le aliquote di riduzione ordinarie.

Previdenza professionale: adeguamento dell'aliquota minima di conversione alla realtà economica, con misure compensative volte al mantenimento del livello delle prestazioni

Nella previdenza professionale, in seguito all'aumento costante della speranza di vita la durata di riscossione delle rendite si allunga. Al contempo, i rendimenti insufficienti realizzati dall'assicurazione negli ultimi anni iniziano a pesare. Per questo motivo l'aliquota di conversione deve essere adeguata di conseguenza, senza che la previdenza degli assicurati ne risulti compromessa. Si prevede pertanto di ridurre l'aliquota minima di conversione di 0,2 punti percentuali all'anno per quattro anni, finché avrà raggiunto il 6,0 per cento. Questo adeguamento non interesserà le rendite già in corso al momento dell'entrata in vigore del progetto.

Per evitare che l'adeguamento dell'aliquota di conversione comporti una riduzione delle rendite, occorre aumentare gli averi di vecchiaia degli assicurati. A tal fine, sono previste le tre misure esposte di seguito.

- *La deduzione di coordinamento sarà soppressa. Il salario annuo sarà dunque assicurato nella sua totalità fino a 84 240 franchi. Oltre a semplificare la previdenza professionale, questa misura ha anche il vantaggio di far aumentare il salario assicurato e migliorare in particolare la previdenza professionale delle persone che lavorano a tempo parziale o presso più datori di lavoro, ossia perlopiù le donne.*
- *Le aliquote degli accrediti di vecchiaia verranno adeguate in modo che, a fronte della concomitante rinuncia alla deduzione di coordinamento, il livello delle prestazioni possa essere mantenuto. Le aliquote verranno scaglionate in modo da non registrare un ulteriore incremento a partire dai 45 anni, cosicché verranno eliminati i costi supplementari per le persone di 55 anni e più. Si ridurranno quindi le differenze tra i costi della previdenza professionale per i lavoratori anziani e quelli per i lavoratori più giovani, migliorando così la posizione dei primi sul mercato del lavoro.*
- *Una regolamentazione transitoria che prevede sussidi effettuati dal fondo di garanzia garantirà il livello delle rendite LPP di vecchiaia nel regime obbligatorio della previdenza professionale durante il pensionamento per le persone più anziane, le quali non avranno abbastanza tempo per aumentare in misura sufficiente il loro avere di vecchiaia.*

Previdenza professionale: equa ripartizione delle eccedenze e miglioramento della trasparenza e della vigilanza

Le eccedenze realizzate dalle società private di assicurazioni sulla vita nell'ambito della previdenza professionale devono essere ripartite equamente tra gli assicurati e gli assicuratori. Occorre quindi aumentare dal 90 al 92 per cento la partecipazione minima degli assicurati alle eccedenze (quota minima). Saranno inoltre necessarie misure supplementari per il miglioramento della trasparenza e della vigilanza al fine di aumentare la fiducia degli assicurati nei loro istituti di previdenza (casse pensioni). I premi relativi alle prestazioni in caso d'invalidità e decesso dovranno essere chiaramente commisurati alle prestazioni.

AVS: rendita per vedove maggiormente incentrata sul periodo di educazione dei figli

Al fine di prendere in considerazione i cambiamenti della società, il presente disegno prevede di limitare il diritto a una rendita per vedove dell'AVS solo alle donne che, al momento del decesso del coniuge, hanno almeno un figlio avente diritto a una rendita per orfani o bisognoso di cure. L'importo della rendita per vedove passerà inoltre dall'80 al 60 per cento della rendita di vecchiaia; in compenso, la rendita per orfani sarà aumentata dal 40 al 50 per cento della rendita di vecchiaia. Il nuovo disciplinamento non concernerà le rendite vedovili e per orfani correnti. Per le donne di oltre 50 anni è inoltre prevista una regolamentazione transitoria.

AVS: maggiore equità contributiva

I tassi di contribuzione dei lavoratori indipendenti e dei salariati saranno armonizzati e la tavola scalare dei contributi abolita. Al contempo, gli indipendenti non avranno più la possibilità di dedurre dal reddito soggetto a contribuzione AVS la metà dei riscatti effettuati presso il loro istituto di previdenza. In tal modo, vigerà la parità di trattamento tra salariati e indipendenti.

Previdenza professionale: miglioramento della copertura assicurativa

Attualmente sono assicurate obbligatoriamente nella previdenza professionale solo le persone che conseguono un reddito di circa 21 000 franchi. Con il presente disegno si propone di abbassare questo reddito minimo a circa 14 000 franchi per permettere a circa il 90 per cento dei lavoratori di beneficiare dell'assicurazione obbligatoria. Questa misura è rilevante soprattutto per i lavoratori a tempo parziale e per quelli che hanno più datori di lavoro, ovvero perlopiù le donne. Associata agli effetti della soppressione della deduzione di coordinamento e dell'adeguamento dell'età di riferimento a 65 anni, questa misura comporterà un miglioramento sensibile delle rendite di vecchiaia del 2° pilastro per le assicurate interessate.

AVS: aumento dell'IVA a favore dell'AVS

Secondo lo scenario di riferimento su cui si basa il progetto, a partire dal 2020 l'AVS necessiterà di un finanziamento supplementare di 8,3 miliardi di franchi entro il 2030. Le misure previste sul fronte delle prestazioni e dei contributi permetteranno di ridurre questo fabbisogno a 7,0 miliardi di franchi, un importo che potrà

essere coperto mediante un aumento dell'IVA. La scelta dell'IVA quale fonte di finanziamento consente infatti di ripartire l'onere finanziario supplementare tra l'intera popolazione, in modo che non gravi esclusivamente sulle persone attive. Si prevede quindi di aumentare l'IVA progressivamente, di 1,5 punti percentuali al massimo. Il primo aumento, proporzionale, di un punto percentuale sarà attuato all'entrata in vigore della riforma; quello del mezzo punto rimanente potrà essere stabilito dal legislatore nel momento in cui la situazione finanziaria dell'AVS lo richiederà.

AVS: meccanismo d'intervento nei periodi difficili

Il disegno prevede l'introduzione di un meccanismo d'intervento finanziario nell'AVS che si prefigge di garantire la liquidità del Fondo di compensazione AVS. Se si prevede che il livello del Fondo scenderà al di sotto del 70 per cento delle uscite di un anno dell'AVS, il Consiglio federale dovrà sottoporre all'Assemblea federale le necessarie misure di consolidamento finanziario. Nel caso in cui il livello del Fondo scenda effettivamente al di sotto del 70 per cento delle uscite di un anno, scatteranno misure automatiche. Queste consistono in un aumento dei contributi e in una limitazione dell'adeguamento delle rendite. Non appena il livello del Fondo sarà tornato al 70 per cento, le misure saranno revocate.

AVS: semplificazione dei flussi finanziari tra l'AVS e la Confederazione

Al fine di aumentare la trasparenza dei flussi finanziari tra l'AVS e la Confederazione, si propone di semplificare la regolamentazione relativa al finanziamento dell'assicurazione. Attualmente, una quota del 17 per cento dei proventi del punto percentuale IVA supplementare («percento demografico» IVA) riscosso dal 1999 a favore dell'AVS spetta alla Confederazione. In futuro, essa sarà destinata all'AVS. In compenso, il contributo della Confederazione all'assicurazione passerà dal 19,55 al 18 per cento delle uscite dell'AVS, il che permetterà anche di ridurre la pressione dell'evoluzione demografica sul finanziamento degli altri compiti della Confederazione. Contrariamente alle regole di finanziamento applicate nell'assicurazione invalidità (AI), però, il contributo della Confederazione all'AVS non sarà vincolato all'andamento dell'IVA. Il mantenimento di un contributo proporzionale alle uscite dell'AVS farà sì che la Confederazione continui a farsi carico degli oneri legati all'evoluzione demografica.

Forma dell'atto

La riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 è concepita sotto forma di atto modificatore unico contenente tutte le modifiche degli atti normativi interessati dal progetto; comprende anche un disegno di decreto federale per modificare la Costituzione federale in vista di un finanziamento aggiuntivo a favore dell'AVS. I due atti sono correlati: da un lato, le misure contenute nella legge entreranno in vigore solo a condizione che il decreto federale sia accettato; dall'altro, il finanziamento aggiuntivo previsto da quest'ultimo potrà essere attuato solo se la legge adempirà le condizioni poste dal decreto federale.

Indice

Compendio **3**

1 Parte generale **12**

1.1 Situazione iniziale 12

1.2 Obiettivi 12

1.3 Metodo 14

1.4 Evoluzione dalle ultime revisioni 15

1.4.1 Evoluzione dell'AVS dalla 10a revisione dell'AVS 15

1.4.2 Evoluzione della previdenza professionale 17

1.5 Necessità d'intervento nell'ambito della previdenza per la vecchiaia 19

1.6 Evoluzione demografica ed economica 20

1.6.1 Evoluzione demografica 20

1.6.2 Evoluzione economica 23

1.7 Prospettive di finanziamento 25

1.7.1 Situazione iniziale 26

1.7.2 Prospettive finanziarie dell'AVS 27

1.7.3 Prospettive finanziarie della previdenza professionale 30

1.8 Lavori preliminari 34

1.9 Iniziative popolari federali 40

2 La normativa proposta **41**

2.1 Disposizioni concernenti il pensionamento 41

2.1.1 In generale 41

2.1.2 Età di riferimento unica a 65 anni per donne e uomini 43

2.1.2.1 Argomenti a favore dell'armonizzazione dell'età di riferimento a 65 anni 44

2.1.2.2 Aumento graduale dell'età di riferimento per le donne a 65 anni 45

2.1.2.3 Ripercussioni finanziarie dell'aumento dell'età di riferimento 46

2.1.3 Flessibilizzazione della riscossione della rendita 47

2.1.3.1 Normativa vigente 48

2.1.3.2 Descrizione del nuovo modello di riscossione flessibile della rendita 48

2.1.3.3 Riscossione parziale delle prestazioni di vecchiaia 50

2.1.3.4 Riscossione delle prestazioni di vecchiaia prima dell'età di riferimento 51

2.1.3.5 Riscossione della rendita dopo l'età di riferimento 55

2.1.3.6 Computo dei contributi e soppressione della franchigia nell'AVS 56

2.1.3.7 Ripercussioni finanziarie della flessibilizzazione della riscossione della rendita 57

2.1.3.8 Questioni peculiari dell'AVS 59

2.1.3.9 Coordinamento con le altre assicurazioni sociali 60
2.1.4 Anticipazione della rendita AVS per le persone con redditi medio-bassi 63
2.1.4.1 Necessità di una regolamentazione 63
2.1.4.2 Descrizione del modello proposto 64
2.1.4.3 Cerchia dei beneficiari 66
2.1.4.4 Ripercussioni finanziarie 67
2.2 Adeguamento dell'aliquota minima di conversione e misure compensative nella previdenza professionale 68
2.2.1 Adeguamento dell'aliquota minima di conversione 68
2.2.2 Panoramica e tendenze relative all'aliquota di conversione 71
2.2.3 Misure compensative 72
2.2.3.1 Soppressione della deduzione di coordinamento 72
2.2.3.2 Adeguamento delle aliquote degli accrediti di vecchiaia 73
2.2.3.3 Misura in favore della generazione di transizione 75
2.2.4 Panoramica in materia di misure compensative 79
2.2.5 Ripercussioni finanziarie dell'adeguamento dell'aliquota minima di conversione e delle misure compensative 80
2.2.6 Misure esaminate ma scartate 81
2.2.7 Elaborazione di basi statistiche trasparenti 85
2.3 Misure di carattere istituzionale nel settore della previdenza professionale 85
2.3.1 Partecipazione degli assicurati alle eccedenze e quota minima 86
2.3.2 Premi di rischio 87
2.4 Misure in materia di prestazioni e contributi 89
2.4.1 Nuova regolamentazione delle rendite per superstiti nell'AVS 89
2.4.1.1 Prestazioni mirate per i superstiti nell'AVS 90
2.4.1.2 Soppressione graduale del diritto alla rendita vedovile per le donne senza figli 91
2.4.1.3 Nuova regolamentazione per le persone vedove con figli e adeguamento dell'importo della rendita per orfani 92
2.4.1.4 Ripercussioni finanziarie della nuova regolamentazione 93
2.4.1.5 Mantenimento dell'attuale regolamentazione nella LPP 94
2.4.1.6 Mantenimento delle attuali regolamentazioni nelle altre assicurazioni sociali 95
2.4.2 Misure di parificazione in materia di contributi AVS 95
2.4.2.1 Soppressione della tavola scalare 96
2.4.2.2 Armonizzazione dei tassi di contribuzione 96
2.4.2.3 Riscatti nel 2° pilastro 97

2.4.2.4 Ripercussioni finanziarie delle misure volte a garantire la parità di trattamento in materia di contributi AVS 98
2.4.3 Misure volte a migliorare la previdenza professionale 99
2.4.3.1 Disoccupati anziani 99
2.4.3.2 Abbassamento della soglia d'entrata LPP 101
2.5 Misure riguardanti il finanziamento dell'AVS 103
2.5.1 Finanziamento aggiuntivo a favore dell'AVS 103
2.5.1.1 Misure esaminate 104
2.5.1.2 Aumento dell'IVA 105
2.5.1.3 Attuazione dell'aumento 106
2.5.1.4 Ripercussioni finanziarie sull'AVS 107
2.5.2 Meccanismo d'intervento finanziario nell'AVS 108
2.5.2.1 Situazione iniziale 108
2.5.2.2 Situazione del Fondo di compensazione AVS 108
2.5.2.3 Elementi del meccanismo d'intervento 109
2.5.2.4 Misure automatiche 110
2.5.2.5 Coordinamento con le altre assicurazioni sociali 111
2.5.3 Ridefinizione del contributo della Confederazione al finanziamento dell'AVS 112
2.5.3.1 Finanziamento dell'AVS da parte degli enti pubblici 112
2.5.3.2 Evoluzione del contributo della Confederazione 113
2.5.3.3 Regolamentazione nell'AI 113
2.5.3.4 Ridefinizione del contributo della Confederazione all'AVS 114
2.6 Ulteriori adeguamenti nell'AVS e nella LPP 115
2.6.1 Ulteriori adeguamenti nell'AVS 115
2.6.2 Ulteriori adeguamenti nella previdenza professionale 119
2.7 Risultati della procedura di consultazione 122
2.8 Pareri delle commissioni federali 127
2.8.1 Commissione federale AVS/AI 127
2.8.2 Commissione federale LPP 128
2.9 Raffronto internazionale 129
2.10 Interventi parlamentari 130
2.10.1 Adeguamento delle rendite dell'AVS e andamento dell'indice misto 132
2.10.2 Sostrato contributivo dell'AVS 136
3 Commento ai singoli articoli 137
3.1 Decreto federale sul finanziamento aggiuntivo dell'AVS mediante l'aumento dell'imposta sul valore aggiunto 137
3.2 Codice civile (CC) 138
3.3 Legge sull'IVA (LIVA) 139
3.4 Legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD) 140

3.5 Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID) 141
3.6 Legge federale su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS) 142
3.7 Legge federale su l'assicurazione per l'invalidità (LAI) 171
3.8 Legge federale sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPC) 174
3.9 Legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP) 175
3.10 Legge sul libero passaggio (LFLP) 196
3.11 Legge federale sull'assicurazione contro gli infortuni (LAINF) 200
3.12 Legge federale sull'assicurazione militare (LAM) 201
3.13 Legge sulle indennità di perdita di guadagno (LIPG) 202
3.14 Legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI) 202
3.15 Legge sulla sorveglianza degli assicuratori (LSA) 203
3.16 Legge federale sull'aumento delle aliquote dell'imposta sul valore aggiunto a favore dell'AVS 207

4 Ripercussioni 208

4.1 Ripercussioni finanziarie per le assicurazioni sociali 208
4.1.1 Per l'AVS 208
4.1.2 Per la previdenza professionale 209
4.1.3 Per l'assicurazione per l'invalidità 209
4.1.4 Per le prestazioni complementari 210
4.1.5 Per l'assicurazione contro la disoccupazione 210
4.1.6 Per l'assicurazione contro gli infortuni, l'assicurazione militare e le indennità di perdita di guadagno per chi presta servizio e in caso di maternità 211
4.2 Per la Confederazione 211
4.3 Per i Cantoni e i Comuni 214
4.4 Per l'aiuto sociale 215
4.5 Per gli assicurati 216
4.6 Ripercussioni economiche 217
4.6.1 Finanziamento aggiuntivo attraverso l'IVA 217
4.6.2 Misure nel settore della previdenza professionale 221
4.6.3 Armonizzazione dell'età di riferimento e flessibilizzazione della riscossione della rendita 226
4.6.4 Meccanismo d'intervento 227
4.7 Ripercussioni sociali 228
4.7.1 Aumento dell'imposta sul valore aggiunto 228
4.7.2 Misure nel settore della previdenza professionale 229
4.7.3 Armonizzazione dell'età di riferimento 231

5 Rapporto con il programma di legislatura 232

6 Aspetti giuridici **232**
6.1 Costituzionalità e legalità 232
6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera 232
6.2.1 Strumenti delle Nazioni Unite 232
6.2.2 Strumenti dell'Organizzazione internazionale del lavoro 233
6.2.3 Strumenti del Consiglio d'Europa 233
6.2.4 Diritto dell'Unione europea 234
6.2.5 Compatibilità delle diverse misure con il diritto internazionale 234
6.2.5.1 Misure in materia di riscossione della rendita 234
6.2.5.2 Misure in materia di previdenza professionale 235
6.2.5.3 Misure in materia di prestazioni 235
6.2.5.4 Fine dell'obbligo contributivo AVS in caso di riscossione anticipata di una rendita intera di vecchiaia 235
6.2.5.5 Riscossione anticipata della rendita AVS e anni di gioventù 236
6.2.5.6 Misure in materia di finanziamento dell'AVS 236
6.2.5.7 Altre misure 237
6.3 Forma dell'atto 237
6.4 Subordinazione al freno alle spese 237
6.5 Delega di competenze legislative 237
6.6 Protezione dei dati 239

Allegato: Bilancio dell'AVS **240**

Legge federale sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 *(Disegno)* **247**

Decreto federale sul finanziamento aggiuntivo dell'AVS mediante l'aumento dell'imposta sul valore aggiunto *(Disegno)* **287**

Messaggio

1 Parte generale

1.1 Situazione iniziale

L'intero sistema svizzero della previdenza per la vecchiaia deve affrontare le sfide dell'evoluzione demografica ed economica, che esigono l'adozione di misure a medio e lungo termine al fine di preservare le conquiste del sistema stesso e garantire l'equilibrio sociale e finanziario. Pur essendo questa problematica riconosciuta da oltre dieci anni, le resistenze politico-sociali o i metodi di revisione proposti finora hanno impedito che l'AVS e la previdenza professionale venissero adeguate ai cambiamenti di natura strutturale, economica e demografica intervenuti in questi anni. In effetti, i due progetti dell'11ª revisione dell'AVS sono stati respinti, prima in votazione popolare nel 2004 e successivamente in votazione finale dal Consiglio nazionale nel 2010, dopo diversi anni di dibattiti parlamentari. Anche il progetto di adeguamento dell'aliquota minima di conversione, respinto in votazione popolare lo stesso anno, ha avuto esito analogo.

Dall'analisi dei motivi che hanno provocato il rifiuto delle ultime revisioni emerge che una riforma nell'ambito della previdenza per la vecchiaia deve tener maggiormente conto delle aspettative degli assicurati, concentrandosi sui loro interessi e fornendo al contempo risposte chiare ai problemi sollevati. È pertanto indispensabile definire in modo chiaro gli obiettivi perseguiti e le misure previste per raggiungerli, illustrando al contempo le ripercussioni sull'intero sistema della previdenza per la vecchiaia. Un tale approccio richiede una visione d'insieme.

È per questo motivo che il Consiglio federale propone una riforma globale, che interessi allo stesso tempo il 1° e il 2° pilastro in un unico progetto. In tal modo, intende trovare soluzioni adeguate e socialmente sostenibili per affrontare le sfide comuni della previdenza per la vecchiaia e fornire al contempo risposte mirate ai problemi specifici di ciascun sistema. L'approccio globale della riforma non mette in discussione la struttura attuale del nostro sistema dei tre pilastri, che ha dato buoni risultati ed è spesso menzionato in diversi Paesi quale esempio della massima stabilità.

1.2 Obiettivi

- Il livello delle prestazioni della previdenza per la vecchiaia deve essere mantenuto.
- L'equilibrio finanziario dell'AVS e della previdenza professionale deve essere garantito.
- La previdenza per la vecchiaia va adeguata all'evoluzione della società.
- La ripartizione delle eccedenze, la trasparenza e la vigilanza nella previdenza professionale devono essere migliorate.

La Costituzione federale[1] (Cost.) conferisce 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[2]. 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 in modo adeguato il mantenimento 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 di «mantenere in modo adeguato il tenore di vita usuale» è considerato soddisfatto quando le rendite dell'AVS e dell'AI e quelle della previdenza professionale permettono nel loro insieme 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 coniugando 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 verranno adottati i provvedimenti necessari al momento opportuno, l'intero sistema della previdenza per la vecchiaia rischia di perdere la sua stabilità. In una situazione simile, sarebbe in primo luogo la garanzia del mantenimento di un livello adeguato delle prestazioni a risultare compromessa. Perseguendo gli obiettivi esposti di seguito, la riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 permette di evitare tale situazione.

Mantenere il livello delle prestazioni della previdenza per la vecchiaia

Questo obiettivo implica che le misure proposte nell'ambito della previdenza per la vecchiaia obbligatoria non comportino alcuna diminuzione del livello delle rendite di vecchiaia. Le rendite dell'AVS non saranno pertanto ridotte rispetto al loro livello attuale. Analogamente, nella previdenza professionale l'adeguamento dell'aliquota minima di conversione alla realtà economica non dovrà determinare una diminuzione del livello delle rendite nel regime obbligatorio. Le misure compensative proposte dovranno consentire di bilanciare l'effetto di questo adeguamento sulle rendite per tutti gli assicurati in generale e per la generazione di transizione da esso interessata in particolare. Considerate nel loro complesso, le prestazioni di vecchiaia del 1° e del 2° pilastro dovranno continuare a garantire un livello adeguato delle prestazioni durante la vecchiaia.

Garantire l'equilibrio finanziario dell'AVS e della previdenza professionale

L'evoluzione demografica e quella economica incidono in maniera diversa sul 1° e sul 2° pilastro. 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. Il sistema di capitalizzazione del 2° pilastro, invece, è interessato essenzialmente dal prolungamento della durata della 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. Anche la congiuntura economica incide in modo diverso sui due sistemi. In

1 RS **101**
2 Art. 113 Cost.

effetti, se uno sviluppo congiunturale favorevole costituisce un vantaggio per l'AVS, poiché di norma genera un aumento della massa salariale, per la previdenza professionale non comporta tendenzialmente alcun vantaggio, dato che quest'ultima è influenzata dalle minori possibilità di investimento e dal basso livello dei tassi d'interesse. Tenendo conto di queste differenze, occorre proporre misure mirate per garantire la stabilità finanziaria di ciascuno dei due sistemi, affinché esse, considerate nel loro insieme – permettano di mantenere il livello delle prestazioni.

Adeguare la previdenza per la vecchiaia all'evoluzione della società

Le prestazioni e i contributi dell'AVS e della previdenza professionale vanno adeguate alla realtà attuale. Da una parte, il numero sempre maggiore di nuove forme di lavoro (tempo parziale, impieghi presso più datori di lavori ecc.) necessita di una migliore protezione nella previdenza professionale; d'altra parte, le prestazioni e i contributi vanno rivisti per garantire la parità di trattamento tra gli assicurati e una tutela più mirata.

Migliorare la ripartizione delle eccedenze, la trasparenza e la vigilanza nella previdenza professionale

La situazione attuale nella previdenza professionale mostra che occorre intervenire in maniera mirata in certi ambiti al fine di assicurare la trasparenza necessaria. Questo è indispensabile affinché gli assicurati riacquistino fiducia nel sistema e vengano così a crearsi i presupposti necessari anche per trovare soluzioni relative all'adeguamento dell'aliquota minima di conversione. Migliorando la trasparenza e la vigilanza si intende garantire la trasparenza e la verificabilità del 2° pilastro nonché un'equa ripartizione delle eccedenze realizzate dalle imprese di assicurazione tra gli assicurati (che pagano i contributi) e gli assicuratori (che forniscono il capitale necessario per coprire i rischi).

1.3 Metodo

- Il progetto è incentrato sugli interessi degli assicurati.
- Il 1° e il 2° pilastro sono riformati simultaneamente in modo coordinato.
- Una riforma unica aumenta la fiducia e rende trasparenti le ripercussioni per gli assicurati.

Solo una visione globale sull'AVS e sulla previdenza professionale consentirà di raggiungere gli obiettivi perseguiti nell'ambito della previdenza per la vecchiaia. Per la pianificazione del pensionamento, infatti, gli assicurati devono considerare nel loro insieme le prestazioni cui avranno diritto in quel momento, ovvero in particolare le rendite dell'AVS e della previdenza professionale. Di conseguenza, per poter valutare in maniera uniforme le conseguenze sociali, politiche e finanziarie, è necessario un approccio globale.

Una riforma unica della previdenza per la vecchiaia assicura la necessaria trasparenza, mostrando agli assicurati, e quindi agli aventi diritto di voto, come si potrà mantenere e garantire nel lungo periodo l'equilibrio finanziario del 1° e del 2° pilastro nonché quali ripercussioni avranno le misure necessarie a tal fine. Occorre illustrare

apertamente le sfide e le possibili soluzioni. Per gli assicurati e gli aventi diritto di voto è infatti fondamentale avere la certezza che la riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 garantirà la loro previdenza nel suo insieme e non soltanto le prestazioni di uno dei due pilastri. Una risposta globale alle sfide che si profilano all'orizzonte è il presupposto indispensabile affinché il progetto venga accolto.

Il procedimento scelto si basa sull'analisi dei punti forti e dei punti deboli delle ultime riforme della previdenza per la vecchiaia. Dopo la 10ª revisione dell'AVS[3] e la 1ª revisione della LPP[4], attuata in tre fasi, tutti i successivi tentativi di riforma della previdenza per la vecchiaia che trattavano le questioni delle prestazioni e del loro finanziamento sono falliti. Le analisi dei risultati delle votazioni mostrano che non si è riusciti a convincere i votanti sulle proposte che, considerate disequilibrate e socialmente ingiustificate, sono state respinte a grande maggioranza. L'approccio globale adottato per il presente progetto amplia il margine di manovra, creando i presupposti per poter presentare un pacchetto di misure equilibrato, nonostante le importanti sfide demografiche ed economiche. Esso consente inoltre di comporre un pacchetto di misure coerente, come mostrano i due esempi esposti di seguito.

Età di riferimento

Il presente progetto propone una maggiore flessibilizzazione per la riscossione delle prestazioni di vecchiaia nei due pilastri stabilendo un'età di riferimento di 65 anni per le donne e per gli uomini, tale da permettere di rispondere al crescente bisogno di passare gradualmente dall'esercizio di un'attività lavorativa al pensionamento. Non basta 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.

L'età di riferimento per la riscossione della rendita prestazioni per le donne passerà da 64 a 65 anni. Con il progetto, però, si risponderà anche a richieste avanzate da anni dalle donne, dato che la loro previdenza professionale migliorerà nettamente grazie alla soppressione della deduzione di coordinamento e all'abbassamento della soglia d'entrata.

Lavoratori indipendenti

Con il presente progetto si intende uniformare il più possibile la situazione giuridica degli indipendenti a quella dei salariati. Questo significa che nell'AVS saranno aboliti determinati privilegi, mentre nella previdenza professionale miglioreranno le possibilità di affiliarsi a un istituto di previdenza.

1.4 Evoluzione dalle ultime revisioni

1.4.1 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 l'entità delle prestazioni corrisposte. 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, soppresso la

3 RU **1996** 2466; FF **1990** II 1
4 RU **2004** 1677; FF **2000** 2341

rendita per coniugi (sostituita da un diritto individuale alla rendita), permesso l'anticipazione della rendita e predisposto l'aumento progressivo dell'età di pensionamento per le donne da 62 a 64 anni. In seguito, grazie a diverse revisioni circostanziate è stato incrementato il finanziamento dell'AVS. Dal 1999 un punto percentuale IVA è riscosso a favore dell'AVS[5] e dal 2000 il prodotto della tassa sulle case da gioco è interamente destinato all'AVS[6]; nel 2007, inoltre, il Fondo di compensazione AVS è stato dotato di un capitale di 7 miliardi di franchi derivante dall'utile della vendita dell'oro della Banca nazionale svizzera (BNS). Altri adeguamenti legali sono stati l'introduzione del numero AVS a tredici cifre completamente anonimo nel 2008[7], le misure relative all'armonizzazione dei registri[8] e la revisione sul miglioramento dell'esecuzione dell'AVS[9], 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 legge federale del 20 dicembre 1946[10] sulla previdenza per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS). Gli articoli 49*a* segg. LAVS, introdotti il 1° gennaio 2001[11] 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[12]. Il 1° giugno 2002 è stata disciplinata, all'articolo 153*a*, 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 in Svizzera[13]. L'entrata in vigore della legge federale del 6 ottobre 2000[14] sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA), il 1° gennaio 2003, ha reso necessarie ulteriori modifiche della LAVS. Più di recente, il 1° gennaio 2008 è entrata in vigore la Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni[15]. 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 legge federale del 19 marzo 2010[16] 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. La legge federale del 13 giugno 2008[17] concernente il nuovo ordinamento del finanziamento delle cure, entrato in vigore il 1° gennaio 2011, prevede infine la concessione di un assegno per grandi invalidi alle persone che presentano una grande invalidità di grado lieve e necessitano di cure a domicilio.

5 RU **1998** 1803; FF **1997** III 625
6 RU **2000** 677; FF **1997** III 129
7 RU **2007** 5259; FF **2006** 471
8 RU **2006** 4165; FF **2006** 397
9 RU **2011** 4745; FF **2011** 497
10 RS **831.10**
11 RU **2000** 2749; FF **2000** 205
12 RU **2000** 2677; FF **1999** 4303
13 RU **2002** 685; FF **2001** 4435
14 RU **2002** 3371; FF **1999** 3896
15 RU **2007** 5779; FF **2005** 5439
16 RU **2010** 3839; FF **2009** 7591
17 RU **2009** 3517; FF **2005** 1839

Progetti respinti

11ª revisione dell'AVS (prima versione)

La prima versione dell'11ª revisione dell'AVS[18] 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.

11ª revisione dell'AVS (nuova versione)

Concepita in due messaggi separati[19], 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 da parte del Consiglio nazionale nell'ottobre 2010.

Parallelamente alla nuova versione dell'11ª revisione dell'AVS, nel marzo 2006 è stata depositata un'iniziativa dell'Unione sindacale svizzera volta alla 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.

1.4.2 Evoluzione della previdenza professionale

1ª revisione della LPP

La prima revisione della legge federale del 25 giugno 1982[20] sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP) (1ª revisione LPP)[21] è entrata in vigore in tre fasi, il 1° aprile 2004, il 1° gennaio 2005 e il 1° gennaio 2006. Gli adeguamenti principali sono stati la riduzione della soglia d'entrata nell'assicurazione obbligatoria, la riduzione progressiva dell'aliquota minima di conversione dal 7,2 al 6,8 per cento, l'introduzione della rendita per vedovi e di altri aventi diritto a prestazioni per superstiti (art. 20*a* LPP) nonché la fissazione di un'età minima per il pensionamento anticipato e di un salario massimo assicurabile nella previdenza professionale.

Misure per risanare le coperture insufficienti nella previdenza professionale

Contemporaneamente al secondo pacchetto della 1ª revisione LPP, sono state create le basi per sanare le coperture insufficienti nella previdenza professionale[22]. Il margine di manovra degli istituti di previdenza in situazione di copertura insufficiente è stato aumentato, dando loro la possibilità, a determinate condizioni, di derogare al requisito legale di mantenere costantemente il grado di copertura dell'insieme degli impegni al 100 per cento. Nella stessa occasione è stato completato l'elenco di misure che possono essere adottate in caso di copertura insufficiente.

18 FF **2000** 1651
19 FF **2006** 1823, **2006** 1925
20 RS **831.40**
21 RU **2004** 1677; FF **2000** 2341
22 RU **2004** 4635; FF **2003** 5557

Riforma strutturale per rafforzare la trasparenza e la *governance* nella gestione e nell'amministrazione del patrimonio degli istituti di previdenza

Con la cosiddetta «riforma strutturale»[23] sono state introdotte nuove disposizioni in materia di trasparenza e di *governance* ed è stata rafforzata l'indipendenza degli attori principali del 2° pilastro. Questa revisione contiene anche norme di comportamento supplementari per la gestione e l'amministrazione del patrimonio (*governance*) degli istituti di previdenza nonché misure per favorire la partecipazione dei salariati anziani al mercato del lavoro.

L'entrata in vigore della riforma strutturale è stata suddivisa in tre tappe: il 1° gennaio 2011 per le misure volte ad agevolare la presenza sul mercato del lavoro dei lavoratori anziani, il 1° agosto 2011 per le disposizioni in materia di *governance* e il 1° gennaio 2012 per il rafforzamento della vigilanza.

Finanziamento degli istituti di previdenza degli enti di diritto pubblico

Un altro passo verso la garanzia della stabilità finanziaria del 2° pilastro è stato compiuto con l'introduzione delle disposizioni relative al finanziamento degli istituti di previdenza degli enti di diritto pubblico[24].

Con la revisione è stato introdotto il modello di finanziamento del grado di copertura differenziato. Si tratta di un requisito minimo che gli istituti di previdenza gestiti secondo il sistema della capitalizzazione parziale devono ormai adempiere per non compromettere la loro stabilità finanziaria. Inoltre, si è stabilito che gli istituti di previdenza con un grado di copertura inferiore all'80 per cento sono tenuti ad adottare misure al fine di raggiungere tale grado entro 40 anni. La legge riveduta prevede anche che gli istituti di previdenza interessati si rendano autonomi dall'amministrazione dal punto di vista giuridico, organizzativo e finanziario. Queste nuove disposizioni sono entrate in vigore il 1° gennaio 2012. Agli istituti di previdenza era stato dato tempo fino alla fine del 2013 per conformarsi ai nuovi requisiti in materia di organizzazione. Tuttavia, dato che per alcuni Cantoni questa scadenza risultava troppo breve, il 26 giugno 2013 il Consiglio federale ha deciso di prorogare il termine fino alla fine del 2014.

Progetto respinto

Adeguamento dell'aliquota minima di conversione

Il 22 novembre 2006 il Consiglio federale ha adottato e trasmesso all'Assemblea federale il messaggio concernente l'adeguamento dell'aliquota minima di conversione nella previdenza professionale obbligatoria[25]. In quella occasione, il Consiglio federale ha motivato la necessità di adeguare l'aliquota minima di conversione con la speranza di vita, in continuo aumento, e le prospettive di rendimento del capitale sui mercati finanziari, tendenzialmente in calo o comunque stagnanti a un livello basso.

La modifica della LPP del 19 dicembre 2008[26] prevedeva sostanzialmente l'adeguamento progressivo dell'aliquota minima di conversione al 6,4 per cento per le nuove rendite fino al 2016 e un adeguamento automatico dell'età ordinaria di pensiona-

23 RU **2011** 3393; FF **2007** 5199
24 RU **2011** 3385; FF **2008** 7339
25 FF **2006** 8683
26 FF **2009** 19

mento della previdenza professionale a quella dell'AVS, con il conseguente adeguamento degli accrediti di vecchiaia.

Contro questo progetto è stato lanciato il referendum. Il 7 marzo 2010 il progetto di revisione è stato sottoposto a votazione popolare e nettamente respinto con il 73 per cento dei voti.

1.5 Necessità d'intervento nell'ambito della previdenza per la vecchiaia

Nei prossimi decenni il sistema svizzero della previdenza per la vecchiaia dovrà far fronte alle seguenti sfide dell'evoluzione demografica ed economica:

- le prestazioni del 1° e del 2° pilastro dovranno essere finanziate per un periodo di tempo più lungo, in considerazione dell'aumento della speranza di vita;
- il basso tasso di natalità in Svizzera modifica la struttura demografica della società, facendo diminuire costantemente la quota delle persone attive a fronte di un numero crescente di pensionati;
- il basso livello dei tassi d'interesse comporta una riduzione degli utili del capitale di vecchiaia nel 2° pilastro e crea uno squilibrio tra gli impegni presi in materia di prestazioni e il loro finanziamento a lungo termine.

Fino a questo momento, le misure adottate per garantire la sicurezza finanziaria della previdenza per la vecchiaia, gli effetti positivi degli accordi bilaterali e l'immigrazione di lavoratori altamente qualificati hanno permesso di compensare ampiamente gli effetti dell'aumento della speranza di vita e del basso tasso di natalità.

Finché le generazioni di forte natalità saranno attive sul mercato del lavoro, i cambiamenti della struttura demografica derivanti dal continuo aumento della speranza di vita e dal basso tasso di natalità avranno un'incidenza modesta. Questo significa che il rapporto tra le persone attive e i pensionati («rapporto di dipendenza») cambia più lentamente rispetto a quanto farebbe senza tali generazioni e il sistema previdenziale beneficia di un afflusso di risorse relativamente elevato. Tra il 2020 e il 2030, quando ogni anno le generazioni di forte natalità raggiungeranno l'età di pensionamento, ma solo quelle di natalità bassa inizieranno a lavorare, si registrerà un'evoluzione speculare: anche con un'immigrazione invariata il rapporto di dipendenza peggiorerà più rapidamente e le uscite cresceranno più rapidamente delle entrate.

Altri fattori d'influenza sono l'evoluzione economica in Svizzera e il saldo migratorio annuo. Una congiuntura economica positiva e un'elevata immigrazione di lavoratori specializzati consentono di allentare la pressione demografica, mentre una congiuntura economica sfavorevole e un eventuale calo dell'immigrazione potrebbero nettamente ridurre l'orizzonte temporale per gli adeguamenti strutturali nella previdenza per la vecchiaia. A prescindere da questo, già oggi il basso livello dei tassi d'interesse nella previdenza professionale crea uno squilibrio tra gli impegni presi in materia di prestazioni e il loro finanziamento.

Affinché la previdenza per la vecchiaia in Svizzera possa continuare a raggiungere gli obiettivi che si è posta, occorre affrontare l'evoluzione demografica ed economica con misure adeguate, tenendo conto dell'instabilità piuttosto evidente dei mercati

finanziari. I progetti di riforma che si prefiggono la minore ingerenza possibile nei piani di vita degli assicurati richiedono una preparazione lunga, ma al contempo permettono di adottare le regolamentazioni transitorie del caso. Per poter garantire la sostenibilità finanziaria nel lungo periodo non solo delle prestazioni di chi beneficia già oggi di una rendita, ma anche dei diritti che sorgeranno in futuro a favore di coloro che attualmente pagano i contributi, è indispensabile avviare una riforma trasparente, che interessi simultaneamente il 1° e il 2° pilastro.

1.6 Evoluzione demografica ed economica

- La speranza di vita aumenta.
- Il rapporto tra persone attive e pensionati cambia.
- In futuro la generazione *baby boom* inciderà sempre più su questo rapporto.
- Le possibilità d'investimento sui mercati finanziari sono peggiorate.
- I tassi d'interesse rimarranno presumibilmente a un livello basso.

1.6.1 Evoluzione demografica

Come in tutto il mondo, l'evoluzione demografica in Svizzera è contraddistinta dall'invecchiamento. Questo determina un cambiamento della piramide delle età, poiché con il passare del tempo la quota di persone anziane aumenta rispetto alla popolazione più giovane. In associazione con la diminuzione della natalità, questo produce cambiamenti della struttura della popolazione che incidono già da diversi anni sul 1° e sul 2° 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 essi metteranno a rischio l'equilibrio finanziario della previdenza per la vecchiaia. Considerando che la popolazione continuerà ad invecchiare e che le generazioni di forte natalità (nel secolo scorso sono stati registrati due picchi di natalità, rispettivamente nel 1946 e nel 1964) raggiungeranno l'età di pensionamento, questi effetti diventeranno sempre più marcati con l'accentuarsi dell'invecchiamento.

Aumento della speranza di vita

Nel 1960, la speranza di vita alla nascita era di 74,1 anni per le donne e di 68,7 per gli uomini. A distanza di cinquant'anni, questi valori sono passati a 84,64 anni per le donne e 80,2 per gli uomini, con un aumento della speranza di vita di oltre dieci anni. 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 la speranza di vita a 65 anni è passata, nell'arco di una cinquantina d'anni, dai 15,2 ai 22,1 anni per le donne e dai 12,9 ai 19,1 anni per gli uomini.

Diminuzione dei tassi di natalità

La forte fecondità registrata tra l'inizio della Seconda Guerra mondiale e il Dopoguerra (1939–1964), con un numero medio di figli per donna di 2,38, ha garantito la sostituzione delle generazioni sino alla fine degli anni Sessanta. A partire dal 1964, si è verificata un'inversione di tendenza. Dal 1976, il numero medio di figli per donna si attesta sull'1,5, mentre il tasso di sostituzione delle generazioni è di 2,09 figli, un valore che è dunque da 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 entra nella vita attiva è stata finora bilanciata 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 struttura per età della popolazione

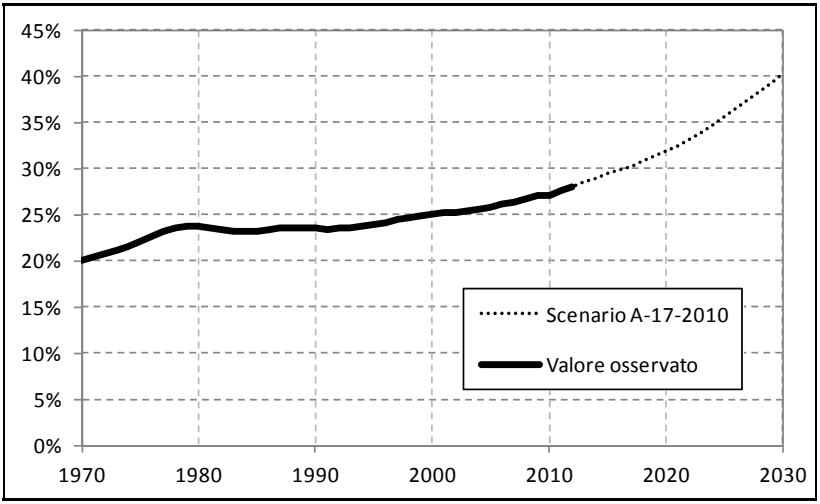
Negli ultimi cinquant'anni, la crescita della popolazione in Svizzera ha segnato il livello più elevato, grazie non solo alla forte natalità registrata tra il 1942 e il 1973, ma anche all'afflusso di lavoratori stranieri. In questo lasso di tempo, la popolazione residente è cresciuta del 30 per cento e ha da poco superato gli 8 milioni. Stando al rapporto tra la popolazione svizzera e quella straniera tra gli anni Settanta e il 2012, poco meno della metà (48 %) di questa crescita è determinato dalla popolazione straniera e il resto (52 %) da quella svizzera.

Il saldo migratorio e l'effettivo degli stranieri non incidono solo sulla crescita demografica, ma anche sulla struttura per 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 2012 è passata al 17,4 per cento. Al contrario, la quota delle persone di meno di 20 anni è diminuita, tra il 1970 e il 2012, dal 31,0 al 20,4 per cento. Dato che la riduzione del gruppo dei giovani è più consistente rispetto all'aumento di quello degli ultrasessantacinquenni, nello stesso arco temporale la quota di persone in età da lavoro (20–64 anni) sulla popolazione totale è passata dal 57,5 al 62,2 per cento. Se nel 1948 (anno dell'introduzione dell'AVS) vi erano 6,5 persone attive per ogni pensionato, oggi queste sono solo 3,4 e tra 20 anni il rapporto sarà di circa 2 a 1.

L'andamento del rapporto di dipendenza riflette l'importanza dei cambiamenti intervenuti nella piramide delle età in Svizzera.

Grafico 1-1

Rapporto di dipendenza



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

Questa evoluzione avrà conseguenze rilevanti sulle spese dell'AVS e della previdenza professionale: il numero di beneficiari di prestazioni di vecchiaia aumenterà, così come la durata del versamento delle prestazioni, che seguirà l'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, «riserva» di manodopera per il futuro, 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 prima di questa variazione entrano nella vita attiva. Le ripercussioni sulle prestazioni si manifestano ancora più tardi. Pur non essendo più immediati, gli effetti di una modifica del tasso di mortalità si manifestano in modo piuttosto accentuato dopo un certo periodo di tempo, soprattutto se è la speranza di vita delle persone in età di pensionamento ad aumentare. Un incremento della migrazione influisce rapidamente sulla situazione finanziaria dell'AVS, in particolare se le persone che esercitano un'attività lucrativa sono stranieri assoggettati 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[27]. Ciononostante, il basso tasso di natalità e l'aumento della speranza di vita metteranno l'AVS di fronte a una sfida significativa.

Visto il suo finanziamento secondo il sistema di capitalizzazione, il 2° pilastro risente meno dell'evoluzione demografica rispetto all'AVS. La modifica del rapporto tra persone attive e beneficiari di rendite non incide infatti direttamente sul finanziamento del 2° pilastro, dato che ognuno costituisce da sé il proprio capitale di vecchiaia. Per contro, vi è un parametro demografico specifico che esercita un'influenza determinante in questo ambito: la speranza di vita. L'aumento della speranza di vita comporta che l'avere costituito nel corso della vita attiva sia sempre meno sufficiente per coprire gli anni di pensionamento. Di conseguenza, l'allungamento del periodo di versamento della rendita ha un impatto altrettanto significativo sul 1° e sul 2° pilastro.

1.6.2 Evoluzione economica

L'evoluzione finanziaria della previdenza per la vecchiaia non dipende solo dal cambiamento delle strutture demografiche, 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 e quelle della previdenza professionale dall'evoluzione dei mercati finanziari.

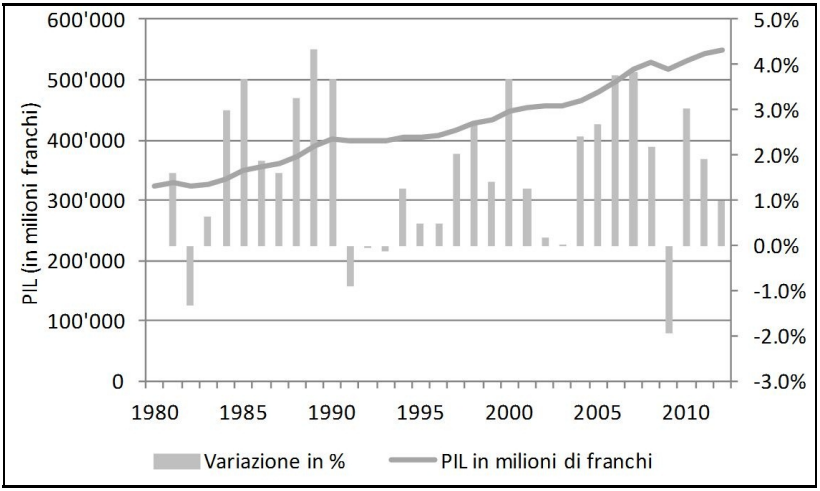
In Svizzera gli anni Novanta sono stati caratterizzati da uno sviluppo economico complessivamente debole, con una diminuzione globale del valore aggiunto in termini di evoluzione reale del prodotto interno lordo (PIL), nella prima metà del decennio e una crescita nettamente superiore all'1 per cento 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 fatto aumentare eccessivamente il livello dei prezzi di scambio sul mercato informatico – e alle conseguenze sul piano internazionale degli attentati dell'11 settembre 2001, l'andamento dell'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 2,5 al 3,6 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, poteva beneficiare dello sviluppo 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 dell'1,9 per cento in termini reali rispetto all'anno precedente.

[27] 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.

Grafico 1-2

PIL in milioni di franchi



Fonti: ottica della spesa (UST: 1990–2011, SECO: 1980–1989)

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, a causa della rilevanza del commercio internazionale per questi Stati e dell'influenza relativamente significativa dell'intermediazione finanziaria nell'attività economica. Finora la Svizzera ha resistito alla crisi mondiale meglio dei suoi principali partner commerciali, grazie a una specializzazione settoriale in prodotti manifatturieri meno sensibili alle fluttuazioni congiunturali, al moderato indice d'indebitamento dei beneficiari di crediti nazionali nel settore non finanziario privato, alla capacità di resistenza del credito interno e alla mancanza di un ciclo edilizio. Anche l'intervento dello Stato e della BNS per sostenere UBS ha contribuito a limitare le ripercussioni negative della crisi. Il rischio che il settore pubblico possa subire perdite per il programma di recupero è moderato rispetto ad altri Paesi, nonostante l'influenza rilevante delle maggiori banche nell'economia. La BNS ha agito in modo decisivo per mantenere la liquidità sul mercato del credito interbancario, riportando vicino allo zero i tassi d'interesse sulle sue operazioni di pensione, contribuendo alla riduzione dei margini dei tassi sui prestiti interbancari, intervenendo per frenare l'apprezzamento del franco svizzero e acquistando obbligazioni denominate in franchi svizzeri. La prudente politica di bilancio del passato avrebbe lasciato un certo margine per un'operazione di rilancio nel 2009 e 2010, ma gli incentivi sono stati modesti rispetto ad altri Paesi dell'OCSE[28].

L'incertezza dei mercati finanziari dovuta al debito sovrano di molti Paesi ha comportato un apprezzamento a livelli record della moneta svizzera. Se la minore competitività dei prezzi è stata parzialmente compensata da una forte domanda estera di beni e servizi svizzeri, le esportazioni hanno recentemente mostrato i primi segni di

28 OCSE, *Etudes économiques de l'OCDE – Suisse*, gennaio 2012, pag. 8 (disponibile in francese, tedesco e inglese).

flessione. La BNS ha fissato un tasso limite per il franco svizzero, al fine di arginarne l'apprezzamento nei confronti dell'euro. Il mantenimento dei tassi d'interesse a un livello basso può essere certamente una soluzione temporanea, ma resta il fatto che questa debolezza eccezionale ha provocato un aumento significativo delle ipoteche e dei prezzi nel settore edilizio[29].

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, meno 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.

In considerazione della sua struttura e del suo finanziamento secondo il sistema di capitalizzazione, la previdenza professionale reagisce alle fluttuazioni dell'economia diversamente dall'AVS. I contributi sono calcolati in percentuale del salario e costituiscono essenzialmente un processo di risparmio per la vecchiaia; le prestazioni e i contributi versati sono pertanto correlati più strettamente che nell'AVS. Tramite i rendimenti dei capitali, invece, l'evoluzione dei mercati finanziari costituisce un fattore importante che determina l'equilibrio finanziario del 2° pilastro. Se negli anni Novanta si poteva sperare in un rendimento medio del 5 per cento, se non addirittura superiore, dagli inizi del nuovo millennio non è più così. Di fatto, la tendenza a livelli storicamente bassi dei tassi d'interesse registrata ormai da diversi anni e il suo prevedibile perdurare nel futuro contribuiranno, unitamente all'aumento della speranza di vita, ad incrementare il deficit di finanziamento delle rendite nel 2° pilastro.

1.7 Prospettive di finanziamento

- A lungo termine le prestazioni dell'AVS non saranno più finanziate in misura sufficiente.
- A partire dal 2020 i conti dell'AVS non saranno più in equilibrio.
- Entro il 2030 il deficit di finanziamento dell'AVS raggiungerà circa 8,3 miliardi di franchi.

29 *Ibid.*

1.7.1 Situazione iniziale

Per pianificare un finanziamento stabile nel lungo periodo per il 1° e il 2° pilastro, occorre innanzitutto determinare i fattori d'influenza e i parametri di calcolo in base ai quali misurare l'evoluzione (finanziaria) futura. Le spiegazioni presentate di seguito illustrano su quali dati e quali ipotesi si fondano le prospettive finanziarie[30]. Esse consentono, da un lato, di comprendere l'origine dei deficit di finanziamento nella previdenza per la vecchiaia e, dall'altro, come questi dovranno essere compensati mediante le misure proposte.

L'evoluzione finanziaria del 1° e del 2° pilastro 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;
- l'andamento dei rendimenti sui mercati finanziari.

Va rilevato che questi fattori demografici ed economici non incidono allo stesso modo sull'evoluzione finanziaria dei due pilastri, dato che l'AVS è finanziata in base al sistema di ripartizione, mentre la previdenza professionale in base al sistema di capitalizzazione. Di conseguenza, per quanto riguarda il finanziamento l'AVS è sensibile alle variazioni della massa salariale e all'evoluzione economica. In caso di congiuntura economica favorevole, l'occupazione e l'immigrazione (in particolare di lavoratori altamente qualificati) fanno registrare tassi elevati 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 principio di ripartizione il fattore principale, oltre al numero dei beneficiari di rendite, è la loro speranza di vita, ovvero la durata della riscossione.

Nel sistema di capitalizzazione, dovendo rispettare parametri fissati per legge, il finanziamento dipende in primo luogo dall'andamento dei rendimenti sui mercati finanziari, che a sua volta è in stretta correlazione con la situazione economica. Più quest'ultima è instabile, più saranno ridotti i profitti realizzati sui mercati finanziari e quindi più sarà difficile per gli istituti di previdenza conseguire i rendimenti necessari per l'aliquota di conversione fissata per legge e raggiungere il grado di copertura stabilito. Dato che la previdenza professionale è basata su un processo di risparmio individuale, l'evoluzione demografica diventa un problema solo nel momento in cui per finanziare le rendite correnti devono essere impiegati i redditi sul capitale della popolazione attiva. Il processo di risparmio individuale deve però affrontare anche la sfida che rappresenta la speranza di vita in costante aumento, dato che in questo caso il capitale risparmiato dovrà essere sufficiente per un periodo più lungo.

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. In questo contesto, visti i

30 DFF, Prospettive a lungo termine delle finanze pubbliche in Svizzera – Rapporto 2012, Berna, 25 gennaio 2012; UST, *Les scénarios de l'évolution de la population de la Suisse 2010–2060*, 2010 (disponibile in francese e in tedesco).

diversi sistemi di finanziamento dei due pilastri, le ipotesi dovranno essere diverse per l'AVS e la previdenza professionale.

1.7.2 Prospettive finanziarie dell'AVS

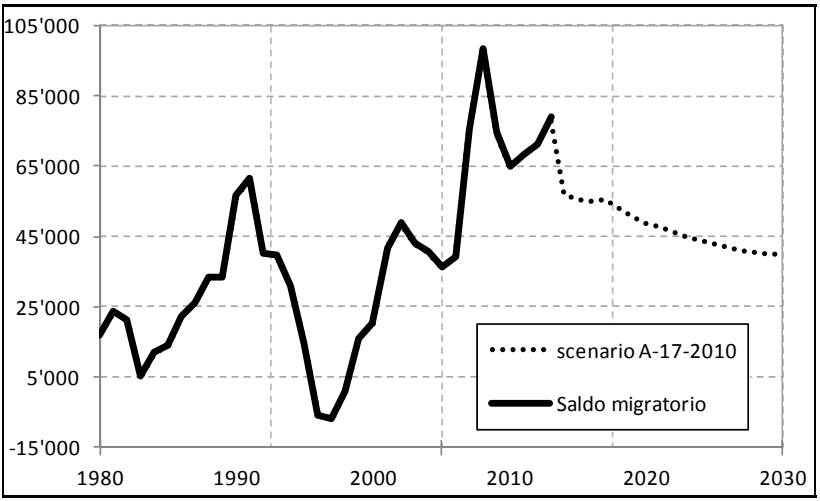
Basi di dati

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 uno scenario di crescita economica (o di crescita del PIL) implicita.

Partendo dai parametri demografici viene innanzitutto calcolato uno scenario finanziario di riferimento per l'AVS[31], che si fonda perlopiù sull'ipotesi di un proseguimento dell'evoluzione degli ultimi anni e segue l'andamento più probabile dei parametri.

Grafico 1-3

Saldo migratorio (1980–2030)



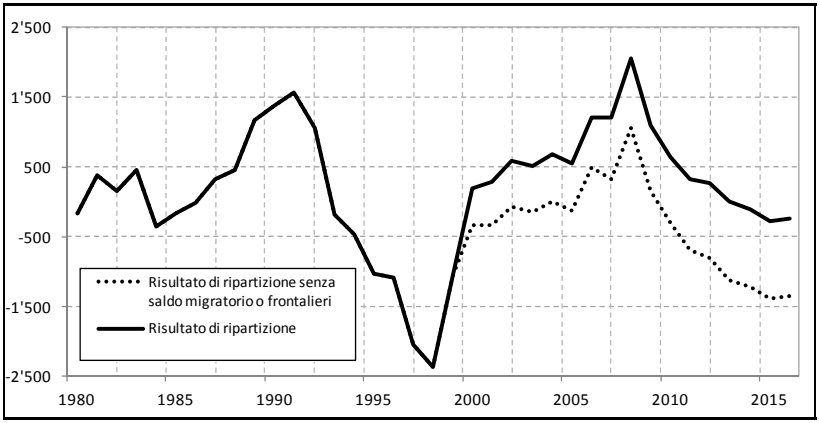
31 Lo scenario considerato per l'evoluzione demografica dal 2013 al 2030 è lo scenario A-17-2010 dell'UST.

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 di oltre 100 000 unità può scendere a un livello pari a zero o addirittura negativo, se il numero di emigranti supera quello degli immigranti. Nel 2008, ad esempio, con 184 000 immigranti a fronte di 86 000 emigranti, il saldo migratorio era di 98 000 persone, un valore quasi pari a quello del 1960. Quattro anni più tardi, nel 2012, il saldo si era già ridotto, scendendo a 71 000 unità. Nel 2013, il saldo positivo era di circa 80 000 persone. Secondo lo scenario finanziario di riferimento dell'AVS, il saldo migratorio dovrebbe scendere fino a 40 000 persone entro il 2030.

Nel calcolo delle prospettive finanziarie dell'AVS, il saldo migratorio è oggetto di particolare attenzione. Le entrate dell'assicurazione sono infatti notevolmente influenzate non solo dall'elevata volatilità della migrazione, ma anche dalla formazione e dall'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. Il grafico seguente mostra il risultato di ripartizione dell'AVS, con e senza i contributi dei frontalieri e dei lavoratori immigrati. Senza questi ultimi, già nel 2001 il risultato di ripartizione sarebbe stato negativo e, mantenendo le stesse condizioni, da allora il risultato di ripartizione dell'AVS sarebbe stato sempre più basso di quello ottenuto con i contributi dei lavoratori immigrati.

Grafico 1-4

Influenza del saldo migratorio sul risultato di ripartizione

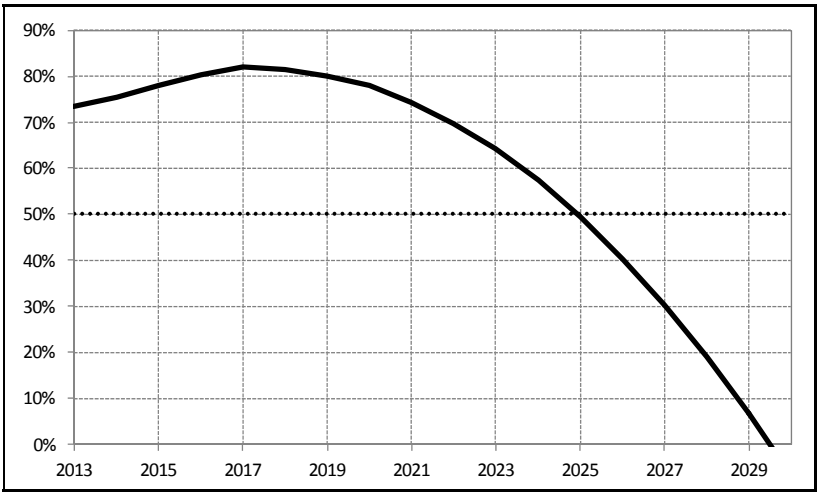


Se l'evoluzione della popolazione e dell'economia seguirà lo scenario di riferimento dell'AVS, ci si può attendere che le entrate del Fondo di compensazione AVS copriranno le uscite fino al 2018 circa. Dato che, per via del suo finanziamento per ripartizione, l'AVS risente particolarmente dell'evoluzione demografica, il pensionamento delle generazioni di forte natalità e la crescente durata della riscossione delle rendite causeranno una crescita costante delle uscite. Visto il numero nettamente inferiore di giovani adulti che accedono al mercato del lavoro, le entrate crescono più lentamente rispetto alle uscite. Appena il risultato di ripartizione diventerà

negativo, per pagare le rendite si dovrà attingere alle riserve del Fondo. Se non si adottano tempestivamente misure adeguate, dunque, non sarà possibile garantire l'equilibrio finanziario dell'AVS. Il fattore meno calcolabile in questo contesto è la migrazione netta, che, come spiegato in precedenza, può cambiare rapidamente. Se il saldo migratorio resterà positivo, il momento in cui il Fondo AVS avrà una copertura insufficiente slitterà; se invece il numero di immigrati diminuirà in misura più forte del previsto, i risultati di ripartizione diventeranno deficitari anzitempo. Questo effetto sarà accentuato dall'evoluzione economica.

Grafico 1-5

Evoluzione del Fondo AVS (in percentuale delle uscite)



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. La curva corrisponde allo scenario di riferimento dell'AVS, che si basa su un'evoluzione dei salari reali dell'1 per cento annuo e un saldo migratorio annuo di 40 000 unità. Secondo questo scenario, senza misure adeguate, nel 2025 circa il Fondo di compensazione AVS coprirà solo il 50 per cento delle uscite di un anno. Se il livello scendesse al di sotto del 30 per cento, le risorse del Fondo non basterebbero più per pagare puntualmente tutte le rendite e verrebbero a crearsi situazioni di parziale insolvenza, perché le uscite del Fondo continuerebbero ad essere costanti, mentre le entrate sarebbero meno regolari. L'AVS rischia uno squilibrio finanziario a partire dal 2020.

Secondo lo scenario di riferimento dell'AVS, nel 2020 il deficit di finanziamento ammonterà a 700 milioni di franchi, per crescere a 8,3 miliardi entro il 2030.

1.7.3 Prospettive finanziarie della previdenza professionale

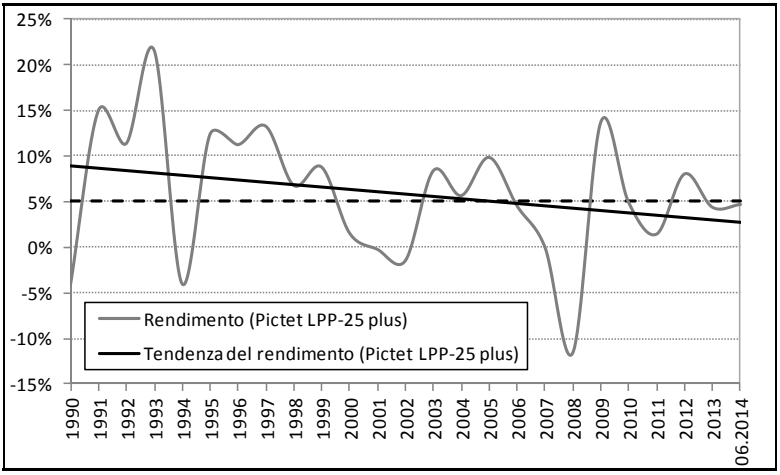
Situazione iniziale

La situazione finanziaria della previdenza professionale (finanziata secondo il sistema di capitalizzazione) dipende sostanzialmente dal fatto che i rendimenti realizzati con i fondi investiti sui mercati finanziari corrispondano o meno a quelli necessari. Il rendimento necessario è determinato, tra gli altri fattori, anche dal tasso d'interesse minimo da accreditare agli assicurati attivi e dal tasso d'interesse per remunerare il capitale di copertura delle rendite. Inoltre, il rendimento deve consentire anche di finanziare gli accantonamenti e le riserve di fluttuazione. Di regola, il tasso d'interesse minimo è fissato annualmente in base alla situazione del momento sui mercati finanziari. Dato che l'importo delle rendite correnti resta garantito, anche il rendimento necessario per il loro finanziamento rimane fisso. Di conseguenza, l'ammontare dell'aliquota minima di conversione, che determina l'importo della rendita e quindi il rendimento necessario, assume un ruolo decisivo. Va rilevato che il rendimento necessario non dipende solo dall'ammontare dell'aliquota minima di conversione, ma anche dalla speranza di vita dei beneficiari di rendite (e dei loro superstiti): più questa è elevata, più lo è anche il rendimento necessario affinché l'avere di vecchiaia accumulato sia sufficiente per poter finanziare la rendita per il resto della vita. Negli ultimi anni l'aumento della speranza di vita (cfr. n. 1.6.1) ha dunque comportato un incremento del rendimento necessario. A fronte dell'aliquota minima di conversione del 6,8 per cento attualmente applicata e della speranza di vita attuale, il rendimento necessario è di circa il 5 per cento.

A questa esigenza si contrappone l'andamento dei rendimenti realizzati sugli investimenti patrimoniali nel 2° pilastro. L'indice Pictet LPP-25 Plus è un indicatore ampiamente diffuso e riconosciuto per calcolare i possibili redditi da capitale nella previdenza professionale. Il grafico seguente mostra l'andamento dell'indice dal 1990 e la sua tendenza.

Grafico 1-6

Evoluzione del rendimento del capitale (1990–giugno 2014)

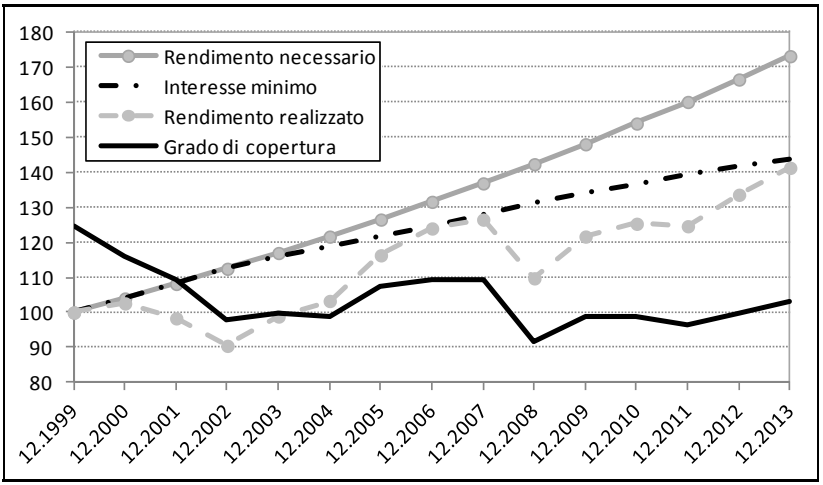


Dal grafico emerge che dall'inizio del nuovo millennio i rendimenti sono in media nettamente al di sotto del 5 per cento presupposto per l'aliquota minima di conversione del 6,8 per cento attualmente applicata; la tendenza pluriennale del rendimento del capitale è inoltre chiaramente negativa.

Dal 2000, sono stati realizzati rendimenti mediamente più bassi di quelli che sarebbero stati necessari per mantenere lo *status quo* finanziario. Le ripercussioni sulla situazione finanziaria globale delle previdenza professionale sono rappresentate nel grafico seguente. Esso mostra l'andamento del capitale remunerato al tasso d'interesse minimo (accreditato agli assicurati attivi) e al rendimento necessario del 4 per cento (media globale tra il tasso d'interesse minimo e del rendimento necessario per finanziare le rendite). Questo andamento è messo in relazione con i rendimenti effettivamente realizzati nello stesso periodo[32]. Il grafico mostra anche l'evoluzione del grado di copertura medio degli istituti di previdenza, indicatore della situazione finanziaria globale[33].

Grafico 1-7

Confronto tra i rendimenti necessari e quelli realizzati (indicizzazione: fine 1999 = 100); evoluzione del grado di copertura medio, in percentuale (2000–2013)



Si può constatare che dall'inizio del nuovo millennio i rendimenti effettivamente realizzati sono risultati insufficienti. Di conseguenza, la situazione finanziaria globale è nettamente peggiorata dalla fine del 1999: il grado di copertura medio degli istituti di previdenza è sceso dal 125 per cento circa alla fine del 1999 al 103 per cento alla fine del 2013. Si può inoltre constatare che gli adeguamenti del tasso d'interesse minimo tiene conto abbastanza bene dell'andamento dei rendimenti effettivamente realizzati. Il problema risiede chiaramente nel fatto che i rendimenti necessari per finanziare le rendite sono troppo elevati, il che indica che l'aliquota minima di conversione del 6,8 per cento è troppo alta.

32 *Fonte*: Indice Credit Suisse delle casse pensioni svizzere.
33 *Fonte*: Complementa.

Lo squilibrio tra i rendimenti realizzati e quelli necessari ha non solo avuto ripercussioni negative per la situazione finanziaria degli istituti di previdenza, ma ha anche comportato una ridistribuzione altrettanto indesiderata dagli assicurati attivi ai beneficiari di rendite. Per poter pagare le rendite garantite anche nelle fasi in cui i redditi da capitale sono troppo bassi, sui conti di risparmio degli assicurati attivi vengono corrisposti interessi minori o si devono prelevare contributi supplementari. Entrambe le misure vanno a scapito degli assicurati attivi, mentre le prestazioni dei beneficiari di rendite restano tutelate. Poiché l'aliquota minima di conversione si applica solo nella previdenza professionale obbligatoria, se si diminuisce il tasso d'interesse corrisposto sui conti di risparmio nella parte sovraobbligatoria per coprire il fabbisogno di finanziamento di quella obbligatoria, si genera un'altra forma di ridistribuzione. In tal caso, la ridistribuzione avviene infatti tra il settore obbligatorio e quello sovraobbligatorio e non più direttamente tra i beneficiari di rendite e gli assicurati attivi.

Prospettive finanziarie

Come illustrato in precedenza, l'ammontare corretto dell'aliquota minima di conversione è fondamentale per la stabilità finanziaria del 2° pilastro. I due parametri determinanti l'aliquota minima di conversione sono la speranza di vita dei beneficiari di rendite e il rendimento atteso del capitale. Per nessuno dei due possono essere formulate previsioni esatte. Per quanto concerne la speranza di vita, le basi tecniche più frequentemente utilizzate dagli istituti di previdenza[34] danno comunque la possibilità di fare delle stime. La tabella seguente fornisce una panoramica dell'evoluzione della speranza di vita secondo le basi tecniche impiegate e gli scenari demografici dell'UST.

Tabella 1-1

Evoluzione della speranza di vita a 65 anni secondo le basi LPP 2010 e VZ 2010 nonché secondo lo scenario demografico A-00-2010 dell'UST per gli anni 2014, 2020 e 2025

Tavola di mortalità	2014		2020		2025	
	Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne
LPP 2010	19,94	22,25	20,62	22,89	21,13	23,38
VZ 2010	20,39	23,12	21,06	23,75	21,56	24,22
UST	19,99	22,80	20,83	23,59	21,38	24,20

Come si può constatare dalla tabella, secondo tutte e tre le tavole di mortalità la speranza di vita all'inizio della riscossione della rendita aumenterà negli anni successivi, fino a raggiungere un incremento di oltre un anno sia per le donne che per gli uomini nell'arco di dieci anni.

34 LPP 2010; VZ 2010.

Per poter disporre di una stima accurata dei possibili andamenti dei rendimenti del capitale, l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) ha commissionato un rapporto di ricerca[35], che ha analizzato sei scenari di sviluppo macroeconomico e le loro ripercussioni per i mercati finanziari e i rendimenti del capitale. Per una strategia che prevede investimenti del 25 per cento in azioni, del 15 per cento in immobili e del 60 per cento in obbligazioni, a seconda dello scenario considerato risultano prospettive di rendimento diverse.

Tabella 1-2

Rendimenti annui medi di una strategia d'investimento con il 25 per cento di azioni nei sei scenari per tre periodi

Scenario	2014–2017	2018–2025	2026–2035
Normalizzazione	1,5	2,8	3,6
Demografia sfavorevole nel lungo periodo in Svizzera	1,6	3,0	3,5
Crescita superiore alla media nel breve periodo	–0,2	3.0	3,7
Crescita superiore alla media nel breve periodo e inflazione in Svizzera	–1,4	2,7	3,2
Deflazione nell'Eurozona e isolamento della Svizzera	1,9	3,1	2,6
Economia debole, prezzi elevati (tendenze stagflattive)	–2,6	2,3	3,7

Con questa strategia d'investimento (quella che si può confrontare meglio con l'indice Pictet LPP-25 Plus), i rendimenti prevedibili nel breve periodo (2014–2017) variano tra il –2,6 e l'1,9 per cento a seconda dello scenario considerato, mentre nel medio periodo (2018–2025) oscillano tra il 2,3 e il 3,1 per cento e nel lungo periodo tra il 2,6 e il 3,7 per cento. Se si considera lo scenario più probabile («Normalizzazione»), è atteso un rendimento del 3,6 per cento nel lungo periodo.

Anche se le prospettive finanziarie della previdenza professionale non possono essere determinate con sicurezza, si possono comunque presupporre due tendenze principali: da un lato, la speranza di vita continuerà ad aumentare e, dall'altro, la situazione dei rendimenti del capitale dovrebbe segnare una ripresa nel lungo periodo rispetto a quella attuale caratterizzata da tassi d'interesse bassi. Tuttavia, i rendimenti del capitale attesi saranno mediamente inferiori a quelli registrati in passato. Per questi motivi, è indispensabile un adeguamento dell'aliquota minima di conversione per mantenere e rafforzare la stabilità finanziaria del 2° pilastro.

35 M. Eichler et al., «Gesamtwirtschaftliche Entwicklungsszenarien bis 2035 sowie Auswirkungen auf Finanzmärkte und Anlagerenditen», in *Beiträge zur Sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 7/14, Berna 2014 (disponibile in tedesco, con riassunto in italiano).

1.8 Lavori preliminari

Generazione *baby boom* e AVS

Nel 2012 è stata svolta un'analisi approfondita per valutare le conseguenze del *baby boom* sull'AVS[36]. 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 delle persone anziane rispetto a quelle attive, il progressivo pensionamento di tali generazioni perturberà decisamente questo equilibrio 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, in 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 continuo pensionamento delle generazioni molto numerose derivate dal *baby boom* comportano che il numero delle persone attive sul mercato del lavoro scenderà 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 obbligato o condizioni di lavoro insoddisfacenti[37]. 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 ha già previsto 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 in funzione dell'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 con più di 58 anni. Tuttavia, la maggior parte delle imprese non persegue sistematicamente una politica del personale volta a promuovere l'occupazione

36 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).

37 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).

dei lavoratori anziani. Inoltre, attualmente il reclutamento di questi ultimi è marginale rispetto ad altre strategie possibili, quali 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[38]. 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 e dei superstiti

Due lavori di ricerca hanno analizzato la situazione economica dei pensionati e dei superstiti[39].

A differenza delle persone attive, la cui parte preponderante del reddito disponibile è rappresentata dal reddito dell'attività professionale, i pensionati in Svizzera beneficiano di quattro fonti di reddito: le rendite del 1° pilastro (40 %), le rendite del 2° pilastro (mediamente il 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 delle persone nella fascia di età di 80 anni e oltre è meno positiva e si avvicina a quella del gruppo tra i 25 e i 34 anni.

L'esame della situazione economica delle persone prima e dopo il decesso del coniuge permette di constatare che la perdita di reddito causata da un decesso è ben coperta. A titolo di paragone, un divorzio o una separazione hanno ripercussioni finanziarie più gravi. Con un reddito mediano complessivo di circa 80 000 franchi, una beneficiaria di rendita vedovile dispone di quasi 20 000 franchi in più rispetto a una donna sola con figli. In confronto al gruppo di donne sole non vedove, l'attività professionale è maggiore in presenza di orfani. Nel 2006 due terzi delle vedove beneficiarie di una rendita e senza figli conseguivano un reddito da attività lucrativa, a fronte del 72 per cento delle vedove con figli.

38 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).

39 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); P. Wanner et al., «La situation économique des veuves et des veufs», in *Aspects de la sécurité sociale*, rapporto di ricerca n. 5/12, Berna 2012 (disponibile in francese, con riassunto in italiano).

Meccanismi di adeguamento automatico

Uno studio commissionato all'OCSE ha analizzato, in base a un confronto internazionale, le diverse possibilità di attuazione e le esperienze maturate con i meccanismi di adeguamento automatico dei sistemi pensionistici nei Paesi dell'OCSE[40]. Dallo studio emerge che solo pochissimi Paesi sono riusciti a mettere in vigore un meccanismo di adeguamento automatico. Nei rari Stati che l'hanno adottato per la loro previdenza per la vecchiaia, si è constatato che l'attuazione di tale meccanismo viene sistematicamente modificata o sospesa dagli ambienti politici quando inizia a esplicare i suoi effetti. La Germania e la Svezia, ad esempio, hanno sospeso l'autoattivazione dei loro meccanismi in seguito alla crisi del 2009, per non compromettere ulteriormente le condizioni di vita dei loro pensionati.

Un secondo studio ha analizzato più dettagliatamente la forma di un possibile meccanismo di adeguamento automatico nell'AVS e ha sviluppato tre modelli[41]. Due dei meccanismi proposti sono «piloti automatici autoregolanti», che non richiedono alcun intervento politico dopo la loro entrata in vigore. Il terzo modello propone un «navigatore istituzionalizzato» che prevede una procedura articolata in fasi, in base alla quale il peggioramento della situazione finanziaria dell'AVS fa scattare l'intervento del Consiglio federale e dell'Assemblea federale.

Soglia d'entrata e deduzione di coordinamento

Nel quadro della 1ª revisione LPP, è stato deciso di ridurre sia la soglia d'entrata che la deduzione di coordinamento, al fine di migliorare la previdenza professionale delle persone attive con redditi modesti o che lavorano a tempo parziale. Uno studio condotto a questo riguardo[42] ha stimato che grazie all'abbassamento della soglia d'entrata sono state assicurate a titolo obbligatorio nella LPP circa 140 000 persone in più, soprattutto donne, salariati con redditi modesti e lavoratori a tempo parziale.

Un secondo studio, condotto sulla fascia di impieghi a basso reddito e i rapporti di lavoro atipici (p. es. gli impieghi nel settore della cultura), ha valutato gli effetti dell'abbassamento della soglia d'entrata e della deduzione di coordinamento sui datori di lavoro e sui salariati interessati[43]. Ne emerge che la maggior parte delle imprese non ha cercato di aggirare i nuovi obblighi derivanti dalla revisione della LPP e che la riduzione della soglia d'entrata non ha quasi mai comportato una diminuzione dei salari lordi nel caso dei rapporti di lavoro in essere. Il fatto che i datori di lavoro abbiano scaricato solo raramente gli oneri supplementari sui loro salariati dimostra che le imprese sono disposte ad assumersi la loro responsabilità sociale.

40 A. D'Addio, et al., «Towards Financial Sustainability Of Pension Systems. The Role Of Automatic-Adjustment Mechanisms in OECD and EU Countries», in *Beiträge zur Sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 8/12, Berna 2012 (disponibile in inglese, con riassunto in italiano).

41 L. Feld et al., «Steuerungsmechanismen in der AHV», in *Beiträge zur Sozialen Sicherheit*, n. 7/12, Berna 2012 (disponibile in tedesco, con riassunto in italiano).

42 K. Bertschy et al., «Herabsetzung der Eintrittsschwelle in der 1. BVG-Revision», in *Beiträge zur Sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 8/10, Berna 2010 (disponibile in tedesco, con riassunto in italiano).

43 J. Trageser et al., «Auswirkungen der Herabsetzung der Eintrittsschwelle im Rahmen der 1. BVG-Revision auf Arbeitgebende und Arbeitnehmende», in *Beiträge zur Sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 2/11, Berna 2011 (disponibile in tedesco, con riassunto in italiano).

Spese di amministrazione e spese di amministrazione del patrimonio

Uno studio ha valutato le spese dell'amministrazione generale del 2° pilastro, sia per gli istituti di previdenza che per le imprese[44]. Si stima che le spese di amministrazione del 2° pilastro ammontino a circa 1,8 miliardi di franchi (2009), ovvero in media 391 franchi all'anno per ogni assicurato. Queste spese sono suddivise tra le imprese (280 mio.), gli istituti di previdenza (792 mio.) e gli assicuratori sulla vita (735 mio.). Lo studio giunge alla conclusione che non si potrà ottenere una riduzione significativa delle spese solo sopprimendo o semplificando qualche regola giuridica. Le spese più ingenti non sono infatti generate dal trattamento di eventi speciali quali i casi d'invalidità e di decesso o i prelievi anticipati nell'ambito della promozione della proprietà d'abitazioni. Gli oneri amministrativi maggiori derivano invece dai compiti più frequenti del 2° pilastro (trattamento delle entrate, delle uscite e delle modifiche salariali), proprio a causa della loro frequenza, sebbene la loro esecuzione sia rapida nei singoli casi.

Un secondo studio ha analizzato le spese di amministrazione del patrimonio[45]. Ne è emerso che queste sono molto diverse da un istituto di previdenza a un altro e oscillano tra lo 0,15 e l'1,86 per cento del capitale. Proiettando questi valori sulla totalità degli istituti di previdenza si è ottenuta una media dello 0,56 per cento, ovvero 3,9 miliardi di franchi per un patrimonio di previdenza complessivo di 698 miliardi (aggiornato alla fine del 2009, inclusi gli attivi dei contratti di riassicurazione). Di questa somma, nella contabilità degli istituti di previdenza figuravano solo 795 milioni e in quella degli assicuratori sulla vita 286 milioni di franchi, ovvero circa lo 0,15 per cento delle spese complessive.

Scenari di sviluppo macroeconomico fino al 2035 e ripercussioni sui mercati finanziari e sul rendimento degli investimenti

Lo studio *Gesamtwirtschaftliche Entwicklungsszenarien bis 2035 sowie Auswirkungen auf die Finanzmärkte und Anlagerenditen* dell'istituto di ricerca BAK Basel Economics AG analizza le possibilità di sviluppo dell'economia reale svizzera fino al 2035 circa[46]. Il contesto, le incertezze e le possibili sfide sono considerati in base a diversi scenari rilevanti. Dagli sviluppi dell'economia reale e delle condizioni quadro monetarie esaminati su queste basi si arriva alle prospettive di rendimento delle categorie d'investimento importanti per gli istituti di previdenza. A seconda dello scenario considerato, si calcola che il portafoglio medio di un istituto di previdenza (che contiene circa il 25 % di azioni) realizzerà un rendimento annuo compreso tra il –2,6 e l'1,9 per cento dal 2014 al 2017, tra il 2,3 e il 3,1 per cento dal 2018 al 2025 e tra il 2,6 e il 3,7 per cento dal 2026 al 2035.

44 D. Hornung et al., «Verwaltungskosten der 2. Säule in Vorsorgeeinrichtungen und Unternehmen», in *Beiträge zur Sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 4/11, Berna 2011 (disponibile in tedesco, con riassunto in italiano).

45 U. Mettler et al., «Vermögensverwaltungskosten in der 2. Säule», in *Beiträge zur Sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 3/11, Berna 2011 (disponibile in tedesco, con riassunto in italiano).

46 M. Eichler et al., «Gesamtwirtschaftliche Entwicklungsszenarien bis 2035 sowie Auswirkungen auf Finanzmärkte und Anlagerenditen», in *Beiträge zur Sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 7/14, Berna 2014.

Perizia sulla quota minima

Gli istituti di previdenza possono coprire da sé i rischi assicurati oppure riassicurarli, del tutto o in parte, presso assicuratori sulla vita. In caso di riassicurazione, gli assicuratori sulla vita hanno diritto a una parte del risultato d'esercizio. La quota minima ne determina le modalità di ripartizione tra gli assicuratori e gli assicurati. Secondo il diritto vigente, gli assicuratori devono destinare almeno il 90 per cento delle eccedenze a favore degli assicurati; negli ultimi dieci anni, però, la quota effettiva di distribuzione è stata mediamente del 92,1 per cento. Dalla sua introduzione nel 2004, la quota minima è rimasta invariata, ma politicamente controversa. Era pertanto necessario procedere a un suo riesame, ragion per cui è stata commissionata una perizia esterna[47] per creare le basi decisionali necessarie. Conclusa nell'aprile del 2014, la perizia non formula alcuna raccomandazione sull'entità di una quota minima «equa». Dall'applicazione di un modello sono emerse interazioni di effetti che, sulla base della struttura d'incentivazione connessa, fanno comunque propendere per non aumentare la quota minima. Secondo la perizia, a fronte di tassi d'interesse bassi e di un tasso d'interesse minimo LPP superiore al tasso d'interesse privo di rischi, già oggi nel settore obbligatorio non è possibile garantire un processo di risparmio «sufficiente e quindi sostenibile nel lungo periodo». Se invece si considera non solo il processo di risparmio nel settore obbligatorio, ma anche le altre fonti di finanziamento dei processi di rischio e delle spese nonché le ridistribuzioni tra il settore obbligatorio e quello sovraobbligatorio, per principio sarebbe possibile gestire un'attività di assicurazione sulla vita collettiva «sufficiente». In ultima analisi, tuttavia, queste ripartizioni nel quadro dell'attività di assicurazione sulla vita collettiva inciderebbero negativamente sulla trasparenza dell'attività stessa, in quanto le tariffe assicurative non sarebbero fissate nel rispetto del principio di causalità. Questo significa, ad esempio, che nel processo di rischio verrebbero fissate tariffe superiori a quelle necessarie per coprire le spese dell'invalidità; un aumento della quota minima acuirebbe ulteriormente queste ridistribuzioni. Inoltre, la perizia paventa una politica d'investimento più difensiva e la conseguente diminuzione delle eccedenze per gli assicurati nonché le ripercussioni negative per la solvibilità e la struttura del mercato (minore concorrenza e instabilità del sistema).

D'altro canto, le analisi empiriche (ovvero l'esame dei conti d'esercizio effettivi degli assicuratori sulla vita) mostrano invece un certo potenziale di adeguamento verso l'alto. In base alle esperienze degli ultimi sette anni, emerge che, mantenendo invariate le condizioni quadro, una quota minima del 92 per cento continuerebbe a determinare un rendimento annuo medio per gli assicuratori sulla vita del 4,2 per cento, mentre una quota minima del 94 per cento determinerebbe un rendimento annuo medio del 3,2 per cento. Queste cifre corrispondono a quelle contenute in un parere dell'Associazione svizzera d'assicurazioni (ASA), secondo cui il rendimento del capitale di rischio investito tra il 2006 e il 2012 era compreso tra il 5 e il 7 per cento. Da questo emerge quindi che in passato gli assicuratori sulla vita avrebbero potuto gestire l'attività di assicurazione sulla vita collettiva nel quadro della previdenza professionale anche con una quota minima più elevata; del resto, la quota effettiva di distribuzione (mediamente del 92,1 %) è stata superiore al minimo sancito per legge. La perizia rileva dunque una certa discrepanza tra l'analisi basata sul modello e quella empirica. Al fine di spiegare questa divergenza, è stato com-

47 Prof. Dr. Hato Schmeiser, Istituto di economia assicurativa dell'Università di San Gallo, *Zur Mindestquote der Lebensversicherer im Bereich 2. Säule*, San Gallo 2014.

missionato un secondo parere («*second opinion*»)[48]. Ne è emerso che gli assicuratori sulla vita possono incidere notevolmente sui loro introiti fissando le tariffe dei premi (autonomia tariffaria), poiché nel quadro della quota minima possono trattenere per sé al massimo il 10 per cento dei redditi lordi derivanti dai processi di risparmio, di rischio e delle spese, a titolo d'indennizzo per aver messo a disposizione il capitale di solvibilità. Dalla pubblicazione dell'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (FINMA) emerge che negli ultimi due anni il processo di risparmio è stato autosufficiente e dunque – contrariamente alle ipotesi del modello – poteva essere gestito «in modo sufficiente», benché il tasso d'interesse minimo LPP fosse costantemente superiore al tasso d'interesse privo di rischio. Inoltre, la prevista introduzione di un premio per finanziare la compensazione delle perdite dovute alla conversione in rendita andrebbe a sgravare il processo di risparmio in futuro. In base ai dati disponibili, in più, non è possibile stabilire un nesso diretto tra la quota di distribuzione e l'allocazione patrimoniale, né dimostrare dunque che una quota minima più elevata si ripercuoterebbe negativamente sulla politica d'investimento. Il secondo perito ritiene dunque per principio adeguato un aumento della quota minima, poiché in tal modo si potrebbero costituire anche accantonamenti attuariali più elevati, cosicché più mezzi rimarrebbero nel sistema e gli assicuratori sulla vita dovrebbero mettere a disposizione anche meno capitale di solvibilità. Anche il perito lascia in sospeso la questione della giusta entità della quota minima a livello tecnico; tuttavia, in sintonia con i risultati dell'analisi empirica della prima perizia, l'autore della seconda ritiene che in passato sarebbe stato possibile applicare una quota minima del 92 per cento.

Basi attuariali per la previdenza professionale

La speranza di vita è un parametro essenziale per il 2° pilastro, in quanto viene considerata in particolare per la fissazione dell'aliquota minima di conversione. Attualmente gli istituti di previdenza la determinano sulla base di tavole di mortalità elaborate da società di servizi private, ottenibili soltanto dietro pagamento di una licenza molto costosa, il che è in contraddizione con il principio secondo cui la legislazione deve fondarsi su basi trasparenti. È pertanto auspicabile che l'UST abbia la possibilità di elaborare basi attuariali mirate. Un rapporto peritale[49] commissionato per valutarne la fattibilità ha dato un riscontro favorevole.

Ripercussioni economiche della riforma della previdenza per la vecchiaia 2020

L'impatto delle misure previste nel 2° pilastro sul costo del lavoro, sui salari netti e sull'occupazione è stato oggetto di un progetto di ricerca condotto dall'istituto di ricerca Ecoplan[50] sulla base di un modello di microsimulazione. I risultati principali sono presentati in modo dettagliato ai numeri 4.6.2 e 4.7.2.

48 Jürg Keller, lic. iur., attuario ASA ed esperto in assicurazioni di pensione dipl. fed., Exactis AG, *Bestimmung der Mindestquote der Lebensversicherer in der beruflichen Vorsorge*, settembre 2014.

49 Aon Hewitt, Deprez e Libera, *Machbarkeitsstudie: Versicherungstechnische Grundlagen für die berufliche Vorsorge*, luglio 2014.

50 A. Müller et al., «Reform der Altersvorsorge 2020: Auswirkungen auf Beschäftigung, Löhne und Arbeitskosten», in *Beiträge zur Sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 9/14, Berna 2014 (disponibile in tedesco, con riassunto in italiano).

1.9 Iniziative popolari federali

Contro l'immigrazione di massa

L'iniziativa popolare «Contro l'immigrazione di massa» chiede un cambiamento paradigmatico della politica svizzera d'immigrazione attraverso un'ampia regolamentazione. L'iniziativa è stata accettata il 9 febbraio 2014 dal Popolo con 1 463 854 voti contro 1 444 552 e dai Cantoni con 12 5/2 voti contro 8½.

Il 20 giugno 2014 il Consiglio federale ha approvato il piano per l'attuazione del nuovo articolo costituzionale sull'immigrazione. Il piano stabilisce il modo in cui intende fissare i tetti massimi e i contingenti per regolare l'immigrazione in Svizzera a partire da febbraio 2017. A tale scopo il Consiglio federale non si baserà soltanto sul fabbisogno di manodopera segnalato dai Cantoni, ma anche sulle analisi di un organo consultivo ad hoc e coinvolgerà anche le parti sociali. Saranno contingentati tutti i permessi a partire da quattro mesi. Per coprire le esigenze del mercato del lavoro, sarà necessario promuovere e impiegare meglio il potenziale di manodopera interna. Questo è quanto ha stabilito il Consiglio federale nel piano di attuazione relativo alle nuove disposizioni costituzionali. L'Esecutivo vi fissa una serie di capisaldi per il progetto di legge previsto per fine anno.

Considerando il piano di azione del Consiglio federale, è poco probabile che l'attuazione dell'iniziativa popolare «Contro l'immigrazione di massa» avrà ripercussioni negative sui conti dell'AVS. Lo scenario di riferimento su cui si basa il progetto è infatti già cauto sotto questo aspetto, ipotizzando che il saldo migratorio scenderà a 40 000 persone entro il 2030, a fronte di un saldo effettivo attuale di circa 80 000 unità.

AVSplus: per un'AVS forte

L'iniziativa popolare «AVSplus: per un'AVS forte» chiede un aumento del 10 per cento di tutte le rendite di vecchiaia dell'AVS, da versare sotto forma di supplemento sulle rendite correnti e su quelle future. La riuscita formale dell'iniziativa è stata constatata il 15 gennaio 2014.

Nel suo messaggio del 19 novembre 2014[51] il Consiglio federale raccomanda di respingere l'iniziativa senza alcun controprogetto. Secondo l'Esecutivo l'iniziativa rappresenta un rischio considerevole per la stabilità finanziaria dell'AVS e, in termini di politica sociale, i benefici che se ne trarrebbero sono minimi rispetto ai suoi costi elevati. Con la presente riforma il Consiglio federale ha avviato una revisione globale e bilanciata del 1° e del 2° pilastro.

Tassare le eredità milionarie per finanziare la nostra AVS

L'iniziativa popolare «Tassare le eredità milionarie per finanziare la nostra AVS (Riforma dell'imposta sulle successioni)» vuole introdurre un'imposta sulle successioni e sulle donazioni a livello federale. La riuscita formale dell'iniziativa è stata constatata il 12 marzo 2013.

Nel suo messaggio del 13 dicembre 2013[52] il Consiglio federale raccomanda di respingere l'iniziativa. Tale imposta limiterebbe la sovranità fiscale dei Cantoni. Secondo il Consiglio federale, l'attuale ripartizione delle competenze, che assicura

51 FF **2014** 8015
52 FF **2014** 121

ai Cantoni considerevoli entrate, andrebbe invece mantenuta. Il futuro finanziamento dell'AVS va garantito con altri mezzi, in particolare con un finanziamento aggiuntivo tramite un aumento dell'IVA, ed è oggetto di un progetto in corso. Due terzi del gettito dovrebbero confluire nel Fondo di compensazione AVS. Per quanto positive in sé possano essere queste nuove entrate per l'AVS, ciò non consente di mettere da parte i dubbi riguardanti gli effetti sulla ripartizione federale delle competenze. La struttura dell'imposta sulle successioni e sulle donazioni è inoltre problematica da diversi punti di vista, in particolare per quanto riguarda la richiesta di addizionare retroattivamente le donazioni e le agevolazioni alle imprese.

Il progetto è attualmente discusso alle Camere federali.

Per il matrimonio e la famiglia – No agli svantaggi per le coppie sposate

L'iniziativa popolare «Per il matrimonio e la famiglia – No agli svantaggi per le coppie sposate» si prefigge di rafforzare la famiglia e di eliminare gli svantaggi che pesano attualmente sulle coppie sposate rispetto alle coppie concubine. Occorre pertanto sancire nella Costituzione federale una norma secondo la quale il matrimonio non deve essere sfavorito rispetto ad altri modi di vita. La riuscita formale dell'iniziativa è stata constatata il 18 dicembre 2012.

Nel suo messaggio del 23 ottobre 2013[53] il Consiglio federale raccomanda di accettare l'iniziativa. Il Consiglio federale riconosce la richiesta secondo cui il matrimonio non va sfavorito nelle assicurazioni sociali rispetto ad altri modi di vita. Nelle assicurazioni sociali si registrano attualmente nel complesso flussi solidali dalle coppie non sposate alle coppie sposate. Le rendite dell'AVS e dell'AI per le coppie sposate sono limitate al 150 per cento di una rendita massima, mentre per le coppie non sposate non vige un simile tetto. Ciononostante, le coppie sposate sono nel complesso favorite, poiché possono beneficiare di prestazioni dell'AVS e dell'AI o approfittare di agevolazioni a livello di contributi, che non spettano ai concubini. Anche in altre assicurazioni sociali, come la previdenza professionale, l'assicurazione contro gli infortuni o l'assicurazione militare, le coppie sposate sono particolarmente tutelate e privilegiate sul piano finanziario rispetto ad altri assicurati. Secondo il Consiglio federale, nelle assicurazioni sociali non vi sono quindi svantaggi per i coniugi che occorrerebbe correggere. In caso di accettazione dell'iniziativa, i cambiamenti si limiterebbero quindi all'imposizione fiscale delle coppie sposate.

Il progetto è attualmente discusso alle Camere federali.

2 La normativa proposta

2.1 Disposizioni concernenti il pensionamento

2.1.1 In generale

L'età di riferimento legale è soltanto uno dei fattori che incidono sul momento effettivo del pensionamento. 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. Questa constatazione ha trovato

53 FF **2013** 7301

conferma negli studi intitolati *Altersrücktritt im Kontext der demographischen Entwicklung* e *Ältere Personen am Arbeitsmarkt: die Arbeitsmarktsituation der Personen ab 50 Jahren und der Übergang in den Ruhestand*, realizzati nel contesto dei lavori preparatori[54] (cfr. n. 1.8). In effetti, gli studi citati evidenziano un considerevole divario tra il momento effettivo del pensionamento, vale a dire il momento in cui gli assicurati interrompono effettivamente l'attività lavorativa (64,1 anni per gli uomini e 62,6 anni per le donne) e l'età di pensionamento prevista dalla LAVS. Per varie ragioni, circa il 40 per cento dei lavoratori smette di lavorare prima di raggiungere l'età AVS, mentre un terzo prosegue l'attività lavorativa anche dopo. Questo terzo è composto per la maggior parte da lavoratori indipendenti (tre persone su quattro), lavoratori a tempo parziale e persone con funzioni specifiche. Nel confronto internazionale la Svizzera è tra i Paesi che presentano la quota più elevata di lavoratori anziani sul mercato del lavoro. Con l'andar degli anni, questa quota è aumentata, ma non ha ancora raggiunto l'età fissata dalla legge per la riscossione della rendita. In realtà, benché i lavoratori anziani si dichiarino disposti a prolungare l'attività lavorativa se il mercato continua a offrire condizioni propizie, le politiche aziendali in favore dei lavoratori anziani appaiono lacunose. Da parte delle imprese sembra comunque manifestarsi un interesse a impiegare lavoratori che hanno superato l'età di pensionamento in settori molto circoscritti, in particolare quando occorre assicurare il trasferimento di conoscenze e competenze. Le inchieste condotte presso le imprese e i lavoratori anziani mettono in luce un reale interesse a condizioni di pensionamento più flessibili, che consentano di bilanciare meglio attività professionale e pensionamento[55].

Per molti assicurati, inoltre, questa volontà di flessibilizzazione è legittima, poiché spesso, per motivi di vario genere, le persone di una certa età stentano a rimanere nella vita attiva fino all'età di pensionamento. Per giunta, il diffondersi del lavoro a tempo parziale, in particolare tra le donne (il 58,5 % delle donne lavora a tempo parziale, mentre tra gli uomini la quota di lavoratori a tempo parziale è del 13,8 %)[56], l'esercizio di più attività lavorative o il desiderio di andare in pensione gradualmente hanno cambiato le dinamiche del mercato del lavoro. Occorre pertanto prevedere sia nell'AVS sia nella previdenza professionale la possibilità, del resto già offerta da numerosi istituti di previdenza, di un passaggio graduale al pensionamento. Il presente progetto punta pertanto a coordinare tutte le disposizioni della LAVS e della LPP per rendere più flessibile il regime applicabile al pensionamento e tener meglio conto dei bisogni individuali dei lavoratori anziani e delle tendenze del mercato del lavoro. Oltre alla flessibilizzazione del pensionamento, che consentirà di meglio bilanciare attività lavorativa e ritiro dal mondo del lavoro, e all'aumento dell'età minima LPP, per farla coincidere con l'età prevista per l'AVS, il progetto intende incoraggiare anche il prolungamento dell'attività lavorativa oltre l'età di riferimento prevedendo il computo dei contributi versati dopo i 65 anni nel calcolo delle prestazioni e inducendo così un ravvicinamento tra l'età di pensionamento effettiva e l'età di riferimento. Nella previdenza professionale, invece, l'obbligo

54 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.

55 Indicazioni tratte dallo studio J. Trageser et al., «Altersrücktritt im Kontext der demographischen Entwicklung», in *Beiträge zur Sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 11/12, Berna 2012.

56 RIFOS 2012, tempo pieno/tempo parziale, media annua.

legale di versare accrediti di vecchiaia termina con il raggiungimento dell'età di riferimento. Nei loro regolamenti gli istituti di previdenza possono però prevedere la possibilità di protrarre la previdenza in caso di proseguimento dell'attività lavorativa (cfr. art. 33*b* LPP).

2.1.2 Età di riferimento unica a 65 anni per donne e uomini

- L'età di riferimento è armonizzata a 65 anni per le donne e per gli uomini nel 1° e nel 2° pilastro.
- Un'età di riferimento superiore ai 65 anni è ingiustificata.
- L'armonizzazione dell'età di riferimento a 65 anni migliora le rendite LPP delle donne.

Attualmente nell'AVS l'età ordinaria di pensionamento è fissata a 64 anni per le donne e a 65 anni per gli uomini. Se l'età di pensionamento degli uomini è sempre stata di 65 anni dall'introduzione dell'AVS nel 1948, non è stato lo stesso per quella delle donne. Nel 1948 anch'essa era fissata per principio a 65 anni; tuttavia, se il marito aveva 65 anni, per il versamento della rendita per coniugi bastava che la donna ne avesse compiuti 60. Nel 1957 l'età di pensionamento delle donne è stata ridotta a 63 e nel 1964 a 62 anni. Nel 1979, nell'ambito delle misure di consolidamento della 9ª revisione dell'AVS[57], l'età minima delle donne per la rendita per coniugi è stata portata a 62 anni. In occasione della 10ª revisione dell'AVS, l'età di pensionamento delle donne è stata innalzata in un primo tempo (nel 2001) a 63 e in un secondo tempo (nel 2005) a 64 anni. Con il progetto per l'11ª revisione dell'AVS, il Consiglio federale ha proposto al Parlamento di aumentarla a 65 anni.

Anche nel 2° pilastro attualmente l'età ordinaria di pensionamento è fissata a 64 anni per le donne e a 65 per gli uomini; nei loro regolamenti, tuttavia, gli istituti di previdenza possono prevedere età diverse (cfr. n. 2.1.3.1).

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 (come nel caso dell'anticipazione) né supplementi (nel caso del rinvio). L'età di pensionamento segna di principio anche la fine dell'obbligo contributivo generale tanto per l'AVS quanto per la previdenza professionale. Rappresenta anche l'età limite fino alla quale può essere percepita una rendita dell'AI. Ma l'importanza dell'età di pensionamento si estende anche oltre la previdenza per la vecchiaia. Tocca in particolare i rapporti con il mondo del lavoro. L'età di pensionamento comporta spesso 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.

57 RU **1978** 391

Considerate le esigenze di flessibilizzazione in relazione al pensionamento e la necessità di mantenere un'età di pensionamento che garantisca il diritto di percepire le prestazioni di vecchiaia senza riduzioni né supplementi, il presente progetto 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. L'età di riferimento prevista è di 65 anni per gli uomini come per le donne, nel 1° come nel 2° pilastro. Essa fissa anche il momento in cui è necessario un coordinamento con gli altri ambiti e con le altre assicurazioni sociali.

2.1.2.1 Argomenti a favore dell'armonizzazione dell'età di riferimento a 65 anni

Nelle riflessioni sulla fissazione dell'età di riferimento occorre tener conto da un lato dell'evoluzione demografica e dall'altro anche di aspetti legati alla politica sociale e al mercato del lavoro. Oggi esiste un importante divario tra il momento della riscossione delle prestazioni di vecchiaia e il momento effettivo in cui le persone smettono di lavorare. Per le donne questa differenza è particolarmente pronunciata. Infatti, l'età media dell'uscita definitiva del mercato del lavoro è di 64,1 anni per gli uomini e di 62,6 anni per le donne, e quindi non corrisponde all'età prevista dalla legge. L'armonizzazione dell'età di riferimento punta anzitutto ad avvicinare il più possibile l'età media effettiva dell'uscita dal mercato del lavoro ai 65 anni. Questo obiettivo presuppone che occorre dare ai lavoratori la possibilità di rimanere sul mercato del lavoro se possibile fino a 65 anni e, per chi volesse e potesse, anche oltre.

Di per sé, l'innalzamento dell'età di riferimento per le donne a 65 anni non basta a garantire il ravvicinamento dell'età effettiva di uscita dal mercato del lavoro all'età di riferimento. In effetti, devono assolutamente essere migliorate anche le condizioni quadro, segnatamente con una politica familiare che aiuti a conciliare lavoro e vita privata, favorendo l'entrata precoce delle donne sul mercato del lavoro e offrendo loro la possibilità di mantenere un tasso di attività sufficiente per una crescita professionale. Un aumento dell'età di riferimento oltre i 65 anni per tutti sarebbe iniquo, considerata la situazione attuale sul mercato del lavoro. Come emerso dall'analisi del mercato del lavoro effettuata nel contesto dei lavori preparatori[58], infatti, la politica del personale delle imprese in favore dei lavoratori anziani presenta ancora delle lacune, nonostante l'elevato tasso di occupazione di questi ultimi, che in Svizzera rappresentano una parte più consistente dei lavoratori complessivi rispetto agli altri Paesi. Il mantenimento (o, a seconda dei casi, il miglioramento) di queste possibilità occupazionali costituisce un obiettivo dichiarato del Consiglio federale. È dunque compito di tutti gli attori coinvolti (Stato e parti sociali) far sì che il mercato del lavoro sia maggiormente in grado nel breve periodo di assorbire le persone più anziane in cerca di un impiego. Va inoltre rilevato che l'eventualità di un aumento

58 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.

dell'età di riferimento non riscuote consensi nemmeno tra le imprese consultate nel quadro dello studio *Altersrücktritt im Kontext der demographischen Entwicklung*[59] e oltretutto i lavoratori stentano a rimanere sul mercato del lavoro fino a 65 anni e oltre. Perciò, è proposta l'uniformazione dell'età di riferimento per le donne e per gli uomini al livello attualmente già previsto per gli uomini. Per far sì che i lavoratori possano continuare a lavorare fino all'età di riferimento e, potendo e volendo, anche oltre, le condizioni di pensionamento vanno rese più flessibili. La flessibilizzazione consentirà anche di tenere meglio conto dei bisogni individuali degli assicurati e della loro reale situazione sul mercato del lavoro (cfr. n. 2.1.3).

L'armonizzazione dell'età di riferimento a 65 anni corrisponde altresì all'evoluzione reale che si constata in alcuni istituti di previdenza, che l'hanno già realizzata nei loro regolamenti. In effetti, per il 18 per cento delle donne assicurate nell'ambito della previdenza professionale, l'età di pensionamento regolamentare è già fissata a 65 anni. 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.

2.1.2.2 Aumento graduale dell'età di riferimento per le donne a 65 anni

Per dar modo agli assicurati di pianificare con sufficiente anticipo la loro previdenza ed evitare di stravolgere i loro piani previdenziali, occorrono disposizioni transitorie che prevedano un aumento graduale dell'età di riferimento. Il progetto prevede dunque di aumentare di due mesi all'anno l'età di riferimento per le donne sia nella LAVS sia nella LPP dai 64 anni attuali fino al raggiungimento dei 65 anni. L'aumento inizierà al più presto un anno dopo l'entrata in vigore della legge sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020, sicché l'età di 65 anni prevista per le donne verrà raggiunta dopo un periodo transitorio di sei anni. Tale periodo è opportuno per permettere una transizione senza difficoltà.

L'età di riferimento sarà innalzata per gradi secondo lo schema seguente.

Tabella 2-1

Aumento graduale dell'età di riferimento a 65 anni

Anno	Età di riferimento
Entrata in vigore del progetto	64 anni
+ 1 anno	64 anni e 2 mesi
+ 2 anni	64 anni e 4 mesi
+ 3 anni	64 anni e 6 mesi
+ 4 anni	64 anni e 8 mesi
+ 5 anni	64 anni e 10 mesi
+ 6 anni	65 anni

59 J. Trageser et al., «Altersrücktritt im Kontext der demographischen Entwicklung», in *Beiträge zur Sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 11/12, Berna 2012.

Contrariamente a quanto previsto nell'ambito della 10ª revisione dell'AVS e dei due progetti elaborati per l'11ª revisione, le disposizioni transitorie non prevedono aliquote di riduzione attenuate in caso di riscossione anticipata della rendita. Si è infatti constatato che tale soluzione rappresenta un incentivo all'anticipazione della rendita. Infatti, dopo lo spirare delle disposizioni transitorie della 10ª revisione dell'AVS, che per le prime annate toccate dall'aumento dell'età di pensionamento da 63 a 64 anni prevedeva un'aliquota di riduzione del 3,4 per cento invece del 6,8 per cento, la quota di donne che optano per l'anticipazione della rendita è scesa dal 27,4 all'11,4 per cento assestandosi praticamente allo stesso livello degli uomini, che si situa al 10,4 per cento.

2.1.2.3 Ripercussioni finanziarie dell'aumento dell'età di riferimento

La tabella 2-2 illustra le ripercussioni finanziarie dell'aumento dell'età di riferimento dell'AVS per le donne e ne descrive l'evoluzione nel corso del tempo (riduzione delle uscite e aumento delle entrate da contributi) supponendo che il progetto entri in vigore nel 2019 e l'età di riferimento per le donne aumenti di due mesi ogni anno.

Tabella 2-2

Impatto dell'aumento dell'età di riferimento per le donne a 65 anni
Importi in milioni di franchi, in base all'indice dei prezzi 2014

Anno	Uscite	Entrate	Totale
2019	0	0	0
2020	–131	11	–142
2021	–269	22	–291
2022	–403	34	–437
2023	–560	47	–608
2024	–708	61	–769
2025	–887	76	–963
2026	–1064	93	–1157
2027	–1114	97	–1211
2028	–1121	100	–1221
2029	–1143	102	–1245
2030	–1114	102	–1217

Nella previdenza professionale obbligatoria, l'aumento dell'età di riferimento 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 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 vengono convertite in prestazione di vecchiaia. Sul piano finanziario, questi spostamenti dovrebbero tuttavia passare quasi inosservati, ragion per cui si è rinunciato a quantificarli.

Ipotizzando l'entrata in vigore del progetto nel 2019, il numero di donne interessate dall'aumento dell'età di riferimento a 65 anni nell'AVS è rappresentato nella tabella seguente.

Tabella 2-3

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

Anno	Numero di donne interessate dall'aumento dell'età di riferimento LAVS a 65 anni	Numero di donne interessate dall'aumento dell'età di riferimento LPP a 65 anni
2019	–	–
2020	65 800	15 100
2021	68 000	15 800
2022	68 600	16 100
2023	70 900	16 800
2024	72 300	17 300
2025	73 800	17 900
2026	75 200	18 400
2027	77 700	19 300
2028	78 500	19 500
2029	76 900	19 700
2030	76 700	19 600

La stima del numero di donne interessate nella previdenza professionale si basa sull'ipotesi che quasi il 52 per cento[60] 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. Non sono prese in considerazione nemmeno le donne che saranno assoggettate alla LPP per la prima volta in seguito al proposto abbassamento della soglia d'entrata.

2.1.3 Flessibilizzazione della riscossione della rendita

- L'assicurato può scegliere liberamente quando riscuotere la prestazione di vecchiaia.
- La prestazione di vecchiaia può essere riscossa a partire dai 62 anni e rinviata di cinque anni al massimo, ovvero fino ai 70 anni, sia nel 1° che nel 2° pilastro.
- La prestazione di vecchiaia viene aumentata in caso di rinvio e ridotta in caso di anticipazione.
- È possibile passare gradualmente dalla vita professionale al pensionamento grazie alla riscossione parziale della rendita.

60 UST, Statistica delle casse pensioni 2010; analisi UFAS.

2.1.3.1 Normativa vigente

Le vigenti normative della LAVS e della LPP ammettono già un certo grado di flessibilità, che dovrà ora essere sviluppato. Nell'AVS, l'età minima per il pensionamento anticipato è fissata a 62 anni per le donne e 63 anni per gli uomini. 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. 1*i* cpv. 1 dell'ordinanza del 18 aprile 1984[61] 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.

Nell'AVS, la rendita può essere rinviata al massimo di cinque anni, ovvero fino all'età di 70 anni per gli uomini e di 69 per le donne. Nella previdenza professionale gli istituti di previdenza possono anch'essi prevedere un rinvio fino all'età summenzionata e il versamento di ulteriori contributi su base volontaria, in caso di proseguimento dell'attività lucrativa. Nella realtà, quasi il 60 per cento degli assicurati è oggi assoggettato a un regolamento di previdenza che consente di chiedere il pensionamento a partire dai 58 anni. Le possibilità di differimento e di pensionamento parziale sono invece ancora poco diffuse.

2.1.3.2 Descrizione del nuovo modello di riscossione flessibile della rendita

Per quanto riguarda l'AVS, la soluzione proposta presenta le caratteristiche esposte di seguito.

- Uomini e donne potranno entrambi riscuotere la rendita di vecchiaia con tre anni di anticipo al massimo rispetto all'età di riferimento, ossia a partire dai 62 anni. Rispetto alla normativa in vigore, questo rappresenta un anno di anticipazione supplementare.
- Contrariamente alla normativa in vigore, che consente l'anticipazione della rendita di uno o due anni, il progetto prevede la possibilità di anticipare la rendita di vecchiaia a partire da un mese qualsiasi.
- Potrà essere chiesta la riscossione anticipata non soltanto della totalità della rendita, ma anche solo di una parte di essa, compresa tra il 20 e l'80 per cento. Si potrà quindi scegliere liberamente la percentuale di rendita che si desidera riscuotere anticipatamente, rinviando la riscossione della percentuale residua. L'assicurato potrà continuare a esercitare parallelamente un'attività lucrativa, sia in caso di anticipazione parziale, sia in caso di anticipazione della totalità della rendita.
- Sarà prevista la possibilità di cumulare una frazione di rendita di invalidità o una rendita vedovile con una percentuale di rendita di vecchiaia.
- Le regole applicabili al calcolo della rendita anticipata cambieranno: nel calcolo si terrà conto degli anni di contribuzione che mancheranno tra la riscossione anticipata e l'età di riferimento. La durata di contribuzione dell'avente

61 RS **831.441.1**

diritto non corrisponderà quindi più a quella degli assicurati della sua classe di età e non sarà più considerata completa. In compenso l'obbligo contributivo sarà abolito per le persone senza attività lucrativa che riscuotono anticipatamente la totalità della rendita.

– I contributi versati tra la data dell'anticipazione e l'età di riferimento e dopo il raggiungimento dell'età di riferimento potranno essere computati per aumentare la rendita di vecchiaia.

Per quanto riguarda la LPP, sono proposte le modifiche esposte di seguito.

Le disposizioni legali che disciplinano il pensionamento nella previdenza professionale dovranno garantire a tutti gli assicurati una flessibilità comparabile a quella prevista nell'AVS. I due pilastri saranno considerati in modo distinto soltanto negli aspetti in cui presentano differenze sostanziali, come ad esempio la stretta connessione tra il rapporto di lavoro concreto e il rapporto di previdenza o la rilevanza fiscale di certi fatti.

– Come per l'AVS, la nuova normativa prevede a livello di legge che tutti gli istituti di previdenza devono permettere ai loro assicurati di riscuotere anticipatamente le prestazioni di vecchiaia a partire dai 62 anni. L'età minima aumenta dunque da 58 a 62 anni, ma sono previste eccezioni per situazioni particolari. In questo contesto si contempla anche l'adeguamento delle disposizioni di diritto fiscale (art. 37*b* cpv. 1 LIFD[62] e art. 11 cpv. 5 LAID[63]) relative all'imposizione degli utili di liquidazione in caso di cessazione dell'attività lucrativa indipendente.

– Gli istituti di previdenza devono offrire la possibilità di riscuotere la rendita di vecchiaia in almeno tre tappe. In caso di anticipazione deve però essere riscosso almeno il 20 per cento delle prestazioni di vecchiaia. Per la liquidazione in capitale, gli istituti di previdenza possono prevedere tre versamenti al massimo.

– Anche la possibilità di rinviare di cinque anni il pensionamento deve essere offerta a tutti, a patto che venga proseguita un'attività lucrativa in misura corrispondente.

– L'obbligo contributivo legale termina con il raggiungimento dell'età di riferimento. Gli istituti di previdenza possono prevedere nei loro regolamenti la possibilità di continuare a versare contributi fino alla cessazione dell'attività lucrativa, ma al massimo fino a cinque anni dopo il raggiungimento dell'età di riferimento, consentendo così un'ulteriore alimentazione dell'avere di vecchiaia.

Anticipazione e rinvio (anche parziali) potranno anche essere combinati, tanto nell'AVS quanto nella previdenza professionale. Nella previdenza professionale, inoltre, saranno possibili anche indipendentemente dall'eventuale riscossione anticipata o rinvio concomitante di una rendita dell'AVS.

62 Legge federale del 14 dicembre 1990 sull'imposta federale diretta; RS **642.11**
63 Legge federale del 14 dicembre 1990 sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni; RS **642.14**

2.1.3.3 Riscossione parziale delle prestazioni di vecchiaia

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 a tappe giova sia all'interessato, che ha modo di prepararvisi 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 a questo desiderio di flessibilizzazione, sarà ora prevista la possibilità di anticipare o rinviare una parte (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 deve 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 parziale essendo prevista l'abolizione dell'obbligo contributivo in caso di riscossione della totalità della rendita. Nell'ipotesi di una combinazione tra anticipazione e posticipazione, 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 sia durante il periodo di anticipazione, sia durante il periodo di rinvio. Questa restrizione è intesa a garantire un minimo di semplicità e di efficacia nell'attuazione dell'AVS mantenendo nel contempo una duttilità sufficiente affinché si possa tener conto dei cambiamenti che possono avvenire nella situazione personale dell'assicurato.

Nella previdenza professionale obbligatoria, la vigente legge non prevede la riscossione parziale di prestazioni 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 delle prestazioni 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 tappe. In caso di anticipazione, alla prima tappa l'assicurato dovrà riscuotere almeno il 20 per cento delle prestazioni 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. 33*a* LPP) e la protrazione del versamento dei contributi oltre l'età di riferimento (cfr. art. 33*b* LPP). Questa soluzione rende possibili molteplici combinazioni al di là della flessibilità minima garantita dalla legge.

In caso di ritiro parziale dalla vita attiva prima del raggiungimento dell'età di riferimento, l'assicurato deve poter scegliere liberamente se riscuotere anticipatamente le prestazioni di vecchiaia nella misura della riduzione dell'attività lavorativa. Dopo il raggiungimento dell'età di riferimento, invece, potrà rinviare soltanto la parte delle prestazioni 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. Dopo il raggiungimento dell'età di pensionamento, il rinvio è dunque subordinato, come già oggi, al proseguimento

dell'attività lucrativa. Data la complessità della questione e le molte costellazioni che possono risultarne, il Consiglio federale deve avere la possibilità di emanare le relative disposizioni d'esecuzione.

2.1.3.4 Riscossione delle prestazioni di vecchiaia prima dell'età di riferimento

Anticipazione della rendita AVS

In base al diritto vigente, l'anticipazione della rendita di vecchiaia riduce l'importo della rendita del 6,8 per cento per anno d'anticipazione (art. 56 cpv. 2 dell'ordinanza del 31 ottobre 1947[64] sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti [OAVS]). Questa riduzione è determinata da due fattori: il prolungamento del periodo di riscossione della rendita e la perdita di contributi per l'assicurazione, poiché oggi l'obbligo contributivo cessa a 64 anni compiuti per le donne e a 65 anni compiuti per gli uomini e generalmente coloro che anticipano la riscossione della rendita versano contributi come assicurati non attivi, ovvero di importo inferiore rispetto a quelli dovuti come assicurati che esercitano un'attività lucrativa.

L'armonizzazione dell'età di riferimento a 65 anni per tutti implica che si armonizzino 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 dovrà essere decurtata applicando un'aliquota di riduzione attuariale. La riduzione operata corrisponde a un rimborso scaglionato dell'anticipo concesso sulla rendita di vecchiaia. In definitiva, si tratta di garantire all'assicurato la stessa prestazione cumulata, 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. Con l'aumento della speranza di vita, le aliquote di riduzione attuariale vigenti devono essere abbassate, prendendo come base l'anno 2020. I nuovi tassi sono riportati nella tabella seguente. Il Consiglio federale provvederà all'adeguamento nell'ambito della modifica dell'OAVS (art. 56 OAVS), stabilendo i tassi in modo uniforme per gli uomini e per le donne.

Tabella 2-4

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

Anticipazione	1 anno	2 anni	3 anni
Riduzione	4,1	7,9	11,4

Come l'anticipazione della totalità della rendita, anche l'anticipazione di una percentuale di rendita potrà essere chiesta a partire dai 62 anni. In questo caso, durante il periodo di anticipazione l'assicurato potrà aumentare una volta la percentuale riscossa, prima di dover percepire la rendita intera. Se un assicurato ha deciso ad esempio

64 RS **831.101**

di anticipare il 30 per cento della propria rendita a 62 anni, a 63 potrebbe aumentare questa percentuale del 20 per cento e quindi chiedere la totalità della rendita a 64 o a 65 anni.

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 parti di rendita non anticipate non subiranno riduzioni attuariali. La parte anticipata sarà calcolata in base al periodo di contribuzione effettivo al momento dell'anticipazione. 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, in base al progetto le rendite per superstiti che succedono a una rendita o parte di rendita di vecchiaia anticipata non saranno toccate dalla riduzione attuariale. Queste rendite devono infatti essere considerate separatamente dalla rendita di vecchiaia e non devono dunque essere penalizzate dalla decisione dell'avente diritto a quest'ultima.

Anticipazione delle prestazioni di vecchiaia nella previdenza professionale

I principi validi per l'AVS vengono ripresi nella LPP. L'anticipazione della totalità della rendita presuppone 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 impedisce tuttavia di proseguire l'attività presso un altro datore di lavoro o di riprenderla in seguito presso il medesimo datore di lavoro. Se viene riscossa una rendita prima dell'età di riferimento, l'aliquota di conversione viene ridotta in base a principi attuariali.

Secondo il diritto vigente, gli istituti di previdenza possono offrire ai propri assicurati la possibilità di operare riscatti supplementari per compensare la riduzione della rendita in caso di riscossione anticipata della prestazione di vecchiaia. I riscatti supplementari versati sono deducibili dal reddito imponibile. Ne consegue che questa possibilità può essere un incentivo a cessare anticipatamente l'attività lavorativa. Per differire il momento del ritiro dalla vita attiva e attenuare gli incentivi fiscali al pensionamento anticipato, l'età minima per la riscossione delle prestazioni di vecchiaia della previdenza professionale sarà innalzata da 58 a 62 anni entro un periodo transitorio di cinque anni. Le eccezioni previste dalla vigente legislazione, che consentono ai lavoratori anziani di beneficiare del pensionamento anticipato prima di raggiungere l'età minima, saranno mantenute. Le eccezioni riguardano i casi di ristrutturazione aziendale e di licenziamento di massa o determinate categorie professionali che per ragioni di sicurezza pubblica possono lavorare soltanto fino a una certa età e non possono essere occupati altrove dal datore di lavoro. In rapporto con l'età flessibile di pensionamento dovrà inoltre essere introdotta una nuova eccezione. Questa riguarda regolamentazioni pensionistiche speciali, finanziate collettivamente, fondate ad esempio su un contratto collettivo di lavoro. L'aumento dell'età minima per la riscossione delle prestazioni di vecchiaia nella previdenza professionale dai 58 ai 62 anni non rimette dunque in discussione le possibilità di pensionamento flessibile finanziate collettivamente attualmente previste, ad esempio, nell'edilizia (pensionamento anticipato a partire dai 60 anni). L'aumento

dell'età minima per la riscossione delle prestazioni di vecchiaia non dovrà dunque interessare tali convenzioni, altrimenti vi potrebbero essere ripercussioni negative per l'AI.

Nell'ottica della parità di trattamento, potranno essere riscosse al più presto a partire dai 62 anni anche le prestazioni di vecchiaia per polizze e conti di libero passaggio nonché averi del pilastro 3a. In questo contesto è previsto un adeguamento dell'articolo 16 dell'ordinanza del 3 ottobre 1994[65] sul libero passaggio (OLP) e dell'articolo 3 capoverso 1 dell'ordinanza del 13 novembre 1985[66] sulla legittimazione alle deduzioni fiscali per i contributi a forme di previdenza riconosciute (OPP 3).

Il Consiglio federale dovrà adottare un disciplinamento adeguato per coloro che hanno già effettuato acquisti supplementari per compensare la riduzione delle prestazioni di vecchiaia implicata dalla riscossione anticipata (art. 1*b* OPP 2) effettuata prima dell'età di 62 anni e prima dell'entrata in vigore della presente modifica.

Nel 2010 i pensionamenti attuati prima dei 62 anni sono stati 10 000, il che corrisponde a quasi il 18 per cento di tutti i pensionamenti di quell'anno[67].

Obbligo contributivo durante il periodo di anticipazione e impatto sulla rendita

Nell'AVS l'anticipazione della rendita non ha attualmente alcun influsso sull'obbligo contributivo. L'obbligo cessa alla fine del mese in cui l'assicurato raggiunge l'età ordinaria di pensionamento (art. 3 cpv. 1 LAVS). Spesso le persone interessate non capiscono per quale ragione debbano continuare a versare contributi soltanto in virtù del fatto che sono domiciliate in Svizzera, anche se percepiscono già la rendita e hanno terminato la vita attiva. L'incomprensione è ulteriormente aggravata dal fatto che i contributi versati non vengono considerati nel calcolo della rendita. Il progetto prevede pertanto l'abolizione dell'obbligo di versare contributi all'AVS, all'AI e alle indennità di perdita di guadagno (IPG) nel periodo di anticipazione della rendita per le persone non attive che riscuotono anticipatamente la totalità della rendita di vecchiaia. Attualmente, per l'AVS il contributo minimo annuo è di 392 franchi, il contributo massimo di 19 600 franchi (art. 28 cpv. 1 OAVS). Il nuovo regime consente inoltre di garantire la parità di trattamento tra i pensionati domiciliati in Svizzera e i pensionati domiciliati all'estero, i quali possono percepire la rendita anticipata senza sottostare all'obbligo contributivo. L'abolizione dell'obbligo contributivo interesserà anche i cittadini dell'UE che hanno raggiunto i 62 anni e percepiscono una rendita intera da uno Stato membro (cfr. n. 6.2.5.4).

Le persone che invece anticipano soltanto una parte della rendita saranno ancora assoggettate all'obbligo contributivo fino al compimento dell'età di riferimento. Infatti, occorre partire dal principio che in caso di anticipazione parziale l'assicurato continua a esercitare un'attività lucrativa.

Per controbilanciare l'abolizione dell'obbligo contributivo, il calcolo della rendita di vecchiaia terrà conto dell'accorciamento della carriera lavorativa. Quindi, contrariamente a quanto previsto dal disciplinamento attuale, il progetto prende in considerazione l'accorciamento della carriera lavorativa in caso di anticipazione della totalità della rendita e nel calcolo della rendita anche gli anni contributivi mancanti

65 RS **831.425**
66 RS **831.461.3**
67 UST, Statistica delle casse pensioni 2010.

fino all'età di riferimento. Un anno di anticipazione comporterà dunque una corrispondente riduzione del periodo contributivo, con conseguente riduzione del 2,27 per cento della rendita AVS. Di conseguenza, la rendita anticipata sarà calcolata in base al periodo contributivo effettivo, che sarà quindi di 41 anni se la rendita è anticipata di tre anni, di 42 se è anticipata di due anni e di 43 se è anticipata di un anno. Il periodo contributivo sarà completo, vale a dire di 44 anni come sinora, se l'assicurato avrà sempre versato i contributi fino a 65 anni. Se l'assicurato ha versato contributi anteriormente al 1° gennaio successivo al compimento dei 20 anni (anni di gioventù), questi contributi non potranno colmare le lacune contributive che risultano dall'anticipazione, poiché questo contraddirebbe gli effetti auspicati dalla nuova regolamentazione. L'applicazione di una nuova scala meno elevata, che tiene conto degli anni di contribuzione effettivi, inciderebbe infatti sull'importo della rendita AVS, compensando il fatto che le persone che riscuoteranno anticipatamente la totalità della loro rendita AVS senza esercitare più alcuna attività lucrativa non saranno più soggetti all'obbligo contributivo. È prevista un'eccezione a questa regola per i redditi medio-bassi (cfr. n. 2.1.4). Per contro, i periodi contributivi totalizzati negli anni di gioventù potranno servire a colmare lacune risalenti al periodo precedente l'anticipazione della rendita AVS.

Nel caso in cui un assicurato continui a esercitare un'attività lucrativa pur avendo anticipato la totalità della sua rendita AVS, a determinate condizioni i periodi di contribuzione compiuti nel quadro di questa attività lucrativa potranno servire a colmare le lacune contributive dovute all'anticipazione. A tal fine, occorre che i redditi realizzati durante tale periodo ammontino almeno al 50 per cento del reddito medio determinante (art. 29quater LAVS).

I contributi versati dopo l'età di riferimento permetteranno dal canto loro di colmare le lacune contributive causate dall'anticipazione della rendita nonché le lacune contributive e assicurative sorte nel corso della carriera contributiva. A tal fine, il reddito dell'assicurato deve corrispondere almeno al 25 per cento del reddito annuo medio determinante.

Nei casi in cui i limiti richiesti (50 % o 25 % del reddito annuo medio determinante) non saranno raggiunti, i contributi versati non potranno essere considerati per migliorare la scala della rendita. Per contro, potranno essere considerati nel reddito annuo medio determinante al fine di aumentare la rendita di vecchiaia fino a concorrenza della rendita massima della scala corrispondente (cfr. n. 2.1.3.6).

Le condizioni appena descritte saranno applicabili anche agli assicurati che optano per una riscossione parziale della rendita.

Per quanto concerne il calcolo della rendita in caso di anticipazione, in un primo momento, si terrà quindi conto dei contributi mancanti fino all'età di riferimento. Al raggiungimento di tale età, la rendita sarà ricalcolata considerando i contributi versati nel periodo compreso tra l'anticipazione e il raggiungimento dell'età di riferimento, sempre che siano adempiute le condizioni previste.

Nella previdenza professionale, l'obbligo contributivo continuerà a sussistere in caso di riscossione anticipata di una parte della prestazione di vecchiaia, a patto che l'assicurato rimanga assoggettato, in base al salario percepito, alla previdenza obbligatoria. Questi assicurati continueranno così ad alimentare il loro avere di vecchiaia con un conseguente aumento delle relative prestazioni. In caso di riscossione anticipata della totalità della prestazione di vecchiaia, se successivamente l'assicurato

ricomincia a esercitare un'attività lucrativa, viene a sussistere un nuovo rapporto previdenziale, in base al quale sarà successivamente versata un'ulteriore prestazione di vecchiaia.

2.1.3.5 Riscossione della rendita dopo l'età di riferimento

Il disciplinamento attuale sul rinvio della rendita AVS oltre l'età di pensionamento (in futuro: età di riferimento) di cinque anni al massimo sarà mantenuto (fino ai 69 anni per le donne e ai 70 per gli uomini). 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 corrispondere a un bisogno sentito da molti. La novità rispetto al regime attuale consiste invece nella possibilità di rinviare parzialmente la rendita. Gli assicurati potranno quindi scegliere liberamente quale percentuale di rendita desiderano riscuotere e se continuare a lavorare rimandando a più tardi la riscossione della parte residua della rendita. Durante il periodo di posticipazione, prima di riscuotere la totalità della rendita potranno chiedere una sola volta la modifica della percentuale di rendita posticipata. 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, in quel periodo 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 invece 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.

Le aliquote di aumento attuariale in caso di rinvio saranno anch'esse adeguate alla speranza di vita nel 2020, come previsto per le aliquote di riduzione in caso di anticipazione. Il Consiglio federale provvederà al loro adeguamento nell'ambito della modifica dell'OAVS (art. 55ter OAVS).

Tabella 2-5

Nuove aliquote di aumento in caso di rinvio della rendita AVS, in percentuale

Rinvio	1 anno	2 anni	3 anni	4 anni	5 anni
Aumenti	4,4	9,1	14,2	19,7	25,7

Le possibilità di rinvio nella previdenza obbligatoria secondo la LPP dovranno essere adeguate sulla base del nuovo regime AVS. Per promuovere la continuazione

dell'attività lavorativa oltre l'età di riferimento, ma anche per ragioni di natura fiscale, il rinvio della rendita sarà tuttavia subordinato alla continuazione dell'attività lucrativa, poiché la previdenza professionale e i relativi privilegi fiscali devono essere riservati alle persone che continuano effettivamente a lavorare. In caso di rinvio non sarà previsto alcun obbligo contributivo, per non creare deterrenti all'occupazione dei lavoratori anziani. Gli organi paritetici a capo dei singoli istituti di previdenza avranno ancora la possibilità di decidere se prevedere nei loro regolamenti la possibilità di versare contributi. Al fine di garantire la parità di trattamento tra le prestazioni di vecchiaia degli istituti di previdenza e quelle per polizze e conti di libero passaggio, anche il rinvio di queste ultime sarà vincolato al proseguimento dell'attività lucrativa. Una disposizione analoga (attualmente già applicata per il pilastro 3a) sarà introdotta a livello d'ordinanza (OLP).

2.1.3.6 Computo dei contributi e soppressione della franchigia nell'AVS

Secondo il diritto vigente, i pensionati AVS che esercitano un'attività lucrativa continuano a versare contributi anche dopo aver raggiunto l'età ordinaria di pensionamento. Tuttavia, i contributi versati oltre questo limite d'età non vengono più considerati nel calcolo della rendita; di conseguenza, la continuazione dell'attività lucrativa non comporta attualmente aumenti di rendita. I beneficiari di rendite AVS attivi professionalmente possono però dedurre, secondo il regime vigente, una franchigia di 1400 franchi mensili o 16 800 franchi annui, sulla quale non devono versare contributi AVS.

Questi due principi saranno entrambi modificati: in futuro i contributi versati sul reddito dell'attività lucrativa dopo l'età di riferimento saranno considerati nel calcolo della rendita. Da un lato, essi aumenteranno il reddito annuo medio determinante, andando ad aumentare la rendita fino al raggiungimento della rendita massima, che continuerà a valere come limite della scala corrispondente. Dall'altro, potranno essere considerati, a determinate condizioni, per colmare eventuali lacune contributive e assicurative.

Sull'altro fronte, l'attuale franchigia dovrà essere abolita, in modo da consentire l'inclusione dei contributi AVS versati dai beneficiari di rendite AVS che esercitano un'attività lucrativa nel calcolo della rendita. I pensionati ultrasessantacinquenni che lavorano ancora potranno però invocare la franchigia prevista finora in caso di salario annuo inferiore a 2300 franchi (stato: 2014)[68].

Di conseguenza, coloro che hanno optato per un'anticipazione parziale della rendita di vecchiaia ed esercitano soltanto un'attività lucrativa minima pagheranno solo, in certi casi e con riserva del calcolo comparativo, contributi quali persone senza attività lucrativa fino al raggiungimento dell'età di riferimento[69].

La possibilità di migliorare la rendita vale sia per i beneficiari di rendite AVS che rinviano la totalità della rendita, sia per coloro che ne rinviano soltanto una certa percentuale e continuano accessoriamente a lavorare a tempo parziale. Possono essere colmate soltanto le lacune sorte tra il 1° gennaio dell'anno successivo al

68 Art. 14 cpv. 5 LAVS in combinato disposto con l'art. 34*d* cpv. 1 OAVS.
69 Art. 28bis OAVS in combinato disposto con l'art. 28 OAVS.

compimento dei 20 anni e il 31 dicembre dell'anno antecedente il raggiungimento dell'età di riferimento.

Dopo l'età di riferimento, per avere il diritto di colmare eventuali lacune contributive e assicurative, l'assicurato deve conseguire un reddito corrispondente almeno al 25 per cento del salario annuo medio determinante. Se raggiunge questo limite può colmare anche lacune sorte in seguito a un'eventuale anticipazione della rendita.

I contributi versati dopo il raggiungimento dell'età di riferimento vengono considerati in ogni caso nella determinazione del reddito annuo medio determinante. L'assicurato ha quindi la possibilità di aumentare la propria rendita fino al raggiungimento della rendita massima.

In sostanza, il computo dei contributi giova a tutti gli assicurati che presentano lacune contributive o non raggiungono il massimo del reddito medio annuo determinante (stato 2014: fr. 84 240). Può dunque beneficiare di questo disciplinamento sia chi consegue un reddito elevato, che potrà colmare lacune contributive, sia chi consegue un reddito medio-basso e non raggiunge 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.

2.1.3.7 Ripercussioni finanziarie della flessibilizzazione della riscossione della rendita

Abolizione dell'obbligo contributivo in caso di riscossione anticipata della rendita

Nel 2030 l'abolizione dell'obbligo contributivo in caso di riscossione anticipata della totalità della rendita comporterà per l'AVS minori entrate pari a 10 milioni di franchi. Per l'AI e le IPG, nello stesso anno la riduzione delle entrate ammonterà rispettivamente a 1,7 e 0,6 milioni di franchi.

L'abolizione dell'obbligo contributivo per le persone che non esercitano un'attività lucrativa interessa circa il 20 per cento dei nuovi beneficiari che avranno anticipato la loro rendita di vecchiaia.

Soppressione della franchigia nell'AVS e computo dei contributi

Nel 2030 la soppressione della franchigia prevista per i pensionati che continuano a lavorare comporterà per l'AVS maggiori entrate pari a 250 milioni di franchi (in base all'indice dei prezzi 2014). Per l'AI e le IPG, nello stesso anno le maggiori entrate ammonteranno rispettivamente a 41 e 15 milioni di franchi. In seguito alla soppressione della franchigia, in avvenire i pensionati dovranno versare contributi anche sui redditi da attività lucrativa inferiori a 1400 franchi mensili, rispettivamente a 16 800 franchi annui. Ciò comporterà, per chi esercita un'attività lucrativa dipendente, un onere aggiuntivo massimo, a titolo di contributi AVS/AI/IPG (contributo del lavoratore), pari a circa 865 franchi l'anno. Per gli indipendenti che conseguono un reddito superiore a 73 000 franchi (limite superiore della tavola scalare decrescente 2014: 56 200), l'onere aggiuntivo si aggirerà attorno ai 1600 franchi l'anno.

Tabella 2-6

Ripercussioni della soppressione della franchigia sugli assicurati

Contributi AVS/AI/IPG del lavoratore	Dipendenti	Indipendenti (reddito superiore a fr. 73 000)
Onere contributivo aggiuntivo annuo (massimo)	865 franchi	1600 franchi

Ripercussioni della flessibilizzazione della riscossione della rendita per l'AVS

La tabella seguente illustra l'evoluzione nel tempo delle ripercussioni finanziarie della flessibilizzazione della riscossione della rendita. L'evoluzione illustrata tiene conto delle seguenti misure: sul fronte delle uscite, 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; sul fronte delle entrate, l'abolizione dell'obbligo contributivo, anche durante il terzo anno di anticipazione aggiunto, e la soppressione della franchigia per i pensionati ultrasessantacinquenni che esercitano un'attività lucrativa.

Tabella 2-7

Ripercussioni della flessibilizzazione della riscossione della rendita per l'AVS
Importi in milioni di franchi, in base all'indice dei prezzi 2014

Anno	Uscite	Entrate	Totale
2019	53	170	117
2020	122	161	38
2021	196	156	–40
2022	231	156	–75
2023	256	159	–97
2024	270	149	–121
2025	296	151	–144
2026	310	153	–157
2027	311	158	–153
2028	295	165	–130
2029	284	172	–113
2030	260	178	–82

Nella previdenza professionale l'ammontare delle prestazioni sarà adeguato secondo principi attuariali in funzione delle prestazioni anticipate o rinviate (cfr. art. 14 D-LPP), sicché per gli istituti di previdenza non dovrebbero risultarne né perdite né guadagni.

2.1.3.8 Questioni peculiari dell'AVS

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, invece, 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 più ampiamente conto dei periodi contributivi totalizzati durante gli anni civili di matrimonio. Saranno infatti soggetti a ripartizione i redditi realizzati tra il 1° gennaio dell'anno successivo al compimento dei 20 anni e il 31 dicembre dell'anno antecedente il raggiungimento dei 65 anni da parte del coniuge più anziano.

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

I periodi contributivi totalizzati oltre 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.

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. Dato che la vigente legislazione non ammette il versamento di una percentuale della rendita di vecchiaia, sono però necessarie tre precisazioni:

- 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 tetto massimo determinante per il rispettivo assicurato, le due rendite dovranno essere ridotte in proporzione alla loro quota-parte alla somma delle rendite non ridotte. Il tetto massimo dipende sia dalla durata di contribuzione di ciascun coniuge sia dalla percentuale di rendita più elevata. Se le durate di contribuzione dei coniugi sono diverse, occorrerà, come sinora, determinare la durata di contribuzione 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 × 1,5 × 2340 = fr. 2106 franchi). Se uno dei due o entrambi aumentano la percentuale di rendita riscossa, il limite sarà ricalcolato sulla base della nuova percentuale più elevata;

– nel caso in cui uno dei coniugi percepisca una rendita di vecchiaia e l'altro una frazione di rendita dell'assicurazione invalidità più una percentuale anticipata della rendita di vecchiaia, la rendita di invalidità combinata con la percentuale di rendita di vecchiaia costituirà un'unica rendita. Le regole di limitazione attualmente vigenti per i casi in cui è versata una rendita di invalidità rimarranno applicabili anche dopo la riforma;
– nel caso in cui ognuno dei coniugi percepisca una rendita parziale dell'assicurazione invalidità completata da una percentuale di rendita di vecchiaia, le due rendite dell'assicurazione invalidità saranno limitate tra loro verso l'alto secondo le regole attualmente in vigore, mentre le due rendite di vecchiaia anticipate saranno limitate secondo i principi descritti sopra nel primo dei tre casi.

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.

Il Consiglio federale stabilirà le modalità di calcolo del tetto massimo nell'OAVS.

2.1.3.9 Coordinamento con le altre assicurazioni sociali

Rendite di vecchiaia e rendite di invalidità

Secondo il diritto vigente nel 1° pilastro, gli assicurati invalidi non sono più considerati tali dal momento in cui iniziano a riscuotere una rendita AVS, ma al più tardi al compimento dei 65 anni.

Secondo il progetto, sarà possibile cumulare una frazione di rendita AI con una parte di rendita AVS fino al raggiungimento dell'età di riferimento. Con questa soluzione si intende consentire alle persone con problemi di salute che non possono più mettere a frutto la loro capacità di guadagno residua sul mercato del lavoro di completare la rendita AI con una parte di rendita AVS senza perdere il diritto alla rendita AI. Le due prestazioni combinate non devono superare l'importo della rendita di vecchiaia intera corrispondente.

L'assicurato che compie questa scelta non viene privato del proprio statuto di invalido, nonostante riceva una parte di rendita AVS contemporaneamente alla rendita AI. Fino all'età di riferimento, il diritto alle prestazioni sarà dunque esaminato in base alle disposizioni dell'assicurazione invalidità, mentre in seguito sarà determinato in base al regime AVS. Come oggi, i diritti acquisiti continueranno a essere garantiti dall'AVS a partire dall'età di riferimento. Per distinguere la rendita di invalidità dalla rendita di vecchiaia, quest'ultima sarà determinata con le basi di calcolo dell'AVS.

Nella previdenza professionale obbligatoria, la coesistenza parallela di prestazioni di vecchiaia e di prestazioni di invalidità nel 1° pilastro non incide sul diritto alle prestazioni, poiché nel 1° pilastro la riscossione anticipata della rendita di vecchiaia non intacca il diritto alla rendita di invalidità. Nondimeno, occorre risolvere alcuni problemi di coordinamento, ad esempio per determinare in quale misura un istituto di previdenza possa ancora, nell'ambito del calcolo del sovraindennizzo, computare un reddito residuo da attività lucrativa presumibilmente ancora realizzabile, oppure computare la rendita anticipata dell'AVS ed eventualmente della previdenza professionale. Allo stato attuale il Consiglio federale ha già facoltà di emanare prescrizioni per impedire indebiti profitti (cfr. art. 34*a* LPP). Si avvarrà di questa competenza per adottare le opportune disposizioni.

Nel 2° pilastro, invece, il vigente diritto ammette già la coesistenza parallela di prestazioni di vecchiaia e di invalidità. Le rendite di invalidità della previdenza professionale obbligatoria, ad esempio, continuano a essere versate anche dopo il raggiungimento dell'età pensionabile; esse sono concepite come prestazioni a vita e non vengono convertite in prestazioni di vecchiaia. Le rendite di invalidità della LPP vengono coordinate con altre prestazioni pensionistiche dello stesso genere e con uguale funzione e, prima del raggiungimento dell'età di riferimento, con i redditi da attività lucrativa ancora realizzati o ragionevolmente esigibili. Questo sistema serve a impedire che i beneficiari di rendite ricevano in conclusione prestazioni più elevate del reddito che conseguirebbero senza invalidità.

Rendite di vecchiaia e rendite vedovili

Come la rendita di invalidità, anche la rendita vedovile potrà essere completata anticipando una percentuale della rendita di vecchiaia. La legislazione attuale non permette neanche in questo caso il cumulo delle prestazioni. Se l'avente diritto soddisfa contemporaneamente le condizioni per l'ottenimento di una rendita vedovile e di una rendita di vecchiaia, gli viene corrisposta soltanto la rendita più elevata. Con l'introduzione della possibilità di anticipare parte della rendita di vecchiaia, sarà possibile percepire due prestazioni diverse, la cui somma non dovrà tuttavia superare l'importo della rendita di vecchiaia intera corrispondente. Questa misura è intesa a sopperire alle difficoltà di reinserimento incontrate dai beneficiari di rendite vedovili sul mercato del lavoro per ragioni di età e a compensare la riduzione della rendita vedovile dall'80 al 60 per cento dell'importo della rendita di vecchiaia.

Quanto al supplemento del 20 per cento attualmente accordato alle vedove e ai vedovi beneficiari di una rendita AVS, in caso di cumulo con la rendita vedovile esso non sarà computato alla parte anticipata di rendita di vecchiaia. Infatti, tanto il supplemento del 20 per cento quanto la rendita vedovile fanno parte delle prestazioni a favore dei superstiti. La soluzione è dunque intesa a evitare il versamento simultaneo di prestazioni che coprono lo stesso rischio.

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 totalità della rendita secondo l'articolo 40 LAVS, è computata come reddito la

rendita anticipata ridotta (cfr. art. 15*a* dell'ordinanza del 15 gennaio 1971[70] sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità [OPC-AVS/AI]). Questa disposizione è mantenuta in caso di anticipazione della totalità della rendita, ma deve essere adeguata per quanto riguarda la riscossione anticipata di una percentuale di rendita. Infatti, la perdita di reddito dovuta alla futura 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 ridotta. Dalle persone che smettono di lavorare ci si aspetta dunque che riscuotano anticipatamente la totalità della rendita. Nei casi di cumulo, nei quali viene versata contemporaneamente una rendita dell'assicurazione di invalidità o una rendita per superstiti dell'AVS, sono necessari correttivi per evitare che l'una o l'altra sia considerata due volte. Il Consiglio federale è incaricato di disciplinare i dettagli in modo che le persone che anticipano una percentuale della loro rendita di vecchiaia non siano svantaggiate rispetto a quelle che non optano per l'anticipazione.

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[71] sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI). L'assicurato deve aver subìto 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 preclude il diritto all'indennità di disoccupazione, mentre la riscossione di prestazioni 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, le prestazioni di vecchiaia della previdenza professionale sono dedotte dall'indennità di disoccupazione (art. 18*c* cpv. 1 LADI). Inoltre, le prestazioni di vecchiaia versate da assicurazioni estere non precludono il diritto all'indennità di disoccupazione. Analogamente alle prestazioni di vecchiaia della LPP percepite involontariamente di, anch'esse sono dedotte dall'indennità di disoccupazione (art. 18*c* 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,

70 RS **831.301**
71 RS **837.0**

versata dalla Svizzera o dall'estero; sarà irrilevante anche il fatto che si riscuota la totalità o solo una parte delle prestazioni 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. 1*a* della legge federale del 20 marzo 1981[72] 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 semisalario (art. 3 cpv. 2 LAINF). L'attuale articolo 22 LAINF dispone che la rendita di invalidità dell'assicurazione infortuni non può più essere riveduta dal mese in cui l'avente 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'avente diritto ha definitivamente abbandonato la vita attiva. Questo disciplinamento sarà mantenuto.

2.1.4 Anticipazione della rendita AVS per le persone con redditi medio-bassi

- L'anticipazione della rendita è agevolata per le persone con redditi medio-bassi e una lunga carriera lavorativa.
- In caso di anticipazione, la loro rendita è ridotta di poco o non subisce alcuna riduzione.
- Questa misura è particolarmente favorevole alle donne.

2.1.4.1 Necessità di una regolamentazione

Dato che il pensionamento anticipato comporta una riduzione attuariale a vita delle prestazioni di vecchiaia dell'AVS e del 2° pilastro, una flessibilizzazione dell'età pensionabile fondata unicamente su principi attuariali limiterebbe considerevolmente l'accesso al pensionamento anticipato per le persone con redditi medio-bassi. Oggi, infatti, il pensionamento anticipato è più diffuso tra le categorie con i salari più elevati (p. es. settore bancario e assicurativo, pubblica amministrazione, settore dell'informazione e della comunicazione). Se da un lato l'evoluzione demografica

72 RS **832.20**

giustifica l'innalzamento dell'età di riferimento per le donne a 65 anni e gli incentivi a prolungare la vita attiva, per le persone che fanno parte delle categorie sociali meno privilegiate è necessario prevedere una contropartita sotto forma di trattamento particolare.

In realtà, l'aumento della speranza di vita non interessa allo stesso modo tutte le categorie sociali. Uno studio condotto in Svizzera sulla mortalità differenziale[73] rileva un divario di due anni tra la speranza di vita delle persone senza formazione e quella delle persone che possiedono un'istruzione terziaria. È risaputo che le persone senza formazione o poco qualificate appartengono generalmente alla fascia a basso reddito della popolazione. Spesso si tratta di persone che hanno iniziato a lavorare in giovane età. In rapporto alla speranza di vita media a 65 anni, questi due anni di differenza rappresentano una riduzione del 10 per cento del volume delle rendite. Nell'ambito del pensionamento anticipato, l'applicazione esclusiva di principi attuariali basati sulla speranza di vita media della popolazione non è giustificata per questa categoria di persone. Di conseguenza, con la soluzione proposta si intende migliorare l'accesso alla riscossione della rendita per le persone a basso reddito prima del raggiungimento dell'età di riferimento. La soluzione proposta sarà applicabile anche a persone il cui reddito si situa appena al di sopra della soglia prevista per le prestazioni complementari all'AVS e all'AI (redditi medio-bassi).

2.1.4.2 Descrizione del modello proposto

Il trattamento particolare proposto nel progetto consente di tener conto della speranza di vita inferiore delle persone con redditi medio-bassi e che hanno iniziato a lavorare in giovane età. Essendo prevista per una categoria di persone ben precisa, consente di migliorare sensibilmente l'importo della rendita AVS in caso di anticipazione. Peraltro, il miglioramento previsto non sarà esclusivamente a carico dell'assicurazione, ma si baserà anche sul principio stesso di assicurazione, poiché i beneficiari contribuiranno al miglioramento con i contributi versati negli anni di gioventù. Per di più, dato che questa categoria di persone tende a essere meno longeva, il volume delle rendite da loro percepite durante la vecchiaia è inferiore al volume che corrisponderebbe alla speranza di vita media. La regolamentazione proposta è destinata in particolare alle donne, il cui reddito è spesso inferiore, prima del pensionamento, a quello degli uomini.

Il disciplinamento proposto, i cui costi stimati nel 2030 si aggirano attorno ai 390 milioni di franchi, comprende le persone con un reddito massimo di circa 50 000 franchi (ossia 3,5 volte la rendita minima annua AVS, pari a fr. 49 140). Il riferimento all'importo annuo minimo della rendita AVS è stato scelto affinché gli importi evolvano parallelamente all'adeguamento delle rendite all'evoluzione dei prezzi e dei salari (cfr. art. 33ter LAVS).

Questo disciplinamento si basa sui due principi esposti di seguito.

– Computo dei contributi versati tra il 1° gennaio successivo al compimento dei 17 anni e il 31 dicembre dell'anno che precede il compimento dei 21 anni (anni di gioventù). Secondo l'ordinamento vigente, questi contributi sono presi

73 P. Wanner, *Mortalité différentielle en Suisse 1990–2005*, rapporto di ricerca n. 10/12, Berna 2012.

in considerazione nel calcolo della rendita AVS soltanto per colmare eventuali lacune contributive. Non hanno invece alcun effetto se il periodo di contribuzione in Svizzera è completo. Il progetto prevede di considerare questi contributi, nella misura in cui non sono già stati impiegati per colmare altre lacune, in caso di anticipazione della rendita AVS per compensare la riduzione della rendita dovuta agli anni contributivi mancanti fino ai 65 anni (cfr. n. 2.1.3.4). Avrà diritto alla compensazione di un anno contributivo mancante chi avrà versato contributi per almeno dodici mesi tra il 1° gennaio successivo al compimento dei 17 anni e il 31 dicembre dell'anno che precede il compimento dei 21 anni. Potranno essere compensati in questo modo tre anni al massimo, che saranno computati in funzione dei redditi (espressi in multipli della rendita annua minima secondo l'articolo 34 capoverso 5 LAVS, affinché gli importi considerati evolvano seguendo l'evoluzione dei prezzi e dei salari).

– Applicazione di un'aliquota di riduzione attuariale ridotta, che tiene conto della minore longevità delle persone a basso reddito ipotizzando una differenza di un anno e mezzo rispetto alla speranza di vita media. I destinatari del trattamento particolare potranno dunque beneficiare di un'aliquota di riduzione attuariale ridotta in caso di anticipazione a 62 o 63 anni e non subiranno alcuna riduzione attuariale in caso di anticipazione a 64 anni.

Tabella 2-8

Graduazione degli anni di gioventù in funzione dei redditi

Fino a un reddito massimo equivalente a … volte l'importo annuo minimo della rendita di vecchiaia secondo l'art. 34 cpv. 5 LAVS	Numero massimo di anni di gioventù computabili
2,5 [fr. 35 100]	3 (36 mesi di contribuzione)
3 [fr. 42 120]	2 (24 mesi di contribuzione)
3,5 [fr. 49 140]	1 (12 mesi di contribuzione)

Per la riduzione della rendita, il trattamento particolare prevede l'applicazione delle aliquote seguenti:

Tabella 2-9

Aliquote di riduzione ridotte, in percentuale

Età di riscossione della rendita di vecchiaia	Aliquota di riduzione ridotta, in %	Aliquota di riduzione ordinaria, in %
62 anni	6,1	11,4
63 anni	2,1	7,9
64 anni	0,0	4,1

Esempio

Nell'esempio seguente, a un assicurato con un reddito di 32 400 franchi negli anni che precedono il pensionamento sono computati tre anni di gioventù e viene applicata un'aliquota di riduzione ridotta. Se riscuote la rendita di vecchiaia a 65 anni, l'assicurato ha diritto a una rendita non ridotta di 1596 franchi mensili (valore per il 2014). Nella tabella seguente sono indicati gli importi della rendita in caso di antici-

pazione a 64, 63 e 62 anni e le differenze in franchi rispetto agli importi calcolati con la riduzione attuariale.

Tabella 2-10

Età	Rendita con riduzione attuariale	Rendita con aliquota di riduzione ridotta	Differenza
65 anni	1596 (senza riduzione)	1596 (senza riduzione)	–
64 anni	1495	1596 (senza riduzione)	101
63 anni	1403	1562	160
62 anni	1318	1499	181

2.1.4.3 Cerchia dei beneficiari

La cerchia dei beneficiari è costituita da persone attive a reddito medio-basso prima del pensionamento che hanno iniziato a lavorare in giovane età e hanno una speranza di vita inferiore alla media.

Per poter beneficiare del trattamento particolare, l'assicurato dovrà aver versato contributi all'AVS tra il 1° gennaio successivo al compimento dei 17 anni e il 31 dicembre dell'anno che precede il compimento dei 21 anni e aver realizzato in seguito una carriera contributiva completa (fatto salvo il periodo di anticipazione). La definizione di reddito medio-basso si basa sulla struttura dei salari in Svizzera, secondo la quale la mediana del salario mensile delle persone con basso livello di istruzione occupate a tempo pieno equivale a 4600 franchi. Esiste un notevole divario tra la mediana del salario maschile (fr. 5000) e quella del salario femminile (fr. 4300)[74]. Per confronto, la mediana del salario mensile delle persone con livello di istruzione elevato è di 11 000 franchi. Nei settori in cui si concentrano tendenzialmente i salari più bassi (industria manifatturiera, edilizia, settore alberghiero, ristorazione e commercio al dettaglio)[75], le mediane si situano tra i 3400 e i 5200 franchi. Quindi, è lecito supporre che la soluzione proposta andrà a beneficio delle categorie a reddito medio-basso fino a un salario annuo di circa 50 000 franchi.

Siccome il modello proposto è destinato alle persone che hanno iniziato a lavorare in giovane età e che conseguono un reddito modesto pur avendo un grado di occupazione elevato, devono essere previsti criteri filtro affinché la cerchia dei beneficiari non si estenda a persone che percepiscono salari bassi perché lavorano a tempo ridotto. Poiché l'AVS non dispone di dati sul grado di occupazione, questo non può essere preso direttamente come criterio. Per controllare statisticamente il grado di occupazione, si è dunque scelto di far capo ai tre criteri filtro esposti di seguito.

– Definizione di un reddito minimo e massimo: per avere il diritto di beneficiare del trattamento particolare, l'assicurato dovrà aver lavorato nei dieci anni precedenti il pensionamento e in tale periodo aver versato contributi all'AVS per almeno cinque anni su un reddito da attività lucrativa pari come minimo a 1,5 volte (fr. 21 060) e come massimo a 3,5 volte (fr. 49 140) la rendita minima prevista all'articolo 34 capoverso 5 LAVS, in modo da con-

74 UST, Indagine sulla struttura dei salari in Svizzera, 2010.
75 *Ibid.*

sentire l'adeguamento degli importi considerati all'evoluzione dei prezzi e dei salari.

- Definizione di un divario massimo tra i dieci migliori anni di contribuzione AVS e i dieci anni prima del pensionamento: il rapporto tra i due periodi non deve essere superiore a 1,5, al fine di impedire un'errata valutazione della situazione finanziaria precedente la riscossione della rendita. Questo filtro consente inoltre di scoraggiare comportamenti opportunistici consistenti nel ridurre il grado di occupazione per sfruttare le possibilità offerte dal nuovo trattamento particolare per le persone con redditi medio-bassi.
- Computo del reddito del partner o del coniuge nella valutazione della situazione economica precedente il pensionamento: questo reddito, sommato a quello della persona che riscuote anticipatamente la rendita, non deve essere superiore al doppio dell'importo massimo previsto. Questa soluzione impedisce che nella cerchia dei beneficiari rientrino anche persone a basso reddito che fanno parte di nuclei familiari che godono comunque di condizioni finanziarie agiate. La definizione di partner comprende sia i partner registrati sia i conviventi.

Inoltre, al Consiglio federale sarà attribuita la competenza di disciplinare il diritto al trattamento particolare per le persone che non adempiono la condizione relativa alla durata minima dell'attività lucrativa prima del pensionamento poiché sono disoccupate, giunte alla fine del diritto alle prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione o colpite da un'incapacità lavorativa. Spesso, infatti, le persone che perdono il posto poco prima dell'età pensionabile stentano a trovare un nuovo impiego e quindi rischiano di ritrovarsi disoccupate per un lungo periodo o addirittura di esaurire il diritto alle prestazioni dell'assicurazione disoccupazione. Queste persone non devono dunque essere escluse dalla cerchia dei beneficiari se le restanti condizioni sono adempiute.

2.1.4.4 Ripercussioni finanziarie

Il disciplinamento proposto andrebbe a beneficio di circa 5000 persone l'anno (il numero potrebbe essere inferiore, poiché la stima non tiene conto del criterio del reddito dell'economia domestica). Le uscite supplementari ammonterebbero a circa 390 milioni di franchi nel 2030.

I costi menzionati si intendono come costi a termine. Infatti, saranno meno elevati all'entrata in vigore del progetto per poi aumentare progressivamente, in corrispondenza del numero di nuovi beneficiari di rendite che beneficeranno del trattamento particolare, e raggiungere il limite indicato al momento in cui il sistema coprirà un'intera generazione di beneficiari di rendite.

Questo disciplinamento consente di compensare meglio l'armonizzazione dell'età di riferimento a 65 anni per le donne, che rappresentano il 70–80 per cento dei beneficiari.

La tabella seguente illustra le ripercussioni finanziarie dell'anticipazione e del computo degli anni di gioventù per i redditi medio-bassi.

Tabella 2-11

Ripercussioni del trattamento particolare in caso di anticipazione della rendita
Importi in milioni di franchi, in base all'indice dei prezzi 2014

Anno	Uscite
2019	161
2020	259
2021	304
2022	307
2023	323
2024	327
2025	343
2026	346
2027	361
2028	365
2029	383
2030	388

2.2 Adeguamento dell'aliquota minima di conversione e misure compensative nella previdenza professionale

- L'aliquota minima di conversione della previdenza professionale obbligatoria è adeguata alla speranza di vita e ai rendimenti bassi dei mercati finanziari.
- L'aumento dell'avere di vecchiaia permette di mantenere il livello attuale delle rendite LPP. Si rinuncia inoltre alla deduzione di coordinamento e si adeguano le aliquote degli accrediti di vecchiaia in modo che non vi siano incrementi a partire dai 45 anni e sia quindi eliminato l'aumento dei costi previdenziali dei lavoratori oltre i 55 anni.
- Il fondo di garanzia concede sussidi per garantire il livello attuale della rendita di vecchiaia per le persone cui non basta il tempo rimasto per aumentare il proprio avere di vecchiaia.

2.2.1 Adeguamento dell'aliquota minima di conversione

L'aliquota di conversione è utilizzata per calcolare l'importo della rendita della previdenza professionale. In generale, si applica nei piani con primato dei contributi basati sull'alimentazione di un avere di vecchiaia e quindi all'assicurazione obbligatoria secondo la LPP. L'aliquota di conversione determina l'entità della rendita annua, ovvero stabilisce come dividere l'avere di vecchiaia per stabilire le rendite annuali. Supponiamo che, al termine della carriera lavorativa, un assicurato disponga

di un avere di 500 000 franchi. Se l'aliquota di conversione ammonta al 6,8 per cento, egli riceverà una rendita annua di 34 000 franchi (fr. 500 000 × 6,8: 100).

Per la parte obbligatoria della previdenza professionale, la legge stabilisce un'aliquota minima di conversione, che dal 2014 ammonta al 6,8 per cento sia per gli uomini che per le donne all'età di 65 e 64 anni rispettivamente.

L'aliquota minima di conversione deve essere fissata in modo tale che l'avere di vecchiaia accumulato (interessi compresi) sia sufficiente per versare la rendita di vecchiaia e le eventuali rendite per superstiti calcolate su queste basi per l'intero periodo (ca. 20 anni). Se l'aliquota è troppo elevata, si crea uno squilibrio tra la prestazione dovuta e il suo finanziamento, perché l'avere di vecchiaia disponibile non basta per finanziare la rendita garantita per tutta la durata. Di conseguenza sarebbe necessario procurarsi altrove i mezzi che verrebbero a mancare, per esempio attingendo ai redditi del patrimonio previdenziale degli assicurati attivi, il che comporterebbe però una ripartizione che nel 2° pilastro – finanziato con il sistema di capitalizzazione – è indesiderata e va quindi evitata.

Nella previdenza sovraobbligatoria la competenza di fissare l'aliquota di conversione spetta all'organo supremo (paritetico) dell'istituto di previdenza. Gli istituti di previdenza che assicurano anche la parte sovraobbligatoria possono quindi fissare un'aliquota di conversione basata sui parametri attuariali da essi applicati. Ciò significa concretamente che l'aliquota di conversione di tali istituti può collocarsi al di sotto di quella minima, in quanto solo nella previdenza obbligatoria si deve calcolare con l'aliquota minima di conversione. Questi istituti di previdenza sono tenuti a considerare l'aliquota minima di conversione soltanto nel cosiddetto «conto testimone», tenuto per ogni assicurato per poter provare che forniscono le prestazioni minime previste dalla LPP. Questo permette loro di evitare, almeno in parte, le perdite dovute a un'aliquota di conversione troppo elevata. Nei piani previdenziali minimi LPP l'aliquota minima di conversione è applicata invece direttamente e deve quindi essere fissata in maniera tale da poter essere finanziata anche dagli istituti di previdenza che operano solo nel campo della previdenza professionale minima LPP. Circa un assicurato su sette è assicurato esclusivamente nel quadro della previdenza professionale minima LPP e altri due o tre su sette sono fortemente influenzati dall'aliquota minima di conversione, poiché solo una piccola parte del loro avere di vecchiaia è assicurata secondo il regime sovraobbligatorio.

I due parametri fondamentali per il calcolo dell'aliquota di conversione sono la speranza di vita e il tasso d'interesse tecnico. La determinazione di questi parametri si scontra con alcune difficoltà, insite in particolare nel materiale statistico e finanziario da prendere in considerazione e nelle proiezioni per il futuro.

Il tasso di interesse tecnico su cui si basa l'aliquota minima di conversione proposta dalla riforma fa riferimento al rendimento atteso dagli istituti di previdenza per gli anni a venire. Inoltre, è necessario un certo margine per consentire la costituzione di accantonamenti tecnici e per finanziare i costi connessi alle rendite da versare. Al riguardo l'UFAS ha commissionato uno studio sui possibili scenari macroeconomici, che, per un portafoglio composto per circa il 25 per cento da azioni, è giunto alle seguenti stime: dal 2014 al 2017, a seconda dello scenario ci si attende un rendimento medio compreso tra il –2,6 e l'1,9 per cento all'anno, dal 2018 al 2025 tra il 2,3 e

il 3,1 per cento all'anno e dal 2026 al 2035 tra il 2,6 e il 3,7 per cento all'anno[76]. Il rendimento del 5 per cento circa previsto nel calcolo dell'aliquota di conversione attualmente vigente (6,8 % per uomini e donne dal 2014 in poi) non potrà dunque essere realizzato nemmeno nel lungo periodo.

Se oltre a questi dati si considera anche l'evoluzione della speranza di vita, risulta ancor più evidente la necessità di un adeguamento dell'aliquota minima di conversione (cfr. anche n. 1.7.3), perché altrimenti sarebbe mantenuto lo squilibrio tra le prestazioni minime previste dalla legge e il loro finanziamento. Una delle conseguenze di questo squilibrio consiste nel fatto che ingenera solidarietà indesiderate negli istituti, in particolare quelli che assicurano prestazioni di poco superiori al minimo legale. Gli assicurati attivi devono fornire un finanziamento supplementare, sotto forma di riduzione del tasso di interesse corrisposto sul loro avere di vecchiaia oppure di contributi di risanamento, per garantire il pagamento delle prestazioni versate ai pensionati. D'altra parte, per gli istituti di previdenza che presentano una struttura d'età sfavorevole, ossia una proporzione relativamente elevata di pensionati rispetto agli assicurati attivi, diventa ancora più difficile finanziare le prestazioni tramite gli assicurati attivi.

Quanto all'adeguamento dell'aliquota minima di conversione, si suppone che a lungo termine gli istituti di previdenza riusciranno a realizzare con i loro investimenti un rendimento medio dell'ordine del 3,5–4 per cento. Considerando anche il margine necessario per costituire gli accantonamenti tecnici e finanziare i costi amministrativi connessi alle rendite versate, il presente progetto propone di fissare l'aliquota minima di conversione al 6 per cento all'età di riferimento. Questo valore appare giustificato tanto alla luce delle basi attuariali utilizzate, quanto dei risultati dello studio summenzionato. Nel fissare l'aliquota minima di conversione occorre considerare sia l'aspetto attuariale che quello politico. Adeguandola al 6 per cento la si porta a un livello che permette di evitare una ridistribuzione poco trasparente degli averi della previdenza professionale tra gli assicurati attivi e i beneficiari di rendite.

Per quanto riguarda la riscossione delle prestazioni di vecchiaia anteriore o posteriore all'età di riferimento, il Consiglio federale avrà la facoltà di stabilire per via di ordinanza le aliquote di conversione corrispondenti.

Le disposizioni transitorie prevedono un periodo di quattro anni per l'adeguamento dell'aliquota minima di conversione dal 6,8 al 6 per cento. Questa fase di transizione permetterà alle misure compensative (cfr. sotto) di produrre i primi effetti, ma, essendo relativamente breve, tiene anche conto della situazione degli istituti di previdenza. Un periodo di transizione più lungo non è giustificato, perché peggiorerebbe ulteriormente la situazione finanziaria degli istituti di previdenza interessati, ma non è opportuno neanche fissare un periodo di transizione più breve o non prevederne affatto, perché questo farebbe aumentare i costi per finanziare la generazione di transizione, che sono a carico di tutti gli istituti di previdenza registrati. Le aliquote di conversione per questi quattro anni saranno stabilite nell'ordinanza. È prevista una riduzione di 0,2 punti percentuali all'anno. Fino a che l'età di riferimento delle donne non avrà raggiunto quella degli uomini, per le une e per gli altri continueranno ad essere applicate aliquote di conversione diverse a parità d'età.

76 M. Eichler et al., «Gesamtwirtschaftliche Entwicklungsszenarien bis 2035 sowie Auswirkungen auf Finanzmärkte und Anlagerenditen», in *Beiträge zur Sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 7/14, Berna 2014.

Sul fronte del finanziamento della previdenza professionale, l'adeguamento dell'aliquota minima di conversione è la soluzione che consente di ripristinare una corretta applicazione del sistema di capitalizzazione. Il principio di capitalizzazione consiste nel costituire il capitale di riserva necessario per garantire il pagamento delle prestazioni sotto forma di rendita. Il capitale è costituito durante il periodo di attività dell'assicurato. Fino al suo esaurimento, esso viene collocato sui mercati finanziari e genera redditi. Per questa ragione la redditività del capitale è talvolta denominata il «terzo contribuente» (oltre all'assicurato e al datore di lavoro).

Date le incertezze legate all'aliquota di conversione minima, in particolare per quanto riguarda la futura evoluzione dei tassi di interesse, il Consiglio federale dovrebbe rivedere l'aliquota a scadenze più ravvicinate rispetto a oggi. Secondo le vigenti disposizioni della LPP, sottomette all'Assemblea federale un rapporto ogni dieci anni per determinare l'aliquota degli anni successivi. Questo intervallo sarà ridotto a cinque anni. In questa maniera si adempie anche un postulato accolto dal Consiglio nazionale nel giugno 2010[77].

2.2.2 Panoramica e tendenze relative all'aliquota di conversione

In virtù del principio d'imputazione, gli istituti di previdenza con prestazioni integrate possono fissare un'aliquota di conversione inferiore a quella minima, a patto che le prestazioni minime previste dalla legge siano garantite. Alla fine del 2013, il Consiglio degli Stati ha accolto un postulato che pone alcune domande al riguardo[78]. Per rispondervi, la Commissione di alta vigilanza della previdenza professionale (CAV PP) ha svolto un'indagine specifica, su incarico dell'UFAS, presso 1200 istituti di previdenza registrati, che è giunta alle seguenti conclusioni: attualmente, al momento dell'età ordinaria di pensionamento degli assicurati, un'aliquota di conversione inferiore al 6 per cento è applicata dal 7 per cento degli istituti di previdenza (74) nel caso degli uomini e dal 9 per cento degli istituti (103) nel caso delle donne. Un'aliquota di conversione del 6 per cento è applicata dal 4 per cento degli istituti di previdenza interpellati (42) nel caso delle donne e dal 5 per cento degli istituti (59) nel caso degli uomini. Dall'indagine emerge quindi che la maggioranza degli istituti di previdenza calcola le rendite mediante un'aliquota di conversione superiore al 6 per cento; più precisamente, lo fa l'87 per cento degli istituti di previdenza (993) nel caso delle donne e l'88 per cento degli istituti (1005) nel caso degli uomini.

Se si considera il numero degli assicurati si ottiene il seguente quadro: nel caso di circa 85 000 uomini (4 %) e 70 000 donne (4 %) per il calcolo della rendita si applica un'aliquota di conversione inferiore al 6 per cento, mentre nel caso di 25 000 uomini (1 %) e 10 000 donne (1 %) viene applicata un'aliquota di conversione del 6 per cento. Ciò significa che per il 90 per cento degli assicurati si calcola la rendita in base a un'aliquota di conversione superiore al 6 per cento.

Si registra tuttavia una tendenza verso una riduzione dell'aliquota di conversione, motivo per cui gli istituti di previdenza interpellati prevedono adeguamenti in tal

77 Po. Parmelin 10.3057 «Aliquota di conversione. Quali sono i prossimi passi?».
78 Po. Egerszegi-Obrist 13.3834 «Previdenza professionale. Conseguenze dell'abbassamento dell'aliquota di conversione».

senso. Complessivamente il 43 per cento degli istituti di previdenza analizzati (525 unità) con circa 1,1 milioni di assicurati (52 %) si è prefissato questo obiettivo.

Riassumendo, si può affermare che se è vero che attualmente solo una minoranza degli istituti di previdenza applica già un'aliquota di conversione del 6 per cento o inferiore, è altrettanto vero che la maggioranza di essi intende farlo in futuro. In realtà, gli istituti di previdenza con prestazioni integrate applicano già oggi aliquote di conversione più basse.

2.2.3 Misure compensative

Per garantire il mantenimento del livello delle prestazioni LPP devono essere previste misure compensative. Senza queste misure, l'adeguamento dell'aliquota minima di conversione al 6,0 per cento indurrebbe un calo del livello delle prestazioni dell'ordine del 12 per cento. Un calo di tale portata sarebbe inammissibile, dal momento che uno degli obiettivi principali della presente riforma consiste proprio nel garantire il mantenimento delle rendite assicurate al livello precedente. L'adeguamento dell'aliquota minima sarà dunque compensato a lungo termine con un'estensione del processo di risparmio e quindi del finanziamento della previdenza professionale. Le misure previste a tal fine sono descritte ai numeri seguenti.

2.2.3.1 Soppressione della deduzione di coordinamento

La prima misura a lungo termine volta a compensare l'adeguamento dell'aliquota minima di conversione LPP consiste nel sopprimere la deduzione di coordinamento. Contestualmente, invece che di «salario coordinato», d'ora in poi si parlerà di «salario assicurato».

Attualmente, la deduzione di coordinamento nella previdenza professionale obbligatoria corrisponde ai 7/8 della rendita di vecchiaia massima AVS (2014: fr. 24 570). La deduzione di coordinamento si applica integralmente e separatamente a ogni salario, a prescindere dal grado di occupazione. Quindi, a parità di salario, una persona che lavora per un solo datore di lavoro sarà assicurata in modo diverso da una persona che lavora per diversi datori di lavoro. Ad esempio, se una persona lavora in due posti a metà tempo ciascuno, con due salari di 40 000 franchi (ossia in totale fr. 80 000), la deduzione di coordinamento fissa di 24 570 franchi si applica a ognuno dei salari. La persona in questione avrà dunque due salari assicurati LPP di 15 430 franchi (fr. 40 000 meno fr. 24 570), vale a dire un salario coordinato totale di 30 860 franchi. Se percepisse invece lo stesso salario da un unico datore di lavoro, il suo salario coordinato corrisponderebbe a 55 430 franchi. Pertanto alcuni istituti di previdenza prevedono nei loro regolamenti una deduzione di coordinamento ponderata in funzione del grado di occupazione.

La soppressione della deduzione di coordinamento consentirà di evitare gli inconvenienti che l'attuale deduzione di coordinamento a importo fisso causa ai lavoratori a tempo parziale, a basso reddito o con più datori di lavoro. A tale proposito va rilevato che circa il 7 per cento della popolazione attiva svolge almeno due attività professionali, mentre il 34,7 per cento degli attivi – fra cui perlopiù donne (58,6 % a fronte di un 14,3 % di uomini) – lavora a tempo parziale. La misura proposta risponde dunque alle esigenze della nuova realtà. A parità di salario complessivo, il salario

assicurato sarà identico indipendentemente dal fatto che sia conseguito presso uno o più datori di lavoro: chi consegue un salario annuo AVS complessivo di 80 000 franchi avrà dunque sempre lo stesso salario assicurato e beneficerà quindi di una migliore copertura assicurativa rispetto a oggi. La modifica del sistema migliorerà soprattutto la previdenza delle donne. In questo modo si adempie anche l'obiettivo di un postulato accolto dal Consiglio degli Stati nel giugno 2013 e di una mozione della Commissione della sicurezza sociale e della sanità (CSSS) accolta dal Consiglio nazionale nell'ottobre 2012[79].

Tuttavia, nonostante la soppressione della deduzione di coordinamento, continuerà a sussistere un determinato coordinamento tra le prestazioni del 2° pilastro e quelle del 1° pilastro. In effetti, l'esistenza della soglia d'entrata LPP (cfr. n. 2.4.3.2) eviterà che persone già sufficientemente coperte dal 1° pilastro vengano integrate nel 2° pilastro obbligatorio.

2.2.3.2 Adeguamento delle aliquote degli accrediti di vecchiaia

Attualmente, gli accrediti di vecchiaia secondo la LPP sono calcolati ogni anno in percentuale del salario coordinato cui è stata applicata la deduzione di coordinamento.

La seconda misura compensativa a lungo termine consiste nell'adeguare le aliquote degli accrediti di vecchiaia versati complessivamente durante una carriera lavorativa completa in modo tale da garantire il livello delle prestazioni, tenuto conto della soppressione della deduzione di coordinamento. La graduazione degli accrediti in funzione dell'età viene lievemente livellata. La nuova graduazione elimina lo scatto contributivo al compimento dei 55 anni, sopprimendo così l'aumento degli oneri previdenziali per gli ultracinquantacinquenni rispetto ai lavoratori della fascia di età che va dai 45 ai 54 anni. Questo livellamento dovrebbe favorire l'impiego dei lavoratori anziani. D'altra parte, l'adeguamento degli accrediti di vecchiaia per gli assicurati a partire dai 55 anni rispetto a quelli di età compresa tra i 45 e i 54 anni significa che il livello delle prestazioni non potrà essere mantenuto per i lavoratori di questa fascia di età. Questa funzione dovrà quindi essere svolta dalle misure previste per la generazione di transizione (cfr. n. 2.2.3.3). La nuova graduazione degli accrediti di vecchiaia, applicata al salario assicurato senza deduzione di coordinamento, è la seguente:

79 Po. Fetz 12.3318 Previdenza professionale adeguata anche per le professioni in cui di regola si hanno diversi datori di lavoro; Mo. CSSS-N 12.3974 Previdenza dei lavoratori con più datori di lavoro o con un reddito modesto.

Tabella 2-12

Accrediti di vecchiaia, in percentuale

Età	Aliquota attuale applicabile agli accrediti di vecchiaia, in % del salario coordinato	Nuova aliquota applicabile agli accrediti di vecchiaia, in % del salario assicurato
25–34	7,0	5,0
35–44	10,0	9,0
45–54	15,0	13,0
55–età di riferimento	18,0	13,0
Totale	**500,0**	**400,0**

Nonostante le nuove aliquote applicabili agli accrediti di vecchiaia siano più basse di quelle attuali, i relativi accrediti di vecchiaia in franchi sono più elevati, perché le nuove aliquote vengono applicate a un salario assicurato senza deduzione di coordinamento.

La combinazione delle due misure (soppressione della deduzione di coordinamento e aumento degli accrediti di vecchiaia complessivi), insieme al 1° pilastro, consentirà di raggiungere un tasso di sostituzione pari al 60 per cento del reddito, come previsto dalla Costituzione, nonostante l'adeguamento dell'aliquota minima di conversione.

Per quanto riguarda la nuova graduazione degli accrediti di vecchiaia, si sono levate alcune voci per chiedere un livellamento più deciso. A questo proposito si può citare un postulato accolto dal Consiglio nazionale alla fine del 2012[80]. Ciononostante, come ha rilevato il Consiglio federale in quell'occasione, la transizione verso accrediti di vecchiaia maggiormente livellati comporterebbe notevoli costi supplementari. In effetti, la nuova regolamentazione verrebbe applicata immediatamente agli assicurati più giovani, mentre quella precedente dovrebbe essere simultaneamente mantenuta per gli assicurati più anziani al fine di evitare una diminuzione delle loro prestazioni previdenziali. I costi supplementari effettivi potrebbero raggiungere fino a un miliardo di franchi all'anno per un periodo di 20 anni in caso di livellamento totale.

Conviene dunque optare per la soluzione qui esposta, che elimina i costi supplementari per la previdenza professionale degli assicurati di 55 anni e più, evitando al contempo costi supplementari sostanziosi.

La tabella seguente mostra che, in caso di un periodo di assicurazione completo di 40 anni, al compimento dell'età di riferimento le misure compensative a lungo termine permettono di raggiungere lo stesso livello di rendita di vecchiaia di oggi, nonostante l'adeguamento dell'aliquota minima di conversione.

80 Po. Vitali 12.3731 Per una LPP che non svantaggi nessuno.

Tabella 2-13

Confronto della rendita di vecchiaia LPP con/senza la riforma (in franchi)

	Rendita di vecchiaia all'età di 65 anni senza la riforma	Rendita di vecchiaia all'età di 65 anni con la riforma
Salario coordinato/assicurato massimo	59 670	84 240
Totale accrediti di vecchiaia in % del salario coordinato/assicurato	500	400
Totale avere di vecchiaia	298 350	336 960
Aliquota minima di conversione	6,8 %	6,0 %
Rendita di vecchiaia	**20 288**	**20 218**

Per il calcolo della rendita si presume che la persona sia assicurata con il salario coordinato/assicurato massimo per tutta la fase di risparmio. Secondo il sistema attuale, nel caso dell'esempio precedente si raggiunge una rendita di vecchiaia di 20 288 franchi (salario coordinato massimo del 2014 di fr. 59 670 × 500 % × 6 %, esclusi gli interessi, arrotondato a cifre intere). Tenendo conto delle misure compensative a lungo termine, con un'aliquota minima di conversione del 6 per cento si ottiene una rendita di vecchiaia di 20 218 franchi (salario assicurato massimo di fr. 84 240 × 400 % × 6 %, esclusi gli interessi, arrotondato a cifre intere).

2.2.3.3 Misura in favore della generazione di transizione

Le misure compensative a lungo termine sin qui descritte consentiranno di mantenere il livello delle prestazioni e quindi di compensare gli effetti dell'adeguamento dell'aliquota minima di conversione. Miglioreranno in special modo la previdenza degli assicurati giovani, visto il lungo periodo precedente il pensionamento, e delle persone con un reddito relativamente basso, il cui salario assicurato aumenterà considerevolmente grazie alla soppressione della deduzione di coordinamento. Per gli assicurati più anziani (che appartengono alla generazione di transizione), invece, le misure compensative a lungo termine non basteranno per mantenere il livello delle prestazioni, per cui sarà necessaria un'ulteriore misura. La generazione di transizione è composta dalle persone che all'entrata in vigore del progetto avranno compiuto il 40° anno d'età.

Per quanto riguarda le prestazioni di vecchiaia, la misura prevede che quando questi assicurati inizieranno a percepire la rendita, il loro avere di vecchiaia verrà aumentato dell'importo necessario per mantenere invariato rispetto a oggi il valore nominale della rendita, nonostante l'applicazione della nuova aliquota di conversione. Dato che la legislazione attuale garantisce le prestazioni di vecchiaia soltanto all'età ordinaria di pensionamento, il versamento unico sarà concesso soltanto in caso di riscossione della rendita all'età di riferimento. Tuttavia, le prestazioni garantite all'età di riferimento continueranno a essere garantite anche agli assicurati che rinviano la riscossione della rendita. In tale contesto, si terrà adeguatamente conto della situazione particolare delle donne, che si trovano confrontate a un innalzamento dell'età di riferimento.

Il versamento unico è inteso come misura complementare, destinata a coprire la differenza residua. Dato che queste misure servono a garantire il livello attuale delle rendite LPP, il versamento unico non sarà concesso sulle parti delle prestazioni di vecchiaia riscosse sotto forma di capitale.

In linea di massima sono ipotizzabili due opzioni diverse per finanziare il versamento unico previsto da questa misura:

- una soluzione «centralizzata», in cui le necessarie risorse finanziarie sarebbero gestite da un organismo centrale. Questo organismo sarebbe incaricato di versare i sussidi corrispondenti agli istituti di previdenza, i quali a loro volta li accrediterebbero all'avere di vecchiaia degli assicurati beneficiari. Per il finanziamento, i contributi necessari sarebbero prelevati presso gli istituti di previdenza assoggettati. Questa soluzione comporta dunque una forma di solidarietà;
- una soluzione «decentralizzata», che lascerebbe agli istituti di previdenza la facoltà di organizzarsi autonomamente per il finanziamento dei sussidi da accreditare all'avere di vecchiaia degli assicurati beneficiari.

Per i motivi esposti al numero 2.2.6 (Soluzione decentralizzata in favore della generazione di transizione) è stata scartata la soluzione decentralizzata; il presente progetto prevede, invece, una soluzione centralizzata. Soltanto una soluzione centralizzata può garantire che le risorse finanziarie necessarie per mantenere il livello delle prestazioni di vecchiaia della generazione di transizione siano disponibili. È quindi d'importanza fondamentale aderire a questa soluzione. La funzione di organo centrale sarà attribuita al fondo di garanzia, che verserà i sussidi. Questi saranno finanziati secondo il sistema di ripartizione dei capitali di copertura attraverso contributi di tutti gli istituti di previdenza registrati. Questo approccio non è nuovo nel sistema del 2° pilastro, poiché oggi il fondo di garanzia sovvenziona già gli istituti di previdenza che presentano una struttura d'età sfavorevole. Il fondo dovrà quindi semplicemente aumentare i contributi che riscuote attualmente presso gli istituti di previdenza. Gli istituti di previdenza potranno accollare agli assicurati e ai datori di lavoro i contributi dovuti al fondo di garanzia.

Si propone che questa soluzione venga applicata per un periodo transitorio di circa 25 anni (il tempo che dovrà trascorrere affinché tutte le persone che avranno 40 o più anni al momento dell'entrata in vigore del presente progetto giungano al pensionamento). Normalmente i periodi transitori sono più brevi, secondo il principio che le sovrapposizioni di regolamentazioni transitorie vanno evitate. Tuttavia, se si vuole garantire il mantenimento del livello delle prestazioni anche per la generazione di transizione, è necessaria una scadenza come quella proposta.

Le prestazioni in caso di decesso o d'invalidità sono garantite per analogia. Tuttavia, il fondo di garanzia non interviene in questi casi e spetta agli istituti di previdenza finanziare da soli questa garanzia facendo attenzione a non fissare un livello inadeguato dei contributi di rischio.

In futuro gli istituti che attuano l'assicurazione obbligatoria dovranno tenere due conti testimone per ciascun assicurato appartenente alla generazione di transizione al fine di calcolare gli eventuali diritti che ne derivano.

Conto testimone «nuova LPP»

Con l'entrata in vigore della legge federale sulla riforma per la vecchiaia 2020, per la tenuta di questo conto testimone varranno criteri adeguati alle modifiche di legge, in particolare la nuova definizione del salario assicurato, i nuovi accrediti di vecchiaia e la nuova aliquota minima di conversione.

Conto testimone «vecchia LPP»

Dopo l'entrata in vigore del progetto, questo conto testimone continuerà a essere tenuto applicando gli attuali parametri, ossia la deduzione di coordinamento, l'aliquota di conversione e le aliquote degli accrediti di vecchiaia oggi vigenti. Si dovrà tuttavia tener conto del progressivo aumento dell'età di riferimento delle donne.

Lo sdoppiamento del conto testimone comporterà un certo onere amministrativo supplementare per gli istituti di previdenza interessati, ma grazie ai mezzi tecnici oggi disponibili esso dovrebbe risultare piuttosto contenuto. Il conto testimone «vecchia LPP» dovrà essere tenuto fintanto che sarà attuata la misura in favore della generazione di transizione.

Quando si verificherà un evento assicurato per una persona appartenente alla generazione di transizione, l'istituto di previdenza dovrà determinare la rendita sulla base del conto testimone «vecchia LPP» e confrontarla con la rendita prevista dal regolamento (la rendita sulla base del conto testimone «nuova LPP» deve essere garantita). Se la prima è superiore alla seconda, la differenza sarà garantita all'assicurato. Nel caso di una rendita di vecchiaia, la garanzia sarà finanziata mediante un sussidio che il fondo di garanzia verserà all'istituto di previdenza. L'importo del sussidio corrisponderà al valore attuale della differenza tra le rendite, determinato dal fondo secondo principi attuariali stabiliti in modo uniforme dal Consiglio federale. Il sussidio potrà presentare una differenza rispetto all'importo necessario calcolato dall'istituto di previdenza secondo le proprie basi tecniche. Nel caso di una rendita d'invalidità o per superstiti, la garanzia sarà finanziata mediante i contributi di rischio che l'istituto di previdenza dovrà fissare in maniera adeguata.

In caso di libero passaggio, lo stato del conto testimone «vecchia LPP» dovrà essere comunicato al nuovo istituto di previdenza o di libero passaggio, in modo che le informazioni necessarie per il mantenimento del livello delle prestazioni e per la determinazione di un eventuale diritto nei confronti del fondo di garanzia possano essere conservate.

Per evitare che il fondo di garanzia versi sussidi ingiustificati, ad esempio in caso di splitting delle soluzioni previdenziali, l'ordinanza del 22 giugno 1998[81] sul «Fondo di garanzia LPP» (OFG) dovrà prevedere un disciplinamento adeguato.

Come sarà illustrato successivamente (cfr. n. 2.2.5), i contributi da prelevare per assicurare il finanziamento dei sussidi del fondo di garanzia dovrebbero essere crescenti nei primi quattro anni, mantenersi in seguito più o meno costanti per una decina di anni, per poi diminuire fino a scomparire del tutto alla fine. Durante la fase di stabilità, l'aliquota prevista dovrebbe collocarsi intorno allo 0,15 per cento dei salari assicurati. Al momento di fissare questi contributi, occorrerà tenere presente

[81] RS **831.432.1**

che, fin dall'entrata in vigore di questa misura, il fondo di garanzia dovrà avere a disposizione mezzi sufficienti per finanziarla.

Per disciplinare tutti gli aspetti, prevalentemente di natura tecnica, il Consiglio federale stabilirà nell'OFG quando e in che misura un istituto potrà chiedere i sussidi per la generazione di transizione.

I seguenti esempi di calcolo illustrano gli effetti delle misure compensative.

Effetti delle misure compensative per la generazione di transizione

Tabella 2-14

Esempi per un salario annuo AVS di 84 240 franchi

Età all'entrata in vigore della riforma	Avere di vecchiaia a 65 anni (interessi esclusi)			Rendita LPP a 65 anni		Sussidio versato dal fondo di garanzia (versamento unico)	Miglioramento della rendita grazie al sussidio
	Status quo	Con la riforma	Differenza	Status quo	Con la riforma ma senza sussidio		
A 55 anni	298 350	300 456	2 106	20 288	18 027	37 674	+2 260
B 50 anni	298 350	310 460	12 110	20 288	18 628	27 671	+1 660
C 40 anni	298 350	328 536	30 186	20 288	19 712	9 594	+ 576
D 25 anni	298 350	336 960	38 610	20 288	20 218	–	–

La rinuncia alla deduzione di coordinamento consente di portare il salario assicurato LPP da 59 670 a 84 240 franchi. Al contempo, vengono ridotte le aliquote degli accrediti di vecchiaia. Nel caso di un assicurato che avesse 50 anni al momento dell'entrata in vigore della riforma (caso B), l'avere di vecchiaia aumenterebbe quindi complessivamente di 12 110 franchi al momento del pensionamento. Senza la riforma, la rendita di vecchiaia LPP ammonterebbe a 20 288 franchi (298 350 × 6,8 %). L'importo della rendita di vecchiaia LPP deve essere mantenuto a questo livello. A tal fine il fondo di garanzia deve versare un sussidio di 27 671 franchi ([310 460 + 27 671] × 6,0 % = 20 288).

Tabella 2-15

Esempi per un salario annuo AVS di 55 000 franchi

Età all'entrata in vigore della riforma	Avere di vecchiaia a 65 anni (interessi esclusi)			Rendita LPP a 65 anni		Sussidio versato dal fondo di garanzia (versamento unico)	Miglioramento della rendita grazie al sussidio
	Status quo	Con la riforma	Differenza	Status quo	Con la riforma ma senza sussidio		
A 55 anni	152 150	168 876	16 726	10 346	10 133	3 561	+214
B 50 anni	152 150	181 804	29 654	10 346	10 908	–	–
C 40 anni	152 150	204 266	52 116	10 346	12 256	–	–
D 25 anni	152 150	220 000	67 850	10 346	13 200	–	–

La rinuncia alla deduzione di coordinamento consente di portare il salario assicurato LPP da 30 430 a 55 000 franchi. Al contempo, vengono ridotte le aliquote degli accrediti di vecchiaia. Nel caso di un assicurato che avesse 50 anni al momento dell'entrata in vigore della riforma (caso B), l'avere di vecchiaia aumenterebbe

quindi complessivamente di 29 654 franchi al momento del pensionamento. Senza la riforma, la rendita di vecchiaia LPP ammonterebbe a 10 346 franchi (152 150 × 6,8 %). L'importo della rendita di vecchiaia LPP deve essere mantenuto a questo livello. Dato che in questo caso la nuova rendita è più elevata, il fondo di garanzia non deve versare alcun sussidio.

Sul lungo periodo, la rinuncia alla deduzione di coordinamento ha un effetto maggiore per i redditi modesti rispetto ai redditi più elevati. In altri termini, per i primi l'aumento dell'avere di vecchiaia è più importante rispetto ai secondi. Di conseguenza, i sussidi del fondo di garanzia diventano più rapidamente superflui. La previdenza per i bassi redditi sarà dunque migliorata rispetto a oggi.

Nella maggior parte dei casi la rendita di vecchiaia regolamentare sarà superiore alla rendita di vecchiaia LPP secondo il conto testimone, per cui la richiesta di sussidi da parte del fondo di garanzia sarà limitata, com'è dimostrato dai due esempi seguenti.

Tabella 2-16

Esempio A tratto dalla tabella 2-14 con rendita di vecchiaia regolamentare

	Rendita di vecchiaia a 65 anni secondo il			Sussidio fondo di garanzia (versamento unico)	Miglioramento della rendita grazie al sussidio
	Conto testimone «vecchia LPP»	Conto testimone «nuova LPP»	Regolamento dell'istituto di previdenza		
Aa	20 288	18 027	19 000	21 467	1 288
Ab	20 288	18 027	24 000	–	–

Nell'esempio Aa la rendita di vecchiaia regolamentare ammonta a 19 000 franchi ed è quindi inferiore a quella calcolata secondo il conto testimone «vecchia LPP» (fr. 20 288). L'importo della rendita di vecchiaia LPP deve essere mantenuto a questo livello. A tal fine è necessario un sussidio del fondo di garanzia dell'ammontare di 21 467 franchi (19 000 + 21 467 × 6,0 % = 20 288). Questo importo è inferiore rispetto quello dell'esempio A iniziale (fr. 37 674), perché la rendita di vecchiaia regolamentare è più elevata della rendita di vecchiaia secondo il conto testimone «nuova LPP» (fr. 18 027).

Nell'esempio Ab la rendita di vecchiaia regolamentare è superiore a quella calcolata secondo il conto testimone «vecchia LPP», per cui in questo caso non occorre alcun sussidio del fondo di garanzia.

2.2.4 Panoramica in materia di misure compensative

Come nel caso dell'aliquota di conversione (cfr. n. 2.2.2), la CAV PP ha esaminato su incarico dell'UFAS se gli istituti di previdenza abbiano adottato misure compensative (ed eventualmente quali) in occasione della diminuzione delle aliquote di conversione regolamentari. A questo proposito, è stata svolta alla fine del 2013 un'indagine specifica presso un campione di istituti di previdenza (con un patrimonio d'investimento di circa 215 miliardi).

Complessivamente, un terzo degli istituti di previdenza interpellati prevede come misura compensativa di aumentare gli accrediti di vecchiaia; un altro terzo ha opera-

to un aumento unico degli averi di vecchiaia finanziato tramite riserve o fondi liberi. Altre misure, quali l'innalzamento dell'età di pensionamento, il finanziamento aggiuntivo da parte del datore di lavoro o l'anticipo dell'inizio del processo di risparmio, sono state proposte soltanto da una minoranza. Un altro terzo non prevede di introdurre alcuna misura compensativa.

Con ciò si può concludere che il potenziamento del processo di risparmio in generale, in una forma o nell'altra, è la strada prescelta dalla maggior parte degli istituti di previdenza quando hanno adottato misure compensative. In questo senso le misure compensative a lungo termine sopra esposte rientrano nella stessa logica.

2.2.5 Ripercussioni finanziarie dell'adeguamento dell'aliquota minima di conversione e delle misure compensative

La riforma proposta comporta un adeguamento delle prestazioni minime legali. Tuttavia, gli istituti di previdenza registrati godono di una certa libertà nello strutturare le prestazioni e nel disciplinare il finanziamento. Devono però fornire in tutti i casi almeno le prestazioni previste dalla LPP (previdenza minima legale). Gran parte degli istituti di previdenza dispone però di piani di previdenza nel regime sovraobbligatorio. Molti istituti hanno dunque già adeguato l'aliquota di conversione, aumentato i contributi di risparmio o previsto nei loro regolamenti una deduzione di coordinamento ponderata in funzione del grado di occupazione. Questi istituti dovranno sostenere i costi previsti dalla legge soltanto in misura ridotta, o non dovranno sostenere alcun costo di questo tipo. Questi costi, al netto della previdenza sovraobbligatoria, vengono contabilizzati come «costi effettivi». Le misure compensative a lungo termine comportano costi effettivi stimati pari al 47 per cento di quelli previsti dalla legge.

Tabella 2-17

Costi effettivi delle misure compensative
Importi in milioni di franchi, in base all'indice dei prezzi 2014

Anno	Misure compensative a lungo termine	Misura compensativa in favore della generazione di transizione		Totale
		In milioni di franchi	In % della massa salariale assicurata	
2019	2300	70	0,03	2370
2020	2310	150	0,06	2460
2021	2310	240	0,10	2550
2022	2320	340	0,14	2660
2023	2320	350	0,14	2670
2024	2320	360	0,15	2680
2025	2330	370	0,15	2700
2026	2340	370	0,15	2710
2027	2340	380	0,15	2720
2028	2340	390	0,15	2730

Anno	Misure compensative a lungo termine	Misura compensativa in favore della generazione di transizione		Totale
		In milioni di franchi	In % della massa salariale assicurata	
2029	2340	380	0,15	2720
2030	2350	360	0,14	2710

I costi generati dalle misure a lungo termine si situano tra 2,30 e 2,35 miliardi di franchi. Queste cifre tengono conto delle ripercussioni sui contributi di rischio. L'onere dovuto alle misure compensative a lungo termine non cambia in modo sostanziale nel corso del tempo. La situazione è invece diversa per quanto riguarda la misura compensativa in favore della generazione di transizione. Il brusco aumento previsto tra il 2019 e il 2022 è legato al graduale adeguamento dell'aliquota minima di conversione. A partire dal 2022 l'aliquota ammonterà al 6,0 per cento; perciò, da quel momento i costi non aumenteranno più molto. L'incremento dai 340 milioni del 2022 ai 390 milioni del 2028 è riconducibile in parte all'aumento dell'avere di vecchiaia medio all'inizio del versamento della rendita (fino al 2025 la LPP sarà ancora in fase di costituzione e soltanto dopo questa data i nuovi pensionati presenteranno un processo di risparmio completo, ossia a partire dal 25° anno d'età) e in parte al lieve aumento del numero di nuovi pensionati. Le misure compensative a lungo termine eserciteranno un lieve effetto di contenimento sui costi della misura compensativa in favore della generazione di transizione. Dato che col tempo esse compenseranno sempre più l'adeguamento dell'aliquota minima di conversione, a partire dal 2025 la necessità di ricorrere a misure compensative per la generazione di transizione si stabilizzerà e dal 2028 registrerà un costante decremento. I costi indicati in percentuale della massa salariale assicurata mostrano a quanto deve ammontare l'aliquota di contribuzione a favore del fondo di garanzia per finanziare i sussidi.

Il numero di pensionamenti passerà da circa 70 000 nel 2020 a circa 90 000 nel 2030, ma solo per una piccola minoranza di essi saranno esigibili sussidi del fondo di garanzia. In primo luogo, non si avrà infatti diritto ai sussidi in caso di riscossione della prestazione di vecchiaia prima dell'età di riferimento e, in secondo luogo, sarà esclusa anche la possibilità della liquidazione in capitale. Inoltre soltanto gli assicurati effettivamente interessati dall'adeguamento dell'aliquota minima di conversione, ossia quelli la cui rendita di vecchiaia si colloca nel minimo legale LPP, potranno beneficiare dei sussidi. Ne consegue che complessivamente per meno del 20 per cento dei pensionamenti (rispetto agli averi di vecchiaia LPP) saranno versati sussidi del fondo di garanzia.

Come conseguenza delle misure compensative i contributi regolamentari degli assicurati attivi e dei datori di lavoro aumenteranno del 5 per cento circa.

2.2.6 Misure esaminate ma scartate

Anticipazione dell'inizio del processo di risparmio

Secondo la normativa vigente, l'assicurazione obbligatoria per la vecchiaia inizia dal 1° gennaio dopo il compimento del 24° anno di età. A titolo di ulteriore misura per compensare l'adeguamento dell'aliquota minima di conversione è stata esaminata la possibilità di anticipare l'inizio del processo di risparmio, come richiesto in un

postulato[82]. Secondo una prima variante, il processo di risparmio sarebbe iniziato dal 1° gennaio dopo il compimento del 17° anno di età, mentre in base a una seconda variante dal 1° gennaio dopo il compimento del 20° anno.

Facendo iniziare il processo di risparmio nel 18° anno di età si otterrebbe un'armonizzazione con l'AVS: per chi esercita un'attività lucrativa l'obbligo contributivo inizierebbe a 18 anni, sia per l'AVS sia per la previdenza professionale. Anche l'inizio del processo di risparmio anticipato a 21 anni piuttosto che a 18 comporterebbe una certa armonizzazione con l'AVS, poiché l'obbligo contributivo inizia a 21 anni indipendentemente dall'esercizio di un'attività lucrativa.

Questa misura è risultata solo parzialmente valida per compensare l'adeguamento dell'aliquota minima di conversione: a 18 anni l'80 per cento dei giovani è ancora in formazione e a 21 anni il 40 per cento dei giovani è ancora in formazione ed esercita un'attività lucrativa con cui consegue un reddito troppo basso per essere soggetto alla LPP o appena sufficiente per essere soggetto alla LPP, ma molto esiguo[83]. Di conseguenza questa misura consentirebbe soltanto a certe condizioni e soltanto a una parte dei giovani di iniziare anticipatamente ad alimentare l'avere di vecchiaia. Un altro motivo per cui sarebbe solo parzialmente idonea è che avrebbe effetto soltanto per le persone che al momento dell'entrata in vigore della riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 avranno meno di 25 anni. Potrebbe tuttavia offrire maggiori potenzialità per futuri adeguamenti dell'aliquota minima di conversione LPP, poiché grazie all'inizio precoce dell'alimentazione dell'avere di vecchiaia gli interessi composti produrrebbero il loro effetto per un periodo più lungo.

Alla luce dei vantaggi e degli svantaggi appena descritti, nell'ambito del progetto di riforma si è deciso di scartare questa misura.

«LPP sicura»

Una soluzione alternativa all'adeguamento dell'aliquota minima di conversione al 6 per cento – anch'essa chiesta con un postulato[84] – potrebbe consistere nel limitare le prestazioni minime legali che devono essere finanziate direttamente dagli istituti di previdenza trasferendo il resto al fondo di garanzia. In pratica si tratterebbe di liberare gli istituti di previdenza dall'obbligo di finanziare direttamente le prestazioni minime previste dalla legge a partire dal momento in cui il beneficiario raggiunge una certa età (p. es. 90, 85 o 80 anni); a partire da quel momento le prestazioni sarebbero a carico del fondo di garanzia. Esse sarebbero comunque ancora versate dagli istituti di previdenza, che però riceverebbero i sussidi necessari a tal fine. Questi dovrebbero essere finanziati con premi riscossi presso tutti gli istituti di previdenza. Le prestazioni sarebbero dunque finanziate indirettamente.

Il 2° pilastro è attualmente finanziato in larga parte secondo il principio di capitalizzazione, mentre la soluzione alternativa proposta si basa su un altro principio.

I principali vantaggi di questa soluzione consistono nella minore dipendenza dal capitale, nel fatto che potrebbe essere introdotto immediatamente e senza misure compen-

82 Po. Gruppo BD 12.3811 Garantire le prestazioni di vecchiaia del secondo pilastro iniziando a risparmiare prima.

83 UST, Elèves et étudiants: taux de scolarisation selon l'âge, 2011/12 (www.bfs.admin.ch > Thèmes > 15 Education, science > Système d'éducation > Données détaillées > Elèves et étudiants > Elèves et étudiants selon le degré et le type de formation 2011/2012).

84 Po. Fehr Jacqueline 12.4211 Rendite sicure nel secondo pilastro obbligatorio.

sative e nella sua adattabilità ai nuovi parametri. Tra gli inconvenienti si può citare il fatto che non consente di realizzare risparmi (un franco di prestazione costa sempre un franco, a prescindere dal sistema; la differenza è che gli oneri sarebbero ripartiti diversamente nel tempo), una crescita incontrollabile delle necessità di finanziamento, una minaccia per la perequazione dei rischi e complicazioni di ordine amministrativo.

Per quanto concerne i costi in particolare, essendo fondata su un finanziamento secondo il principio distributivo questa soluzione sarebbe meno costosa all'inizio, ma più costosa in seguito. I conti che non si pagano subito dovranno essere pagati più tardi, correndo il rischio di non essere più in grado di farlo. Questo rischio sarebbe scaricato sulle generazioni più giovani. I confronti effettuati evidenziano che 25–30 anni dopo l'entrata in vigore del progetto i costi di questa soluzione alternativa supererebbero quelli delle misure proposte nel progetto. Il riversamento delle prestazioni versate oggi sulle generazioni di domani non è giustificato né auspicabile. Considerati i vantaggi e gli svantaggi illustrati, questa soluzione alternativa non appare praticabile. I problemi attuali connessi alla fissazione dell'aliquota minima di conversione devono essere risolti cercando una soluzione basata sulla capitalizzazione completa delle prestazioni assicurate. Questo approccio è il solo che consenta di garantire un finanziamento duraturo della previdenza professionale nell'interesse delle generazioni future.

Sistema con rendite variabili

Un'altra soluzione alternativa consisterebbe nello scomporre la rendita di vecchiaia in due parti, una fissa e una variabile, secondo quanto richiesto con un altro postulato[85]. La parte fissa sarebbe definita con prudenza, mentre la parte variabile sarebbe stabilita in base alla performance pluriennale dei mercati finanziari. Se la performance è positiva, alla parte fissa potrebbe essere aggiunto un complemento variabile, anche per le rendite in corso. I pensionati parteciperebbero così ai risultati degli investimenti patrimoniali.

Questo sistema a rendite variabili non consentirebbe, tuttavia, di garantire le prestazioni, una condizione indispensabile per un'assicurazione sociale, e quindi di mantenere il loro livello. Nel sistema delle assicurazioni sociali, i pensionati devono poter contare su prestazioni fisse e prevedibili. Questo è un presupposto fondamentale affinché gli assicurati abbiano fiducia nella previdenza professionale. Occorre inoltre considerare che la Costituzione fissa un obiettivo di prestazione per il 1° e il 2° pilastro, il cui raggiungimento potrebbe essere pregiudicato dall'introduzione di un sistema di rendite variabili.

Aliquota minima di conversione non iscritta nella legge

Un'altra possibile alternativa prevede una legge senza aliquota minima di conversione, la quale sarebbe definita dagli istituti di previdenza secondo il loro libero apprezzamento. Al riguardo sono pendenti tre interventi parlamentari, che chiedono o di scorporare l'aliquota minima di conversione e il tasso di interesse minimo dalla legge, o di introdurre nella legge una formula per il calcolo di questi due parame-

[85] Po. Gruppo liberale radicale 13.3462 Garanzia della stabilità finanziaria del secondo pilastro obbligatorio e della prevedibilità delle sue prestazioni.

tri[86]. L'iniziativa parlamentare è attualmente al vaglio di una commissione parlamentare. Le mozioni sono state approvate nel settembre 2013 dal Consiglio nazionale e devono ancora essere dibattute dal Consiglio degli Stati.

Per quanto riguarda la proposta di delegare al Consiglio federale la competenza di fissare l'aliquota minima di conversione, non va dimenticato che non molto tempo fa, nel quadro della prima revisione della LPP, questo parametro è stato trasferito dall'ordinanza alla legge. Questo è sensato per due motivi: da un lato, perché l'aliquota minima di conversione è un parametro centrale per il calcolo delle prestazioni minime nella previdenza professionale, per cui svolge un importante ruolo di garante; dall'altro, perché è opportuno che essa sia disciplinata allo stesso livello legislativo delle misure compensative, che verrebbero prese in caso di adeguamento dell'aliquota. Non è opportuno inserire nella legge una formula o un metodo di adeguamento dell'aliquota minima di conversione, perché non esistono basi scientifiche inconfutabili per fissare il tasso di interesse tecnico né per definire con esattezza le basi attuariali (tavole di mortalità). Rimane più ragionevole riesaminare l'aliquota minima di conversione a cadenza quinquennale, come proposto nel progetto.

Soluzione decentralizzata in favore della generazione di transizione

Nel settembre 2013 il Consiglio degli Stati ha adottato un postulato che incarica il Consiglio federale di studiare la possibilità di una soluzione decentralizzata[87].

Il vantaggio principale della soluzione centralizzata proposta (cfr. n. 2.2.3.3) è che garantisce il raggiungimento dell'obiettivo di mantenere il livello delle prestazioni. In effetti, la solidarietà connessa a questa soluzione fa in modo che ogni assicurato beneficiario otterrà effettivamente il sussidio nella misura in cui è necessario per mantenere il livello della rendita di vecchiaia. D'altra parte, però, essa può avere lo svantaggio di sollecitare al finanziamento dei sussidi anche gli istituti di previdenza che non sono toccati dal problema di un'aliquota minima di conversione inadeguata, soprattutto perché assicurano prestazioni sovraobbligatorie e applicano il principio d'imputazione.

Una soluzione decentralizzata, invece, non sollecita al pagamento tutti gli istituti di previdenza, ma solo quelli che secondo il loro piano previdenziale assicurano unicamente le prestazioni minime LPP o poco superiori. Tuttavia, questi istituti di previdenza non sarebbero tutti in grado di sostenere i costi per il mantenimento del livello delle prestazioni. Può capitare che a causa della struttura di età gli assicurati attivi non possano sostenere questi costi e spesso il datore di lavoro non disponga delle risorse finanziarie per versare i fondi necessari.

La soluzione decentralizzata non permette quindi di raggiungere gli obiettivi principali della riforma. Solo una soluzione centralizzata consente di adempiere questo compito creando la sicurezza necessaria affinché ogni assicurato beneficiario possa effettivamente ottenere il sussidio di cui ha bisogno. Questo, ben inteso, richiede una

86 Iv. Pa. Bortoluzzi 12.414 Scorporo dei parametri tecnici dalla LPP;
Mo. Gruppo liberale radicale 11.3778 «Previdenza professionale. Depoliticizziamo il tasso d'interesse minimo»;
Mo. Gruppo liberale radicale 11.3779 «Previdenza professionale. Depoliticizziamo l'aliquota minima di conversione».

87 Po. Gutzwiller 13.3518 «Riforma LPP. Finanziamento decentrale della generazione di transizione».

certa solidarietà degli istituti di previdenza con prestazioni integrate nei confronti di quelli che assicurano soltanto le prestazioni minime LPP o poco superiori.

2.2.7 Elaborazione di basi statistiche trasparenti

I due parametri fondamentali per la fissazione dell'aliquota minima di conversione sono la speranza di vita e il tasso di interesse tecnico.

Gli istituti di previdenza determinano la speranza di vita sulla base di tavole di mortalità elaborate da società di servizi private, ottenibili soltanto dietro pagamento di una licenza molto costosa. Questo fatto è in contraddizione con la volontà di avere una legislazione fondata su basi trasparenti. La riforma prevede dunque di dare all'UST la possibilità di elaborare basi attuariali mirate.

Una nuova base legale incaricherà pertanto l'UST di effettuare presso gli istituti di previdenza le rilevazioni necessarie per elaborare nuove basi attuariali. Dopo l'analisi dei dati rilevati, gli istituti di previdenza avranno a disposizione le basi statistiche di cui necessitano per gli aspetti tecnici della loro gestione. Questo permetterà anche di rendere più trasparente la legislazione, in particolare per quanto riguarda l'aliquota minima di conversione. Un rapporto peritale ha dimostrato la fattibilità di questo procedimento[88].

2.3 Misure di carattere istituzionale nel settore della previdenza professionale

- Le eccedenze derivanti dall'attività del 2° pilastro vengono divise secondo una nuova chiave di ripartizione tra gli assicurati e gli assicuratori sulla vita.
- L'applicazione di premi abusivi per i rischi decesso e invalidità non può essere accettata e la FINMA rafforza i controlli in questo settore.

Nel presente contesto, per «misure di carattere istituzionale» si intendono le misure relative alla funzione svolta dagli assicuratori sulla vita nel mercato della previdenza professionale. Questa funzione è importante. Oltre ad assumersi parte dei rischi per gli istituti di previdenza semiautonomi, attraverso istituti collettori para assicurativi, le compagnie private organizzano anche l'intera previdenza professionale per un gran numero di piccole e medie imprese (assicurazione completa). Secondo la pubblicazione dell'esercizio 2013 della FINMA, a fine 2013 gli assicurati attivi erano circa 1,7 milioni, mentre il numero di beneficiari di rendite si aggirava attorno alle 236 000 unità. Alla stessa data, gli accantonamenti tecnici ammontavano in totale a circa 154 miliardi di franchi, mentre il volume dei premi del 2013 raggiungeva i

88 Aon Hewitt, Deprez e Libera, *Machbarkeitsstudie: Versicherungstechnische Grundlagen für die berufliche Vorsorge*, luglio 2014.

24 miliardi circa[89]. Gli assicuratori sulla vita privati devono poter continuare a svolgere queste funzioni. Siccome le svolgono nel settore delle assicurazioni sociali, devono però soddisfare esigenze elevate. Tra queste rientrano la costituzione di un patrimonio vincolato separato, l'allestimento di un conto d'esercizio proprio, determinati requisiti di trasparenza, l'approvazione di tariffe e condizioni generali d'assicurazione (CGA) e il rispetto delle disposizioni applicabili alla ripartizione delle eccedenze realizzate tra assicurati e assicuratori sulla vita.

Nell'ambito della 1ª revisione LPP e della revisione parallela delle corrispondenti disposizioni in materia di assicurazioni private, il 1° aprile 2004 è stato posto in vigore un disciplinamento particolare sulla trasparenza, riguardante principalmente la quota minima e il conto d'esercizio separato (art. 37–39 della legge del 17 dicembre 2004[90] sulla sorveglianza degli assicuratori [LSA]). Il dibattito politico degli ultimi anni ha mostrato che in alcuni settori sussiste ancora un discreto potenziale di miglioramento, che si intende ora sfruttare con i previsti adeguamenti legislativi, illustrati qui di seguito, in materia di sorveglianza degli assicuratori.

2.3.1 Partecipazione degli assicurati alle eccedenze e quota minima

La quota minima determina le modalità di ripartizione del risultato d'esercizio tra gli assicuratori sulla vita e gli assicurati. Secondo il diritto vigente, la quota minima è pari al 90 per cento. Questo significa che almeno il 90 per cento di tutti i redditi, ovvero almeno il 90 per cento delle entrate complessive, deve essere attribuita agli assicurati. Di conseguenza, gli assicuratori sulla vita possono beneficiare al massimo del 10 per cento. La partecipazione alle eccedenze degli assicurati può assumere la forma di prestazioni, di accantonamenti tecnici supplementari o di eccedenze versate agli istituti riassicurati. Per «accantonamenti tecnici supplementari» si intendono importi accumulati collettivamente per premunirsi contro le ripercussioni finanziarie di avvenimenti futuri non considerati nella tariffazione ordinaria (p. es. un ulteriore aumento della longevità). Il saldo risultante dai redditi assicurativi previa deduzione della quota versata all'assicuratore sulla vita è detta «quota di distribuzione» (pari almeno al 90 %) e si contrappone alle uscite dell'assicurazione, ossia ai costi complessivi. La differenza tra questi due importi costituisce il saldo globale. Questo non va necessariamente a vantaggio diretto degli assicurati (mediante il fondo eccedenze), bensì deve servire in primo luogo ad alimentare i diversi accantonamenti tecnici e a coprire i costi di un eventuale capitale di rischio complementare.

Il Consiglio federale, cui spetta il compito di emanare prescrizioni concernenti le basi per determinare la partecipazione alle eccedenze e i principi per la ripartizione della partecipazione calcolata (art. 37 cpv. 3 LSA), ha optato di principio per il metodo di calcolo basato sui ricavi, riservando il metodo basato sui risultati soltanto alle annate particolarmente positive sul mercato degli investimenti.

Con l'entrata in vigore della LSA la quota minima è stata fissata al 90 per cento e, da allora, è rimasta invariata. Negli ultimi sette anni la media della quota effettiva di

89 *Berufliche Vorsorge bei Lebensversicherungsunternehmen. Offenlegung der Betriebsrechnung 2013*, www.finma.ch > Istituti > Assicurazioni > Contabilità PP (pagina web disponibile in tedesco e in francese).

90 RS **961.01**

distribuzione è stata del 96,2 per cento. Tralasciando il 2008 (anno in cui è scoppiata la crisi), quando la quota di distribuzione ha ampiamente superato il 100 per cento, essa raggiunge comunque una media del 92,1 per cento. Per tener conto delle esperienze maturate, l'entità della quota minima è stata sottoposta a un riesame. A tal fine sono stati commissionati una perizia e un secondo parere (cfr. n. 1.8). Sulla scorta dei risultati ottenuti, il presente progetto prevede l'innalzamento del livello della quota minima dal 90 al 92 per cento. Tuttavia, al Consiglio federale è delegata la competenza di ridurre la quota minima fino al 90 per cento, se sono soddisfatte determinate condizioni (cfr. n. 3.15).

2.3.2 Premi di rischio

L'articolo 37 LSA disciplina le attività delle imprese di assicurazione nel settore della previdenza professionale. Per questo settore, le imprese di assicurazione hanno in particolare l'obbligo di tenere un conto d'esercizio annuale separato (art. 37 cpv. 2 LSA). A livello di legge vengono stabilite direttive materiali. L'articolo 37 capoverso 2 lettera b LSA disciplina in particolare i premi, i quali devono essere suddivisi in funzione del risparmio, dei rischi e delle spese.

Secondo l'articolo 142 dell'ordinanza del 9 novembre 2005[91] sulla sorveglianza (OS), l'attribuzione delle eccedenze è calcolata in base al conto d'esercizio. Le voci del conto devono essere suddivise in processo di risparmio, di rischio e dei costi. Il processo di risparmio comprende l'alimentazione dell'avere di vecchiaia, la trasformazione dell'avere di vecchiaia in rendite di vecchiaia e la gestione delle rendite di vecchiaia in corso e delle rendite per figli di pensionati che ne risultano. Il ricavo del processo di risparmio corrisponde al reddito netto del capitale.

Il processo di rischio comprende il pagamento di prestazioni in caso di decesso e di invalidità e la loro liquidazione (sotto forma di prestazioni in capitale e di rendite) nonché le aspettative legate alle rendite di vecchiaia in corso e alle rendite per superstiti che ne risultano. Il ricavo del processo di rischio corrisponde ai premi di rischio scaduti.

Il processo dei costi comprende gli oneri per la gestione e la distribuzione di soluzioni assicurative della previdenza professionale, ad inclusione dei costi amministrativi generali. Il ricavo del processo dei costi corrisponde ai premi dei costi dovuti.

Ogni processo dovrebbe presentare un proprio equilibrio nel rispetto del principio di prudenza, ma in pratica questo accade solo di rado. Sul fronte della conversione in rendita, le imprese di assicurazione sono confrontate con le stesse perdite che gravano sugli istituti di previdenza autonomi. Occorre dunque predisporre uno strumentario che consenta di fare trasparenza nella struttura dei premi delle imprese di assicurazione. A tal fine occorre introdurre una quarta voce di premio, accanto alle voci esistenti. Parallelamente, all'articolo 17 della legge del 17 dicembre 1993[92] sul libero passaggio (LFLP) occorre prevedere la possibilità anche per gli istituti di previdenza autonomi di prelevare contributi per finanziare la garanzia della conversione in rendita.

91 RS **961.011**
92 RS **831.42**

L'introduzione di questa voce di premio supplementare, che del resto con il passare del tempo è destinata a diminuire grazie all'auspicato adeguamento dell'aliquota minima di conversione, dovrebbe permettere di calcolare in modo trasparente il fabbisogno di accantonamenti per le perdite dovute alla conversione in rendita e i premi necessari a coprire tale fabbisogno. Avendo carattere esaustivo, l'enumerazione delle voci di premio all'articolo 37 capoverso 2 lettera b LSA deve essere ampliata inserendovi anche il premio destinato a garantire la conversione in rendita. A livello di ordinanza il nuovo premio a garanzia dell'aliquota applicata per la conversione in rendita sarà integrato nel processo di risparmio.

Questa misura dovrebbe oltretutto portare a una distensione della situazione (attualmente insoddisfacente) a livello di premio di rischio. In questo ambito, nel periodo 2005–2011 la quota di sinistri ammontava all'incirca al 57 per cento dei ricavi, a fronte di un saldo positivo nel processo di rischio pari in media a circa 1,3 miliardi di franchi. Il saldo positivo cumulato degli ultimi sette anni nel processo di rischio ammontava a 8,8 miliardi di franchi. Anche nel 2012 il risultato netto (risultato lordo al netto degli incrementi degli accantonamenti tecnici) corrispondeva al 47,8 per cento dei ricavi. Le imprese di assicurazione utilizzano parte di questo risultato per la compensazione con il processo di risparmio e un'altra è ripartita tra gli assicurati e gli assicuratori nel quadro della vigente regolamentazione delle eccedenze.

Nell'articolo 37 LSA sarà inoltre aggiunto un capoverso che impedirà l'applicazione di criteri e fattori di ponderazione diversi per il calcolo dei premi e per l'assegnazione delle eccedenze e, di conseguenza, una ridistribuzione poco trasparente delle medesime all'interno dell'effettivo degli assicurati. Analogamente alla distinzione tra i contratti d'assicurazione che prevedono conti delle uscite e delle entrate separati e quelli che prevedono una quota parte minima, in futuro le imprese di assicurazione saranno tenute a raggruppare i contratti in funzione della tariffazione utilizzata e ad assegnare le eccedenze secondo gli stessi principi. Nonostante la costituzione di classi di rischio e la tariffazione empirica, gli eventi assicurati (decesso e invalidità) e i relativi costi non possono essere determinati con precisione in anticipo. Le tariffe devono pertanto essere fissate con prudenza, il che genera inevitabilmente eccedenze. È dunque importante che le eccedenze siano riversate a coloro che le hanno prefinanziate con i loro premi. Se per esempio sono state costituite classi di rischio o se i premi non sono stati calcolati secondo la normale tariffa, per il calcolo e l'assegnazione delle eccedenze vanno fatti conteggi separati, altrimenti vi è il rischio che questa ripartizione sia eseguita arbitrariamente e senza rispettare le regole attuariali. Sia i supplementi sia gli sconti di premio possono infatti divergere molto dall'effettiva sinistralità, cosicché alcune classi pagano premi relativamente troppo elevati, altre, invece, relativamente troppo bassi, pur ricevendo alla fine le stesse eccedenze.

Per tutelare meglio gli interessi degli assicurati, è inoltre precisata la nozione di tariffa «abusiva». La conformità delle tariffe dovrà essere verificata dalla FINMA nell'ambito del suo controllo preventivo delle medesime. Il principio della libera fissazione dei premi da parte delle imprese di assicurazione e la procedura amministrativa obbligatoria per il controllo della solvibilità saranno però mantenuti. Oltre a minare la fiducia nel sistema, la riscossione di premi eccessivi sottrae alle imprese affiliate (di regola PMI) risorse preziose che potrebbero essere utilizzate a fini produttivi. È pertanto oggettivamente giustificato stabilire un limite massimo ben definito per le tariffe. La nuova disposizione dell'articolo 38 capoverso 2 D-LSA fissa questo limite al doppio del danno atteso in base alla statistica sinistri (eventi

dannosi effettivi). Il principio di assicurazione è violato, in particolare, nel caso di tariffe tanto sproporzionate da escludere *a priori* qualsiasi rischio finanziario per l'assicuratore sulla vita.

2.4 Misure in materia di prestazioni e contributi

2.4.1 Nuova regolamentazione delle rendite per superstiti nell'AVS

Le condizioni attuali del diritto alla rendita per vedove e orfani risalgono all'epoca dell'introduzione dell'AVS (1948) e da allora hanno subìto pochi cambiamenti (l'ultima modifica è stata effettuata nel 1997 nell'ambito della 10ª revisione dell'AVS). La rendita per vedove serve ad assicurare l'esistenza della donna e madre superstite. Quando fu concepita la rendita per vedove, una delle considerazioni fondamentali fu quella dell'esigibilità dell'avvio o della ripresa di un'attività lucrativa[93]. L'alto grado di dipendenza economica della moglie nei confronti del marito e le difficoltà di integrazione che le donne incontravano sul mercato del lavoro giustificavano una protezione sociale estesa in favore delle donne. La rendita per vedovi fu introdotta nel 1997 con la 10ª revisione dell'AVS: la nuova prestazione rappresentava una prima risposta ai mutamenti avvenuti nella ripartizione dei compiti familiari tra i coniugi, ma anche un passo avanti verso la parità dei sessi. Un ulteriore allineamento con la rendita per vedove, escluso per ragioni finanziarie, apparve ingiustificato anche alla luce dell'ancora prevalente concezione tradizionale dei ruoli.

Attualmente la rendita vedovile dell'AVS equivale all'80 per cento della rendita corrispondente al reddito annuo medio determinante AVS, mentre la rendita per orfani equivale al 40 per cento di tale rendita.

Il sistema vigente, ancora basato sul modello tradizionale della famiglia monoreddito, non è più adeguato al contesto attuale. In effetti, dall'epoca in cui fu introdotta l'AVS si è registrata un'evoluzione sia nella divisione dei compiti all'interno della famiglia sia nell'integrazione delle donne sul mercato del lavoro. Considerati i cambiamenti sociali intervenuti dall'introduzione della rendita per vedove nel 1948 e della rendita per vedovi nel 1997, è necessario adeguare il sistema all'evoluzione del contesto generale, tenendo conto anche dei problemi che l'AVS dovrà affrontare a causa dell'evoluzione demografica.

93 Rapporto della Commissione federale di esperti per l'introduzione dell'AVS del 16 marzo 1945, pag. 64 segg., e messaggio del Consiglio federale del 24 maggio 1946, FF **1946** I 396 seg.

2.4.1.1 Prestazioni mirate per i superstiti nell'AVS

- Le prestazioni per superstiti sono previste solo per le persone con compiti educativi.
- La rendita vedovile passa dall'attuale 80 al 60 % della rendita di vecchiaia; in compenso, la rendita per orfani aumenta dal 40 al 50 % della rendita di vecchiaia.
- Le rendite in corso non sono interessate dalla nuova regolamentazione.
- Nelle altre assicurazioni sociali non vi è alcun cambiamento.

Oggigiorno, gran parte delle donne e madri sposate contribuisce con il suo reddito, insieme al marito, al sostentamento della famiglia. È dunque sempre più raro che, in assenza di compiti educativi, vi sia una dipendenza economica totale di uno dei coniugi nei confronti dell'altro. Per di più, una volta terminato il periodo dell'educazione dei figli, si riscontra tendenzialmente anche un'evoluzione del grado di occupazione dei genitori, quantunque tale evoluzione possa essere ostacolata da difficoltà legate all'età. Il cambiamento che si constata nella ripartizione dei ruoli si rispecchia anche nelle situazioni di vedovanza. L'aumento del numero di donne che lavorano e la mutata divisione dei ruoli all'interno della famiglia e nel mondo del lavoro richiedono una copertura più mirata del rischio di decesso.

Nell'ambito di un ampio lavoro di ricerca[94] svolto in adempimento del postulato della Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale 08.3235 Rendite vedovili (depositato il 3 aprile 2008), è stata analizzata la situazione economica delle persone vedove confrontando i dati fiscali del 2006 relativi a nove Cantoni con i dati del registro delle rendite dell'AVS/AI. Dalla ricerca è emerso che la perdita del coniuge non provoca necessariamente un deterioramento della situazione economica, e questo grazie alle rendite per superstiti ma anche al tasso di attività in crescita costante delle donne. Se nel 1991 la partecipazione delle donne tra i 15 e i 64 anni alla vita attiva era vicina al 68 per cento, oggi le donne che lavorano rappresentano il 77 per cento, il 60 per cento delle quali a tempo parziale (quasi la metà con un grado di occupazione inferiore al 50 %). Le madri con figli fino ai 25 anni presentano un tasso di attività dello stesso ordine di grandezza. A titolo di paragone, gli uomini che lavorano sono circa l'89 per cento, di cui circa l'87 per cento a tempo pieno. Il tasso di attività dei padri è leggermente più elevato e si avvicina al 96 per cento.

Dall'analisi dei redditi (redditi del 1°, 2°e 3° pilastro, redditi dell'attività lucrativa e della sostanza) effettuata nell'ambito della citata ricerca è risultato che al giorno d'oggi la vedovanza è un evento ben coperto dal punto di vista assicurativo, contrariamente al divorzio e alla separazione che possono avere un impatto decisamente più negativo sulla situazione finanziaria. La ricerca ha anche permesso di constatare che il reddito da attività lucrativa rappresenta una componente importante del reddito delle persone vedove, soprattutto per chi non ha figli da accudire. In futuro la rendita vedovile dovrà dunque essere incentrata non tanto sullo stato civile di vedova o vedovo quanto sulle limitazioni delle possibilità di conseguimento di un reddito

94 Philippe Wanner e Sarah Fall, *La situation économique des veuves et de veufs*, Università degli Studi di Ginevra, Ginevra 2011.

legate ai compiti familiari. Pertanto, la rendita per vedove dell'AVS non è più giustificata per le donne sposate che non hanno mai dovuto ridurre o abbandonare l'attività lucrativa per accudire i figli.

2.4.1.2 Soppressione graduale del diritto alla rendita vedovile per le donne senza figli

Secondo il diritto vigente, le vedove senza figli hanno diritto a una rendita vedovile se al momento del decesso del coniuge hanno compiuto i 45 anni e sono state sposate durante almeno cinque anni. Il diritto alla rendita vedovile è riconosciuto anche alle donne divorziate se il matrimonio è durato almeno dieci anni e il divorzio è intervenuto dopo che il coniuge divorziato ha compiuto i 45 anni. In altri termini, in assenza di figli, basta aver raggiunto una certa età e durata del matrimonio per avere diritto a una rendita vedovile.

Se per alcune donne l'età può rappresentare a tutt'oggi un ostacolo alla reintegrazione sul mercato del lavoro, quest'affermazione non vale per quanto riguarda la durata del matrimonio. Inoltre, in assenza di compiti educativi, si può ragionevolmente pretendere che la perdita economica sia compensata con l'esercizio di un'attività lucrativa. Il presente progetto propone pertanto di sopprimere il diritto alla rendita per le persone senza figli. Le coppie sposate senza figli dovranno in avvenire considerare altre possibilità per la previdenza in caso di decesso. L'evento potrà essere coperto, oltre che con il reddito da attività lucrativa, anche con le prestazioni previste in caso di decesso nel 2° e nel 3° pilastro. Considerate le difficoltà di integrazione sul mercato del lavoro legate all'età, la soppressione sarà attuata gradualmente per mezzo di un regime transitorio.

Le vedove senza figli che avevano già diritto a una rendita per superstiti prima dell'entrata in vigore della modifica proposta non saranno toccate dagli adeguamenti legislativi: manterranno la rendita nella misura corrispondente al diritto anteriore. La modifica sarà attuata a tappe: nei dieci anni successivi all'entrata in vigore della riforma le rendite per vedove saranno ridotte gradualmente. In questo modo si concede alle persone interessate tempo a sufficienza per reagire alla modifica e per adeguare la propria previdenza in caso di decesso. È inoltre previsto un regime transitorio per le donne senza figli che al momento dell'entrata in vigore della modifica avranno già compiuto i 50 anni. Se all'insorgere della vedovanza non adempiranno le condizioni della prestazione, ma avrebbero avuto diritto alla rendita prevista per le donne senza figli secondo il diritto anteriore, riceveranno una rendita vedovile di importo pari all'80 per cento della corrispondente rendita AVS calcolata al 31 dicembre dell'anno precedente l'entrata in vigore della riforma. Questo importo resterà garantito fino al momento in cui, in seguito agli adeguamenti delle rendite, la rendita vedovile al 60 per cento non avrà raggiunto lo stesso livello dell'anno immediatamente precedente l'entrata in vigore della riforma della previdenza per la vecchiaia 2020.

2.4.1.3 Nuova regolamentazione per le persone vedove con figli e adeguamento dell'importo della rendita per orfani

Secondo il vigente ordinamento, le donne che al momento del decesso del marito hanno uno o più figli (di qualsiasi età) hanno diritto a una rendita vedovile pari all'80 per cento della rendita di vecchiaia corrispondente. A determinate condizioni, le donne divorziate sono parificate alle vedove. I vedovi e gli uomini divorziati la cui ex moglie è deceduta hanno diritto a una rendita per vedovi se e fintanto che hanno figli di età inferiore ai 18 anni. Le persone che vivono in unione domestica registrata e perdono il/la partner sono parificate ai vedovi. La rendita per vedove è versata vita natural durante, salvo in caso di nuovo matrimonio o di nascita del diritto a una rendita di invalidità o di vecchiaia d'importo più elevato. La rendita per vedovi si estingue, oltre che per i motivi citati, al più tardi al compimento del 18° anno d'età del figlio più giovane.

Al decesso del padre o della madre, i figli hanno diritto a una rendita per orfani pari al 40 per cento della corrispondente rendita di vecchiaia. Il diritto a una rendita per orfani si estingue al compimento dei 18 anni o al termine della formazione, ma al più tardi al compimento dei 25 anni.

Le condizioni del diritto a una rendita vedovile non subiranno modifiche sostanziali per le persone con figli. A differenza di oggi, però, il diritto alla rendita sarà limitato alle persone che hanno almeno un figlio avente diritto a una rendita per orfani. Pertanto, le madri che all'insorgere della vedovanza hanno almeno un figlio avente diritto alla rendita per orfani riceveranno come sinora una rendita vedovile per una durata indeterminata.

Le vedove senza figli o i cui figli non hanno più diritto a una rendita per orfani all'insorgere della vedovanza non avranno diritto a una rendita per superstiti dell'AVS. Questa regolamentazione si applica già oggi per i vedovi senza figli minorenni aventi diritto a una rendita per orfani. Per contro, il diritto a una rendita viene esteso alle persone vedove che si occupano di un figlio bisognoso di cure e per questo motivo ha diritto ad accrediti per compiti assistenziali dell'AVS.

La modifica principale consiste nell'adeguamento dell'entità delle rendite che saranno versate ai superstiti. L'importo delle rendite vedovili sarà diminuito dall'80 al 60 per cento della rendita di vecchiaia corrispondente, mentre la rendita per orfani sarà aumentata dal 40 al 50 per cento della rendita di vecchiaia corrispondente. La riduzione delle rendite vedovili e il contemporaneo aumento delle rendite per orfani consentono di mantenere il livello delle rendite per le economie domestiche con più figli. A partire da due figli, infatti, la riduzione delle rendite vedovili sarà completamente compensata dal contemporaneo aumento di quelle per orfani. In caso di lacune finanziarie, dal momento in cui si estingue il diritto alla rendita per orfani, la riduzione dell'importo della rendita può essere bilanciata aumentando il grado di occupazione o reinserendosi nel mondo del lavoro. In alcuni casi, questa riduzione sarà compensata anche con le prestazioni per superstiti corrisposte dalla previdenza professionale o da un'assicurazione privata. La generazione di transizione di persone vedove toccate dalla riforma con figli aventi diritto alla rendita per orfani potrà contare sulla garanzia dell'importo precedente per un periodo transitorio: la rendita ammonterà all'80 per cento della corrispondente rendita di vecchiaia al 31 dicembre dell'anno immediatamente precedente l'entrata in vigore della legge federale sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020, se il totale della rendita vedovile e

delle rendite per orfani calcolato secondo la nuova normativa sarà inferiore all'importo calcolato secondo quella anteriore. Ciò riguarda le vedove e i vedovi con un solo figlio: essi risulterebbero svantaggiati dalla nuova normativa, in quanto la riduzione della rendita vedovile (del 20 %) non può essere compensata con l'aumento della rendita per orfani (del 10 %), come succederà invece per le economie domestiche con due o più figli (cfr. n. 3.6, Disposizioni transitorie, lett. c sulle rendite per vedove, per vedovi e per orfani, cpv. 2).

Se al momento del decesso del coniuge la vedova non ha più figli aventi diritto alla rendita per orfani, o il vedovo non ha figli minorenni aventi diritto alla rendita per orfani, non acquisirà più alcun diritto a una rendita per superstiti dell'AVS. Questo cambiamento avverrà gradualmente entro dieci anni dall'entrata in vigore del progetto e sarà accompagnato da una regolamentazione transitoria per le donne che al momento dell'entrata in vigore avranno già compiuto i 50 anni. Per le vedove interessate che secondo il diritto anteriore avrebbero avuto diritto a una rendita si applicherà lo stesso regime transitorio previsto per le vedove senza figli (cfr. n. 2.4.1.2).

Le vedove, i vedovi e gli orfani che avevano già diritto a una rendita per superstiti prima dell'entrata in vigore della modifica non saranno toccati dalla riforma: continueranno a ricevere le rendite nella misura prevista dal diritto anteriore.

2.4.1.4 Ripercussioni finanziarie della nuova regolamentazione

La tabella in appresso illustra le ripercussioni finanziarie della nuova regolamentazione e le spese per il regime transitorio.

Tabella 2-18

Riduzione delle uscite dovuta alla nuova regolamentazione delle prestazioni per superstiti
Importi in milioni di franchi, in base all'indice dei prezzi 2014

Anno	Senza regime transitorio	Spese per il regime transitorio	Riduzione complessiva delle uscite
2019	–79	39	–40
2020	–157	118	–39
2021	–237	188	–49
2022	–303	247	–57
2023	–375	293	–82
2024	–428	328	–100
2025	–492	353	–138
2026	–532	366	–166
2027	–586	369	–217
2028	–614	360	–253
2029	–659	343	–316
2030	–674	314	–359

Dato che le rendite correnti non saranno toccate dalle modifiche, per stimare le ripercussioni finanziarie della regolamentazione proposta è opportuno considerare il numero di nuove rendite. Attualmente, sono concesse quasi 10 500 nuove rendite per vedove e per vedovi (dati del 2012) e 5300 rendite per orfani di padre o di madre. Il numero di nuove rendite è stabile da qualche anno e può quindi fare da riferimento per il futuro. La tabella qui sotto presenta in dettaglio la struttura delle nuove rendite per le diverse categorie secondo le statistiche del 2012.

Tabella 2-19

Numero di nuove rendite secondo il registro delle rendite 2012

	Numero di nuove rendite
Rendite per vedove senza figli o senza rendite per orfani	8 582
Rendite per vedove con figli(o)	1 619
Rendite per vedovi	323
Rendite per orfani	5 338
Totale	**15 862**

La riduzione dell'importo della rendita per vedovi e per vedove e il contemporaneo aumento di quello della rendita per orfani saranno effettivi per tutte le nuove rendite accordate dopo l'entrata in vigore del progetto e riguarderanno 1500 vedove, 290 vedovi e 5000 orfani.

Alla data prevista, ossia una volta iniziata la fase transitoria, non saranno più concesse 1100 nuove rendite alle vedove senza figli e 6500 nuove rendite alle donne i cui figli saranno già maggiorenni e che quindi non avranno più diritto alla rendita per orfani.

2.4.1.5 Mantenimento dell'attuale regolamentazione nella LPP

Nella previdenza professionale obbligatoria, le vedove e i vedovi sono parificati. Il coniuge superstite ha diritto a una rendita vedovile se deve provvedere al sostentamento di almeno un figlio o ha compiuto i 45 anni e il matrimonio è durato almeno cinque anni.

Per quanto riguarda l'assicurazione dei coniugi, tra il 1° e il 2° pilastro sussistono alcune differenze. Mentre nel 1° pilastro tutti sono assicurati in uno stesso «istituto», retto da una regolamentazione uniforme, per la previdenza professionale coniugi e partner registrati sono in genere assicurati presso istituti di previdenza diversi e con piani di assicurazione diversi. Le pretese di previdenza vengono divise (splitting) soltanto se il matrimonio è sciolto per divorzio, o l'unione registrata per decisione del giudice, prima che si realizzi un caso di previdenza per vecchiaia o invalidità. In questo modo la legislazione tiene conto della comunione economica che si crea nel nostro ordinamento giuridico con il matrimonio e l'unione domestica e che viene dissolta in caso di divorzio. Se il legame resiste invece sino alla morte, nella previ-

denza professionale non viene effettuato alcuno splitting. L'unica forma relativa di compensazione economica è rappresentata dalle prestazioni per superstiti. Molti istituti di previdenza prevedono prestazioni per superstiti anche per i conviventi, per tener meglio conto dell'attuale realtà sociale.

La soppressione delle prestazioni per superstiti del 2° pilastro, ad esempio nel caso dei coniugi e dei partner registrati senza figli aventi diritto a una rendita per orfani, porterebbe a un risultato piuttosto insensato: se l'unione fallisse e dovesse essere dissolta dal giudice, l'aspetto economico della comunione sarebbe considerato nel migliore dei modi grazie allo splitting delle pretese; se invece la comunione resistesse fino alla morte, ai partner non sarebbe riconosciuta alcuna pretesa reciproca in materia di previdenza professionale, esattamente come nel caso delle persone celibi o nubili.

Pertanto, il progetto non prevede misure che limitino le pretese dei coniugi o partner registrati superstiti.

I casi di trasferimento delle prestazioni dall'AVS al 2° pilastro in seguito alla modifica delle condizioni del diritto o dell'entità delle prestazioni per superstiti dovrebbero rimanere molto rari. Nella previdenza professionale vengono operate riduzioni per sovraindennizzo sulle prestazioni per superstiti soprattutto in caso di concorso con un diritto a prestazioni dell'assicurazione infortuni o a rendite per orfani. In caso di concorso tra il diritto a prestazioni dell'assicurazione infortuni e della previdenza professionale, l'inesistenza di pretese a prestazioni dell'AVS deve essere compensata primariamente dall'assicurazione infortuni.

2.4.1.6 Mantenimento delle attuali regolamentazioni nelle altre assicurazioni sociali

Nell'assicurazione infortuni, i vedovi hanno diritto a prestazioni se hanno figli aventi diritto a una rendita; per le vedove è sufficiente che al momento dell'insorgere della vedovanza abbiano figli (di qualsiasi età) o abbiano compiuto i 45 anni. La riforma non prevede alcuna modifica del regime attualmente previsto.

2.4.2 Misure di parificazione in materia di contributi AVS

- A parità di rendita, i lavoratori indipendenti pagano gli stessi contributi dei salariati.
- Gli indipendenti non possono più dedurre i riscatti effettuati nel 2° pilastro dal reddito soggetto a contribuzione AVS.

Le misure descritte in appresso, previste per realizzare la parità di trattamento in materia di contributi AVS, puntano prevalentemente a garantire la riscossione degli stessi contributi per la stessa copertura dei rischi e le stesse prestazioni assicurative tra le persone che esercitano un'attività lucrativa, a prescindere dal fatto che nel singolo caso l'attività sia qualificata come attività lucrativa indipendente o dipen-

dente. La parità di trattamento sul piano contributivo non solo aumenta il consenso della popolazione ma semplifica anche l'attuazione dell'assicurazione.

2.4.2.1 Soppressione della tavola scalare

Attualmente, i lavoratori indipendenti che conseguono un reddito inferiore a 56 200 franchi l'anno beneficiano della cosiddetta tavola scalare dei contributi. In materia di contributi AVS, l'aliquota minima oggi prevista è pari al 4,2 per cento per un reddito annuo non superiore a 17 100 franchi, mentre a partire da un reddito annuo di 56 200 franchi è applicata l'aliquota intera del 7,8 per cento. La stessa scalarità è prevista per i contributi IPG e AI. I lavoratori dipendenti che rientrano nella stessa fascia di reddito non beneficiano di questo privilegio: al loro reddito viene sempre applicata l'aliquota intera dell'8,4 per cento. Pertanto, gli indipendenti a basso reddito beneficiano di una solidarietà sproporzionata da parte delle altre persone che versano i contributi all'assicurazione obbligatoria. Originariamente, questa misura era destinata a sgravare gli indipendenti che conseguivano redditi realmente modesti. Nell'ottica attuale, questa normativa manca il bersaglio: secondo i dati del 2008 relativi alle iscrizioni nel conto individuale, vi sono 310 000 indipendenti che versano contributi di importo superiore all'importo minimo. Di questi, quasi il 60 per cento approfitta dei vantaggi della tavola scalare, mentre quelli che dichiarano un reddito superiore al limite massimo previsto dalla tavola sono solo un buon 40 per cento. In media, i contributi prelevati sui redditi degli indipendenti corrispondono dunque soltanto al 7,22 per cento. Grazie alla maggiore flessibilità degli odierni modelli lavorativi, sempre più spesso persone che esercitano a titolo principale un'attività dipendente realizzano accessoriamente un reddito da attività indipendente e beneficiano così di un trattamento privilegiato a livello di contributi, anche se nel complesso conseguono un reddito elevato. Per di più, gli indipendenti hanno un certo margine di manovra nella determinazione del loro reddito imponibile (p. es. con la costituzione di riserve), ragion per cui la loro capacità economica non può essere automaticamente dedotta dall'ammontare del reddito.

La tavola scalare è contraria all'uguaglianza giuridica. Rappresenta un privilegio concesso agli indipendenti che non ha più ragion d'essere.

2.4.2.2 Armonizzazione dei tassi di contribuzione

Attualmente il tasso di contribuzione per gli indipendenti è pari al 7,8 per cento, mentre quello per i dipendenti è dell'8,4 per cento. Fino al 1969 (anno dell'entrata in vigore della 7ª revisione dell'AVS[95]), per i dipendenti e gli indipendenti era previsto lo stesso tasso di contribuzione AVS. Uno dei motivi principali che allora hanno condotto all'introduzione di tassi diversi consisteva nel fatto che gli indipendenti non potevano affiliarsi a un istituto di previdenza professionale per la vecchiaia (ossia al «secondo pilastro»). Oggi il contesto non è più lo stesso: dato il miglioramento della protezione degli indipendenti intervenuto nel frattempo, il Consiglio federale ha proposto a varie riprese di adeguare i tassi applicabili agli indipendenti (in particolare nell'ambito della 9ª e della 10ª revisione dell'AVS e delle misure di

95 RU **1969** 120; FF **1968** I 671

risanamento del 1994, nonché in occasione della prima versione dell'11ª revisione dell'AVS).

L'adeguamento del tasso di contribuzione AVS è inteso a realizzare la parità di trattamento tra lavoratori indipendenti e dipendenti. Nei conti individuali che le casse di compensazione tengono per ogni persona assoggettata ai contributi viene iscritto il reddito soggetto a contributi. Queste iscrizioni rivestono una grande importanza nel calcolo della rendita al momento in cui viene determinata la sua entità. L'attuale differenza tra i tassi di contribuzione di indipendenti e dipendenti ha per conseguenza che a parità di reddito agli indipendenti vengono oggi concesse prestazioni assicurative a condizioni più convenienti rispetto ai dipendenti. Un'assicurazione dovrebbe però prevedere per prestazioni identiche anche identici contributi.

L'attuale differenziazione contraddice l'idea di un'assicurazione popolare obbligatoria e il principio di solidarietà e alla luce della migliorata protezione offerta dalle assicurazioni sociali non è più giustificata: gli indipendenti possono ormai affiliarsi al 2° pilastro e nell'ambito del 3° pilastro hanno a disposizione maggiori possibilità rispetto ai dipendenti. Dall'introduzione delle indennità di maternità nel 2005, le lavoratrici indipendenti beneficiano di un pari trattamento rispetto a quelle dipendenti e hanno diritto alle stesse prestazioni. Per di più, la revisione della legge del 24 marzo 2006[96] sugli assegni familiari (LAFam), entrata in vigore il 1° gennaio 2013, ha riconosciuto agli indipendenti gli stessi diritti minimi previsti per i lavoratori dipendenti, migliorando così ulteriormente la copertura offerta loro dalle assicurazioni sociali.

L'AVS è dunque l'ultima assicurazione sociale che prevede una differenziazione generale (distinzione fondamentale) a livello di tassi di contribuzione. Un tale trattamento privilegiato degli indipendenti non è previsto né nell'AI né nelle IPG. L'articolo 112 capoverso 3 lettera a Cost., secondo cui la metà dei contributi dei dipendenti è a carico del datore di lavoro, non conferisce agli indipendenti il diritto di dedurre un contributo «virtuale» del datore di lavoro. La disposizione costituzionale è intesa unicamente a garantire ai lavoratori dipendenti un minimo di protezione economica in considerazione del particolare rapporto di dipendenza al quale sottostanno. Economicamente, tuttavia, la quota del datore di lavoro è inclusa nei costi salariali complessivi, e quindi si ripercuote sul livello dei salari.

2.4.2.3 Riscatti nel 2° pilastro

La deducibilità dei versamenti personali fatti dagli indipendenti a istituzioni di previdenza è stata sancita, con la volontà di garantire il pari trattamento di indipendenti e dipendenti, nell'articolo 18 capoverso 3 OAVS, entrato in vigore il 1° gennaio 1987[97]. Nell'ambito della 10ª revisione dell'AVS la disposizione è stata spostata senza modifiche materiali nell'articolo 9 capoverso 2 lettera e LAVS[98].

In virtù di tale disposizione, gli indipendenti possono dedurre dal reddito lordo i «versamenti personali» fatti a istituzioni di previdenza, per quanto equivalgano alla quota generalmente assunta dal datore di lavoro. Il termine «versamenti» comprende i contributi correnti e i riscatti. Per quanto riguarda i riscatti, il Tribunale federale ha

96 RS **836.2**
97 RCC 1987 pag. 5 segg.
98 FF **1990** II 1 81 151

interpretato la disposizione in modo tale da consentire sempre agli indipendenti di dedurre dal reddito lordo la metà dei versamenti effettuati a titolo di riscatto[99]. Oggi a beneficiare dell'esenzione dai contributi sulla metà dei versamenti effettuati per i riscatti nel 2° pilastro sono quasi esclusivamente gli indipendenti con redditi molto elevati. I riscatti operati dai datori di lavoro in favore dei loro dipendenti possono invece essere esclusi dal salario determinante soltanto a condizioni molto restrittive: sono deducibili soltanto se e nella misura in cui si tratta di prestazioni che il datore di lavoro è obbligato a fornire in virtù del regolamento o degli statuti dell'istituto di previdenza[100]. Nella prassi, tuttavia, i regolamenti non prevedono quasi mai che un lavoratore abbia diritto al versamento di riscatti da parte del datore di lavoro. In confronto ai dipendenti, gli indipendenti sono dunque eccessivamente privilegiati.

Si propone pertanto di limitare le deduzioni che gli indipendenti possono effettuare ai contributi correnti versati a istituti di previdenza del 2° pilastro. Questi contributi saranno ancora considerati almeno per metà come spese giustificate dall'uso commerciale[101]. Gli importi versati a titolo di riscatto, invece, non potranno più essere dedotti dal reddito lordo. Del resto, anche i contributi versati al 3° pilastro continueranno a non essere esenti dai contributi AVS[102].

2.4.2.4 Ripercussioni finanziarie delle misure volte a garantire la parità di trattamento in materia di contributi AVS

La tabella seguente illustra l'evoluzione nel tempo delle entrate da contributi in seguito alla soppressione della tavola scalare e all'adeguamento del tasso di contribuzione.

Tabella 2-20

Aumento delle entrate indotto dalla soppressione della tavola scalare e dall'adeguamento del tasso di contribuzione
Importi in milioni di franchi, in base all'indice dei prezzi 2014

Anno	Tavola scalare	Tasso di contribuzione	Totale
2019	113	152	266
2020	116	154	270
2021	117	156	273
2022	118	157	276
2023	120	159	279
2024	121	161	281
2025	122	162	284
2026	123	164	287
2027	124	165	289

99 DTF **136** V 16.
100 Art. 8 lett. a OAVS e Pratique VSI 2004 pag. 253; DTF **137** V 321 consid. 3.1 pag. 328, **133** V 556.
101 RCC 1987 pag. 5 seg.; art. 66 cpv. 1 LPP.
102 DTF **115** V 337.

Anno	Tavola scalare	Tasso di contribuzione	Totale
2028	125	167	292
2029	126	168	294
2030	127	170	297

La soppressione della tavola scalare e l'aumento dei contributi di 0,6 punti percentuali per gli indipendenti determineranno maggiori entrate per l'AVS pari a 297 milioni di franchi nel 2030. La soppressione della tavola scalare genererà inoltre maggiori entrate anche per l'AI (21 milioni) e per le IPG (8 milioni di franchi).

Per quanto riguarda il nuovo disciplinamento previsto per i riscatti degli indipendenti nel 2° pilastro (cfr. n. 2.4.2.3), un'analisi dei dati relativi al periodo fiscale 2010 (BE: periodo fiscale 2011) messi a disposizione dalle amministrazioni delle contribuzioni dei Cantoni di Zurigo, Berna, Lucerna e Ginevra ha evidenziato che nel periodo esaminato gli indipendenti hanno effettuato riscatti nel 2° pilastro per un ammontare di circa 300 milioni di franchi. L'analisi ha portato anche ad accertare che questi riscatti sono stati effettuati soltanto da poco più del 3 per cento di tutti gli indipendenti e che il reddito medio di queste persone era circa il quadruplo del reddito medio dell'insieme degli indipendenti. Con i quattro Cantoni esaminati si copre circa la metà dei lavoratori indipendenti registrati in Svizzera (incl. gli agricoltori). Sulla base di questi dati si stima che in tutta la Svizzera ogni anno vengano effettuati riscatti per un ammontare complessivo di 700 milioni di franchi. Dato che la metà di questo importo può essere dedotto dal reddito da attività lucrativa soggetto a contribuzione, l'AVS, l'AI e le IPG perdono ogni anno complessivamente poco più di 30 milioni di franchi.

2.4.3 Misure volte a migliorare la previdenza professionale

- Le persone con redditi modesti, con più datori di lavoro o impiegate a tempo parziale beneficiano di una migliore copertura assicurativa della previdenza professionale.
- Chi possiede un avere di libero passaggio all'età di pensionamento può chiedere di riscuoterlo sotto forma di rendita.

2.4.3.1 Disoccupati anziani

I lavoratori che rimangono disoccupati pochi anni prima di raggiungere l'età di riferimento perdono spesso anche il diritto a una rendita di vecchiaia a vita del 2° pilastro. Se l'assicurato non trova un nuovo impiego e non continua la previdenza volontariamente in base all'articolo 47 LPP, deve far trasferire la propria prestazione d'uscita a un istituto di libero passaggio e più tardi non beneficerà di una rendita di vecchiaia della previdenza professionale, poiché gli istituti di libero passaggio erogano le loro prestazioni quasi esclusivamente sotto forma di capitale. Il presente progetto prevede pertanto due misure volte a migliorare la copertura previdenziale delle persone interessate.

Estensione dell'assicurazione facoltativa

Come misura in favore dei disoccupati anziani e delle persone che cessano di essere assoggettate alla previdenza professionale obbligatoria poco prima dell'età minima prevista per la riscossione delle prestazioni di vecchiaia, sarà prolungata la possibilità di dedurre i contributi versati all'assicurazione facoltativa in base all'articolo 47 LPP. Secondo la prassi attuale delle autorità fiscali, al termine dell'attività lucrativa è possibile operare per due anni una deduzione fiscale dell'assicurazione volontaria. Se l'assicurazione delle persone che non conseguono alcun reddito da attività lucrativa supera i due anni, la prassi delle autorità fiscali ravvisa una violazione del principio sancito all'articolo 1 capoverso 2 LPP, secondo cui il salario assicurabile nella previdenza professionale o il reddito assicurabile degli indipendenti non deve superare il reddito assoggettato al contributo AVS. Nei periodi in cui non viene esercitata alcuna attività lucrativa, l'assicurazione facoltativa contraddice effettivamente in un certo qual modo la citata disposizione. Il legislatore vuole però espressamente mantenere la possibilità di continuare l'assicurazione prevista all'articolo 47 LPP. Difatti, proprio per le persone che rimangono senza impiego pochi anni prima di raggiungere l'età minima prevista per la riscossione di prestazioni di vecchiaia, l'assicurazione volontaria offre l'unica possibilità di continuare ad accrescere il proprio avere di vecchiaia e di beneficiare in seguito di una rendita a vita della previdenza professionale. Le persone che vengono licenziate tra i 58 e i 60 anni devono pertanto avere la possibilità di continuare la previdenza professionale fino al raggiungimento dell'età minima prevista per la riscossione delle prestazioni di vecchiaia e poter dedurre dal reddito imponibile i contributi versati a tal fine. Per le persone più giovani e quelle che decidono volontariamente di ritirarsi anticipatamente dal mondo del lavoro, la limitazione temporale della deducibilità dei contributi all'assicurazione facoltativa appare ancora giustificata (cfr. al riguardo anche il commento all'art. 81*b* D-LPP). La possibilità di dedurre per due anni i contributi versati all'assicurazione facoltativa resterà invariata per le persone che al momento del licenziamento avranno già compiuto i 60 anni. Un'ulteriore estensione dell'assicurazione facoltativa non è giustificata, poiché la previdenza professionale, in quanto assicurazione dei lavoratori dipendenti, presuppone per principio lo svolgimento di un'attività lucrativa.

Riscossione del capitale di libero passaggio sotto forma di rendita

Considerato che gli averi trasferiti agli istituti di libero passaggio devono essere riscossi quasi esclusivamente sotto forma di capitale, occorre dare agli assicurati che dispongono di tali averi e li trasferiscono alla Fondazione istituto collettore LPP (istituto collettore) la possibilità di riscuotere la prestazione di libero passaggio sotto forma di rendita. L'istituto collettore dovrà assumersi per questi assicurati gli stessi rischi che esistono per gli altri pensionati (longevità, rischio di interesse fino a copertura insufficiente). Tuttavia, i beneficiari di rendite interessati dalla nuova regolamentazione non sono mai stati suoi assicurati LPP. Per queste persone manca anche un assuntore dei rischi, ad esempio l'ex datore di lavoro o lavoratori affiliati allo stesso collettivo. Di conseguenza, sarebbe insostenibile addossare questi rischi supplementari al collettivo degli assicurati assoggettati ai contributi LPP e ai loro datori di lavoro affiliati all'istituto collettore, e soltanto a questo collettivo in tutta la Svizzera. Ne consegue che è necessaria una soluzione autofinanziata. In altri termini, per il calcolo delle rendite l'istituto collettore deve poter applicare parametri propri, fondati su basi estremamente prudenti. In caso di insolvenza dell'istituto di

previdenza o del collettivo, queste prestazioni devono essere garantite dal fondo di garanzia, secondo le modalità previste anche per le altre rendite.

Misura esaminata ma scartata: mantenimento della previdenza per la vecchiaia per i disoccupati anziani

Secondo la normativa vigente, i disoccupati che percepiscono indennità giornaliere dell'assicurazione contro la disoccupazione sono assicurati obbligatoriamente nell'ambito della previdenza professionale per i rischi morte e invalidità. La continuazione della previdenza per la vecchiaia è invece facoltativa. La possibilità di continuare l'assicurazione a titolo facoltativo viene sfruttata soltanto di rado dagli interessati, per cause che spesso sono riconducibili a ristrettezze finanziarie. Chi si assicura facoltativamente per il rischio vecchiaia deve infatti assumersi da sé i costi che ne derivano, non potendo beneficiare di un contributo finanziario del datore di lavoro. Per evitare lacune previdenziali tra i disoccupati e garantire l'accrescimento continuato della previdenza per la vecchiaia, è stata esaminata la possibilità di estendere la copertura assicurativa in età avanzata per i disoccupati anziani. Si è tuttavia rinunciato a prevedere un adeguamento in tal senso, in parte perché la misura non offre una base sufficiente per garantire loro il diritto a una rendita, e in parte perché l'avere di vecchiaia supplementare accumulato in età avanzata nel periodo corrispondente migliorerebbe la rendita soltanto lievemente. Dai relativi calcoli è emerso che l'avere di vecchiaia accumulato durante il periodo di disoccupazione equivarrebbe in media, per un anno di assicurazione completo, a 5570 franchi.

2.4.3.2 Abbassamento della soglia d'entrata LPP

La soglia d'entrata attualmente prevista in materia di previdenza professionale obbligatoria (fr. 21 060 nel 2014) si applica a ogni datore di lavoro, a prescindere dal grado di occupazione. La copertura assicurativa non è dunque uguale per una persona che lavora per un solo datore di lavoro e una che lavora per diversi datori di lavoro, nonostante il salario complessivo sia uguale.

Il lavoro a tempo parziale è un fenomeno sempre più diffuso. Nel 2012 riguardava all'incirca il 34,7 per cento della popolazione attiva, a fronte del 29,3 per cento registrato nel 2000, e riguarda in particolar modo le donne[103]. Difatti, oggi lavora a tempo parziale il 58,6 per cento delle donne, mentre gli uomini sono il 14,3 per cento. Aumenta sempre più anche il numero di coloro che lavorano per diversi datori di lavoro. Circa il 7 per cento della popolazione attiva accumula due attività professionali o anche più.

Per sopperire alle lacune del sistema attuale e adeguare l'assicurazione all'evoluzione del mercato del lavoro, garantendo in particolare una parità di trattamento per quanto possibile completa tra le diverse categorie di lavoratori, la soglia d'entrata LPP dev'essere adattata. Si propone pertanto di abbassarla al livello della rendita minima AVS (portandola a fr. 14 040 invece dei fr. 21 060 attuali). In questo modo si adempie anche l'obiettivo di un postulato accolto dal Consiglio degli Stati nel

[103] Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera RIFOS, condotta dall'UST.

giugno 2013 e di una mozione della Commissione della sicurezza sociale de della sanità del Consiglio nazionale nell'ottobre 2012[104].

Questa regolamentazione consentirà di migliorare la previdenza professionale dei lavoratori occupati a tempo parziale e a basso reddito o di chi svolge più attività. La modifica proposta permetterebbe di assicurare obbligatoriamente nella previdenza professionale il 90 per cento dei salariati con un unico datore di lavoro e l'86 per cento dei salariati che lavorano per più datori di lavoro. Nel 2012 ben 300 000 persone avrebbero potuto trarre beneficio dall'abbassamento della soglia d'entrata: ci sarebbero stati 220 000 assicurati in più (per la maggior parte donne) e per circa 80 000 assicurati ulteriori redditi sarebbero stati soggetti all'obbligo contributivo. Questa estensione della cerchia delle persone assicurate nella previdenza professionale consentirà di ridurre il rischio di povertà al momento del pensionamento e quindi si ripercuoterà positivamente sulla situazione sul fronte delle prestazioni complementari e delle prestazioni dell'aiuto sociale. Ad esempio, attualmente una persona che percepisce due salari soggetti a contribuzione AVS di 20 000 franchi ciascuno presso due datori di lavoro (ovvero un importo complessivo di fr. 40 000) non è assicurata obbligatoriamente nella previdenza professionale, contrariamente a una che percepisce la stessa cifra presso un solo datore di lavoro. Con la riforma, è previsto l'assoggettamento alla LPP in entrambi i casi.

Tuttavia, vi è il rischio che una persona perda il proprio impiego, se per il datore di lavoro non vale più la pena mantenerlo a causa di un aumento considerevole degli oneri salariali accessori, in particolare nei settori in cui i salari sono fissati mediante contratti collettivi di lavoro (CCL). Secondo lo studio dell'istituto di ricerca Ecoplan, c'è da aspettarsi un calo dell'occupazione prima di tutto nei settori che utilizzano maggiormente i CCL (industria e artigianato, costruzioni, commercio e trasporto, alloggio e ristorazione; cfr. n. 4.6.2). Questa diminuzione dell'occupazione potrebbe interessare le donne in misura proporzionalmente doppia rispetto agli uomini. Secondo lo studio summenzionato, tali rischi dovrebbero rimanere limitati.

Per di più, con la rinuncia alla deduzione di coordinamento (cfr. n. 2.2.3.1), per le persone interessate è prevista l'assicurazione di un salario minimo di 14 040 franchi. Queste misure consentono di istituire una previdenza adeguata per la vecchiaia e garantiscono un'adeguata copertura assicurativa in caso di morte e invalidità senza generare un rapporto sfavorevole tra costi amministrativi e copertura previdenziale.

Per motivi amministrativi e tecnici inerenti al sistema occorre prescindere dalla considerazione consolidata di tutti i rapporti di lavoro per l'assoggettamento alla previdenza professionale obbligatoria. Tuttavia, un salariato non assicurato obbligatoriamente, al servizio di vari datori di lavoro e il cui salario annuo complessivo supera la soglia d'entrata, continuerà ad avere la facoltà di farsi assicurare a titolo facoltativo presso l'istituto collettore o presso un istituto di previdenza cui è affiliato uno dei suoi datori di lavoro, sempre che le disposizioni regolamentari interne lo prevedano. Inoltre, un lavoratore già assicurato obbligatoriamente presso un istituto di previdenza potrà continuare a farsi assicurare a titolo suppletivo per il salario che riscuote dagli altri datori di lavoro, sia presso il medesimo istituto di previdenza (se ciò non è escluso dalle disposizioni regolamentari interne), sia presso l'istituto collettore (art. 46 LPP).

104 Po. Fetz 12.3318 Previdenza professionale adeguata anche per le professioni in cui di regola si hanno diversi datori di lavoro; Mo. CSSS-N 12.3974 Previdenza dei lavoratori con più datori di lavoro o con un reddito modesto.

Ripercussioni finanziarie dell'abbassamento della soglia d'entrata della LPP

Oggi alcuni istituti di previdenza assicurano già salari inferiori all'attuale soglia d'entrata LPP. Per questi istituti non verranno generati i costi previsti dalla legge, o lo saranno in misura ridotta. Questi costi, al netto della previdenza sovraobbligatoria, sono indicati come «costi effettivi». Essi ammontano a circa l'85 per cento dei costi previsti dalla legge.

Tabella 2-21

Costi effettivi dell'abbassamento della soglia d'entrata LPP
Importi in milioni di franchi, in base all'indice dei prezzi 2014

2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
340	340	350	350	360	360	360	360	360	360	370	370

La stima dei costi si basa sull'ipotesi che le misure compensative a lungo termine connesse all'adeguamento dell'aliquota minima di conversione, vale a dire la soppressione della deduzione di coordinamento e l'adeguamento delle aliquote degli accrediti di vecchiaia, siano già state introdotte.

2.5 Misure riguardanti il finanziamento dell'AVS

2.5.1 Finanziamento aggiuntivo a favore dell'AVS

- Il deficit di finanziamento residuo dell'AVS è coperto con un aumento dell'IVA.
- L'IVA è aumentata progressivamente di 1,5 punti percentuali al massimo.
- Attraverso l'IVA gli oneri finanziari sono ripartiti solidalmente tra l'intera popolazione.

L'aumento della speranza di vita e la crescente quota di pensionati nella popolazione compromettono gravemente la situazione finanziaria dell'AVS. Secondo lo scenario finanziario di riferimento, il deficit finanziario dell'AVS dovrebbe raggiungere gli 8,3 miliardi di franchi entro il 2030. Data l'entità del fabbisogno finanziario devono essere adottate, tanto sul fronte dei contributi tanto su quello delle prestazioni, misure che siano globalmente efficaci ma al tempo stesso anche sopportabili e adeguate.

Le misure proposte sono state composte con particolare riguardo a questo obiettivo. Le uscite potranno essere ridotte di 820 milioni di franchi, in particolare grazie all'armonizzazione dell'età di riferimento a 65 anni e alla nuova regolamentazione delle rendite per superstiti. Sul fronte delle entrate, le misure previste consentiranno di realizzare maggiori entrate per 580 milioni di franchi, grazie in particolare alla soppressione della franchigia dopo il compimento dei 65 anni e al nuovo regime applicabile ai contributi degli indipendenti. Il ridimensionamento delle uscite ridurrà di 160 milioni di franchi anche il contributo della Confederazione all'AVS, cosicché le maggiori entrate complessive scenderanno a 420 milioni. In tal senso, la riforma toccherà in proporzioni analoghe le entrate e le uscite e il pacchetto di misure propo-

sto consentirà di ridurre il fabbisogno finanziario previsto per il 2030 a 7,0 miliardi di franchi. Il ridimensionamento corrisponderà dunque a un importo di 1240 milioni di franchi. Tale importo rappresenta una combinazione di misure tale da garantire la sostenibilità sociale della riforma. Una drastica riduzione delle uscite dell'AVS non rappresenta una reale possibilità, dato che, in base all'interpretazione incontestata della Costituzione, una riduzione del livello delle rendite non entra in linea di conto. La riduzione delle prestazioni in altri ambiti, quali ad esempio l'assegno per grandi invalidi, i mezzi ausiliari o i sussidi alle organizzazioni per l'aiuto alla vecchiaia, non consentirebbe di realizzare risparmi consistenti. Nel 2012 queste prestazioni rappresentavano meno del 2 per cento delle uscite complessive dell'AVS. Questo non farebbe che provocare uno slittamento dei costi, in particolare verso l'assicurazione malattie. Come già illustrato al numero 2.1.2, non rappresenta una soluzione praticabile neppure un aumento dell'età di riferimento oltre i 65 anni per tutti i lavoratori. Già un'età di riferimento uniforme fissata a 65 anni non rispecchia la reale situazione che caratterizza il mercato del lavoro. Un aumento dell'età di riferimento accentuerebbe ulteriormente la discrepanza tra tale età e l'età effettiva di pensionamento. Ne consegue dunque che il fabbisogno finanziario residuo dell'AVS deve essere coperto con risorse finanziarie supplementari.

2.5.1.1 Misure esaminate

Il fronte del finanziamento dell'AVS offre diversi spunti per un finanziamento aggiuntivo. 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 alimentata anche dalla riscossione di un punto percentuale dell'imposta sul valore aggiunto (5,8 % delle entrate), che secondo il diritto vigente spetta alla Confederazione in ragione del 17 per cento[105]. Le misure di finanziamento aggiuntivo dell'AVS non prevedono nuove fonti, quali ad esempio un'imposta diretta, ma si basano principalmente sulle fonti già esistenti. Le soluzioni esaminate sono due: un aumento dell'aliquota di contribuzione AVS e un aumento dell'imposta sul valore aggiunto. Entrambe le soluzioni rappresentano un mezzo collaudato per il finanziamento dell'AVS e possono generare le risorse necessarie. L'aumento del contributo della Confederazione all'AVS non rappresenta un'alternativa sensata, poiché le casse della Confederazione non potrebbero far fronte a un onere di tale entità senza corrispondente aumento di imposte o tasse. Il problema del finanziamento sarebbe dunque semplicemente spostato sulle finanze federali.

Per finanziare i costi supplementari dell'AVS legati all'evoluzione demografica, il principio assicurativo consentirebbe di aumentare l'aliquota di contribuzione. Tuttavia, il numero di contribuenti continua a diminuire, mentre quello dei beneficiari di rendite aumenta costantemente. Per la copertura del fabbisogno finanziario residuo previsto nel 2030, i contributi sulla massa salariale dovrebbero essere aumentati dell'1,6 per cento. Inoltre, l'aumento dell'aliquota graverebbe soltanto sui lavoratori e quindi non rispetterebbe l'esigenza di una ripartizione dell'onere rappresentato

[105] Decreto federale del 20 marzo 1998 sull'aumento delle aliquote dell'imposta sul valore aggiunto a favore dell'AVS/AI; RS **641.203**.

dallo sforzo di finanziamento aggiuntivo sul più vasto numero di persone possibile. Per giunta, l'aumento dei costi accessori dei salari potrebbe ripercuotersi negativamente sull'occupazione e sul livello dei salari. Inoltre, le misure di compensazione proposte indurranno già un aumento dei costi salariali a causa del previsto adeguamento dell'aliquota minima di conversione LPP. Perciò, un contemporaneo aumento dei contributi AVS aggraverebbe ulteriormente il fardello e quindi deve essere evitato.

Il finanziamento a favore dell'AVS tramite l'imposta sul valore aggiunto si basa sulla 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. L'imposta sul valore aggiunto provoca inoltre un effetto distorsivo relativamente limitato sull'economia nazionale, pur avendo invece un impatto globale sufficientemente importante: dato che l'imposta sul valore aggiunto, in confronto ai contributi sui salari, ha una base fiscale molto ampia, consente di generare gli introiti auspicati con un'aliquota fiscale più modesta, consentendo di limitare l'onere sul piano individuale. Va inoltre rilevato che già in passato si è fatto ricorso alla possibilità di maggiorare l'aliquota dell'imposta sul valore aggiunto qualora a causa dell'evolversi della piramide delle età il finanziamento dell'AVS non fosse più garantito, secondo quanto previsto all'articolo 130 capoverso 3 della Costituzione. L'Assemblea federale ha già fatto uso di questa facoltà decretando la riscossione del punto percentuale dell'imposta sul valore aggiunto a favore dell'AVS. Per queste ragioni si giustifica di prevedere nella Costituzione un aumento dell'imposta sul valore aggiunto in favore dell'AVS.

2.5.1.2 Aumento dell'IVA

Le misure previste sul fronte delle prestazioni e dei contributi dell'AVS consentiranno di sgravare i conti dell'AVS di 1,3 miliardi di franchi nel 2030, il che farà scendere il deficit di finanziamento legato all'evoluzione demografica a 7 miliardi nello stesso anno (cfr. n. 2.5.1). Per ridurre 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. Il relativo disegno conferisce la competenza di aumentare l'IVA all'Assemblea federale, che dovrà farlo per mezzo della legge. È previsto che le entrate derivanti dall'aumento dell'IVA di 1,5 punti percentuali siano accreditate interamente al Fondo di compensazione AVS.

Per garantire una simmetria tra le misure previste dalla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020, ovvero tra il finanziamento aggiuntivo a favore dell'AVS (decreto federale) e le altre disposizioni previste (nel quadro della legge), sono fissati due requisiti materiali indispensabili per poter procedere all'aumento dell'IVA. Questi sono inseriti nel disegno di decreto federale che modifica la Costituzione stabilendo quanto segue:

- il principio dell'armonizzazione dell'età di riferimento per gli uomini e per le donne (nel 1° e nel 2° pilastro) deve essere sancito per legge;
- il principio di una limitazione del diritto alle rendite vedovili alle persone con compiti educativi o assistenziali è sancita per legge.

Questa simmetria implica che si possa procedere all'aumento dell'IVA solo se entrambi i criteri sono sanciti nella legge, come proposto nel presente progetto. L'innalzamento dell'IVA entrerà in vigore nell'anno di entrata in vigore della riforma, anche se l'aumento dell'età di riferimento e la limitazione del diritto alle rendite per superstiti alle persone con compiti educativi saranno graduali.

Dato che il fabbisogno finanziario dell'AVS evolverà gradualmente, si propone di prevedere un aumento dell'IVA in due tappe. Questa soluzione consentirà di evitare un impatto eccessivo sui consumi. L'imposta sarà aumentata di un punto percentuale all'entrata in vigore del progetto. La legge federale sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 prevede a tal fine una modifica dei pertinenti articoli della legge del 12 giugno 2009[106] sull'IVA (LIVA) (art. 25, 28, 37 e 55 D-LIVA). In una tappa successiva, nel momento in cui la situazione finanziaria dell'AVS dovesse richiederlo, il legislatore potrà di nuovo esercitare la competenza conferitagli dalla Costituzione e aumentare l'aliquota IVA di un ulteriore mezzo punto percentuale al massimo.

2.5.1.3 Attuazione dell'aumento

Per maggiorare l'imposta sul valore aggiunto si può procedere a un adeguamento lineare o proporzionale. Nel caso di un aumento lineare dell'aliquota normale, le tre aliquote sarebbero aumentate della stessa percentuale, mentre nel caso di un 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 dell'AI, in vigore fino al 31 dicembre 2017, si è optato per un adeguamento proporzionale.

Per l'aumento delle aliquote di un punto percentuale è previsto un aumento proporzionale. Dal punto di vista della politica sociale, tale aumento ha il pregio di attenuare l'effetto regressivo dell'imposta sul valore aggiunto. Inoltre, le aliquote inferiori sono meno toccate e l'aumento pesa meno sul consumo di beni di prima necessità. Un aumento proporzionale dell'IVA sarà così meno gravoso per le economie domestiche deboli, dato che esse impiegano una parte effettivamente più considerevole del loro reddito per i beni di prima necessità rispetto alle economie domestiche in condizioni economiche migliori. Un tale aumento presenta dunque il vantaggio di non gravare molto sul potere d'acquisto delle persone con redditi medio-bassi.

La tabella seguente mostra le aliquote IVA in caso di aumento proporzionale. Va tenuto presente che in questo contesto non è compreso l'aumento dell'IVA nel quadro del finanziamento aggiuntivo dell'AI, dato che questo scadrà il 31 dicembre 2017. Si tiene invece conto del progetto per il finanziamento e ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria (FAIF)[107], accolto dal Popolo e dai Cantoni il 9 febbraio 2014. Esso prevede un aumento dell'imposta sul valore aggiunto di 0,1 punti percentuali a tempo determinato, in vigore dal 1° gennaio 2018 al 31 dicembre 2030. Questo adeguamento è considerato nelle aliquote presentate di seguito.

106 RS **641.20**
107 FF **2012** 1283

Tabella 2-22

Nuove aliquote IVA in caso di aumento proporzionale

	Aliquote (compreso lo 0,1 % FAIF)	Aumento proporzionale
Aliquota normale	7,7	8,7
Aliquota ridotta	2,5	2,8
Aliquota speciale per prestazioni nel settore alberghiero	3,7	4,1

2.5.1.4 Ripercussioni finanziarie sull'AVS

La tabella seguente mostra l'evoluzione delle entrate dovuta all'aumento proporzionale dell'IVA di 1 punto percentuale nel 2019 e di 0,5 punti percentuali nel 2027.

Tabella 2-23

Miglioramento delle entrate dovuto all'aumento dell'IVA (1 punto percentuale dal 2019 e 0,5 punti percentuali dal 2027)
Importi in milioni di franchi, in base all'indice dei prezzi 2014

Anno	Entrate provenienti dall'IVA
2019	2506
2020	3217
2021	3259
2022	3300
2023	3337
2024	3373
2025	3407
2026	3441
2027	4847
2028	5264
2029	5319
2030	5376

2.5.2 Meccanismo d'intervento finanziario nell'AVS

- In caso di deterioramento della situazione finanziaria, le liquidità dell'AVS sono garantite grazie a un meccanismo d'intervento.
- Il meccanismo d'intervento rispetta il primato della decisione politica.
- Se le misure necessarie non agiscono per tempo o in misura sufficiente, i contributi vengono aumentati e le rendite sono adeguate solo in misura limitata.

2.5.2.1 Situazione iniziale

In passato il Consiglio federale ha più volte ribadito la propria intenzione di voler studiare e introdurre regole vincolanti per le assicurazioni sociali. Un meccanismo d'intervento era già previsto nei due progetti dell'11ª revisione dell'AVS (bocciati, rispettivamente, in votazione popolare nel 2004 e dall'Assemblea federale nel 2010). L'introduzione di un meccanismo d'intervento nell'AVS è rivendicata anche dalla mozione Luginbühl 11.3113 Introduzione di regole budgetarie per l'AVS e l'AI. Questo tipo di normativa è intesa a garantire che in caso di incombente dissesto finanziario dell'AVS vengano tempestivamente adottate misure di stabilizzazione che assicurino la solvibilità dell'assicurazione. Il meccanismo di stabilizzazione che dovrebbe essere approvato nel quadro del presente progetto non dovrà assumere questa funzione per il momento, poiché grazie al finanziamento aggiuntivo i conti dell'AVS saranno in equilibrio fino al 2030. Il meccanismo è inteso piuttosto come rete di sicurezza per il periodo successivo. Tuttavia, dato che oggi nessuno sa quali misure saranno ritenute adeguate in quel momento, per risolvere i futuri problemi finanziari dell'AVS occorre porre come condizione importante la garanzia del primato del controllo politico. Detto altrimenti, il Consiglio federale, l'Assemblea federale e se necessario il Popolo devono avere la possibilità – a tempo debito – di attuare le misure normative necessarie alla stabilizzazione nell'ambito del processo politico ordinario prima che intervengano misure mirate a scatto automatico. In tal modo, l'assicurazione potrà ancora essere guidata rispettando le intenzioni del legislatore e la volontà popolare. La vigente legislazione non prevede ancora alcuna regolamentazione che disciplini l'ipotesi di un eventuale dissesto finanziario dell'AVS. È vero che in virtù dell'articolo 43^{quinquies} LAVS il Consiglio federale è tenuto a esaminare periodicamente se lo sviluppo finanziario dell'assicurazione è equilibrato e se necessario proporre un emendamento della legge. Tuttavia, queste misure non scattano automaticamente, né esistono chiare direttive che definiscano il momento o le condizioni in cui il Consiglio federale dovrebbe proporre simili misure. Il meccanismo d'intervento proposto si sviluppa a partire da questa lacuna.

2.5.2.2 Situazione del Fondo di compensazione AVS

Il capitale del Fondo AVS è un parametro cruciale per la valutazione della situazione finanziaria dell'AVS. Il Fondo deve disporre di riserve per garantire il versamento delle rendite e compensare eventuali fluttuazioni del risultato d'esercizio. Secondo

l'articolo 107 capoverso 3 LAVS, il Fondo non deve, di regola, scendere sotto un importo uguale a quello delle uscite di un anno. Ma il livello ottimale del capitale del Fondo dipende da vari fattori: se il livello previsto dalla legge è eccessivamente basso, insorge il rischio che al momento in cui dovesse essere superato per difetto esistano già deficit elevati difficili da colmare. Un livello eccessivamente elevato ingenera invece dei costi. Negli scorsi decenni, il livello del 100 per cento richiesto dalla legge era ben lungi dall'essere rispettato. Come già esposto nell'ambito dei due progetti per l'11ª revisione dell'AVS, e mai contestato in sede di deliberazioni parlamentari, anche un livello del 70 per cento delle uscite di un anno garantisce riserve di sicurezza e di fluttuazione, tiene conto del rischio di un possibile deterioramento della situazione finanziaria e concede tempo a sufficienza per la messa in atto del processo legislativo necessario al ripristino dell'equilibrio finanziario. Pertanto, occorre ora stabilire nella LAVS che il Fondo di compensazione non deve, di regola, scendere al di sotto del 70 per cento delle uscite di un anno.

2.5.2.3 Elementi del meccanismo d'intervento

Il livello del Fondo di compensazione, fissato dalla legge al 70 per cento delle uscite di un anno, fungerà in futuro da valore soglia al di sotto del quale si innescherà il meccanismo d'intervento. Questo livello offre sufficienti garanzie finanziarie e nell'ottica dell'evoluzione delle uscite rappresenta un obiettivo realistico.

Il meccanismo prevede due soglie: la prima comprende il mandato politico, ovvero il mandato ai responsabili politici affinché cerchino una soluzione nell'ambito del processo politico ordinario. Il mandato si innescherà quando si prevede che entro tre anni il Fondo di compensazione scenderà al di sotto del 70 per cento delle uscite di un anno. A quel punto il Consiglio federale sarà obbligato a presentare entro un anno all'Assemblea federale opportune proposte legislative per riequilibrare le finanze dell'AVS. In teoria, l'orizzonte triennale consentirà alle autorità politiche di reagire tempestivamente e di correre ai ripari impedendo un'ulteriore forte riduzione del livello del Fondo. Questa soluzione dovrebbe consentire di scongiurare l'effettivo tracollo del Fondo al di sotto del livello del 70 per cento e di arginare i deficit di ripartizione.

Il raggiungimento della seconda soglia innescherà le misure a scatto automatico. Se nell'ambito del mandato politico le misure di stabilizzazione della prima soglia non vengono adottate o vengono adottate tardivamente, scatteranno le misure previste sul fronte dei contributi e delle prestazioni (aumento dei contributi salariali, limitazione degli aumenti di rendita). Questa ipotesi si realizzerà quando il Fondo scenderà effettivamente al di sotto del livello legale del 70 per cento e il deficit di ripartizione supererà per due anni consecutivi il 3 per cento delle uscite annue. Il risultato di ripartizione di due anni consecutivi fungerà da ulteriore baluardo per l'attivazione della seconda soglia, al fine di evitare che le misure scattino in caso di eventi straordinari che non sono destinati a ripetersi (p. es. un crollo del mercato dei capitali). L'utilizzo di entrambi i valori di riferimento serve a garantire che il meccanismo di regolazione venga attivato soltanto in caso di problemi strutturali. In seguito le misure a scatto automatico – di durata limitata nel tempo – saranno revocate al più tardi al momento in cui il Fondo di compensazione AVS avrà di nuovo raggiunto la soglia del 70 per cento e si prevede che rimarrà a tale livello anche nell'anno successivo.

2.5.2.4 Misure automatiche

Le misure a scatto automatico previste al raggiungimento della seconda soglia devono rispettare diversi requisiti: devono essere sufficienti perlomeno per rallentare un ulteriore tracollo del Fondo e garantire la solvibilità dell'AVS; devono esigere da tutti i partecipanti un contributo consono alla stabilizzazione, senza gravare oltremodo su una delle parti; devono intervenire tanto sul fronte delle entrate quanto su quello delle uscite; devono essere attuabili prontamente e senza periodi transitori pluriennali; non devono rappresentare una soluzione a lungo termine (ossia non devono sostituirsi a una riforma) e pertanto devono essere facilmente reversibili e di principio avere carattere temporaneo.

Tra le misure sul fronte delle entrate, l'aumento dei contributi salariali è quella che meglio soddisfa i requisiti menzionati. Si tratta di una misura prontamente attuabile, poiché non richiede una modifica costituzionale. Sul fronte delle uscite, la migliore soluzione consiste in una limitazione circoscritta degli adeguamenti delle rendite. Anche questa misura è prontamente attuabile e facile da revocare. Entrambe le misure costituiscono quindi misure d'emergenza credibili, adottate soltanto per evitare un dissesto finanziario che non può essere scongiurato altrimenti. Le autorità politiche avranno tutto l'interesse a intervenire il più rapidamente possibile per consentire che simili provvedimenti d'emergenza non entrino in vigore o (non appena il Fondo si troverà di nuovo al di sopra del livello del 70 %) siano revocati al più presto. Nella migliore delle ipotesi, la minaccia rappresentata dal possibile scatto delle misure della seconda soglia potrà dunque avere addirittura un effetto deterrente.

Per ragioni legate al principio di proporzionalità, l'estensione delle misure non è fissata in anticipo, bensì definita come limite superiore. Il Consiglio federale può anche adottare misure meno incisive. L'estensione massima dell'aumento dei contributi è fissata a un punto percentuale. Per i lavoratori dipendenti, l'aumento sarà ripartito in parti uguali tra lavoratore e datore di lavoro; per gli assicurati a titolo facoltativo, gli indipendenti e i lavoratori il cui datore di lavoro non è soggetto a contributi, l'aumento sarà di un punto percentuale ciascuno; i contributi minimi (per gli assicurati a titolo facoltativo, gli indipendenti e le persone che non esercitano un'attività lucrativa) saranno aumentati in proporzione corrispondente. In caso di limitazione dell'adeguamento delle rendite, la costituzionalità della rendita dovrà essere salvaguardata, il che vuol dire che dopo cinque anni dovrà di nuovo essere concessa almeno la compensazione del rincaro. Inoltre, il livello delle rendite non dovrà scendere al di sotto del 95 per cento del valore calcolato secondo gli adeguamenti ordinari (rendita di riferimento senza meccanismo d'intervento).

Di principio, le misure rimarranno in vigore fintantoché il Fondo raggiungerà di nuovo il livello del 70 per cento delle uscite di un anno e si potrà prevedere che rimarrà al di sopra di tale livello anche l'anno successivo. Solo allora le rendite saranno adeguate all'evoluzione dei salari e dei prezzi e i contributi riportati al livello anteriore.

Le misure proposte sono state esaminate nell'ambito del rapporto sull'introduzione di un meccanismo d'intervento per l'AVS[108]. Sono state vagliate diverse varianti e alternative rispetto alle soglie e misure considerate nell'ambito del progetto. Con le misure scelte, da un lato si è garantito che in caso di necessità si possa fornire un contributo sufficiente per stabilizzare le finanze dell'AVS e, dall'altro, si è prestata attenzione a non pregiudicare altre misure del progetto.

2.5.2.5 Coordinamento con le altre assicurazioni sociali

L'ammontare della rendita AVS e il suo adeguamento all'evoluzione dei prezzi e dei salari sono determinanti anche per altre assicurazioni sociali sul piano federale e cantonale, le cui prestazioni vengono definite facendo riferimento all'ammontare o al ritmo di adeguamento della rendita AVS. Di conseguenza, occorre garantire che le prestazioni delle altre assicurazioni siano mantenute qualora la seconda soglia del meccanismo d'intervento dovesse innescarsi. Ciò vale in special modo per le rendite dell'AI, il cui importo corrisponde, in virtù dell'articolo 37 capoverso 1 LAI, a quello delle rendite di vecchiaia dell'AVS. Esistono parallelismi anche in materia di previdenza professionale: gli adeguamenti delle rendite all'evoluzione dei prezzi avvengono contemporaneamente all'adeguamento delle rendite dell'AVS e gli importi limite vengono adattati agli aumenti della rendita semplice minima di vecchiaia dell'AVS. Le rendite complementari versate dall'assicurazione infortuni agli assicurati beneficiari di una rendita AVS o AI sono anch'esse calcolate in base agli importi delle rendite AVS o AI.

Il coordinamento sarà assicurato mediante introduzione di una rendita di riferimento che sarà adeguata secondo le regole ordinarie e secondo i ritmi previsti all'articolo 33ter LAVS. Gli adeguamenti delle rendite continueranno così a essere calcolati, senza però essere attuati per le rendite dell'AVS, anche qualora dovesse scattare il meccanismo d'intervento. La rendita di riferimento potrà servire da riferimento per le prestazioni delle altre assicurazioni, evitando che queste siano toccate dal meccanismo d'intervento.

Con la limitazione dell'adeguamento delle rendite AVS verrebbero a cadere anche altri collegamenti tra rendita AVS e rendita AI. La questione riguarda in particolare la commutazione della rendita d'invalidità in rendita AVS (art. 33bis LAVS) e la limitazione delle rendite per coniugi quando uno dei due percepisce una rendita di vecchiaia e l'altro una rendita d'invalidità (art. 35 LAVS). Per questi casi il Consiglio federale dovrà stabilire quale delle due rendite sarà determinante per la limitazione. Quale ulteriore misura di coordinamento, il meccanismo d'intervento introdotto con il presente progetto prevede che la rendita AVS sia pari almeno al 95 per cento del valore di riferimento (e quindi della rendita AI).

La limitazione dell'adeguamento delle rendite AVS si ripercuoterebbe anche sulle prestazioni complementari. Secondo l'articolo 19 della legge del 6 ottobre 2006[109] sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPC), il Consiglio federale può adeguare gli importi delle spese ricono-

108 Dipartimento federale dell'interno, *Introduction d'un mécanisme d'intervention dans l'AVS et redéfinition de la contribution de la Confédération à cette assurance*, rapporto del 21 giugno 2013.

109 RS **831.30**

sciute per la copertura del fabbisogno generale vitale. Per garantire il mantenimento del livello di prestazioni anche in materia di prestazioni complementari, queste prestazioni compenseranno la sospensione dell'adeguamento delle rendite AVS. Di conseguenza, l'importo destinato alla copertura del fabbisogno generale vitale continuerà a essere adeguato in base alla rendita di riferimento.

2.5.3 Ridefinizione del contributo della Confederazione al finanziamento dell'AVS

- Il finanziamento dell'AVS è reso più semplice e trasparente.
- Gli introiti dell'IVA attualmente spettanti alla Confederazione sono attribuiti interamente all'AVS.
- In compenso, la percentuale del contributo della Confederazione viene adeguata.

2.5.3.1 Finanziamento dell'AVS da parte degli enti pubblici

Il finanziamento delle assicurazioni sociali in Svizzera è generalmente garantito da diverse fonti, in primo luogo dai contributi degli assicurati e, se del caso, dei datori di lavoro, nonché dai contributi pubblici. La Costituzione (art. 112 cpv. 3 Cost.) prevede esplicitamente una combinazione simile anche per l'assicurazione vecchiaia, superstiti e invalidità. Nel complesso, le uscite destinate alla previdenza sociale rappresentano un terzo delle uscite della Confederazione, per un importo di 21,1 miliardi di franchi nel 2013, di cui la metà (10,6 mia.) per l'assicurazione per la vecchiaia. La maggior parte di questa somma risulta dal contributo della Confederazione all'AVS (7,8 mia.), dal punto percentuale IVA a favore dell'AVS (2,3 mia.) e dalla tassa sulle case da gioco (308 mio.). La partecipazione della Confederazione mira a contenere gli oneri finanziari a carico degli assicurati e dei datori di lavoro. Una focalizzazione eccessiva sul finanziamento attraverso i contributi salariali graverebbe in maniera indesiderata sul fattore di produzione lavoro. Per quanto riguarda l'AVS, la partecipazione della Confederazione è giustificata anche da aspetti di solidarietà e ridistribuzione della ricchezza, visto che fissando rendite massime e minime si compensano in ampia misura le disparità sociali, senza gravare unicamente su coloro che pagano contributi.

Secondo l'articolo 103 capoverso 1 LAVS, il contributo ordinario della Confederazione all'AVS ammonta al 19,55 per cento delle uscite annue dell'assicurazione. L'articolo 104 LAVS precisa che questo contributo è coperto in parte da un finanziamento speciale in cui confluiscono i proventi dell'imposizione del tabacco e delle bevande distillate (proventi 2013: 2,6 mia.) e la quota spettante alla Confederazione, pari al 17 per cento, del punto percentuale IVA destinato all'AVS (proventi 2013: 500 mio.). La Confederazione utilizza questi mezzi per finanziare i contributi che versa all'AVS, all'AI e alle PC: il finanziamento speciale copre circa un quarto dei contributi a queste tre assicurazioni sociali. Il resto è finanziato con risorse generali della Confederazione. Oltre a farsi carico del contributo ordinario, dal 1999 la Confederazione riscuote un punto percentuale IVA per l'AVS (decreto federale

sull'aumento delle aliquote dell'imposta sul valore aggiunto a favore dell'AVS/AI). L'83 per cento della somma incassata a tale titolo confluisce direttamente nel Fondo AVS. Dal 2000 all'assicurazione viene inoltre devoluto il prodotto della tassa sulle case da gioco (art. 103 cpv. 2 LAVS). Nel 2013 il punto percentuale IVA e la tassa sulle case da gioco hanno generato entrate per l'AVS pari a 2,6 miliardi di franchi.

2.5.3.2 Evoluzione del contributo della Confederazione

Nel 1948, quando è stata introdotta l'AVS, la pertinente legge federale manifestava già di preferire una combinazione di entrate al puro finanziamento attraverso contributi salariali, questo al fine di contenere l'onere finanziario diretto a carico della popolazione. Fin dalla nascita dell'AVS, la Confederazione e i Cantoni hanno partecipato rispettivamente per due terzi e un terzo al suo finanziamento, prima con 160 milioni di franchi e successivamente con 350 milioni di franchi all'anno. Solo dal 1970, con la 6ª revisione dell'AVS, è stato introdotto un contributo pari al 20 per cento delle uscite a carico di Confederazione (15 punti percentuali) e 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 liberati dall'obbligo di cofinanziare l'AVS e il contributo federale è stato fissato al 19,55 per cento delle uscite.

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 una quota sempre maggiore del suo bilancio per il contributo all'AVS (2013: 12,3 % delle uscite). Questi crescenti oneri a carico del bilancio statale ostacolano l'adempimento degli altri compiti di pertinenza della Confederazione. Conformemente alle esigenze in materia di 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 altri ambiti di pertinenza della Confederazione. Per questa ragione, per la ridefinizione del contributo della Confederazione all'AVS il Consiglio federale dovrà tener conto sia del fabbisogno finanziario dell'AVS sia dell'evoluzione delle entrate della Confederazione.

2.5.3.3 Regolamentazione nell'AI

Fino al 31 dicembre 2013, anche nell'AI il contributo federale era fissato in funzione delle uscite dell'assicurazione (37,7 %). Nell'ambito della 6ª revisione AI il meccanismo è però stato rivisto. Dal 1° gennaio 2014, il contributo è legato all'evoluzione dei proventi dell'imposta sul valore aggiunto (valore scontato) che, a loro volta, rispecchiano l'andamento dell'economia. La separazione del contributo dall'andamento delle uscite è stata necessaria a causa della difficile situazione dell'AI: i provvedimenti di risparmio devono andare integralmente a profitto dell'assicura-

zione e, se non si provvedesse alla separazione, le riduzioni delle uscite determinerebbero anche un calo del contributo federale. Grazie alle diverse riforme per la stabilizzazione finanziaria, le uscite dell'AI sono stabili o sono addirittura in calo, mentre il contributo federale aumenta costantemente. Nel 2030 il contributo federale all'AI sarà presumibilmente superiore di 780 milioni di franchi a quello che risulta senza la separazione. Tenendo conto della ridefinizione, in quel momento il contributo sarà in grado di coprire circa il 46 per cento delle uscite dell'AI.

2.5.3.4 Ridefinizione del contributo della Confederazione all'AVS

Nel messaggio concernente la modifica della legge federale sull'assicurazione per l'invalidità (6ª revisione AI) il Consiglio federale aveva già affermato di voler valutare nel quadro della successiva revisione se ridefinire il contributo all'AVS in modo analogo all'AI. Quest'esigenza è stata esaminata in modo approfondito in un rapporto[110]. Se la ridefinizione del contributo all'AI comporta un aumento delle uscite per la Confederazione e un aumento delle entrate per l'assicurazione, nel caso dell'AVS è l'opposto: nel caso di una separazione totale, il contributo della Confederazione aumenterebbe solo proporzionalmente alla crescita dell'economia, mentre nei prossimi anni le uscite dell'AVS segnerebbero un incremento maggiore per effetto dell'andamento demografico. L'agganciamento del contributo federale ai proventi dell'IVA allargherebbe il divario tra entrate e uscite dell'AVS. Anche la separazione parziale proposta nell'avamprogetto posto in consultazione (metà del contributo della Confederazione vincolata all'andamento dell'IVA e l'altra metà a quello delle uscite) comporterebbe perdite rilevanti per l'AVS.

Per evitare queste ripercussioni negative per l'AVS, si rinuncia a una separazione (totale o parziale) del contributo della Confederazione dall'andamento delle uscite. D'altra parte, però, in relazione con il finanziamento aggiuntivo a favore dell'AVS andranno semplificati i flussi finanziari tra l'assicurazione e le finanze federali.

A tal fine, parallelamente all'aumento dell'IVA di un punto percentuale, la quota spettante alla Confederazione del punto percentuale di imposta sul valore aggiunto finora attribuita all'AVS (il cosiddetto «percento demografico»), attualmente pari al 17 per cento, verrà soppressa. Di conseguenza, l'AVS riceverà le entrate complessive del percento demografico anziché solo l'83 per cento. Questo significa che in futuro tutti i proventi risultanti da due punti percentuali IVA saranno destinati all'AVS.

In compenso, il contributo federale – attualmente pari al 19,55 per cento delle uscite annue dell'AVS – scenderà al 18 per cento, in modo che la Confederazione possa compensare la perdita del 17 per cento del punto percentuale IVA. Al contempo, in tal modo i flussi finanziari tra la Confederazione e l'AVS risulteranno semplificati sostanzialmente. Anche se per una compensazione totale sarebbe necessario ridurre il contributo della Confederazione solo al 18,4 per cento delle uscite, l'arrotondamento al 18 per cento consentirà di attenuare la pressione esercitata dalla crescita delle uscite nell'AVS dovute all'evoluzione demografica sul contributo federale e

110 Dipartimento federale dell'interno, *Introduction d'un mécanisme d'intervention dans l'AVS et redéfinition de la contribution de la Confédération à cette assurance*, rapporto del 21 giugno 2013.

quindi sugli altri compiti della Confederazione. La composizione e il finanziamento del contributo federale risulteranno semplificati e, al contempo, sarà mantenuto il vincolo alle uscite dell'AVS. Nel loro insieme, nel 2030 queste due misure comporteranno per le finanze federali uno sgravio di 310 milioni di franchi rispetto all'ordinamento vigente. Tra il 2019 e il 2030 la Confederazione registrerà minori uscite per un totale di 2,8 miliardi di franchi. Poiché la Confederazione continuerà a sostenere una parte delle maggiori spese dell'AVS legate all'andamento demografico, nonostante lo sgravio previsto per le finanze federali (fr. 310 mio. nel 2030) il contributo della Confederazione all'assicurazione crescerà in media di più delle entrate federali. Dato che nell'arco di un ciclo congiunturale le uscite della Confederazione non possono crescere per principio più delle entrate, la crescita – superiore alla media – del contributo della Confederazione all'AVS dovrà essere compensata con una – inferiore alla media – delle uscite per altri compiti; con il tempo, ciò farà diminuire la quota che questi compiti rappresentano per le uscite complessive della Confederazione. Questo «effetto di rimozione» sarà di circa 1,4 miliardi nel 2030 e andrà a gravare ulteriormente la Confederazione, che deve farsi già carico dell'onere derivante dalla ridefinizione (già effettuata) del contributo federale all'AI.

La tabella seguente mostra la variazione del contributo della Confederazione all'AVS dovuta alla ridefinizione di questo contributo dal 2019 al 2030.

Tabella 2-24

Variazione del contributo della Confederazione all'AVS
Importi in milioni di franchi, in base all'indice dei prezzi 2014

Anno	Riduzione del contributo della Confederazione	17 % percento demografico	Totale
2019	–705	539	–166
2020	–710	547	–163
2021	–744	554	–190
2022	–749	561	–188
2023	–782	567	–215
2024	–786	573	–213
2025	–823	579	–244
2026	–827	585	–242
2027	–864	591	–273
2028	–871	597	–274
2029	–913	603	–310
2030	–919	609	–310

2.6 Ulteriori adeguamenti nell'AVS e nella LPP

2.6.1 Ulteriori adeguamenti nell'AVS

Adeguamenti in materia di assoggettamento all'AVS

La globalizzazione crescente richiede un maggiore coordinamento delle assicurazioni sociali svizzere con i diversi sistemi nazionali esteri, tanto che attualmente la

Svizzera è legata a 45 Stati da convenzioni di sicurezza sociale che prevalgono sul diritto nazionale.

Finora il diritto interno ha potuto tenere conto solo limitatamente degli sviluppi internazionali. Il presente progetto offre l'opportunità di rielaborare integralmente le disposizioni in materia di assoggettamento assicurativo. Nell'assicurazione obbligatoria occorre in particolare applicare sistematicamente il principio del luogo di lavoro riconosciuto a livello internazionale. Il riferimento al luogo di domicilio resta quindi valido solo per le persone senza attività lucrativa. Sono esclusi dal principio del luogo di lavoro soltanto coloro che fruiscono di privilegi e immunità e che, in conformità al diritto internazionale, sono esentati dalle disposizioni di sicurezza sociale dello Stato ospitante per quanto attiene ai servizi resi allo Stato inviante. Di conseguenza, le persone con privilegi e immunità attive all'estero per conto della Svizzera devono essere obbligatoriamente assicurate nell'AVS.

L'applicazione sistematica del principio del luogo di lavoro permette di risolvere la questione dei doppi oneri e rende superflue le disposizioni derogatorie volte a evitarli.

Le persone con uno stretto rapporto con la Svizzera dovranno tuttavia potersi assicurare anche in futuro presso l'AVS. Nella sua forma attuale, la LAVS prevede, sulla base di presupposti differenti, la facoltà di continuare l'assicurazione (che presuppone un periodo assicurativo precedente) e quella di aderirvi (che non lo presuppone). Ciò determina disparità ingiustificate e rende più difficile l'applicazione del diritto, ragion per cui – ad eccezione di un caso particolare – deve essere mantenuta solo la possibilità di continuare l'assicurazione obbligatoria.

Le disposizioni transitorie prevedono che le persone assicurate in virtù del diritto previgente restino assoggettate all'AVS. Vi è peraltro la possibilità di uscire dall'assicurazione obbligatoria nei casi in cui le nuove disposizioni non prevedano più l'assoggettamento.

Ridefinizione sistematica delle disposizioni sull'assoggettamento all'AVS

Attualmente l'assoggettamento all'AVS è disciplinato in un unico articolo (art. 1*a* LAVS), divenuto più ampio e complesso ad ogni revisione (sei capoversi, quasi tutti suddivisi in lettere, una delle quali è ulteriormente suddivisa in numeri). Il disposto dell'articolo 1*a* spazia dall'assoggettamento all'assicurazione obbligatoria, con relative deroghe, alla facoltà di continuare l'assicurazione o di aderirvi. Questo articolo è divenuto troppo complesso e difficile ai fini dell'applicazione del diritto, in quanto contiene un numero eccessivo di informazioni. Per una migliore visione d'insieme, i diversi aspetti trattati nell'attuale articolo 1*a* LAVS sono disciplinati separatamente, ciascuno in un articolo distinto (art. 1*a*–1*d* D-LAVS).

Soppressione del principio del luogo di domicilio per le persone senza attività lucrativa

Secondo il disciplinamento attuale, sono assicurate nell'AVS tutte le persone domiciliate in Svizzera, a prescindere dal fatto che esercitino o meno un'attività lucrativa. Il principio prevalente è quello del luogo di domicilio, e quindi anche i redditi conseguiti in uno Stato non contraente sono sottoposti all'obbligo contributivo AVS (le convenzioni di diritto internazionale prevalgono invece sul diritto interno). Questo aspetto è in contraddizione con il principio del luogo di lavoro riconosciuto a livello internazionale, secondo cui le persone sono assoggettate all'assicurazione nello

Stato in cui lavorano. Il riferimento al luogo di domicilio anche per le persone che esercitano un'attività lucrativa non è più in linea con i tempi e può dar luogo a doppi assoggettamenti con conseguenti doppi oneri contribuitivi. Il domicilio come criterio di riferimento per l'assicurazione obbligatoria sarà quindi valido solo per le persone senza alcuna attività lucrativa né in Svizzera né all'estero. A chi è domiciliato in Svizzera e svolge un'attività lucrativa all'estero sarà però lasciata la possibilità di continuare l'assicurazione.

Le conseguenze finanziarie di quest'ultima misura non possono essere stimate con precisione, in quanto non si sa quante persone si avvarranno di questa possibilità. Tuttavia, considerato il numero ridotto di persone potenzialmente interessate, le ripercussioni non dovrebbero essere significative.

Modifica dell'obbligo assicurativo per particolari categorie di persone

La legge attualmente in vigore stabilisce che determinate categorie di persone (cittadini svizzeri al servizio della Confederazione o di organizzazioni di assistenza) sono sottoposte all'obbligo assicurativo in Svizzera anche se svolgono un'attività lucrativa all'estero. Questo regime speciale è fonte di disparità in quanto privilegia determinati datori di lavoro. Ad essere svantaggiati sono inoltre i cittadini stranieri aventi stretti legami con la Svizzera, dato che l'obbligo assicurativo è limitato ai cittadini svizzeri. Questi trattamenti speciali vanno limitati. Se però tutti coloro che lavorano all'estero fossero sistematicamente esclusi dall'obbligo assicurativo AVS, le persone che fruiscono di privilegi e immunità potrebbero ritrovarsi senza copertura assicurativa obbligatoria sia in Svizzera sia nello Stato ospitante. Infatti, secondo le disposizioni del diritto internazionale, queste persone sono esonerate dall'obbligo assicurativo nello Stato ospitante per quanto attiene ai servizi resi allo Stato inviante (Svizzera). In linea di principio, quindi, le persone che fruiscono di privilegi e immunità vanno assicurate in Svizzera nonostante svolgano un'attività lucrativa all'estero. Per tutti gli altri lavoratori delle categorie summenzionate questo rischio invece non sussiste. In linea di principio essi hanno inoltre la possibilità di continuare l'assicurazione in Svizzera.

Le conseguenze finanziarie di questa modifica parziale, che concerne solo una ristretta cerchia di persone, sono difficilmente valutabili; tuttavia la revisione dovrebbe praticamente garantire la neutralità dei costi.

Nuovo disciplinamento della continuazione dell'assicurazione

La LAVS nella sua forma attuale prevede altre due possibilità per l'assoggettamento obbligatorio all'AVS: la facoltà di aderire (specialmente per i coniugi senza attività lucrativa ai sensi dell'art. 1*a* cpv. 4 lett. c e per le persone domiciliate in Svizzera ai sensi dell'art. 1*a* cpv. 4 lett. a) e la facoltà di continuare l'assicurazione (persone che lavorano all'estero per conto di un datore di lavoro svizzero e studenti senza attività lucrativa domiciliati all'estero ai sensi dell'art. 1*a* cpv. 3 lett. a e b). A differenza della facoltà di aderire, che non presuppone un periodo assicurativo precedente, la facoltà di continuare l'assicurazione è riservata solo a chi è assicurato ininterrottamente da almeno cinque anni.

Attualmente per potersi avvalere della facoltà di aderire basta avere un rapporto specifico con la Svizzera (domicilio in Svizzera o coniuge sottoposto all'obbligo assicurativo in Svizzera). La facoltà di continuare l'assicurazione richiede invece, oltre a un legame con il Paese (datore di lavoro svizzero), un rapporto con l'AVS (assoggettamento precedente di durata almeno quinquennale). Questa differenza di

presupposti è problematica e il progetto offre l'opportunità di correggere il tiro. Per ragioni di parità di trattamento, le assicurazioni contratte in virtù della facoltà di aderire devono essere tramutate in assicurazioni continuate, in modo che vi sia una sola possibilità di assicurarsi nell'AVS obbligatoria in virtù del diritto svizzero. Rimane dunque un solo tipo di assicurazione per adesione, che trova fondamento nel diritto internazionale, e l'AVS resta aperta solo alle persone che vantano un rapporto sia con la Svizzera sia con l'assicurazione stessa.

La nuova regola riguarda innanzitutto la facoltà di aderire delle persone domiciliate in Svizzera che non sono assicurate presso l'AVS in ragione di un'attività lucrativa svolta all'estero (art. 1*a* cpv. 4 lett. a LAVS). Essendo queste persone assicurate all'estero, l'AVS rappresenta per loro un'assicurazione complementare. Non basta un rapporto minimo con la Svizzera per giustificare una copertura di questo tipo, ma occorre un legame supplementare con l'AVS, garantito dalla durata del periodo assicurativo precedente. In secondo luogo, il cambiamento concerne i coniugi senza attività lucrativa di persone che esercitano un'attività lucrativa all'estero (art. 1*a* cpv. 4 lett. c). Dato che l'AVS non è un'assicurazione familiare, ogni persona deve soddisfare i presupposti. Con la trasformazione in un'assicurazione continuata, che presuppone un periodo assicurativo precedente di una certa durata, viene garantito anche il rapporto con l'AVS dei coniugi senza attività lucrativa.

Considerata la globalizzazione del mercato del lavoro, la durata di cinque anni del periodo assicurativo precedente richiesto attualmente è relativamente lunga e va quindi portata a tre. Per le assicurazioni continuate ciò significa una riduzione di due anni del periodo assicurativo precedente richiesto. Questo aspetto non verrà più disciplinato a livello di ordinanza, bensì direttamente nella legge.

Le conseguenze finanziarie di questa misura non sono determinabili, in quanto non è possibile stimare il numero di persone che si avvarranno della facoltà di continuare l'assicurazione.

Ulteriori modifiche

Nell'ambito della revisione dell'assoggettamento assicurativo vanno soppresse anche le disposizioni divenute irrilevanti (doppio onere che non si può equamente imporre e facoltà degli studenti domiciliati all'estero di continuare l'assicurazione). Inoltre viene migliorata la situazione assicurativa dei figli che seguono all'estero genitori sottoposti all'obbligo assicurativo AVS e precisata quella delle persone straniere che lavorano in Svizzera fruendo di privilegi e immunità. Per i membri della Guardia svizzera pontificia che intendono aderire all'AVS su base volontaria è stato infine introdotto un disciplinamento speciale grazie al quale gli interessati potranno di regola assicurarsi a condizioni più favorevoli.

Tali modifiche rispettano in gran parte la neutralità dei costi.

2.6.2 Ulteriori adeguamenti nella previdenza professionale

Nella previdenza professionale sono previsti sostanzialmente gli ulteriori adeguamenti esposti di seguito.

Amministrazione paritetica degli istituti di previdenza

La questione dell'implementazione dell'amministrazione paritetica non rappresenta un problema particolare per gli istituti autonomi o semiautonomi, mentre la situazione è diversa per quelli comuni o collettivi. L'applicazione del principio dell'amministrazione paritetica è particolarmente problematica nella procedura di elezione dei rappresentanti dei lavoratori negli organi supremi delle fondazioni collettive create da imprese di assicurazione. L'assenza di elezioni democratiche dirette ha suscitato vive critiche da parte delle associazioni dei lavoratori, essenzialmente per il fatto che gli assicuratori influenzano l'elezione dei rappresentanti nominando candidati eleggibili. Inoltre, non vi è alcuna garanzia che i lavoratori possano partecipare all'elezione, né che vengano informati del fatto che questa ha luogo.

Ai fini di una maggiore legittimazione dei rappresentanti dei lavoratori nell'organo supremo delle fondazioni collettive e per garantire un processo elettorale democratico, è necessario che i collaboratori possano proporre liste di candidati, un diritto che non dev'essere limitato da regolamenti. Occorre inoltre prevedere un sistema che garantisca ai lavoratori la possibilità di far valere il proprio diritto di voto attivo e passivo. Si propone pertanto di disciplinare nella legge il diritto di voto degli assicurati come pure il sistema di liste elettorali. Affinché le notevoli differenze tra gli istituti di previdenza (dimensioni, numero di assicurati ecc.) siano debitamente considerate, al Consiglio federale è attribuita la competenza di prevedere eccezioni all'obbligo di compilare liste di candidati.

Miglioramento della previdenza professionale dei lavoratori indipendenti senza collaboratori

Attualmente manca una base normativa chiara che permetta ai lavoratori indipendenti senza collaboratori di affiliarsi a un istituto previdenziale diverso da quelli previsti dall'articolo 44 LPP (istituto di previdenza della loro professione o istituto collettore). Poiché la questione dell'affiliazione, ad esempio, a un istituto collettore è controversa, viene proposto di ampliare le possibilità di affiliazione a favore dei lavoratori indipendenti, in adempimento di un postulato[111].

Adeguamenti nel settore dei modelli di flessibilità collettiva

La LFLP è concepita per istituti di previdenza finanziati con il sistema di capitalizzazione e disciplina in particolare l'entrata e l'uscita degli assicurati. Le fondazioni – come ad esempio la FAR – create dai partner sociali per permettere il pensionamento flessibile in particolare nel settore dell'edilizia sono invece finanziate per lo più con il sistema di ripartizione dei capitali di copertura e non prevedono quindi il diritto a una prestazione d'uscita. Gli attuali problemi di applicazione possono essere risolti escludendo espressamente questi istituti dal campo d'applicazione della LFLP.

Inoltre, nel quadro di tali modelli di flessibilità collettiva, dovrà continuare ad essere garantita la possibilità di andare in pensione prima del compimento dei 62 anni

[111] Po. CSSS-N 12.3981 Secondo pilastro per gli indipendenti senza collaboratori.

nonostante l'aumento generalizzato dell'età minima per la riscossione delle prestazioni delle vecchiaia. Il Consiglio federale disciplinerà esplicitamente la questione a livello d'ordinanza.

Adeguamento delle disposizioni penali al nuovo Codice penale

Con la revisione della parte generale del Codice penale (CP)[112], entrata in vigore il 1° gennaio 2007, è stato introdotto un nuovo sistema di sanzioni. Le disposizioni penali della LPP vanno quindi adeguate di conseguenza.

Riscatto delle prestazioni regolamentari

L'articolo 79*b* D-LPP prevede esplicitamente il diritto degli assicurati di riscattare le prestazioni regolamentari. Esso precisa inoltre che con il riscatto dovranno essere dapprima colmate le lacune nell'avere di vecchiaia LPP.

Estensione delle disposizioni applicabili agli istituti di previdenza non registrati

Nell'ambito della riforma strutturale e delle nuove norme sul finanziamento degli istituti di previdenza degli enti di diritto pubblico sono stati disciplinati i compiti dell'organo supremo (art. 51*a* LPP). La disposizione pertinente si applica anche agli istituti che offrono prestazioni superiori a quelle minime LPP (art. 49 cpv. 2 n. 7 LPP). Poiché però la disposizione dev'essere applicabile in generale a tutti gli istituti previdenziali che versano prestazioni regolamentari, è necessaria un'estensione del catalogo dell'articolo 5 capoverso 2 LPP.

Concretizzazione delle basi legali nella LPP

Con il secondo pacchetto di misure della riforma strutturale sono stati inaspriti i requisiti applicabili alle persone e alle istituzioni incaricate di gestire e amministrare patrimoni previdenziali (art. 51*b* LPP in combinato disposto con l'art. 48*f* OPP 2). Contemporaneamente, sono state emanate nuove disposizioni sull'integrità e sulla lealtà dei responsabili. Ai fini dell'applicabilità di queste disposizioni sono necessari opportuni adeguamenti (art. 53*a* LPP e art. 25 cpv. 2 LFLP).

Condizioni per la fondazione di istituti di libero passaggio

Attualmente è possibile fondare un istituto di libero passaggio senza dover soddisfare condizioni particolari. Ciò comporta il rischio di abusi. Come già avviene per le fondazioni collettive e comuni, verranno fissate condizioni specifiche per la fondazione di un istituto. A tal fine è necessario prevedere all'articolo 26 capoverso 1bis LFLP una delega di competenza al Consiglio federale.

Adeguamenti concernenti la Commissione di alta vigilanza della previdenza professionale

Nell'ambito della riforma strutturale, la CAV PP è stata incaricata di pubblicare periodicamente un rapporto sulla situazione finanziaria degli istituti di previdenza. Per permettere alla Commissione di svolgere correttamente questo compito è necessaria un'apposita base legale (art. 64*a* cpv. 1 lett. h D-LPP). Parallelamente, occorre precisare la base di calcolo per la tassa di vigilanza riscossa dalla CAV PP presso le autorità cantonali di vigilanza (art. 64*c* cpv. 2 lett. a D-LPP).

112 RS **311.0**

Stralcio della competenza per la fissazione del tasso d'interesse tecnico

Il diritto vigente affida al Consiglio federale la competenza di determinare l'intervallo entro il quale gli istituti di previdenza devono fissare il tasso d'interesse tecnico per calcolare le prestazioni di entrata e uscita nei piani previdenziali basati sul primato delle prestazioni (art. 26 cpv. 2 LFLP). Conformemente all'articolo 8 OLP, l'intervallo è attualmente compreso tra il 2,5 e il 4,5 per cento.

Il progetto propone di stralciare questa competenza senza prevedere norme sostitutive. La fissazione del tasso d'interesse tecnico spetterebbe allora agli istituti di previdenza direttamente interessati, come è già il caso per il tasso che serve a calcolare le riserve a copertura delle rendite correnti.

Limitazione del versamento in contanti della prestazione d'uscita nel caso di importi esigui

Si prevede di limitare le possibilità di versamento in contanti della prestazione di uscita in virtù dell'articolo 5 capoverso 1 lettera c LFLP. Esso potrà essere richiesto solo se l'assicurato non aderisce a un istituto di previdenza nei tre mesi successivi alla fine dell'ultimo rapporto previdenziale.

Liquidazione parziale

È necessario un adeguamento all'evoluzione della prassi e della giurisprudenza in materia di liquidazione parziale. Per maggiori dettagli, si rimanda al commento relativo all'articolo corrispondente (art. 53*d* cpv. 1 D-LPP).

Tariffazione secondo principi collettivi nella previdenza professionale

Con il progetto di revisione si intende sancire nella LPP l'obbligo, per gli istituti di previdenza, di rispettare principi collettivi per la fissazione dell'importo dei contributi di rischio (decesso e invalidità). Una certa solidarietà nell'assunzione dei rischi rientra nello scopo dell'assicurazione rischi nella previdenza professionale. La riscossione di contributi individuali, come quella applicata da singoli istituti di previdenza in analogia con la prassi dell'assicurazione sulla vita individuale, è incompatibile con questa solidarietà. Nel quadro della legge, gli istituti di previdenza manterranno il proprio margine di manovra per finanziare le prestazioni e potranno definire il sistema di contributi tenendo conto dei principi generali. Continuerà a spettare al perito in materia di previdenza professionale, in base alla sua perizia attuariale, presentare all'organo competente dell'istituto di previdenza una raccomandazione sull'importo dei contributi di rischio. Tuttavia, in futuro non saranno più ammesse differenze sostanziali d'importo in seno a uno stesso collettivo.

Contributo per la compensazione delle perdite dovute alla conversione in rendita: deduzione dalla prestazione d'uscita

Si vedano in merito il numero 2.3.2 e i commenti all'articolo 17 capoverso 2 lettera g D-LFLP e all'articolo 37 capoverso 2 lettera b D-LSA.

2.7 Risultati della procedura di consultazione

Il 20 novembre 2013 il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione, che si è conclusa il 31 marzo 2014. Sono stati invitati a esprimere il loro parere i Cantoni, i partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale, le associazioni mantello nazionali dell'economia e altre organizzazioni.

Il progetto di riforma ha suscitato grande interesse. Complessivamente sono pervenuti 168 pareri, 89 dei quali da organizzazioni e altri attori interessati non invitati ufficialmente, che generalmente si sono limitati a esprimersi su tematiche specifiche.

Il rapporto sulla procedura di consultazione (con la relativa documentazione) è disponibile su Internet[113]. I contenuti principali delle risposte possono essere riassunti come segue.

Approvazione di massima della necessità e degli obiettivi principali della riforma

Gli obiettivi principali del progetto (mantenimento del livello delle rendite di vecchiaia e garanzia del finanziamento della previdenza per la vecchiaia) sono riconosciuti a livello generale. Per poter mantenere il livello delle prestazioni, si considera necessario garantire il finanziamento delle assicurazioni sociali. I principi di base sono confermati, anche se gli ambienti borghesi e le associazioni mantello dell'economia ritengono che il progetto non sia equilibrato e sia troppo incentrato sulle maggiori entrate. L'UDC e l'Unione svizzera delle arti e mestieri lo respingono quindi nella forma presentata.

Approvazione di massima della visione d'insieme, ma senza piena approvazione della riforma come pacchetto unico

La maggioranza dei partecipanti alla procedura di consultazione accoglie favorevolmente l'idea di considerare insieme il 1° e il 2° pilastro. Opinioni contrastanti sono espresse sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 come pacchetto unico. Le associazioni padronali e alcuni Cantoni in particolare chiedono di ripartire il progetto in più pacchetti e di trattare determinati temi prioritariamente, ma non vi è unanimità su tale ripartizione. Alcuni partecipanti alla procedura di consultazione, in particolare i Cantoni, auspicano inoltre che nel progetto vengano trattate anche le prestazioni complementari o integrati determinati temi (quali la liquidazione in capitale nel 2° pilastro).

Opinioni contrastanti sul legame tra l'aumento dell'IVA e le altre misure

Su questa proposta si sono espressi solo pochi partecipanti. Alcuni di essi accolgono favorevolmente il fatto che l'aumento dell'IVA sia subordinato alle altre misure, mentre altri ammetterebbero un esame separato dell'aumento dell'IVA. Tale vincolo è respinto in particolare dalle cerchie che si oppongono a un aumento dell'età di pensionamento delle donne.

Netto consenso su un'età di riferimento unica a 65 anni per donne e uomini

La stragrande maggioranza dei 140 partecipanti che si sono espressi in merito è favorevole all'armonizzazione dell'età di riferimento a 65 anni nell'AVS e nella

113 www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2013 > Dipartimento federale dell'interno.

previdenza professionale. Al contempo, però, sono avanzate riserve circa la situazione talvolta difficile dei lavoratori in età avanzata e vengono richieste misure di accompagnamento. I partecipanti che respingono la misura (partiti di sinistra, sindacati, organizzazioni femminili) motivano la loro posizione adducendo la discriminazione salariale e altri svantaggi per le donne. Se singoli Cantoni in particolare si dichiarano esplicitamente soddisfatti del fatto che in considerazione della situazione del mercato del lavoro non è previsto un ulteriore aumento dell'età di riferimento, per altri Cantoni, partiti borghesi e ambienti dell'economia un tale aumento non deve essere un tema tabù.

Consenso sulla flessibilizzazione della riscossione della rendita, ma opposizione maggioritaria all'aumento dell'età minima (da 58 a 62 anni) per la riscossione delle prestazioni di vecchiaia nella previdenza professionale

La flessibilizzazione della riscossione della rendita riscontra un consenso generale e talvolta viene addirittura indicata come l'elemento centrale del progetto. Molti partecipanti alla procedura di consultazione accolgono la riscossione parziale della rendita come innovativa e solo pochi la criticano in quanto troppo onerosa dal punto di vista amministrativo. Le possibilità di riscuotere la rendita tra i 62 e i 70 anni consentono di passare al pensionamento in modo meno brusco o di creare incentivi al proseguimento dell'attività professionale. Singoli partecipanti auspicano una flessibilizzazione tra i 60 e i 70 anni. 44 dei 66 partecipanti che si sono espressi sull'età minima per la riscossione delle prestazioni di vecchiaia nella previdenza professionale chiedono che questa resti invariata a 58 anni, mentre 11 si dichiarerebbero d'accordo con un suo aumento a 60 anni.

Opinioni contrastanti sull'anticipazione della rendita per le persone con redditi medio-bassi

Oltre la metà dei Cantoni, diversi partiti e numerose organizzazioni accolgono favorevolmente il principio di agevolare finanziariamente il pensionamento anticipato delle persone con una lunga carriera lavorativa e redditi modesti (a partire dai 62 anni), ma non tutti sono d'accordo con il modello proposto. In particolare i partiti di sinistra e le organizzazioni femminili e quelle di aiuto ai disabili esigono un'ulteriore apertura delle condizioni di accesso. I partiti borghesi e le associazioni mantello nazionali dell'economia respingono le misure proposte, ritenendo che si debba rinunciare a qualsiasi ampliamento delle prestazioni.

Consenso di massima dell'adeguamento dell'aliquota minima di conversione

Quasi tre quarti dei partecipanti alla procedura di consultazione si sono espressi sull'adeguamento dell'aliquota minima di conversione. La maggioranza di essi è favorevole alla misura, almeno in linea di massima, e riconosce la necessità dell'adeguamento. In alcuni casi si privilegerebbe tuttavia un'altra procedura: in numerosi pareri si chiede ad esempio una depoliticizzazione dell'aliquota minima di conversione, che non dovrebbe più essere fissata nella legge. Una minoranza dei partecipanti (partiti di sinistra e sindacati) si dichiara contraria all'adeguamento. La maggioranza dei pochi partecipanti che si sono espressi esplicitamente sulla regolamentazione transitoria per l'adeguamento dell'aliquota minima di conversione la approva. Singoli partecipanti chiedono un periodo transitorio più lungo.

Opinioni contrastanti sulle misure volte a compensare l'adeguamento dell'aliquota minima di conversione

I partecipanti alla procedura di consultazione concordano sul fatto che l'adeguamento dell'aliquota minima di conversione presuppone l'adozione di misure compensative per mantenere il livello delle prestazioni. La maggior parte di essi approva la ridefinizione della deduzione di coordinamento, in particolare numerosi Cantoni e i partiti che si sono espressi in merito (l'avamprogetto posto in consultazione prevedeva di modificare il sistema passando da una deduzione di coordinamento fissa a una variabile d'importo corrispondente al 25 % del salario AVS); un numero non irrilevante ne chiede persino la soppressione assoluta. Molti partecipanti sottolineano come positivo il miglioramento della previdenza dei lavoratori a tempo parziale, in particolare delle donne. Sono tuttavia avanzate anche riserve: secondo le associazioni padronali ad esempio la misura è troppo costosa e determinerebbe una diminuzione del reddito disponibile nel corso della carriera lavorativa. Diversi partecipanti chiedono una riduzione meno significativa, per esempio al livello della soglia d'entrata. Un adeguamento degli accrediti di vecchiaia registra un ampio consenso di fondo, ma molti partecipanti sollevano alcuni punti critici riguardo alla misura nella forma proposta, in particolare il passaggio dall'11,5 al 17,5 per cento previsto al compimento dei 45 anni. Nei pareri pervenuti vengono proposti modelli alternativi, molto spesso associati all'auspicio di anticipare l'inizio del processo di risparmio. Si chiede ad esempio di ridurre gli scarti tra le aliquote applicate agli accrediti di vecchiaia per le diverse fasce d'età e, in singoli casi, di eliminare la graduazione. Alcuni partecipanti alla procedura di consultazione sostengono la proposta che prevede di ridurre del 25 per cento le aliquote attuali (rispettivamente al 5,250, all'8,625 e al 13,125 %) e di sopprimere al contempo la deduzione di coordinamento. Con questo modello l'importo in franchi degli accrediti di vecchiaia risulterebbe esattamente uguale. Molti partecipanti si mostrano critici nei confronti del versamento unico proposto a favore della generazione di transizione. I punti criticati sono soprattutto la durata del periodo transitorio, lo sdoppiamento del conto testimone e la soluzione centralizzata tramite il fondo di garanzia.

Misure di carattere istituzionale nel settore della previdenza professionale

Circa un quarto dei partecipanti alla procedura di consultazione si è espresso sulle proposte relative all'aumento della quota minima. Più della metà di essi formula commenti contrari o critici e 18 si dichiarano favorevoli a un adeguamento. Tendenzialmente, la modifica è osteggiata dagli ambienti padronali e di categoria, mentre è caldeggiata dalle organizzazioni di lavoratori. I favorevoli considerano insufficiente l'attuale partecipazione degli assicurati; i contrari sostengono invece che un aumento della quota minima metterebbe a repentaglio l'importante modello dell'assicurazione completa per le PMI. L'introduzione di una nuova voce di premio per finanziare le perdite dovute alla conversione in rendita, ossia per garantire l'aliquota di conversione, è accolta con favore dalla larga maggioranza dei partecipanti alla consultazione. Questa misura favorisce in particolare la trasparenza ed è quindi giustificata. La maggioranza dei partecipanti non si è espressa sulle misure in materia di investimenti. In particolare le associazioni professionali e gli istituti di previdenza e di assicurazione respingono le misure proposte. Tra i motivi invocati, i principali consistono nell'ingerenza nell'autonomia degli istituti di previdenza e nella conseguente perdita delle possibilità di diversificazione. Inoltre, le misure sarebbero impraticabili e comporterebbero costi sproporzionati.

Pareri sostanzialmente positivi sulla nuova regolamentazione delle rendite per superstiti nell'AVS, ma critiche alla regolamentazione per le vedove con figli adulti

La maggior parte dei partecipanti (74 su 96 che si sono espressi, 11 dei quali con qualche riserva) sostiene gli adeguamenti delle rendite vedovili alla realtà della società attuale. Riscontrano particolare consenso l'abolizione della rendita vedovile per le persone senza figli e la riduzione della rendita vedovile con contemporaneo aumento della rendita per orfani. Il collegamento ai compiti educativi viene sostanzialmente considerato corretto e al passo coi tempi, anche se con qualche riserva, dato che vanno tenute presenti le carriere occupazionali specifiche femminili. Da più parti si fa inoltre notare che le donne che al momento del decesso del coniuge hanno figli adulti non possono essere sullo stesso piano di quelle che non hanno mai avuto figli. Alcuni dei partecipanti favorevoli chiedono di adeguare le rendite per superstiti in un progetto successivo (separato).

Opinioni contrastanti sulle misure di parificazione in materia di contributi AVS

Solo pochi partecipanti alla consultazione si sono espressi su queste proposte. Se i Cantoni si dichiarano perlopiù favorevoli, tra i partiti i giudizi favorevoli e i contrari sono quasi a pari merito. Gli ambienti padronali si oppongono, tra le organizzazioni di lavoratori e gli altri partecipanti alla consultazione prevalgono le voci positive.

Ampio consenso sulle misure a favore dei disoccupati anziani nella previdenza professionale

La maggior parte dei partecipanti alla consultazione che si sono espressi sull'estensione dell'assicurazione facoltativa per i disoccupati anziani vi si dichiara favorevole. In alcuni pareri si fa tuttavia presente che la misura avrebbe un impatto limitato, poiché soltanto le persone benestanti potrebbero versare contributi alla previdenza professionale anche in caso di disoccupazione. Registra consensi anche la proposta di consentire la riscossione degli averi di libero passaggio trasferiti all'istituto collettore sotto forma di rendita. Diversi partecipanti preferirebbero che gli assicurati a partire da una certa età rimanessero nell'istituto di previdenza dell'ultimo datore di lavoro e percepissero in seguito una rendita da tale istituto.

Opinioni contrastanti sull'abbassamento della soglia d'entrata LPP

Sul proposto abbassamento della soglia d'entrata si sono espressi 96 partecipanti alla consultazione, circa due terzi dei quali sono del tutto o piuttosto d'accordo. Riscuote un giudizio positivo in particolare il fatto che questa soluzione consente di migliorare la copertura assicurativa dei salariati con rapporti di lavoro atipici anche per quanto riguarda i rischi invalidità e decesso. Circa un terzo dei partecipanti si dichiara contrario alla proposta, che considera inefficace e troppo costosa.

Opposizione maggioritaria alla fissazione *ex post* del tasso di interesse minimo LPP

La maggior parte dei circa 50 partecipanti che si sono espressi su questa proposta la respinge. Esprimono un giudizio negativo in particolare le associazioni professionali e gli istituti di previdenza e di assicurazione: la fissazione ex post del tasso d'interesse minimo non comporterebbe vantaggi di rilievo e complicherebbe il sistema, in particolare a causa della coesistenza di due tassi nello stesso anno.

Consenso maggioritario su un finanziamento aggiuntivo dell'AVS con gli introiti dell'IVA, ma riserve sul proposto aumento graduale di due punti percentuali al massimo

L'intenzione di colmare il deficit di finanziamento dell'AVS tramite l'IVA riscuote ampio consenso. I partecipanti favorevoli considerano più ragionevole un finanziamento tramite un moderato aumento dell'IVA piuttosto che con un aumento di altre imposte o dei contributi salariali. Solo pochi partecipanti alla consultazione sostengono però la proposta concreta di un aumento graduale di due punti percentuali al massimo. Alcuni Cantoni (e altri partecipanti), infatti, ritengono che il secondo punto percentuale debba essere riscosso solo in caso di impellente necessità e a tempo debito, eventualmente in associazione con altre misure quali un aumento graduale dell'età di riferimento. Altri chiedono un aumento più modesto, in parte graduale in parte vincolato a determinate condizioni. Un adeguamento proporzionale è preferito a quello lineare. Singoli partecipanti scettici sull'IVA menzionano tra le possibili fonti di finanziamento l'imposta sulle successioni; da diverse parti si auspica che siano vagliate anche altre fonti.

Una minoranza dei partecipanti (tra cui l'UDC e l'Unione svizzera delle arti e mestieri) respinge categoricamente l'aumento dell'IVA.

Consenso di massima su un meccanismo d'intervento finanziario nell'AVS, ma riserve sul meccanismo proposto

La maggioranza dei partecipanti che si sono espressi in merito è favorevole all'introduzione di un meccanismo d'intervento volto a garantire che in caso di deterioramento della situazione finanziaria vengano adottate tempestivamente misure di stabilizzazione. Solo alcuni di essi, però, approvano incondizionatamente il meccanismo concreto proposto. Le resistenze riguardano in particolare le misure automatiche (seconda soglia del meccanismo). Alcuni partecipanti respingono di principio qualsiasi automatismo, mentre altri si oppongono ai possibili aumenti dei contributi. Come regola di stabilizzazione alternativa qualcuno propone l'accoppiamento con un graduale innalzamento dell'età di riferimento, eventualmente combinato con un finanziamento supplementare tramite l'IVA.

Rifiuto della ridefinizione del contributo della Confederazione all'AVS

I circa 80 partecipanti alla consultazione che si sono espressi su questa misura la respingono palesemente. La proposta incontra l'incomprensione dei più; si teme una crescente pressione sulle prestazioni e una destabilizzazione dell'AVS.

Adeguamenti in materia di assoggettamento assicurativo ed esecuzione dell'AVS

Le diverse misure sono giudicate in modo eterogeneo. In alcuni pareri si chiede di presentare queste misure, ritenute piuttosto disposizioni tecniche, in un progetto separato.

Ulteriori adeguamenti nella previdenza professionale

Nel complesso, solo pochi partecipanti alla consultazione si sono espressi sugli ulteriori adeguamenti nella previdenza professionale. La maggioranza si dichiara favorevole alle misure seguenti: rafforzamento dell'amministrazione paritetica degli istituti di previdenza, ampliamento delle possibilità di affiliazione alla previdenza professionale a favore dei lavoratori indipendenti senza collaboratori, concretizza-

zione delle basi legali sull'integrità e la lealtà, condizioni per la fondazione di istituti di libero passaggio, adeguamenti concernenti la CAV PP e proposta di rinunciare alla procedura di liquidazione parziale in casi particolari. Sono invece respinti a maggioranza la limitazione del versamento in contanti della prestazione d'uscita nel caso di importi esigui, la fissazione dei contributi di rischio secondo principi collettivi e le modifiche concernenti i riscatti.

Proposte di revisione e rivendicazioni

I partecipanti alla consultazione hanno presentato anche numerosi auspici di modifiche, tra cui un migliore coordinamento delle rendite per figli del 1° pilastro con gli assegni familiari, la parificazione dei coniugi e dei conviventi in materia di assicurazioni sociali, un'analisi dell'impatto della Riforma II dell'imposizione delle imprese sull'AVS, la limitazione delle possibilità di liquidazione in capitale nel 2° pilastro e, in generale, un rafforzamento del 1° pilastro.

2.8 Pareri delle commissioni federali

La Commissione federale dell'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (Commissione federale AVS/AI) e la Commissione federale della previdenza professionale (Commissione federale LPP) sono gli organi consultivi del Consiglio federale per le questioni inerenti allo sviluppo dell'AVS, dell'AI e della LPP, incaricati di esprimere il loro parere sulle revisioni in questi ambiti. Dato che il progetto Riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 interessa congiuntamente l'AVS e il 2° pilastro, la consultazione delle due commissioni – sostanzialmente incentrate sull'una o sull'altra assicurazione – non è risultata ottimale. Per questo motivo è stata istituita una commissione di accompagnamento, composta di rappresentanti che fanno parte simultaneamente di entrambe le commissioni federali. Coinvolta nei lavori legislativi sin dall'inizio del processo di riforma, la commissione di accompagnamento è stata consultata in due occasioni (il 22 settembre e il 16 ottobre 2013) sull'avamprogetto posto in consultazione. Parallelamente, le commissioni federali sono state informate delle diverse tappe dei lavori nel quadro delle sedute ordinarie.

Per il progetto, la commissione di accompagnamento si è riunita il 14 agosto 2014. In questa occasione ha avuto modo di esprimersi sul disegno di decreto federale, sul disegno di legge federale e sui relativi commenti. Non ha espresso il suo parere sul contenuto materiale; per contro, ha formulato diverse richieste di modifica di ordine redazionale relative alle disposizioni legali, richieste che sono state considerate in ampia misura.

Inoltre, anche la Commissione federale AVS/AI (riunitasi il 21 agosto 2014) e la Commissione federale LPP (riunitasi il 1° settembre 2014) hanno avuto l'occasione di esprimersi sul progetto.

2.8.1 Commissione federale AVS/AI

La Commissione federale AVS/AI non ha svolto una discussione dettagliata su tutte le modifiche legali e ha rinunciato a esprimere il suo parere sul progetto nel suo insieme. Si è tuttavia pronunciata su alcune grandi linee del progetto di riforma secondo lo schema seguente.

Flessibilizzazione della riscossione della rendita

In generale, la Commissione federale AVS/AI ha valutato positivamente il modello proposto per la flessibilizzazione della riscossione della rendita, pur ritenendo al contempo che esso richieda una notevole attività di consulenza da parte degli organi esecutivi. Per quanto riguarda il modello di anticipazione della rendita AVS per le persone con redditi modesti, ha proposto di rinunciare a uno dei criteri stabiliti (art. 40*e* lett. c D-LAVS), volto a escludere dalla cerchia di beneficiari le persone che hanno notevolmente diminuito il grado d'occupazione poco prima di iniziare a riscuotere la rendita. Non è stato dato seguito a questa proposta, in quanto il criterio in esame è necessario per definire una cerchia di beneficiari ben determinata. La sua soppressione comporterebbe l'estensione della cerchia di beneficiari alle persone i cui redditi prima del pensionamento sono bassi a causa di una notevole riduzione del grado d'occupazione attuata volontariamente.

Adeguamento della regolamentazione delle rendite per superstiti nell'AVS

Se in generale la Commissione federale AVS/AI non si è pronunciata su queste nuove disposizioni, ha auspicato una modifica dell'articolo 23 capoverso 1 lettera b D-LAVS volta ad estendere il diritto alla rendita per superstiti agli aventi diritto ad accrediti per compiti assistenziali in generale (cfr. art. 29^{septies} LAVS) e non solo alle persone che assistono un figlio.

Non è stato dato seguito a questa proposta, in quanto è in contraddizione con l'obiettivo della nuova regolamentazione, ovvero incentrare maggiormente la copertura assicurativa sul periodo di educazione dei figli.

Introduzione di un meccanismo d'intervento finanziario nell'AVS

La Commissione federale AVS/AI si è mostrata favorevole all'introduzione di un meccanismo d'intervento finanziario nell'AVS.

Finanziamento aggiuntivo dell'AVS mediante l'aumento dell'IVA

La Commissione federale AVS/AI si è mostrata favorevole al finanziamento aggiuntivo dell'AVS mediante l'aumento dell'IVA. Per quanto concerne la formulazione del decreto federale, in particolare per il vincolo con il disegno di legge federale sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020, il suo parere è rimasto cauto: una metà dei suoi membri si è dichiarata favorevole e l'altra contraria.

2.8.2 Commissione federale LPP

La Commissione federale LPP ritiene di non essere stata consultata formalmente e ha rinunciato a esprimersi sul progetto di riforma in occasione della sua riunione del 1° settembre 2014. Ha tuttavia colto l'occasione per porre domande sul progetto e ha formulato alcune osservazioni, che sono state considerate in ampia misura.

2.9 Raffronto internazionale

Negli ultimi dieci 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 mediante misure diverse.

In primo luogo, si possono menzionare quelle che riguardano l'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). Diversi Paesi innalzano l'età legale od ordinaria di pensionamento, prevedendo talvolta lunghi periodi di transizione (Danimarca, Germania, Paesi Bassi, Regno Unito e Spagna). Tuttavia, la sfida maggiore per vari Paesi europei è far sì che l'età di uscita dal mercato del lavoro corrisponda all'età ordinaria di pensionamento: la prima è infatti inferiore alla seconda in più di due terzi dei Paesi dell'OCSE. La maggior parte dei Paesi europei (Austria, Belgio, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Paesi Bassi, Portogallo e Spagna) riduce le possibilità di pensionamento anticipato, impiegando mezzi diversi: l'aumento dell'età minima che dà diritto al pensionamento anticipato, l'incremento del numero di anni di contributi necessari per avervi diritto, l'inasprimento delle riduzioni sulla pensione o addirittura la soppressione della possibilità di pensionamento anticipato. 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; 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 che interessano le 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, mentre altri (Belgio, Francia, Portogallo e Spagna) richiedono un numero più elevato di anni di contributi 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 stabilendo un nesso di dipendenza tra l'indicizzazione e fattori economici o la speranza di vita (Germania, Italia e Svezia). Per quanto riguarda le prestazioni per superstiti, quasi tutti i Paesi dell'OCSE le prevedono, che sia su base contributiva o meno, nella maggior parte dei casi in funzione dei diritti del coniuge con un'attività lucrativa. Alcuni Paesi hanno adeguato le condizioni che danno diritto a queste prestazioni per tener conto dell'incremento del tasso di attività delle donne sul mercato del lavoro.

In materia di previdenza professionale, infine, va ricordato che in Europa i sistemi pensionistici complementari sono, in generale, su base volontaria e si fondano su contratti collettivi di lavoro o sul contratto individuale. Di conseguenza, non sono paragonabili al 2° pilastro svizzero e, per di più, nella maggior parte dei Paesi europei sono ancora poco sviluppati. Le riforme intraprese all'estero in questo ambito

sono più o meno importanti in funzione del carattere obbligatorio del sistema. In seguito alla crisi finanziaria, le autorità si sono concentrate soprattutto sul grado di copertura degli istituti di previdenza. In alcuni Paesi (Belgio, Irlanda, Islanda, Paesi Bassi e Regno Unito) sono state quindi adottate misure volte a garantire la sicurezza di tali sistemi. La maggior parte dei Paesi europei sviluppa il proprio sistema pensionistico complementare o con misure d'incentivazione (Francia, Germania, Italia e Portogallo) o mediante un sistema di adesione automatica per le persone senza alcuna copertura professionale o individuale (Irlanda e Regno Unito). Una tale politica può essere il corollario di misure che potrebbero ben presto determinare un abbassamento del livello delle prestazioni nel sistema di ripartizione pubblico. Ad ogni modo, secondo l'OCSE lo sviluppo di sistemi privati offre buone opportunità per compensare le restrizioni in materia di prestazioni dovute al risanamento dei sistemi pubblici, a condizione che le autorità prestino particolare attenzione in questo settore alle spese di gestione e ai rischi connessi con gli investimenti.

2.10 Interventi parlamentari

Si propone di togliere dal ruolo i seguenti interventi parlamentari concernenti l'AVS e la previdenza professionale.

1° pilastro

Il postulato della Commissione speciale CN 03.3434 Indicizzazione delle rendite AVS, del 2 settembre 2003, e il postulato Pasquier 14.3581 Effetti dell'indice misto nell'AVS, del 19 giugno 2014, sono trattati al numero 2.10.1 (Adeguamento delle rendite dell'AVS e andamento dell'indice misto).

La mozione 04.3623 Flessibilizzazione dell'età di pensionamento, depositata dalla Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale (CSSS-N) il 25 novembre 2004, è trattata al numero 2.1.3 (Flessibilizzazione della riscossione della rendita) e concretizzata negli articoli 39–40^{quinquies} LAVS e 13–13*d* LPP.

Il postulato Humbel 12.4223 «AVS. Mantenere il sostrato contributivo», del 14 dicembre 2012, è trattato al numero 2.10.2 (Sostrato contributivo dell'AVS).

In merito alla mozione 03.3570 Assicurare a lungo termine il Fondo AVS/AI, depositata dalla Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio degli Stati (CSSS-S) il 21 ottobre 2003, si applica quanto segue.

- Le questioni del livello minimo del Fondo AVS e delle misure di risanamento in caso di copertura insufficiente sono trattate al numero 2.5.2 (Meccanismo d'intervento finanziario nell'AVS) e concretizzate nell'articolo 113 LAVS.

Alle ulteriori richieste della mozione è già stato dato seguito in altri progetti.

- L'introduzione di un meccanismo d'intervento nell'AI è stata trattata nel messaggio sulla revisione AI 6b.
- La separazione dei fondi dell'AVS e dell'AI è stata realizzata con la legge del 13 giugno 2008[114] sul risanamento dell'assicurazione invalidità, in vigore dal 1° gennaio 2011.

[114] RS **831.27**

– La riduzione e la professionalizzazione del consiglio d'amministrazione sono state realizzate nel quadro della modifica dell'ordinanza del 2 dicembre 1996[115] concernente l'amministrazione dei fondi di compensazione dell'AVS, dell'AI e delle IPG, entrata in vigore il 1° gennaio 2008.

La mozione Luginbühl 11.3113 Introduzione di regole budgetarie per l'AVS e l'AI, del 16 marzo 2011, è trattata al numero 2.5.2 (Meccanismo d'intervento finanziario nell'AVS) e concretizzata nell'articolo 113 LAVS.

La mozione della CSSS-N 03.3454 Per un finanziamento trasparente dell'AVS, del 18 settembre 2003, è trattata al numero 2.5.3 (Ridefinizione del contributo della Confederazione all'AVS), in cui si propone una nuova regolamentazione del contributo della Confederazione, e concretizzata nell'articolo 103 LAVS.

La mozione Frehner 13.3125 Eleggibilità degli stranieri nei comitati direttivi delle casse di compensazione professionali, del 20 marzo 2013, trova attuazione con l'articolo 58 capoverso 2 D-LAVS.

2° pilastro

Il postulato Vitali 12.3731 Per una LPP che non svantaggi nessuno, del 19 settembre 2012, è trattato al numero 2.2.3 (Misure compensative).

Il postulato Gruppo BD 13.3811 Garantire le prestazioni di vecchiaia del secondo pilastro iniziando a risparmiare prima, del 26 settembre 2012, è trattato al numero 2.2.6 (Anticipazione dell'inizio del processo di risparmio).

Il postulato della CSSS-N 12.3981 Secondo pilastro per gli indipendenti senza collaboratori, del 31 ottobre 2012, è trattato al numero 2.6.2 (Ulteriori adeguamenti nella previdenza professionale) e concretizzato nell'articolo 44 capoverso 1 LPP.

Il postulato Fetz 12.3318 Previdenza professionale adeguata anche per le professioni in cui di regola si hanno diversi datori di lavoro, del 16 marzo 2013, e la mozione della CSSS-N 12.3974 Previdenza dei lavoratori con più datori di lavoro o con un reddito modesto, del 12 ottobre 2012, sono trattati ai numeri 2.2.3.1 (Soppressione della deduzione di coordinamento) e 2.4.3.2 (Abbassamento della soglia d'entrata della LPP) e concretizzati negli articoli 2, 8 e 46 LPP.

Il postulato Heberlein 07.3325 «Flessibilizzazione dell'età di pensionamento. Introduzione di una rendita completiva nell'ambito di un modello a tre livelli», del 13 giugno 2007, è trattato al numero 2.1.3 (Flessibilizzazione della riscossione della rendita).

Il postulato Egerszegi-Obrist 13.3834 «Previdenza professionale. Conseguenze dell'abbassamento dell'aliquota di conversione», del 26 settembre 2013, è trattato ai numeri 2.2.2 e 2.2.4.

Il postulato Parmelin 10.3057 «Aliquota di conversione. Quali sono i prossimi passi?», dell'8 marzo 2003, è trattato al numero 2.2 (Adeguamento dell'aliquota minima di conversione e misure compensative) e concretizzato nell'articolo 14 capoverso 2 LPP.

Il postulato Gutzwiller 13.3518 «Riforma LPP. Finanziamento decentrale della generazione di transizione», del 20 giugno 2013, è trattato al numero 2.2.6 (Soluzione decentralizzata a favore della generazione di transizione).

[115] RS **831.192.1**

2.10.1 Adeguamento delle rendite dell'AVS e andamento dell'indice misto

Di seguito sono trattati gli interventi parlamentari inerenti all'adeguamento delle rendite AVS.

- La mozione della Commissione speciale CN 03.3434 Indicizzazione delle rendite AVS, del 2 settembre 2003, chiede al Consiglio federale di presentare le diverse varianti per l'indicizzazione delle rendite AVS. Il Consiglio nazionale ha accolto la mozione il 2 ottobre 2003. Il 2 dicembre 2003 la mozione è stata trasmessa alle due Camere sotto forma di postulato.
- Il postulato Pasquier 14.3581 Effetti dell'indice misto nell'AVS, del 19 giugno 2014, chiede al Consiglio federale di esaminare gli effetti prodotti dall'indice misto sul livello delle rendite nel corso degli ultimi 35 anni (dal 1979 al 2014).

Introduzione e sviluppo dell'indice misto

Inizialmente il contributo finanziario dell'AVS garantiva soltanto una copertura previdenziale minima: la rendita minima di 40 franchi versata all'epoca dell'introduzione dell'AVS, tenuto conto del rincaro, corrispondeva nel 2008 a un importo di 183 franchi e la rendita massima di allora, pari a 125 franchi, a un importo di 570 franchi.

In Svizzera, dal 1948 gli adeguamenti delle rendite dell'AVS e dell'AI all'evoluzione dei prezzi e dei salari vengono effettuati mediante modifica di legge, anche se prima del 1964 la legge non prevedeva alcuna prescrizione per l'adeguamento e le rendite venivano modificate di tanto in tanto a seconda del bisogno con revisioni di legge (metodo speciale). Dal 1964, nella legge fu fissato solo il principio secondo cui il valore delle rendite è esaminato regolarmente in confronto con l'evoluzione della situazione economica. Per l'adeguamento era però necessaria una revisione della legge (metodo dell'adeguamento per principio). Di conseguenza, l'Assemblea federale si occupava ogni anno di progetti concernenti l'AVS. Questo sistema presentava però soprattutto due svantaggi: da un lato, si dovevano usare basi di dati risalenti a relativamente molto tempo prima e, dall'altro, l'Assemblea federale doveva deliberare sui progetti sempre in tempi molto stretti per rispettare i tempi di preparazione necessari per l'esecuzione. Il passaggio a un meccanismo automatico avrebbe agevolato sostanzialmente l'intera procedura in termini di oneri e di tempi necessari.

Durante il boom degli anni 1960 e 1970, i tassi d'inflazione fino al 10 per cento determinarono la svalutazione continua delle rendite dell'AVS e dell'AI. A fini di sgravio, nel 1966 furono introdotte le prestazioni complementari. In seguito alla votazione popolare del 3 dicembre 1972, fu modificata la Costituzione. Il nuovo articolo sulla previdenza (art. 34^{quater} vCost.) prevedeva che le rendite fossero adeguate al rincaro a intervalli regolari. L'obiettivo della modifica costituzionale era garantire che, insieme con le prestazioni complementari, le rendite coprissero in modo adeguato il fabbisogno vitale.

Nel messaggio del 7 luglio 1976[116] sulla 9ª revisione dell'AVS il Consiglio federale sottopose all'Assemblea federale l'introduzione dell'indice misto. Essendo la media dell'indice dei salari pubblicato dall'UST e l'indice nazionale dei prezzi al consumo (IPC), l'indice misto tiene adeguatamente conto dell'evoluzione dei prezzi e dei salari. Il messaggio prevedeva che l'adeguamento sarebbe stato effettuato normalmente ogni due anni: eccezionalmente prima, se l'indice dei prezzi fosse aumentato più dell'8 per cento in un anno, oppure anche dopo, se l'aumento dei prezzi non avesse raggiunto il 5 per cento in due anni. Il Consiglio federale avrebbe stabilito il momento e la precisa estensione dell'aumento.

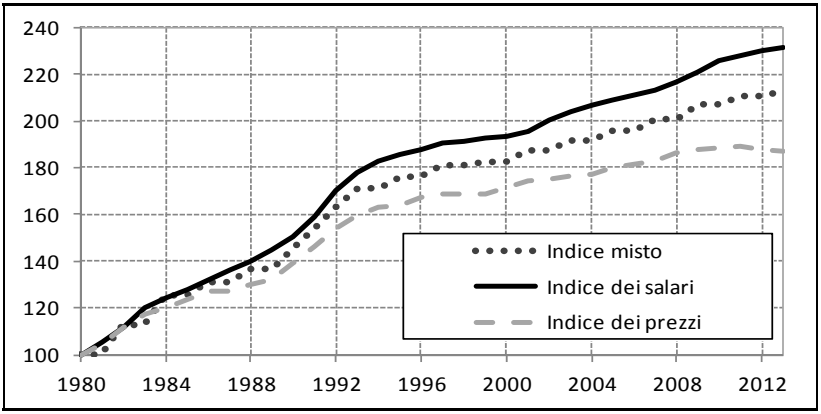
L'adeguamento delle rendite all'evoluzione dei prezzi e dei salari, disciplinato all'articolo 33ter LAVS, è entrato in vigore il 1° gennaio 1979. Dimostratosi troppo rigido in una situazione di forte inflazione, tale adeguamento è stato modificato nel 1992. Sebbene nella disposizione iniziale fosse già previsto il principio di un adeguamento ogni due anni, il Consiglio federale lasciava la possibilità di adeguare le rendite annualmente, in caso di rincaro superiore all'8 per cento nell'arco di un anno. L'aumento dell'IPC tra il 5 e il 6 per cento nel 1990–1991 ha mostrato l'inadeguatezza della disposizione summenzionata. Era necessario poter adeguare le rendite ogni anno, poiché altrimenti i beneficiari di rendite avrebbero subìto una drastica perdita del potere di acquisto. L'Assemblea federale ha pertanto deciso di abbassare al 4 per cento il limite massimo superato il quale si sarebbe proceduto a un adeguamento annuo delle rendite. Essa ha tuttavia rifiutato di stabilire un adeguamento annuale obbligatorio delle rendite, a prescindere dal tasso d'inflazione, come era stato auspicato da diverse parti.

Ripercussioni dell'indice misto

Dal 1980 al 1990 le rendite sono state adeguate ogni due anni secondo l'indice misto. Nel 1991 è stata concessa un'indennità di rincaro *una tantum* pari al 6,25 per cento della rendita annua. Dal 1993 al 2013 l'adeguamento è stato nuovamente effettuato ogni due anni.

Grafico 2-1

Andamento dell'indice misto dal 1980 al 2013



116 FF **1976** III 1

Dal grafico precedente si può constatare che la modalità di calcolo secondo l'indice misto fa sì che l'importo delle rendite non vada di pari passo con i salari, bensì cresca in generale in misura inferiore. Di conseguenza, con il tempo il tasso di sostituzione dell'AVS (costituito dal rapporto tra la rendita AVS e l'ultimo salario percepito) diminuisce. In tal modo, nonostante adeguamenti regolari delle rendite, al momento del pensionamento ogni futuro beneficiario di rendite si vedrà sostituire con la rendita AVS una parte del proprio reddito sempre più esigua rispetto ai beneficiari della classe d'età precedente. Il tasso di sostituzione AVS è diminuito di circa il 9 per cento dall'introduzione dell'indice misto, il 1° gennaio 1980.

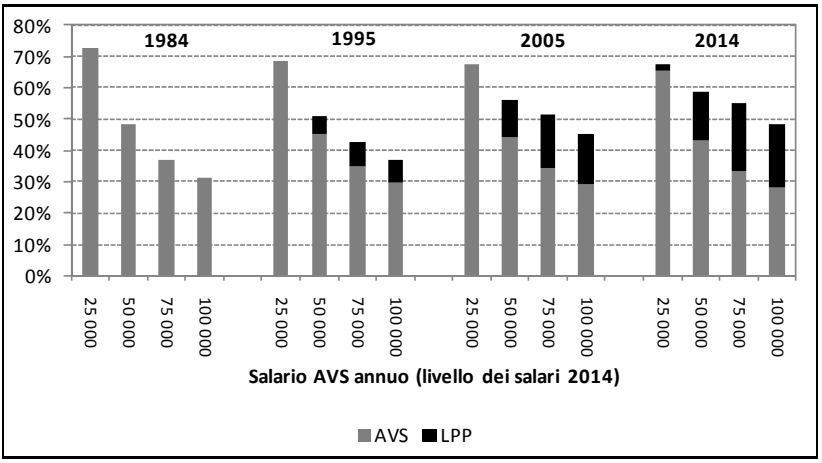
Tuttavia, se si considerano globalmente il 1° e il 2° pilastro secondo l'ordinamento vigente, l'effetto di questo calo si relativizza. Da un lato, infatti, la previdenza professionale si trova ancora in una fase di sviluppo (che terminerà nel 2025, ovvero 40 anni dopo l'entrata in vigore della LPP), il che significa che più tardi si inizia a percepire la rendita, più a lungo durerà il processo di risparmio, e quindi maggiore sarà l'importo della rendita di vecchiaia LPP. Dall'altro lato, nella LPP anche la deduzione di coordinamento aumenta in misura all'indice misto, dunque meno dell'indice dei salari. Di conseguenza, ad ogni adeguamento delle rendite AVS il salario coordinato della LPP aumenta rispetto al salario AVS, il che incide favorevolmente sul tasso di sostituzione della LPP. Questo vale però solo per i salari inferiori al salario annuo massimo soggetto all'assicurazione obbligatoria della previdenza professionale, ovvero 84 240 franchi (importo limite massimo, livello salariale 2014). In questo contesto va rilevato che nella LPP non è previsto alcun adeguamento automatico per le rendite di vecchiaia, che vengono invece adeguate all'andamento dei prezzi in funzione delle possibilità finanziare dei singoli istituti di previdenza.

Va inoltre considerato che di regola in base all'indice misto le rendite correnti aumentano in misura maggiore rispetto al rincaro, cosicché le rendite di vecchiaia AVS crescono generalmente di più rispetto alle spese per coprire il fabbisogno vitale, che seguono l'andamento del rincaro, come si può vedere nel grafico precedente.

Con il progetto si propone di rinunciare alla deduzione di coordinamento, eliminando così l'effetto appena descritto. Per questo motivo, in virtù della competenza sancita nell'articolo 9 LPP, per adeguare l'importo limite superiore del salario assicurato in futuro il Consiglio federale attribuirà maggiore importanza all'evoluzione generale dei salari.

Grafico 2-2

Andamento del tasso di sostituzione delle rendite AVS e della previdenza professionale obbligatoria in proporzione ai redditi (valore dei salari calcolato al 2014)



Il grafico precedente illustra l'andamento del tasso di sostituzione e la relazione tra le rendite AVS e quelle della previdenza professionale obbligatoria (introdotta nel 1985) per quattro livelli di reddito. Nell'arco temporale rappresentato (dal 1984 al 2014), le rendite AVS e AI sono state adeguate ai salari e ai prezzi secondo l'indice misto. Il cambiamento radicale registrato nel 2005 dal tasso di sostituzione della previdenza professionale nella fascia salariale dei 25 000 franchi è ascrivibile al fatto che precedentemente, ovvero prima della 1ª revisione LPP, questa fascia salariale non era ancora assoggettata all'assicurazione obbligatoria. Il grafico mostra inoltre che più il reddito è basso, migliore è la copertura dell'AVS, quindi tanto più elevato è il tasso di sostituzione. Viceversa, i redditi superiori ai 100 000 franchi godono di una copertura assicurativa meno buona, in quanto per le rendite dell'AVS e della previdenza professionale sono previsti dei limiti massimi.

Opzioni diverse rispetto all'indice misto

La questione degli adeguamenti delle rendite è stata analizzata approfonditamente nel quadro di revisioni precedenti. Poiché dalla sua introduzione nel 1979 l'indice misto ha dato buoni risultati, il Consiglio federale non ha mai proposto di rimettere in discussione tale principio. L'indice misto è compatibile sia con la Costituzione federale che con il diritto internazionale, soddisfacendo i requisiti posti dalla Convenzione n. 128 del 29 giugno 1967[117] concernente le prestazioni per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti e dal Codice europeo di sicurezza sociale del Consiglio d'Europa del 16 aprile 1964[118]. Il diritto internazionale esige un adeguamento proporzionato delle rendite di vecchiaia (cfr. n. 6.2.5.6). Oltre all'AVS, anche molte altre assicurazioni sociali si basano sull'indice misto. Esso viene utilizzato per il

[117] RS **0.831.105**
[118] RS **0.831.104**

calcolo delle rendite AI, che secondo l'articolo 37 capoverso 1 LAI devono corrispondere a quelle di vecchiaia dell'AVS. L'indice misto funge inoltre da valido parametro di riferimento per la previdenza professionale, l'assicurazione contro gli infortuni e le prestazioni complementari. Per quanto concerne la previdenza professionale, l'articolo 36 capoverso 1 LPP prevede l'adeguamento delle sue rendite all'evoluzione dei prezzi nello stesso momento di quello dell'AVS. Secondo l'articolo 34 capoverso 2 LAINF, anche la rendita complementare dell'assicurazione contro gli infortuni per i beneficiari di una rendita AVS o AI si basa su queste ultime. Secondo l'articolo 19 LPC, il Consiglio federale può adeguare gli importi delle spese riconosciute per il calcolo delle prestazioni complementari, tra cui rientra anche l'importo destinato alla copertura del fabbisogno generale vitale, che è determinato in funzione della rendita di riferimento. Inoltre, numerose assicurazioni sociali cantonali (p. es. le prestazioni di aiuto versate ai genitori nel Cantone di Argovia) fanno riferimento all'indice misto.

Adeguamento solo all'indice nazionale dei prezzi al consumo

Una prima opzione consiste nell'adeguamento delle rendite solo all'evoluzione dei prezzi, adeguamento sancito dalla Costituzione (art. 112 cpv. 2 lett. d Cost.) Se un adeguamento regolare delle rendite AVS e AI solo ai prezzi potrebbe far diminuire le uscite delle due assicurazioni, va però rilevato che un tale intervento è in contrasto con l'obiettivo del progetto, ovvero il mantenimento del livello attuale delle rendite. Le sue ripercussioni sono illustrate nel grafico 2-1: il tasso di sostituzione diminuirebbe due volte più velocemente.

Adeguamento solo all'indice dei salari

Una seconda opzione consiste nell'adeguamento delle rendite solo all'evoluzione dei salari, il che consentirebbe di aumentare il livello delle rendite in misura forfettaria. Il grafico 2-1 illustra l'attuazione di questa opzione per il passato. Considerando la situazione finanziaria dell'AVS, associata all'evoluzione demografica, una tale soluzione non risulta opportuna. Se le rendite fossero state adeguate solo all'indice dei salari, nel 2013 ne sarebbero conseguite maggiori spese per l'AVS pari a 3,5 miliardi. Tenuto conto di queste maggiori spese e del fatto che lo scarto della rendita rispetto all'indice dei salari è diminuito considerando globalmente il 1° e il 2° pilastro, un tale approccio non è accettabile.

Fissazione delle nuove rendite secondo l'indice dei salari e adeguamento delle rendite correnti all'indice nazionale dei prezzi al consumo

La terza opzione prevede un trattamento differenziato per le rendite correnti e per quelle nuove. Il sistema cambia infatti al passaggio da una fascia d'età alla successiva, prevedendo per ciascuna di esse rendite minime e massime diverse. Questa opzione è già stata applicata negli anni 1970, ma è stata abbandonata a partire dalla 9ª revisione dell'AVS a causa della sua mancanza di trasparenza.

2.10.2 Sostrato contributivo dell'AVS

Il postulato Humbel 12.4223 «AVS. Mantenere il sostrato contributivo», del 14 dicembre 2012, chiede al Consiglio federale di presentare un rapporto che indichi in che misura il sostrato contributivo delle assicurazioni sociali è attualmente o

potenzialmente minacciato dai nuovi sviluppi della legislazione e della giurisprudenza. L'Esecutivo è inoltre chiamato a sfruttare il proprio margine di manovra a livello di ordinanza per mantenere il sostrato contributivo e a proporre una normativa a livello di legge federale eventualmente necessaria. Il presente progetto contiene misure che soddisfano le richieste del postulato, in quanto sopprimono la deducibilità dei riscatti degli indipendenti nel 2° pilastro (cfr. n. 2.4.2.3) e limitano la compensazione delle perdite alle perdite commerciali subite e allibrate nell'anno di contribuzione in esame (cfr. n. 3.6, ad art. 9 cpv. 2 lett. c D-LAVS). La mozione 13.3664 Obbligo di versare contributi AVS sulle prestazioni delle fondazioni di previdenza a favore del personale, depositata il 16 agosto 2013 dalla CSSS-N, accolta dal Consiglio nazionale e dal Consiglio degli Stati rispettivamente il 4 dicembre 2013 e il 13 giugno 2014 e attuata per decisione del Consiglio federale del 15 ottobre 2014, comporta solo un allentamento limitato dell'obbligo contributivo in caso di licenziamento per motivi aziendali e in casi di rigore. In tal modo, si garantisce che le prestazioni dei fondi di previdenza non siano completamente esonerate dall'obbligo contributivo e il sostrato contributivo sia tutelato. Per quanto riguarda le conseguenze della Riforma II dell'imposizione delle imprese e dell'imposizione privilegiata dei dividendi per l'AVS, affrontate dal summenzionato postulato, queste non sono inaspettate. Le perdite per l'AVS sono già state trattate non solo nel messaggio e nei dibattiti parlamentari sulla Riforma II dell'imposizione delle imprese, ma anche (esplicitamente) nel libretto delle spiegazioni per la votazione sul progetto della riforma. L'imposizione parziale dei dividendi introdotta con la riforma ha anche ripercussioni negative sul gettito fiscale. Nel quadro della Riforma II dell'imposizione delle imprese sono pertanto previste misure volte a rendere meno attrattiva la percezione di dividendi, in modo da ridurre gli effetti negativi. Questo inciderà favorevolmente anche sul sostrato contributivo dell'AVS.

3 Commento ai singoli articoli

3.1 Decreto federale sul finanziamento aggiuntivo dell'AVS mediante l'aumento dell'imposta sul valore aggiunto

Art. 130 cpv. 3ter e 3^{quater}

La situazione finanziaria dell'AVS è fortemente influenzata dall'evoluzione demografica. Per colmare il deficit atteso, oltre ad adottare misure sul fronte dei contributi e delle prestazioni, è necessario prevedere un finanziamento dell'AVS tramite l'IVA. Per questo motivo, va modificato l'articolo 130 Cost.

L'accettazione da parte del Popolo e dei Cantoni, il 9 febbraio 2014, del decreto federale concernente il finanziamento e l'ampliamento dell'infrastruttura ferroviaria (FAIF), la cui entrata in vigore è prevista per il 1° gennaio 2016, comporta una modifica dell'articolo 130 Cost. È pertanto opportuno aggiungere due nuovi capoversi (cpv. 3ter e 3^{quater}) alla disposizione costituzionale in questione.

Cpv. 3ter: questo capoverso conferisce al legislatore la competenza di finanziare l'AVS mediante un aumento delle aliquote dell'IVA di 1,5 punti percentuali al massimo oltre il punto percentuale già previsto al capoverso 3.

Le aliquote dell'IVA potranno tuttavia essere aumentate solo se saranno adempiute cumulativamente le due condizioni seguenti: il principio dell'armonizzazione dell'età di riferimento degli uomini e delle donne nonché le nuove regole che limitano le condizioni per la concessione delle rendite per superstiti devono essere sanciti per legge. Queste due condizioni hanno dunque lo scopo di creare un nesso tra l'aumento dell'IVA a favore dell'AVS previsto dal decreto federale e due misure indispensabili per contribuire a mantenere stabile la situazione finanziaria dell'AVS. La restrizione posta dal decreto federale intende unicamente far sì che nella LAVS sia prevista una disposizione che concentri la concessione di tali rendite maggiormente sulle persone con compiti educativi. Il tenore della disposizione non implica dunque una disparità di trattamento tra le vedove e i vedovi: nella misura in cui questa disparità è ancora giustificata, non si propone di adeguare la regolamentazione al fine di eliminarla. Di conseguenza, per avere diritto a una rendita per vedove o per vedovi occorre che al momento del decesso del coniuge la persona superstite possa far valere lo svolgimento di compiti educativi o assistenziali. Tuttavia, per i vedovi il diritto alla rendita si estinguerà in ogni caso nel momento in cui il figlio più giovane avrà compiuto il 18° anno di età, come avviene attualmente, anche se i vedovi continueranno a svolgere i compiti assistenziali.

Vista la portata delle disposizioni transitorie relative a queste due misure, le aliquote dell'IVA potranno essere aumentate nel corso della validità di queste disposizioni. Lo scopo della nuova disposizione è creare una simmetria tra la legge federale sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 e il decreto federale sul finanziamento aggiuntivo dell'AVS mediante l'aumento dell'imposta sul valore aggiunto. Le lettere a e b creano questa relazione.

Cpv. 3quater: questo capoverso precisa che i proventi risultanti dall'aumento delle aliquote dell'IVA di cui al capoverso 3ter sono destinati esclusivamente al finanziamento dell'AVS. I nuovi introiti non saranno più esplicitamente destinati a coprire le ripercussioni dell'evoluzione demografica sull'AVS.

3.2 Codice civile (CC)

Art. 89a cpv. 6 n. 2, 2a, 14 e 24

Numeri 2 e 2a: l'articolo 89*a* capoverso 6 elenca le disposizioni della LPP applicabili anche agli istituti di previdenza che operano esclusivamente nell'ambito della previdenza sovraobbligatoria.

Nel suo tenore vigente, risalente alla 1a revisione LPP, il numero 2 è privo di oggetto, dato che il disciplinamento degli «acquisti supplementari per il prelievo anticipato della prestazione di vecchiaia» ivi citato, previsto nel quadro dell'11a revisione dell'AVS, non è entrato in vigore. Per contro, è necessario estendere il campo di applicazione a una nuova disposizione della LPP introdotta nel quadro della presente revisione.

Il progetto propone infatti di istituire un modello flessibile per la riscossione delle prestazioni di vecchiaia nella previdenza professionale, con un'età minima e un'età massima fissate nella legge. Affinché la validità di questo modello non sia limitata alla previdenza professionale obbligatoria, il campo di applicazione degli articoli 13

capoversi 3 e 4 nonché 13*a*–13*d* D-LPP deve essere esteso anche agli istituti che assicurano esclusivamente il settore sovraobbligatorio.

Queste disposizioni si riferiscono tuttavia solo agli istituti di previdenza nei cui regolamenti è previsto un diritto alle prestazioni di vecchiaia. Non sono quindi interessati, ad esempio, i fondi padronali.

Numero 14: affinché la disposizione relativa al calcolo dei contributi di rischio in caso di decesso e invalidità secondo principi collettivi sia applicabile anche agli istituti di previdenza che operano esclusivamente nel settore sovraobbligatorio della previdenza professionale, occorre inserire l'articolo 65 capoverso 2bis D-LPP nell'elenco dell'articolo 89*a* capoverso 6 CC.

Numero 24: finora gli istituti di previdenza che operano esclusivamente nel settore sovraobbligatorio della previdenza professionale non potevano fondarsi sull'articolo 87 LPP per evitare ad esempio la riscossione ingiustificata di prestazioni. Non tutti gli istituti che rientrano nel campo di applicazione dell'articolo 89*a* capoverso 6 CC hanno bisogno di questa possibilità. È tuttavia opportuno prevederla non solo per gli istituti che attuano la LPP, ma anche per quelli che prevedono il versamento di rendite per tutta la vita. Un'esigenza particolare si presenta anche per gli istituti vincolati da un contratto collettivo di lavoro, come ad esempio la Fondazione FAR nel settore dell'edilizia principale (cfr. commento all'art. 1 cpv. 4 D-LFLP). Per gli istituti di questo genere è molto opportuno prevedere una tale possibilità anche per la fissazione e la riscossione dei contributi.

3.3 Legge sull'IVA (LIVA)

Art. 25 cpv. 1, 2, frase introduttiva, e 4, primo periodo

In virtù della competenza conferita dall'articolo 130 capoverso 3ter D-Cost., le aliquote dell'IVA sono aumentate in modo proporzionale (ovvero mantenendo il rapporto tra di esse) di 1 punto percentuale al fine di garantire il finanziamento dell'AVS. L'aumento riguarda tutte e tre le aliquote: l'aliquota normale, quella ridotta per i beni di prima necessità e quella speciale sulle prestazioni nel settore alberghiero, se questa sarà mantenuta oltre il 31 dicembre 2017, data di scadenza della sua validità[119]. Le aliquote proposte sono le seguenti: 8,7 per cento per l'aliquota normale, 2,8 per cento per l'aliquota ridotta e 4,1 per cento per l'aliquota speciale. Queste aliquote tengono conto dell'1 per mille concesso a favore dell'infrastruttura ferroviaria, che sarà in vigore dal 1° gennaio 2018 (art. 196 n. 14 cpv. 4 Cost.). Non viene invece considerato l'aumento dell'IVA generato dal finanziamento aggiuntivo dell'AI, dato che questo scadrà il 31 dicembre 2017.

Inoltre, il capoverso 1 è parzialmente riformulato, dato che dal punto di vista della tecnica legislativa la riserva attualmente contenuta nello stesso articolo è superflua. Si tratta pertanto di una modifica formale, che non incide sul senso materiale della disposizione.

119 RU **2013** 3505

Art. 28 cpv. 2

I contribuenti che acquistano prodotti naturali presso produttori (agricoltori, commercianti di bestiame ecc.) non assoggettati all'imposta possono dedurre una parte dell'importo fatturato loro per tali acquisti a titolo di imposta precedente. Un aumento delle aliquote d'imposta comporta la necessità di adeguare la percentuale dell'importo fatturato deducibile. Questa va quindi portata al 3 per cento. In questo contesto si tiene conto dell'1 per mille concesso a favore dell'infrastruttura ferroviaria, che sarà in vigore dal 1° gennaio 2018 (art. 196 n. 14 cpv. 4 Cost.). Non viene invece considerato l'aumento dell'IVA generato dal finanziamento aggiuntivo dell'AI, dato che questo scadrà il 31 dicembre 2017.

Art. 37 cpv. 1

I contribuenti la cui cifra d'affari annua e il cui debito fiscale di un anno non superano i valori fissati per legge possono applicare per il rendiconto il metodo delle aliquote saldo. L'aumento delle aliquote d'imposta comporta la necessità di adeguare i limiti dei due parametri summenzionati per l'applicazione di tale metodo. Il limite della cifra d'affari passerà a 5,055 milioni di franchi e quello del debito fiscale a 115 000 franchi. Questo limite tiene conto dell'1 per mille concesso a favore dell'infrastruttura ferroviaria, che sarà in vigore dal 1° gennaio 2018 (art. 196 n. 14 cpv. 4 Cost.). Non viene invece considerato l'aumento dell'IVA generato dal finanziamento aggiuntivo dell'AI, dato che questo scadrà il 31 dicembre 2017.

Art. 55 Aliquote d'imposta

In virtù della competenza conferita dall'articolo 130 capoverso 3ter D-Cost., le aliquote dell'IVA sono aumentate in modo proporzionale (ovvero mantenendo il rapporto tra di esse) di 1 punto percentuale al fine di garantire il finanziamento dell'AVS. L'aumento riguarda l'aliquota normale e quella ridotta per i beni di prima necessità. Le aliquote proposte sono le seguenti: 8,7 per cento per l'aliquota normale e 2,8 per cento per l'aliquota ridotta. Queste aliquote tengono conto dell'1 per mille concesso a favore dell'infrastruttura ferroviaria, che sarà in vigore dal 1° gennaio 2018 (art. 196 n. 14 cpv. 4 Cost.). Non viene invece considerato l'aumento dell'IVA generato dal finanziamento aggiuntivo dell'AI, dato che questo scadrà il 31 dicembre 2017.

Inoltre, il capoverso 1 è parzialmente riformulato, dato che la riserva attualmente contenuta nello stesso articolo è superflua. Come per l'articolo 25 capoverso 1, si tratta di una modifica formale e non materiale.

3.4 Legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD)

Art. 37b cpv. 1, primo periodo

Per tutta la previdenza professionale agevolata a livello fiscale d'ora in poi l'età minima per la riscossione delle prestazioni di vecchiaia sarà di 62 anni. Le agevolazioni fiscali di cui all'articolo 37*b* erano state introdotte specificamente per i lavoratori indipendenti che nel corso della loro attività lucrativa non avevano costituito né un 2° pilastro né un pilastro 3a e la cui previdenza per la vecchiaia è dunque rappresentata dal valore dell'esercizio o della liquidazione. Per garantire loro la parità di

trattamento con le persone che avevano accumulato averi previdenziali nel 2° pilastro o nel pilastro 3a, era stato consentito a tali indipendenti di beneficiare a posteriori di agevolazioni fiscali analoghe. Per gli stessi motivi di parità di trattamento, ora occorre però che anche ai lavoratori indipendenti sia applicata la stessa età minima per sapere a partire da quando la cessazione definitiva dell'attività lucrativa possa essere considerata come un pensionamento. Anche per queste persone, dunque, in futuro dovrà valere di regola l'età minima di 62 anni, invece di quella attuale di 55, affinché esse possano beneficiare delle agevolazioni fiscali menzionate nell'articolo. Il rinvio diretto all'articolo 13 capoverso 3 LPP permette di considerare anche la competenza del Consiglio federale di autorizzare in via eccezionale un'età minima inferiore. Ad esempio, se per motivi di pubblica sicurezza fosse necessaria un'età minima inferiore, questa eccezione dovrebbe essere valida in egual misura sia per i lavoratori indipendenti che per quelli dipendenti, con o senza 2° pilastro. Analogamente alla regolamentazione transitoria prevista per gli assicurati affiliati presso un istituto di previdenza, la disposizione transitoria della presente modifica fissa un periodo transitorio di cinque anni durante il quale resta applicabile il disciplinamento previgente.

Art. 205d Disposizione transitoria della modifica del …

In sintonia con la lettera d (Adeguamento delle disposizioni regolamentari all'età minima legale) delle disposizioni transitorie della modifica apportata alla LPP nel quadro della riforma della previdenza per la vecchiaia 2020, alle persone che al momento dell'entrata in vigore della presente modifica di legge esercitano un'attività lucrativa indipendente resta applicabile ancora per cinque anni da tale data l'articolo 37*b* capoverso 1 primo periodo nella versione del 23 marzo 2007.

3.5 Legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID)

Art. 11 cpv. 5, primo periodo

Per gli stessi motivi esposti in riferimento all'articolo 37*b* capoverso 1 LIFD occorre adeguare anche questo articolo 11 capoverso 5.

Art. 78f Disposizione transitoria della modifica del …

In sintonia con la lettera d (Adeguamento delle disposizioni regolamentari all'età minima legale) delle disposizioni transitorie della modifica apportata alla LPP nel quadro della riforma della previdenza per la vecchiaia 2020, alle persone che al momento dell'entrata in vigore della presente modifica di legge esercitano un'attività lucrativa indipendente, resta applicabile ancora per cinque anni da tale data l'articolo 11 capoverso 5 primo periodo nella versione del 23 marzo 2007.

3.6 Legge federale su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS)

Art. 1a –1d

L'articolo 1*a* è divenuto sempre più ampio ad ogni revisione di legge. Attualmente, le condizioni per l'assoggettamento all'assicurazione obbligatoria sono oggetto di un unico articolo, che disciplina al contempo le relative eccezioni nonché la continuazione dell'assicurazione e l'adesione ad essa. Per rendere più comprensibili le regole sull'assoggettamento, occorre modificare la sistematica della legge. La presente revisione prevede che ogni principio sia disciplinato in un articolo a sé stante; il contenuto dell'articolo 1*a* vigente è pertanto suddiviso come segue:

- Articolo 1*a* Assicurazione obbligatoria
- Articolo *1b* Eccezioni all'assicurazione obbligatoria
- Articolo 1*c* Continuazione dell'assicurazione
- Articolo 1*d* Adesione all'assicurazione

Art. 1a Assicurazione obbligatoria

L'articolo 1*a* D-LAVS definisce la cerchia di persone assicurate obbligatoriamente, riprendendo concettualmente il contenuto dei capoversi 1 e 1bis dell'articolo 1*a* vigente. Dal punto di vista del contenuto sono tuttavia previste al contempo alcune modifiche:

Lett. a: d'ora in poi dovranno essere assicurate obbligatoriamente nell'AVS in base al criterio del domicilio solo le persone che non esercitano un'attività lucrativa né in Svizzera né in un altro Stato. Le persone domiciliate in Svizzera che lavorano in uno Stato non contraente (Stato con cui la Svizzera non ha stipulato una convenzione di sicurezza sociale) non dovranno più essere assoggettate all'assicurazione obbligatoria in Svizzera. In tal modo, si tiene conto della realtà economica attuale e del principio del luogo di lavoro, generalmente applicato nei rapporti internazionali (come in tutte le convenzioni di sicurezza sociale e gli accordi sulla libera circolazione delle persone con gli Stati membri dell'UE e dell'AELS; cfr. n. 6.2.4), e si evita un cumulo di oneri troppo gravosi dovuto all'obbligo contributivo. In futuro non sussisterà più, ad esempio, l'obbligo di pagare contributi per un datore di lavoro svizzero che versa già contributi (molto elevati) in uno Stato non contraente – come ad esempio la Cina – per un salariato che non ha lasciato il suo domicilio in Svizzera (fermo restando che sarà possibile la continuazione dell'assicurazione in virtù dell'art. 1*c* cpv. 1 lett. b). Inoltre, molte persone che lavorano in uno Stato non contraente non sanno assolutamente di essere assicurate (anche) nell'AVS e dunque non si annunciano presso la cassa di compensazione competente in virtù del criterio del domicilio. Questa non è in condizioni di constatare le attività lucrative svolte all'estero e può registrare solo le persone che comunicano la loro attività professionale in uno Stato non contraente. Le casse di compensazione ricevono una comunicazione fiscale unicamente per le persone soggette all'imposizione secondo il dispendio (imposizione forfettaria). Nella maggior parte dei casi, tuttavia, queste persone non sono assoggettate all'AVS, bensì assicurate nello Stato contraente in questione in virtù dell'Accordo di libera circolazione delle persone con l'UE o l'AELS oppure di convenzioni di sicurezza sociale.

Lett. b: dal punto di vista materiale, la disposizione del disegno riprende integralmente quella vigente.

Lett. c: l'articolo 1*a* capoverso 1 lettera c n. 1 LAVS disciplina l'assicurazione obbligatoria dei cittadini svizzeri che lavorano all'estero al servizio della Confederazione. Nella versione tedesca, è apportata una modifica puramente redazionale. In base alla corrispondente disposizione del disegno, le persone summenzionate saranno assicurate obbligatoriamente nell'AVS solo se, in virtù di immunità e privilegi, saranno esonerate dalle norme giuridiche del luogo di lavoro, conformemente al diritto internazionale (in particolare alla Convenzione di Vienna del 18 aprile 1961[120] sulle relazioni diplomatiche e alla Convenzione di Vienna del 24 aprile 1963[121] sulle relazioni consolari). Di conseguenza, la cerchia di persone interessate sarà circoscritta a quelle che non potranno essere assicurate obbligatoriamente all'estero in virtù della loro attività ufficiale per la Confederazione e necessitano pertanto di un'assicurazione nell'AVS. D'altra parte, però, il campo di applicazione della disposizione viene esteso, dal momento che dovranno essere assicurati obbligatoriamente nell'AVS non solo i cittadini svizzeri, ma anche quelli di Stati membri dell'UE e dell'AELS. In tal modo, si tiene conto del crescente ricorso a specialisti provenienti da questi Paesi, nonché del fatto che attualmente anche i cittadini stranieri al servizio della Confederazione godono di immunità e privilegi.

Il disciplinamento vigente previsto all'articolo 1*a* capoverso 1 lettera c numero 3 LAVS (in base al quale i cittadini svizzeri che lavorano all'estero al servizio di organizzazioni private di assistenza sostenute in modo sostanziale dalla Confederazione conformemente all'articolo 11 della legge federale del 19 marzo 1976[122] su la cooperazione allo sviluppo e l'aiuto umanitario internazionali) non ha dato buoni risultati e viene pertanto abrogato. Questo interessa le organizzazioni che sono regolarmente legate alla Direzione dello sviluppo e della cooperazione (DSC) mediante i contratti programmatici. Tali contratti sono rinegoziati ogni quattro anni; benché di regola essi siano rinnovati, tuttavia non tutti lo sono. Di conseguenza, non è possibile garantire la continuità dell'assicurazione nell'AVS, il che causa incertezza giuridica. Inoltre, la regolamentazione vigente ha determinato una disparità di trattamento tra i collaboratori delle organizzazioni di assistenza, dal momento che possono essere assicurati solo i cittadini svizzeri, ma non quelli stranieri, cui tuttavia queste organizzazioni fanno sempre più spesso ricorso. Inoltre, si è sempre contestata una disparità di trattamento tra i vari datori di lavoro, proprio in considerazione dei criteri non del tutto chiari. Infine, le organizzazioni di assistenza sono oggi imprese professionali, in condizioni di garantire un'assicurazione sufficiente ai loro collaboratori su base privata.

I collaboratori di organizzazioni di assistenza hanno tuttavia la possibilità, a prescindere dalla loro cittadinanza, di continuare ad essere assicurati nell'AVS, se dimostrano di avere un legame sufficientemente forte con la Svizzera (periodo assicurativo precedente di tre anni; cfr. art. 1*c* D-LAVS).

Lett. d: i familiari senza attività lucrativa che accompagnano all'estero gli assicurati secondo l'articolo 1*a* lettera c o che nascono all'estero non sono assicurati all'estero in virtù di immunità e privilegi propri, ragion per cui anch'essi devono essere fatti rientrare nella copertura offerta dall'assicurazione obbligatoria dell'AVS. Nel diritto

120 RS **0.191.01**
121 RS **0.191.02**
122 RS **974.0**

vigente, l'adesione all'assicurazione è prevista all'articolo 1*a* capoverso 4 lettera c LAVS.

Lett. e: la disposizione proposta nel disegno corrisponde integralmente al vigente articolo 1*a* capoverso 1 lettera c numero 2 LAVS. Allo stato attuale, solo il Comitato internazionale della Croce Rossa (CICR) e della Mezzaluna Rossa soddisferebbero le esigenze legali previste (cfr. art. 1 OAVS).

Art. 1b Eccezioni all'assicurazione obbligatoria

L'articolo 1*b* D-LAVS riprende le eccezioni all'assicurazione obbligatoria previste nel vigente articolo 1*a* capoverso 2 LAVS, adeguandone al contempo il tenore al fine di tener conto dell'evoluzione degli ultimi anni. Ormai superata è l'eccezione prevista al vigente articolo 1*a* capoverso 2 lettera b per le persone che partecipano ad un'assicurazione statale estera per la vecchiaia e per i superstiti, per le quali l'assicurazione obbligatoria costituirebbe un doppio onere che non si potrebbe equamente imporre. La Svizzera ha infatti concluso numerose convenzioni di sicurezza sociale, il che ha permesso di ridurre i casi di persone assoggettate all'assicurazione obbligatoria in due o più Stati simultaneamente. Inoltre, l'eliminazione del domicilio quale criterio di assoggettamento obbligatorio in Svizzera (cfr. art. 1*a* lett. a D-LAVS) e quella dell'assicurazione obbligatoria per i cittadini svizzeri al servizio di organizzazioni private di assistenza (cfr. art. 1*a* lett. c D-LAVS) renderanno privo di oggetto il criterio di esonero dalla doppia imposizione.

Lett. a: questa disposizione riguarda i cittadini stranieri che fruiscono di immunità e privilegi secondo la legge del 22 giugno 2007[123] sullo Stato ospite (LSO). Attualmente, per queste persone è prevista un'eccezione assoluta dall'obbligo di assicurazione in virtù dell'articolo 1*a* capoverso 2 lettera a LAVS. Il disciplinamento proposto nel quadro della presente revisione circoscrive il campo di applicazione di questa eccezione all'attività svolta in veste ufficiale, introducendo al contempo una regolamentazione per la situazione dei familiari delle persone interessate. In base alle nuove circostanze venutesi a creare con il passare del tempo, infatti, si è constatato che talvolta le persone che godono di immunità e privilegi esercitano anche un'attività accessoria (p. es. insegnamento universitario) e i familiari al seguito, in particolare i coniugi, svolgono un'attività lucrativa nello Stato ospite. Nella prassi, si è già tenuto conto di questo sviluppo, come dimostrano l'articolo 21 capoverso 4 e l'articolo 22 capoverso 4 dell'ordinanza del 7 dicembre 2007[124] sullo Stato ospite (OSOsp), secondo cui le persone che fruiscono di privilegi e immunità non ne beneficiano per queste attività, il che comporta tra l'altro il loro assoggettamento al diritto svizzero delle assicurazioni sociali. Per poter svolgere un'attività lucrativa è necessaria un'autorizzazione in tal senso del Dipartimento degli affari esteri (DFAE).

Fatti salvi eventuali accordi internazionali prioritari di tenore diverso, l'eccezione dall'obbligo di assicurazione non si applica in generale, ma è limitata alle attività svolte in veste ufficiale per un beneficiario istituzionale. Questo è in sintonia con la Convenzione di Vienna sulle relazioni diplomatiche[125] (art. 33) e la Convenzione di Vienna sulle relazioni consolari[126] (art. 48), che prevedono l'esonero dalle norme di

123 RS **192.12**
124 RS **192.121**
125 RS **0.191.01**
126 RS **0.191.02**

sicurezza sociale in vigore nello Stato accreditatario solo per quanto concerne i servizi resi allo Stato accreditante. Per questo motivo, di regola il reddito delle attività lucrative accessorie è soggetto alle disposizioni legali in materia di contributi.

Il disciplinamento previsto nel disegno precisa inoltre che i familiari al seguito sono esclusi dall'assicurazione obbligatoria solo se non esercitano un'attività lucrativa.

Lett. b: la categoria di persone menzionata in questa disposizione corrisponde esattamente a quella definita dal vigente articolo 1*a* capoverso 2 lettera c LAVS.

Si propone di rinunciare a una norma di competenza specifica per il disciplinamento dei dettagli da parte del Consiglio federale, poiché a tal fine è sufficiente la norma di competenza generale prevista all'articolo 154 capoverso 2.

Art. 1c Continuazione dell'assicurazione

Cpv. 1 e 2: in base al disciplinamento vigente, la continuazione dell'assicurazione, disciplinata all'articolo 1*a* capoverso 3 LAVS, è prevista (a condizione che abbiano totalizzato un periodo assicurativo precedente di cinque anni) per due categorie di persone distinte, segnatamente:

- le persone che lavorano all'estero per conto di un datore di lavoro con sede in Svizzera, se questi dà il proprio consenso (art. 1*a* cpv. 3 lett. a LAVS); e
- gli studenti senza attività lucrativa che lasciano il loro domicilio in Svizzera per dedicarsi a una formazione all'estero, fino al compimento dei 30 anni (art. 1*a* cpv. 3 lett. b LAVS).

L'articolo 1*c* D-LAVS riprende solo in parte questa regolamentazione. Esso, infatti, non menziona più la possibilità di continuare ad essere assicurati per gli studenti residenti all'estero, dal momento che dal 2001, anno in cui è stata introdotta la possibilità di continuazione dell'assicurazione, questa opportunità non è quasi mai stata sfruttata (risultano 12 richieste di affiliazione dal 2001 al 2013 e 9 affiliati ancora attivi nel primo trimestre 2013). Considerando il fatto che gli studenti che si recano all'estero mantengono generalmente il loro domicilio in Svizzera in applicazione dell'articolo 23 capoverso 1 CC (la dimora a scopo di formazione non costituisce di per sé domicilio) e che molti di loro esercitano un'attività lucrativa all'estero – ragion per cui non soddisfano più le condizioni necessarie per continuare ad essere assicurati –, il campo di applicazione di questa disposizione è praticamente inesistente.

Per contro, la possibilità di continuazione dell'assicurazione attualmente prevista per le persone che lavorano all'estero per conto di un datore di lavoro con sede in Svizzera deve essere non solo mantenuta con l'articolo 1*c* capoverso 1 lettera a D-LAVS, ma addirittura estesa, riducendo il periodo assicurativo precedente richiesto a tre anni.

Inoltre, l'articolo 1*c* capoverso 1 D-LAVS estende la continuazione dell'assicurazione ad altre due categorie di persone, che attualmente rientrano nel campo di applicazione, rispettivamente, dell'assicurazione obbligatoria e dell'adesione all'assicurazione:

- la *lettera b* dà l'opportunità di continuare ad essere assicurate alle persone che, in seguito alla modifica dell'articolo 1*a* capoverso 1 lettera a proposta, non sono più assicurate obbligatoriamente in base al domicilio, in quanto,

con il disciplinamento proposto nel quadro del presente progetto, il domicilio rappresenta un criterio per l'assoggettamento all'assicurazione obbligatoria solo se la persona interessata non esercita un'attività lucrativa in alcun Paese. In base al disegno, d'ora in poi l'esonero dall'assoggettamento all'assicurazione obbligatoria in base al domicilio si giustificherà non solo in virtù di convenzioni internazionali (come accade già attualmente), ma anche, in generale, in caso di svolgimento di un'attività lucrativa all'estero. Il campo di applicazione va pertanto esteso a tutti i casi in cui non sussiste l'obbligo di assicurazione in Svizzera in virtù dell'esercizio di un'*attività lucrativa all'estero*. Al fine di armonizzare il disciplinamento della continuazione dell'assicurazione, la vigente adesione all'assicurazione è convertita in una continuazione dell'assicurazione con un periodo assicurativo precedente di tre anni.

– La *lettera c* riguarda le persone che non svolgono un'attività lucrativa, ma accompagnano all'estero i loro coniugi che vi lavorano per conto di un datore di lavoro con sede in Svizzera. Attualmente queste persone possono decidere di aderire all'assicurazione in virtù dell'articolo 1*a* capoverso 4 lettera c LAVS. Con il disciplinamento proposto, l'adesione all'assicurazione vigente per i coniugi senza attività lucrativa è convertita in una continuazione dell'assicurazione con un periodo assicurativo precedente di tre anni. Questa modifica intende garantire la parità di trattamento tra i coniugi nei casi in cui uno lavori all'estero per un datore di lavoro con sede in Svizzera e continui ad essere assicurato, dato che entrambi dovranno soddisfare la condizione di un periodo assicurativo precedente. Inoltre, si intende precisare a livello di legge che le persone interessate devono accompagnare all'estero i loro coniugi che esercitano un'attività lucrativa, il che è attualmente sancito solo a livello d'ordinanza.

Cpv. 3: per il disciplinamento dei dettagli, come nel caso delle attuali possibilità di continuazione dell'assicurazione (cfr. art. 1*a* cpv. 5 LAVS), occorre conferire un'apposita competenza al Consiglio federale.

Art. 1d Adesione all'assicurazione

Attualmente l'adesione all'assicurazione comprende tre fattispecie diverse, disciplinate all'articolo 1*a* capoverso 4 lettere a–c LAVS. I casi previsti alle lettere a e c sono sostanzialmente ripresi nel disciplinamento proposto della continuazione dell'assicurazione di cui all'articolo 1*c* capoverso 1 lettere b e c D-LAVS.

L'articolo 1*d* capoverso 1 D-LAVS riprende, invariata, la regolamentazione dell'adesione all'assicurazione di cui all'articolo 1*a* capoverso 4 lettera b LAVS. L'adesione all'assicurazione sarà possibile per i cittadini svizzeri impiegati presso beneficiari istituzionali, come ad esempio l'Organizzazione mondiale del commercio (OMC). Dato che le modalità sono disciplinate negli scambi di lettere sugli accordi di sede, una norma di delega a favore del Consiglio federale, come quella attualmente prevista all'articolo 1*a* capoverso 5 LAVS anche per l'adesione all'assicurazione, non risulta più giustificata.

Art. 2 cpv. 1bis e 5bis

Cpv. 1bis: attualmente, essendo previsto un periodo assicurativo precedente di cinque anni, l'affiliazione all'assicurazione facoltativa è possibile solo per i figli che hanno già compiuto i cinque anni. In base al diritto vigente, i figli nati all'estero o che non hanno compiuto i 5 anni prima della loro partenza all'estero non possono aderire all'assicurazione facoltativa. D'ora in poi, tutti i figli dovranno essere trattati allo stesso modo. I figli che accompagnano all'estero (almeno) un genitore assicurato hanno diritto ai provvedimenti d'integrazione dell'assicurazione invalidità svizzera al massimo fino all'età di 20 anni (art. 9 cpv. 2 LAI). È pertanto necessaria una regolamentazione solo dal momento in cui i figli iniziano ad essere soggetti all'obbligo contributivo in virtù dell'articolo 3 LAVS (ovvero al compimento dei 18 anni in caso di svolgimento di un'attività lucrativa o, in caso contrario, dal 1° gennaio successivo al compimento dei 20 anni). Da quel momento, sarà nuovamente possibile inoltrare una richiesta di adesione all'assicurazione facoltativa. A tal fine, saranno computati i periodi assicurativi precedenti del genitore che i figli accompagnano all'estero, se il genitore in questione è assicurato nell'AVS obbligatoriamente in virtù dell'articolo 1*c* capoverso 1 lettera a o di una convenzione internazionale (distacco) oppure facoltativamente in virtù dell'articolo 2 capoverso 1. In virtù dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone, i figli domiciliati in uno Stato membro dell'UE sono assicurati nel loro Stato di domicilio e non sono interessati dalla nuova regolamentazione.

Cpv. 5bis: la Guardia svizzera pontificia è impiegata direttamente dal Papa. Non si tratta di un corpo armato straniero ai sensi del Codice penale militare, bensì di un semplice corpo di polizia. Per prestare servizio presso la Guardia svizzera non occorre pertanto l'autorizzazione del Consiglio federale. La durata minima di servizio presso la Guardia svizzera è di 25 mesi. Secondo i dati statistici disponibili, l'80 per cento delle Guardie resta meno di tre anni in Vaticano. Ogni anno vengono impiegate tra 30 e 35 nuove Guardie e lo stesso numero lascia il servizio. La Guardia svizzera conta circa 130 uomini.

Dato che risiedono in Vaticano, esercitano la loro attività in questo Stato e non sono al servizio della Confederazione, le Guardie non sono assicurate obbligatoriamente nell'AVS/AI, ma possono comunque aderirvi facoltativamente. Disponendo generalmente di risorse economiche modeste, le Guardie trovano spesso molto onerosa l'assicurazione facoltativa, in aggiunta ai contributi sociali che devono pagare nello Stato del Vaticano. Al fine di ridurre l'onere contributivo a loro carico (il che può tuttavia comportare anche una riduzione della futura rendita di vecchiaia e di un'eventuale rendita in caso di decesso o invalidità), con la presente revisione si propone che in futuro le Guardie siano considerate come persone senza attività lucrativa. Questa modifica si applicherà a tutti coloro che al momento dell'entrata in vigore della riforma presteranno servizio presso la Guardia svizzera e saranno già affiliati facoltativamente all'assicurazione AVS/AI. La loro situazione sarà modificata automaticamente dalla Cassa svizzera di compensazione. Alle Guardie che al momento dell'entrata in vigore della legge federale sulla previdenza per la vecchiaia 2020 non saranno affiliate facoltativamente all'AVS/AI e per le quali sarà già scaduto il termine di adesione di un anno, non sarà concesso un nuovo termine, ragion per cui esse non disporranno di un'altra possibilità di aderire all'assicurazione AVS/AI facoltativa.

Art. 3 cpv. 1 e 1bis

L'articolo 3 LAVS disciplina l'obbligo contributivo degli assicurati. L'articolo 3 capoverso 1 D-LAVS riprende integralmente il disciplinamento vigente relativo all'obbligo contributivo delle persone che non esercitano un'attività lucrativa.

La durata di tale obbligo è regolamentata separatamente nel capoverso 1bis introdotto nell'articolo 3 D-LAVS. Se attualmente questa categoria di assicurati è tenuta al pagamento dei contributi fino al raggiungimento dell'età ordinaria di pensionamento (64 anni per le donne e 65 per gli uomini), con il disciplinamento proposto l'obbligo contributivo durerà per principio fino al raggiungimento dell'età di riferimento di 65 anni per entrambi i sessi (lett. a). Dato che l'età di riferimento per le donne sarà aumentata progressivamente, conformemente alle disposizioni transitorie, anche il prolungamento dell'obbligo contributivo per le donne della generazione di transizione sarà graduale (cfr. in proposito commento alle disposizioni transitorie). Tuttavia, se un assicurato riscuoterà anticipatamente una rendita intera di vecchiaia, non sarà più tenuto al pagamento dei contributi in qualità di persona senza attività lucrativa (lett. b). Ciò significa che, nel caso in cui continui a svolgere un'attività lucrativa, continuerà a pagare i contributi in funzione del reddito con essa conseguito, ma non potrà più essere obbligato a versare contributi quale persona senza attività lucrativa, in virtù del calcolo comparativo secondo l'articolo 10 capoverso 1 LAVS in combinato disposto con l'articolo 28bis OAVS. Gli assicurati che riscuoteranno solo una parte della rendita continueranno invece ad essere soggetti all'obbligo contributivo secondo le regole generali, a prescindere dal fatto che esercitino o meno un'attività lucrativa.

Art. 4 Calcolo dei contributi

L'articolo 4 LAVS contiene due capoversi. Il primo sancisce il principio del calcolo dei contributi in percentuale del reddito, mentre il secondo definisce in che misura il Consiglio federale può prevedere eccezioni. Queste riguardano i redditi provenienti da attività lucrative esercitate all'estero e la franchigia per i beneficiari di rendita. Nel quadro della presente revisione si propone di sopprimere entrambe le eccezioni, cosicché nell'articolo 4 D-LAVS resterà solo il contenuto del capoverso 1 vigente.

La soppressione dell'eccezione di cui all'articolo 4 capoverso 2 lettera a LAVS, in base alla quale non vanno riscossi contributi AVS sui redditi provenienti da attività lucrative esercitate all'estero, è una conseguenza della nuova regolamentazione dell'assoggettamento all'assicurazione stabilito con la revisione. Per quanto riguarda la soppressione della franchigia per i beneficiari di rendita, attualmente applicata in virtù dell'articolo 4 capoverso 2 lettera b LAVS, si rimanda a quanto esposto al numero 2.1.3.6 (Computo dei contributi pagati dopo il raggiungimento dell'età di riferimento e soppressione della franchigia dell'AVS).

Art. 5 cpv. 3 lett. b

L'articolo 5 LAVS disciplina la riscossione dei contributi sui redditi di attività dipendenti e in particolare, al capoverso 3, il caso dei familiari che lavorano nell'azienda di famiglia. La lettera b contempla la situazione di tali familiari dopo il raggiungimento dell'età di pensionamento. In considerazione dell'aumento dell'età di pensionamento per le donne e della fissazione di un'età di riferimento unica a 65 anni, in questa disposizione del disegno il limite di età sarà modificato.

Art. 8 Contributi sul reddito di un'attività lucrativa indipendente
1. Regola

L'articolo 8 LAVS contiene le regole fondamentali per la riscossione dei contributi sui redditi di attività lucrative indipendenti.

Cpv. 1: nel suo tenore vigente, il capoverso 1 contempla due privilegi in materia di contributi a favore degli indipendenti, segnatamente la fissazione di un tasso di contribuzione pari al 7,8 per cento e la cosiddetta «tavola scalare», in base alla quale i redditi che rientrano in una determinata fascia beneficiano dell'applicazione di un tasso di contribuzione che può scendere fino al 4,2 per cento. Con la presente revisione si propone di sopprimere entrambi i privilegi (cfr. n. 2.4.2.2 Allineamento del tasso di contribuzione e n. 2.4.2.1 Soppressione della tavola scalare). Di conseguenza, anche la regolamentazione dell'arrotondamento, attualmente necessaria per motivi tecnici per l'applicazione della tavola scalare decrescente, risulterà superflua. Il disciplinamento proposto al capoverso 1 del disegno contempla pertanto un tasso di contribuzione unico dell'8,4 per cento, che corrisponde alla quota totale applicata ai redditi da attività lucrativa dipendente. La riscossione di un importo minimo al fine di evitare lacune contributive, attualmente prevista all'articolo 8 capoverso 2 LAVS, sarà integrata nell'articolo 8 capoverso 1 D-LAVS.

Cpv. 2: questo capoverso riprende, riformulandola, la regolamentazione vigente delle eccezioni. Si tratta di esonerare dal pagamento dell'importo minimo solo gli assicurati che esercitano un'attività accessoria indipendente, a condizione che essi abbiano già versato contributi in misura sufficiente sul loro reddito dell'attività dipendente. Secondo il nuovo tenore della disposizione, però, sul reddito dell'attività indipendente dovranno pagare il tasso di contribuzione aggiornato, pari all'8,4 per cento.

Art. 9 cpv. 2 e 2bis

Per il calcolo del reddito soggetto a contribuzione in caso di attività lucrativa indipendente, l'articolo 9 capoverso 2 LAVS prevede un elenco di possibili deduzioni dal reddito lordo. Il tenore vigente riprende in gran parte quello dell'atto normativo antecedente la LIFD, ovvero il decreto federale concernente la riscossione di un'imposta federale diretta (DIFD; art. 22 cpv. 1). Per armonizzarlo alla legislazione fiscale vigente in materia (art. 27 cpv. 1 e 2 LIFD), nel quadro della presente revisione si propone di riprenderne la terminologia. Questo è necessario anche in considerazione del fatto che per l'accertamento del reddito di un'attività lucrativa indipendente l'AVS fa riferimento alla legislazione fiscale (art. 9 cpv. 3 LAVS). Gli adeguamenti sono principalmente di natura formale e non hanno praticamente alcuna ripercussione finanziaria.

In sintonia con la LIFD, all'articolo 9 capoverso 2 D-LAVS si modifica il primo periodo aggiungendo che dal reddito lordo sono dedotte «le spese aziendali e professionali giustificate». L'aggiunta finale, che specifica cosa rientra «in particolare» tra le deduzioni, chiarisce che l'elenco che segue non è esaustivo. Di conseguenza, è abrogato l'ultimo periodo del vigente articolo 9 capoverso 2 LAVS, in virtù del quale il Consiglio federale può accordare altre deduzioni dal reddito lordo. In passato sono state gradualmente soppresse tutte le deduzioni disciplinate a livello d'ordinanza. Negli ultimi 25 anni il Consiglio federale non ha sfruttato la possibilità concessagli di accordare altre deduzioni dal reddito lordo. Inoltre, nell'AVS sono ammesse solo deduzioni di spese aziendali e professionali giustificate. La competen-

za attualmente attribuita al Consiglio federale va dunque palesemente oltre tale principio. In seguito all'armonizzazione delle nozioni di reddito proveniente da un'attività lucrativa indipendente nel diritto dell'AVS e in quello fiscale federale (cfr. DTF *134* V 253), l'introduzione di eventuali ulteriori deduzioni di spese aziendali e professionali giustificate è possibile solo parallelamente a un intervento analogo a livello fiscale. Dato che per questo occorre una modifica della LIFD, se necessario si può modificare allo stesso tempo anche la LAVS. In considerazione di quanto precede, si rinuncia alla norma di delega attualmente prevista.

Per quanto concerne le singole modifiche apportate all'elenco, valgono le motivazioni seguenti:

Lett. a: l'attuale riferimento alle spese generali per il conseguimento del reddito previsto in questa lettera è obsoleto. In seguito all'adeguamento alla terminologia del diritto fiscale vigente, esse saranno menzionate nella frase introduttiva del capoverso 2 quali «spese aziendali e professionali giustificate».

Dato che il progetto persegue l'adeguamento al diritto fiscale federale, all'elenco delle spese aziendali e professionali giustificate sono aggiunti gli interessi su debiti commerciali, per analogia con l'articolo 27 capoverso 2 lettera d LIFD. Sebbene il concetto di «spese aziendali e professionali giustificate» utilizzato nella frase introduttiva dell'articolo 9 capoverso 2 D-LAVS comprenda le spese generali per il conseguimento del reddito e dunque anche gli interessi su debiti commerciali, questi ultimi sono menzionati in una lettera a sé stante, per analogia con l'articolo 27 capoverso 2 LIFD. Questo non comporta alcuna modifica materiale, dal momento che, contrariamente a quanto avviene nel diritto fiscale, in quello dell'AVS gli interessi su proventi da partecipazioni dichiarate quali sostanza commerciale secondo l'articolo 18 capoverso 2 LIFD in combinato disposto con l'articolo 27 capoverso 2 lettera d LIFD non sono deducibili nemmeno attualmente, dato che in tal caso si tratta di un'assegnazione volontaria alla sostanza commerciale. Il disciplinamento in materia è previsto al vigente articolo 17 OAVS. Dato che a questo proposito non vi è analogia con il diritto fiscale, la legge deve menzionare esplicitamente questo fatto.

Lett. b: il tenore vigente («gli ammortamenti e le riserve […] consentiti dall'uso commerciale») corrisponde ancora al DIFD. Si propone pertanto di adeguarlo all'attuale terminologia della LIFD, riprendendone anche i rinvii.

Lett. c: questa lettera menziona la deduzione delle perdite commerciali. Inizialmente, la giurisprudenza non ammetteva nell'AVS la compensazione delle perdite su diversi periodi. In seguito al passaggio dal periodo di contribuzione biennale a quello annuale (2006), il Tribunale federale si è trovato di fronte alla mancanza di una regolamentazione a sé stante dell'AVS, ragion per cui ha dichiarato applicabile la compensazione delle perdite su sette anni, conformemente alla LIFD. Il 1° gennaio 2008 il Consiglio federale ha dunque creato un disciplinamento in materia, limitando la compensazione delle perdite all'anno di contribuzione in esame e a quello immediatamente precedente.

Il fatto che attualmente si tenga conto dell'anno di contribuzione precedente determina una violazione del principio di periodicità (in base al quale i contributi dovuti in un anno di contribuzione devono essere calcolati in funzione del reddito effettivamente conseguito nel medesimo anno), che è contraria al sistema e va dunque eliminata. Il sistema dell'AVS non consente di procedere a una compensazione delle perdite esattamente allo stesso modo di quello fiscale. Diversamente da quest'ultimo, infatti, l'AVS è un'assicurazione, che sostituisce il reddito che non

viene più conseguito in seguito a vecchiaia o decesso; il medesimo scopo è perseguito dall'AI e dalle IPG, in particolare in caso di maternità. Un'eventuale riduzione del reddito per la compensazione di perdite può comportare riduzioni delle prestazioni. In considerazione delle caratteristiche intrinseche del sistema dell'AVS, il trattamento dei risultati negativi nell'assicurazione è diverso rispetto a quello applicato nel sistema fiscale: nell'AVS non sono previsti contributi negativi nei conti individuali e non ne deriva nemmeno l'esenzione dall'obbligo contributivo; il contributo minimo è infatti sempre dovuto e determina un'iscrizione corrispondente nel conto individuale. L'esperienza ha dimostrato che la compensazione delle perdite per i lavoratori indipendenti è di scarsa rilevanza nel diritto dell'AVS.

Nel quadro della presente revisione, si intende pertanto limitare a livello di legge la compensazione delle perdite alle perdite commerciali subite e allibrate nell'anno di contribuzione in questione. Una compensazione delle perdite sarà quindi possibile solo se in un anno vi sono più chiusure dei conti o se un assicurato esercita diverse attività lucrative indipendenti. Inoltre, l'articolo 9 capoverso 2 lettera c D-LAVS riprende la terminologia della legislazione fiscale (cfr. spiegazioni introduttive sull'articolo in questione), sostituendo l'espressione «perdite commerciali» con «perdite effettive sul patrimonio aziendale».

Lett. d: questa lettera menziona sostanzialmente la deduzione di elargizioni a istituzioni previdenziali a favore del proprio personale e include, nel suo tenore vigente, anche elargizioni fatte esclusivamente a scopo di utilità pubblica.

Anche in questo caso, si intende adeguare la terminologia a quella della legislazione fiscale, ragion per cui nella versione italiana il termine «elargizioni» viene sostituito da «versamenti». Anche la versione tedesca è adeguata alla terminologia della legislazione fiscale.

Le elargizioni fatte esclusivamente a scopo di utilità pubblica sono quelle che non vanno specificamente a vantaggio del proprio personale. Dal 1° gennaio 1995, data dell'entrata in vigore della LIFD, il diritto fiscale federale non ammette più la deduzione a scopo di utilità pubblica per gli indipendenti, continuando a prevedere soltanto le «deduzioni generali», che sono tuttavia possibili per tutte le persone fisiche e non solo per gli indipendenti (art. 33*a* LIFD). Come nel disciplinamento in ambito fiscale, questo genere di deduzione non rientra tra le spese aziendali e professionali giustificate nemmeno nel diritto dell'AVS, che quindi non ha alcun motivo di divergere dal primo. Dato che il diritto fiscale non prevede più una tale deduzione dalla sostanza commerciale, non è più nemmeno possibile segnalarla nella comunicazione fiscale. Questa deduzione dovrebbe pertanto essere effettuata separatamente a livello dell'AVS, il che è tuttavia impossibile, poiché le casse di compensazione non dispongono dei dati necessari.

Di conseguenza, si propone di sopprimere la deduzione dal reddito lordo di elargizioni fatte esclusivamente a scopo di utilità pubblica per l'accertamento del reddito di un'attività lucrativa indipendente.

Lett. e: questa lettera concerne la previdenza professionale. Al fine di evitare che i lavoratori indipendenti continuino ad essere privilegiati rispetto ai dipendenti in materia di reddito soggetto a contribuzione AVS, occorre escludere la deducibilità delle somme di riscatto versate agli istituti di previdenza professionale redigendo una nuova disposizione che limiti la deducibilità ai versamenti correnti (cfr. n. 2.4.2.3 Riscatti nel 2° pilastro).

Cpv. 2bis: l'adeguamento dell'articolo 9 LAVS al tenore dell'articolo 27 capoversi 1 e 2 LIFD, e in particolare l'introduzione del riferimento alle «spese aziendali e professionali giustificate» nella frase introduttiva del capoverso 2, implica che la deduzione dell'interesse del capitale proprio impegnato nell'azienda (attualmente indicata alla lettera f) non possa più rientrare nell'elenco, ma debba essere disciplinata in un nuovo capoverso 2bis. Tale deduzione, infatti, cui si può procedere solo nell'AVS ma non nel diritto fiscale, non dipende dall'uso commerciale o professionale. Sotto il profilo materiale, questa deduzione viene ripresa invariata.

Art. 9a 3. Calcolo nel tempo

Attualmente la legge stabilisce dettagliatamente le basi reddituali per il calcolo dei contributi riscossi sui redditi da attività lucrative indipendenti, ma non contempla alcuna prescrizione sulle basi temporali. Quest'ultimo punto è disciplinato solo a livello d'ordinanza (art. 22 OAVS). In base alle attuali regole di tecnica legislativa, tuttavia, i parametri importanti per il calcolo nel tempo (periodo di contribuzione, periodo di calcolo dei contributi) dovrebbero figurare formalmente nella legge, ragion per cui devono essere fissati nella LAVS. Per questo motivo, si propone di inserire un nuovo articolo (art. 9*a* D-LAVS) che disciplini tutti gli elementi necessari per tale calcolo. I principi dimostratisi validi saranno mantenuti e quelli contenuti nel vigente articolo 22 OAVS, comprese le singole eccezioni (cfr. in particolare cpv. 2 di seguito), saranno integrati nella legge. Il passaggio a un nuovo livello gerarchico nella normativa non comporterà modifiche materiali.

Cpv. 1: in materia di fissazione dei contributi degli indipendenti, il calcolo nel tempo dell'AVS si attiene alle basi temporali applicate a livello fiscale, anche perché le autorità fiscali cantonali accertano e comunicano alle casse di compensazione i dati necessari per la riscossione dei contributi (art. 9 cpv. 3 LAVS). Il capoverso 1 stabilisce dunque che il periodo di contribuzione di un anno corrisponde all'anno civile.

Cpv. 2: il capoverso 2 fissa il principio del sistema postnumerando. Stabilisce inoltre che per il calcolo dei contributi è determinante il reddito secondo il risultato dell'esercizio commerciale chiuso nell'anno di contribuzione; il reddito non è convertito in reddito annuo. Se l'esercizio commerciale non corrisponde all'anno di contribuzione, il reddito non è ripartito sugli anni di contribuzione coperti dall'esercizio commerciale (cfr. art. 22 cpv. 3 OAVS). Al fine di evitare eventuali lacune contributive, tuttavia, attualmente è già prevista a livello di ordinanza una ripartizione del reddito pro rata temporis per i casi eccezionali in cui in un anno di contribuzione non si sia proceduto alla chiusura dei conti (cfr. art. 22 cpv. 4 OAVS). Questa regolamentazione eccezionale, che si intende mantenere anche nel quadro della presente revisione, tiene conto della prassi fiscale che ammette la possibilità di non procedere alla chiusura dei conti per determinati periodi fiscali, contrariamente a quanto stabilito all'articolo 210 capoverso 3 della LIFD.

Cpv. 3: secondo il capoverso 3, infine, è determinante il capitale proprio investito nell'azienda alla fine dell'esercizio commerciale.

Art. 9b Adeguamento del contributo minimo

Il disciplinamento in materia di adeguamento del contributo minimo all'indice delle rendite, attualmente previsto all'articolo 9bis LAVS, è ripreso nel nuovo articolo 9*b* D-LAVS.

Art. 9bis

La soppressione della tavola scalare (cfr. n. 2.4.2.1 Soppressione della tavola scalare) ne rende superfluo anche l'adeguamento dei limiti. L'articolo 9bis è pertanto abrogato. L'adeguamento dell'importo minimo all'indice delle rendite è disciplinato nel nuovo articolo 9*b*.

Art. 10, rubrica e cpv. 1, 1bis e 5 Regola

L'articolo 10 stabilisce la regola per il calcolo dei contributi degli assicurati che non esercitano un'attività lucrativa. Questo viene precisato nella nuova rubrica.

Cpv. 1: il tenore del vigente capoverso 1 dell'articolo 10 LAVS viene scisso in due capoversi (cpv. 1 e 1bis [nuovo] D-LAVS). Il capoverso 1 D-LAVS continua a prevedere che le persone senza attività lucrativa paghino contributi «secondo le loro condizioni sociali». Sin dall'introduzione dell'AVS, nella relativa ordinanza il Consiglio federale ha definito la nozione di «condizioni sociali» facendo riferimento alla sostanza e al reddito conseguito in forma di rendita (art. 28 cpv. 1 OAVS), una definizione cui è opportuno attenersi. Per ragioni di trasparenza e considerato che il disegno di legge si riferisce esplicitamente e a più riprese al reddito conseguito in forma di rendita, questa definizione sarà ormai ripresa nella legge. Inoltre, occorre continuare ad applicare la giurisprudenza costante che comprende la nozione del reddito conseguito in forma di rendita in senso ampio. In base ad essa, non è determinante tanto il fatto che le prestazioni presentino più o meno le caratteristiche di una rendita, quanto piuttosto che esse contribuiscano a garantire il mantenimento dell'assicurato; si tratta dunque di elementi di reddito che incidono sulle condizioni sociali della persona senza attività lucrativa[127]. Dato che il Consiglio federale ha emanato prescrizioni più dettagliate sul calcolo dei contributi in applicazione del capoverso 3 (rimasto invariato), continua ad essere titolare di una tale competenza normativa. Può quindi sempre escludere dal reddito conseguito in forma di rendita le rendite versate in applicazione della LAI, come ha già fatto (art. 28 cpv. 1 OAVS). Dato che le condizioni sociali sono elevate a livello di legge, occorre fare lo stesso con la regolamentazione relativa alle coppie sposate (art. 28 cpv. 4 OAVS). Questo passaggio a un nuovo livello gerarchico nella normativa non comporterà modifiche materiali.

Cpv. 1bis: questo capoverso riprende integralmente i periodi da 2 a 4 del capoverso 1 vigente.

Cpv. 5: nell'ambito dei contributi personali, l'accertamento e la comunicazione dei dati necessari per la riscossione dei contributi sono da sempre di competenza delle autorità fiscali, i cui obblighi per quanto riguarda le persone senza attività lucrativa sono attualmente sanciti all'articolo 29 OAVS. Il disciplinamento fondato sull'articolo 10 LAVS non è contestato, ma si ritiene ora opportuno che l'attribuzione dei compiti di accertamento e comunicazione dei dati che incombono alle autorità fiscali sia inserita in una disposizione di legge formale (cfr. anche la disposizione corrispondente all'art. 9 cpv. 3). Questa modifica formale non ha ripercussioni pratiche e non implica nemmeno lavoro supplementare per le autorità fiscali.

127 DTF **125** V 230, consid. 3b, pag. 234 e DTF **120** V 163, consid. 4a, pag. 167 nonché i riferimenti citati.

Art. 10a Calcolo nel tempo

Il nuovo articolo 10*a* D-LAVS intende creare una base legale sufficiente per il calcolo nel tempo dei contributi delle persone che non esercitano un'attività lucrativa. Attualmente, infatti, come per i lavoratori indipendenti, la legge fissa le basi reddituali del calcolo dei contributi delle persone senza attività lucrativa, ma non ne disciplina le basi temporali. In questo contesto, si rimanda per analogia ai commenti all'articolo 9*a* esposti in precedenza.

Cpv. 1: questo capoverso stabilisce che il periodo di contribuzione corrisponde all'anno civile.

Cpv. 2: questo capoverso stabilisce la regola secondo cui, nel caso di assicurati che sono soggetti all'obbligo contributivo per l'intero anno di contribuzione in qualità di persone senza attività lucrativa, per il calcolo dei contributi sono determinanti la sostanza al 31 dicembre e il reddito conseguito in forma di rendita nel corso dell'anno in questione. In caso di obbligo contributivo per l'intero anno, la data di riferimento per l'accertamento della sostanza coincide con quella applicata nel diritto fiscale, ovvero la fine del periodo fiscale (art. 3 cpv. 1 in combinato disposto con l'art. 66 cpv. 2 LAID). Il parallelismo con il diritto fiscale garantisce che continuino ad essere le autorità fiscali a stabilire le basi di calcolo (cfr. art. 29 cpv. 3 OAVS vigente). In questo capoverso viene inoltre spiegato come si deve procedere al calcolo dei contributi nel caso in cui il reddito determinante conseguito in forma di rendita non sia conseguito per tutto l'anno.

Cpv. 3: questa disposizione disciplina la procedura in caso di obbligo contributivo di durata inferiore a un anno. Questa situazione può verificarsi se una persona è assicurata solo per una parte dell'anno di contribuzione oppure se, pur essendo assicurata per tutto l'anno, è soggetta all'obbligo contributivo solo per una sua parte, in quanto riscuote (anticipatamente o meno) una rendita intera di vecchiaia.

Per le persone senza attività lucrativa occorre una regolamentazione speciale per la fattispecie in esame, dato che l'articolo 10 capoverso 1 fissa un contributo annuo compreso tra un minimo di 392 franchi e un massimo corrispondente a 50 volte quello minimo, ovvero 19 600 franchi. In caso di obbligo contributivo di durata inferiore a un anno, il contributo annuo è dovuto solo in proporzione al numero di mesi per i quali tale obbligo sussiste[128]. Occorre quindi stabilire in primo luogo il contributo dovuto per un anno intero e successivamente calcolarlo pro rata temporis, ovvero in proporzione alla durata (in mesi) dell'obbligo contributivo.

Quale base per il calcolo dei contributi si considerano il reddito conseguito in forma di rendita convertito in reddito annuo e, di regola, la sostanza stabilita dalle autorità fiscali per l'anno di contribuzione in questione. Di norma, le autorità fiscali determinano la sostanza al 31 dicembre o alla fine dell'assoggettamento fiscale (art. 66 cpv. 1 LAID). È tuttavia fatto salvo il capoverso 4, che conferisce al Consiglio federale la possibilità di prevedere una regolamentazione derogatoria a livello d'ordinanza.

Cpv. 4: in caso di obbligo contributivo di durata inferiore a un anno dovuto alla riscossione di una rendita intera di vecchiaia, di regola la fine dell'assoggettamento non coincide con la data di riferimento fissata nel diritto fiscale per la determinazione della sostanza (31 dicembre). Già oggi le relative disposizioni dell'OAVS am-

128 DTF **133** V 394

mettono che l'AVS si attenga per principio alla comunicazione fiscale, dato che non dispone di un dispositivo di accertamento proprio. L'assicurato tenuto a pagare i contributi può tuttavia chiedere che sia determinante la sostanza alla fine dell'obbligo contributivo, qualora essa si scosti considerevolmente da quella stabilita dalle autorità fiscali (cfr. art. 29 cpv. 6 ultimo periodo OAVS). Pertanto, si dà la possibilità al Consiglio federale di tener adeguatamente conto di tali casi nella prassi, laddove necessario.

Art. 14 cpv. 2, secondo periodo

L'articolo 14 disciplina la riscossione dei contributi. Nel suo tenore vigente, l'articolo 14 capoverso 2 LAVS ultimo periodo attribuisce al Consiglio federale la competenza di fissare i periodi di calcolo e di contribuzione. Dato che si prevede di inserire nella legge le prescrizioni sui periodi di calcolo per le persone senza attività lucrativa e gli indipendenti (art. 9*a* e 10*a* D-LAVS), non vi è più la necessità di una regolamentazione in materia a livello d'ordinanza. La delega di competenza al Consiglio federale va quindi limitata di conseguenza.

Art. 21 Età di riferimento e rendita di vecchiaia

L'espressione «età ordinaria di pensionamento» è sostituita con «età di riferimento». Si tratta del 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 è armonizzata a 65 anni per gli uomini e per le donne. Per queste ultime, sono previste disposizioni transitorie per l'aumento progressivo dell'età di riferimento da 64 a 65 anni (cfr. lett. b delle disposizioni transitorie).

Art. 23 cpv. 1, 3bis e 4 lett. b e c

Cpv. 1: secondo il diritto vigente, una vedova ha diritto a una rendita per superstiti se al momento del decesso del coniuge ha figli, a prescindere dalla loro età. Un vedovo ha diritto a una tale rendita se ha figli minorenni.

In base alla presente revisione, le vedove e i vedovi hanno diritto a una rendita per superstiti solo se, alla morte del coniuge, hanno figli aventi diritto a una rendita per orfani (lett. a) o hanno diritto ad accrediti per compiti assistenziali poiché si occupano di un figlio (lett. b). Hanno diritto a una rendita per orfani i figli fino al compimento della maggiore età oppure, se sono ancora in formazione, fino al termine della stessa, ma al più tardi fino ai 25 anni. Hanno diritto ad accrediti per compiti assistenziali i genitori che si occupano di un figlio bisognoso di cure di almeno 16 anni. Per i figli di età inferiore vengono assegnati accrediti per compiti educativi, il che esclude la riscossione simultanea di accrediti per compiti assistenziali.

In futuro, quindi, le vedove con figli minorenni che non sono (più) in formazione non avranno più diritto a prestazioni per superstiti, tranne se hanno diritto ad accrediti per compiti assistenziali.

Cpv. 3bis: solo i vedovi con figli minorenni hanno diritto a una rendita per superstiti, come già previsto dal diritto vigente. Se al momento del decesso del coniuge il figlio più giovane ha già compiuto i 18 anni, il diritto alla rendita per vedovi non sussiste, anche se sono soddisfatte le condizioni di cui al capoverso 1.

Cpv. 4 lett. b e c: il diritto alla rendita per vedovi si estingue nel momento in cui il figlio più giovane compie i 18 anni, come già previsto dal diritto vigente. La novità consiste nel fatto che questa disposizione (che attualmente figura all'art. 24 cpv. 2 LAVS) è integrata nella lettera b del capoverso 4 di questo articolo. Il contenuto della lettera c è materialmente identico a quello della lettera b attualmente in vigore.

Art. 24

Le persone senza figli (comprese le madri e i padri che non hanno più figli aventi diritto a una rendita per orfani) non hanno più diritto a una rendita vedovile. L'articolo 24 LAVS va pertanto abrogato (cfr. commento all'art. 23).

Art. 24a Coniugi divorziati

Cpv. 1: come già nel diritto vigente, dopo la morte dell'ex coniuge le persone divorziate restano parificate alle persone vedove, se soddisfano ulteriori condizioni. Il matrimonio deve essere durato almeno dieci anni prima del divorzio oppure, in caso di durata inferiore, la persona divorziata deve ancora avere (o aver avuto) un figlio minorenne al momento del compimento dei 45 anni. Se soddisfa una di queste condizioni, la persona divorziata ha diritto a prestazioni per superstiti alle stesse condizioni di una persona coniugata che rimane vedova. Questo significa che anche le persone divorziate potranno avere diritto a una rendita solo se hanno un figlio avente diritto a una rendita per orfani o un figlio bisognoso di cure secondo l'articolo 23 D-LAVS; si applicano inoltre anche a loro le altre disposizioni relative alle rendite per superstiti (motivi di estinzione del diritto ecc.). Le persone divorziate non sono invece parificate a quelle vedove per quanto riguarda il diritto al supplemento vedovile[129].

Cpv. 2: se le condizioni di cui al capoverso 1 non sono soddisfatte, può comunque sussistere un diritto a una rendita vedovile. Questo si verifica solo se e fintantoché la persona divorziata ha un figlio minorenne avente diritto a una rendita per orfani al momento del decesso del coniuge. Il diritto a una rendita per superstiti si estingue nel momento in cui il figlio compie i 18 anni, come già previsto nel diritto vigente. A differenza di quest'ultimo, il disegno stabilisce però come ulteriore condizione che il figlio deve avere diritto a una rendita per orfani, il che di regola accade se si tratta di un figlio dell'ex coniuge deceduto. Se il figlio è nato da una nuova relazione, non ha diritto a una rendita per orfani.

Art. 24b Concorso di rendite vedovili con rendite di vecchiaia o d'invalidità

In questo articolo viene introdotta una riserva, in quanto l'articolo 40*b* D-LAVS consente di cumulare prestazioni in caso di anticipazione parziale della rendita di vecchiaia (cfr. commento all'art. 40*b*).

Art. 29bis Disposizioni generali per il calcolo della rendita

Cpv. 1: in questo capoverso, l'espressione «età conferente il diritto alla rendita» è sostituita da quella di «vecchiaia». La realizzazione del rischio assicurato «vecchiaia» comprende sia la riscossione della rendita al raggiungimento dell'età di

129 DTF **128** V 5

riferimento che la sua anticipazione. Affinché questa distinzione emerga chiaramente, occorre adeguare il capoverso 1.

Cpv. 2: le lacune contributive insorte dopo il 1° gennaio successivo al compimento dei 20 anni possono essere colmate con i periodi di contribuzione totalizzati prima di quella data (i cosiddetti «anni di gioventù»). Questa possibilità non si applica tuttavia alle lacune contributive derivanti da un'anticipazione della rendita in virtù dell'articolo 40.

Cpv. 3: se un assicurato riscuote anticipatamente la sua rendita in virtù dell'articolo 40, insorgono lacune contributive. A determinate condizioni, queste possono essere colmate con i periodi di contribuzione totalizzati tra la riscossione di una parte o della totalità della rendita in virtù dell'articolo 40 capoverso 1 e il compimento dei 65 anni. Affinché questi periodi di contribuzione possano essere computati, è necessario che durante tale periodo l'assicurato stesso consegua un reddito da attività lucrativa pari almeno al 50 per cento del reddito annuo medio determinante secondo l'articolo 29^{quater}.

Cpv. 4: nel quadro del presente progetto si intende contemplare anche la possibilità che i periodi di contribuzione compiuti tra i 65 e i 70 anni vadano a colmare le lacune contributive insorte tra il 1° gennaio successivo al compimento dei 20 anni e il raggiungimento dell'età di riferimento. Affinché questi periodi di contribuzione possano essere computati, è necessario che dopo il raggiungimento dell'età di riferimento l'assicurato consegua un reddito da attività lucrativa pari almeno al 25 per cento del reddito annuo medio determinante secondo l'articolo 29^{quater}. Questo capoverso vale anche per colmare le lacune che derivano da un'anticipazione della rendita (art. 40). I redditi realizzati dopo il compimento dei 65 anni non sono ripartiti tra i coniugi (art. 29^{quinquies} cpv. 4 lett. a). Per questo motivo, i redditi di cui in questo capoverso possono essere solo quelli realizzati dall'assicurato stesso. Diverso invece è il caso dei redditi di cui al capoverso 3, che prende in considerazione un altro periodo, durante il quale i redditi vengono ripartiti tra i coniugi.

Cpv. 5: la rendita è calcolata nel momento in cui l'assicurato raggiunge l'età di riferimento di 65 anni.

Cpv. 6: se l'assicurato prosegue un'attività lucrativa dopo il raggiungimento dell'età di riferimento e continua a versare contributi all'assicurazione, i redditi dell'attività lucrativa conseguiti potranno essere presi in considerazione nel calcolo della rendita. Il computo di tali redditi fa sì che il reddito annuo medio determinante risulti più consistente, dando così diritto a una rendita più elevata. L'importo della rendita corrisposta non può tuttavia in alcun caso essere superiore a quello della rendita massima. Il nuovo calcolo della rendita di vecchiaia deve essere richiesto alla cassa di compensazione competente al più tardi al compimento dei 70 anni. La richiesta può essere inoltrata una sola volta.

Cpv. 7: i redditi dell'attività lucrativa conseguiti dall'avente diritto tra l'inizio della riscossione anticipata della rendita e l'età di riferimento possono essere computati sia per aumentare il reddito annuo medio determinante che per colmare le lacune contributive alle condizioni di cui al capoverso 3. Questo non vale invece per i redditi ripartiti tra i coniugi e per gli accrediti per compiti educativi e per compiti assistenziali. Questi sono infatti computati nel reddito annuo medio determinante e possono quindi dare eventualmente diritto a una rendita più elevata, ma non possono essere impiegati per colmare le lacune contributive dovute a un'anticipazione della rendita di vecchiaia.

In ogni caso, però, la rendita versata non può essere superiore alla rendita massima.

Cpv. 8: d'ora in poi il computo del reddito dell'attività lucrativa e dei periodi di contribuzione sarà disciplinato ai capoversi 2–7. Il Consiglio federale disciplina la procedura ed emana le disposizioni relative al computo degli anni concessi in più e dei mesi di contribuzione totalizzati nell'anno in cui l'assicurato raggiunge l'età di riferimento.

Art. 29quinquies cpv. 3 lett. a, b, d ed e, nonché 4 lett. a

Cpv. 3: l'anticipazione di una rendita (nella sua totalità o meno) non incide in alcun modo sulla ripartizione dei redditi, dato che le rendite corrisposte durante il periodo di riscossione anticipata costituiscono solo anticipi della prestazione cui l'assicurato ha diritto al raggiungimento dell'età di riferimento. Per questo motivo, i redditi non vengono ripartiti durante il periodo di riscossione anticipata, bensì solo nel momento in cui il più giovane dei coniugi raggiunge l'età di riferimento secondo l'articolo 21 capoverso 1 D-LAVS. Le lettere a e b sono state formulate 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 esplicitamente menzionate nella legge.

Cpv. 4 lett. a: dato che per il momento della ripartizione dei redditi è determinante l'età di riferimento secondo l'articolo 21 capoverso 1, il capoverso 4 va adeguato di conseguenza, al fine di prendere in considerazione tutti i redditi conseguiti fino ad allora. I redditi conseguiti durante periodi di contribuzione successivi al raggiungimento dell'età di riferimento non rientrano invece nella ripartizione.

Art. 29sexies cpv. 3, secondo periodo

Si propone una modifica di questo capoverso in modo che il lasso di tempo considerato per la ripartizione degli accrediti per compiti educativi coincida con quello considerato per la ripartizione dei redditi secondo l'articolo 29quinquies capoverso 4 lettera a D-LAVS.

Art. 29septies cpv. 6, secondo periodo

Si propone una modifica di questo capoverso in modo che il lasso di tempo considerato per la ripartizione degli accrediti per compiti assistenziali coincida con quello considerato per la ripartizione dei redditi secondo l'articolo 29quinquies capoverso 4 lettera a D-LAVS.

Art. 35, rubrica e cpv. 1 e 3 2. Somma delle rendite per coniugi

Le modalità con le quali la somma delle rendite dei coniugi è sottoposta a limitazione vengono mantenute, così come il limite superiore, pari al 150 per cento dell'importo massimo della rendita di vecchiaia o d'invalidità. Con la modifica proposta nel quadro della presente revisione si intende far sì che i coniugi possano beneficiare, a determinate condizioni, non più solo di due rendite (una d'invalidità o una di vecchiaia per ciascun coniuge), bensì di quattro rendite al massimo (se entrambi i coniugi percepiscono una rendita d'invalidità e in più riscuotono anticipatamente una parte della loro rendita di vecchiaia). Ciò giustifica anche la modifica

della rubrica dell'articolo e del capoverso 3. Se la somma di tutte le rendite individuali supera l'importo della limitazione stabilito per la coppia, le rendite vanno ridotte in proporzione.

Come già previsto nel diritto vigente, tale limitazione è stabilita in funzione delle basi di calcolo di entrambi i coniugi. Resta 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. Se viene riscossa anticipatamente solo una percentuale della rendita, l'importo massimo che i due coniugi possono percepire viene moltiplicato per la percentuale più elevata.

Art. 35ter cpv. 2

Se si rinvia una percentuale della rendita di vecchiaia, non si deve 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 rinviata anche la parte corrispondente della rendita per figli.

Art. 36 5. Rendita vedovile

In questa disposizione cambia solo l'importo della rendita vedovile, che passa dall'80 al 60 per cento della rendita di vecchiaia corrispondente.

Art. 37 cpv. 1

In questa disposizione cambia solo l'importo della rendita per orfani, che passa dal 40 al 50 per cento della rendita di vecchiaia corrispondente, anche nel caso in cui il figlio abbia avuto un rapporto di filiazione soltanto con il genitore deceduto (in tal caso la rendita per orfani è attualmente pari al 60 % di quella di vecchiaia).

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. Nel quadro della presente revisione si intende consentire il rinvio anche di una parte della rendita, compresa tra il 20 e l'80 per cento.

È inoltre possibile passare dal rinvio della totalità della rendita a quello di una percentuale della medesima (revoca parziale del rinvio); non è invece possibile il contrario, ossia passare dal rinvio di una percentuale a quello di una percentuale superiore o della totalità della rendita.

L'assicurato può chiedere, una sola volta, la riduzione della percentuale di rendita rinviata inizialmente. In seguito, può mantenere la nuova percentuale fino al compimento dei 70 anni oppure chiedere il versamento della rendita intera.

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 rinviata. Tuttavia, dato che in base alle modifiche proposte le rendite per superstiti successive alle rendite di vecchiaia riscosse anticipatamente

non verranno più ridotte (cfr. commenti all'art. 40*c*), 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 contemporaneamente a quelle da cui derivano, in misura proporzionale rispetto alle rendite principali (cfr. art. 35ter D-LAVS) e maggiorate del supplemento dovuto al rinvio di queste ultime. La rendita principale è maggiorata del supplemento anche nel caso in cui il diritto alla rendita per figli si estingue nel corso del periodo del rinvio.

Cpv. 4: l'articolo 39 capoverso 3 LAVS diventa l'articolo 39 capoverso 4 D-LAVS. La formulazione della prima parte del primo periodo è adeguata in modo da renderla analoga a quella dell'articolo 40*c* capoverso 2 D-LAVS. Il contenuto materiale della disposizione resta tuttavia invariato.

Esattamente come avviene ora, le aliquote d'aumento saranno stabilite in modo uniforme per gli uomini e per le donne. D'ora in poi, esse dovranno inoltre essere riesaminate periodicamente al fine di tener conto dei dati relativi all'evoluzione demografica. Un intervallo regolare di dieci anni è ritenuto adeguato.

Il rinvio della rendita è precluso agli assicurati che prima del raggiungimento dell'età di riferimento percepiscono una rendita d'invalidità intera, ma non ai beneficiari di tre quarti, mezza o un quarto di rendita, che possono rinviare una percentuale della rendita. La possibilità del rinvio è invece esclusa per le persone che percepiscono un assegno per grandi invalidi.

Art. 40 Anticipazione della rendita di vecchiaia

Cpv. 1–3: il diritto vigente consente di riscuotere anticipatamente soltanto l'intero importo della rendita. Nel quadro del presente progetto si propone di dare la possibilità di anticipare anche solo una parte della rendita, compresa tra il 20 e l'80 per cento. La percentuale di rendita anticipata inizialmente scelta può essere aumentata una sola volta; in seguito, va riscossa la totalità della rendita.

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

Il progetto contempla inoltre la 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 riscossione anticipata non saranno versate rendite per figli.

Cpv. 4: con questa disposizione si intende tener conto della riduzione della durata dell'attività lucrativa a seguito di un'anticipazione della rendita. Contrariamente a quanto stabilito nel diritto vigente, con il progetto sarà presa in considerazione nel calcolo della rendita anche la mancanza di anni di contribuzione fino al raggiungimento dell'età di riferimento.

Cpv. 5: 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 riscossione anticipata. Affinché tali periodi possano essere computati, al raggiungimento dell'età di riferimento è sempre necessario un nuovo calcolo della rendita. In caso di aumento della percentuale di rendita anticipata, non viene invece effettuato un nuovo calcolo.

Il primo calcolo eseguito all'inizio del periodo di riscossione anticipata 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.

Cpv. 6: il Consiglio federale disciplina il calcolo della rendita anticipata, in particolare nei casi in cui l'assicurato aumenti la percentuale di rendita percepita durante il periodo di riscossione anticipata.

Art. 40a Cumulo della rendita di vecchiaia anticipata e di una rendita dell'assicurazione per l'invalidità

Cpv. 1: anche le persone con problemi di salute che non possono più sfruttare la loro capacità al guadagno residua devono avere la possibilità di riscuotere anticipatamente una rendita di vecchiaia. Per questo motivo, il progetto prevede che le persone che adempiono le condizioni di diritto per una rendita dell'assicurazione invalidità possano riscuotere anticipatamente una percentuale della loro rendita di vecchiaia per completare la rendita d'invalidità. La riduzione si applica solo all'importo della rendita di vecchiaia riscosso anticipatamente. Le due rendite vengono corrisposte simultaneamente fino al raggiungimento dell'età di riferimento.

L'anticipazione di una parte della rendita di vecchiaia non muta la situazione dell'assicurato: il diritto a prestazioni viene esaminato in base alle disposizioni della LAI fino alla riscossione della rendita intera di vecchiaia, ma al più tardi fino al raggiungimento dell'età di riferimento.

Cpv. 2: la somma della frazione della rendita d'invalidità e della percentuale di rendita di vecchiaia anticipata non può superare l'importo della rendita intera di vecchiaia corrispondente.

Art. 40b Cumulo della rendita di vecchiaia anticipata e di una rendita vedovile

Cpv. 1: il diritto vigente prevede che, se una persona adempie contemporaneamente le condizioni per la concessione di una rendita vedovile e di una rendita di vecchiaia, è versata quella d'importo più elevato (art. 24*b*). Non è pertanto possibile cumulare le prestazioni. La presente revisione prevede invece, in deroga all'articolo 24*b*, la possibilità di un tale cumulo in caso di anticipazione di una percentuale della rendita di vecchiaia. Dato che, in caso di approvazione del progetto, la rendita vedovile sarà pari al 60 e non più all'80 per cento della rendita di vecchiaia, l'avente diritto potrà avere interesse a riscuotere, parallelamente ad essa, anche una parte della sua rendita di vecchiaia, al fine di beneficiare di una prestazione completa senza dover anticipare la rendita intera di vecchiaia. In tal caso, la riduzione è applicata solo all'importo della rendita anticipata.

Cpv. 2: la somma dei due importi risultanti dalla rendita vedovile e dalla percentuale di rendita di vecchiaia anticipata non può superare l'importo della rendita intera di vecchiaia corrispondente.

Cpv. 3: di regola, le persone vedove beneficiarie di una rendita di vecchiaia hanno diritto a un supplemento del 20 per cento sulla propria rendita (art. 35bis LAVS). Questo supplemento non è però calcolato sulla parte della rendita di vecchiaia riscossa anticipatamente a complemento di una rendita vedovile. Esso viene corrisposto solo se non sussiste alcun diritto a una rendita vedovile, poiché si parte dal presupposto che quest'ultima copra già il rischio di morte.

Art. 40c Riduzione della rendita di vecchiaia in caso di anticipazione

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 nel diritto vigente, la revisione prevede che il Consiglio federale possa 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. D'ora in poi, inoltre, analogamente alle aliquote d'aumento, esse dovranno essere riesaminate periodicamente al fine di tener conto dei dati relativi all'evoluzione demografica. Un intervallo regolare di dieci anni è ritenuto adeguato.

Art. 40d Combinazione di anticipazione e rinvio della rendita di vecchiaia

Cpv. 1 e 2: per flessibilizzare al massimo la riscossione della rendita, si propone di introdurre l'opportunità di combinare anticipazione e rinvio. Concretamente, questo significa che una persona che ha riscosso anticipatamente una percentuale della sua rendita può, al raggiungimento dell'età di riferimento, rinviare la parte non ancora percepita.

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

Art. 40e Anticipazione della rendita di vecchiaia e computo degli anni di gioventù

Cpv. 1: le persone con redditi medio-bassi che hanno cominciato a lavorare in giovane età e hanno quindi iniziato a versare contributi all'AVS prima del 1° gennaio che precede il compimento dei 21 anni possono riscuotere la rendita di vecchiaia anticipatamente, a partire dai 62 anni, beneficiando di una riduzione inferiore a quella che subirebbero se fossero applicate le aliquote di riduzione attuariali usuali. Questo presuppone che le persone interessate dispongano di anni di gioventù, ovvero che abbiano versato contributi tra il 1° gennaio che segue il compimento dei 17 anni e il 31 dicembre che precede il compimento dei 21 anni.

Se una persona adempie tutte le condizioni, le vengono computati al massimo tre anni di gioventù al fine di colmare le lacune contributive causate da un'anticipazione della rendita.

Lett. a: la prima condizione parte dal presupposto che gli anni di gioventù non siano già stati computati per colmare eventuali lacune tra il 1° gennaio precedente il compimento dei 21 anni e il 31 dicembre precedente la nascita del diritto alla rendita anticipata.

Lett. b: questa condizione restringe la cerchia dei beneficiari a persone che, prima di riscuotere la rendita di vecchiaia, esercitavano un'attività lucrativa e conseguivano un reddito modesto.

Lett. c: dalla cerchia degli aventi diritto sono escluse le persone che hanno nettamente ridotto il loro grado d'occupazione poco prima del pensionamento al fine di beneficiare della nuova regolamentazione proposta. L'articolo 40*e* D-LAVS è infatti pensato per coloro che hanno conseguito un reddito modesto durante tutta la carriera lavorativa.

Lett. d: si vogliono escludere le persone che, pur avendo un reddito basso, hanno un partner con un buon reddito. In tal modo si intende garantire la parità di trattamento a prescindere dal modo di vita familiare scelto.

Cpv. 2: il computo degli anni di gioventù al fine di colmare le lacune contributive ascrivibili a un'anticipazione della rendita viene scalato in base ai redditi conseguiti prima della riscossione anticipata. La definizione dei redditi da prendere in considerazione per il calcolo della media per il computo degli anni di gioventù è di competenza del Consiglio federale.

Cpv. 3: oltre alla possibilità di colmare le lacune contributive dovute a un'anticipazione della rendita di vecchiaia, le persone che rientrano nel campo di applicazione della regolamentazione proposta hanno anche la possibilità di beneficiare di aliquote di riduzione ridotte sulla loro rendita anticipata.

Cpv. 4: si tratta di una precisazione al capoverso 1 lettera d. La nozione di «partner» si rifà a quella dell'articolo 20*a* LPP. Essa include sia le coppie eterosessuali che quelle omosessuali, a condizione che la loro convivenza duri ininterrottamente da almeno cinque anni. Oltre a stabilire l'obbligo per gli assicurati di fornire tutte le informazioni necessarie per accertare un diritto (cfr. art. 28 LPGA), si prevede anche che la possibilità di verificare le informazioni trasmesse mediante una collaborazione tra le casse di compensazione e gli istituti di previdenza del 2° pilastro.

Cpv. 5: questa disposizione conferisce al Consiglio federale la competenza di disciplinare i dettagli relativi ai capoversi 1 lettera b e 2. Per quanto concerne il capoverso 1 lettera b, il fatto che il disciplinamento proposto sia applicabile alle persone che esercitavano un'attività lucrativa prima di riscuotere anticipatamente la loro rendita di vecchiaia non deve penalizzare coloro che hanno perso il lavoro prima di poter sfruttare questa possibilità. Pertanto, le persone che non adempiono solamente la condizione della durata dell'attività lucrativa per causa di incapacità al lavoro, disoccupazione o estinzione del diritto all'indennità di disoccupazione possono comunque rientrare nella cerchia dei beneficiari di questa regolamentazione.

Secondo il capoverso 2 il Consiglio federale stabilisce quali redditi dell'attività lucrativa sono da prendere in considerazione nella media per il computo degli anni di gioventù.

Art. 43bis cpv. 1, secondo periodo, e 4

Cpv. 1: la precisazione che deve trattarsi di una rendita intera risulta necessaria, dal momento che si può avere diritto a un assegno per grandi invalidi dell'AVS solo in caso di anticipazione della rendita intera, ma non di una percentuale di essa.

Cpv. 4: la nozione di «età di pensionamento» è sostituita da quella di «età di riferimento», poiché il capoverso intende riferirsi al compimento dei 65 anni. Al contem-

po, 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 di una rendita intera di vecchiaia.

Art. 43ter Contributo per l'assistenza

La nozione di «età di pensionamento» è sostituita da quella di «età di riferimento», poiché l'articolo intende riferirsi 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 di una rendita intera di vecchiaia.

Art. 43quinquies

Questo articolo viene abrogato, dato che il suo contenuto è in parte ripreso nell'articolo 113 D-LAVS, che prevede l'introduzione di un meccanismo d'intervento finanziario e il disciplinamento dettagliato della vigilanza sull'equilibrio finanziario. Il vigente articolo 43quinquies LAVS diventa pertanto privo di oggetto.

Art. 52 cpv. 7

L'articolo 52 concerne la responsabilità dei datori di lavoro e disciplina il risarcimento dei danni. In base a una giurisprudenza già consolidata, in mancanza di una base legale, di regola non possono essere riscossi interessi moratori sulle pretese di risarcimento derivanti dalla responsabilità del datore di lavoro[130]. Questa situazione giuridica resta valida anche se dal 1° gennaio 2001 per i contributi vige un sistema rigido in materia d'interessi (cfr. art. 41bis segg. OAVS). La situazione non è cambiata nemmeno con l'entrata in vigore, il 1° gennaio 2003, della LPGA, il cui articolo 26 fa riferimento solo ai crediti di contributi[131].

Con l'introduzione del nuovo capoverso 7 si intendono creare le basi legali necessarie. Il compito di disciplinare i dettagli in materia di riscossione degli interessi è delegato al Consiglio federale. L'obbligo di corrispondere interessi previsto all'articolo 52 capoverso 7 D-LAVS si applica alle pretese di cui agli articoli 52, 70 e 71*a* LAVS. Anche con l'entrata in vigore della LPGA, la responsabilità menzionata in queste disposizioni è disciplinata esclusivamente secondo la LAVS. La LPGA regolamenta soltanto la responsabilità per i danni causati a un assicurato o a terzi (art. 78 LPGA). Per questo motivo, la presente riforma prevede di introdurre la nuova disposizione nella LAVS e non nella LPGA.

Art. 58 cpv. 2, 4 e 5

Cpv. 2: in adempimento della mozione Frehner 13.3125 Eleggibilità degli stranieri nei comitati direttivi delle casse di compensazione professionali, occorre abrogare la restrizione in base alla quale possono essere eletti nel comitato direttivo solo cittadini svizzeri. In tal modo, le casse di compensazione professionali non saranno più penalizzate rispetto alle casse di compensazione cantonali.

130 Cfr. DTF **119** V 78 consid. 5 pag. 84; Marco Reichmuth, *Die Haftung des Arbeitgebers und seiner Organe nach Art. 52*, 2008, N. 396, pagg. 96 seg.

131 Cfr. Ueli Kieser, *ATSG-Kommentar,* 2ª edizione, 2009, N. 10 e 44 ad art. 26 LPGA.

Cpv. 4 e 5: si tratta di una modifica formale apportata per ragioni di tecnica legislativa. L'ultimo periodo del capoverso 4 vigente è contenuta nel nuovo capoverso 5.

Art. 62 cpv. 2, secondo periodo

L'articolo 62 capoverso 2 LAVS attribuisce alle casse di compensazione incaricate di applicare l'assicurazione facoltativa il compito di continuare l'assicurazione per la categoria specifica degli studenti residenti all'estero che lasciano il loro domicilio in Svizzera e non svolgono un'attività lucrativa. Il nuovo disciplinamento proposto in materia di assoggettamento sopprime la possibilità di continuare ad essere assicurati per tale categoria (cfr. commento all'art. 1*c* cpv. 1). Di conseguenza, anche il secondo periodo dell'articolo 62 capoverso 2 LAVS può essere abrogato.

Art. 64 cpv. 2bis, 2ter e 3bis

L'articolo 64 definisce le competenze delle casse, prevedendo al contempo determinate disposizioni speciali.

Cpv. 2bis e 2ter: si tratta di disposizioni speciali applicabili alle persone che riscuotono anticipatamente una rendita e ai loro coniugi senza attività lucrativa. Occorre adeguare questa regolamentazione speciale, attualmente prevista unicamente al capoverso 2bis, tenendo conto della nuova nozione di «età di riferimento» introdotta nel quadro del presente progetto. Inoltre, per una questione di leggibilità, il vigente capoverso 2bis è stato separato in due capoversi distinti.

Resta valido il principio secondo cui, in caso di anticipazione della rendita, la persona interessata non è autorizzata a cambiare cassa di compensazione. Tuttavia, visto che, secondo la proposta della riforma, in caso di riscossione anticipata di una rendita intera di vecchiaia dell'AVS non sussisterà più alcun obbligo di pagamento dei contributi per le persone che non esercitano un'attività lucrativa, il primo periodo del capoverso 2bis necessita di un adeguamento redazionale.

La competenza di prevedere la cassa competente per i coniugi senza attività lucrativa, conferita al Consiglio federale dal vigente capoverso 2bis nel quadro della revisione della LAVS sul miglioramento dell'esecuzione, si è dimostrata insufficiente. Essa si applica infatti solo se entrambi i coniugi sono tenuti al pagamento dei contributi in qualità di persone senza attività lucrativa, ma non se uno dei due percepisce una rendita. In quest'ultimo caso, gli interessati faticano a comprendere il perché vi siano due casse competenti diverse. Il capoverso 2ter estende la facoltà del Consiglio federale di stabilire una competenza unica in materia.

Cpv. 3bis: questa disposizione concerne la competenza per l'assicurazione dei coniugi senza attività lucrativa degli assicurati che esercitano un'attività all'estero. Il rinvio del diritto vigente a questa categoria di assicurati deve essere adeguato al nuovo disciplinamento proposto dalla presente revisione.

Art. 64a, primo periodo

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

Art. 70 cpv. 1bis

L'articolo 70 disciplina il risarcimento dei danni. In base a una giurisprudenza già consolidata, in virtù degli art. 70 e 71*a* LAVS non possono essere riscossi interessi moratori sulle pretese di risarcimento derivanti dalla responsabilità di associazioni fondatrici o dello Stato[132]. Il contesto è pertanto identico a quello dell'articolo 52 (cfr. relativo commento).

L'introduzione del capoverso 1bis nel disegno crea la base legale necessaria per l'obbligo di corrispondere interessi. Il disciplinamento dei dettagli in materia di riscossione degli interessi è delegato al Consiglio federale.

L'obbligo di corrispondere interessi ivi proposto non concerne tuttavia le responsabilità di tutti gli enti, ma solo le pretese secondo gli articoli 70 e 71*a* LAVS (che rinvia all'art. 70). Anche con l'entrata in vigore della LPGA, la responsabilità menzionata in queste disposizioni è disciplinata esclusivamente secondo la LAVS[133]. La LPGA regolamenta soltanto la responsabilità per i danni causati a un assicurato o a terzi (art. 78 LPGA)[134]. Per questo motivo, la riforma prevede di introdurre la nuova disposizione nella LAVS e non nella LPGA.

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

Questa disposizione elenca le fonti di finanziamento dell'AVS.

Cpv. 1 lett. b: si tratta di una modifica redazionale che concerne soltanto il testo tedesco.

Cpv. 1 lett. c: l'espressione «interessi» è sostituita con «redditi patrimoniali». Nel quadro della 10a 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[135] 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 patrimoniali» proposta nel disegno 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 aggiuntivo (cfr. anche art. 25, 28, 37 e 55 D-LIVA).

Cpv. 1 lett. f: viene inserito nell'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, nel disegno esso è menzionato all'articolo 102 D-LAVS, che enumera le fonti di finanziamento, e non all'articolo 103, che disciplina il contributo della Confederazione.

132 Cfr. DTF **119** V 78 consid. 3c con rimando, pag. 82.
133 Cfr. Ueli Kieser, *ATSG-Kommentar,* 2a edizione, 2009, N. 14 segg. ad art. 78 LPGA.
134 Cfr. Ueli Kieser, *ATSG-Kommentar,* 2a edizione, 2009, art. 78 N. 1 seg. ad art. 78 LPGA.
135 RU **2001** 292

Art. 103 Contributo della Confederazione

Ad oggi, la partecipazione della Confederazione al finanziamento dell'AVS *corrisponde* a un importo pari al 19,55 per cento delle uscite annue dell'assicurazione. Al fine di rendere più trasparenti i flussi finanziari tra i conti della Confederazione e quelli dell'AVS, il contributo federale sarà ridotto al 18 per cento. In compenso, la quota del percento demografico IVA finora spettante alla Confederazione sarà integralmente versata all'assicurazione.

Inoltre, il capoverso 2 è abrogato, cosicché l'articolo sarà privo di capoversi. L'articolo 103 D-LAVS non menziona più il prodotto della tassa sulle case da gioco, che fa parte delle risorse finanziarie dell'AVS e non del contributo della Confederazione. Per evitare possibili fraintendimenti, all'articolo 102 capoverso 1 D-LAVS è introdotta una nuova lettera f che menziona esplicitamente il prodotto della tassa sulle case da gioco.

Art. 104 Finanziamento del contributo della Confederazione

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. 107 cpv. 3

Questo capoverso viene abrogato, poiché il suo contenuto è integralmente ripreso nell'articolo 113 capoverso 1 D-LAVS.

Art. 111

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

Art. 113 Vigilanza sull'equilibrio finanziario

Questo articolo disciplina il cosiddetto «meccanismo d'intervento» proposto nel quadro della presente revisione.

Cpv. 1: il livello legale del Fondo di compensazione AVS viene ridotto dal 100 al 70 per cento delle uscite di un anno. Un livello fissato al 70 per cento garantisce un margine di sicurezza sufficiente per le liquidità del Fondo e, in base alle esperienze passate, corrisponde meglio alla realtà.

Cpv. 2: questo capoverso illustra la prima fase del meccanismo d'intervento: se si prevede che il livello del Fondo di compensazione scenderà al di sotto del 70 per cento delle uscite di un anno nell'arco dei tre anni seguenti, il Consiglio federale deve sottoporre entro un anno all'Assemblea federale misure legislative per stabilizzarne il livello, affinché vengano adottate prima che esso scenda sotto la soglia del 70 per cento.

Cpv. 3: se, nonostante le misure preventive della prima fase, non si riesce a evitare che il livello del Fondo di compensazione scenda effettivamente al di sotto del 70 per cento (o non vi si riesce per tempo), scatta la seconda fase. Al fine di evitare che il meccanismo s'inneschi in caso di eventi congiunturali straordinari, come ad

esempio un crollo dei mercati finanziari, alla soglia del 70 per cento si aggiunge una condizione complementare: il deficit di ripartizione deve essere superiore al 3 per cento delle uscite annue per due anni consecutivi. Questo requisito permette al meccanismo d'intervento di scattare unicamente a fronte di problemi strutturali.

Lett. a: la prima misura automatica è la sospensione dell'adeguamento delle rendite all'evoluzione dei prezzi e dei salari. Per mantenere la costituzionalità dell'evoluzione delle rendite, al più tardi dopo cinque anni va garantita almeno la compensazione del rincaro e l'importo delle rendite non deve essere inferiore al 95 per cento di quello della rendita di riferimento secondo l'articolo 33ter.

Lett. b: la seconda misura consiste in un aumento dei tassi di contribuzione AVS di 1 punto percentuale al massimo per un importo equivalente a quello ottenuto grazie alla misura di cui alla lettera a. Nel caso dei lavoratori dipendenti, l'aumento è ripartito a metà tra i salariati e i datori di lavoro; per le persone assoggettate all'assicurazione facoltativa, gli indipendenti e i dipendenti di datori di lavoro non tenuti a pagare contributi l'aumento è di 1 punto percentuale; i contributi minimi delle persone assoggettate all'assicurazione facoltativa, degli indipendenti e delle persone senza attività lucrativa corrispondono a un importo fissato in franchi, ragion per cui essi sono adeguati in misura proporzionale ai punti percentuali summenzionati. L'aumento è espresso in termini di limite massimo, affinché le misure siano attuate solo nella misura necessaria.

Lett. c: dato che i sistemi di rendite dell'AVS e dell'AI sono strettamente legati tra loro, la sospensione dell'adeguamento delle rendite di vecchiaia all'evoluzione dei prezzi e dei salari causa problemi di coordinamento con la limitazione delle rendite. Questo riguarda i casi previsti all'articolo 35 D-LAVS, cui rimanda l'articolo 37 capoverso 1bis LAI (somma delle rendite per coniugi, in particolare se un coniuge ha diritto a una rendita di vecchiaia e l'altro a una rendita d'invalidità oppure in caso di prestazioni miste, ovvero se un coniuge percepisce una rendita parziale dell'assicurazione invalidità e decide di riscuotere anticipatamente una parte della sua rendita di vecchiaia e l'altro coniuge ha diritto a una rendita di vecchiaia o d'invalidità o a entrambe), nonché la questione del concorso di rendite per orfani e per figli disciplinata all'articolo 37bis, cui rimanda l'articolo 38 capoverso 1 LAI. Pur non mettendo in discussione i principi previsti nelle disposizioni summenzionate, la misura prevista alla lettera a potrebbe causare problemi pratici che devono essere risolti dal Consiglio federale nelle disposizioni d'esecuzione. Per questo motivo, la presente disposizione prevede una delega di competenza in tal senso. Il Consiglio federale deve stabilire, in particolare, in base a quale rendita (AVS o AI) debba essere calcolato il limite massimo delle rendite dei coniugi (cfr. art. 35 D-LAVS), nel caso in cui un coniuge percepisca una rendita dell'AVS e l'altro una dell'AI oppure uno o entrambi percepiscano sia una rendita d'invalidità che una parte di quella di vecchiaia.

Cpv. 4: le misure automatiche sono di carattere temporaneo e vengono soppresse al più tardi nel momento in cui il Fondo di compensazione AVS raggiunge nuovamente almeno il 70 per cento delle uscite di un anno e presumibilmente resterà al di sopra di questa soglia anche nell'anno contabile successivo. Le rendite vengono allora nuovamente adeguate all'evoluzione dei prezzi e dei salari secondo l'articolo 33ter e i contributi nuovamente ridotti.

Art. 153a

Dal 1° aprile 2012 i regolamenti (CE) n. 883/2004 e 987/2009, applicabili nel quadro delle relazioni tra la Svizzera e gli Stati membri dell'UE, hanno sostituito i regolamenti (CEE) n. 1408/71 e 574/72, ragion per cui è stato necessario modificare questo articolo.

Disposizioni transitorie della modifica del ...
(Riforma della previdenza per la vecchiaia 2020)

Le nuove disposizioni della LAVS si applicano per principio a tutti coloro il cui diritto alla rendita sorge a partire dall'entrata in vigore della presente revisione. È tuttavia prevista una regolamentazione speciale per l'aumento dell'età di riferimento per le donne.

a. Assoggettamento assicurativo

In seguito alla ridefinizione delle regole sull'assoggettamento assicurativo, alcune persone non sarebbero più assicurabili con il nuovo diritto. Determinate categorie avranno ormai solo la possibilità della continuazione dell'assicurazione, ma non più quella dell'adesione all'assicurazione. I capoversi 1 e 2 delle disposizioni transitorie garantiscono che nessuna delle persone finora assicurate perda la copertura assicurativa. Alle persone che non sarebbero più soggette all'assicurazione obbligatoria è però data la possibilità di usufruire del nuovo diritto e di uscire dall'AVS.

b. Età di riferimento per le donne

Fino al 31 dicembre dell'anno dell'entrata in vigore del nuovo diritto, alle donne si applica l'età di pensionamento di 64 anni. Fino a quel momento, l'età di pensionamento di 64 anni sarà inoltre determinante per la fine dell'obbligo contributivo nonché per l'anticipazione e il rinvio della rendita di vecchiaia.

L'età di riferimento per le donne viene aumentata progressivamente di due mesi all'anno per sei anni a partire dall'anno successivo all'entrata in vigore della modifica. In tal modo, se il nuovo diritto entrasse in vigore nel 2019, l'età di riferimento per le donne sarebbe di 65 anni a partire dal 2025.

c. Rendite per vedove, per vedovi e per orfani

Cpv. 1: a tutte le rendite per vedove, per vedovi e per orfani il cui diritto è sorto prima dell'entrata in vigore della modifica continua ad applicarsi il diritto previgente. A tutte le rendite per superstiti il cui diritto sorge dopo il 1° gennaio dell'anno dell'entrata in vigore della modifica si applica da subito il nuovo diritto.

Cpv. 2: in base al nuovo diritto, la rendita per vedove ammonterà al 60 per cento della rendita di vecchiaia (a fronte dell'80 % precedente) e la rendita per orfani al 50 per cento (a fronte del 40 % precedente). Le vedove con due figli aventi diritto a una rendita per orfani avranno un reddito complessivo per l'economia domestica (risultante da una rendita per vedove e due rendite per orfani) equivalente al 160 per cento della rendita di vecchiaia corrispondente, esattamente come secondo il diritto previgente. Per contro, in base al nuovo diritto una vedova con un solo figlio avente diritto a una rendita per orfani avrebbe un reddito complessivo (risultante da una rendita per vedove e una rendita per orfani) equivalente al 110 per cento della rendita di vecchiaia corrispondente, invece del 120 per cento previsto dal diritto previgente. Affinché il nuovo diritto non comporti un peggioramento della situazione delle

donne, in via transitoria è garantito l'importo complessivo che avrebbero percepito in base al diritto previgente, se esse hanno diritto a una rendita per vedove del 60 per cento della rendita di vecchiaia in virtù del nuovo diritto e l'importo risultante dalla somma della rendita per vedove e delle rendite per orfani che spettano loro in virtù del nuovo diritto è inferiore a quello che avrebbero ottenuto secondo il diritto previgente. La regolamentazione transitoria prevede quindi una garanzia dell'importo, fissata al 120 per cento della rendita di vecchiaia corrispondente. La rendita per orfani continua ad essere adeguata all'evoluzione dei salari e dei prezzi, mentre la rendita per vedove può essere completata fino all'80 per cento della rendita di vecchiaia corrispondente in modo che l'importo accumulato delle rendite equivalga al 120 per cento delle rendita di vecchiaia corrispondente.

Di conseguenza, ad esempio, una vedova con un figlio che soddisfa le condizioni di cui al capoverso 2 per l'applicazione della disposizione transitoria riceverà, complessivamente, una rendita per orfani equivalente al 50 per cento della rendita di vecchiaia corrispondente e una rendita per vedove pari al 70 per cento della rendita di vecchiaia (a fronte del 60 % previsto normalmente), in modo che le sia garantito un reddito globale d'importo equivalente al 120 per cento della rendita di vecchiaia corrispondente. Questo importo resterà garantito anche con gli adeguamenti delle rendite. La rendita per orfani, che continua ad essere adeguata, costituirà quindi una parte sempre più considerevole dell'importo globale garantito dell'economia domestica, mentre la quota della rendita per vedove, che non è adeguata, diminuirà progressivamente, finché non equivarrà al 60 per cento della rendita di vecchiaia (adeguata); da quel momento potrà essere nuovamente adeguata all'evoluzione dei salari e dei prezzi.

La tabella seguente fornisce un esempio con cifre concrete. La rendita di vecchiaia che funge da base per il calcolo delle rendite per superstiti è pari a 2340 franchi (rendita massima nel 2014).

	Rendita per vedove	Rendita per orfani	Reddito complessivo dell'economia domestica
Secondo il diritto previgente (80 % + 40 % = 120 %)	1872	936	2808
Secondo il nuovo diritto (60 % + 50 % = 110 %)	1404	1170	2574

Se le condizioni per l'applicazione della disposizione transitoria sono soddisfatte

	Rendita per vedove	Rendita per orfani (50 %)	Reddito complessivo garantito dell'economia domestica
Prima dell'adeguamento delle rendite	1638	1170	2808
Dopo l'adeguamento delle rendite del 5 % (la rendita di vecchiaia di base passa da fr. 2340 a fr. 2457)	1579*	1229	2808

* Dopo l'adeguamento delle rendite, l'importo della rendita per vedove non equivale più al 70 per cento bensì al 64,3 per cento della rendita di base. In tal modo, la somma della rendita per vedove e di quella per orfani adeguata corrisponde all'importo garantito di 2808 franchi.

Cpv. 3: in base al nuovo disciplinamento, non ha più diritto a una rendita una vedova che non ha mai avuto figli o che al momento del decesso del coniuge non aveva un figlio avente diritto a una rendita per orfani. Tuttavia, è prevista una soluzione transitoria delineata in funzione dell'età dell'assicurata, se quest'ultima soddisfa le condizioni previste dal diritto previgente.

Lett. a: se al momento dell'entrata in vigore della modifica ha già compiuto il 50° anno di età, al decesso del coniuge percepisce una rendita di un importo pari all'80 per cento della rendita di vecchiaia corrispondente al 31 dicembre precedente l'entrata in vigore della modifica. Questo importo sarà garantito («congelato») e versato finché la rendita vedovile secondo il nuovo diritto (60 %) avrà raggiunto lo stesso livello. Dato che questa aumenta regolarmente per effetto degli adeguamenti delle rendite, dopo un certo periodo raggiungerà l'importo della rendita per vedove «congelata».

Lett. b: se al momento dell'entrata in vigore della modifica la vedova non ha ancora compiuto il 50° anno di età, percepisce una rendita per vedove, se il coniuge decede nell'anno dell'entrata in vigore della modifica o nel corso degli otto anni seguenti. Gli importi della rendita diminuiscono di una certa percentuale ogni anno, scendendo dal 60 al 20 per cento. Se il coniuge decede il nono anno dopo l'entrata in vigore della modifica, la vedova riceve un'indennità unica pari al 60 per cento di una rendita annua.

3.7 Legge federale su l'assicurazione per l'invalidità (LAI)

Art. 1b

L'articolo 1*b* disciplina il campo d'applicazione e a questo proposito rinvia alle regole di assoggettamento all'AVS. In seguito alle modifiche apportate agli articoli 1*a*–1*d* D-LAVS il rinvio alle regole di assoggettamento assicurativo all'AVS deve essere adattato.

Art. 3 cpv. 1 e 1bis

L'articolo 3 disciplina il calcolo e la riscossione dei contributi rifacendosi alle relative disposizioni della LAVS. In seguito alla soppressione della tavola scalare delle rendite per i lavoratori indipendenti nell'AVS, i tassi di contribuzione regressivi non sono più applicati nemmeno nell'AI. Il capoverso 1 è adeguato di conseguenza. L'indicizzazione si limiterà ormai al contributo minimo, ragion per cui il relativo riferimento è inserito nel capoverso 1bis.

Art. 9 cpv. 2 lett. b

L'articolo 9 capoverso 2 definisce il diritto a provvedimenti d'integrazione dei figli che accompagnano all'estero almeno uno dei genitori assicurati nell'AVS. Il tenore di questa disposizione rimane invariato. Tuttavia, occorre adeguare i rinvii, visto che il disciplinamento dell'assoggettamento all'assicurazione sarà riorganizzato negli articoli 1*a*–1*d* D-LAVS.

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 una rendita intera di vecchiaia, infatti, ha di regola cessato di esercitare un'attività lucrativa, ragion per cui non ha senso tentare un'integrazione dell'assicurato nel mondo del lavoro.

La riscossione anticipata di una parte della rendita di vecchiaia può invece essere abbinata a un'attività lucrativa 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 può essere anticipata in qualsiasi momento per l'inizio del mese successivo (art. 40 cpv. 1 D-LAVS). Di conseguenza il diritto ai provvedimenti d'integrazione dell'AI si estingue alla fine del mese che precede quello in cui la totalità della rendita di vecchiaia viene riscossa per la prima volta. Il capoverso 3 è pertanto modificato nel senso che il diritto ai provvedimenti d'integrazione si estingue unicamente con la riscossione anticipata di una rendita intera di vecchiaia dell'AVS. Se invece l'assicurato non ha anticipato la riscossione della rendita di vecchiaia o l'ha anticipata solo parzialmente, il diritto ai provvedimenti d'integrazione dell'AI si estingue alla fine del mese in cui l'assicurato compie 65 anni.

Nella D-LAVS, inoltre, l'espressione «età di pensionamento» è sostituita con «età di riferimento», motivo per cui anche questa disposizione deve essere adeguata.

Art. 22 cpv. 4, secondo periodo

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

Art. 30 Estinzione del diritto

Secondo la regolamentazione in vigore, 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 una rendita di vecchiaia intera).

La nuova regolamentazione relativa alla riscossione anticipata della rendita AVS permetterà di anticipare una percentuale della rendita di vecchiaia e di combinarla con la rendita AI, se quest'ultima non è intera. Così le due rendite verranno versate contemporaneamente fino all'età di riferimento.

L'articolo 30 deve dunque essere adattato in maniera tale che il diritto alla rendita AI non si estingua in caso di riscossione anticipata di una percentuale della rendita di vecchiaia. Di conseguenza il diritto alla rendita AI si estingue, oltre che in caso di decesso dell'assicurato (lett. c), quando la totalità della rendita di vecchiaia è riscossa anticipatamente (lett. a) o quando al raggiungimento dell'età di riferimento nasce il diritto alla rendita di vecchiaia (lett. b).

Art. 42 cpv. 4 e 4bis

Nella D-LAVS, l'espressione «età di pensionamento» è sostituita con «età di riferimento», motivo per cui anche questa disposizione deve essere adeguata. Inoltre, il capoverso 4 vigente viene adeguato ai principi di redazione legislativa attualmente applicati e il suo contenuto è ripartito tra il capoverso 4 e il nuovo capoverso 4bis.

Al contempo, si precisa che il diritto all'assegno per grandi invalidi dell'assicurazione per l'invalidità 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^{septies} cpv. 3, frase introduttiva e lett. b

La modifica della frase introduttiva concerne soltanto il testo tedesco. 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. 74 cpv. 2

Nella D-LAVS, l'espressione «età di pensionamento» è sostituita con «età di riferimento», motivo per cui anche questa disposizione deve essere adeguata.

Art. 80

Questo articolo disciplina la vigilanza sull'equilibrio finanziario dell'assicurazione invalidità e, nella regolamentazione in vigore, rinvia alle disposizioni della LAVS, segnatamente all'articolo 43^{quinquies}. Dato che quest'ultimo è soppresso, tuttavia, il rinvio non è più possibile e la disposizione va pertanto adeguata.

Disposizione transitoria della modifica del …
(Riforma della previdenza per la vecchiaia 2020)

Con la riorganizzazione dell'assoggettamento all'assicurazione negli articoli 1*a*–1*d* D-LAVS, la cerchia delle persone soggette all'assicurazione obbligatoria si restringe. Le disposizioni transitorie della modifica della LAVS (lett. a Assoggettamento assicurativo) permettono di garantire che una persona finora assicurata nell'AVS non perda tale copertura assicurativa. Anche la copertura assicurativa che ne deriva per i figli per quanto riguarda i provvedimenti d'integrazione è adeguata alla nuova regolamentazione all'articolo 9 capoverso 2 lettera b D-LAI. Questa disposizione transitoria permette di garantire che i figli beneficiari secondo la vecchia regolamentazione non perdano questi diritti con la nuova.

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

Art. 4 cpv. 1 lett. a^{bis}, a^{quater} e b n. 2

Nella D-LAVS, l'espressione «età di pensionamento» è sostituita con «età di riferimento», motivo per cui anche questa disposizione deve essere adeguata.

Art. 11 cpv. 1 lett. d^{bis} e d^{ter}, 1ter e 1^{quater}

Lett. d^{bis}: la riforma introduce la possibilità di rinviare soltanto una parte della rendita di vecchiaia (art. 39 cpv. 1 D-LAVS). Dato che la riscossione di una rendita di vecchiaia dà eventualmente diritto a prestazioni complementari, senza la presente disposizione questa assicurazione sociale dovrebbe di fatto compensare la differenza rispetto alla rendita intera. Per evitare questo riversamento dei costi sulle PC, invece della percentuale di rendita effettivamente riscossa è computata la rendita intera (senza aumento attuariale).

Lett. d^{ter}: per evitare che la riscossione anticipata di una parte della rendita di vecchiaia si traduca di fatto in un'anticipazione totale per il fatto che le prestazioni complementari compensano interamente la parte di rendita mancante, in questi casi di anticipazione deve essere computata quale reddito la rendita intera di vecchiaia (ridotta in seguito alla riscossione anticipata) anziché la percentuale di rendita effettivamente versata. Questo principio vale in tutti i casi in cui è versata unicamente una rendita di vecchiaia dell'AVS.

Cpv. 1ter: per il calcolo delle PC, nel caso dei beneficiari di rendite AI e di rendite per superstiti dell'AVS è considerato quale reddito determinante un quindicesimo della sostanza netta computabile. Alle persone che beneficiano di una rendita di vecchiaia è computato un decimo. Il presente capoverso precisa che in caso di riscossione anticipata di una parte della rendita di vecchiaia in concomitanza con una rendita AI o una rendita per superstiti dell'AVS il computo della sostanza ammonta a un quindicesimo. Questa disposizione non incide sulla competenza dei Cantoni di fissare un computo della sostanza diverso per le persone che vivono in un istituto o in un ospedale (art. 11 cpv. 2 LPC). Se una parte o la totalità della rendita di vecchiaia è riscossa anticipatamente senza che sia cumulata con una rendita AI o una

rendita per superstiti dell'AVS, per il calcolo delle prestazioni complementari viene computato un decimo della sostanza a titolo di reddito determinante.

Cpv. 1quater: questo capoverso attribuisce una nuova competenza al Consiglio federale. Nei casi in cui è riscossa anticipatamente una rendita di vecchiaia in aggiunta a una rendita AI o a una rendita per superstiti dell'AVS, è necessaria una regolamentazione speciale per evitare di sommare una parte di rendita ipotetica (rendita intera di vecchiaia ridotta meno percentuale di rendita ridotta effettivamente versata) alle rendite effettivamente versate. Senza questa disposizione la situazione di un assicurato che riceve prestazioni complementari e riscuote anticipatamente una parte della rendita di vecchiaia sarebbe peggiore che in caso di non riscossione della medesima.

Art. 13 cpv. 3

In seguito all'abrogazione dell'articolo 111 LAVS occorre adeguare il presente capoverso, che attualmente rinvia a quella disposizione.

Inoltre, come per l'AVS, viene definita la modalità di finanziamento del contributo della Confederazione.

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

Art. 1 cpv. 2 e 3, secondo periodo

Cpv. 2: la modifica di questo capoverso riguarda soltanto il testo francese.

Cpv. 3: finora, l'età minima per la riscossione delle prestazioni di vecchiaia era stabilita dal Consiglio federale nell'OPP 2[136]. Poiché il disegno fissa questa età minima direttamente nella legge (cfr. art. 13 cpv. 3), la delega di tale competenza al Consiglio federale stabilita al capoverso 3 secondo periodo va abrogata (per le eccezioni all'età minima cfr. commento all'art. 13 cpv. 3).

Art. 2 cpv. 1

La soglia d'entrata è ridotta di un terzo, da 21 060 a 14 040 franchi, un importo che corrisponde alla rendita di vecchiaia annua minima dell'AVS. L'abbassamento della soglia d'entrata estenderà il novero delle persone da assoggettare alla previdenza professionale obbligatoria, rendendo accessibile quest'ultima pure a persone il cui reddito è inferiore all'attuale soglia. Per poter migliorare anche la previdenza delle persone con più datori di lavoro, nell'ambito delle modifiche d'ordinanza occorrerà inoltre rivedere le disposizioni sull'assicurazione dell'attività accessoria di cui all'articolo 1*j* capoverso 1 lettera c OPP 2.

Art. 5 cpv. 2, secondo periodo

L'articolo 51*a* LPP stabilisce i compiti dell'organo supremo dell'istituto di previdenza. Questa disposizione è stata introdotta nel quadro della riforma strutturale e poi modificata nell'ambito del progetto «Finanziamento degli istituti di previdenza

136 RS **831.441.1**

degli enti di diritto pubblico». La LPP vigente fino alla fine del 2011 non elencava esplicitamente i compiti dell'organo supremo degli istituti di previdenza, ma prevedeva piuttosto degli obblighi per l'istituto di previdenza in quanto tale. In seguito all'introduzione del riferimento all'articolo 51*a* LPP nell'elenco di cui all'articolo 49 capoverso 2 LPP (n. 7), gli istituti di previdenza registrati devono rispettare questa disposizione anche nell'ambito della previdenza più estesa.

Dato che gli assicurati di istituti di previdenza non registrati che prevedono diritti a prestazioni regolamentari hanno un diritto legale o regolamentare a prestazioni previdenziali, l'articolo 51*a* LPP deve essere applicabile anche a questi istituti. I rigidi requisiti relativi ai compiti e alla responsabilità dell'organo supremo non devono invece valere per altri istituti che operano esclusivamente nel regime sovraobbligatorio e versano soltanto prestazioni discrezionali senza prevedere alcun diritto a prestazioni assicurative (prestazioni di libero passaggio incluse).

Al contempo è necessario un adeguamento redazionale, dato che il vigente articolo 65 capoverso 2bis è trasferito in un nuovo capoverso 2ter. Dal punto di vista materiale la disposizione (cpv. 2ter) resta invariata.

Art. 7 cpv. 1

L'articolo 7, in combinato disposto con l'articolo 2 capoverso 1, disciplina l'assoggettamento all'assicurazione obbligatoria; in seguito alle modifiche proposte (cfr. commento all'art. 2 cpv. 1), il presente articolo deve essere adeguato.

Art. 8 Salario assicurato

Cpv. 1: la deduzione di coordinamento fissa (pari a fr. 24 570 nel 2014) viene soppressa, migliorando così la copertura previdenziale degli assicurati, in particolare di quelli con redditi medio-bassi o un'occupazione a tempo parziale. In effetti, l'applicazione di una deduzione di coordinamento fissa ha un effetto proporzionalmente più incisivo su un salario annuo piuttosto esiguo che su un salario annuo piuttosto elevato. Se una persona ha, per esempio, un salario annuo di 40 000 franchi, attualmente la legislazione prevede una deduzione di coordinamento di 24 570 franchi, per cui risulta un salario coordinato LPP di 15 430 franchi. Senza deduzione di coordinamento il nuovo salario «coordinato» ammonterà a 40 000 franchi, il che corrisponde al salario AVS. Il salario annuo massimo assicurabile nella previdenza professionale obbligatoria resterà invariato (fr. 84 240 nel 2014). In seguito alla soppressione della deduzione di coordinamento, il concetto di «salario coordinato» sarà sostituito con quello di «salario assicurato».

Tuttavia, nonostante la soppressione della deduzione di coordinamento, continua a sussistere un certo coordinamento delle prestazioni del 2° pilastro con quelle del 1° pilastro. In effetti, la soglia d'entrata stabilita all'articolo 2 capoverso 1 evita che persone già sufficientemente coperte dal 1° pilastro vengano affiliate al 2° pilastro obbligatorio.

Cpv. 2: in seguito alla soppressione della deduzione di coordinamento la regolamentazione del salario «coordinato» minimo diventa obsoleta. D'ora in poi il salario assicurato minimo risulterà dalla soglia d'entrata (cfr. art. 2 cpv. 1). La disposizione dell'attuale capoverso 3 è spostata al capoverso 2.

L'espressione «salario coordinato» è sostituita con «salario assicurato».

Art. 9 Adattamento all'AVS

Da quando, nell'ambito della 10ª revisione dell'AVS, la rendita di vecchiaia per coniugi è stata abrogata, esistono solo le rendite di vecchiaia massime o minime di singole persone, motivo per cui il tenore dell'articolo 9 LPP va adeguato. Contestualmente l'espressione «salario coordinato» è sostituita con «salario assicurato».

Per evitare che in seguito alla soppressione della deduzione di coordinamento (cfr. commento all'art. 8) il salario assicurato diminuisca rispetto all'evoluzione dell'indice dei salari (cfr. n. 2.10.1), nell'ambito dell'adeguamento dell'importo limite superiore il Consiglio federale terrà maggiormente conto dell'evoluzione generale dei salari (art. 9 secondo periodo).

Art. 10 cpv. 2, frase introduttiva e lett. a

Frase introduttiva: il rinvio è adeguato alla nuova struttura dell'articolo 8 D-LPP.

Lett. a: l'espressione «età ordinaria di pensionamento» è sostituita con «età di riferimento».

L'età di riferimento vale per la previdenza obbligatoria secondo la LPP. I regolamenti degli istituti di previdenza potranno tuttavia continuare a prevedere un'età di riferimento diversa e in particolare inferiore. I loro piani di previdenza dovranno però permettere di raggiungere almeno il livello di prestazioni previsto dalle disposizioni legali all'età di riferimento. Se il regolamento prevede un'età di riferimento più bassa e un lavoratore è assunto dopo aver compiuto questa età, egli resta assoggettato alla previdenza professionale obbligatoria conformemente al presente articolo fino al raggiungimento dell'età di riferimento legale secondo l'articolo 13 capoverso 1 D-LPP. Un'età di riferimento regolamentare più bassa può valere soltanto per persone che erano effettivamente assicurate al piano previdenziale in questione prima di questa età.

Art. 13 Età di riferimento, età minima ed età massima

Finora spettava al Consiglio federale fissare l'età minima per la riscossione di prestazioni di vecchiaia e definire le eccezioni del caso. Ora l'età minima viene stabilita per legge e la delega di competenza al Consiglio federale finora vigente viene abrogata (cfr. commento all'art. 1 cpv. 3 secondo periodo). Tuttavia, in determinate situazioni continua a essere necessario permettere di anticipare ulteriormente la riscossione della prestazione di vecchiaia. Il capoverso 3 prevede pertanto che il Consiglio federale è incaricato di regolamentare i casi eccezionali in questo senso.

Cpv. 1: per garantire un coordinamento perfetto dell'età di riferimento tra il 1° e il 2° pilastro, il capoverso 1 rinvia direttamente all'articolo 21 D-LAVS. Questo rimando include anche la relativa regolamentazione transitoria di cui alla lettera b (Età di riferimento per le donne) delle disposizioni transitorie della modifica della LAVS nel quadro della presente revisione. In questo modo è garantito il coordinamento tra LAVS e LPP per quanto riguarda l'adeguamento dell'età di riferimento per le donne. Questo vale non soltanto per il diritto a prestazioni di vecchiaia, ma anche per tutte le disposizioni che si basano sull'età di riferimento, come ad esempio quelle sull'obbligo assicurativo (cfr. art. 10 cpv. 2 lett. a D-LPP) e sugli accrediti di vecchiaia (art. 16).

Cpv. 2: gli istituti di previdenza restano liberi di prevedere nei loro regolamenti un'età di riferimento diversa (età di riferimento regolamentare) compresa tra l'età minima per la riscossione della prestazione di vecchiaia (cpv. 2) e il compimento del 70° anno d'età, a condizione che siano garantite le prestazioni minime al raggiungimento dell'età di riferimento legale (cfr. commento all'art. 10 cpv. 2 lett a). Qualora un istituto di previdenza preveda un'età di riferimento regolamentare di 62 anni, non sussiste alcuna possibilità di riscossione anticipata delle prestazioni, salvo le eccezioni di cui al capoverso 3.

Cpv. 3 e 4: le disposizioni della previdenza professionale devono permettere agli assicurati un pensionamento flessibile, offrendo loro la possibilità di riscuotere anticipatamente la prestazione di vecchiaia a partire dai 62 anni, ossia tre anni prima dell'età di riferimento, o di rinviarla fino all'età di 70 anni. La riscossione può iniziare a partire da un mese qualsiasi; in particolare, non deve coincidere con l'inizio dell'anno o con il primo mese successivo al compimento degli anni. Ciò non esclude che gli istituti di previdenza stabiliscano nei loro regolamenti scadenze ragionevoli da rispettare per la presentazione della richiesta di riscossione della rendita, affinché resti tempo a sufficienza anche per calcoli di una certa complessità.

Come nella legislazione vigente, il Consiglio federale ha l'incarico di disciplinare i casi per cui è prevista la possibilità di fissare un'età minima regolamentare più bassa. Si tratta di situazioni in cui la riscossione anticipata risulta necessaria per motivi di sicurezza pubblica o in caso di ristrutturazioni aziendali (art. 1*i* cpv. 2 OPP 2). D'ora in poi vi rientreranno anche determinati pensionamenti finanziati collettivamente (cfr. n. 2.1.3.4).

Il Consiglio federale adeguerà inoltre nelle rispettive ordinanze il momento a partire dal quale sarà possibile percepire le prestazioni di vecchiaia da istituti di libero passaggio (art. 16 cpv. 1 OLP) e dal pilastro 3a (art. 3 cpv. 1 OPP 3). Altrimenti risulterebbero delle disparità di trattamento ingiustificate.

Cinque anni dopo l'età di riferimento è raggiunto il limite superiore della fase di risparmio della previdenza per la vecchiaia nel 1° e nel 2° pilastro nonché nel pilastro 3a. Non appena l'età di riferimento sarà di 65 anni anche per le donne e corrisponderà quindi a quella degli uomini, il compimento dei 70 anni sarà il limite superiore per tutti.

Tuttavia, nel mondo del lavoro la flessibilizzazione dell'età di pensionamento avrà 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 e 2*a* D-LPP nonché all'art. 89*a* cpv. 6 n. 2 e 2*a* D-CC).

Art. 13a Riscossione parziale della prestazione di vecchiaia

La nuova regolamentazione dovrebbe 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 e la previdenza professionale. D'altra parte occorre preservare gli istituti di previ-

denza da un'eccessiva frammentazione della riscossione delle prestazioni e da un numero troppo elevato di calcoli complessi per determinare le percentuali di rendita.

Questo disciplinamento corrisponde ampiamente alla flessibilizzazione prevista nell'AVS. Anche in vista di un passaggio graduale al pensionamento, questa flessibilizzazione avrà pienamente effetto soltanto se anche le prestazioni di vecchiaia sovraobbligatorie potranno essere riscosse (almeno) con la stessa flessibilità prevista per quelle obbligatorie. La regolamentazione proposta per la riscossione flessibile delle prestazioni di vecchiaia prevede pertanto un'estensione dell'applicazione delle nuove disposizioni anche al regime sovraobbligatorio (cfr. commenti all'art. 49 cpv. 2 n. 2 e 2*a* D-LPP nonché all'art. 89*a* cpv. 6 n. 2 e 2*a* D-CC).

L'assicurato avrà la possibilità di scaglionare in diversi modi la riscossione della prestazione di vecchiaia del 1° e del 2° pilastro. La combinazione delle diverse 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 devono 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 un vincolo in termini minimi, in quanto tali istituti sono liberi di fissare un numero superiore di scaglioni nei loro regolamenti.

Il fatto che prima della prima tappa l'assicurato lavorasse a tempo pieno o parziale è irrilevante. Una persona che lavorava a metà tempo ha quindi per principio diritto allo stesso numero di tappe di una persona impiegata a tempo pieno.

Si è volutamente rinunciato a stabilire un importo minimo in franchi per le singole percentuali di rendita in caso di anticipazione della prestazione di vecchiaia, dato che la procedura per le rendite molto esigue è già disciplinata all'articolo 37 capoverso 3. Ne consegue che un assicurato che riscuote una parte della sua prestazione di vecchiaia abbia diritto a una rendita inferiore al 10 per cento della rendita minima di vecchiaia dell'AVS. Una regolamentazione speciale per questa eventualità è tuttavia ingiustificata, dato che un importo tanto basso (attualmente, 117 fr. al mese) difficilmente contribuisce al sostentamento in misura tale da giustificare un diritto assoluto al versamento sotto forma di rendita in deroga alla disposizione (di lunga data) dell'articolo 37 capoverso 3.

Cpv. 2: per la riscossione della prestazione di vecchiaia sotto forma di capitale, la soluzione proposta non conferisce il diritto a versamenti parziali, ma permette agli istituti di previdenza di prevedere una tale possibilità, fissando tuttavia un vincolo massimo di tre versamenti. In caso di riscossione della prestazione di vecchiaia sotto forma di capitale, il terzo scaglione deve pertanto consistere nella liquidazione totale del capitale rimanente o nel versamento di quest'ultimo sotto forma di rendita. Questo vincolo massimo è molto importante, perché suddividendo la prestazione di vecchiaia in diversi versamenti parziali di capitale è possibile interrompere in maniera significativa la progressione fiscale. È inoltre vietato aggirare questo vincolo assicurando il salario derivante da un rapporto di lavoro presso più istituti di previdenza in modo da beneficiare complessivamente di un numero superiore di versamenti parziali. Il Consiglio federale potrà emanare disposizioni esecutive che garantiscano il coordinamento in casi del genere (cfr. commento all'art. 13*d*, in analogia, p. es., all'art. 1 OPP 2). Allo stesso modo, non sarà ammesso cumulare il numero di liquidazioni in capitale in caso di passaggio a un altro istituto di previdenza. Per

questo motivo, all'articolo 8 capoverso 3 D-LFLP è previsto l'obbligo di informare in caso di cambiamento dell'istituto di previdenza.

Art. 13b Anticipazione della prestazione di vecchiaia

Cpv. 1: l'assicurato che intende percepire la totalità o una percentuale della rendita prima dell'età di riferimento regolamentare può farlo soltanto se riduce nella stessa misura il salario che percepisce dal datore di lavoro affiliato all'istituto di previdenza in questione. La diminuzione del salario è considerata alla stregua di un pensionamento totale o parziale soltanto se avviene dopo il compimento del 62° anno di età o se almeno fino a quell'età la previdenza è mantenuta al livello del guadagno assicurato precedente (art. 33*a* LPP). La diminuzione tuttavia non deve 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 può 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 diminuzione del salario non deve essere temporanea. Se al momento della riduzione si può già prevedere che in seguito il salario aumenterà nuovamente, non si può parlare di un «pensionamento parziale». D'altro canto non si può escludere che una persona aumenti in seguito nuovamente la sua attività lucrativa. Questa possibilità non può essere infatti esclusa nemmeno nel caso di persone che si sono fatte pensionare prima dell'età di riferimento e riscuotono la rendita intera: anche loro 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 delle prestazioni per ricevere in seguito una rendita più elevata.

Fino all'età di riferimento in linea di massima non sussiste l'obbligo di riscuotere una parte delle prestazioni di vecchiaia, se la persona rimane assicurata presso l'istituto di previdenza. Se il salario (e di conseguenza il salario assicurato) diminuisce, molti istituti di previdenza prevedono oggi una soluzione secondo cui l'avere di vecchiaia interessato dalla diminuzione rimane in deposito presso di essi per poi aumentare le prestazioni di vecchiaia al momento della riscossione (sia sotto forma di rendita che sotto forma di capitale). Ciò permette una grande flessibilità. Non si propone tuttavia l'imposizione di questa soluzione a tutti gli istituti di previdenza. Se il regolamento non prevede una soluzione di questo genere, la prestazione di vecchiaia viene versata, salvo se le condizioni di cui all'articolo 2 capoverso 1bis LFLP sono adempiute nella misura della riduzione del salario assicurato. In questo caso l'assicurato può anche far valere il diritto a una prestazione d'uscita. Se non sono riscosse prestazioni di vecchiaia e non è versata una prestazione di libero passaggio, il regolamento può inoltre offrire agli assicurati la possibilità di mantenere la previdenza al livello del precedente guadagno assicurato conformemente all'articolo 33*a* LPP.

Cpv. 2: analogamente a quanto previsto nel 1° pilastro, anche nel 2° l'assicurato ha diritto all'anticipazione della prestazione di vecchiaia soltanto se ne riscuote almeno il 20 per cento. Dato che questa disposizione è intesa a tutelare gli istituti di previdenza, questi hanno la facoltà di prevedere anche una quota minima inferiore.

Cpv. 3: qualora una persona riduca la propria attività lucrativa in maniera tale che il suo salario scende al di sotto della soglia d'entrata legale o regolamentare e che essa non risulta più essere coperta quale persona assicurata attiva, diventa esigibile la

totalità della prestazione di vecchiaia. Soltanto se l'assicurato continua la propria attività lucrativa altrove ai sensi dell'articolo 2 capoverso 1bis LFLP, può far valere il diritto a una prestazione di uscita.

Art. 13c Rinvio della prestazione di vecchiaia

Cpv. 1: dopo il raggiungimento dell'età di riferimento gli assicurati devono poter continuare a beneficiare delle agevolazioni fiscali in favore della previdenza professionale soltanto nella misura in cui continuano a conseguire un reddito da attività lucrativa. Pertanto, la prestazione di vecchiaia può essere rinviata soltanto se l'attività lucrativa continua ad essere esercitata. Questo principio è applicabile anche al regime sovraobbligatorio (cfr. commenti all'art. 49 cpv. 2 n. 2*a* D-LPP e all'art. 89*a* cpv. 6 n. 2*a* D-CC).

Se al raggiungimento dell'età di riferimento regolamentare l'assicurato ha acquistato il massimo delle prestazioni di vecchiaia previsto dal regolamento per il suo piano previdenziale, a partire da quel momento può rinviare soltanto quella parte della prestazione di vecchiaia che corrisponde in proporzione al salario ancora conseguito. Se per esempio continua a percepire il 60 per cento del salario conseguito fino ad allora, può 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 ha acquistato il massimo delle prestazioni regolamentari, deve avere la possibilità di rinviare la totalità della prestazione di vecchiaia finché questa lacuna previdenziale non è stata colmata. In caso di riduzione del salario, non sarebbe infatti giustificato imporre la riscossione parziale della prestazione di vecchiaia a una persona che al momento del raggiungimento dell'età di riferimento avesse lacune previdenziali e che volesse continuare a lavorare. Questa persona deve piuttosto avere la possibilità di colmare tali lacune continuando a lavorare. Se all'età di riferimento una persona dispone ad esempio solo del 75 per cento della prestazione di vecchiaia massima prevista dal regolamento per il suo salario, può rinviare la sua riscossione fintantoché il suo salario non scende al di sotto del salario percepito al compimento dell'età di riferimento.

Cpv. 2: il Consiglio federale dovrà emanare le disposizioni necessarie alla definizione della quota massima rinviabile della prestazione di vecchiaia in funzione del salario ancora conseguito. Al riguardo occorre tenere presente che questo rapporto cambia anche senza riduzione del salario, semplicemente a causa del rinvio della prestazione di vecchiaia. L'aumento della prestazione di vecchiaia in seguito al rinvio e a eventuali altri contributi ai sensi dell'articolo 33*b* LPP non deve avere come conseguenza il fatto che una persona venga costretta a riscuotere una parte della prestazione di vecchiaia, se il salario rimane invariato.

Il Consiglio federale adeguerà inoltre l'ordinanza sul libero passaggio in maniera tale da permettere la riscossione della prestazione di vecchiaia oltre l'età di riferimento soltanto se si continua a esercitare un'attività lucrativa. Il pilastro 3a è già disciplinato in questo senso (art. 3 cpv. 1 OPP 3).

Art. 13d Assicurazione presso più istituti di previdenza

Le disposizioni vincolanti, in particolare la limitazione a tre tappe della riscossione della prestazione di vecchiaia sotto forma di capitale, possono essere facilmente

aggirate facendo assicurare il salario (conseguito presso un datore di lavoro) presso vari istituti di previdenza e contando separatamente per ognuno di essi le tappe ammesse. Il Consiglio federale è incaricato di disciplinare il necessario coordinamento. Una disposizione analoga relativa alla verifica dell'adeguatezza è già in vigore per il coordinamento dell'assicurazione di un salario presso più istituti di previdenza (art. 1*a* cpv. 1 OPP 2).

Art. 14 Ammontare della rendita di vecchiaia

Cpv. 1: questo capoverso va adeguato per poter disciplinare il calcolo della rendita di vecchiaia anche in caso di riscossione delle prestazioni di vecchiaia anteriore o posteriore all'età di riferimento.

Cpv. 2: al raggiungimento dell'età di riferimento, l'aliquota di conversione minima applicabile sia per gli uomini che per le donne è del 6 per cento (attualmente, 6,8 %). Tuttavia, affinché questo adeguamento entri in vigore progressivamente è necessaria una disposizione transitoria (cfr. commento alle disposizioni transitorie, lett. b). Al Consiglio federale è attribuita la competenza di stabilire aliquote diverse, in base a principi attuariali, per la riscossione delle prestazioni di vecchiaia anteriore o posteriore all'età di riferimento.

Cpv. 3: data l'incertezza dei parametri fondamentali per il calcolo dell'aliquota minima di conversione, in particolare riguardo all'andamento dei tassi d'interesse, il Consiglio federale deve avere la possibilità di riesaminare più spesso questo valore. Attualmente il Consiglio federale è tenuto a sottoporre all'Assemblea federale un rapporto almeno ogni dieci anni per determinare l'aliquota minima di conversione negli anni successivi. Questo intervallo sarà ridotto a cinque anni. L'adeguamento più rapido dell'aliquota minima di conversione all'evoluzione dei fattori demografici e delle strutture del mercato finanziario dovrebbe contribuire a migliorare la stabilità degli istituti di previdenza. Attualmente l'aliquota minima di conversione deve essere ridotta, ma in futuro non si può escludere che occorra aumentarla, per esempio se i rendimenti del capitale dovessero nuovamente crescere in modo duraturo.

L'obiettivo del messaggio è illustrare l'evoluzione recente dei parametri tecnici utilizzati per valutare l'adeguatezza dell'aliquota minima di conversione, vale a dire dati demografici (evoluzione della speranza di vita ecc.) e dati relativi ai mercati finanziari (prospettive di rendimento). In caso di cambiamento della situazione, il messaggio presenterà le possibili misure.

Art. 15 cpv. 1 lett. a e c

Lett. a: l'espressione «età ordinaria di pensionamento» è sostituita con «età di riferimento» (cfr. commento all'art. 13 cpv. 1).

Lett. c: l'articolo 79*b* D-LPP prescrive che i riscatti vanno dapprima accreditati all'avere di vecchiaia LPP, qualora quest'ultimo sia inferiore all'importo massimo possibile per l'età e il salario assicurato in questione. È pertanto necessario completare l'elenco delle componenti dell'avere di vecchiaia LPP (cfr. commento all'art. 79*b* D-LPP).

Art. 16 Accrediti di vecchiaia

L'articolo 16 stabilisce le aliquote degli accrediti di vecchiaia. Per compensare l'adeguamento dell'aliquota minima di conversione e garantire il mantenimento del livello di prestazioni dell'assicurazione obbligatoria, si propone di estendere il processo di risparmio.

Attualmente le aliquote degli accrediti di vecchiaia ammontano al 7 per cento tra i 25 e i 34 anni, al 10 per cento tra i 35 e i 44 anni, al 15 per cento tra i 45 e i 54 anni e al 18 per cento a partire dai 55 anni; sono applicate al salario una volta effettuata la deduzione di coordinamento. Le nuove aliquote proposte sono più basse, ma sono applicate al salario senza deduzione di coordinamento, vale a dire a un salario d'importo più elevato (cfr. commento all'art. 8). Questo comporta un potenziamento del processo di risparmio che risulta più significativo per gli assicurati con redditi piuttosto modesti.

Per non penalizzare i lavoratori dell'ultima categoria rispetto a quelli più giovani sul mercato del lavoro è previsto un livellamento della graduazione delle aliquote. Concretamente, l'aliquota sarà la stessa tra i 45 e i 54 anni e oltre i 55 anni (17,5 %). Questa modifica dovrebbe favorire ulteriormente l'occupazione dei lavoratori anziani.

L'obbligo legale di alimentare l'avere con gli accrediti di vecchiaia termina al raggiungimento dell'età di riferimento. Passato questo limite d'età è possibile computare ulteriori accrediti in applicazione dell'articolo 33*b* nel quadro della previdenza più estesa.

Art. 17, secondo periodo

In caso di riscossione di una percentuale di rendita, anche le eventuali rendite per figli sono concesse in misura proporzionale. In seguito all'introduzione del diritto legale a una percentuale della rendita di vecchiaia è necessario riprendere per le rendite per i figli di cui all'articolo 17 la stessa disposizione prevista attualmente all'articolo 25 per le rendite per i figli relative alle rendite d'invalidità parziali.

Art. 20a cpv. 1, frase introduttiva

L'articolo 19*a* LPP è stato introdotto in seguito all'entrata in vigore della legge federale del 18 giugno 2004[137] sull'unione domestica registrata. Tuttavia, l'articolo 20*a* LPP non fa riferimento a questa disposizione, ma rinvia unicamente agli articoli 19 e 20 LPP. La presente modifica corregge questa svista.

Art. 21 cpv. 3

La disposizione vigente prevede che 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. Nessuna di queste disposizioni è tuttavia applicabile al caso di un assicurato che ha già raggiunto l'età di riferimento e non può quindi più rientrare nel campo d'applicazione della

137 RS **211.231**

LAI, ma non riscuote ancora la rendita di vecchiaia. Questo caso particolare è disciplinato dal nuovo capoverso 3. 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. 24 cpv. 2, 3 lett. b e 4

Cpv. 2: l'espressione «all'età di 65 anni» è sostituita con «all'età di riferimento» (cfr. commento all'art. 13 cpv. 1). La rendita d'invalidità è calcolata secondo l'aliquota minima di conversione valida per la rendita di vecchiaia all'età di riferimento. Questa aliquota è definita all'articolo 14 capoverso 2 e per la generazione di transizione è stabilita dal Consiglio federale in base alla lettera b delle disposizioni transitorie. Il secondo periodo attualmente vigente, che disciplina la riduzione dell'aliquota minima di conversione dal 7,2 per cento al 6,8 per cento, può essere soppresso, in quanto il relativo periodo transitorio è scaduto. Altrimenti vi è il rischio che questa disposizione, ormai obsoleta, provochi fraintendimenti nella prassi.

Cpv. 3 lett. b: il sistema previsto attualmente per stabilire l'avere di vecchiaia determinante per il calcolo della rendita d'invalidità è mantenuto. L'espressione «età ordinaria di pensionamento» è sostituita con «età di riferimento» (cfr. commento all'art. 13 cpv. 1).

Cpv. 4: l'espressione «salario coordinato» è sostituita con «salario assicurato» (cfr. commento all'art. 8).

Art. 26 cpv. 3 secondo periodo

L'espressione «al sorgere del diritto a una prestazione di vecchiaia» viene sostituita con «al raggiungimento dell'età di riferimento» (cfr. commento all'art. 13 cpv. 1).

Art. 31 Principio

L'espressione «età che dà diritto alla rendita» è sostituita con «età di riferimento» (cfr. commento all'art. 13 cpv. 1). Inoltre l'indicazione «al momento in cui entra in vigore la presente legge» è sostituita dall'indicazione esplicita della data.

Art. 33a cpv. 2

L'espressione «età ordinaria di pensionamento» è sostituita con «età di riferimento» (cfr. commento all'art. 13 cpv. 1).

Art. 33b, rubrica Esercizio di un'attività lucrativa dopo il raggiungimento dell'età di riferimento

L'espressione «età ordinaria di pensionamento» è sostituita con «età di riferimento» (cfr. commento all'art. 13 cpv. 1).

Art. 36 cpv. 1

L'espressione «età ordinaria di pensionamento» è sostituita con «età di riferimento» (cfr. commento all'art. 13 cpv. 1). Nella versione italiana è necessario un adeguamento redazionale.

Art. 37 cpv. 2

In seguito alla nuova regolamentazione della riscossione flessibile della prestazione di vecchiaia occorre adeguare il rimando, che ora deve comprendere gli articoli 13–13*d*.

Il Consiglio federale rinuncia a proporre nel progetto una modifica materiale al diritto di riscuotere sotto forma di capitale un quarto dell'avere di vecchiaia secondo l'articolo 15 capoverso 1 LPP. Questo dettaglio dovrà essere studiato in altra sede, nell'ambito dell'esame delle prestazioni complementari nel suo complesso[138].

In questo contesto va ricordato che l'articolo 37 capoverso 2 dà diritto soltanto a un versamento sotto forma di capitale, anche se l'interessato percepisce le prestazioni di vecchiaia in più tappe[139].

Art. 41 cpv. 3

L'espressione «età ordinaria di pensionamento» è sostituita con «età di riferimento» (cfr. commento all'art. 13 cpv. 1).

Art. 44 cpv. 1

Vista la mancanza di una chiara base legale, l'affiliazione dei lavoratori indipendenti senza personale a un istituto collettivo è controversa[140]. Secondo il vigente articolo 44, un lavoratore indipendente senza personale può assicurarsi presso l'istituto di previdenza della sua professione. Se non esiste alcun istituto di previdenza della sua associazione professionale, può assicurarsi soltanto presso la Fondazione istituto collettore LPP. Il 20 marzo 2013 il Consiglio nazionale ha accolto il postulato 12.3981 Secondo pilastro per gli indipendenti senza collaboratori. L'articolo 44 capoverso 1 lettera c D-LPP offre un'alternativa all'affiliazione all'istituto collettore: autorizza esplicitamente gli indipendenti ad affiliarsi a un altro istituto di previdenza che prevede tale possibilità nel suo regolamento. L'ampliamento delle possibilità di affiliazione degli indipendenti senza personale non significa tuttavia che d'ora in poi sarà possibile un'assicurazione a scelta libera. Come stabilito nella frase introduttiva del medesimo articolo 44 capoverso 1, va sempre rispettato il principio della collettività (art. 1 cpv. 3 LPP in combinato disposto con l'art. 1*c* OPP 2).

In questo contesto occorre precisare che per i riscatti nella previdenza professionale sono valide anche le disposizioni sugli acquisti di cui all'articolo 60*a* capoverso 2 OPP 2.

138 Cfr. decisioni di fondo del Consiglio federale per una riforma delle prestazioni complementari del 25 giugno 2014.

139 Cfr. messaggio concernente la revisione della legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP) del 1° marzo 2000 (1ª revisione LPP), FF **2000** 2341, in particolare pag. 2396.

140 Cfr. la circolare dell'Amministrazione federale delle contribuzioni [AFC] n. 1 del 30 gennaio 1986 «Bundesgesetz zur Anpassung des BdBSt an das Bundesgesetz über die berufliche Vorsorge» e il promemoria dell'AFC del 13 giugno 1988 «Critères à remplir par l'institution de prévoyance de la branche professionnelle permettant aux indépendants [avec ou sans personnel] de s'assurer»; cfr. anche le decisioni del Tribunale federale 2C_309/2007 dell'11.12.2007 e 2P.127/2001 del 21.12.2001 nonché il Bollettino della previdenza professionale n. 11, N. 67 e n. 48, N. 281.

Art. 46 cpv. 1

La soglia d'entrata di 14 040 franchi stabilita negli articoli 2 e 7 D-LPP vale anche per l'assicurazione facoltativa per i lavoratori al servizio di più datori di lavoro. L'accesso di questi lavoratori al 2° pilastro non è dunque agevolato soltanto nell'assicurazione obbligatoria ma, grazie a questa modifica, anche in quella facoltativa.

Art. 49 cpv. 1, secondo periodo, e 2 n. 2, 2a e 27

Cpv. 1, secondo periodo: l'espressione «età del pensionamento» è sostituita con «età di riferimento» (cfr. commento all'art. 13 cpv. 1).

Cpv. 2 numeri 2 e 2a: questo capoverso elenca le disposizioni della LPP applicabili anche alla previdenza più estesa degli istituti di previdenza con prestazioni integrate.

Il tenore attuale del numero 2, introdotto nel corso della 1ª revisione LPP, è ormai obsoleto, poiché menziona una disposizione sugli acquisti supplementari per il prelievo anticipato della prestazione di vecchiaia che era prevista nel progetto sull'11ª revisione dell'AVS e che quindi non è entrata in vigore. Per contro, occorre estendere il campo d'applicazione di una disposizione della LPP introdotta dalla presente revisione (cfr. commento all'art. 89*a* cpv. 6 n. 2 D-CC).

Cpv. 2 numero 27: dato che il campo di applicazione dell'articolo 87 LPP viene esteso per includere anche gli istituti attivi esclusivamente nel settore sovraobbligatorio (cfr. commento all'art. 89*a* cpv. 6 n. 24 D-CC), per motivi di coerenza questo dovrà valere anche per la previdenza sovraobbligatoria degli istituti di previdenza con prestazioni integrate.

Art. 51 cpv. 3 e 3bis

Cpv. 3: la questione della corretta attuazione dell'amministrazione paritetica si pone soprattutto per gli istituti collettivi e comuni. In particolare, si rileva spesso l'assenza di elezioni dirette democratiche dei membri dell'organo supremo. Occorre pertanto garantire che tutti i dipendenti possano partecipare alle elezioni e ricevano le informazioni necessarie.

Tutti i lavoratori assicurati devono disporre sia del diritto di voto, vale a dire il diritto di eleggere i loro rappresentanti, sia del diritto di eleggibilità, ossia quello di essere eletti. Come già oggi, i regolamenti potranno continuare a prevedere il diritto di eleggibilità per terze persone, per esempio specialisti esterni. Non saranno invece più ammesse clausole regolamentari che limitano il diritto di eleggibilità ai membri dell'organo paritetico dell'istituto di previdenza.

Il diritto di voto potrà continuare ad essere esercitato in forma diretta o indiretta. In caso di elezione indiretta, i delegati dovranno tuttavia essere preventivamente eletti dagli assicurati e non potranno essere nominati da terzi. L'elezione dovrà avvenire in base a liste di candidati accessibili a tutti i lavoratori. Questa procedura di voto rafforza la legittimità dei rappresentanti dei lavoratori e garantisce una procedura più democratica. Il Consiglio federale può prevedere eccezioni all'obbligo di compilare liste di candidati.

Le autorità di vigilanza non potranno più autorizzare un altro modello di rappresentanza giustificandolo con la struttura dell'istituto di previdenza. Queste nuove disposizioni valgono in linea di massima per tutti gli istituti di previdenza. Nei loro rego-

lamenti, tuttavia, gli istituti di previdenza potranno prevedere tra l'altro la possibilità che i lavoratori siano rappresentati da membri di organizzazioni dei lavoratori, com'è già il caso nella prassi, per esempio in alcuni istituti di associazioni. Queste soluzioni, che si sono rivelate valide e non sono state contestate, dovranno poter essere mantenute anche in futuro.

Cpv. 3bis: per motivi di sistematica legislativa, l'ultimo periodo del capoverso 3 è trasferito in un nuovo capoverso 3bis. Sotto il profilo materiale il testo resta invariato.

Art. 52 cpv. 2, secondo periodo

In occasione dell'introduzione del capoverso 2 nell'ambito della 1a revisione LPP, per una svista del legislatore il termine di prescrizione del diritto al risarcimento non è stato coordinato con quello del diritto penale per quei casi in cui quest'ultimo prevede un termine di prescrizione più lungo. Un coordinamento in questo senso è però usuale nella LPP (cfr. p. es. art. 35*a* cpv. 2 e art. 56*a* cpv. 3). Con la presente disposizione si rimedia a questa svista.

Art. 53a Disposizioni d'esecuzione

Lett. a: la vecchia lettera b dell'articolo 53*a* è stata abrogata nell'ambito delle riforma strutturale. Essa prevedeva che il Consiglio federale potesse emanare disposizioni sui requisiti che devono adempiere le persone e istituzioni incaricate dell'investimento e dell'amministrazione del patrimonio. Dai materiali relativi a quella modifica di legge non risulta che la questione dell'abilitazione di persone esterne quali amministratori patrimoniali sia stata affrontata in occasione dell'abrogazione di questa norma di delega.

L'articolo 48*f* capoverso 4 OPP 2 (in vigore dal 1° gen. 2014) enumera le persone esterne che possono essere incaricate dell'amministrazione del patrimonio nell'ambito della previdenza professionale. Gli amministratori patrimoniali indipendenti non figurano nell'elenco esaustivo. Questa omissione costituisce una restrizione del diritto alla libertà economica (art. 27 Cost.), anche se in virtù dell'articolo 48*f* capoverso 5 OPP 2 la CAV PP avrà la possibilità, in singoli casi, di dichiarare abilitate ad amministrare il patrimonio anche altre persone, attenuando così l'effetto della restrizione.

Le restrizioni dei diritti fondamentali devono avere una base legale esplicita. Dato che l'articolo 51*b* LPP, cui rimanda l'articolo 48*f* capoverso 2 OPP 2, è formulato in modo relativamente aperto e la restrizione della libertà economica può essere considerare come relativamente forte, la reintroduzione della vecchia disposizione dell'articolo 53*a* lettera b LPP (nuova lettera a) fa chiarezza a questo riguardo.

Lett. b e c: per motivi di sistematica legislativa, le lettere a e b vigenti diventeranno le lettere b e c. Al contempo, la modifica chiarisce che ovviamente queste disposizioni si applicano anche alle istituzioni e non soltanto alle persone fisiche.

Art. 53d cpv. 1, terzo periodo

Sebbene la dottrina e la giurisprudenza[141] ammettano eccezionalmente la possibilità che un istituto di previdenza rinunci alla procedura di liquidazione parziale, qualora l'onere derivante da quest'ultima sia sproporzionato rispetto all'entità dei fondi liberi, può tuttavia accadere che tale procedura venga comunque imposta anche in casi del genere.

Può anche succedere che in caso di uscita di un gruppo di assicurati dall'effettivo di un istituto di previdenza che presenta un grado di copertura leggermente insufficiente, il datore di lavoro decida di finanziare lo scoperto, affinché questi assicurati ricevano la loro prestazione di libero passaggio senza deduzioni. Anche in questo caso occorre impedire che l'istituto di previdenza debba procedere a una liquidazione parziale, onde evitare i costi sproporzionati dell'operazione.

Al Consiglio federale sarà pertanto attribuita la competenza di disciplinare questo genere di casi. Si tratterà di trovare una via di mezzo tra la tutela dei diritti degli assicurati e i costi sproporzionati generati da questi casi, per esempio fissando una forbice (in percentuale del grado di copertura) all'interno della quale si può rinunciare a una liquidazione parziale.

Art. 56 cpv. 1 lett. i

Al fondo di garanzia è assegnato il compito di versare sussidi per compensare le ripercussioni dell'adeguamento dell'aliquota minima di conversione sulle rendite di vecchiaia della generazione di transizione (per maggiori dettagli cfr. n. 2.2.3.3). Conformemente alle relative disposizioni transitorie, il Consiglio federale stabilisce le condizioni per il versamento di questi sussidi. In virtù dell'articolo 59 LPP, esso ne disciplina anche il necessario finanziamento, al quale devono contribuire tutti gli istituti di previdenza assoggettati alla legge. Le pertinenti disposizioni esecutive saranno emanate nell'ordinanza del 22 giugno 1998[142] sul «Fondo di garanzia LPP» (OFG). Bisogna precisare che questo finanziamento concerne unicamente le prestazioni della previdenza professionale obbligatoria.

Art. 58 cpv. 1 e 2

Attualmente la media degli accrediti di vecchiaia stabiliti all'articolo 16 ammonta al 12 per cento dei salari coordinati (che tengono conto della deduzione di coordinamento). In seguito al previsto adeguamento, si stima che la media passerà al 10 per cento circa dei salari assicurati (cui non sarà applicata la deduzione di coordinamento). Per lasciare in gran parte invariati i sussidi per sfavorevole struttura d'età versati dal fondo di garanzia, occorre adeguare l'importo limite che vi dà diritto portandolo dal 14 all'11,25 per cento (cpv. 1). Al contempo bisogna adeguare anche il valore di riferimento, che in caso di scostamento notevole rispetto alla media nazionale delle aliquote degli accrediti di vecchiaia determina una modifica della somma degli accrediti di vecchiaia da parte del Consiglio federale, portandolo al 10 per cento (cpv. 2).

141 DTF **135** V 113, cfr. Bollettino della previdenza professionale n° 24, N. 148.
142 RS **831.432.1**

Art. 60, rubrica, nonché cpv. 2 lett. f Compiti

All'istituto collettore è attribuito un nuovo compito conformemente all'articolo 60*a* D-LPP. Per questa ragione deve essere aggiunta una lettera f all'elenco dei compiti dell'articolo 60 capoverso 2. Analogamente al compito di gestire conti di libero passaggio ai sensi dell'articolo 4 capoverso 2 LFLP, anche in questo caso l'istituto di collettore deve tenere un conto separato.

Art. 60a Versamento dell'avere di libero passaggio sotto forma di rendita

Cpv. 1: questa disposizione intende offrire alle persone che cessano di essere assoggettate alla previdenza professionale obbligatoria prima dell'età minima per la riscossione delle prestazioni di vecchiaia la possibilità di beneficiare di una rendita vitalizia anche nel caso in cui non si affilino più alla previdenza professionale fino all'età di riferimento. Una tale regolamentazione è particolarmente importante per le persone che hanno lasciato il mondo del lavoro loro malgrado, per esempio perché non sono più riuscite a trovare un posto di lavoro o perché hanno dovuto ridurre o cessare l'attività lucrativa in seguito all'assunzione di compiti assistenziali.

Cpv. 2: l'avere di libero passaggio può essere percepito sotto forma di rendita al più presto al raggiungimento dell'età minima per la riscossione della prestazione di vecchiaia. Il primo termine per la riscossione di queste prestazioni corrisponde dunque all'età minima generale introdotta dalla riforma.

Cpv. 3: in caso di decesso del beneficiario di rendita, i familiari di cui agli articoli 19, 19*a* e 20 avranno diritto a una rendita per superstiti. Queste persone rischierebbero altrimenti di cadere in povertà.

Cpv. 4: l'istituto collettore potrà prevedere nel suo regolamento altri beneficiari conformemente all'articolo 20*a*. Se il regolamento lo prevede, avrà per esempio diritto a una rendita per superstiti la persona che ha convissuto con il defunto beneficiario di rendita nei cinque anni precedenti il decesso.

Il rimando all'articolo 37 capoverso 3 permette all'istituto collettore di negare il versamento di rendite che risultano inferiori al 10 per cento della rendita minima di vecchiaia dell'AVS.

Cpv. 5: dato che non vi è alcun ente che sopporta i rischi relativi alle rendite che l'istituto collettore deve versare in virtù di questo articolo, l'istituto deve poter prevedere una soluzione finanziariamente autonoma. Inoltre, queste prestazioni sono garantite dal fondo di garanzia analogamente ad altre prestazioni pensionistiche in caso di insolvenza dell'istituto di previdenza o della collettività degli assicurati. La necessaria base legale è fornita già dall'articolo 56 capoverso 1 lettera b, secondo cui il fondo di garanzia garantisce le prestazioni legali degli istituti di previdenza divenuti insolvibili. La forma speciale di versamento della prestazione di libero passaggio prevista dagli articoli 60 capoverso 2 lettera f e 60*a* costituisce una prestazione legale *sui generis*.

Nel quadro del progetto «Conguaglio della previdenza professionale in caso di divorzio», attualmente dibattuto in Parlamento, sarà introdotto un diritto legale al versamento dell'avere di libero passaggio sotto forma di rendita per un'ulteriore categoria di persone: chi nell'ambito di un conguaglio della previdenza professiona-

le riceverà una quota di una rendita o una prestazione d'uscita, avrà il diritto di farla convertire in una rendita dall'istituto collettore[143].

Art. 62 cpv. 1 lett. c

Si tratta di un adeguamento puramente formale: il termine «organo di controllo» è sostituito con «ufficio di revisione».

Art. 64a cpv. 1 lett. h

Conformemente all'articolo 44*c* vOPP 2, fino al 31 dicembre 2011 l'UFAS esaminava ogni anno la situazione finanziaria degli istituti di previdenza sulla base dei dati forniti dalle autorità di vigilanza e faceva rapporto al Consiglio federale (art. 44*a* OPP 2 nella versione del 23 ottobre 2002[144]). Dato che con l'entrata in vigore della riforma strutturale, il 1° gennaio 2012, questa disposizione è stata abrogata e quindi l'UFAS non è più competente per la stesura del rapporto[145]. Da allora, la CAV PP svolge ogni anno un sondaggio sulla situazione finanziaria degli istituti di previdenza che le permette di rilevare le eventuali falle del sistema della previdenza professionale e di meglio adattare le misure di alta vigilanza alle esigenze effettive.

Il presente progetto prevede dunque l'estensione dell'elenco dei compiti della CAV PP e al contempo la creazione della necessaria base legale per questo compito specifico. La nuova lettera h ha quindi l'unico scopo di autorizzare la CAV PP a svolgere indagini sulla situazione del sistema della previdenza professionale (e non su quella di singoli istituti di previdenza). Non si tratta dunque di una base per l'introduzione di una vigilanza sulla solvibilità. Dato che gran parte delle informazioni necessarie sono custodite presso gli istituti di previdenza, la nuova disposizione stabilisce che la CAV PP (e, per delega, la sua segreteria) può esigere i dati necessari per redigere il rapporto direttamente dagli istituti di previdenza, senza passare per le autorità di vigilanza. Gli istituti di previdenza sono tenuti a metterglieli a disposizione. Questa procedura semplificata permette di risparmiare tempo e, quindi, di garantire l'attualità del rapporto.

Art. 64c cpv. 2 lett. a

Il criterio del «numero di assicurati» attualmente previsto dall'articolo 64*c* capoverso 2 lettera a per il calcolo della tassa di vigilanza annuale è poco chiaro. Quando è stata istituita la CAV PP, si è deciso di fissare l'ammontare della tassa annuale tenendo conto non soltanto del numero degli assicurati attivi, ma anche del numero delle rendite versate. L'articolo 64*c* parla tuttavia semplicemente di «assicurati». Questa disposizione va pertanto adeguata precisando che la tassa è calcolata in funzione delle rendite versate e non del numero di beneficiari di rendita. Il calcolo della tassa in base al numero delle rendite versate semplifica il compito degli istituti di previdenza rispetto a quello in funzione del numero dei beneficiari di rendite, poiché non richiede una distinzione tra rendite principali e rendite accessorie (p. es.

143 Cfr. messaggio del 29 maggio 2013 concernente la modifica del Codice civile svizzero (Conguaglio della previdenza professionale in caso di divorzio), FF **2013** 4151.

144 RU **2002** 3904

145 Cfr. commento allabrogazione dell'art. 44*c* vOPP 2 nel Bollettino della previdenza professionale n. 123, pag. 65 (disponibile in francese e tedesco).

rendite per i figli). Le liquidazioni in capitale non sono invece prese in considerazione.

Art. 65 cpv. 2bis e 2ter

Cpv. 2bis: gli istituti di previdenza devono rispettare principi collettivi nello stabilire l'ammontare dei contributi per la copertura dei rischi morte e invalidità. Come finora, sarà compito del perito in materia di previdenza professionale proporre all'organo competente dell'istituto di previdenza, sulla base della propria perizia attuariale, l'ammontare dei contributi di rischio. In futuro, nella previdenza professionale non sarà tuttavia più possibile fissarli individualmente secondo i principi delle assicurazioni sulla vita, come accade oggi presso alcuni istituti collettivi autonomi e non autonomi. Il problema degli istituti collettivi non autonomi è che di regola essi ripercuotono interamente sugli assicurati i contributi di rischio fatturati dagli istituti di assicurazione, che sono fortemente individualizzati. Gli istituti collettivi autonomi sono costretti, per continuare a essere concorrenziali, a prevedere una certa individualizzazione, perché altrimenti non potrebbero proporre offerte interessanti ai «buoni rischi». L'individualizzazione fa però sì che all'interno di una medesima collettività aziendale vengano a crearsi enormi differenze tra i diversi contributi di rischio, il che viola il principio della solidarietà aziendale su cui si fonda la previdenza professionale. Al Consiglio federale sarà attribuita la competenza di precisare i principi della collettivizzazione dei rischi morte e invalidità. Tuttavia, dovrà continuare ad essere possibile creare diversi collettivi di assicurati a livello aziendale o di cassa previdenziale, per distinguere per esempio tra diverse funzioni o tipi di attività.

Cpv. 2ter: per motivi di sistematica legislativa, l'attuale capoverso 2bis diventerà il capoverso 2ter. Sotto il profilo materiale, la disposizione resta invariata.

Art. 75 Contravvenzioni

L'articolo 75 sarà adeguato ai principi di tecnica legislativa oggi vigenti per le disposizioni del diritto penale accessorio.

La comminatoria di pena del vigente articolo 75 numero 1 comma 4 prevede l'arresto o la multa fino a 10 000 franchi. I reati menzionati ai commi 1–3 sono pertanto contravvenzioni. In occasione della revisione della parte generale del Codice penale, per questo gruppo di reati è stata abolita la sanzione dell'arresto. Le contravvenzioni possono pertanto essere punite soltanto con la multa. Può inoltre essere abrogata la disposizione esplicita del numero 2, poiché è divenuta superflua in seguito ad adeguamenti legislativi più recenti. Il principio legale di opportunità consente di rinunciare al procedimento penale nei casi di lieve entità (art. 8 cpv. 1 del Codice di procedura penale[146] e art. 52 CP[147]).

146 RS **312.0**
147 RS **311.0**

Art. 76 Delitti

Anche l'articolo 76 sarà adeguato ai principi di tecnica legislativa oggi vigenti per le disposizioni del diritto penale accessorio. Al contempo il termine «ufficio di controllo» è sostituito con «ufficio di revisione».

Conformemente al nuovo articolo 333 capoverso 2 CP, «con la detenzione fino a sei mesi o con la multa fino a 30 000 franchi» è sostituito da «con una pena pecuniaria». Al contempo, il rinvio al vigente articolo 53 LPP nel comma 5 (nuova lett. e) è sostituito con un rimando ai «doveri legali», dato che l'articolo in questione è stato abrogato nel quadro della riforma strutturale con effetto dal 1° gennaio 2012.

Art. 79b cpv. 1, 1bis, 1ter, 2 e 4

Cpv. 1: il nuovo tenore di questa disposizione conferisce all'assicurato il diritto di riscattare le prestazioni regolamentari. Sebbene tale diritto sia previsto da molti istituti di previdenza, esso non è garantito esplicitamente dalla LPP. La disposizione attuale contiene unicamente una formula potestativa, mentre l'articolo 9 capoverso 2 LFLP è applicabile al momento dell'entrata in un istituto di previdenza, ma non per i riscatti successivi.

Cpv. 1bis: la legge vigente non stabilisce se i riscatti debbano essere accreditati all'avere di vecchiaia o alla parte sovraobbligatoria dell'avere previdenziale dell'assicurato. Il nuovo tenore elimina questa incertezza giuridica precisando che con il riscatto va dapprima colmata la lacuna nell'avere di vecchiaia LPP. Questa disposizione è prevista in particolare per le persone che, per esempio in seguito a interruzioni dell'attività lucrativa e quindi del versamento dei contributi alla previdenza professionale, hanno un avere di vecchiaia LPP inferiore all'importo massimo possibile per la loro classe d'età e per il loro salario assicurato determinante.

Cpv. 1ter: questo importo massimo è calcolato in base agli articoli 8, 15 e 16 e corrisponde all'avere di vecchiaia di una persona che è stata assicurata ininterrottamente nella previdenza professionale fin dall'età minima prevista all'articolo 7 capoverso 1 per il rischio di vecchiaia. Fino al raggiungimento dell'importo massimo, i riscatti sono dapprima accreditati all'avere di vecchiaia LPP. Solo in seguito vengono accreditati all'avere previdenziale sovraobbligatorio. Questa regolamentazione riguarda soltanto i riscatti, e non i rimborsi dei prelievi anticipati per la promozione della proprietà di abitazioni (art. 30*d*) o i riacquisti in caso di divorzio o di scioglimento giudiziale dell'unione domestica registrata ai sensi dell'articolo 22*c* e 22*d* LFLP. L'UFAS metterà a disposizione tabelle per il calcolo dell'importo massimo possibile dell'avere di vecchiaia LPP.

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 tornano a essere affiliate a un istituto di previdenza. Dato che di regola la riscossione anticipata comporta una riduzione delle prestazioni di vecchiaia, è ragionevole che queste persone, in caso di ulteriore esercizio di un'attività lucrativa, vengano nuovamente assoggettate all'assicurazione e possano così compensare del tutto o in parte la perdita. Le persone che percepiscono già la totalità delle prestazioni di vecchiaia o le hanno già percepite sotto forma di liquidazione in capitale, invece, non devono avere la possibilità di ricostituire una seconda volta una copertura previdenziale completa, beneficiando delle relative agevolazioni fiscali. 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 devono 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.

Cpv. 4: dall'origine di questa disposizione si evince che l'esclusione degli acquisti in caso di divorzio dalla limitazione prevista si riferisce esclusivamente al capoverso 3. Questo viene stabilito espressamente per escludere eventuali incertezze giuridiche. La versione italiana rimandava inoltre al capoverso 2. Questa svista del legislatore viene corretta nella nuova versione.

Art. 81b Deduzione dei contributi versati in caso di continuazione della previdenza dopo la cessazione dell'assicurazione obbligatoria

In virtù dell'articolo 47 LPP, le persone che cessano di essere assoggettate all'assicurazione obbligatoria possono continuare facoltativamente l'intera previdenza o la sola previdenza per la vecchiaia. Il diritto vigente, tuttavia, non stabilisce esplicitamente in che misura i contributi versati facoltativamente in virtù dell'articolo 47 possano essere dedotti per quanto concerne le imposte di Confederazione, Cantoni e Comuni. Il nuovo articolo 81*b* chiarirà questo aspetto.

Secondo la prassi vigente i contributi sono deducibili, implicitamente, conformemente all'articolo 81. Se tuttavia una persona assicurata facoltativamente non consegue un reddito soggetto all'AVS corrispondente, può dedurre i contributi per al massimo due anni. Questa restrizione è motivata dal fatto che conformemente all'articolo 1 capoverso 2 il salario assicurabile nella previdenza professionale non deve superare il reddito soggetto all'AVS e che quindi un'eccezione a questo principio può essere autorizzata soltanto per un periodo di tempo molto limitato. Tranne nel caso eccezionale previsto dal nuovo articolo 81*b,* la limitazione sarà mantenuta e sancita nella legge per motivi di trasparenza e certezza giuridica.

Il capoverso 2 stabilisce un'eccezione al capoverso 1: per le persone licenziate tra il compimento del 58° e del 60° anno d'età la deducibilità dei contributi versati sarà prorogata fino al raggiungimento dell'età minima per la riscossione delle prestazioni di vecchiaia. Questa disposizione garantisce che le persone licenziate a un'età in cui è per esperienza molto difficile trovare nuovamente un lavoro possano preservare il loro diritto a una rendita vitalizia della previdenza professionale. La proroga della deducibilità fiscale sancita dal capoverso 2 ha quindi lo scopo di permettere agli interessati di mantenere il diritto a una rendita vitalizia. Le prestazioni di vecchiaia potranno pertanto essere riscosse soltanto sotto forma di rendita (con riserva dell'art. 37 cpv. 3), anche per evitare che questa disposizione venga sfruttata per strategie di ottimizzazione fiscale.

Per le persone che al momento del licenziamento avranno già compiuto il 60° anno d'età varrà la regola generale del capoverso 1, dato che entro il termine di due anni raggiungeranno comunque l'età minima per la riscossione delle prestazioni di vecchiaia. L'applicazione del capoverso 2, però, peggiorerebbe la loro situazione rispetto a oggi.

Art. 86b cpv. 1 lett. a

L'espressione «salario coordinato» è sostituita con «salario assicurato» (cfr. commento all'art. 8).

Art. 97 cpv. 1bis, primo periodo, e 1ter

In virtù della competenza attribuitagli dal capoverso 1bis, il Consiglio federale emanerà prescrizioni che permetteranno all'UST di elaborare basi attuariali (p. es. data di nascita, data di decesso, sesso, età del coniuge superstite, età dei figli/orfani ecc.). Queste serviranno a stimare con maggiore precisione la speranza di vita dei beneficiari di rendita degli istituti di previdenza. Insieme al tasso d'interesse tecnico, la speranza di vita è uno dei due parametri fondamentali per la determinazione dell'aliquota minima di conversione.

Affinché l'UST possa svolgere questo compito, deve disporre dei dati necessari da parte degli istituti di previdenza interessati, ivi incluso il numero d'assicurato AVS di tutti gli assicurati attivi e delle persone cui viene versata una rendita. Ai sensi dell'articolo 48 capoverso 4 LPP gli istituti di previdenza registrati sono autorizzati a utilizzare il numero d'assicurato AVS già oggi. Questo numero è comunicato agli organi dell'AVS conformemente all'articolo 50*a* capoverso 1 LAVS.

Il Consiglio federale preciserà i dati richiesti nella relativa ordinanza. L'UST emanerà inoltre un regolamento d'utilizzo che disciplinerà nel dettaglio l'uso del numero d'assicurato AVS riguardo, per esempio, alle possibilità di incrociare i dati, alle modalità di renderli anonimi e usare pseudonimi nonché alla criptazione e alla gestione delle chiavi di criptazione.

L'obbligo incombente agli istituti di previdenza di fornire i dati necessari ha come unico scopo quello di ottenere basi attuariali di alta qualità. Il numero d'assicurato AVS permette inoltre di incrociare più dati statistici di una persona, il che consente di garantire l'attendibilità e l'utilità delle informazioni rilevate.

Per questo motivo gli istituti di previdenza sollecitati dall'UST dovranno rilevare in particolare il numero d'assicurato AVS (cpv. 1ter). Attualmente esiste il diritto di utilizzarlo dietro pagamento di emolumenti. L'articolo 134sexies OAVS sarà modificato in maniera tale cher per gli istituti di previdenza interessati questo obbligo di pagare emolumenti verrà meno. Gli istituti di previdenza, a loro volta, forniranno gratuitamente i dati necessari all'UST.

Disposizioni transitorie della modifica del ...
(Riforma della previdenza per la vecchiaia 2020)

a. Rendite di vecchiaia, per i superstiti e d'invalidità in corso

La lettera a riprende invariata la lettera a del capoverso 1 delle disposizioni transitorie della modifica del 3 ottobre 2003 e garantisce che l'adeguamento dell'aliquota minima di conversione avrà effetto soltanto al momento della conversione dell'avere di vecchiaia in una rendita e non inciderà quindi sulle rendite in corso.

b. Aliquota minima di conversione

Con questa disposizione transitoria, il legislatore stabilisce il lasso di tempo entro cui l'aliquota minima di conversione dovrà essere adeguata. Questo periodo sarà

tuttavia più breve di quello previsto dalla 1ª revisione LPP, in modo da correggere al più presto l'attuale situazione di squilibrio.

Al Consiglio federale sarà data la competenza di stabilire l'aliquota minima di conversione durante il periodo transitorio. Per tenere conto della situazione degli istituti di previdenza, lasciando però alle misure compensative il tempo di agire, il Consiglio federale ridurrà l'aliquota minima di conversione all'età di riferimento dal 6,8 al 6 per cento entro un lasso di tempo relativamente breve, a scatti di 0,2 punti percentuali all'anno a partire dall'entrata in vigore della modifica. Stabilirà anche le aliquote di conversione applicabili in caso di anticipazione o rinvio delle prestazioni di vecchiaia. L'attribuzione al Consiglio federale della competenza di prevedere aliquote minime di conversione diverse per gli uomini e le donne durante il periodo transitorio è dovuta al contemporaneo aumento dell'età di riferimento delle donne. Per il calcolo delle prestazioni d'invalidità e per i superstiti sarà applicabile l'aliquota minima di conversione secondo l'articolo 24 capoverso 2.

c. Generazione di transizione e garanzia delle prestazioni

Gli assicurati che all'entrata in vigore della presente revisione avranno compiuto l'età di 40 anni (generazione di transizione) avranno diritto alle prestazioni calcolate secondo la versione immediatamente previgente della presente legge. Tuttavia, la garanzia delle prestazioni di vecchiaia sarà accordata unicamente alle persone che le riscuoteranno all'età di riferimento o successivamente, dato che il diritto vigente garantisce le prestazioni soltanto al raggiungimento dell'età ordinaria di pensionamento. Secondo le proiezioni effettuate, nel caso degli assicurati più giovani le misure compensative a lungo termine dovrebbero bastare a compensare la riduzione delle prestazioni derivante dall'adeguamento dell'aliquota minima di conversione. Per finanziare la garanzia delle rendite di vecchiaia in questione, gli istituti di previdenza riceveranno sussidi dal fondo di garanzia.

Il Consiglio federale stabilirà l'entità della garanzia e le modalità di calcolo dei sussidi, inserendo le relative disposizioni nell'OFG.

d. Adeguamento delle disposizioni regolamentari all'età minima legale

Questa disposizione transitoria consente agli istituti di previdenza di continuare ad applicare ancora per cinque anni, a contare dall'entrata in vigore della presente modifica, i piani previdenziali preesistenti che prevedono un'età minima per la riscossione delle prestazioni di vecchiaia inferiore a 62 anni nel caso delle persone affiliate presso di loro alla fine dell'anno civile precedente l'entrata in vigore della presente modifica. Se queste persone raggiungeranno l'età minima regolamentare entro cinque anni, potranno far valere il loro diritto alle prestazioni di vecchiaia conformemente a quel regolamento. Se non andranno in pensione entro il periodo transitorio di cinque anni, in seguito potranno farlo soltanto all'età minima prevista dall'articolo 13 capoverso 3 D-LPP (62 anni), salvo in casi eccezionali previsti dal Consiglio federale.

Questa disposizione transitoria non dà, invece, agli assicurati il diritto di far valere la riscossione di prestazioni di vecchiaia prima dell'età di 62 anni durante il periodo transitorio di cinque anni. Gli istituti di previdenza sono dunque liberi di adeguare i loro regolamenti prima della scadenza del periodo transitorio.

e. Casi speciali per il calcolo delle rendite d'invalidità

Rispetto alla 1a revisione LPP, l'attuale revisione di legge prevede una modifica ancora più incisiva del salario coordinato (ossia il nuovo salario assicurato) e dell'aliquota minima di conversione. Occorre dunque attribuire al Consiglio federale la competenza di disciplinare alcuni casi speciali per cui il salario coordinato (ossia assicurato) è stato calcolato ancora in parte o per intero in base alla legislazione finora vigente, mentre per la rendita d'invalidità è già applicabile la nuova aliquota minima di conversione. Il Consiglio federale dovrà pertanto emanare le disposizioni necessarie per evitare che questo gruppo circoscritto di beneficiari di prestazioni ottenga in maniera ingiustificata un trattamento peggiore degli altri. Casi analoghi nell'ambito delle rendite per i superstiti non dovranno essere disciplinati a parte, in quanto l'ammontare di tali rendite si calcola in base alla rendita d'invalidità cui la persona deceduta avrebbe avuto diritto (cfr. art. 21 cpv. 1).

3.10 Legge sul libero passaggio (LFLP)

Art. 1 cpv. 4

Questa modifica intende eliminare le incertezze giuridiche legate alle fondazioni previdenziali non registrate, finanziate tramite il sistema di ripartizione (quali la Fondazione FAR nel settore dell'edilizia principale), che concedono prestazioni volte ad attenuare le perdite finanziarie derivanti dal pensionamento anticipato.

La legge sul libero passaggio è concepita per rapporti previdenziali in cui almeno una parte delle prestazioni è finanziata secondo il sistema di capitalizzazione. Essa garantisce che allo scioglimento del rapporto previdenziale l'intestatario riceva le prestazioni d'entrata apportate e quelle acquisite da quel momento in poi. In tutti i rapporti previdenziali tra istituti di previdenza registrati e intestatari, almeno le prestazioni di vecchiaia regolamentari sono finanziate secondo il sistema di capitalizzazione.

Negli ultimi anni, nel settore edile sono stati introdotti sistemi collettivi di prefinanziamento del pensionamento anticipato che permettono ai lavoratori di andare in pensione anzitempo senza subire perdite finanziarie insostenibili. Per i salariati che rientrano nel campo d'applicazione di questi contratti collettivi di lavoro, che a tutt'oggi sono di regola dichiarati d'obbligatorietà generale a livello nazionale o perlomeno cantonale, vengono versati contributi paritetici o addirittura sovraparitetici a un'apposita fondazione. In caso di pensionamento anticipato, la fondazione accorda prestazioni quali rendite transitorie fino al raggiungimento dell'età di riferimento e versamenti compensativi a favore degli accrediti di vecchiaia LPP. Queste fondazioni sono considerate istituti di previdenza non registrati ai sensi dell'articolo 89*a* capoverso 6 CC. Devono pertanto rispettare i principi della previdenza professionale e sono quindi trattate come gli istituti di previdenza registrati sul piano fiscale.

La maggioranza di questi istituti di previdenza (tra cui quelli dell'edilizia principale, che presenta un numero molto elevato di assicurati) non è finanziata secondo il sistema di capitalizzazione bensì secondo quello di ripartizione. Ne conseguono problemi di compatibilità, soprattutto nell'ambito del libero passaggio. In caso di uscita prima del pensionamento i contributi versati per il dipendente in questione

restano presso l'istituto di previdenza e non sono versati sotto forma di prestazione di libero passaggio ai sensi della LFLP. All'entrata in un tale istituto di previdenza, inoltre, non è possibile riscattare le prestazioni regolamentari.

Dato che queste fondazioni sono finanziate secondo il sistema di ripartizione dei capitali di copertura e sono quindi estranee alla concezione della legge sul libero passaggio, esse saranno esplicitamente escluse dal suo campo d'applicazione. Questo non inciderà sulla loro qualità di istituti di previdenza professionale e quindi sulla loro esenzione fiscale e sul loro assoggettamento all'alta vigilanza della previdenza professionale. Sono applicabili le disposizioni della LPP espressamente elencate all'articolo 89*a* capoverso 6 CC. Con l'adeguamento è chiarita anche la posizione nei confronti del fondo di garanzia: gli istituti di previdenza ai sensi dell'articolo 89*a* capoverso 6, secondo il numero 11 della disposizione in combinato disposto con l'articolo 57 LPP, sono affiliati al fondo di garanzia e sono tenuti a versarvi contributi soltanto se sono soggetti alla LFLP.

Art. 2 cpv. 1bis

È necessario un adeguamento a livello redazionale, in quanto ora si parla di «età di riferimento» e «età minima per la riscossione della prestazione di vecchiaia». È inoltre abrogato il secondo periodo della disposizione.

Gli istituti di previdenza continueranno ad essere liberi di prevedere per i loro piani previdenziali un'età di riferimento diversa da quella secondo l'articolo 13 capoverso 1 LPP. In questo caso, l'obbligo di versare, a determinate condizioni, una prestazione d'uscita all'assicurato dura solo fino all'età di riferimento regolamentare su cui si fonda il piano previdenziale dell'istituto di previdenza.

La menzione dell'età di riferimento regolamentare dell'istituto di previdenza rende superflua la disposizione sussidiaria del secondo periodo del vigente capoverso 1bis, in cui si rinvia all'età di pensionamento (o, dopo la riforma, di riferimento) legale. Persino nel caso dei regolamenti che non definiscono esplicitamente un'«età di pensionamento ordinaria» è possibile dedurre un'età di riferimento dalle altre disposizioni regolamentari. Questa è determinante, per esempio, per la verifica dell'adeguatezza delle prestazioni previste dal piano previdenziale, per le tabelle di riscatto, per il calcolo delle prestazioni d'invalidità e per i superstiti ed eventualmente per l'attuazione della flessibilizzazione prevista dagli articoli 33*a* e 33*b* LPP. L'adeguamento alla nuova terminologia permette dunque di semplificare la disposizione.

Determinati istituti di previdenza prevedono nei loro regolamenti la possibilità di accordare una prestazione d'uscita anche dopo il raggiungimento dell'età di riferimento, se questa può essere versata direttamente a un altro istituto di previdenza. Questa possibilità sarà mantenuta anche in futuro.

Art. 5 cpv. 1 lett. c

Conformemente alla disposizione vigente, l'assicurato può esigere il pagamento in contanti della prestazione d'uscita se questa è inferiore all'importo annuo dei suoi contributi. Questa disposizione è problematica nel caso dei salariati che cambiano frequentemente datore di lavoro (cfr. art. 2 cpv. 4 LPP): da un lato, essi sono tenuti ad assicurarsi (art. 1*k* OPP 2); dall'altro, in virtù della medesima legislazione, possono riscuotere la prestazione d'uscita in contanti e rinunciare così alla copertura

assicurativa, anche se poco dopo saranno nuovamente assunti e assicurati secondo la LPP. Alla fine, questi salariati si ritrovano con un avere di vecchiaia inferiore a quello che avrebbero avuto se la loro prestazione d'uscita fosse rimasta nel sistema previdenziale. Per questa ragione verrà esclusa la possibilità di esigere il versamento in contanti, se intercorrono meno di tre mesi tra due assunzioni. Un assicurato che lascia un istituto di previdenza potrà dunque chiedere il pagamento in contanti della prestazione d'uscita conformemente alla presente disposizione soltanto se sono trascorsi più di tre mesi dall'uscita dall'istituto ed egli non si è nuovamente affiliato al medesimo istituto di previdenza o a quello di un nuovo datore di lavoro. Per coerenza, questo termine corrisponde a quello previsto dagli articoli 1*j* capoverso 1 lettera b e 1*k* OPP 2.

Art. 8 cpv. 3

Lett. a: la misura compensativa in favore della generazione di transizione prevista in seguito all'adeguamento dell'aliquota minima di conversione rende necessaria una modifica dell'articolo 8 LFLP. In caso di libero passaggio, l'istituto di previdenza precedente deve fornire al nuovo tutte le informazioni necessarie per il calcolo delle prestazioni da garantire e la riscossione di sussidi presso il fondo di garanzia. Le stesse informazioni devono essere fornite anche agli e dagli istituti di libero passaggio nel caso in cui l'avere di libero passaggio venga nuovamente versato a un istituto di previdenza.

Lett. b: 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. 79*b* cpv. 2 D-LPP) o il salario da assicurare obbligatoriamente. Ha inoltre bisogno di sapere se sono già stati effettuati prelievi di capitale a carico della prestazione di vecchiaia per poter rispettare il vincolo massimo di cui all'articolo 13*a* capoverso 2 D-LPP. Analogamente alle informazioni concernenti l'ammontare dell'avere all'età di 50 anni o la sua eventuale costituzione in pegno, questi dati devono 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 momento del passaggio 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 devono ricevere e trasmettere queste informazioni, per l'eventualità che l'avere di libero passaggio venga nuovamente versato a un istituto di previdenza.

Art. 16 cpv. 3, terzo periodo, e 5

Cpv. 3: si tratta di una modifica redazionale che concerne soltanto il testo tedesco.

Cpv. 5: l'espressione «limite d'età ordinario» è sostituita con «età di riferimento».

Art. 17 cpv. 2 lett. a–c e g

Lett. a–c: l'espressione «limite ordinario d'età» è sostituita con «età di riferimento».

Lett. g: il capoverso 2 elenca esaustivamente sei contributi destinati a finanziare prestazioni e a coprire costi che possono essere dedotti dai contributi dell'assicurato,

se la loro entità è fissata nel regolamento e la loro necessità è dimostrata o la loro deduzione è raccomandata dal perito in materia di previdenza professionale. Con la nuova lettera g è introdotta la possibilità di dedurre un contributo destinato a compensare le perdite dovute alla conversione in rendita. Lo scopo di questo nuovo contributo è quello di aumentare la trasparenza della deduzione dei contributi da parte degli istituti di previdenza e di impedire finanziamenti trasversali tra il processo di rischio e quello di risparmio (cfr. commento all'art. 37 cpv. 2 lett. b D-LSA).

Art. 24f, secondo periodo

Dato che la possibilità di rinviare la riscossione della rendita fino a 70 anni non dipende più dal regolamento dell'istituto di previdenza ma è prevista dalla legge, la conservazione dei dati deve essere garantita fino a dieci anni dopo questa soglia, ossia fino al compimento dell'80° anno d'età e non più del 75°, come finora.

Art. 25 cpv. 2

Con la riforma strutturale sono state introdotte nella LPP nuove disposizioni in materia di lealtà e integrità dei responsabili degli istituti di previdenza. Anche i responsabili degli istituti di libero passaggio sono per principio soggetti a queste disposizioni. Data la specificità di questi istituti, tuttavia, non è possibile applicarle alla lettera, ragion per cui appare ragionevole un'applicazione per analogia. Per esempio, l'applicazione rigida dell'articolo 48*h* OPP 2 non appare appropriata nel caso degli istituti di libero passaggio fondati da banche. Una separazione rigorosa tra le persone incaricate della gestione o dell'amministrazione patrimoniale e quelle rappresentate nell'organo supremo dell'istituto sarebbe addirittura aberrante, poiché il cliente di una banca che trasferisce il suo avere all'istituto di libero passaggio fondato dalla medesima lo fa proprio per via del suo stretto legame con l'istituto bancario. Appare inoltre opportuno che la banca fondatrice possa avere dei rappresentanti nell'organo supremo dell'istituto, per sottolineare questo stretto legame e presentarsi quale garante dell'istituto verso l'esterno. Nell'ordinanza occorrerà dunque prevedere un'apposita deroga.

Art. 26 cpv. 1bis e 2

Cpv. 1bis: per fondare un istituto di libero passaggio, attualmente basta rispettare le disposizioni generali sulla costituzione di istituti di previdenza professionale (art. 12 segg. dell'ordinanza del 10 e 22 giugno 2011[148] concernente la vigilanza nella previdenza professionale, OPP 1). Non esistono invece disposizioni particolari in materia che tengano conto delle peculiarità degli istituti di libero passaggio. Per esempio, non è prescritto alcun patrimonio iniziale minimo.

Questa lacuna è problematica, poiché gli intestatari di averi di libero passaggio godono sì della protezione dei depositanti secondo l'articolo 37*a* della legge federale dell'8 novembre 1934[149] sulle banche e le casse di risparmio, ma questa garanzia sussiste soltanto se i fondi sono regolarmente trasmessi a una banca o a un'istituzione soggetta all'obbligo di garanzia dei depositi. In caso di utilizzo abusivo dei fondi da parte dei responsabili di un istituto di libero passaggio, come è accaduto in

148 RS **831.435.1**
149 RS **952.0**

passato in alcuni istituti indipendenti dalle banche, gli assicurati possono subire perdite enormi. In caso di insolvenza di un istituto di libero passaggio, le perdite sui fondi ivi depositati non sono nemmeno coperte dal fondo di garanzia. Per prevenire tali abusi, i requisiti per la costituzione di un istituto di libero passaggio saranno resi più severi: il Consiglio federale fisserà un patrimonio iniziale minimo e prestazioni di garanzia per i nuovi istituti, come è già il caso oggi per gli istituti collettivi e comuni conformemente all'articolo 65 capoverso 4 LPP. Dato che gli istituti di libero passaggio non dispongono di un organo supremo paritetico, che svolge una funzione di controllo, la garanzia dovrà essere fornita a tempo illimitato. Per rispettare il principio di parità di trattamento, anche gli istituti di libero passaggio esistenti verranno obbligati a fornire la garanzia richiesta entro un congruo termine. Quale misura supplementare per garantire l'utilizzo corretto dei fondi, andrà inoltre valutata la possibilità di obbligare gli istituti, nella fase di avviamento dell'attività, a presentare un rapporto a un organo di controllo (ufficio di revisione o autorità di vigilanza) entro una scadenza più breve di un anno.

Per evitare incertezze giuridiche occorre osservare che la Fondazione istituto collettore LPP non rientra nel campo d'applicazione di questa disposizione. L'istituto collettore non è un istituto di libero passaggio, bensì un istituto di previdenza che ha l'incarico legale di tenere conti di libero passaggio ai sensi dell'articolo 4 capoverso 2 LFLP (art. 60 cpv. 1 e 5 LPP). Esso sottostà a una vigilanza più rigorosa rispetto agli istituti di libero passaggio, cioè all'alta vigilanza della CAV PP. A differenza degli istituti di libero passaggio, dispone inoltre di un organo composto in modo paritetico di rappresentanti delle organizzazioni mantello dei salariati e dei datori di lavoro, che assume la funzione di controllo.

Cpv. 2: al Consiglio federale è tolta la competenza di stabilire un margine entro il quale l'istituto di previdenza deve fissare il tasso d'interesse tecnico per il calcolo delle prestazioni di entrata e di uscita per i piani assicurativi nel sistema del primato delle prestazioni. In futuro questa decisione sarà lasciata interamente alla discrezione degli istituti di previdenza. Viste le vigenti direttive della Camera svizzera degli esperti di casse pensioni non vi è da temere il verificarsi di abusi. L'articolo 8 OLP può pertanto essere abrogato.

3.11 Legge federale sull'assicurazione contro gli infortuni (LAINF)

Art. 20 cpv. 2, secondo e terzo periodo

In futuro la rendita complementare sarà adeguata anche quando la rendita di vecchiaia AVS sarà modificata in seguito a un rinvio (art. 39 D-LAVS) o a un'anticipazione (art. 40 cpv. 1 D-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 è ritirato definitivamente dal mondo del lavoro. Questo è sempre il caso quando una persona raggiunge l'età di riferimento dell'AVS o riscuote anticipatamente una rendita intera di questa assicurazione.

Dato che nella D-LAVS l'espressione «età di pensionamento» è sostituita con «età di riferimento», occorre adeguare in tal senso anche il presente articolo.

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 D-LAVS) o a un'anticipazione (art. 40 cpv. 1 D-LAVS).

3.12 Legge federale sull'assicurazione militare (LAM)

Art. 41 cpv. 1

Per «età di pensionamento secondo l'articolo 21 LAVS» si intende l'età ordinaria di pensionamento di 65 anni. Dato che nella D-LAVS l'espressione «età di pensionamento» è sostituita con «età di riferimento», occorre adeguare in tal senso anche il presente articolo.

Art. 43 cpv. 1

Si veda il commento all'articolo 41.

Art. 47 cpv. 1

Come nell'articolo 41 capoverso 1, l'espressione «età di pensionamento» è sostituita con «età di riferimento».

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 a 65 anni per gli uomini e a 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 precedentemente percepita. 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 dell'intera rendita di vecchiaia AVS. Ciò rende il sistema più coerente e permette di coordinare meglio le prestazioni dell'assicurazione militare con quelle delle altre assicurazioni sociali.

Art. 51 cpv. 4

Si veda il commento all'articolo 41.

3.13 Legge sulle indennità di perdita di guadagno (LIPG)

Art. 27 cpv. 2

In seguito alla soppressione della tavola scalare dei contributi per i lavoratori indipendenti nell'AVS, verranno meno anche le aliquote contributive regressive nelle IPG. Il capoverso 2 va adeguato di conseguenza. In futuro, l'indicizzazione sarà limitata al contributo minimo.

3.14 Legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI)

Art. 2 cpv. 2 lett. c

Dato che nella D-LAVS l'espressione «età di pensionamento» è sostituita con «età di riferimento», occorre adeguare questa disposizione della LADI per utilizzare la stessa terminologia di quella della D-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 di una rendita intera, ma anche in caso di versamento di una percentuale della rendita, come previsto dalla D-LAVS.

Questa modifica è necessaria per porre fine alla disparità di trattamento tra i beneficiari di una rendita anticipata dell'AVS (attualmente esclusi dal diritto all'indennità di disoccupazione) e i beneficiari di prestazioni di vecchiaia della LPP o di un'assicurazione straniera, nonché per motivi di armonizzazione. In futuro l'assicurato avrà diritto all'indennità di disoccupazione, se soddisfa le condizioni per tale diritto, a prescindere dal fatto che riceva prestazioni di vecchiaia dall'AVS, da un istituto di previdenza o da un'assicurazione straniera.

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

Inoltre, dato che nella D-LAVS l'espressione «età ordinaria di pensionamento» è sostituita con «età di riferimento», la presente disposizione deve essere modificata per utilizzare la stessa terminologia della D-LAVS.

Art. 13 cpv. 3

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

L'abrogazione è intesa ad armonizzare le regole applicabili in caso di versamento di prestazioni di vecchiaia dell'AVS, di un istituto di previdenza o di assicurazioni straniere.

Art. 18c cpv. 1

Visto che il diritto alle indennità di disoccupazione sussiste in caso di riscossione anticipata della rendita di vecchiaia dell'AVS (intera o una percentuale di essa), la presente disposizione va adeguata. Le prestazioni di vecchiaia dell'AVS saranno dedotte dall'indennità di disoccupazione come avviene già per quelle degli istituti di previdenza o delle assicurazioni straniere. In questo modo si evita 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 straniere).

Art. 27 cpv. 3

Dato che nella D-LAVS l'espressione «età ordinaria di pensionamento» è sostituita con «età di riferimento», la presente disposizione deve essere modificata per utilizzare la stessa terminologia della D-LAVS.

3.15 Legge sulla sorveglianza degli assicuratori (LSA)

Art. 37 cpv. 2 lett. b, 3bis, 4 e 4bis

Cpv. 2 lett. b: l'introduzione di un nuovo premio per la garanzia della conversione in rendita (conversione in rendita con aliquota di conversione garantita, ma eventualmente sottofinanziata) richiede un adeguamento della presente disposizione. Esso consentirà di rendere più trasparente il finanziamento dei processi e, in particolare, del processo di risparmio. Nel processo di rischio, ad esempio, negli ultimi sette anni il tasso medio di sinistralità è stato del 57 per cento circa, il che ha generato un saldo positivo medio di 1,3 miliardi di franchi. Questa bassa quota di sinistri è dovuta ai margini elevati inclusi nelle tariffe per i rischi decesso e invalidità. D'altra parte, nell processo di risparmio le imprese di assicurazione subiscono le stesse perdite degli istituti di previdenza autonomi. Attualmente esse utilizzano pertanto una parte dei premi di rischio per finanziare il processo di risparmio o l'aliquota di conversione garantita. Con l'introduzione della nuova voce di premio, peraltro già in cantiere presso alcune imprese di assicurazione sulla vita, si vuole aumentare la trasparenza dei flussi finanziari. Il nuovo premio a garanzia della conversione in rendita non richiederà un nuovo processo, ma potrà essere semplicemente integrato nel processo di risparmio. Come gli altri premi, anche il premio per la garanzia della conversione in rendita sarà soggetto al controllo della FINMA e dovrà quindi essere debitamente giustificato sotto il profilo attuariale.

Siccome anche presso gli istituti di previdenza autonomi si riscontra un problema analogo (impiego di ricavi derivanti dai contributi di rischio per finanziare le perdite dovute alla conversione in rendita), occorre introdurre parallelamente, all'articolo 17 LFLP, la possibilità di prelevare un contributo destinato a compensare le perdite dovute alla conversione in rendita. Le nuove disposizioni consentiranno sia alle imprese di assicurazione che agli istituti di previdenza di prelevare tali premi e

rendere così più trasparente il finanziamento del processo di risparmio e della conversione dell'avere di vecchiaia in rendita. Non si tratta dunque di aumentare l'onere complessivo dei premi a carico degli assicurati, ma piuttosto di permettere una corretta imputazione dei premi.

Cpv. 3bis: il nuovo capoverso 3bis stabilisce che l'assegnazione della partecipazione alle eccedenze deve essere coerente con il calcolo dei premi, per evitare redistribuzioni poco trasparenti e oggettivamente ingiustificate all'interno dell'effettivo degli assicurati.

In futuro le imprese di assicurazione saranno tenute a raggruppare i contratti in funzione della tariffazione utilizzata e ad assegnare la partecipazione alle eccedenze secondo gli stessi principi.

Nonostante la costituzione di classi di rischio e la tariffazione empirica, gli eventi assicurati (decesso e invalidità) e i relativi costi non possono essere determinati con precisione in anticipo. Le tariffe devono pertanto essere fissate con prudenza, il che genera inevitabilmente eccedenze. È dunque importante che le eccedenze siano riversate a coloro che le hanno prefinanziate con i loro premi. Se per esempio sono state costituite classi di rischio o se i premi non sono stati calcolati secondo la normale tariffa, per il calcolo e l'assegnazione della partecipazione alle eccedenze vanno fatti conteggi separati. In tal modo si evita che questa ripartizione sia eseguita arbitrariamente e senza rispettare le regole attuariali.

Attualmente si verificano casi di notevoli divergenze tra i premi di diversi collettivi di assicurati, benché per principio si applichi una tariffa identica; questo accade perché certi collettivi beneficiano di condizioni preferenziali (sconti di premio) concesse dagli assicuratori sulla vita, cosicché alcune classi pagano premi relativamente troppo elevati, altre, invece, relativamente troppo bassi. L'assegnazione delle stesse eccedenze penalizza senza alcun dubbio le classi di rischio che pagano premi relativamente troppo elevati. D'altronde, le condizioni preferenziali sono perlopiù concesse alle grandi imprese, dato che generalmente le piccole e medie imprese hanno un potere negoziale inferiore rispetto alle grandi imprese e non possono permettersi una consulenza professionale. Queste condizioni preferenziali comportano una divergenza tra i premi riscossi e le tariffe di base, cosicché la corrispondenza attuariale tra premi e prestazioni va persa. Lo sconto di premio rappresenta un pagamento anticipato delle eccedenze. Secondo il nuovo capoverso 3bis, l'assegnazione della partecipazione alle eccedenze e il calcolo dei premi devono essere correlati. A parità di tutte le altre condizioni, infatti, non è adeguato accordare le stesse eccedenze a un'impresa che ha già beneficiato di condizioni preferenziali (ossia di un pagamento anticipato delle eccedenze). Le imprese cui queste non sono state concesse saranno le principali beneficiarie delle nuove disposizioni, poiché gli stessi criteri e fattori di ponderazione che possono determinare premi di rischio più elevati rispetto ad altri stipulanti del medesimo effettivo dovranno essere applicati anche per l'assegnazione delle eccedenze.

Cpv. 4: con l'entrata in vigore della LSA la quota minima è stata fissata al 90 per cento e da allora è rimasta invariata. Negli ultimi sette anni la media della quota effettiva di distribuzione è stata del 96,2 per cento. Tralasciando il 2008 (anno in cui è scoppiata la crisi), quando la quota di distribuzione ha ampiamente superato il 100 per cento, essa raggiunge comunque una media del 92,1 per cento. Per tenere conto di queste esperienze, il Consiglio federale ha sottoposto a un riesame il livello della quota minima (cfr. n. 1.8).

La previdenza professionale è un'assicurazione sociale obbligatoria. Perciò, la partecipazione degli assicurati ai ricavi deve essere quanto più ampia possibile. Negli anni passati la quota di distribuzione è risultata superiore al 92 per cento. Tale quota sarebbe dunque stata finanziariamente sopportabile, perlomeno nel trascorso periodo di osservazione. La diminuzione dei rischi per gli assicuratori sulla vita, indotta dal progetto, potrebbe inoltre giustificare la minore redditività per i titolari del rischio. Per questo motivo il Consiglio federale propone di portare la quota minima al 92 per cento.

Questo aumento comporta una diminuzione della quota massima garantita all'assicuratore sulla vita e quindi un incremento del saldo globale (cfr. n. 1.8). Quest'ultimo serve in primo luogo ad alimentare i diversi accantonamenti tecnici necessari, il che costituisce un mezzo per garantire il sistema assicurativo. Di conseguenza, un aumento della quota minima rafforza il sistema assicurativo nel suo complesso.

Un tale aumento non mette nemmeno a repentaglio la solvibilità degli assicuratori sulla vita. Questa viene valutata infatti in particolare con il *Swiss Solvency Test* (SST, ovvero il test svizzero di solvibilità), che consiste nel simulare l'andamento della situazione finanziaria sulla base di diversi scenari, soprattutto di quelli sfavorevoli. In ultima analisi, il SST risponde alla domanda di quali siano i fondi propri necessari all'assicuratore sulla vita per poter far fronte a tutti i rischi (con una probabilità molto elevata). I fondi propri sono capitali messi a disposizione dagli azionisti degli assicuratori sulla vita. Dato che la quota minima è una regola per la ripartizione delle eccedenze e non un vero e proprio rischio, non vi è alcun rapporto diretto tra un aumento della quota minima e la solvibilità degli assicuratori sulla vita. Secondo le direttive della FINMA relative al SST, infatti, il capitale richiesto per coprire i rischi deve essere costituito di beni patrimoniali al loro valore di mercato e realmente disponibili; gli utili che si può presumere di realizzare in futuro non sono ammessi. L'aumento della quota minima non implica dunque un maggior fabbisogno di fondi propri. Al contrario, questo fabbisogno può essere tendenzialmente diminuito se gli assicuratori sulla vita sfruttano l'incremento della quota minima come un'occasione per aumentare gli accantonamenti. Il SST tiene infatti conto dell'insieme dei mezzi disponibili per far fronte ai rischi.

Il fatto che la quota minima sia una regola per la ripartizione delle eccedenze e non un vero e proprio rischio fa sì che il suo aumento non incida in alcun modo su eventuali ridistribuzioni tra i processi di risparmio, di rischio e delle spese, che risultano d'altronde nettamente ridotte in seguito alla modifica del capoverso 2 lettera b.

Un aumento della quota minima comporta però una diminuzione della quota massima garantita agli assicuratori sulla vita, il che porta a chiedersi se questa quota continuerà a permettere di offrire una remunerazione adeguata dei fondi propri messi a disposizione dai loro azionisti. Al riguardo va rilevato che negli ultimi anni la quota effettiva di distribuzione è stata in media superiore al 92 per cento, anche se la quota minima era del 90 per cento. Questo dimostra che una quota dell'8 per cento al massimo versata agli assicuratori sulla vita (da destinare poi alla remunerazione dei fondi propri) è adeguata per mantenere interessante l'attività per gli azionisti. Va inoltre constatato che il progetto prevede anche misure che riducono i rischi assicurativi per gli assicuratori sulla vita (adeguamento dell'aliquota minima di conversione, introduzione di un premio supplementare per compensarlo e possibilità di dedurlo dalla prestazione di libero passaggio, aumento dell'età di pensionamento delle donne ecc.). Queste misure avranno effetti positivi nell'applicazione del SST (ovve-

ro per la valutazione della solvibilità) e sgraveranno quindi gli assicuratori sulla vita e i loro azionisti.

In sintesi, dunque, un aumento della quota minima al 92 per cento fa crescere la partecipazione degli assicurati alle eccedenze realizzate e rafforza la sicurezza del sistema assicurativo, senza pregiudicare la solvibilità. Un tale aumento indurrà le imprese di assicurazione a costituire maggiori riserve a carico del conto d'esercizio, con la conseguenza che esse avrebbero bisogno di meno capitale di solvibilità. Inoltre, dato che con lo strumento della quota minima deve assumersi interamente le eventuali perdite ma partecipa agli utili soltanto in parte, l'assicuratore sulla vita tende a mantenere un portafoglio di investimento con prospettive di guadagno piuttosto modeste e quindi rischi più contenuti, mentre se partecipasse in misura maggiore agli utili tenderebbe a fare scelte diverse. Teoricamente, dunque, una riduzione della remunerazione del rischio potrebbe avere ripercussioni sulla politica di investimento delle imprese di assicurazione e di conseguenza ridurre ulteriormente le potenzialità di reddito per gli assicurati. Nella prassi, una partecipazione adeguata degli assicurati ai risultati effettivamente conseguiti in considerazione del disciplinamento speciale di cui al capoverso 4bis non dovrebbe però compromettere in maniera sostanziale le potenzialità di reddito nel futuro. Inoltre, già oggi le compagnie di assicurazione praticano una politica di investimento diversificata che permette loro di realizzare risultati maggiori di quelli prospettati nei modelli di calcolo. Di conseguenza, non va temuta alcuna modifica significativa della struttura del mercato (riduzione della concorrenza o instabilità del sistema). In ogni caso, vi è una certa logica nel fatto che un investimento diventato meno rischioso comporti utili minori.

Cpv. 4bis: questa nuova disposizione conferisce al Consiglio federale la facoltà di ridurre al massimo al 90 per cento la quota minima fissata, allo scopo di permettere alle imprese di assicurazione di garantire la propria solvibilità e sicurezza finanziaria. Tale misura ha carattere temporaneo e può essere prevista per al massimo tre anni, ma può comunque essere prolungata. Tuttavia, il Consiglio federale può far uso di tale facoltà soltanto se la somma dei risultati dei conti d'esercizio di tutte le imprese è negativa per almeno due anni consecutivi o in caso di situazione economica particolarmente difficile. Questa disposizione consente di aumentare la remunerazione degli azionisti delle imprese di assicurazione durante tali anni. Questa misura serve a evitare che le potenzialità di reddito delle imprese di assicurazione, leggermente ridotte dall'aumento della quota minima, vengano ulteriormente gravate da annate difficili sul fronte degli investimenti di capitali.

Art. 38 cpv. 2

Cpv. 2: questa nuova disposizione precisa le circostanze in cui le tariffe per le prestazioni in caso di decesso e di invalidità (prestazioni di rischio) sono considerate abusive. Nel quadro del controllo preventivo obbligatorio delle tariffe, la FINMA verificherà che non vi siano abusi. Il principio della libera fissazione dei premi da parte delle imprese di assicurazione e la procedura amministrativa per il controllo della solvibilità prevista al capoverso 1 saranno mantenuti. Tuttavia, data l'importanza sociale della previdenza sociale, in quest'ambito è necessaria una disposizione particolare a tutela degli assicurati. La riscossione di premi abusivi non corrisponde a un rischio che deve essere finanziato dall'assicuratore sulla vita. Inoltre, i premi di rischio eccessivi sottraggono alle imprese affiliate (di regola PMI) risorse preziose che potrebbero essere utilizzate a fini produttivi. Secondo la formulazione scelta questo limite è raggiunto se i premi ammontano al doppio del danno atteso in base

alla statistica sinistri (eventi dannosi effettivi). Questa non va analizzata soltanto periodicamente, ma in modo tale che le tariffe applicate siano il più possibile vicine alla realtà attuale. Questo è l'unico modo per evitare danni alle imprese di assicurazione e agli stipulanti nonché garantire il rispetto dello spirito dell'assicurazione.

Questa disposizione non va tuttavia interpretata nel senso di una futura ammissibilità incondizionata di premi di rischio che siano inferiori al limite summenzionato. La FINMA continuerà infatti ad avere la facoltà di dichiarare abusivi i premi di rischio anche in tali casi, se lo riterrà giustificato.

3.16 Legge federale sull'aumento delle aliquote dell'imposta sul valore aggiunto a favore dell'AVS

La modifica del decreto federale del 20 marzo 1998[150] sull'aumento delle aliquote dell'imposta sul valore aggiunto a favore dell'AVS/AI (di seguito, «decreto federale») costituisce una revisione totale. In seguito alla revisione totale della Costituzione federale del 18 aprile 1999, non è più prevista la possibilità di sancire mediante decreto federale disposizioni che stabiliscono norme di diritto. Per questo motivo, è necessario emanare una nuova legge federale. Quest'ultima è contenuta nell'allegato alla legge federale sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020.

Art. 1 Aumento delle aliquote

Questo articolo è diverso dall'articolo 1 del decreto federale vigente. Da una parte, infatti, i riferimenti agli articoli costituzionali relativi alle aliquote dell'IVA sono stati adeguati per tenere conto della modifica di queste ultime in occasione della revisione totale della Costituzione federale; dall'altra, l'aumento delle aliquote in questione dovrà garantire solo il finanziamento dell'AVS, ragion per cui è soppresso il riferimento all'AI (cfr. commento all'art. 2).

Art. 2 Utilizzo dei proventi

Nell'ambito della semplificazione dei flussi finanziari tra i conti della Confederazione e quelli dell'AVS, i proventi risultanti dall'aumento dell'IVA di un punto percentuale a favore dell'AVS saranno ormai integralmente devoluti all'AVS. Di conseguenza, alla Confederazione non sarà più attribuita una parte (attualmente il 17 %) delle entrate provenienti dal punto percentuale summenzionato. In compenso, il contributo della Confederazione al finanziamento delle uscite dell'AVS sarà ridotto dal 19,55 al 18 per cento (cfr. commento all'art. 103 D-LAVS).

La competenza del Consiglio federale di destinare al massimo il 10 per cento dei proventi risultanti dall'aumento delle aliquote dell'IVA per finanziare l'assicurazione invalidità e accreditarne il 37,5 per cento per finanziare il suo contributo all'AI, come prevede il decreto federale vigente, è soppressa. Mai sfruttata in passato, una tale competenza non sarà più giustificata, tenuto conto della nuova regolamentazione sui flussi finanziari tra l'AVS e la Confederazione e della separazione parziale dell'AI in vigore dal 1° gennaio 2014. A seguito della soppressione di questa competenza, non è più necessario nemmeno riprendere il capoverso 4 dell'arti-

150 RS **641.203**

colo 2 del decreto federale, dato che i proventi risultanti dall'aumento delle aliquote dell'IVA saranno versati esclusivamente al Fondo AVS.

Art. 3 Abrogazione di un altro atto normativo

Dal momento che si tratta di una revisione totale, il decreto federale vigente è abrogato.

4 Ripercussioni

4.1 Ripercussioni finanziarie per le assicurazioni sociali

4.1.1 Per l'AVS

Nella tabella seguente sono illustrate le ripercussioni finanziarie del presente progetto per l'AVS per il 2030, in base all'indice dei prezzi del 2014. 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. tabella 2) e i relativi bilanci (cfr. tabelle 1 e 3).

Tabella 4-1

Variazione del risultato dell'AVS nel 2030
In milioni di franchi, in base all'indice dei prezzi del 2014

Misura	Variazione delle uscite	Variazione delle entrate
Armonizzazione dell'età di riferimento a 65 anni	–1110	100
Flessibilizzazione della riscossione della rendita	260	180
Anticipazione per le persone con redditi medio-bassi	390	
Riordinamento delle rendite per superstiti	–360	
Misure per garantire la parità di trattamento tra salariati e indipendenti in materia di contributi AVS		300
Contributo della Confederazione legato alla variazione delle uscite		–160
Totale derivante dalle misure	–820	420
Quota sui proventi del percento demografico IVA destinata all'AVS (17 %)		610
Riduzione del contributo della Confederazione al 18 % delle uscite		–920
Finanziamento aggiuntivo (aumento proporzionale dell'IVA di 1 punto percentuale nel 2019 e di 0,5 punti percentuali nel 2027)		5380

Globalmente, le misure di armonizzazione dell'età di riferimento e di flessibilizzazione della riscossione della rendita nonché le altre misure di adeguamento dei

contributi e delle prestazioni (comprese le ripercussioni sul contributo federale) permetteranno di ottenere uno sgravio dei conti dell'AVS dell'ordine di 1240 milioni di franchi nel 2030. Questo ridurrà il fabbisogno di finanziamento dovuto all'evoluzione demografica nello stesso anno a 7,0 miliardi di franchi, un deficit che dovrà essere colmato mediante il proposto aumento dell'IVA di 1,5 punti percentuali.

4.1.2 Per la previdenza professionale

L'adeguamento dell'aliquota minima di conversione al 6 per cento comporta una diminuzione degli oneri a carico degli istituti di previdenza, poiché riduce di circa 2 miliardi di franchi il loro fabbisogno di capitali di copertura necessari al finanziamento delle rendite di vecchiaia future (orizzonte 2030). La stabilità del sistema ne risulta rafforzata.

Le misure previste per mantenere il livello di prestazioni minime a seguito dell'adeguamento del tasso di copertura minimo producono tuttavia oneri salariali supplementari. La tabella seguente indica il volume di contributi da versare in più affinché sia garantito il livello delle prestazioni, ovvero i costi effettivi generati dalle misure proposte. Si stima che le misure compensative per la generazione transitoria ammonteranno a 360 milioni nel 2030. L'importo varierà tuttavia da un anno all'altro (cfr. n. 2.2.5).

Tabella 4-2

Costi effettivi per la previdenza professionale nel 2030
In milioni di franchi, in base all'indice dei prezzi del 2014

Misura	Costi effettivi
Misure compensative per l'adeguamento dell'aliquota minima di conversione al 6 %	
– Misure compensative a lungo termine (soppressione della deduzione di coordinamento e adeguamento degli accrediti di vecchiaia)	2350
– Misure compensative per la generazione transitoria	360
Abbassamento della soglia d'entrata	370
Totale	**3080**

4.1.3 Per l'assicurazione per l'invalidità

L'effetto principale del progetto sull'assicurazione per l'invalidità è 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 attesteranno a 130 milioni, a fronte di entrate pari a 70 milioni di franchi generate dai contributi supplementari provenienti dall'armonizzazione dell'età di riferimento a 65 anni, dalla flessibilizzazione della riscossione

della rendita e dalla soppressione della tavola scalare dei contributi dei lavoratori indipendenti. In totale, le spese supplementari ammonteranno quindi a 60 milioni di franchi. Di conseguenza, l'estinzione del debito dell'AI nei confronti del Fondo AVS potrebbe avvenire con un lieve ritardo.

4.1.4 Per le prestazioni complementari

Le ripercussioni del progetto sulle prestazioni complementari (PC) sono molteplici. Da un lato, le modifiche legate alla flessibilizzazione del pensionamento (accesso più flessibile alle prestazioni complementari) comporteranno un aumento marginale delle spese per le prestazioni complementari, in quanto il numero di beneficiari in età pensionabile è molto contenuto (3 % dei nuovi beneficiari di rendite). Dall'altro, l'innalzamento a 65 anni dell'età di pensionamento delle donne (età di riferimento), il riordinamento delle rendite per superstiti, la soppressione dell'obbligo contributivo in caso di pensionamento anticipato e, in misura minore, l'anticipazione per le persone con redditi medio-bassi porteranno a una riduzione delle spese per circa 70 milioni di franchi. Qualora venissero attivate le misure automatiche previste nel meccanismo d'intervento finanziario, le spese aumenterebbero per effetto della modifica dell'adeguamento delle rendite AVS all'evoluzione dei prezzi e dei salari. Resta tuttavia impossibile quantificare le conseguenze, dato che non si può determinare se (ed eventualmente quando) s'innescherebbe il meccanismo d'intervento.

Per quanto riguarda i miglioramenti previsti nella previdenza professionale, migliorando le rendite di vecchiaia e d'invalidità essi incideranno favorevolmente sulle prestazioni complementari. Il miglioramento delle rendite di vecchiaia LPP richiederà tempo in considerazione del periodo necessario per accumulare l'avere di vecchiaia. Il miglioramento delle rendite d'invalidità sarà invece immediato per le nuove rendite, ovvero quelle concesse dopo l'entrata in vigore della legge federale sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020, e incideranno direttamente sulle PC all'AI per un importo stimato a circa 10 milioni di franchi l'anno. Tra il 2019 e il 2030 si dovrebbe quindi ottenere una riduzione delle uscite dell'ordine di 90 milioni di franchi.

Nel complesso, nel 2030 il progetto dovrebbe comportare un risparmio dell'ordine di 160 milioni di franchi, di cui 100 per i Cantoni e 60 per la Confederazione.

4.1.5 Per l'assicurazione contro la disoccupazione

L'innalzamento dell'età di riferimento delle donne da 64 a 65 anni protrae di un anno la durata di versamento delle indennità giornaliere alle donne e genera entrate supplementari (contributi). Gli oneri aggiuntivi a carico dell'assicurazione contro la disoccupazione che risultano dalla maggiore durata di versamento delle indennità ammontano a 50 milioni di franchi all'anno. Vi possono essere altre ripercussioni indirette (positive o negative) legate alle disposizioni di coordinamento con il pensionamento flessibile (cfr. n. 2.1.3.9).

4.1.6 Per l'assicurazione contro gli infortuni, l'assicurazione militare e le indennità di perdita di guadagno per chi presta servizio e in caso di maternità

Le ripercussioni finanziarie, peraltro marginali, sono riconducibili all'innalzamento a 65 anni dell'età di riferimento delle donne e all'adeguamento delle rendite per superstiti dell'AVS in caso di sovraindennizzo. In alcune situazioni di sovraindennizzo è possibile che l'assicurazione contro gli infortuni debba versare un complemento in seguito alla riduzione dell'importo della rendita vedovile. Quest'effetto sarà tuttavia compensato dall'aumento simultaneo delle rendite per orfani. Le uscite aumenterebbero di meno dell'1 per cento per le rendite per superstiti e il fabbisogno in termini di premi di meno dell'1 per mille. Non vi saranno invece ripercussioni per l'assicurazione militare, in quanto il limite di sovraindennizzo è superiore a quello dell'assicurazione contro gli infortuni (art. 56 LAM) e il volume delle prestazioni è molto ridotto. L'innalzamento a 65 anni dell'età di riferimento per le donne non ha quindi implicazioni 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 sono minime. Le indennità di perdita di guadagno per chi presta servizio e in caso di maternità sono interessate solamente dalle misure relative ai contributi (soppressione della franchigia per i contributi per i beneficiari di rendita che esercitano un'attività lucrativa, parità di trattamento tra salariati e indipendenti, aumento dell'età di riferimento). Le entrate risultanti dai conseguenti contributi supplementari sono stimate a 28 milioni di franchi l'anno.

4.2 Per la Confederazione

Le ripercussioni del progetto per la Confederazione sono determinate essenzialmente dalla ridefinizione del contributo federale al finanziamento dell'AVS e delle altre assicurazioni sociali, dall'innalzamento dell'IVA e dagli effetti delle misure sull'imposta federale diretta.

Ridefinizione del contributo della Confederazione all'AVS

Le misure legate al finanziamento dell'AVS, in particolare la ridefinizione del contributo della Confederazione al finanziamento dell'assicurazione (cfr. n. 2.5.3), avranno un impatto diretto sul bilancio della Confederazione. Nel 2030 la riduzione del suo contributo al finanziamento dell'AVS dal 19,55 al 18 per cento delle uscite dell'assicurazione si tradurrà in risparmi dell'ordine di 920 milioni di franchi. Per contro, il trasferimento all'AVS della quota sui proventi del percento demografico (17 %) che attualmente spetta alla Confederazione genererà perdite dell'ordine di 610 milioni di franchi nello stesso anno. Inoltre, con la diminuzione delle uscite dell'AVS (in seguito alle misure relative alle prestazioni) il contributo della Confederazione alle uscite dell'AVS scenderà di 160 milioni di franchi. Complessivamente, nel 2030 il contributo della Confederazione al finanziamento dell'AVS sarà inferiore di 470 milioni di franchi rispetto a oggi.

L'evoluzione demografica rappresenta una sfida non solo per l'AVS, ma anche per la Confederazione, che oggi sostiene quasi un quinto delle uscite dell'assicurazione. In mancanza di entrate supplementari, una crescita sproporzionata del contributo

della Confederazione al finanziamento dell'AVS nel quadro del bilancio federale complessivo va a scapito degli altri compiti della Confederazione. Il nuovo meccanismo finanziario attenua in parte questo impatto: grazie alla nuova regolamentazione, l'effetto di rimozione degli altri compiti della Confederazione (che secondo il diritto vigente, ovvero con un contributo alle uscite dell'AVS del 19,55 %, ammonterebbe a quasi 1,7 miliardi di franchi) scenderà a 1,4 miliardi.

Contributi della Confederazione alle altre assicurazioni sociali

Le ripercussioni per la Confederazione nell'ambito del finanziamento delle prestazioni complementari sono illustrate separatamente, al numero 4.1.4. Il contributo federale all'assicurazione invalidità è determinato dall'andamento dell'IVA, ma non tiene conto delle ripercussioni degli adeguamenti d'aliquota, per cui non è interessato dal progetto. Per quanto attiene all'assicurazione contro la disoccupazione, la partecipazione della Confederazione ammonta allo 0,159 per cento della massa salariale soggetta all'obbligo contributivo. Se l'innalzamento dell'IVA determinerà un aumento degli stipendi, ciò si ripercuoterà anche sul contributo federale. Infine, nel settore dell'assicurazione malattie la Confederazione versa un contributo pari al 7,5 per cento dei costi lordi della salute a favore della riduzione individuale dei premi. Sebbene attualmente gran parte del sistema sanitario sia esente dall'IVA, su determinate prestazioni e prestazioni anticipate viene tuttavia prelevata l'aliquota IVA intera e sui medicamenti quella ridotta. Pertanto, anche i costi della salute nell'ambito dell'assicurazione malattie obbligatoria sarebbero interessati da un aumento dell'IVA, il che farebbe crescere il contributo della Confederazione alla riduzione dei premi di un importo stimato a 25 milioni di franchi.

Imposta sul valore aggiunto

L'innalzamento dell'IVA a favore dell'AVS determinerà un aumento – neutro in termini di bilancio – delle entrate e delle uscite pari a circa 3,2 miliardi di franchi nel 2020 (1 punto percentuale) e a 5,4 miliardi di franchi nel 2030 (1,5 punti percentuali). Per quanto riguarda i consumi e gli investimenti, la Confederazione è 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 anticipate ed è pertanto gravata da una tassa occulta. L'aumento delle aliquote IVA comporterebbe un aggravio di questo onere. L'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) stima che un aumento proporzionale dell'IVA dovrebbe determinare, per la Confederazione, maggiori uscite pari a 70–75 milioni di franchi sugli acquisti di beni e servizi.

Per la Confederazione in quanto datore di lavoro, a medio termine i costi salariali potranno aumentare. L'aumento dell'IVA fa salire l'IPC, che può incidere sulla crescita salariale nell'ambito della politica salariale della Confederazione (cfr. n. 4.6.1). L'aumento dell'IVA non è tuttavia l'unico fattore che ha ripercussioni sull'IPC: dato che il rincaro è solo uno dei vari fattori che incidono sull'evoluzione dei salari della Confederazione, l'impatto di questo meccanismo non dovrebbe risultare eccessivo.

Le rendite AVS vengono adeguate in base all'evoluzione dei prezzi e dei salari, per cui il rialzo dell'IVA dovrebbe indurre un aumento delle uscite dell'AVS. Dato che anche in futuro il contributo della Confederazione all'AVS sarà in parte vincolato

all'andamento delle uscite di questa assicurazione (cfr. n. 2.5.3), l'aumento sarà finanziato anche dal bilancio della Confederazione.

Il freno posto dall'aumento dell'IVA alla crescita economica dovrebbe inoltre ripercuotersi sulle entrate della Confederazione. Secondo diverse stime, il calo delle entrate fiscali dovrebbe seguire un andamento proporzionale all'indebolimento della crescita economica[151].

Misure nel settore della previdenza professionale

In quanto datore di lavoro, la Confederazione è anch'essa toccata dalla soppressione della deduzione di coordinamento, dall'adeguamento delle aliquote per gli accrediti di vecchiaia e dall'abbassamento della soglia d'entrata. I costi supplementari effettivi dovrebbero tuttavia rimanere contenuti, in quanto su questi punti il regolamento dell'istituto di previdenza della Confederazione (Publica) prevede già prestazioni superiori al minimo LPP.

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

In quanto datore di lavoro, anche la Confederazione è interessata dall'armonizzazione dell'età di riferimento e dalla flessibilizzazione della riscossione della rendita (cfr. n. 4.6.3). L'armonizzazione dell'età di riferimento incide 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 dipendono tra l'altro dalla misura in cui si usufruirà di queste misure a livello individuale.

Imposte federali dirette

L'innalzamento dell'età minima per la riscossione delle prestazioni di vecchiaia da 58 a 62 anni nella previdenza professionale e l'aumento dell'età di riferimento a 65 anni per le donne estendono il periodo di riscossione del salario degli assicurati che a causa di queste nuove regole abbandonano più tardi la vita professionale. Ne consegue un aumento del reddito netto imponibile, che si traduce in entrate supplementari per la Confederazione. L'AFC stima che queste misure indurranno complessivamente maggiori entrate per 27 milioni di franchi all'anno (anno di riferimento 2011).

Le altre misure nel settore del 2° pilastro (adeguamento delle aliquote per gli accrediti di vecchiaia, soppressione della deduzione di coordinamento) porteranno a una riduzione del reddito imponibile, con conseguenti minori entrate per circa 74 milioni di franchi all'anno. L'abbassamento della soglia d'entrata avrà un effetto trascurabile sulle entrate fiscali della Confederazione.

Con l'introduzione della parità di trattamento fra indipendenti e salariati in materia di contributi AVS, i salari netti degli indipendenti diminuiranno, riducendo ulteriormente le entrate fiscali per un importo di circa 8 milioni di franchi.

151 AFF, *Eine Analyse der Einnahmenschwankungen*, documento di lavoro n. 7/2003, Berna 2003.

Tabella 4-3

Ripercussioni finanziarie delle singole misure sulle imposte federali dirette

Misura	Ripercussioni finanziarie (in mio. fr.)
Innalzamento dell'età minima di pensionamento da 58 a 62 anni nella previdenza professionale	+17
Aumento dell'età di riferimento a 65 anni per le donne	+10
Soppressione della deduzione di coordinamento e adeguamento delle aliquote per gli accrediti di vecchiaia nella previdenza professionale	–74
Parità di trattamento fra indipendenti e salariati in materia di contributi AVS	–8
Totale imposta federale diretta senza deduzione della quota cantonale	**–55**
Deduzione della quota cantonale dell'imposta federale diretta (17 %)	11
Totale imposta federale diretta inclusa la deduzione della quota cantonale	**–44**

4.3 Per i Cantoni e i Comuni

In linea di principio le ripercussioni per i Cantoni e i Comuni in quanto consumatori, investitori e datori di lavoro sono analoghe a quelle indicate per la Confederazione (cfr. n. 4.2). Si rileva comunque che le ripercussioni finanziarie concrete per i Cantoni e i Comuni sono più significative rispetto a quelle per la Confederazione, soprattutto in ambito fiscale. Per quanto riguarda i contributi alle assicurazioni sociali, le conseguenze finanziarie dipendono dalla partecipazione effettiva.

Contributi alle assicurazioni sociali

Le ripercussioni del progetto non toccano i Cantoni, che non partecipano al finanziamento dell'AVS in seguito alla nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC), in vigore dal 1° gennaio 2008. Le ripercussioni per i Cantoni nell'ambito delle prestazioni complementari sono trattate separatamente, al numero 4.1.4. Nelle fasce a reddito medio-basso, i premi della cassa malati di bambini e giovani adulti in formazione sono sussidiati nella misura del 50 per cento dai Cantoni. L'innalzamento dell'IVA farà aumentare questo contributo, visto ad esempio che i prezzi più elevati dei servizi medici si ripercuoteranno sui premi. Se tuttavia i salari aumenteranno a seguito del rialzo dell'IVA, il numero dei beneficiari diminuirà, limitando di fatto le uscite dei Cantoni.

Imposta sul valore aggiunto

Si stima che la tassa occulta supplementare indotta dall'aumento proporzionale di un punto percentuale IVA ammonterebbe a circa 210 milioni di franchi per i Cantoni e i Comuni.

Imposte sul reddito

Per i Cantoni e i Comuni, le misure previste dal progetto hanno ripercussioni analoghe a quelle calcolate per la Confederazione. Per la determinazione delle ripercussioni finanziarie a carico dei Cantoni e dei Comuni viene applicato un fattore standard: 300 per cento delle maggiori o minori entrate dell'imposta federale diretta.

Tabella 4-4

Ripercussioni finanziarie delle singole misure sulle imposte sul reddito cantonali e comunali

Misura	Ripercussioni finanziarie (in mio. fr.)
Innalzamento dell'età minima per la riscossione delle prestazioni di vecchiaia da 58 a 62 anni nella previdenza professionale	+51
Aumento dell'età di riferimento a 65 anni per le donne	+30
Soppressione della deduzione di coordinamento e adeguamento delle aliquote per gli accrediti di vecchiaia nella previdenza professionale	–222
Parità di trattamento fra indipendenti e salariati in materia di contributi AVS	–24
Totale	**–165**
Più quota cantonale dell'imposta federale diretta (17 %)	–11
Totale inclusa la quota cantonale dell'imposta federale diretta	**–176**

4.4 Per l'aiuto sociale

Il progetto non dovrebbe comportare spese supplementari per l'aiuto sociale. Al momento del pensionamento l'aiuto sociale interviene infatti solo in rarissimi casi. Si prevede invece una riduzione delle spese per effetto della flessibilizzazione della riscossione della rendita. D'altro canto, la soppressione del diritto alla rendita vedovile per le donne senza figli potrebbe portare, in situazioni di precarietà economica, a una dipendenza dall'aiuto sociale. È tuttavia impossibile valutarne l'impatto finanziario.

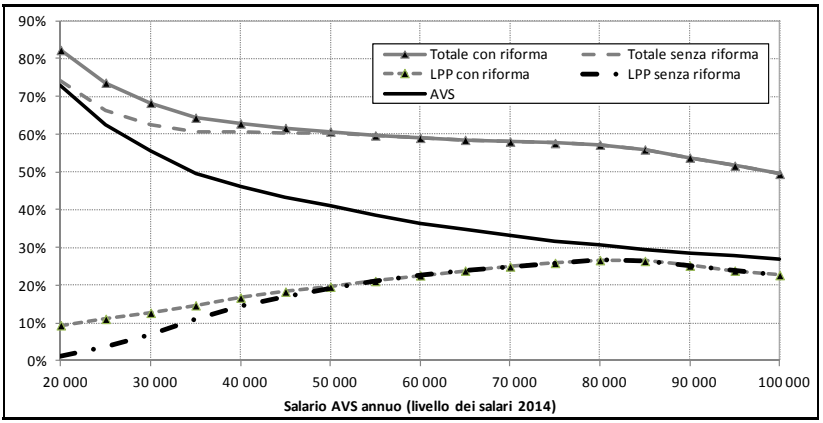
4.5 Per gli assicurati

I modelli teorici permettono di calcolare le rendite AVS e LPP al momento del pensionamento come pure il rapporto tra le singole rendite o le rendite totali AVS e LPP e l'ultimo salario, ossia il tasso di sostituzione. I grafici rappresentano la rendita di vecchiaia AVS (senza assegni per compiti educativi o assistenziali e senza splitting) e la rendita di vecchiaia LPP (solo previdenza minima legale, senza parte sovraobbligatoria) di un assicurato tipo al momento del pensionamento (età di riferimento 65 anni) rispetto al salario AVS percepito un anno prima, per diversi livelli salariali. I calcoli sono stati effettuati partendo dall'ipotesi che in 45 anni di carriera professionale (dai 21 ai 65 anni) l'andamento del salario annuo AVS di questo assicurato abbia seguito l'evoluzione generale dei salari nominali secondo l'indice svizzero dei salari (così facendo si ipotizza implicitamente una carriera professionale completa e senza interruzioni). L'asse orizzontale riporta i diversi livelli salariali, standardizzati in base al 2014, vale a dire che i valori indicati corrispondono al salario AVS annuo dell'assicurato tipo nel 2014. I grafici seguenti indicano i tassi di sostituzione per due generazioni.

Dal grafico 4-1 risulta che la soppressione della deduzione di coordinamento e l'adeguamento delle aliquote per gli accrediti di vecchiaia nella LPP comporteranno, a distanza di soli dieci anni dall'entrata in vigore della legge federale sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020, un miglioramento della rendita di vecchiaia per gli assicurati con un salario annuo inferiore a 50 000 franchi. Per gli assicurati con un reddito più elevato, tuttavia, le misure compensative a lungo termine non basteranno a bilanciare integralmente l'adeguamento dell'aliquota di conversione. Questa categoria potrà quindi beneficiare delle misure compensative per la generazione di transizione, volte a garantire che il tasso di sostituzione generato dalla riforma non risulti mai inferiore al tasso che si sarebbe riscontrato senza di essa.

Grafico 4-1

Tassi di sostituzione nel 2030 (anno di nascita 1965)

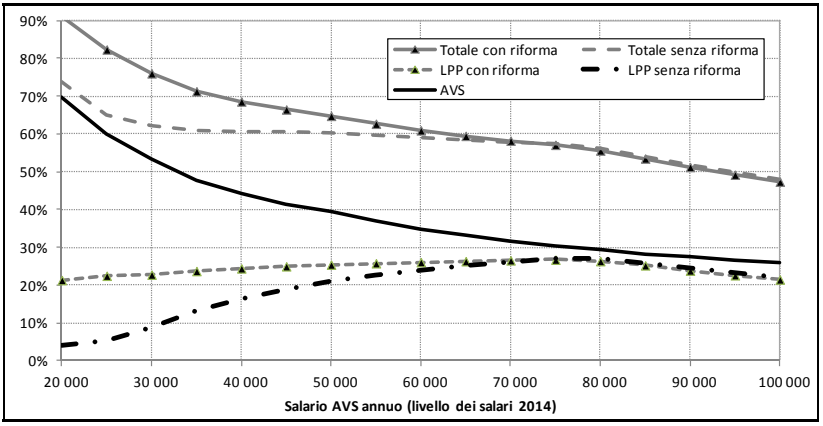


Gli assicurati che andranno in pensione dopo il 2045 non potranno più beneficiare delle misure compensative per la generazione di transizione, visto che avranno meno di 40 anni all'entrata in vigore della legge sulla riforma della previdenza per la

vecchiaia 2020. I tassi di sostituzione per il 2045 indicano tuttavia che a quel momento le misure compensative a lungo termine (soppressione della deduzione di coordinamento e adeguamento delle aliquote per gli accrediti di vecchiaia) avranno permesso di compensare quasi integralmente l'adeguamento dell'aliquota di conversione, anche per i redditi più elevati.

Grafico 4-2

Tassi di sostituzione nel 2045 (anno di nascita 1980)



I tassi di sostituzione sono intesi per persone singole e diversi livelli salariali, partendo dall'ipotesi che i soggetti siano rimasti assicurati allo stesso livello salariale per tutta la loro carriera. I tassi di sostituzione per i salari molto bassi non possono essere interpretati senza riserve, in quanto questi redditi non sono di per sé sufficienti a coprire il fabbisogno vitale. Questi tassi di sostituzione non sono dunque comparabili con quelli dei redditi più alti, perché il salario annuo medio in questi casi non può essere interpretato come il reddito percepito da una singola persona sull'intero arco della vita.

4.6 Ripercussioni economiche

4.6.1 Finanziamento aggiuntivo attraverso l'IVA

L'aumento dell'IVA di 1,5 punti percentuali in due tappe avrà 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 freneranno temporaneamente i consumi, comportando una lieve riduzione della domanda di forza lavoro e un leggero rallentamento della crescita economica. Grazie a vari meccanismi di adeguamento dei salari e dei prezzi indotti da questo rallentamento, l'economia dovrebbe tornare piuttosto rapidamente al grado di crescita nel lungo periodo registrato prima dell'aumento dell'IVA.

Livello dei prezzi e potere d'acquisto

In generale le imprese possono trasferire gli aumenti dell'IVA sui consumatori finali, il che si traduce in un innalzamento dei prezzi dei beni e dei servizi. Si può immaginare che subito dopo le decisioni politiche le imprese aumenteranno progressivamente i prezzi fino a compensare del tutto o in parte l'IVA. 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 oppure trasferire l'incremento sui consumatori su un arco di tempo più lungo e in modo graduale. Questo significa che in generale un aumento dell'IVA non si ripercuote sui prezzi né in misura integrale né dall'oggi al domani.

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 dell'85 e del 65 per cento[152]. Più di recente, in base alle informazioni in suo possesso l'UST ha calcolato che l'aumento temporaneo dell'IVA dello 0,4 per cento per il finanziamento dell'AI avrebbe prodotto un effetto potenziale massimo dello 0,2 per cento sull'IPC. Queste differenze nelle ripercussioni sono ascrivibili a diversi fattori (p. es., l'importo dell'aumento dell'IVA, la situazione congiunturale, il livello di competitività delle imprese e il metodo di rilevazione dei prezzi). I dati empirici disponibili non permettono dunque di fare previsioni precise sulle ripercussioni del prossimo aumento dell'IVA sull'IPC.

Si può tuttavia affermare senza rischiare troppo di sbagliare che con l'aumento dell'IVA i prezzi aumenteranno, comportando un calo della domanda a breve termine: i consumi delle economie domestiche diminuiranno, come anche gli investimenti delle imprese. Spesso, tuttavia, l'annuncio di un innalzamento dell'IVA genera un incremento dei consumi prima dell'entrata in vigore delle nuove aliquote. Sapendo che il livello dei prezzi aumenterà, i consumatori sono incentivati a spendere più che a risparmiare prima dell'innalzamento. Nel periodo successivo al rialzo dell'IVA bisognerà invece aspettarsi un calo dei consumi, perché i consumatori dovranno in qualche modo compensare sia i consumi maggiori del periodo precedente sia il leggero calo del bilancio causato dall'innalzamento dell'IVA.

Il prevedibile aumento dell'IPC potrebbe poi innescare altri meccanismi.

- Nelle trattative salariali si tiene conto anche dell'IPC quale base di confronto per la compensazione del rincaro. A medio termine un IPC in crescita potrebbe portare a rivendicazioni salariali e il livello dei salari nominali potrebbe alzarsi.
- I meccanismi di adeguamento delle prestazioni principali delle assicurazioni sociali sono legati all'indice dei prezzi, direttamente o tramite l'indice delle rendite (che, oltre che dell'evoluzione dei prezzi, tiene conto anche di quella dei salari). In entrambi i casi, la crescita dell'IPC comporterebbe un aumento di dette prestazioni in termini nominali.

152 Messaggio del 25 giugno 2008 concernente la semplificazione dell'imposta sul valore aggiunto, FF **2008** 6033, in particolare 6244 segg.

– In base alla modellizzazione dell'istituto di ricerca economica BAK Basel, nel lungo periodo l'aumento dell'IVA di 1 punto percentuale potrebbe comportare un calo del livello dei consumi pari a circa lo 0,5 per cento[153].

Imprese e competitività

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

Come indicato in precedenza, l'inflazione indotta dall'aumento dell'IVA potrebbe spingere verso l'alto i salari nominali in occasione delle trattative salariali. Un incremento, seppur lieve, del costo del lavoro inciderebbe allora sulla competitività delle imprese svizzere. Per le imprese sottoposte a una forte competitività che rinunciano ad aumentare i loro prezzi, la progressiva ripercussione dell'IVA sui costi salariali eserciterebbe un'ulteriore pressione sui loro margini.

Le imprese che forniscono prestazioni escluse dall'IVA e quelle che non sono soggette all'imposta perché conseguono un fatturato annuo inferiore a 100 000 franchi non possono dedurre l'IVA che grava sulle loro prestazioni preliminari 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 un punto percentuale IVA ammonterebbe a circa 200 milioni di franchi nei settori della formazione, della salute, dello sport e della cultura (tanto nel settore pubblico che in quello privato).

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

Crescita economica

Il calo del potere d'acquisto delle economie domestiche determinato dall'aumento dell'IVA comporterà una diminuzione della domanda globale. Tuttavia, in Svizzera le ripercussioni sull'attività economica dovrebbero essere attenuati in due modi. In primo luogo, una parte del calo del potere d'acquisto genererà una riduzione delle domanda di beni e servizi importati e non inciderà dunque sul livello di attività economica in Svizzera. In secondo luogo, le economie domestiche decideranno probabilmente di ridurre i loro risparmi per mantenere lo stesso livello di consumi. L'effetto finale dovrebbe essere un leggero calo della crescita economica a breve termine, con ripercussioni sull'occupazione e sulla disoccupazione negli anni immediatamente successivi al rialzo dell'IVA. Anche per effetto di diversi meccanismi di adeguamento, la crescita economica dovrebbe rallentare solo temporaneamente, senza che ciò incida dunque sul potenziale di crescita. Dopo un aumento iniziale, infatti, l'evoluzione dei salari e dei prezzi subirà una flessione a causa del minor dinamismo sul mercato del lavoro e del rallentamento del consumo.

153 U. Müller et al., «Babyboom-Generation und AHV 2010–2060», in *Beiträge zur Sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n° 9/12, Berna 2012.

Secondo stime realizzate in vista dell'11ª revisione dell'AVS[154] e da BAK Basel[155], la crescita economica a lungo termine non dovrebbe essere toccata dal lieve innalzamento dell'IVA. Soltanto il livello del PIL dovrebbe scendere complessivamente dello 0,5 per cento circa, con un leggero calo del livello dell'occupazione.

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'8 per cento applicata in Svizzera è nettamente inferiore a quella dei Paesi dell'UE. Nel 2014, in effetti, l'aliquota normale era superiore al 15 per cento in tutti i Paesi considerati. Le aliquote più alte si riscontrano in Ungheria (27 %) nonché in Svezia e in Danimarca (25 %). La tabella sottostante[156] riporta una panoramica delle aliquote IVA vigenti nei Paesi dell'UE alla metà del 2014.

Tabella 4-5

Aliquote IVA nel confronto con l'UE

	Introduzione	1976	1996	2006	2014	Aliquote ridotte/ aliquote speciali
Austria	1973	18,0	20,0	20,0	20,0	10,0/12,0
Belgio	1971	18,0	21,0	21,0	21,0	6,0/12,0
Bulgaria	1994	–	22,0	20,0	20,0	9,0
Cipro	1992	–	8,0	15,0	19,0	5,0/9,0
Croazia	1998	–	–	22,0	25,0	5,0/13,0
Danimarca	1967	15,0	25,0	25,0	25,0	
Estonia	1991	–	18,0	18,0	20,0	9,0
Finlandia	1994	–	22,0	22,0	24,0	10,0/14,0
Francia	1968	20,0	20,6	19,6	20,0	2,1/5,5/10,0
Germania	1968	11,0	15,0	16,0	19,0	7,0
Grecia	1987	–	18,0	19,0	23,0	6,5/13,0
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	4,0/10,0
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	15,0	3,0/6,0/12,0
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
Polonia	1993	–	22,0	22,0	23,0	5,0/8,0
Portogallo	1986	–	17,0	21,0	23,0	6,0/13,0
Regno Unito	1973	8,0	17,5	17,5	20,0	5,0
Repubblica ceca	1993	–	22,0	19,0	21,0	15,0
Romania	1993	–	18,0	19,0	24,0	5,0/9,0
Slovacchia	1993	–	23,0	19,0	20,0	10,0

154 Messaggio sull'11ª revisione dell'AVS, FF **2000** 1651.
155 U. Müller et al., «Babyboom-Generation und AHV 2010–2060», in *Beiträge zur Sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 9/12, Berna 2012.
156 Commissione europea, *Le aliquote dell'IVA negli Stati membri dell'UE*, luglio 2014.

	Introduzione	1976	1996	2006	2014	Aliquote ridotte/ aliquote speciali
Slovenia	1999	–	–	20,0	22,0	9,5
Spagna	1986	–	16,0	16,0	21,0	4,0/10,0
Svezia	1969	17,7	25,0	25,0	25,0	6,0/12,0
Svizzera	**1995**	**–**	**6,5**	**7,6**	**8,0**	**2,5/3,8**
Ungheria	1988	–	25,0	20,0	27,0	5,0/18,0

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.

Bilancio

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 disponibili nella letteratura economica non siano sempre comparabili, tutti i modelli disponibili mostrano che un lieve aumento dell'IVA avrebbe un impatto molto moderato sulle prospettive di crescita a lungo termine dell'economia svizzera.

4.6.2 Misure nel settore della previdenza professionale

La soppressione della deduzione di coordinamento e l'adeguamento delle aliquote per gli accrediti di vecchiaia sono intesi a determinare un aumento degli accrediti di vecchiaia di tutti gli assicurati nella previdenza professionale obbligatoria. L'aumento del loro capitale di previdenza consentirà di mantenere il livello della previdenza per la vecchiaia nonostante l'adeguamento dell'aliquota minima di conversione e persino di migliorare la previdenza per la vecchiaia delle persone con redditi modesti. Inoltre, con l'abbassamento della soglia d'entrata del 2° pilastro, il progetto consentirà anche alle persone con redditi molto bassi di essere coperte dall'assicurazione obbligatoria. L'adeguamento degli accrediti di vecchiaia fissati nella LPP inciderà principalmente sulla categoria dei salariati affiliati presso istituzioni di previdenza che coprono esclusivamente il settore obbligatorio o i cui regolamenti prevedono solo un minimo di prestazioni sovraobbligatorie. La portata di queste misure sarà invece minima, o praticamente nulla, per la categoria degli assicurati che beneficiano già di prestazioni sovraobbligatorie.

Per la prima categoria di assicurati, le due misure determinano un aumento sensibile degli oneri salariali accessori che i datori di lavoro e i salariati sostengono congiuntamente. Le ripercussioni economiche che ne derivano sono state oggetto di un'analisi approfondita svolta nel quadro di un progetto di ricerca dell'istituto di ricerca Ecoplan[157], su mandato dell'UFAS in collaborazione con la Segreteria di Stato dell'economia (SECO). Salvo indicazioni bibliografiche diverse, tutti i risultati presentati di seguito fanno riferimento a questo progetto di ricerca. La pubblicazione

157 A. Müller et al., «Reform der Altersvorsorge 2020: Auswirkungen auf Beschäftigung, Löhne und Arbeitskosten», in *Beiträge zur Sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 9/14, Berna 2014.

menzionata illustra dettagliatamente i risultati e fornisce tutte le informazioni necessarie in materia di modellizzazione, ipotesi di lavoro e diverse analisi di sensitività. I risultati presentati nel messaggio sono quelli ottenuti con il modello di base. I risultati delle analisi di sensitività svolte facendo variare alcune ipotesi di lavoro verso l'alto o verso il basso non modificano le conclusioni generali tratte con il modello di base.

Nell'ambito del mandato in esame, non è stato possibile realizzare un'analisi di tipo costi-benefici, che rappresenta un esercizio estremamente complesso sul piano metodologico; di conseguenza, i risultati si riferiscono solo ai costi. Nello stilare il bilancio finale sarà tuttavia opportuno non trascurare i vantaggi del progetto in termini di previdenza per la vecchiaia; i principali sono il rafforzamento della stabilità finanziaria degli istituti di previdenza e il mantenimento, se non in certi casi il miglioramento, del livello delle prestazioni. Inoltre, non va dimenticato nemmeno che posticipando le misure necessarie all'equilibrio finanziario degli istituti di previdenza, i costi economici e sociali delle eventuali misure di risanamento decise tardivamente e urgentemente sarebbero nettamente più elevati.

Contributi di risparmio

Secondo il modello di microsimulazione, il progetto di riforma dovrebbe comportare un aumento dei contributi di risparmio di circa 2,3 miliardi di franchi, ossia dello 0,8 per cento della somma dei salari lordi degli assicurati di età compresa tra i 25 e i 65 anni. Questo importo diverge lievemente dai costi presentati al numero 4.1.2 (somma delle misure compensative a lungo termine e dell'abbassamento della soglia d'entrata), che fanno riferimento agli effetti del progetto nel 2030.

Benché i contributi siano finanziati su base paritaria conformemente alla LPP, secondo il modello al termine di questo processo i datori di lavoro dovrebbero farsi effettivamente carico di contributi di risparmio supplementari pari a 0,7 miliardi di franchi, che corrispondono solamente al 32 per cento dell'aumento. Questo è ascrivibile ai rapporti di forza sul mercato del lavoro: in generale, in questo contesto i datori di lavoro possono reagire con maggiore flessibilità rispetto ai salariati e adeguare la loro domanda di lavoro in modo da trasferire progressivamente sui salariati più del 50 per cento dell'onere supplementare inizialmente generato dal progetto. Questo processo è agevolato dal fatto che per i salariati i contributi al 2° pilastro sono come un salario posticipato, che sarà versato loro sotto forma di rendita al momento del pensionamento. Essi sono pertanto maggiormente disposti a concessioni salariali, ad esempio in occasione dell'assunzione, accettando un livello di salario lordo leggermente inferiore a quello che sarebbe stato generalmente adottato senza il progetto. Dal lato opposto, va rilevata anche una certa rigidità dei salari, per esempio a causa delle disposizioni sui salari minimi previste nei contratti collettivi di lavoro, che rendono difficili o addirittura impediscono tali diminuzioni salariali.

In conclusione, in seguito al progetto i datori di lavoro dovrebbero sostenere un onere salariale supplementare pari a meno dello 0,3 per cento della massa salariale (a fronte dello 0,5 % a carico dei salariati; cfr. n. 4.7.2).

La tabella seguente presenta nei dettagli i contributi di risparmio supplementari sostenuti dai datori di lavoro, in funzione del livello salariale e dell'età dei salariati.

Tabella 4-6

Contributi di risparmio supplementari a carico dei datori di lavoro (in percentuale del salario lordo), per fascia di reddito e fascia d'età

	Salario lordo (anno di riferimento: 2010)							
Età	Da 13 680 a 20 520	Da 20 520 a 30 000	Da 30 000 a 40 000	Da 40 000 a 50 000	Da 50 000 a 60 000	Da 60 000 a 70 000	Da 70 000 a 82 080	Oltre 82 080
25–34 anni	3,6	2,1	1,4	1,0	0,4	0,1	0,0	0,0
35–44 anni	4,1	2,4	1,5	1,2	0,6	0,2	0,1	0,0
45–54 anni	5,7	3,9	2,1	1,6	0,9	0,4	0,1	0,0
55–64 anni	5,8	3,6	2,0	1,2	0,5	0,1	0,0	0,0
Totale	**4,7**	**3,0**	**1,7**	**1,2**	**0,6**	**0,2**	**0,1**	**0,0**

Fonte: Ecoplan

Dalla tabella emerge che gli aumenti dei contributi di risparmio di cui si faranno carico i datori di lavoro saranno relativamente più onerosi per gli impieghi remunerati meno di 50 000 franchi l'anno e occupati da salariati di età superiore ai 45 anni.

L'abbassamento della soglia d'entrata del 2° pilastro determinerà un aumento relativamente elevato del costo del lavoro a carico dei datori di lavoro, stimato in media del 4,7 per cento del salario lordo (cfr. 1ª colonna della tabella precedente; la fascia dei redditi compresi tra 13 680 e 20 520 franchi corrisponde alla fascia salariale compresa tra la soglia d'entrata abbassata e quella attuale riportata all'anno di riferimento). In caso di salari lordi annui superiori a 70 000 franchi, le ripercussioni del progetto risultano quasi nulle per i datori di lavoro.

Mercato del lavoro

L'aumento dei costi salariali che emerge dalla tabella precedente avrà un impatto minimo sulla competitività delle imprese e bisogna aspettarsi un lieve calo della domanda di lavoro, dell'ordine di –0,10 per cento del volume complessivo, ovvero una diminuzione di circa 3000 impieghi in equivalenti a tempo pieno. Per quanto concerne la riduzione del volume dell'impiego, la quota delle donne interessate (59 %) è più elevata di quella degli uomini (41 %), il che si traduce – in termini relativi – in una diminuzione dell'impiego delle prime (–0,15 %) doppia rispetto a quella dell'impiego dei secondi (–0,07 %). Il progetto produrrà effetti praticamente identici sull'occupazione in funzione delle fasce d'età; il calo sarà lievemente più considerevole per i salariati tra i 45 e i 54 anni. Sebbene circa il 60 per cento della riduzione occupazionale interesserà gli impieghi a tempo pieno, in termini relativi saranno i volumi di lavoro a tempo parziale tra il 20 e il 69 per cento che registreranno le flessioni più significative (tra –0,2 e –0,3 %).

Tabella 4-7

Ripercussioni delle misure nel settore della previdenza professionale sul mercato del lavoro

	In % del volume di lavoro	In equivalenti a tempo pieno	Quota in %
Totale	–0,10	–2861	100
Sesso			
Uomini	–0,07	–1174	41
Donne	–0,15	–1688	59
Fascia d'età			
25–34 anni	–0,08	–632	22
35–44 anni	–0,09	–747	26
45–54 anni	–0,13	–995	35
55–64 anni	–0,11	–488	17
Grado d'occupazione			
Meno del 20 %	–0,04	–5	0
20 %–49 %	–0,27	–376	13
50 %–69 %	–0,22	–508	18
70 %–89 %	–0,11	–272	9
90 %–100 %	–0,08	–1701	59

Campione = lavoratori tra i 25 e i 64/65 anni, esclusi gli indipendenti e quelli che lavorano presso l'azienda propria. *Fonte*: Ecoplan

In termini di riduzione del volume di lavoro, i settori interessati più della media nazionale saranno – in ordine decrescente – quelli di alloggio e ristorazione (–0,59 %), costruzioni (–0,17 %) nonché commercio e trasporto (–0,14 %); i motivi possono essere un livello salariale e un grado d'occupazione inferiori agli altri settori, una copertura della previdenza professionale vicina al minimo obbligatorio o un'ampia affiliazione dei salariati a contratti collettivi di lavoro che riducono la flessibilità dei salari verso il basso, ovvero i tre criteri che accentuano l'impatto della riforma sul mercato del lavoro.

In alcuni casi, le ripercussioni sul mercato del lavoro possono derivare anche da una diminuzione dell'offerta di lavoro, ad esempio se il salario netto offerto sul mercato non è più abbastanza interessante per le persone attive o in cerca di un impiego, nonostante in compenso la previdenza per la vecchiaia sia migliorata; questo effetto svanisce in generale con l'avvicinarsi dell'età di pensionamento.

I risultati ottenuti sul mercato del lavoro grazie al modello di microsimulazione sono stati integrati in un modello macroeconomico di equilibrio generale, tenuto conto anche della riduzione del potere d'acquisto e dei consumi legata alla diminuzione dei salari netti (cfr. n. 4.7.2). In base ai risultati di questa modellizzazione, le misure nel settore della previdenza professionale dovrebbero avere un impatto molto debole sulla crescita economica (calo del livello del PIL di –0,1 %, dovuto principalmente alla flessione del livello dei consumi di –0,3 %), senza effetti significativi sul commercio estero e sul volume globale dell'occupazione.

Costi di gestione

Con l'abbassamento della soglia d'entrata del 2° pilastro, le imprese e gli istituti di previdenza dovranno sostenere nuovi costi di gestione per i salari compresi tra 14 040 e 21 060 franchi (valori al 2014). In mancanza di dati statistici precisi, vanno tenute presenti le considerazioni seguenti.

- I compiti amministrativi per i nuovi assicurati con redditi modesti saranno legati principalmente alla gestione dei conti individuali e alle mutazioni; questi compiti supplementari non genereranno spese molto elevate (anche considerando un tasso di mutazione superiore alla media per gli assicurati con redditi modesti)[158].
- Gran parte delle spese di gestione legate alla previdenza professionale è assimilabile ai costi fissi degli istituti di previdenza e delle imprese (contabilità generale, sistema informatico, allestimento del rapporto annuale ecc.); l'arrivo di nuovi assicurati non farà aumentare tali spese.
- Alcuni compiti amministrativi piuttosto costosi sono generati soprattutto dagli assicurati con redditi elevati (promozione della proprietà d'abitazioni).

Sulla base di queste considerazioni, si può concludere che le spese di gestione generate da ogni nuovo assicurato rimarranno nettamente al di sotto della media pro capite calcolata per l'insieme degli assicurati di una cassa. Va infine precisato che le spese di gestione non sono certamente imputabili ai singoli assicurati, ma sono sostenute collettivamente in seno alle imprese e agli istituti di previdenza.

Bilancio

Le conseguenze economiche delle misure nel settore della previdenza professionale sono state valutate approfonditamente. I risultati mostrano che l'effetto sulla crescita economica e sulla competitività delle imprese svizzere a livello internazionale sarà molto moderato. Il potenziale di crescita dell'economia a lungo termine non subirà ripercussioni. Sul mercato del lavoro, il volume del lavoro dovrebbe ridursi di pochissimo. Le deboli flessioni degli impieghi interesseranno proporzionalmente di più quelli occupati dalle donne, a tempo parziale e nel segmento dei salari bassi. Questi risultati sono ascrivibili al fatto che il progetto comporterà aumenti dei contributi di risparmio proporzionalmente più elevati per tutti coloro che conseguono redditi modesti, ovvero proprio quelli di cui s'intende migliorare la previdenza professionale. L'abbassamento della soglia d'entrata del 2° pilastro spiega quindi circa un terzo delle ripercussioni sull'occupazione determinate dal progetto.

Il modello di microsimulazione ha permesso di dimostrare che l'effetto finale sul mercato del lavoro dipenderà non solo dall'incidenza effettiva del presente progetto sui contributi di risparmio, ma anche dalla situazione dell'offerta e della domanda di manodopera nei vari segmenti del mercato del lavoro, dalle preferenze e dai comportamenti individuali nonché da una certa rigidità dei salari verso il basso, dovuta ad esempio a disposizioni sui salari minimi previste nei contratti collettivi di lavoro. Non è stato possibile considerare la situazione congiunturale al momento dell'entrata in vigore della legge federale sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020, che pure svolgerà un ruolo importante: se sarà positiva (al livello globale o di singoli settori), attenuerà l'impatto stimato del progetto; se invece sarà nega-

158 D. Hornung et al., «Verwaltungskosten der 2. Säule in Vorsorgeeinrichtungen und Unternehmen», in *Beiträge zur Sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 4/11, Berna 2011.

tiva, gli effetti previsti risulteranno accentuati. Inoltre, non possono essere quantificati i benefici a lungo termine della nuova regolamentazione, derivanti dal mantenimento delle prestazioni per gli assicurati nonostante l'adeguamento dell'aliquota minima di conversione o dalla stabilizzazione della situazione finanziaria degli istituti di previdenza. Questi aspetti sono tuttavia fondamentali e non possono essere lasciati in secondo piano nella valutazione politica delle misure nel settore della previdenza professionale.

4.6.3 Armonizzazione dell'età di riferimento e flessibilizzazione della riscossione della rendita

Mercato del lavoro ed economia

Con l'innalzamento dell'età di riferimento delle donne, l'offerta di lavoro delle donne di questa fascia d'età crescerà in concomitanza con il pensionamento. Non si può tuttavia prevedere in che misura l'offerta di lavoro aumenterà globalmente. Gli effetti di sostituzione possono infatti limitare la portata dell'aumento, se l'occupazione di altri gruppi di popolazione diminuisce o se la manodopera immigrata viene sostituita da manodopera nazionale. Se nei primi anni successivi all'entrata in vigore della legge federale sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 è 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 riferimento per il 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 per le donne, l'offerta di manodopera ha tendenza ad aumentare, dall'altro la possibilità di pensionamento anticipato ha l'effetto contrario. L'aumento progressivo del limite di età di due mesi all'anno contribuirà a una transizione «morbida». In una dinamica economica dominata a lungo termine dall'offerta è prevedibile che anche l'offerta di lavoro supplementare possa essere sfruttata in modo produttivo. Già oggi la capacità di assorbimento del mercato svizzero del lavoro è elevata (come dimostra la recente evoluzione dell'immigrazione) e dovrebbe senz'altro mantenersi costante in un contesto caratterizzato sempre più dagli effetti limitanti dell'invecchiamento demografico sull'offerta di lavoro in Svizzera e nei Paesi limitrofi.

L'aumento dell'offerta di lavoro che risulta dall'innalzamento dell'età di riferimento delle donne migliorerà il potenziale produttivo e avrà 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 che risulta dall'innalzamento dell'età di pensionamento dovrebbe tuttavia essere accompagnato da un calo del livello generale di produttività (la produttività marginale diminuisce con l'aumentare della manodopera). I redditi reali aumenteranno quindi in misura minore rispetto all'occupazione. La misura proposta non dovrebbe avere conseguenze sul tasso di disoccupazione degli ultrasessantenni.

Inoltre, per effetto della permanenza più lunga dei lavoratori sul mercato gli investimenti dei datori di lavoro e dei lavoratori nel perfezionamento professionale produrranno vantaggi supplementari, il che avrà un impatto positivo su produttività e retribuzioni.

Bilancio

Si può considerare che l'aumento a 65 anni dell'età di pensionamento delle donne, combinato con l'innalzamento dell'età minima per la riscossione delle prestazioni di vecchiaia LPP e con le possibilità di migliorare le rendite portando avanti l'attività lavorativa dopo l'età di riferimento, dovrebbe far aumentare l'età media di uscita dal mercato del lavoro, principalmente delle donne. In ultima analisi l'impatto positivo sull'offerta di lavoro delle persone anziane dovrebbe ripercuotersi favorevolmente sull'occupazione totale, grazie all'effetto di moderazione dell'aumento dell'offerta di lavoro sul processo di formazione dei salari e dei prezzi. La conseguenza è un lieve aumento del potenziale di crescita del PIL.

4.6.4 Meccanismo d'intervento

Il meccanismo d'intervento proposto dovrebbe entrare in funzione solo dopo il periodo di attuazione della riforma. L'introduzione di un meccanismo d'intervento indica innanzitutto la volontà (se non l'impegno) di garantire la stabilità del 1° pilastro. Questo ha un duplice effetto: da un lato aumenta la fiducia degli assicurati nella solidità del 1° pilastro, dall'altro dimostra la stabilità delle finanze pubbliche e dunque della piazza economica svizzera. Una volta attivate, le misure automatiche previste nel quadro del meccanismo d'intervento avranno un impatto sull'economia. L'aumento dei contributi salariali comporterà l'incremento del costo del lavoro per le imprese e il calo degli stipendi netti dei lavoratori. Le conseguenze per il mercato del lavoro coincidono con quelle già descritte riguardo all'aumento dei contributi di risparmio (rallentamento della domanda di lavoro, aumento dei costi di produzione, calo del potere d'acquisto; cfr. n. 4.6.2). La concomitante limitazione dell'adeguamento delle rendite comprometterebbe il potere d'acquisto dei beneficiari di rendite. I beneficiari di prestazioni complementari non risentirebbero (se non pochissimo) invece di questo effetto, dato che le PC continuerebbero ad essere adeguate all'evoluzione dei prezzi e dei salari.

In caso di attivazione, le misure automatiche del meccanismo d'intervento avranno ripercussioni incisive. È fondamentale considerare che la Svizzera dispone di una rete di sicurezza solida. Questo evita che un eventuale deficit nel sistema della previdenza per la vecchiaia del primo pilastro possa comportare una crisi finanziaria estesa al bilancio pubblico nel suo complesso. L'efficacia di questo sistema è stata dimostrata nel contesto dei problemi di politica finanziaria con cui sono confrontati diversi Paesi industrializzati. Va inoltre rilevato che le misure automatiche non rappresentano una soluzione a lungo termine, ma sono reversibili e limitate nel tempo, unicamente allo scopo di garantire le liquidità dell'AVS. Sia l'aumento dei contributi salariali che la limitazione dell'adeguamento delle rendite devono fungere esclusivamente da misure di emergenza da adottare unicamente per scongiurare una situazione di squilibrio finanziario altrimenti inevitabile. La politica ha interesse a portare avanti al più presto una riforma per evitare l'attivazione di queste misure d'emergenza o per fare in modo che le misure attivate possano essere revocate al più presto. Nel migliore dei casi, le conseguenze del raggiungimento della seconda soglia di intervento hanno addirittura un effetto preventivo.

4.7 Ripercussioni sociali

4.7.1 Aumento dell'imposta sul valore aggiunto

Il calo del potere d'acquisto riconducibile all'aumento dell'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 quelli con un reddito più elevato. Ciò significa che l'aumento dell'IVA (e quindi dei prezzi al consumo) 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 un punto percentuale dell'aliquota normale dell'IVA (con incrementi proporzionali delle aliquote speciale e ridotta) varia, a seconda del reddito disponibile, da 237 a 942 franchi all'anno, il che corrisponde a una riduzione compresa tra lo 0,4 per cento (redditi elevati) e lo 0,6 per cento (redditi bassi) del reddito lordo (cfr. le due tabelle seguenti[159]). Pur mitigando l'effetto regressivo dell'IVA, l'aliquota ridotta applicata ai beni di prima necessità non riesce a compensarlo interamente. I calcoli presentati partono dal presupposto che l'incremento delle aliquote d'imposizione andrà a ripercuotersi interamente sui consumatori finali. Per quanto concerne l'aumento dell'IVA, tuttavia, non deve essere necessariamente così (cfr. n. 4.6.1). In tal caso, l'onere supplementare a carico delle economie domestiche sarebbe minimo.

Tabella 4-8

Aggravio annuale (in franchi) derivante dall'aumento proporzionale dell'IVA di un punto percentuale rispetto al sistema attuale

Classe di reddito (in franchi al mese)	0–4899	4900–7199	7200–9699	9700–13 199	13 200 e oltre
Tutte le economie domestiche	249,75	365,98	472,61	594,90	904,07
Persone sole (senza beneficiari di rendite)	237,13	328,95	419,79	626,90	
Coppie (senza figli)		417,06	489,54	587,04	885,43
Coppie (con un figlio)		350,17	490,20	586,17	904,74
Coppie (con due figli)		349,90	478,81	625,88	941,68
Beneficiari di rendite	239,12	398,18	522,03	786,70	

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

159 Calcoli dell'AFC in base ai dati delle indagini sul budget delle economie domestiche (IBED) condotte dall'UST dal 2009 al 2011.

Tabella 4-9

Aggravio annuale (in % del reddito lordo) derivante dall'aumento proporzionale dell'IVA di un punto percentuale

Classe di reddito (in franchi al mese)	0–4899	4900–7199	7200–9699	9700–13 199	13 200 e oltre
Tutte le economie domestiche	0,60	0,50	0,47	0,44	0,41
Persone sole (senza beneficiari di rendite)	0,57	0,45	0,42	0,38	
Coppie (senza figli)		0,56	0,48	0,43	0,40
Coppie (con un figlio)		0,46	0,48	0,44	0,41
Coppie (con due figli)		0,47	0,47	0,46	0,42
Beneficiari di rendite	0,58	0,56	0,52	0,49	

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

L'IVA è stata aumentata per l'ultima volta nel 2011. Eppure, secondo l'UST[160] 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 dell'IVA devono pertanto essere considerate in un contesto più ampio, che includa anche altri fattori che influiscono sulla ripartizione dei redditi disponibili.

4.7.2 Misure nel settore della previdenza professionale

Uno degli obiettivi fondamentali del progetto è il mantenimento delle prestazioni del 2° pilastro. Per poterlo raggiungere nonostante l'adeguamento dell'aliquota minima di conversione, è necessario aumentare gli accrediti di vecchiaia. Le diminuzioni del salario netto per gli assicurati attivi sono così controbilanciate dal mantenimento a lungo termine delle rendite. Le misure del progetto comportano inoltre un netto miglioramento della previdenza professionale per le persone con redditi modesti, in particolare i lavoratori a tempo parziale o che svolgono diversi piccoli impieghi, tra cui una stragrande maggioranza di donne.

Aumento dei contributi di risparmio sostenuti dai salariati

I salariati si faranno carico del 68 per cento dei contributi di risparmio supplementari generati dalla riforma e percepiranno quindi un salario mediamente inferiore dello 0,6 per cento rispetto ad oggi. L'impatto dei costi delle misure previste varierà in funzione dei gruppi di popolazione. La tabella seguente illustra il loro effetto sui salari per varie classi di reddito e d'età. Si tratta degli effetti risultanti dal modello di microsimulazione dell'istituto di ricerca Ecoplan[161], su cui si basano anche i risultati presentati al numero 4.6.2. Questo modello tiene conto del fatto che numerosi istituti di previdenza prevedono già prestazioni più ampie di quelle della previdenza profes-

160 UST, Reddito delle economie domestiche: la ridistribuzione riduce sensibilmente le disparità di reddito, settembre 2013.

161 A. Müller et al., «Reform der Altersvorsorge 2020: Auswirkungen auf Beschäftigung, Löhne und Arbeitskosten», in *Beiträge zur Sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n° 9/14, Berna 2014.

sionale obbligatoria nonché delle preferenze individuali nella determinazione dell'offerta di lavoro e di alcune rigidità salariali verso il basso.

Il progetto comporterà contributi di risparmio supplementari per tutti i salariati, anche per quelli che percepiscono salari relativamente elevati. Le riduzioni salariali maggiori in termini relativi interesseranno i salariati di età superiore ai 45 anni (stimate tra l'1 e oltre il 3 % per quelli tra i 45 e i 54 anni con un guadagno inferiore ai 100 000 franchi l'anno). Per coloro che percepiscono salari inferiori ai 30 000 franchi l'anno, la riduzione supererà in media il 2 per cento, ma in questo caso anche i datori di lavoro sosterranno un certo onere (tra il 3 e quasi il 5 %; cfr. n. 4.6.2).

Tabella 4-10

Contributi di risparmio supplementari a carico dei salariati (in percentuale del salario lordo), per fascia di reddito e fascia d'età

	Salario lordo (anno di riferimento: 2010)								
Età	Da 13 680 a 20 520	Da 20 520 a 30 000	Da 30 000 a 40 000	Da 40 000 a 50 000	Da 50 000 a 60 000	Da 60 000 a 70 000	Da 70 000 a 82 080	Da 82 080 a 100 000	Oltre 100 000
25–34 anni	0,9	1,2	0,9	0,6	0,5	0,3	0,2	0,2	0,1
35–44 anni	1,8	2,0	1,8	1,2	0,9	0,8	0,6	0,4	0,2
45–54 anni	3,3	3,1	3,2	2,4	2,0	1,8	1,5	0,9	0,3
55–64 anni	3,1	3,1	2,8	1,9	1,4	0,8	0,5	0,2	0,1
Totale	**2,2**	**2,3**	**2,1**	**1,4**	**1,1**	**0,9**	**0,7**	**0,4**	**0,2**

Fonte: Ecoplan

Abbassamento della soglia d'entrata

Secondo il diritto vigente, fissando la soglia d'entrata della previdenza professionale a un salario annuo di 21 060 franchi (valore al 2014), sono in particolare i lavoratori a tempo parziale o che svolgono diversi impieghi – ovvero le donne e i giovani – a non essere assicurati obbligatoriamente nel 2° pilastro. L'abbassamento della soglia d'entrata, associato alla soppressione della deduzione di coordinamento, permetterà ai lavoratori a basso reddito di beneficiare di una copertura assicurativa migliore nella previdenza professionale.

Il modello di microsimulazione ha consentito di stimare l'entità della diminuzione del salario netto per gruppo di persone con un salario lordo annuo compreso tra i 13 680 e i 20 520 franchi (cfr. 1ª colonna della tabella precedente; la fascia di reddito corrisponde alla fascia salariale compresa tra la soglia d'entrata abbassata e quella attuale riportata all'anno di riferimento 2010).

Effetti globali sui redditi delle economie domestiche

Il modello di Ecoplan ha permesso di valutare anche gli effetti delle misure previste nel settore della previdenza professionale sui redditi delle economie domestiche. Ne risulta che i salari netti delle economie domestiche più povere (primo quintile della

ripartizione in funzione del reddito) dovrebbero ridursi di poco più dell'1 per cento, mentre quelli delle economie domestiche più ricche (quinto quintile) di circa lo 0,5 per cento.

4.7.3 Armonizzazione dell'età di riferimento

È chiaro che le opportunità di impiego per le persone anziane dipenderanno in ultima analisi dalla politica che le imprese adotteranno nei confronti di questo segmento di manodopera, politica che a sua volta dipende in ampia misura dall'evoluzione congiunturale e strutturale dell'economia. Grazie alle misure complementari volte a una maggiore flessibilità nel pensionamento, gli interessati potranno organizzare meglio gli ultimi anni di lavoro (tempo parziale) e avranno nuove possibilità di rimanere inseriti nel mondo del lavoro.

Donne che nel 2025 avranno 65 anni

Nel 2025, quando sarà concluso il processo di armonizzazione dell'età di riferimento, si prevede che 78 500 donne avranno questa età. Il mercato del lavoro deve tuttavia poter assorbire solo la manodopera in grado di esercitare un'attività lavorativa a 65 anni. Tenuto conto dell'evoluzione demografica e della mancanza di lavoratori che essa dovrebbe comportare, si può partire dal presupposto che il mercato del lavoro sarà in grado di assorbire questa manodopera supplementare.

Donne che lavorano fino all'età di pensionamento

Le possibilità di anticipare o ritardare di uno o più anni il pensionamento senza impatto sul piano attuariale (in certi casi il ritardo potrebbe addirittura generare rendite) contribuiranno 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 potranno applicarsi anche a percentuali di rendita. L'effetto della maggiore flessibilità sul tasso di attività dei lavoratori anziani dipenderà ovviamente dalle opportunità di impiego e dalle risorse finanziarie dei beneficiari di rendite durante il pensionamento.

L'analisi delle conseguenze dell'innalzamento da 63 a 64 anni dell'età di riferimento delle donne nel 2005 mostra, in base a numerose fonti (conti individuali AVS 2000–2008 e RIFOS 2001–2009), che le donne che esercitano un'attività lucrativa tendono a ritardare di un anno l'uscita dal mercato del lavoro. In termini di tasso di attività, la transizione – ossia il ritorno a un tasso di partecipazione al mercato del lavoro del 45 per cento un anno prima dell'età di pensionamento – è avvenuta nell'arco di quattro anni. Gli effetti delle nuove regole di pensionamento flessibile proposte non sono considerati in questa sede.

Altri assicurati

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

5 Rapporto con il programma di legislatura

Il disegno è annunciato nel messaggio del 25 gennaio 2012[162] sul programma di legislatura 2011–2015 e nel decreto federale del 15 giugno 2012[163] sul programma di legislatura 2011–2015.

Nel quadro del programma summenzionato, nel settore della politica sociale il Consiglio federale ha dichiarato prioritari il rafforzamento della coesione sociale e il consolidamento finanziario delle assicurazioni sociali in considerazione dell'evoluzione demografica. Per il consolidamento finanziario delle assicurazioni sociali e conformemente all'articolo 20 numeri 80 e 81 del decreto federale sul programma di legislatura 2011–2015 (Obiettivo 19: la protezione sociale poggia su una base finanziariamente consolidata e garantita a lungo termine), dovranno essere adottati progetti che concernono il 1° e il 2° pilastro della previdenza per la vecchiaia, il che è proposto con il presente progetto nel quadro di una riforma comune ai due pilastri.

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità e legalità

Il progetto si fonda sulle norme costituzionali che disciplinano la competenza della Confederazione a legiferare nell'ambito delle assicurazioni sociali (art. 112 Cost. per l'AVS/AI, art. 112*a* Cost. per le prestazioni complementari, art. 113 Cost. per la previdenza professionale, art. 114 Cost. per l'assicurazione contro la disoccupazione, art. 116 Cost. per gli assegni familiari e l'assicurazione per la maternità, art. 117 Cost. per l'assicurazione contro gli infortuni, art. 59 cpv. 4 Cost. per le indennità di perdita di guadagno per chi presta servizio, art. 59 cpv. 5 Cost. per l'assicurazione militare), in quello del diritto civile (art. 122 Cost.) e in quello delle imposte (art. 128–130 Cost.).

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

6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

6.2.1 Strumenti delle Nazioni Unite

Il Patto internazionale del 16 dicembre 1966[164] 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[165]. 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).

162 FF **2012** 305
163 FF **2012** 6413
164 RS **0.103.1**
165 Cfr. Comitato dell'ONU per i diritti economici, sociali e culturali, *Observation générale nº 19*, E/C.12/GC/19, 4 febbraio 2008.

La Convenzione del 18 dicembre 1979[166] 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). Inoltre, nella Raccomandazione generale n. 27 sulle donne anziane e la protezione dei loro diritti umani del 16 dicembre 2010[167], 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).

6.2.2 Strumenti dell'Organizzazione internazionale del lavoro

La Convenzione n. 128 del 29 giugno 1967[168] concernente le prestazioni per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti (con All.) è stata ratificata dalla Svizzera il 13 settembre 1977. La parte III concerne le prestazioni di vecchiaia, mentre la parte IV le prestazioni per i superstiti. Per ognuna di esse la Convenzione 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. Prevede inoltre che l'importo dei pagamenti periodici sia riveduto non appena insorgano mutamenti sensibili del livello generale dei guadagni o del costo della vita (art. 29 par. 1).

6.2.3 Strumenti del Consiglio d'Europa

Il Codice europeo di sicurezza sociale del 16 aprile 1964[169] è stato ratificato dalla Svizzera il 16 settembre 1977. Il nostro Paese ha adottato segnatamente la parte V, che riguarda le prestazioni di vecchiaia, e la parte X, che riguarda le prestazioni riservate ai superstiti. Ciascuna parte 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. Il Codice prevede inoltre che l'ammontare dei pagamenti periodici sarà riveduto non appena si verificano sensibili variazioni del livello generale dei guadagni che risultino da sensibili variazioni del costo della vita (art. 65 par. 10). Per quanto attiene al finanziamento dei sistemi di sicurezza sociale, il Codice prevede che il costo delle prestazioni e le spese amministrative debbano essere finanziate collettivamente mediante contributi o imposte, o congiuntamente, secondo modalità che evitino che le persone con scarse risorse

166 RS **0.108**
167 CEDAW/C/GC/27
168 RS **0.831.105**
169 RS **0.831.104**

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).

6.2.4 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[170] 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[171] 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[172] 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), 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).

6.2.5 Compatibilità delle diverse misure con il diritto internazionale

6.2.5.1 Misure in materia di riscossione della rendita

La fissazione dell'età di riferimento per la riscossione della rendita a 65 anni con possibilità di flessibilizzazione entro una forbice compresa 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.

Le altre misure previste in materia di pensionamento non pongono problemi di compatibilità con il diritto internazionale applicabile alla Svizzera.

170 GU L 166 del 30.4.2004, pag. 1; RS **0.831.109.268.1**.
171 GU L 284 del 30.10.2009, pag. 1; RS **0.831.109.268.11**.
172 RS **0.142.112.681**

6.2.5.2 Misure in materia di previdenza professionale

La proposta rinuncia alla deduzione di coordinamento permetterà tra l'altro di migliorare la situazione previdenziale dei lavoratori a tempo parziale, andando dunque essenzialmente a beneficio delle donne. Ciò è in linea con quanto previsto dalla Convenzione dell'ONU sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna.

Le altre misure previste in materia di previdenza professionale sono compatibili con gli impegni internazionali assunti dalla Svizzera.

6.2.5.3 Misure in materia di prestazioni

Per quanto attiene alle prestazioni per superstiti, la Convenzione n. 128 dell'Organizzazione internazionale del lavoro e il Codice europeo di sicurezza sociale definiscono l'evento coperto come la perdita dei mezzi d'esistenza subita dalla vedova o dai figli a cagione della morte del sostegno di famiglia (art. 21 par. 1 Convenzione e art. 60 par. 1 Codice). Inoltre, in entrambe le normative, per «vedova» si intende la donna che era a carico del coniuge al momento del decesso di costui (art. 1 par. 1 lett. g). I due strumenti lasciano un certo margine di manovra agli Stati parte, autorizzandoli a fissare le condizioni per il diritto a una rendita vedovile. Peraltro, il Codice europeo di sicurezza sociale precisa che, nel caso della vedova, il diritto alla prestazione può essere subordinato alla presunzione, in conformità della legge nazionale, che essa sia incapace di provvedere ai propri bisogni (art. 60 par. 1). Si può ritenere che le vedove senza figli siano in grado di provvedere al proprio mantenimento nella misura in cui la ripresa o l'aumento dell'attività lucrativa sono esigibili per questa categoria di persone. Ciononostante, per tutelare la protezione sociale delle vedove anziane sono previste disposizioni transitorie di lungo periodo. Pertanto, la soppressione del diritto alla rendita per le vedove senza figli, accompagnata da disposizioni transitorie di lungo periodo, non dovrebbe essere considerata incompatibile con i due strumenti internazionali summenzionati da parte degli organismi di controllo internazionali.

La riduzione della rendita vedovile dall'80 al 60 per cento della rendita di vecchiaia non pone problemi in relazione alla Convenzione n. 128 e al Codice europeo di sicurezza sociale. In effetti, entrambe le convenzioni fissano un tasso di sostituzione minimo per la rendita per i superstiti versata a un beneficiario tipo (vedova con due figli). Poiché la riduzione della rendita vedovile è compensata dall'aumento del 10 per cento delle rendite per orfani, che passeranno dal 40 al 50 per cento, il tasso di sostituzione può essere mantenuto nel caso del beneficiario tipo e, pertanto, il livello di prestazioni fissato dalle due convenzioni è rispettato.

6.2.5.4 Fine dell'obbligo contributivo AVS in caso di riscossione anticipata di una rendita intera di vecchiaia

In caso di riscossione anticipata di una rendita intera di vecchiaia completa presso uno Stato membro dell'UE, l'obbligo contributivo AVS non finisce al momento

della riscossione secondo la legislazione straniera, bensì solo al compimento dei 62 anni, ovvero tre anni prima del raggiungimento dell'età di riferimento applicabile in Svizzera. Questo è in linea con l'articolo 5 lettera a del regolamento (CE) n. 883/2004, che prevede l'assimilazione di determinate prestazioni. Poiché l'età di pensionamento e le possibilità di riscossione anticipata variano da un Paese all'altro, sarebbe sproporzionato e oggettivamente ingiustificabile equiparare il momento della riscossione anticipata di prestazioni versate da altri Stati con quello della riscossione anticipata di prestazioni versate dalla Svizzera per quanto concerne l'esenzione dal pagamento dei contributi.

6.2.5.5 Riscossione anticipata della rendita AVS e anni di gioventù

In virtù degli accordi conclusi con l'UE e l'AELS e con altri Stati contraenti, i periodi contributivi totalizzati all'estero non vengono considerati né per determinare il diritto a una rendita svizzera di vecchiaia né per calcolare l'ammontare della stessa.

Non esistono obblighi neppure per il computo dei contributi versati all'estero negli anni di gioventù. Pertanto, in caso di riscossione anticipata di una rendita di vecchiaia in Svizzera i contributi versati negli anni di gioventù non possono compensare la riduzione della rendita AVS. Tali contributi vengono infatti presi in considerazione nel Paese in cui sono stati versati secondo il diritto ivi vigente. L'assicurato non perde quindi periodi contributivi.

In caso di riscossione anticipata della rendita AVS svizzera da persone con redditi bassi, i contributi versati in Svizzera negli anni di gioventù saranno presi in considerazione e permetteranno di applicare un'aliquota di riduzione ridotta. Questa riduzione non verrà invece applicata alle persone che negli anni di gioventù hanno versato contributi a un'assicurazione straniera, poiché questi versamenti di contributi non possono compensare la riscossione anticipata della rendita nel sistema dell'AVS. In questi casi va quindi applicata l'aliquota di riduzione attuariale ordinaria.

6.2.5.6 Misure in materia di finanziamento dell'AVS

Il meccanismo di intervento finanziario che si prevede di introdurre per l'AVS potrebbe portare, qualora venisse raggiunta la seconda soglia di intervento, a una limitazione o sospensione dell'adeguamento delle rendite AVS all'evoluzione dei prezzi e dei salari, il che potrebbe – in alcuni casi – disattendere le esigenze formulate dalla Convenzione n. 128 e dal Codice europeo di sicurezza sociale. Quest'ultimo strumento prevede infatti che l'ammontare delle prestazioni (segnatamente di vecchiaia) venga rivisto se si verificano sensibili variazioni del livello generale dei guadagni che risultino da variazioni apprezzabili del costo della vita. Questo significa in sostanza che se venisse raggiunta la seconda soglia di intervento e se, allo stesso tempo, il costo della vita dovesse aumentare sensibilmente, una limitazione o sospensione dell'adeguamento delle rendite risulterebbe problematica. Per ovviare a questo inconveniente, è prevista una serie di accorgimenti: la sospensione dell'adeguamento delle rendite può durare solo cinque anni ed è garantito il mantenimento

del livello delle rendite al 95 per cento rispetto all'adeguamento secondo l'indice misto. Inoltre, tali misure verrebbero revocate non appena la prima tappa venisse attuata o qualora la situazione dovesse migliorare.

Le altre misure previste in materia di finanziamento dell'AVS sono compatibili con gli impegni internazionali assunti dalla Svizzera.

6.2.5.7 Altre misure

Le altre misure previste dal progetto di riforma non pongono problemi di compatibilità con il diritto internazionale applicabile alla Svizzera.

6.3 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.

Il disegno di legge federale sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 è un atto modificatore unico sottostante a referendum che comprende tutte le modifiche di atti normativi dello stesso livello concernenti diversi settori. Considerato che la presente riforma si prefigge di fornire una soluzione globale alle sfide in materia di previdenza per la vecchiaia sia nel 1° che nel 2° pilastro, in particolare per quanto concerne il finanziamento, e che gli effetti attesi potranno essere prodotti unicamente se saranno adottate tutte le misure previste, è opportuno riunire tutte le modifiche legali nello stesso atto.

6.4 Subordinazione al freno alle spese

Secondo l'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost., le disposizioni in materia di sussidi contenute in leggi e decreti federali di obbligatorietà generale nonché i crediti d'impegno e le dotazioni finanziarie implicanti nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi o nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi richiedono il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera (maggioranza qualificata) al fine di limitare le spese della Confederazione. Le misure previste dal presente progetto non comportano spese supplementari per la Confederazione e di conseguenza l'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost. non vi si applica.

6.5 Delega di competenze legislative

AVS

- Il Consiglio federale può emanare prescrizioni per il calcolo della rendita anticipata (art. 40 cpv. 6 D-LAVS). Nel settore delle prestazioni complementari, per il calcolo dei redditi computabili vanno disciplinati i casi nei quali viene versata una rendita anticipata contemporaneamente a una rendita d'invalidità secondo l'articolo 40*a* D-LAVS o a una rendita per superstiti secondo l'articolo 40*b* D-LAVS (art. 11 cpv. 1quater D-LPC).

- È necessario definire le modalità per il computo dei contributi versati negli anni di gioventù in caso di riscossione anticipata della rendita (art. 40*e* cpv. 5 D-LAVS).
- Dev'essere concretizzato l'obbligo di versare interessi moratori sulle pretese di risarcimento per i danni di responsabilità del datore di lavoro (art. 52 cpv. 7 D-LAVS) e delle associazioni fondatrici o dello Stato (art. 70 cpv. 1bis D-LAVS).
- Nel quadro della regolamentazione proposta per il meccanismo d'intervento finanziario, al Consiglio federale è conferita la competenza di sospendere l'adeguamento delle rendite, aumentare le aliquote dei contributi (art. 113 cpv. 3 lett. a e b D-LAVS) e disciplinare il coordinamento con l'assicurazione invalidità (art. 35 cpv. 1 lett. b e c D-LAVS) e con le rendite per orfani o per figli (art. 37bis D-LAVS) (art. 113 cpv. 3 lett. c D-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 progetto prevede la delega delle seguenti competenze legislative al Consiglio federale:

- disposizioni sulla riscossione della rendita: disciplinamento delle eccezioni per la riscossione della prestazione di vecchiaia prima del raggiungimento dell'età minima (art. 13 cpv. 3 D-LPP); emanazione di disposizioni sul rinvio della prestazione di vecchiaia (art. 13*c* cpv. 2 D-LPP) nonché sull'assicurazione presso più istituti di previdenza (art. 13*d* D-LPP); fissazione delle aliquote minime di conversione in caso di riscossione di prestazioni di vecchiaia prima o dopo l'età di riferimento (art. 14 cpv. 2 D-LPP); fissazione delle aliquote minime di conversione durante il periodo di adeguamento dell'aliquota dal 6,8 al 6 per cento in considerazione dell'innalzamento dell'età di riferimento per le donne (lett. b delle disposizioni transitorie);
- disciplinamento delle eccezioni per la compilazione delle liste di candidati (art. 51 cpv. 3 D-LPP);
- emanazione di disposizioni sui requisiti che le persone e gli istituti incaricati di amministrare il patrimonio devono soddisfare (art. 53*a* lett. a D-LPP);
- precisazione delle eccezioni alla liquidazione parziale per onere sproporzionato (art. 53*d* cpv. 1 D-LPP);
- emanazione di disposizioni sulle modalità di definizione dei contributi per la copertura dei rischi di morte e invalidità secondo principi collettivi (art. 65 cpv. 2bis D-LPP);
- disciplinamento delle possibilità di riscatto delle prestazioni previdenziali (art. 79*b* cpv. 2 D-LPP);
- emanazione di prescrizioni sull'elaborazione delle basi attuariali (art. 97 cpv. 1bis D-LPP);
- disciplinamento del calcolo dei versamenti per la generazione di transizione (lett. c delle disposizioni transitorie);
- emanazione di prescrizioni sul calcolo delle rendite d'invalidità in casi speciali (lett. e delle disposizioni transitorie).

LFLP

- Definizione di un patrimonio iniziale e di prestazioni di garanzia per la costituzione di istituti di libero passaggio e disposizioni analoghe per le istituzioni di libero passaggio già attive (art. 26 cpv. 1bis D-LFLP).

LSA

- Emanazione di disposizioni sulla riduzione temporanea della quota minima volta a garantire la solvibilità (art. 37 cpv. 4bis D-LSA).

6.6 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 due tabelle relative al bilancio dell'AVS (cfr. tabelle 1 e 3) mostrano le prospettive finanziarie dell'assicurazione (uscite, entrate e risultato di ripartizione) e le previsioni del conto capitale dell'AVS (redditi degli investimenti, variazione annuale e stato del Fondo AVS a fine anno).

La tabella 1 presenta le prospettive finanziarie dell'AVS per gli anni dal 2014 al 2035 secondo il sistema attuale.

Gli importi su cui si basano le proiezioni sono ripresi dall'ultimo conteggio definitivo del conto d'esercizio dell'AVS (2013) e sono scontati ai prezzi del primo anno di proiezione (2014). Lo scenario demografico considerato è lo scenario A-17-2010 dell'UST, che si basa su un saldo migratorio positivo di 40 000 persone l'anno a partire dal 2030. L'andamento dei parametri economici (salari nominali e rincaro) segue quello previsto per il bilancio 2015 e il piano finanziario 2016–2018 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.

La tabella 2 presenta le ripercussioni finanziarie che le varie misure della riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 avranno sulle prestazioni e sulle entrate dell'AVS dal 2019 (data prevista per l'entrata in vigore della riforma) al 2035.

Il bilancio dell'AVS presentato nella tabella 3 tiene conto delle ripercussioni finanziarie che le misure prevista dalla riforma avranno sulle uscite e sulle entrate dell'assicurazione (cfr. tabella 2), includendo al contempo le conseguenze della diminuzione del contributo della Confederazione alle uscite dell'AVS dal 19,55 al 18 per cento e dell'attribuzione all'AVS dei proventi del 17 per cento del punto percentuale IVA (il cosiddetto «percento demografico» IVA). Infine, sono presi in considerazione anche gli effetti del finanziamento aggiuntivo tramite un aumento proporzionale di 1,5 punti percentuali delle aliquote dell'IVA.

Definizioni

Di seguito sono spiegati i termini che figurano nelle due tabelle relative al bilancio dell'AVS (tabelle 1 e 3).

Uscite

Sistema attuale

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 rimborsare (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

(compresi i beneficiari di rendite all'estero, dato che l'effettivo dei beneficiari di rendite è legato all'evoluzione demografica).

Riforma 2020

Questa voce comprende le ripercussioni finanziarie delle misure sulle prestazioni dell'AVS (misure e cifre secondo la tabella 2, sotto «Uscite»):

- 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 di aumento in caso di rinvio della rendita;
- miglioramento delle rendite risultante dai contributi supplementari;
- regolamentazione dell'anticipazione per le persone con redditi medio-bassi;
- adeguamento delle disposizioni relative alle rendite per superstiti.

Totale (uscite)

Il totale delle uscite comprende le uscite in base al sistema attuale e le ripercussioni finanziarie delle misure sulle prestazioni dell'AVS.

Entrate

Contributi e regresso

Si tratta dei contributi degli assicurati e dei datori di lavoro, cui si aggiungono le entrate derivanti dai regressi contro terzi. I contributi si evolvono con la massa salariale.

Riforma 2020

Questa voce comprende le ripercussioni finanziarie delle misure sui contributi AVS (misure e cifre secondo la tabella 2, sotto «Entrate»):

- armonizzazione dell'età di riferimento (65 anni);
- terzo anno di riscossione anticipata della rendita;
- soppressione dell'obbligo di versare contributi nel periodo di anticipazione della rendita;
- soppressione della franchigia per gli ultrasessantacinquenni che esercitano un'attività lucrativa;
- soppressione della tavola scalare per gli indipendenti;
- aumento del tasso di contribuzione AVS degli indipendenti dal 7,8 all'8,4 per cento (allineamento del tasso di contribuzione AVS).

IVA

Questa voce comprende l'83 per cento dei proventi del punto percentuale IVA («percento 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 nel quadro dell'orizzonte del bilancio e della pianifi-

cazione finanziaria (attualmente, dal 2015 al 2018). A partire dal 2019 l'andamento dell'IVA seguirà quello della massa salariale.

Confederazione – Sistema attuale

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) e il prodotto della tassa sulle case da gioco. Il contributo della Confederazione segue l'andamento delle uscite dell'AVS. Per quanto concerne la tassa sulle case da gioco, le prospettive corrispondono alle cifre del bilancio e del piano finanziario della Commissione federale delle case da gioco. A partire dal 2019 l'andamento seguirà l'indice dei salari.

Confederazione – Riforma 2020

Questa voce mostra le conseguenze della variazione delle uscite dell'AVS dovuta alle misure relative alle prestazioni sul contributo della Confederazione (19,55 %) e le ripercussioni finanziarie della diminuzione della quota di partecipazione della Confederazione alle uscite dell'AVS dal 19,55 al 18,0 per cento.

Nel 2030, dunque, la riduzione delle uscite dovuta alle misure sarà di 825 milioni di franchi; il contributo della Confederazione scenderà di conseguenza di 161 milioni di franchi (19,55 %).

La diminuzione della quota di partecipazione della Confederazione alle uscite dell'AVS dal 19,55 al 18,0 per cento di queste ultime comporterà un calo degli importi spettanti alla Confederazione pari a 919 milioni di franchi nel 2030.

Nel 2030 la riduzione complessiva degli importi a favore della Confederazione raggiungerà quindi i 1080 milioni di franchi.

Percento demografico IVA (riforma 2020)

L'attribuzione del 17 per cento dei proventi del punto percentuale IVA a favore dell'AVS genererà entrate supplementari per 609 milioni di franchi nel 2030.

Finanziamento aggiuntivo IVA (riforma 2020)

Secondo il bilancio dell'AVS previsto nel quadro della riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 (tabella 3), il primo aumento dell'IVA – di 1 punto percentuale – sarà attuato nel 2019 (anno in cui è prevista l'entrata in vigore della riforma), mentre il secondo – di 0,5 punti percentuali – nel 2027.

L'aumento dell'IVA a favore dell'AVS genererà entrate supplementari per 5376 milioni di franchi nel 2030.

Totale (entrate)

Il totale delle entrate comprende le voci seguenti:

- contributi e regresso;
- riforma 2020;
- IVA;
- Confederazione – Sistema attuale;
- Confederazione – Riforma 2020;

- percento demografico IVA;
- finanziamento aggiuntivo IVA.

Risultato di ripartizione

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

Conto capitale dell'AVS

Reddito degli investimenti

Questa voce include il risultato degli investimenti (quota AVS) e gli interessi a favore dell'AVS sul debito dell'AI (al 31 dicembre 2010: 14 944 mio. fr.).

Variazione annuale (= risultato d'esercizio)

La variazione annuale corrisponde alla differenza tra tutte le entrate (compreso il reddito degli investimenti) e tutte le uscite. Essa si può calcolare anche aggiungendo al risultato di ripartizione il reddito degli investimenti.

Stato a fine anno

Lo stato del conto capitale dell'AVS a fine anno si ottiene aggiungendo la variazione annuale 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.

Stato a fine anno 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 2013 questa condizione è stata soddisfatta (108 %).

Stato a fine anno (senza debito AI) in % delle uscite

Nel 2013, deducendo i fondi prestati all'AI (13 765 mio. fr.), l'AVS disponeva di 29 315 milioni di franchi, una cifra che corrisponde al 73 per cento delle uscite.

Indice del tasso di sostituzione

L'indice del tasso di sostituzione è calcolato come 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 2013 l'indice era del 91,8 per cento.

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.

Tabella 1

Situazione finanziaria dell'AVS secondo il sistema attuale

Importi in milioni di franchi

ai prezzi del 2014

Anno	Uscite			Entrate								Risultato di ripartizione		Conto capitale dell'AVS					Indice del tasso di sostituzione	
	Sistema attuale	Riforma 2020	Totale	Contributi e regresso	Riforma 2020	IVA[1)]	Conf. – Sistema attuale	Conf. – Riforma 2020	Percento demografico IVA	Finanziamento aggiuntivo IVA	Totale		In punti proporzionali dell'IVA	Reddito degli investimenti	Variazione annuale	Stato a fine anno	in % delle uscite	senza debito AI in % delle uscite	1980=100	Uscite in % della massa salariale AVS
2013	39 976	0	39 976	29 548	0	2 318	8 123	0	0	0	39 989	14	0.0	894	908	43 081	108	73	91.8	11.2
2014	40 884	0	40 884	30 187	0	2 372	8 293	0	0	0	40 852	- 32	0.0	718	686	43 767	107	75	91.2	11.2
2015	41 766	0	41 766	30 728	0	2 437	8 464	0	0	0	41 629	- 137	0.0	871	734	44 327	106	78	90.7	11.3
2016	42 246	0	42 246	31 114	0	2 493	8 555	0	0	0	42 162	- 84	0.0	1 013	929	44 817	106	81	89.8	11.3
2017	43 456	0	43 456	31 617	0	2 541	8 789	0	0	0	42 947	- 509	-0.2	1 030	521	44 894	103	82	90.3	11.4
2018	43 924	0	43 924	32 098	0	2 594	8 877	0	0	0	43 569	- 355	-0.1	1 190	835	45 285	103	82	88.8	11.4
2019	45 306	0	45 306	32 577	0	2 633	9 149	0	0	0	44 359	- 947	-0.3	1 227	280	44 896	99	79	89.6	11.5
2020	45 621	0	45 621	33 037	0	2 670	9 213	0	0	0	44 920	- 701	-0.2	1 217	516	44 748	98	80	87.7	11.5
2021	47 839	0	47 839	33 470	0	2 705	9 649	0	0	0	45 824	-2 015	-0.6	1 185	- 830	43 257	90	73	89.3	11.9
2022	48 218	0	48 218	33 885	0	2 739	9 725	0	0	0	46 349	-1 869	-0.6	1 137	- 732	41 886	87	71	87.4	11.8
2023	50 498	0	50 498	34 266	0	2 769	10 172	0	0	0	47 207	-3 291	-1.0	1 062	-2 229	39 038	77	63	88.9	12.2
2024	50 928	0	50 928	34 638	0	2 799	10 258	0	0	0	47 695	-3 233	-1.0	968	-2 265	36 196	71	59	86.9	12.2
2025	53 459	0	53 459	34 987	0	2 828	10 755	0	0	0	48 570	-4 889	-1.4	838	-4 051	31 610	59	49	88.3	12.7
2026	53 924	0	53 924	35 336	0	2 856	10 849	0	0	0	49 041	-4 883	-1.4	685	-4 198	26 945	50	41	86.4	12.7
2027	56 383	0	56 383	35 678	0	2 884	11 332	0	0	0	49 894	-6 489	-1.9	496	-5 993	20 554	36	30	87.6	13.1
2028	56 928	0	56 928	36 038	0	2 913	11 440	0	0	0	50 391	-6 537	-1.9	280	-6 257	13 993	25	20	85.7	13.1
2029	59 664	0	59 664	36 413	0	2 943	11 977	0	0	0	51 333	-8 331	-2.3	23	-8 308	5 478	9	7	87.1	13.6
2030	**60 117**	**0**	**60 117**	**36 803**	**0**	**2 975**	**12 068**	**0**	**0**	**0**	**51 846**	**-8 271**	**-2.3**	**- 262**	**-8 532**	**-3 135**	**-5**	**-6**	**85.2**	**13.6**
2031	62 876	0	62 876	37 213	0	3 008	12 609	0	0	0	52 830	-10 046	-2.8						86.8	14.0
2032	63 078	0	63 078	37 647	0	3 043	12 652	0	0	0	53 342	-9 736	-2.7						84.9	13.9
2033	65 416	0	65 416	38 102	0	3 080	13 111	0	0	0	54 293	-11 123	-3.0						86.0	14.3
2034	65 391	0	65 391	38 570	0	3 118	13 108	0	0	0	54 796	-10 595	-2.8						84.2	14.1
2035	67 914	0	67 914	39 062	0	3 157	13 603	0	0	0	55 822	-12 092	-3.2						85.7	14.4

Conteggio 2013 – Scenario A-17-2010 UST

Previsioni sull'evoluzione economica in %:

Anno	2014	2015	2016	2017	2018	dal 2019
Indice dei salari (ISS)	0.9	1.0	1.2	1.6	1.6	2.2
Variazione strutturale	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Prezzi	0.2	0.4	1.0	1.0	1.0	1.5

Adeguamento delle rendite: ogni due anni

1) Un punto percentuale (proporzionale): 83 % direttamente all'AVS e 17 % alla Confederazione.

UFAS / Versione 2 / 1.9.2014

Tabella 2

Evoluzione delle ripercussioni finanziarie delle misure relative alle prestazioni e ai contributi

Importi in milioni di franchi, ai prezzi del 2014

Anno	Variazione delle **Uscite**								Variazione delle **Entrate**							**Confederazione**	**Risultato di ripartizione**
	Età di riferimento	Anticipazione Terzo anno	Anticipazione: modifica dell'aliquota	Rinvio: modifica dell'aliquota	Miglioramento della rendita	Regolamentazione speciale per l'anticipazione	Superstiti	Totale delle prestazioni	Età di riferimento	Anticipazione Terzo anno	Soppressione dell'obbligo contributivo	Franchigia	Tavola scalare LI	Allineamento tasso contribuzione per LI	Totale dei contributi		
2019	0	47	6	0	0	161	-40	174	0	-13	-4	187	113	152	435	34	295
2020	-131	111	11	0	1	259	-39	211	11	-24	-7	192	116	154	442	41	272
2021	-269	174	18	0	4	304	-49	182	22	-34	-8	198	117	156	451	36	304
2022	-403	197	25	0	9	307	-57	79	34	-39	-8	203	118	157	466	15	403
2023	-560	206	34	-1	16	323	-82	-63	47	-43	-8	209	120	159	484	-12	535
2024	-708	203	42	-1	26	327	-100	-211	61	-47	-8	204	121	161	492	-41	661
2025	-887	205	52	-2	40	343	-138	-386	76	-51	-9	211	122	162	511	-76	822
2026	-1'064	199	61	-3	53	346	-166	-573	93	-55	-9	217	123	164	533	-112	994
2027	-1'114	176	71	-4	68	361	-217	-659	97	-57	-9	225	124	165	544	-129	1'074
2028	-1'121	141	78	-4	80	365	-253	-714	100	-58	-10	232	125	167	557	-140	1'131
2029	-1'143	106	88	-5	95	383	-316	-792	102	-58	-10	239	126	168	568	-155	1'205
2030	**-1'114**	**64**	**95**	**-6**	**107**	**388**	**-359**	**-825**	**102**	**-58**	**-10**	**246**	**127**	**170**	**577**	**-161**	**1'241**
2031	-1'128	24	105	-7	124	408	-431	-904	103	-57	-11	251	128	171	585	-177	1'313
2032	-1'089	-16	111	-7	135	413	-483	-936	103	-57	-11	255	129	173	593	-183	1'345
2033	-1'093	-56	121	-8	151	434	-564	-1'015	104	-57	-11	259	130	174	599	-198	1'416
2034	-1'048	-94	126	-9	161	438	-567	-993	103	-56	-12	261	131	176	604	-194	1'403
2035	-1'050	-136	137	-10	176	462	-597	-1'018	103	-56	-12	264	133	177	609	-199	1'428
2030 arrotondato	**-1'110**	**60**	**100**	**-10**	**110**	**390**	**-360**	**-820**	**100**	**-60**	**-10**	**250**	**130**	**170**	**580**	**-160**	**1'240**

LI: lavoratori independenti
Stato: 1.9.2014

Tabella 3

Situazione finanziaria dell'AVS con il progetto di riforma della previdenza per la vecchiaia 2020

Importi in milioni di franchi — **ai prezzi del 2014**

Anno	Uscite		Entrate									Risultato di ripartizione		Conto capitale dell'AVS				senza debito AI	Indice del tasso di sostituzione	
	Sistema attuale	Riforma 2020	Totale	Contributi e regresso	Riforma 2020	IVA[1)]	Conf. – Sistema attuale	Conf.[2)] – Riforma 2020	Percento demografico IVA	Finanziamento aggiuntivo IVA[3)]	Totale		In punti proporzionali dell'IVA	Reddito degli investimenti	Variazione annuale	Stato a fine anno	in % delle uscite	in % delle uscite	1980=100	Uscite in % della massa salariale AVS
2013	39 976	0	39 976	29 548	0	2 318	8 123	0	0	0	39 989	14	0.0	894	908	43 081	108	73	91.8	11.2
2014	40 884	0	40 884	30 187	0	2 372	8 293	0	0	0	40 852	- 32	-0.0	718	686	43 767	107	75	91.2	11.2
2015	41 766	0	41 766	30 728	0	2 437	8 464	0	0	0	41 629	- 137	-0.0	871	734	44 327	106	78	90.7	11.3
2016	42 246	0	42 246	31 114	0	2 493	8 555	0	0	0	42 162	- 84	-0.0	1 013	929	44 817	106	81	89.8	11.3
2017	43 456	0	43 456	31 617	0	2 541	8 789	0	0	0	42 947	- 509	-0.2	1 030	521	44 894	103	82	90.3	11.4
2018	43 924	0	43 924	32 098	0	2 594	8 877	0	0	0	43 569	- 355	-0.1	1 190	835	45 285	103	82	88.8	11.4
2019	45 306	174	45 480	32 577	435	2 633	9 149	- 671	539	2 506	47 169	1 689	0.5	1 260	2 949	47 565	105	85	89.6	11.4
2020	45 621	211	45 832	33 037	442	2 670	9 213	- 669	547	3 217	48 456	2 624	0.8	1 352	3 976	50 838	111	93	87.7	11.4
2021	47 839	182	48 022	33 470	451	2 705	9 648	- 709	554	3 259	49 378	1 357	0.4	1 438	2 795	52 882	110	93	89.3	11.8
2022	48 218	79	48 297	33 885	466	2 739	9 725	- 733	561	3 300	49 942	1 645	0.5	1 515	3 160	55 261	114	99	87.4	11.7
2023	50 498	- 63	50 435	34 266	484	2 769	10 172	- 794	567	3 337	50 801	367	0.1	1 571	1 938	56 383	112	98	88.9	12.0
2024	50 928	- 211	50 717	34 638	492	2 799	10 258	- 827	573	3 373	51 305	588	0.2	1 616	2 204	57 753	114	101	86.9	12.0
2025	53 459	- 386	53 073	34 987	511	2 828	10 756	- 898	579	3 407	52 169	- 904	-0.3	1 635	731	57 631	109	98	88.3	12.4
2026	53 924	- 573	53 351	35 336	533	2 856	10 849	- 939	585	3 441	52 661	- 690	-0.2	1 638	948	57 728	108	99	86.4	12.3
2027	56 383	- 659	55 724	35 678	544	2 884	11 332	- 993	591	4 847	54 884	- 841	-0.2	1 632	792	57 667	103	96	87.6	12.8
2028	56 928	- 714	56 214	36 038	557	2 913	11 441	-1 011	597	5 264	55 799	- 416	-0.1	1 641	1 225	58 039	103	98	85.7	12.8
2029	59 664	- 792	58 872	36 413	568	2 943	11 978	-1 067	603	5 319	56 756	-2 117	-0.6	1 624	- 493	56 688	96	93	87.1	13.2
2030	**60 117**	**- 825**	**59 292**	**36 803**	**577**	**2 975**	**12 068**	**-1 080**	**609**	**5 376**	**57 328**	**-1 964**	**-0.5**	**1 587**	**- 377**	**55 474**	**94**	**92**	**85.2**	**13.2**
2031	62 876	- 904	61 972	37 213	585	3 008	12 609	-1 137	616	5 436	58 330	-3 641	-1.0	1 517	-2 124	52 531	85	85	86.8	13.6
2032	63 078	- 936	62 142	37 647	593	3 043	12 652	-1 146	623	5 499	58 911	-3 231	-0.9	1 430	-1 801	49 954	80	80	84.9	13.5
2033	65 416	-1 015	64 401	38 102	599	3 080	13 110	-1 197	631	5 566	59 891	-4 509	-1.2	1 309	-3 200	46 016	71	71	86.0	13.8
2034	65 391	- 993	64 398	38 570	604	3 118	13 108	-1 192	639	5 635	60 481	-3 918	-1.0	1 183	-2 735	42 601	66	66	84.2	13.6
2035	67 914	-1 018	66 896	39 062	609	3 157	13 603	-1 236	647	5 706	61 548	-5 348	-1.4	1 030	-4 318	37 654	56	56	85.7	14.0

Conteggio 2013 – Scenario A-17-2010 UST

Previsioni sull'evoluzione economica in %:

Anno	2014	2015	2016	2017	2018	dal 2019
Indice dei salari (ISS)	0.9	1.0	1.2	1.6	1.6	2.2
Variazione strutturale	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Prezzi	0.2	0.4	1.0	1.0	1.0	1.5

Adeguamento delle rendite: ogni due anni

1) Un punto percentuale (proporzionale): 83 % direttamente all'AVS e 17 % alla Confederazione.
2) incl. riduzione partecipazione della Confederazione al 18 % delle uscite.
3) Ipotesi riguardanti l'IVA: 1 punto percentuale dal 2019 e 0,5 punti supplementari dal 2027 **(proporzionale)**.

UFAS / Versione 2 / 1.9.2014