



19.xxx

Messaggio concernente la stabilizzazione dell'AVS (AVS 21)

del ...

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di legge federale sulla stabilizzazione dell'AVS (AVS 21) e il disegno di decreto federale sul finanziamento supplementare dell'AVS mediante l'aumento dell'imposta sul valore aggiunto.

Nel contempo vi proponiamo di togliere dal ruolo il seguente intervento parlamentare:

2017	P	16.3910	Analisi approfondita delle rendite per i figli del primo pilastro (S 7.3.17, Commissione della sicurezza sociale e della sanità CS)
------	---	---------	--

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

...

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ueli Maurer
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Compendio

Con il progetto di stabilizzazione dell'AVS si intende assicurare il finanziamento delle rendite AVS nel medio periodo. Le misure proposte hanno lo scopo di garantire il mantenimento del livello delle prestazioni di vecchiaia e l'equilibrio finanziario dell'AVS.

Situazione iniziale

Dal 2014 la situazione finanziaria dell'AVS si sta progressivamente deteriorando. Le entrate non sono più sufficienti per finanziare le rendite correnti, ma il sistema di ripartizione presuppone un equilibrio tra entrate e uscite. Questa situazione si aggraverà ulteriormente con il pensionamento della generazione del baby boom, a partire dal 2020. Tra il 2022 e il 2030 l'assicurazione accumulerà un deficit di ripartizione complessivo di 39 miliardi di franchi, ma il fabbisogno finanziario per mantenere al 100 per cento il grado di copertura del Fondo di compensazione ammonterà a 53 miliardi. In seguito all'accettazione della legge federale concernente la riforma fiscale e il finanziamento dell'AVS, dal 2020 l'AVS riceverà mezzi supplementari per circa 2 miliardi di franchi all'anno, il che ridurrà l'importo complessivo del deficit di ripartizione a 19 miliardi e quello del fabbisogno finanziario a 26 miliardi. Nemmeno queste entrate supplementari, però, consentiranno di garantire il finanziamento delle rendite nel medio periodo.

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

Contenuto del disegno

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

Introduzione di un'età di riferimento di 65 anni per donne e uomini

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

maggiori flessibilità sia verso l'alto che verso il basso. Questa età di riferimento sarà fissata a 65 anni sia per gli uomini che per le donne, tanto nell'AVS quanto nella previdenza professionale obbligatoria.

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

L'aumento dell'età di riferimento delle donne sarà accompagnato da adeguate misure compensative, destinate alle donne per le quali tale aumento avrà un impatto particolarmente importante. Le donne che per diversi motivi non potranno lavorare fino all'età di riferimento beneficeranno di condizioni più favorevoli per la riscossione anticipata della rendita di vecchiaia, la quale subirà una riduzione minore o non sarà affatto ridotta. Le donne che riscuoteranno la loro rendita a partire dai 65 anni riceveranno una rendita più elevata grazie all'applicazione di una formula delle rendite modificata. Con questa agevolazione s'intende creare un incentivo a proseguire l'attività lucrativa fino all'età di riferimento o anche oltre.

Flessibilizzazione della riscossione della rendita

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

Aumento dell'IVA a favore dell'AVS

Per finanziare le rendite, l'AVS necessita di ulteriori mezzi finanziari. Tra il 2022 e il 2030 l'assicurazione accumulerà un deficit di ripartizione complessivo di 39 miliardi di franchi. Per garantire la copertura sufficiente del Fondo di compensazione nel medesimo periodo (2022–2030), occorreranno però risorse per un totale di 53 miliardi di franchi. Con le entrate supplementari che saranno generate in favore dell'AVS con la legge federale concernente la riforma fiscale e il finanziamento dell'AVS, il deficit di ripartizione si ridurrà da 39 a 19 miliardi di franchi. Considerate anche le misure previste nell'ambito della stabilizzazione dell'AVS, il fabbisogno di finanziamento dell'assicurazione si ridurrà da 52 a 21 miliardi di franchi. Per coprire il fabbisogno finanziario residuo, si propone di aumentare l'IVA di 0,7 punti percentuali.

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

Indice

1	Situazione iniziale	8
1.1	Necessità di agire e obiettivi	8
1.1.1	Fabbisogno finanziario dell'AVS	8
1.1.2	Obiettivi	10
1.2	Alternative esaminate e opzione scelta	11
1.2.1	Votazione sulla riforma Previdenza per la vecchiaia 2020	11
1.2.2	Esito delle discussioni con gli ambienti interessati	12
1.2.3	Metodo adottato	13
1.2.4	Opzione scelta per la riforma dell'AVS	13
1.2.5	Opzioni di riforma esaminate ma scartate	14
1.2.5.1	Riforma incentrata esclusivamente su un finanziamento supplementare	14
1.2.5.2	Altra opzione di riforma esaminata	15
1.2.6	Misure non trattate nel quadro del presente progetto	16
1.2.6.1	Separazione dei conti dell'AVS e della Confederazione	16
1.2.6.2	Aumento generalizzato dell'età di pensionamento di un anno	16
1.2.6.3	Altre misure della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020	17
1.3	Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie del Consiglio federale	18
1.4	Interventi parlamentari	18
1.5	Postulato 16.3910 Analisi approfondita delle rendite per i figli del primo pilastro	19
1.5.1	Condizioni di diritto per le rendite per i figli e le rendite per orfani	19
1.5.1.1	Diritto alla rendita per i figli dell'AVS e dell'AI	19
1.5.1.2	Diritto alla rendita per orfani dell'AVS	19
1.5.1.3	Rendite per i figli e rendite per orfani per i figli elettivi	20
1.5.1.4	Pagamento all'estero delle rendite per i figli e delle rendite per orfani	20
1.5.2	Misure di controllo	20
1.5.2.1	Esame del diritto di figli elettivi a prestazioni dell'AVS o dell'AI	20
1.5.2.2	Esame della condizione dello svolgimento di una formazione per i figli tra i 18 e i 25 anni	21
1.5.3	Statistiche	21
1.5.3.1	Statistiche concernenti le rendite per i figli e le rendite per orfani	21

1.5.3.2	Statistiche concernenti le rendite per i figli elettivi all'estero	22
1.5.3.3	Situazione dell'economia domestica, familiare e abitativa dei beneficiari di rendite per i figli	23
1.5.4	Situazione economica dei beneficiari di una rendita AVS aventi diritto a una rendita per i figli	24
1.5.4.1	Basi	24
1.5.4.2	Panoramica della situazione economica delle unità di sostegno	25
1.5.4.3	Confronto tra le situazioni economiche delle unità di sostegno	27
1.6	Correlazione con l'avamprogetto della legge federale sulle prestazioni transitorie per i disoccupati anziani	31
1.7	Evoluzione demografica ed economica	31
1.7.1	Evoluzione demografica	31
1.7.2	Evoluzione economica	34
1.8	Prospettive di finanziamento	36
1.8.1	Situazione iniziale	36
1.8.2	Prospettive finanziarie dell'AVS	37
2	Procedura preliminare, in particolare procedura di consultazione	41
2.1	Evoluzione dell'AVS dalla 10ª revisione dell'AVS	41
2.2	Risultati della procedura di consultazione	43
3	Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo	45
4	Punti essenziali del progetto	48
4.1	La normativa proposta	48
4.1.1	Età di riferimento e flessibilizzazione della riscossione della rendita	48
4.1.1.1	Necessità della flessibilizzazione	48
4.1.1.2	Dall'età di pensionamento all'età di riferimento	49
4.1.2	Età di riferimento unica di 65 anni	50
4.1.2.1	Argomenti a favore dell'armonizzazione dell'età di riferimento	50
4.1.2.2	Aumento graduale dell'età di riferimento delle donne a 65 anni	52
4.1.2.3	Ripercussioni finanziarie	53
4.1.3	Misure compensative per le donne	54
4.1.3.1	Necessità delle misure compensative	54
4.1.3.2	Aliquote di riduzione più favorevoli in caso di anticipazione della rendita	54
4.1.3.3	Adeguamento della formula delle rendite	56
4.1.3.4	Ripercussioni finanziarie	58
4.1.4	Flessibilizzazione della riscossione della rendita	59
4.1.4.1	Normativa vigente	59

4.1.4.2	La riscossione flessibile della rendita in dettaglio	60
4.1.4.3	Riscossione parziale della rendita AVS	60
4.1.4.4	Riscossione della rendita AVS prima dell'età di riferimento	61
4.1.4.5	Riscossione della rendita AVS dopo l'età di riferimento	62
4.1.4.6	Modifiche concernenti il calcolo della rendita	63
4.1.4.7	Incentivi per il proseguimento dell'attività lucrativa oltre l'età di riferimento	64
4.1.4.8	Ripercussioni finanziarie	66
4.1.4.9	Ripartizione dei redditi conseguiti durante il matrimonio	67
4.1.4.10	Limitazione delle rendite	68
4.1.5	Coordinamento con la previdenza professionale	69
4.1.5.1	Necessità di coordinamento tra l'AVS e la previdenza professionale	69
4.1.5.2	Età di riferimento unica di 65 anni	70
4.1.5.3	Riscossione parziale, anticipazione e rinvio della prestazione di vecchiaia	71
4.1.6	Coordinamento con le altre assicurazioni sociali	73
4.1.7	Finanziamento dell'AVS	75
4.1.7.1	Bisogno di finanziamento	75
4.1.7.2	Misure esaminate	77
4.1.7.3	Aumento dell'IVA	78
4.1.7.4	Ripercussioni finanziarie per l'AVS	79
4.2	Compatibilità tra compiti e finanze	79
4.3	Attuazione	80
5	Commento ai singoli articoli	81
5.1	Decreto federale sul finanziamento supplementare dell'AVS mediante l'aumento dell'imposta sul valore aggiunto	81
5.2	Legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS)	82
5.3	Modifica di altri atti normativi	93
5.3.1	Codice civile (CC)	93
5.3.2	Legge federale sull'assicurazione per l'invalidità (LAI)	93
5.3.3	Legge federale sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPC)	95
5.3.4	Legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP)	96
5.3.5	Legge sul libero passaggio (LFLP)	101
5.3.6	Legge federale sull'assicurazione contro gli infortuni (LAINF)	102
5.3.7	Legge federale sull'assicurazione militare (LAM)	102
5.3.8	Legge sulle indennità di perdita di guadagno (LIPG)	103
5.3.9	Legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI)	104

6	Ripercussioni	105
6.1	Ripercussioni finanziarie per le assicurazioni sociali	105
6.1.1	Per l'AVS	105
6.1.2	Per l'assicurazione invalidità	106
6.1.3	Per le prestazioni complementari	106
6.1.4	Per l'assicurazione contro la disoccupazione	107
6.1.5	Per le altre assicurazioni sociali	107
6.2	Ripercussioni per la Confederazione	107
6.3	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna	109
6.4	Ripercussioni per l'economia	110
6.4.1	Finanziamento supplementare dell'AVS tramite l'IVA	110
6.4.2	Armonizzazione dell'età di riferimento	115
6.5	Ripercussioni per la società	115
6.5.1	Aumento delle aliquote IVA	115
6.5.2	Riscossione flessibile della rendita e armonizzazione dell'età di riferimento	117
6.5.3	Ripercussioni del progetto sulla parità tra donna e uomo	118
7	Aspetti giuridici	119
7.1	Costituzionalità	119
7.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	120
7.2.1	Strumenti delle Nazioni Unite	120
7.2.2	Strumenti dell'Organizzazione internazionale del lavoro	120
7.2.3	Strumenti del Consiglio d'Europa	121
7.2.4	Diritto dell'Unione europea	121
7.2.5	Compatibilità delle diverse misure con il diritto internazionale	121
7.3	Forma dell'atto	122
7.4	Subordinazione al freno alle spese	122
7.5	Delega di competenze legislative	122
7.6	Protezione dei dati	123

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

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

Allegato – Bilancio dell'AVS

Messaggio

1 Situazione iniziale

1.1 Necessità di agire e obiettivi

1.1.1 Fabbisogno finanziario dell'AVS

L'evoluzione demografica costituisce una grande sfida per l'AVS: l'invecchiamento della popolazione e il perdurare, già da diversi decenni, di bassi tassi di natalità hanno provocato una trasformazione della piramide delle età. L'AVS è un'assicurazione finanziata secondo il sistema di ripartizione, ossia in base al principio secondo cui le sue entrate correnti devono coprire le uscite annue. La differenza tra questi due parametri costituisce il risultato di ripartizione. Per garantire l'equilibrio finanziario dell'assicurazione, il Fondo di compensazione AVS deve poter coprire il 100 per cento delle uscite di un anno, secondo quanto prescritto per legge (art. 107 della legge federale del 20 dicembre 1946¹ sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti [LAVS]). La solidità del finanziamento delle rendite dipende dunque non solo da un risultato di ripartizione positivo, ma anche da un livello del Fondo tale da poter coprire integralmente le uscite. Finora l'impatto del cambiamento della struttura demografica sull'AVS è stato modesto, dato che altri parametri ne hanno bilanciato gli effetti. Tuttavia, dal 2014 le uscite dell'assicurazione sono sistematicamente maggiori delle entrate, che derivano principalmente dai contributi salariali e dalla partecipazione della Confederazione, cosicché dal 2014 al 2018 si è accumulato un deficit di ripartizione di 3,7 miliardi di franchi. Nonostante questo costante squilibrio tra le uscite e le entrate dell'assicurazione dal 2014, fino al 2017 i rendimenti patrimoniali hanno permesso di bilanciare questa situazione e l'AVS ha potuto comunque registrare un risultato d'esercizio positivo in questi anni. Nel 2018, però, i rendimenti patrimoniali non hanno più potuto svolgere questa funzione e l'AVS ha quindi registrato un risultato d'esercizio negativo (-2220 mio. fr.). La cosiddetta generazione del *baby boom* (coorti di nascita 1955–1970) raggiungerà progressivamente l'età di pensionamento a partire dal 2020–2035, il che farà ulteriormente deteriorare la situazione finanziaria dell'AVS. Per poter finanziare le rendite correnti, occorrerà quindi attingere alle riserve del Fondo di compensazione, che di conseguenza si prosciugherà molto rapidamente. Senza misure adeguate, le riserve dell'AVS saranno esaurite nel 2030.

In occasione della votazione popolare del 19 maggio 2019, il Popolo svizzero ha accettato la legge federale concernente la riforma fiscale e il finanziamento dell'AVS (RFFA)², che era stata approvata dal Parlamento il 28 settembre 2018. Questa legge federale si prefigge di creare un sistema fiscale competitivo e conforme a livello internazionale per le imprese e di contribuire alla garanzia delle rendite AVS.

¹ RS 831.10

² FF 2018 5105

Grazie alle misure della RFFA, dal 2020 l'AVS beneficerà di entrate supplementari per circa 2 miliardi di franchi all'anno. Il tasso di contribuzione verrà aumentato di 0,3 punti percentuali (0,15 a carico sia dei lavoratori che dei datori di lavoro). Nel 2020 questo comporterà maggiori entrate per l'AVS pari a circa 1,2 miliardi di franchi. Inoltre, la Confederazione cederà all'AVS la sua quota sul cosiddetto per cento demografico IVA, che viene riscosso dal 1999. Attualmente il 17 per cento di esso non va all'AVS, bensì alla Confederazione, che finanzia così la sua partecipazione alle uscite dell'assicurazione. Nel 2020 questo comporterà maggiori entrate per l'AVS pari a circa 510 milioni di franchi. Infine, il contributo della Confederazione all'AVS aumenterà dall'attuale 19,55 al 20,2 per cento delle uscite dell'assicurazione, il che comporterà maggiori entrate per l'AVS pari a circa 300 milioni di franchi nel 2020.

Tabella 1–1

Ripercussioni finanziarie della RFFA sull'AVS

Entrate supplementari in milioni di franchi, ai prezzi del 2019

Anno	Aumento aliquote di contribuzione della Confederazione	Aumento contributo della Confederazione	Riattribuzione del per cento demografico	Totale
2020	1 183	297	514	1 994
2021	1 198	304	523	2 026
2022	1 216	307	531	2 055
2023	1 232	319	541	2 092
2024	1 253	323	550	2 125
2025	1 272	337	558	2 168
2026	1 292	343	567	2 202
2027	1 311	359	575	2 245
2028	1 329	367	584	2 280
2029	1 348	385	592	2 325
2030	1 367	393	600	2 360
Totale 2020–2030	14 001	3 735	6 136	23 871

Nonostante questo finanziamento supplementare derivante dalla RFFA, occorrono ulteriori provvedimenti per preservare il livello delle prestazioni e garantire l'equilibrio finanziario dell'assicurazione. Questo problema è ben noto già da tempo. Ciononostante, negli ultimi 20 anni sono falliti tutti i tentativi di trovare una soluzione. L'ultima riforma effettiva dell'assicurazione risale al 1997, quando è entrata in vigore la 10^a revisione dell'AVS. Questa revisione ha rappresentato una tappa importante nello sviluppo dell'assicurazione, in particolare perché ha contribuito a ridurre le disparità di trattamento tra donne e uomini e a tener conto dell'evoluzione dei ruoli in seno alla famiglia; essa ha inoltre introdotto l'attuale regime di pensionamento flessibile. Successivamente, però, sono state apportate solo modifiche circoscritte, di carattere tecnico. Da oltre 20 anni, tutte le ampie riforme che avrebbero potuto contribuire ad adeguare l'assicurazione sia all'evoluzione demografica

che alle mutate esigenze della società sono fallite. L'ultima in ordine di tempo è la Previdenza per la vecchiaia 2020, respinta dal Popolo e dai Cantoni il 24 settembre 2017. La bocciatura di questa riforma non ha fatto che accrescere ulteriormente la necessità d'intervento nell'AVS e nella previdenza professionale. Più si tarderà ad adottare misure per riequilibrare i conti dell'AVS, maggiori saranno le lacune da colmare.

Le uscite complessive dell'AVS tra il 2022 e il 2030 saranno pari a 482 miliardi di franchi, mentre le entrate non supereranno i 443 miliardi. Questo significa che in quel periodo si accumulerà un deficit di ripartizione pari a 39 miliardi. Per poter riequilibrare la situazione e raggiungere il livello di copertura legale, ovvero il 100 per cento delle uscite di un anno, fino al 2030, occorrerà l'equivalente di 53 miliardi di franchi. Con le misure della RFFA l'AVS riceverà mezzi finanziari supplementari per 24 miliardi tra il 2020 e il 2030. Le entrate dell'assicurazione ammontano quindi a 463 miliardi di franchi tra il 2022 e il 2030, il che farà scendere il deficit di ripartizione da 39 a 19 miliardi di franchi e quindi il fabbisogno finanziario da 53 a 26 miliardi. Questo significa che, se fino ad allora non saranno presi ulteriori provvedimenti, il grado di copertura delle uscite dell'AVS da parte del Fondo di compensazione non sarà sufficiente per garantire il pagamento delle rendite.

1.1.2 Obiettivi

- Il livello delle prestazioni dell'AVS deve essere mantenuto.
- L'equilibrio finanziario dell'AVS deve essere garantito nel medio periodo.

Gli obiettivi della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020, ovvero il mantenimento del livello delle prestazioni e la garanzia dell'equilibrio finanziario – restano invariati. Si tratta di obiettivi essenziali per preservare la solidità del sistema dei tre pilastri sancito dalla Costituzione federale (Cost.)³. Quest'ultima impone infatti alla Confederazione 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 (art. 113 Cost.). Se il 1° pilastro ha lo scopo di coprire adeguatamente il fabbisogno vitale, il 2° pilastro è più specificamente destinato a garantire l'adeguata continuazione del tenore di vita abituale, insieme con il 1° pilastro. Secondo l'interpretazione costante delle disposizioni costituzionali da parte del Consiglio federale (formulata per la prima volta in occasione dell'istituzione del sistema dei tre pilastri nel 1972), il principio dell'adeguata continuazione del tenore di vita abituale è considerato soddisfatto quando le rendite dell'AVS e dell'AI, unitamente a quelle della previdenza professionale, permettono di raggiungere il livello del 60 per cento dell'ultimo reddito percepito, fino a concorrenza di un importo massimo di circa 85 000 franchi. Il sistema dei tre pilastri implica pertanto che gli obiettivi prefissati siano raggiunti combinando i singoli pilastri.

³ RS 101

Il sistema dei tre pilastri della previdenza per la vecchiaia si è dimostrato valido, ma va adeguato all'evoluzione demografica e a quella economica tramite misure mirate. Se non saranno adottate misure, il sistema della previdenza per la vecchiaia perderà la sua stabilità. In tal caso, il pagamento delle rendite e il mantenimento di un livello adeguato delle prestazioni saranno compromessi. Per evitare una tale situazione, occorre riformare sia l'AVS che il 2° pilastro.

Mantenere il livello delle prestazioni durante la vecchiaia

Affinché questo obiettivo sia raggiunto, le misure proposte nell'ambito della riforma dell'AVS non dovranno comportare alcuna diminuzione del livello delle rendite di vecchiaia. Le rendite dell'AVS non saranno pertanto ridotte rispetto al loro livello attuale. Le prestazioni di vecchiaia del 1° pilastro dovranno continuare a garantire un livello adeguato delle prestazioni durante la vecchiaia.

Garantire il finanziamento dell'AVS

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. L'AVS è un caposaldo del sistema della sicurezza sociale, ragion per cui la sua solidità e il principio di solidarietà su cui si basa rivestono un'importanza capitale per la popolazione. Per una parte di essa, inoltre, l'AVS rappresenta la fonte di reddito principale. È dunque necessario garantire le rendite e, di conseguenza, anche il loro finanziamento. Tenuto conto delle incertezze sul lungo periodo, con il presente progetto si propongono soprattutto misure mirate che consentano di raggiungere l'equilibrio finanziario dell'assicurazione a medio termine al fine di garantire il mantenimento del livello delle prestazioni.

1.2 Alternative esaminate e opzione scelta

1.2.1 Votazione sulla riforma Previdenza per la vecchiaia 2020

I risultati della votazione del 24 settembre 2017 sono stati oggetto di uno studio VOTO⁴ condotto presso 1511 votanti. Ne è emerso che la riforma Previdenza per la vecchiaia 2020 è stata respinta per diversi motivi, nessuno dei quali però, preso singolarmente, sarebbe stato sufficiente per affossare la riforma. Il motivo più menzionato è stato il supplemento di 70 franchi (19 %), sebbene non sempre per una questione di principio bensì per il fatto che il supplemento non era previsto per i beneficiari di rendite correnti (7 %). L'aumento dell'età di pensionamento delle donne a 65 anni è stato il secondo motivo di rifiuto in ordine d'importanza, anche se si sono rilevate notevoli differenze regionali. È inoltre emerso chiaramente il ruolo del referendum lanciato espressamente in nome delle donne dai sindacati della

⁴ T. Milic, T. Reiss e D. Kübler, *Studio VOTO relativo alla votazione federale del 24 settembre 2017*, Aarau, Losanna e Lucerna 2017, disponibile sul sito Internet www.voto.swiss > Pubblicazioni e dati.

Svizzera romanda: se l'aumento dell'età di pensionamento delle donne è stato menzionato come il motivo principale dall'8 per cento dei votanti della Svizzera tedesca e dal 15 per cento di quelli della Svizzera italiana, è stato invece quello più importante per i votanti della Svizzera romanda (29 %). Il 55 per cento dei votanti contrari a tale innalzamento ha detto di condividere il parere che non si possa aumentare l'età di pensionamento fintantoché ci saranno divergenze salariali tra uomini e donne, eppure il 40 per cento di coloro che ponevano la parità di trattamento come presupposto per l'armonizzazione dell'età di pensionamento ha comunque votato a favore della riforma, dato che quest'ultima prevedeva misure compensative. Un terzo motivo di rifiuto da non sottovalutare consiste nella complessità e nella vastità del progetto (11 %), dovute in particolare al "mescolamento" tra i due pilastri e alla moltitudine di misure previste.

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

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

1.2.2 Esito delle discussioni con gli ambienti interessati

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

1.2.3 Metodo adottato

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

Nel quadro del messaggio sulla riforma Previdenza per la vecchiaia 2020, il nostro Consiglio aveva adottato un approccio globale per riformare simultaneamente il 1° e il 2° pilastro. Entrambi devono infatti far fronte alla sfida demografica e a quella economica e tale approccio presentava diversi vantaggi per gli assicurati, in quanto consentiva di migliorare la trasparenza e al contempo offriva possibilità di soluzione più ampie, in particolare in materia di compensazione. Tuttavia, dall'indagine VOTO (cfr. n. 1.2.1) è emerso che la complessità della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020 è stata uno dei fattori che ne hanno determinato il fallimento. L'analisi ha anche mostrato che l'approccio globale ha reso difficile la formazione dell'opinione in merito alla riforma. Inoltre, considerati i risultati delle discussioni svolte con i principali attori e data l'urgenza di intervenire nell'AVS, il nostro Consiglio è giunto alla conclusione che una riforma globale non sarebbe più in grado di raggiungere un consenso maggioritario. Infine, le misure da definire per la riforma del 2° pilastro necessitano di un solido appoggio delle parti sociali, il che richiede più tempo. È per questo motivo che intendiamo riformare separatamente l'AVS e il 2° pilastro. Per quanto concerne l'AVS, questo progetto di riforma è urgente e la sua entrata in vigore è prevista per il 2022. Per quanto riguarda la previdenza professionale, le parti sociali stanno partecipando alla ricerca di soluzioni che permettano di adeguarla alla realtà economica e demografica garantendo al contempo il livello delle prestazioni. I lavori di riforma sono stati avviati in parallelo, ma seguiranno un calendario separato.

1.2.4 Opzione scelta per la riforma dell'AVS

Tenuto conto dell'urgenza di condurre in porto una riforma, proponiamo di limitare il progetto alle misure essenziali che consentano di garantire l'equilibrio finanziario dell'AVS, mantenendo al contempo il livello delle rendite. Le misure principali sono dunque l'armonizzazione dell'età di riferimento delle donne e degli uomini a 65 anni, le relative misure compensative e un finanziamento supplementare a favore dell'AVS. A complemento della prima misura, inoltre, il presente progetto deve prevedere anche misure volte a flessibilizzare la riscossione della rendita. Queste ultime sono sempre state ampiamente sostenute nel quadro della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020 e fanno parte integrante del sistema basato sull'età di riferimento. Il meccanismo della riscossione flessibile della rendita dovrà inoltre prevedere misure volte a incentivare il proseguimento dell'attività lucrativa fino ai 65 anni e oltre.

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

1.2.5 Opzioni di riforma esaminate ma scartate

1.2.5.1 Riforma incentrata esclusivamente su un finanziamento supplementare

Considerate le prospettive finanziarie dell'AVS, riteniamo che vadano esaminate tutte le opzioni possibili per raggiungere il secondo obiettivo. La solidità dell'AVS e il principio di solidarietà su cui l'assicurazione si basa sono infatti valori essenziali per la popolazione. Al fine di preservarli e considerate le diverse possibilità d'intervento per il raggiungimento degli obiettivi prefissati, abbiamo voluto svolgere una discussione aperta sulle procedure da seguire e sull'orientamento auspicato per la prossima riforma, in modo da uscire dallo stallo che regna da oltre 20 anni. Un nuovo fallimento va evitato, in quanto avrebbe gravi ripercussioni per la situazione dell'AVS e in particolare per il pagamento delle rendite.

In questa ottica, abbiamo esaminato anche un'opzione che escludeva qualsiasi misura tesa a modificare le condizioni di diritto alle prestazioni e prevedeva unicamente un finanziamento supplementare dell'AVS mediante l'aumento dell'IVA. In passato vi sono già state riforme dell'AVS che hanno permesso all'assicurazione di ampliare le proprie fonti di finanziamento: dal 1999 un punto percentuale IVA è riscosso a favore dell'AVS⁵ e dal 2000 il prodotto della tassa sulle case da gioco è interamente destinato all'AVS⁶; nel 2007, inoltre, un capitale di 7 miliardi di franchi derivante dall'utile della vendita dell'oro della Banca nazionale svizzera (BNS) è stato devoluto al Fondo di compensazione AVS. Gli obiettivi prefissati avrebbero potuto essere raggiunti anche con una riforma incentrata esclusivamente su un finanziamento supplementare.

La bocciatura della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020 non ha fatto che incrementare il fabbisogno finanziario dell'assicurazione: non essendo stato possibile prendere per tempo le misure ivi previste per contenere le perdite dell'AVS, il deficit di finanziamento dell'assicurazione è ulteriormente aumentato. Più si tarderà ad attuare tali misure, maggiori saranno i deficit da colmare. Se si fosse optato per una riforma incentrata unicamente su un finanziamento supplementare dell'AVS mediante l'IVA, le aliquote di quest'ultima avrebbero dovuto essere aumentate di 0,9 punti percentuali per garantire che il Fondo di compensazione AVS possa essere alimentato in misura sufficiente fino al 2030.

⁵ RU 1998 1803; FF 1997 III 625

⁶ RU 2000 677; FF 1997 III 129

Tuttavia, il nostro Consiglio ha scartato l'idea di presentare una tale riforma. Restiamo infatti del parere che alcune delle misure proposte nel quadro della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020 debbano essere riprese, in quanto tengono conto dei cambiamenti della società e dell'economia meglio di quanto facciano le normative attuali. L'armonizzazione dell'età di riferimento costituisce così un passo verso la parità nell'AVS, mentre le misure proposte per flessibilizzare la riscossione della rendita e quelle tese a incentivare il proseguimento dell'attività lucrativa oltre i 65 anni permettono di realizzare obiettivi di riforma di lunga data.

1.2.5.2 Altra opzione di riforma esaminata

Abbiamo esaminato anche una seconda opzione simile al modello proposto nel quadro della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020, ma senza le misure relative alla previdenza professionale. Questa opzione prevedeva un finanziamento supplementare dell'AVS misto, ovvero tramite un aumento sia dell'IVA che dei contributi. Per il resto, si sarebbero ripresi gli elementi principali del progetto sottoposto alla votazione popolare, salvo le misure di compensazione nell'AVS (il supplemento di 70 franchi e l'innalzamento del limite massimo delle rendite per coniugi dal 150 al 155 %). Per compensare l'aumento dell'età di riferimento delle donne a 65 anni, questa opzione prevedeva di rivalutare i redditi dell'attività lucrativa delle donne applicando un fattore corrispondente alla parte inesplicita delle divergenze salariali tra donne e uomini, attualmente pari al 7,4 per cento. Quanto al finanziamento supplementare, esso consisteva in un aumento di 1 punto percentuale delle aliquote IVA e di un aumento di 0,3 punti percentuali del tasso di contribuzione AVS. Abbiamo deciso di scartare questo modello in quanto la misura compensativa proposta (applicazione di un fattore di rivalutazione ai redditi delle donne) non risulta adeguata. Pur essendo sensibili alla questione delle disparità salariali tra donne e uomini, ribadiamo la posizione già espressa nel messaggio sulla riforma Previdenza per la vecchiaia 2020 riguardo all'introduzione di correttivi in tal senso nel sistema dell'AVS: le disparità salariali vanno affrontate in sede separata rispetto all'aumento dell'età di riferimento delle donne, in modo da contrastarle a monte; l'applicazione di correttivi alla rendita AVS delle donne non è dunque una soluzione soddisfacente. Il nostro Consiglio ha già trattato questo tema nel suo messaggio concernente la modifica della legge federale sulla parità dei sessi⁷, trasmesso al Parlamento il 5 luglio 2017.

⁷ FF 2017 4745

1.2.6 Misure non trattate nel quadro del presente progetto

1.2.6.1 Separazione dei conti dell'AVS e della Confederazione

Il finanziamento dell'AVS è garantito da diverse fonti, in primo luogo dai contributi degli assicurati e dei datori di lavoro, nonché dai contributi degli enti pubblici. La volontà di finanziare l'assicurazione con entrate provenienti da diverse fonti trasparente già dalla legge con cui nel 1948 fu introdotta l'AVS. Fin dall'istituzione dell'assicurazione, la Confederazione e i Cantoni hanno partecipato al suo finanziamento con un contributo dapprima di 160 milioni di franchi e poi di 350 milioni di franchi all'anno (coperti per 2/3 dalla Confederazione e per 1/3 dai Cantoni). Solo dal 1970, con la 6ª revisione dell'AVS, è stato introdotto un contributo proporzionale, pari al 20 per cento delle uscite a carico della Confederazione (15 punti percentuali) e dei Cantoni (5 punti percentuali). Nelle successive revisioni la ripartizione ha subito più volte leggere modifiche e nel 1999 la partecipazione a carico di Confederazione e Cantoni è stata portata rispettivamente al 16,36 e al 3,64 per cento. Con la nuova impostazione della perequazione finanziaria e dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC) del 2008, i Cantoni sono stati esonerati dall'obbligo di cofinanziare l'AVS e il contributo federale è stato fissato al 19,55 per cento delle uscite. Nel 2018 questo contributo della Confederazione è stato di oltre 8,6 miliardi di franchi.

Con le misure della RFFA, il contributo della Confederazione passerà al 20,2 per cento delle uscite dell'AVS. Nel 2020 questo comporterà maggiori entrate per l'AVS pari a circa 300 milioni di franchi. Poiché è vincolato alle uscite dell'assicurazione, il contributo federale aumenta proporzionalmente a queste ultime, cosicché la Confederazione partecipa al finanziamento dei maggiori costi risultanti per l'AVS dall'evoluzione demografica. Dato che la crescita delle uscite dell'assicurazione è più elevata di quella dell'economia, e quindi dell'incremento delle entrate federali, la Confederazione deve destinare a tal fine una quota sempre maggiore del suo bilancio (2018: 12,2 % delle uscite). Questi crescenti oneri ostacolano l'adempimento degli altri compiti di pertinenza della Confederazione.

L'8 novembre e il 20 dicembre 2017 il nostro Consiglio ha deciso di proseguire in separata sede l'esame della questione della separazione dei conti della Confederazione da quelli dell'AVS.

1.2.6.2 Aumento generalizzato dell'età di pensionamento di un anno

Il nostro Consiglio ha vagliato la possibilità di aumentare di un anno l'età di pensionamento delle donne e degli uomini, vale a dire a 65 anni per le prime e a 66 per i secondi. Tuttavia, abbiamo deciso di non inserire questa misura nel presente progetto per i motivi esposti di seguito.

Già nell'ambito della 10ª revisione dell'AVS era stato deciso un avvicinamento dell'età di pensionamento delle donne a quella degli uomini, con un aumento prima a 63 e poi a 64 anni. A partire dalle proposte formulate per l'11ª revisione dell'AVS, il nostro Consiglio ha sostenuto una procedura graduale per armonizzare l'età di pensionamento (o di riferimento). L'armonizzazione dell'età di pensionamento delle donne e degli uomini e l'allineamento dell'età effettiva del pensionamento a un'età

di riferimento di 65 anni per entrambi i sessi sono un elemento fondamentale anche della presente riforma dell'AVS. Un aumento generalizzato, che comporterebbe il mantenimento di età di pensionamento (o di riferimento) diverse, non corrisponde alla strategia perseguita dal nostro Consiglio. Inoltre, la bocciatura della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020 e i risultati della procedura di consultazione relativi all'armonizzazione dell'età di riferimento mostrano che già solo l'aumento dell'età di riferimento delle donne è molto controverso. Un aumento generalizzato dell'età di riferimento acuirebbe notevolmente l'opposizione a una riforma, mettendo così in serio pericolo l'urgente stabilizzazione dell'AVS.

1.2.6.3 Altre misure della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020

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

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

Inoltre, il Parlamento aveva rinunciato a modificare le condizioni di diritto per le rendite per figli dell'AVS nel quadro della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020, ritenendo insufficienti i dati disponibili. Per poter disporre di un'analisi approfondita su questo tema, il 7 marzo 2017 il Consiglio degli Stati ha accolto il postulato 16.3910 Analisi approfondita delle rendite per i figli del primo pilastro, depositato dalla sua Commissione della sicurezza sociale e della sanità. Poiché l'AVS non dispone dei dati necessari, per adempiere il postulato in questione è stato avviato un progetto di ricerca. I risultati dell'analisi sono presentati di seguito (n. 1.5).

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

1.3 **Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie del Consiglio federale**

Il progetto non è annunciato né nel messaggio del 27 gennaio 2016⁸ sul programma di legislatura 2015–2019 né nel decreto federale del 14 giugno 2016⁹ sul programma di legislatura 2015–2019.

Nel programma di legislatura 2011–2015, nel settore della politica sociale era menzionata come prioritaria l'adozione di progetti nell'ambito del 1° e del 2° pilastro¹⁰ tesi al consolidamento finanziario delle assicurazioni sociali in considerazione dell'evoluzione demografica. Il 19 novembre 2014 il nostro Consiglio ha adottato il messaggio sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020¹¹, che non figura dunque più tra gli obiettivi della legislatura 2015–2019¹². Il programma di quest'ultima prevede però che la Svizzera riformi le proprie assicurazioni sociali e ne assicuri il finanziamento a lungo termine (cfr. obiettivo 11). Considerato che, essendo stata respinta in votazione popolare il 24 settembre 2017, la riforma Previdenza per la vecchiaia 2020 non ha potuto esplicitare i suoi effetti, abbiamo deciso di presentare in tempi brevi, durante la legislatura corrente, un nuovo progetto che consenta di garantire il finanziamento dell'AVS.

Il progetto è inserito nel preventivo 2019 con piano integrato dei compiti e delle finanze

Vi è un legame diretto tra il presente progetto e la Strategia per uno sviluppo sostenibile 2016–2019¹³, poiché il campo d'azione 7 di quest'ultima mira alla garanzia e alla finanziabilità a lungo termine del sistema di sicurezza sociale («[i] sistemi di sicurezza sociale sono garantiti e sono finanziabili a lungo termine. Sono adattati alle condizioni socioeconomiche in mutamento, così da garantire a tutti un minimo esistenziale»). L'obiettivo 7.1 ha infatti il tenore seguente: «[i]l sistema di sicurezza sociale consente a tutta la popolazione di prendere parte alla vita sociale ed economica. Le assicurazioni sociali seguono le trasformazioni socioeconomiche. Il finanziamento delle assicurazioni sociali è garantito». Gli obiettivi della presente riforma (mantenere il livello delle prestazioni e garantire il finanziamento dell'AVS) sono compatibili con il summenzionato obiettivo.

1.4 **Interventi parlamentari**

Si propone di togliere dal ruolo il postulato 16.3910 Analisi approfondita delle rendite per i figli del primo pilastro, depositato dalla Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio degli Stati, che incarica il Consiglio federale di analizzare in un rapporto la situazione economica dei beneficiari di rendite per i figli

⁸ FF 2016 909

⁹ FF 2016 4605

¹⁰ FF 2012 305, 2012 6413

¹¹ FF 2015 1

¹² FF 2015 2633

¹³ «Strategia per uno sviluppo sostenibile 2016–2019», disponibile sul sito Internet www.are.admin.ch > Sviluppo sostenibile > Politica e strategia > Strategia per uno sviluppo sostenibile.

e la prassi dell'esportazione di tali rendite. Il nostro Consiglio ha proposto di accogliere il postulato. Il Consiglio degli Stati lo ha accolto. Il postulato è trattato di seguito (n. 1.5).

1.5 Postulato 16.3910 Analisi approfondita delle rendite per i figli del primo pilastro

Il 7 marzo 2017 il Consiglio degli Stati ha accolto il postulato 16.3910 Analisi approfondita delle rendite per i figli del primo pilastro, depositato il 14 novembre 2016 dalla sua Commissione della sicurezza sociale e della sanità. Con esso si incarica il Consiglio federale di analizzare le rendite per i figli dell'AVS e dell'AI e di presentare un rapporto al riguardo. In particolare, andranno analizzate le procedure d'esame delle condizioni di diritto e la questione dell'esportazione delle rendite per orfani per figli elettivi all'estero, illustrando i flussi di prestazioni verso i diversi Paesi e la situazione economica dei beneficiari di rendite. Sulla base di questa analisi andranno poi proposte eventuali misure.

1.5.1 Condizioni di diritto per le rendite per i figli e le rendite per orfani

1.5.1.1 Diritto alla rendita per i figli dell'AVS e dell'AI

Secondo l'articolo 22^{ter} LAVS, le persone cui spetta una rendita di vecchiaia hanno diritto a una rendita completiva per ogni figlio che, al loro decesso, avrebbe diritto a una rendita per orfano. Il diritto sussiste dunque se il figlio ha meno di 18 anni o svolge una formazione, ma al massimo fino al compimento dei 25 anni. Durante il periodo di anticipazione della rendita di vecchiaia non sono versate rendite per i figli.

Questa prestazione ammonta al 40 per cento della rendita di vecchiaia cui è connessa. Se entrambi i genitori hanno diritto a una rendita per i figli e la somma delle due prestazioni supera il 60 per cento dell'importo massimo della rendita di vecchiaia (fr. 2370 al mese nel 2019), le due rendite vengono ridotte.

1.5.1.2 Diritto alla rendita per orfani dell'AVS

Hanno diritto a una rendita per orfani i figli ai quali è morto il padre o la madre. In caso di decesso di entrambi i genitori, sono versate due rendite per orfani. Il diritto alla rendita si estingue quando il figlio compie i 18 anni. Per i figli ancora in formazione, il diritto alla rendita sussiste fino alla conclusione della formazione, ma al più tardi fino a 25 anni compiuti (art. 25 LAVS)

Le rendite per orfani sono calcolate allo stesso modo di quelle per i figli (cfr. n. 1.5.1.1).

1.5.1.3 Rendite per i figli e rendite per orfani per i figli elettivi

I genitori affilianti che percepiscono una rendita di vecchiaia o d'invalidità hanno diritto a una rendita per i figli, se il figlio elettivo è stato affiliato prima della nascita del diritto alla rendita di vecchiaia o d'invalidità. Se il figlio elettivo è affiliato dopo che è sorto il diritto a una rendita di vecchiaia o d'invalidità, il diritto sussiste soltanto se si tratta del figlio dell'altro coniuge (art. 22^{er} cpv. 1, secondo periodo LAVS).

Inoltre, i figli elettivi hanno diritto a una rendita per orfani in caso di decesso della madre affiliante o del padre affiliante, purché non beneficino già di una rendita per orfani in seguito al decesso dei genitori biologici.

Per poter essere riconosciuto quale figlio elettivo, occorre che il figlio abbia un vero e proprio rapporto genitore-figlio con i genitori affilianti, vale a dire che il figlio deve essere affiliato per essere mantenuto ed educato e non per lavorare nell'economia domestica dei genitori affilianti. Non è richiesto alcun rapporto di parentela tra il figlio e i genitori affilianti. L'affiliazione del figlio elettivo deve essere gratuita, ossia l'importo che i genitori affilianti ricevono da terzi per il figlio (p. es. contributi di mantenimento da parte dei genitori biologici o di parenti, rendite delle assicurazioni sociali o prestazioni di assicurazioni private) deve coprire meno di un quarto delle spese di mantenimento effettive. Inoltre, il rapporto tra il figlio e i genitori affilianti deve essere duraturo.

1.5.1.4 Pagamento all'estero delle rendite per i figli e delle rendite per orfani

Le rendite per i figli e quelle per orfani vengono versate in tutto il mondo ai cittadini svizzeri e a quelli di Stati membri dell'UE e dell'AELS. Anche la maggior parte delle convenzioni di sicurezza sociale tra la Svizzera e Stati terzi prevede l'esportazione di queste rendite. I cittadini di Stati con cui la Svizzera non ha concluso alcuna convenzione di sicurezza sociale non hanno invece diritto all'esportazione delle prestazioni, se sono domiciliati al di fuori della Svizzera.

1.5.2 Misure di controllo

1.5.2.1 Esame del diritto di figli elettivi a prestazioni dell'AVS o dell'AI

In caso di richiesta di una rendita per i figli o per orfani dell'AVS o dell'AI per un figlio elettivo, il richiedente deve compilare un modulo indicando in particolare i dati concernenti il figlio, i suoi genitori, la data dell'affiliazione ed eventuali rendite o prestazioni di assistenza di cui beneficia. Inoltre vengono effettuati accertamenti sul domicilio del figlio.

Se la prestazione (rendita per i figli o per orfani dell'AVS o dell'AI) viene concessa, di regola la cassa di compensazione si assicura una volta all'anno che l'autorizzazione di affiliazione per il figlio sia ancora valida, che il genitore affiliante superstiti continui ad adempiere le relative condizioni o che i genitori biologici del figlio elettivo non provvedano, del tutto o in parte, al suo mantenimento.

1.5.2 Esame della condizione dello svolgimento di una formazione per i figli tra i 18 e i 25 anni

Sia le rendite per i figli che quelle per orfani dell'AVS e dell'AI sono versate fino al compimento dei 18 anni del figlio. Il periodo di versamento si prolunga se il figlio sta svolgendo una formazione ai sensi dell'articolo 49^{bis} dell'ordinanza del 31 ottobre 1947¹⁴ sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (OAVS), ma al massimo fino al compimento dei 25 anni. Poiché il diritto a una rendita per i figli o per orfani si estingue alla fine del mese in cui termina la formazione, va regolarmente verificato se il figlio sia ancora in formazione.

La cassa di compensazione lo fa almeno una volta all'anno. A tal fine, richiede una conferma dell'istituto scolastico, l'orario delle lezioni nonché informazioni sul numero di ore investite settimanalmente nella formazione e sull'eventuale reddito conseguito dalla persona in formazione. In mancanza di risposta, il pagamento della rendita viene sospeso ed eventualmente la prestazione stessa soppressa. Se la conferma di formazione è valida per meno di un anno, viene svolta un'ulteriore verifica alla sua scadenza. Alla fine dell'anno scolastico/accademico, il pagamento della rendita viene di regola sospeso, salvo se la persona in formazione fornisce la prova che continuerà la medesima nell'anno scolastico/accademico successivo. La cassa di compensazione bada in particolare a che il figlio svolga sistematicamente la formazione e la concluda entro un termine adeguato. In caso di ripetizione di un semestre per due volte o di regolare cambiamento del ciclo di studio, lo svolgimento della formazione non è considerato come sistematico e il pagamento della rendita viene quindi sospeso.

1.5.3 Statistiche

1.5.3.1 Statistiche concernenti le rendite per i figli e le rendite per orfani¹⁵

In generale

A dicembre del 2018 erano versate 127 949 rendite per i figli e per orfani dell'AVS e dell'AI, per un totale di 73,5 milioni di franchi, di cui 98 902 a beneficiari domiciliati in Svizzera. Le altre 29 047 erano versate all'estero, in base alla ripartizione seguente: 21 747 in Stati dell'UE e dell'AELS, 3914 in Paesi con i quali la Svizzera ha concluso una convenzione di sicurezza sociale e 3386 in Stati con cui non sussiste alcuna convenzione.

Ripartizione delle rendite per i figli dell'AVS

A dicembre del 2018 erano versate complessivamente 27 041 rendite per i figli dell'AVS, di cui 18 212 (circa il 68 %) a beneficiari domiciliati in Svizzera. 7085 rendite (oltre il 26 %) erano versate in Stati dell'UE o dell'AELS oppure in

¹⁴ RS 831.101

¹⁵ Fonte: UFAS, analisi del registro delle rendite.

Paesi con cui la Svizzera ha concluso una convenzione di sicurezza sociale, mentre 1744 (6 %) erano versate a beneficiari residenti in Paesi con cui non sussiste alcuna convenzione.

Le rendite per i figli dell'AVS erano versate prevalentemente (19 123, ovvero quasi il 71 %) a cittadini svizzeri, di cui 16 146 (84 %) domiciliati in Svizzera. 4823 delle rendite per i figli dell'AVS esportate in Stati dell'UE o dell'AELS (circa il 79 %) erano versate a cittadini stranieri, mentre 1673 (circa il 62 %) di quelle esportate in Stati terzi (che hanno concluso o meno una convenzione di sicurezza sociale) erano versate a cittadini svizzeri.

Ripartizione delle rendite per orfani dell'AVS

A dicembre del 2018 erano versate complessivamente 32 328 rendite per orfani dell'AVS, di cui 22 508 (circa il 70 %) a beneficiari domiciliati in Svizzera. 8921 rendite (oltre il 27 %) erano versate in Stati dell'UE o dell'AELS oppure in Paesi con cui la Svizzera ha concluso una convenzione di sicurezza sociale, mentre 899 (circa il 3 %) erano versate a beneficiari residenti in Paesi con cui non sussiste alcuna convenzione.

21 721 (circa il 67 %) delle rendite per orfani erano versate a cittadini svizzeri, di cui 19 465 (circa il 90 %) domiciliati in Svizzera. La maggior parte delle rendite per orfani esportate in Stati dell'UE e dell'AELS (6502, ovvero l'84 %) era versata a cittadini stranieri, mentre la ripartizione negli Stati terzi (che hanno o meno concluso una convenzione di sicurezza sociale con la Svizzera) risultava più equilibrata, con 1057 rendite (51 %) versate a cittadini stranieri.

Ripartizione delle rendite per i figli dell'AI

A dicembre del 2018 erano versate complessivamente 68 580 rendite per i figli dell'AI, di cui 58 182 (l'85 %) a beneficiari domiciliati in Svizzera. 9655 rendite (14 %) erano versate in Stati dell'UE o dell'AELS oppure in Paesi con cui la Svizzera ha concluso una convenzione di sicurezza sociale, mentre soltanto 743 (1 %) erano versate a beneficiari residenti in Paesi con cui non sussiste alcuna convenzione.

49 617 (72 %) delle rendite per i figli erano versate a cittadini svizzeri, di cui 46 586 (94 %) domiciliati in Svizzera. 6030 delle rendite per i figli dell'AI esportate in Stati dell'UE o dell'AELS (77 %) erano versate a cittadini stranieri. 1337 (53 %) delle rendite esportate in Stati terzi (con o senza convenzione con la Svizzera) erano versate a cittadini stranieri.

1.5.3.2 Statistiche concernenti le rendite per i figli elettivi all'estero

Secondo i dati della Cassa svizzera di compensazione, a febbraio del 2017 erano versate complessivamente 327 rendite per figli elettivi, di cui 320 (98 %) a beneficiari all'estero, secondo la ripartizione seguente: 226 di queste rendite erano rendite per i figli dell'AVS, 70 rendite per orfani dell'AVS e 31 rendite per i figli dell'AI.

Tabella 1-2

Ripartizione delle rendite per i figli elettivi, febbraio 2017

Cittadinanza degli aventi diritto	Numero di rendite	Ripartizione per Stato dei beneficiari	Spese (in fr., febbraio 2017)
		Svizzera	6 4 121
		Stati UE	38 24 933
		Algeria	1 293
		Brasile	23 17 751
		Colombia	2 1 292
		Costa d'Avorio	2 1 015
		Cuba	1 790
		Filippine	25 17 925
		Indonesia	1 546
		Kenia	7 4 319
Svizzera	289	Madagascar	1 560
		Malaysia	2 968
		Marocco	2 1 454
		Maurizio	2 1 568
		Paraguay	1 737
		Repubblica dominicana	16 10 688
		Senegal	3 1 695
		Thailandia	152 116 405
		Togo	1 842
		Ucraina	2 1 458
		Uganda	1 361
		Vietnam	1 940
		Svizzera	1 97
Stati UE	36	Stati UE	31 7 145
		Canada	1 83
		Costa Rica	1 761
		Thailandia	1 658
Stati con convenzione di sicurezza sociale	2	Serbia	2 1 297
Totale	327		220 702

1.5.3.3 Situazione dell'economia domestica, familiare e abitativa dei beneficiari di rendite per i figli

Circa due terzi dei genitori di figli domiciliati in Svizzera che danno diritto a una rendita per i figli vivono insieme. Questo è il caso per il 71 per cento dei figli stranieri, a fronte del 67 per cento degli svizzeri. Salvo qualche eccezione, i figli minorenni vivono presso almeno uno dei genitori, a prescindere dalla loro nazionalità (99 %). Circa un quarto dei figli che danno diritto a una rendita di età compresa tra i 18 e i 24 anni non vive però più presso i genitori. Per quanto riguarda i figli che

danno diritto a una rendita domiciliati all'estero, non è possibile classificare la situazione abitativa dei genitori, poiché la Statistica della popolazione e delle economie domestiche (STATPOP¹⁶) non fornisce dati al riguardo.

1.5.4 Situazione economica dei beneficiari di una rendita AVS aventi diritto a una rendita per i figli

1.5.4.1 Basi

L'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) ha incaricato l'istituto di ricerca Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien (BASS) di effettuare un'analisi della situazione economica e della previdenza professionale dei beneficiari di una rendita per i figli dell'AVS e di paragonarla con quella di gruppi di confronto¹⁷. A tal fine, sono stati impiegati dati della STATPOP, di diversi registri dell'Ufficio centrale di compensazione (UCC) e della rilevazione strutturale nonché dati fiscali di 11 Cantoni (AG, BE, BL, BS, GE, LU, NE, NW, SG, TI, VS). Su questa base è possibile analizzare la situazione finanziaria (reddito e sostanza) delle persone domiciliate in Svizzera, ma non le prestazioni esportate all'estero. Sebbene fossero disponibili dati fiscali soltanto di 11 Cantoni, i risultati possono essere considerati rappresentativi per l'intero territorio nazionale: la base copre il 43 per cento di tutti i beneficiari di una rendita AVS residenti in Svizzera e aventi diritto a una rendita per i figli.

Basi concettuali

Per l'analisi della situazione economica dei beneficiari di una rendita per i figli è stata esaminata in primo luogo la situazione familiare e dell'economia domestica degli interessati. Il presupposto per ricevere una rendita per i figli è che la persona abbia diritto a una rendita e abbia un figlio minorenne o giovane adulto in formazione (fino a 25 anni). Poiché le persone interessate vivono in situazioni di economia domestica diverse e la rendita per i figli non viene sempre versata direttamente all'avente diritto, sono state definite cosiddette unità di sostegno, ovvero nuclei che provvedono effettivamente dal punto di vista finanziario al sostentamento del figlio che dà diritto alla rendita. Per costituire queste unità si è fatta una distinzione tra genitori che vivono insieme (coniugi o concubini) e genitori che vivono separati (eventualmente con un[a] nuovo/a partner).

L'analisi si concentra sulla situazione economica di queste unità di sostegno, che viene presentata in un primo capitolo. Per classificare i risultati, in un secondo capitolo si procede a un paragone con gruppi di confronto.

¹⁶ La STATPOP è disponibile sul sito Internet www.bfs.admin.ch > Trovare statistiche > Cataloghi e banche dati > Rilevazioni > Statistica della popolazione e delle economie domestiche (STATPOP).

¹⁷ Jürg Guggisberg e Lena Liechti, *Wirtschaftliche Verhältnisse der Bezügerinnen und Bezüger einer Rente aus der 1. Säule (IV/AHV) mit Anspruch auf eine Kinderzusatzrente*, Berna 2019 (non ancora pubblicato).

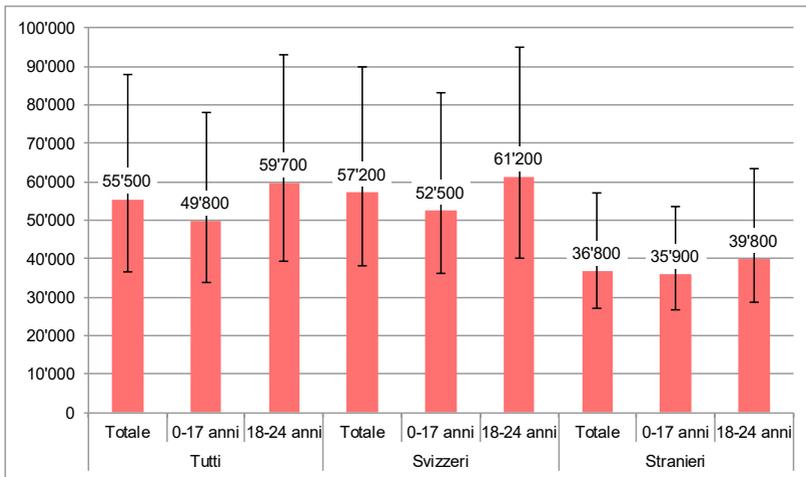
1.5.4.2 **Panoramica della situazione economica delle unità di sostegno**

In questo capitolo si confrontano tra loro le situazioni economiche di determinati gruppi di beneficiari di rendite per i figli. Nello studio, la situazione economica è definita come segue: reddito complessivo dell'attività lucrativa, eventuali rendite del 1°, 2° e 3° pilastro, prestazioni varie delle assicurazioni sociali, aiuto sociale, altri redditi da trasferimenti e reddito patrimoniale, cui si aggiunge un 5 per cento della cosiddetta "sostanza rapidamente utilizzabile".

Se si considerano tutti i gruppi, le unità di sostegno dispongono di un reddito medio (reddito equivalente) pari a 55 500 franchi. Gli interessati che si collocano nel quartile di reddito più basso dispongono di meno di 36 800 franchi, mentre quelli del quartile più elevato dispongono di un reddito equivalente di almeno 87 800 franchi (mediana). Da una distinzione per nazionalità degli interessati emerge che le unità di sostegno di cittadini stranieri (fr. 36 800) dispongono di un reddito medio nettamente più basso di quelle di cittadini svizzeri (fr. 57 200).

Grafico 1-1

Reddito equivalente delle unità di sostegno con figli che danno diritto a una rendita: mediana e intervallo tra i limiti dei quartili inferiore e superiore



Anche tra le due fasce d'età dei minorenni e dei maggiorenni si osservano differenze significative riguardo alla situazione economica. Il reddito equivalente delle unità di sostegno con figli tra 0 e 17 anni si attesta attorno ai 49 800 franchi (mediana) e quello per la fascia 18–24 anni a 59 700 franchi (mediana). Le unità di sostegno con figli maggiorenni che seguono una formazione sono quindi in una situazione economica nettamente migliore rispetto a quelle con figli minorenni. Questo effetto riflette presumibilmente il livello di formazione più elevato dei genitori e le conse-

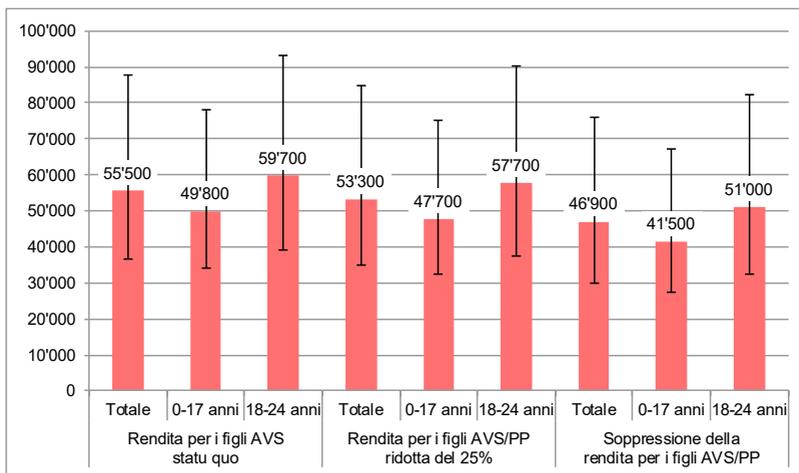
guenti maggiori opportunità dei figli di svolgere una formazione di livello terziario. Si potrebbe quindi trattare di un effetto specificamente legato alla stratificazione sociale.

Ripercussioni di un'eventuale soppressione della rendita per i figli dell'AVS e della previdenza professionale nonché di una riduzione del 25 per cento della rendita per i figli

Nel quadro dell'Ulteriore sviluppo dell'AI, il Consiglio nazionale ha deciso di ridurre l'ammontare della rendita per i figli dell'AI e dell'AVS dall'attuale 40 al 30 per cento della rendita di vecchiaia cui è connessa. Il Consiglio degli Stati tratterà l'oggetto presumibilmente a settembre del 2019. Una riduzione del 25 per cento comporterebbe un abbassamento del reddito mediano per tutti i gruppi a 53 300 franchi. Gli interessati del quartile di reddito più basso disporrebbero quindi di meno di 35 100 franchi, mentre quelli del quartile più elevato disporrebbero di un reddito mediano di almeno 84 700 franchi.

Grafico 1-2

Reddito equivalente delle unità di sostegno con figli che danno diritto a una rendita: mediana e intervallo tra i limiti dei quartili inferiore e superiore



Una soppressione delle rendite per i figli avrebbe ripercussioni ancora più gravi per la situazione economica degli interessati. Se le rendite dell'AVS e della previdenza professionale fossero soppresse, il reddito mediano delle unità di sostegno si ridurrebbe a 46 900 franchi. Gli interessati del quartile di reddito più basso disporrebbero quindi di 29 900 franchi al massimo, mentre quelli del quartile più elevato avrebbero a disposizione un reddito mediano di almeno 76 100 franchi. Si può tuttavia presumere che questa perdita di reddito sarebbe in gran parte compensata con le prestazioni complementari.

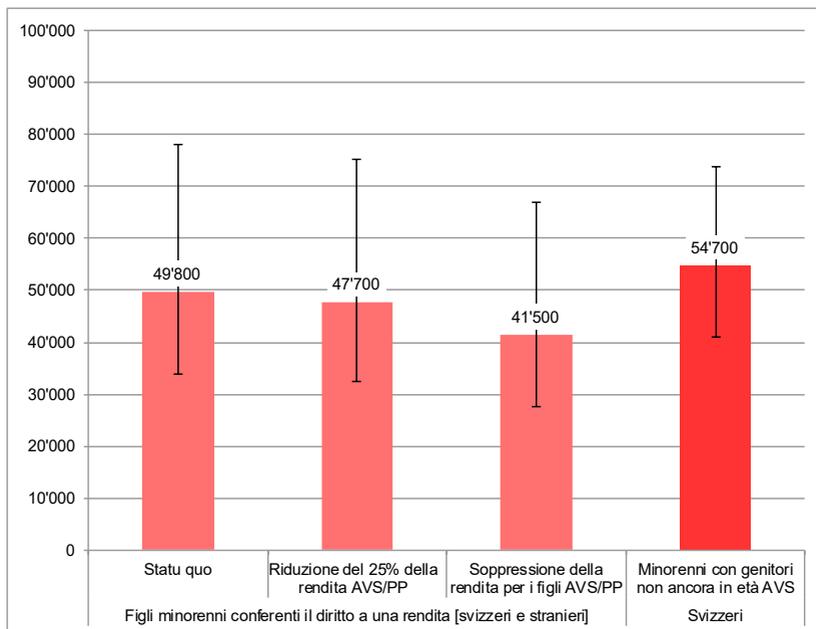
1.5.4.3 Confronto tra le situazioni economiche delle unità di sostegno

In questo capitolo vengono comparate le situazioni economiche delle unità di sostegno con figli minorenni e quelle con figli tra i 18 e i 24 anni, con e senza diritto a una rendita per i figli, al fine di confrontare la capacità economica dei beneficiari di rendite per i figli con quella di persone in situazioni analoghe che non hanno diritto a rendite per i figli. Poiché la qualità delle informazioni nella STATPOP è sufficiente per individuare i genitori senza diritto a rendite soltanto per i figli di nazionalità svizzera, il paragone con i gruppi di confronto è limitato esclusivamente alle unità di cittadini svizzeri.

Confronto tra le unità di sostegno con figli minorenni

Le unità di sostegno con figli minorenni che danno diritto a una rendita dispongono di un reddito equivalente di 49 800 franchi (mediana). In confronto, i genitori che non hanno ancora raggiunto l'età AVS e hanno figli minorenni hanno a disposizione un reddito mediano nettamente più elevato (fr. 54 700). In caso di soppressione della rendita per i figli dell'AVS e della previdenza professionale, gli interessati disporrebbero di un reddito di 13 000 franchi inferiore a quello delle unità di sostegno del gruppo di confronto. Già oggi, rispetto a quest'ultimo, i figli minorenni che danno diritto a una rendita vivono spesso in condizioni economiche più difficili. Una soppressione delle rendite per i figli non farebbe che acuire questa differenza e molti più figli con genitori in età di pensionamento crescerebbero in situazioni di precarietà economica. Nel gruppo dei genitori che non hanno ancora raggiunto l'età AVS, il quartile inferiore ha disposizione al massimo 41 100 franchi. Nelle unità di sostegno con diritto a una rendita per i figli questo limite si colloca a 34 000 franchi. Senza rendite per i figli, il reddito equivalente scenderebbe al massimo a 27 500 franchi, mentre in caso di riduzione del 25 per cento delle medesime, le unità di sostegno disporrebbero di un reddito mediano di 47 700 franchi. I limiti dei quartili inferiore e superiore (quartile economicamente più debole, rispettivamente più forte) si situerebbero a 32 500 franchi (25 %) e 75 100 franchi (75 %). Anche in questo caso, la capacità economica delle unità di sostegno con figli che danno diritto a una rendita sarebbe quindi nettamente più bassa di quella del gruppo di confronto, con una differenza di reddito mediano di 7000 franchi.

Reddito equivalente delle unità di sostegno con figli minorenni, con e senza diritto a rendite per i figli



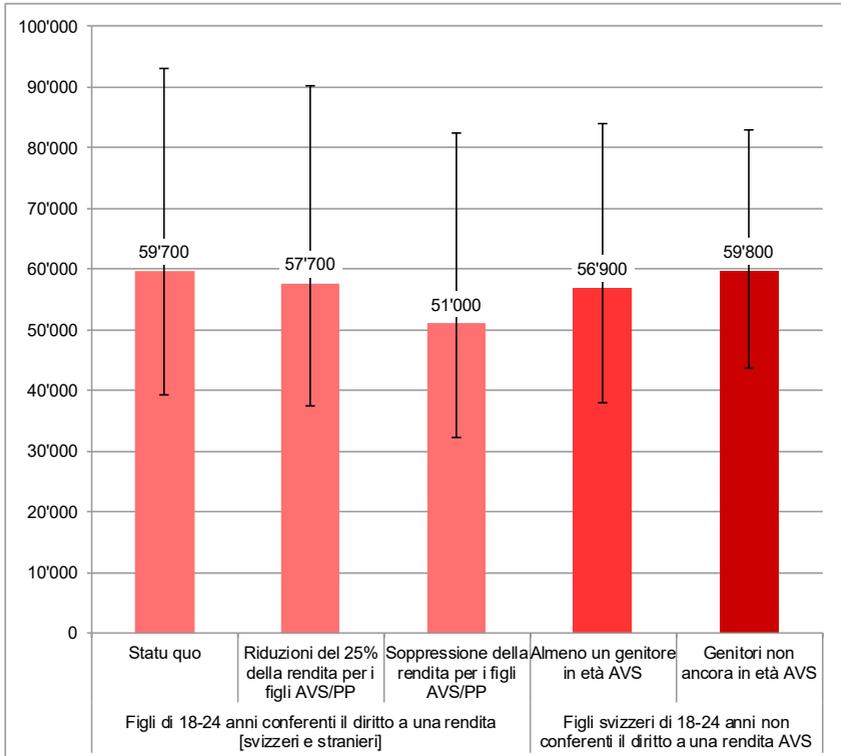
Dal confronto emerge che la capacità economica dei genitori con diritto a rendite per i figli e quella dei genitori senza diritto sono molto diverse. Anche con il versamento di rendite per i figli, i minorenni che vi danno diritto vivono maggiormente in situazioni di precarietà economica rispetto a quelli del gruppo di confronto. In caso di soppressione o riduzione delle rendite per i figli, questa differenza diverrebbe ancora maggiore.

Confronto tra le unità di sostegno con figli di 18–24 anni

In questo paragrafo le unità di sostegno con figli tra i 18 e i 24 anni vengono comparate con due gruppi di confronto che non hanno diritto a una rendita per i figli. Il primo gruppo comprende giovani di 18–24 anni che non svolgono una formazione o che oltre alla formazione conseguono un proprio reddito di almeno 28 200 franchi (stato: 2015) e hanno almeno un genitore in età AVS. Il raffronto con questo gruppo va interpretato con cautela, poiché i giovani in questione sono in ampia misura economicamente indipendenti. Il secondo gruppo di confronto comprende giovani di 18–24 anni in formazione con genitori che non hanno ancora raggiunto l'età di pensionamento.

Grafico 1-4

Reddito equivalente delle unità di sostegno con figli di 18–24 anni, con e senza diritto a rendite per i figli dell'AVS



Le unità di sostegno con diritto a una rendita per i figli dispongono di un reddito medio di 59 700 franchi, con limiti dei quartili inferiore e superiore situati rispettivamente a 39 300 e 93 200 franchi. Il reddito medio è dunque di circa 3000 franchi più elevato di quello del primo gruppo di confronto (almeno un genitore in età AVS). In caso di soppressione della rendita per i figli, il reddito medio disponibile passerebbe a 51 000 franchi, mentre in caso di riduzione del 25 per cento delle medesime, le unità di sostegno disporrebbero di un reddito medio di 57 700 franchi. I limiti dei quartili inferiore e superiore si situerebbero a 37 500 franchi (25%) e 90 300 franchi (75%). Con le rendite per i figli, i genitori raggiungono così un livello di capacità economica analogo a quello dei genitori con figli che non necessitano di sostegno.

Il confronto con il secondo gruppo (genitori non ancora in età AVS, figli di 18–24 anni in formazione) indica che le differenze di capacità economica sono quasi

completamente compensate con le rendite per i figli: i genitori non ancora in età AVS (reddito mediano: fr. 59 800) presentano una capacità economica praticamente identica a quella delle unità di sostegno con diritto a una rendita per i figli (reddito mediano: fr. 59 700). La situazione sarebbe invece diversa in caso di soppressione di queste rendite: in tal caso il gruppo di confronto disporrebbe di un reddito mediano di circa 9000 franchi più elevato; in caso di riduzione del 25 per cento delle rendite per i figli, la differenza ammonterebbe a circa 2000 franchi.

Ripercussioni per il tasso di rischio di povertà

La soppressione delle rendite per i figli farebbe inoltre aumentare nettamente la quota delle persone a rischio di povertà. Per analogia con le definizioni dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE) vanno considerate tali quelle che vivono in unità di sostegno con un reddito equivalente pari al massimo al 60 per cento del reddito mediano. Quest'ultimo ammonta a 61 000 franchi, per cui il valore soglia è di 36 600 franchi.

I minorenni che non danno diritto a una rendita per i figli presentano un tasso di rischio di povertà del 17 per cento. Nelle unità di sostegno con figli che danno diritto a una rendita si registra invece un tasso del 28 per cento (ovvero quasi il doppio), un valore che aumenterebbe al 41 per cento in caso di soppressione delle rendite per i figli. Nel caso dei giovani adulti, il rischio di povertà è meno accentuato: tra i figli di 18–24 anni che non danno diritto a una rendita (gruppo di confronto) il tasso è del 15 per cento, mentre tra quelli che danno diritto a una rendita è più elevato di circa un terzo. In caso di soppressione della rendita, il rischio di povertà di questo gruppo sarebbe del 31 per cento, ovvero circa il doppio di quello dei giovani adulti che non danno diritto a una rendita per i figli.

Conclusioni

Sia i figli minorenni che quelli stranieri che danno diritto a una rendita vivono molto più spesso in condizioni economiche peggiori rispetto ai maggiorenni e agli svizzeri che danno diritto a una rendita. Anche dal confronto con i figli minorenni di genitori che non hanno ancora raggiunto l'età di pensionamento AVS emerge che i figli minorenni che danno diritto a una rendita, nonostante il versamento di una rendita per i figli dell'AVS ed eventualmente della previdenza professionale, crescono più frequentemente in un contesto di precarietà economica. Per quanto concerne i giovani di 18–24 anni in formazione, le rendite per i figli sembrano coprire le spese di assistenza e sostegno connesse con la formazione in misura tale che la disponibilità di denaro dei loro genitori non è inferiore a quella di due genitori ancora in età attiva.

Dai risultati ottenuti si può dunque concludere che, in primo luogo, le rendite per i figli concorrono a evitare che i figli che danno diritto a una rendita debbano vivere in un contesto di precarietà economica più spesso rispetto ai figli di genitori non ancora in età di pensionamento. Per quanto riguarda i maggiorenni, questo obiettivo è raggiunto meglio che per i minorenni. In secondo luogo, si può presumere che, in caso di soppressione delle rendite per i figli, per una parte dei giovani adulti con genitori in età AVS si ridurrebbero le possibilità di svolgere una formazione di lunga durata, qualora non fosse possibile compensare la perdita di reddito.

1.6 Correlazione con l'avamprogetto della legge federale sulle prestazioni transitorie per i disoccupati anziani

Nella sua seduta del 15 maggio 2019, il nostro Consiglio ha disposto un pacchetto di misure per la promozione del potenziale di manodopera residente, che prevede in particolare di facilitare il reinserimento professionale dei lavoratori anziani mediante migliori possibilità formative e un'assistenza più intensa. Inoltre, intendiamo introdurre una prestazione transitoria volta a coprire il fabbisogno vitale dei disoccupati ultrasessantenni che hanno esaurito il diritto all'indennità di disoccupazione. Questa prestazione non è connessa al presente progetto di riforma. I due progetti perseguono infatti obiettivi diversi e sono destinati a cerchie differenti. Mentre il presente progetto prevede misure per flessibilizzare la riscossione della rendita (cfr. n. 4.1.4) quale incentivo al proseguimento dell'attività lucrativa fino ai 65 anni e anche oltre, la prestazione transitoria coprirebbe il fabbisogno vitale dei disoccupati ultrasessantenni che hanno esaurito il diritto all'indennità di disoccupazione, i quali hanno meno opportunità di reinserirsi nel mercato del lavoro rispetto ai colleghi più giovani. La prestazione transitoria colmerebbe così la lacuna attualmente esistente tra l'estinzione del diritto all'indennità di disoccupazione e il raggiungimento dell'età di riferimento.

In occasione della nostra seduta del 26 giugno 2019, abbiamo avviato la procedura di consultazione sull'avamprogetto della legge federale sulle prestazioni transitorie per i disoccupati anziani, che durerà fino al 26 settembre 2019¹⁸.

1.7 Evoluzione demografica ed economica

- La speranza di vita continua ad aumentare.
- Le coorti del *baby boom* raggiungeranno progressivamente l'età di pensionamento.
- Di conseguenza, il rapporto numerico tra persone attive e pensionati sta cambiando in senso sfavorevole per il finanziamento.

1.7.1 Evoluzione demografica

In linea con la tendenza in atto a livello mondiale, l'evoluzione demografica in Svizzera è contraddistinta da un progressivo invecchiamento, che determina un cambiamento della piramide delle età, poiché con il passare del tempo la quota delle persone anziane aumenta sempre più rispetto a quella delle fasce d'età più giovani.

¹⁸ La documentazione relativa alla consultazione è disponibile sul sito Internet www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione in corso > Dipartimento federale dell'interno.

Insieme ai bassi tassi di natalità, questo produce cambiamenti della struttura della popolazione che incidono già da diversi anni sul 1° pilastro. Benché il loro impatto sia finora stato quasi impercettibile, poiché altri parametri demografici, istituzionali ed economici limitati nel tempo hanno praticamente neutralizzato questi effetti, tali cambiamenti mettono a rischio l'equilibrio finanziario dell'AVS. Considerando che la popolazione continuerà ad invecchiare e che altre coorti numerose del *baby boom* (nel secolo scorso sono stati registrati due picchi di natalità, rispettivamente nel 1946 e nel periodo 1955–1970) raggiungeranno progressivamente l'età di pensionamento, questi effetti diventeranno sempre più marcati.

Aumento della speranza di vita

Nel 1967, in Svizzera la speranza di vita alla nascita era di 75,7 anni per le donne e di 69,7 per gli uomini. A distanza di cinquant'anni, questi valori sono passati a 85,4 anni per le donne e 81,4 per gli uomini, con un aumento della speranza di vita di dieci anni per le donne e di dodici per gli uomini. Se questo incremento è certamente dovuto anche alla diminuzione della mortalità al momento della nascita, la maggior parte di esso è tuttavia ascrivibile alla costante diminuzione della mortalità delle persone anziane, tanto che nell'arco di una cinquantina d'anni la speranza di vita a 65 anni è aumentata di sette anni, passando da 16,0 a 22,5 anni per le donne e da 13,1 a 19,7 anni per gli uomini.

Bassi tassi di natalità

La forte fecondità registrata nel periodo della Seconda Guerra mondiale e nel Dopoguerra (1939–1964), con un numero medio di figli per donna di 2,38, ha garantito il ricambio generazionale sino alla fine degli anni Sessanta, considerato che il tasso di sostituzione delle generazioni è di 2,09 figli. A partire dal 1964, si è verificata un'inversione di tendenza. Dal 1976, il numero medio di figli per donna si attesta a 1,5 ed è quindi da molto tempo inferiore al tasso di sostituzione della popolazione. Finora, questo non ha ancora inciso direttamente sul sistema della previdenza per la vecchiaia, dato che la diminuzione del numero di giovani che entrano nella vita attiva è stata controbilanciata dall'arrivo quasi costante di immigrati in età attiva. Essendosi integrati rapidamente sul mercato del lavoro, questi ultimi hanno contribuito immediatamente al finanziamento del sistema di ripartizione. Tuttavia, dal momento in cui queste persone – attualmente in età attiva – raggiungeranno l'età di pensionamento, si registrerà un'inversione di tendenza.

Modifica della piramide delle età della popolazione

Negli ultimi cinquant'anni, la popolazione svizzera ha segnato una crescita record, grazie non solo alla forte natalità registrata tra il 1942 e il 1973, ma anche all'afflusso di lavoratori stranieri. In questo lasso di tempo, la popolazione residente è cresciuta di oltre il 40 per cento e ha da poco superato gli 8,5 milioni. Questa crescita è determinata per metà dalla popolazione svizzera e per metà da quella straniera. Va però rilevato che da un paio d'anni il saldo migratorio è in calo.

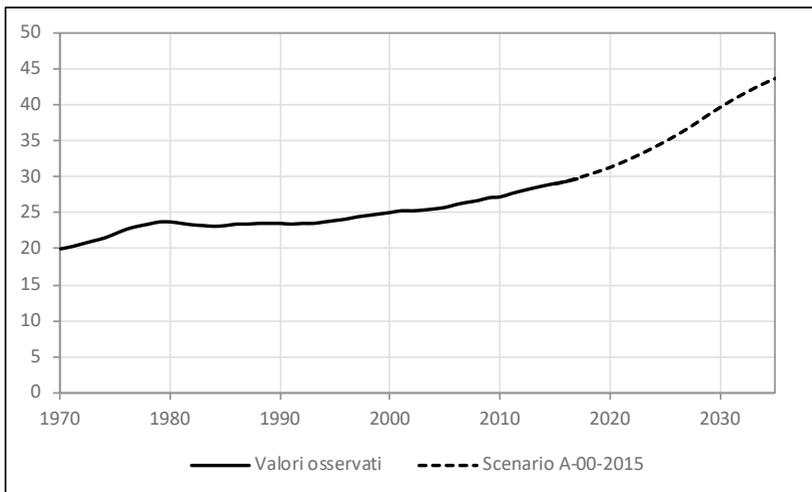
Il saldo migratorio e l'effettivo degli stranieri non incidono solo sulla crescita demografica, ma anche sulla piramide delle età della popolazione, che ha registrato variazioni importanti nel corso degli ultimi decenni. Se nel 1970 la quota delle persone di 65 anni o più si situava all'11,5 per cento, nel 2017 è salita al 18,3 per cento. Al contrario, la quota delle persone di meno di 20 anni è diminuita, tra il 1970 e il 2017, dal 31,0 al 20,0 per cento. Dato che la riduzione del gruppo dei giovani è stata più

consistente rispetto all'aumento di quello degli ultrasessantacinquenni, nello stesso arco temporale la quota delle persone in età da lavoro (20–64 anni) sulla popolazione totale è passata dal 57,5 al 61,7 per cento. Se nel 1948 (anno dell'introduzione dell'AVS) vi erano 6,5 persone attive che finanziavano la rendita di un pensionato, oggi ve ne sono solo 3,4 e tra 30 anni questo rapporto sarà di circa 2 a 1.

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

Grafico 1-5

Rapporto di dipendenza in percentuale, 1970-2035



Fonti: UST – ESPOP (1970-2009), STATPOP (2010-2017), scenari demografici (dal 2015)

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

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

Demografia e previdenza per la vecchiaia

L'AVS reagisce con molto ritardo alle variazioni dei parametri demografici: quelle del tasso di natalità incidono sui contributi solo dopo 20 anni, quando i figli nati dopo queste variazioni entrano nella vita attiva. Le ripercussioni sulle prestazioni si manifestano ancora più tardi. Anche gli effetti di una variazione del tasso di mortalità non si manifestano subito, ma si fanno sentire in modo ancora più marcato dopo un certo periodo di tempo, soprattutto se è la speranza di vita delle persone in età di pensionamento ad aumentare. Una crescita dell'immigrazione influisce rapidamente sulla situazione finanziaria dell'AVS, in particolare se gli stranieri in arrivo sono persone esercitanti un'attività lucrativa assoggettate sin da subito all'obbligo contributivo per l'attività che svolgono in Svizzera. L'effetto sulle prestazioni è invece più lento, dato che gli stranieri devono prima acquisire il diritto a prestazioni. In sintesi, il saldo migratorio positivo dal 2000 ha fatto sì che la popolazione attiva in Svizzera crescesse costantemente e ha consentito di alimentare le casse dell'AVS¹⁹. Ciononostante, i bassi tassi di natalità e l'aumento della speranza di vita causeranno seri problemi all'AVS.

1.7.2 Evoluzione economica

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

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

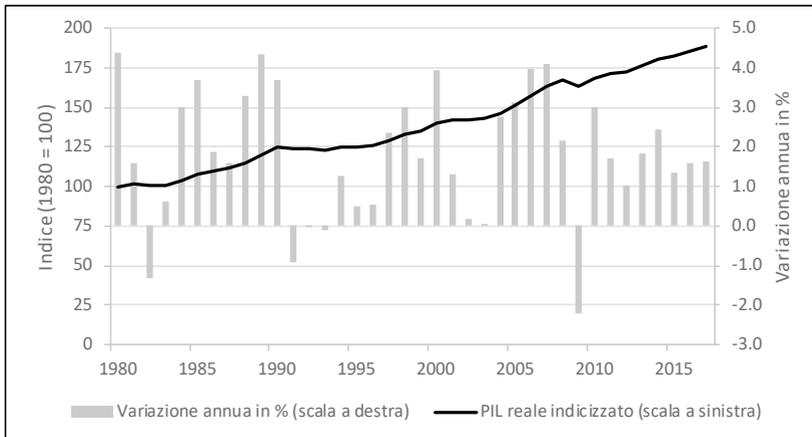
In seguito allo scoppio della bolla Internet – che ha causato un fortissimo aumento dei prezzi di scambio sul mercato informatico – e alle conseguenze sul piano internazionale degli attentati dell'11 settembre 2001, l'economia svizzera ha segnato una battuta d'arresto e nel 2002 e 2003 ha registrato tassi di crescita pressoché pari a zero. Negli anni successivi, però, il PIL reale ha segnato un aumento significativo e la crescita, oscillante tra il 2,8 e il 4,1 per cento annuo, è risultata molto più accentuata che negli anni Novanta (cfr. Grafico 1-6 sull'evoluzione del PIL). Questa crescita è stata alimentata in particolare dal settore finanziario, mentre negli stessi anni l'industria manifatturiera, fortemente orientata all'esportazione, ha potuto beneficiare della buona congiuntura a livello internazionale. La crisi finanziaria ed economica della fine del 2008, provocata in particolare dalle perturbazioni nel settore finanziario, ha fatto scendere la crescita al di sotto del 2,2 per cento. Nel

¹⁹ Rapporto del Consiglio federale del 28 gennaio 2009 in adempimento del postulato Schelbert 07.3396 Aggiornamento delle basi di calcolo per le proiezioni dell'AVS del 20 giugno 2007.

2009 la produzione economica ha addirittura segnato un calo del 2,2 per cento in termini reali rispetto all'anno precedente.

Grafico 1-6

Evoluzione reale del prodotto interno lordo (PIL), 1980-2017



Fonte: UST – Conto economico nazionale

In seguito alla crisi finanziaria ed economica mondiale del 2008, l'economia della maggior parte dei Paesi dell'OCSE è precipitata in una profonda recessione, principalmente a causa della rilevanza del commercio internazionale per questi Stati e dell'influenza relativamente significativa dell'intermediazione finanziaria nell'attività economica. Nel 2010 l'economia svizzera ha registrato una fase di ripresa e il PIL è cresciuto del 3 per cento. Tra il 2011 e il 2014 la sua crescita è proseguita, nonostante il difficile contesto internazionale dovuto alla crisi finanziaria del 2008, ma è stata più contenuta e nel 2013 è rimasta sotto il 2 per cento, per poi tornare a salire nel 2014 (+2,4%). Tra il 2015 e il 2017 l'economia svizzera ha nuovamente registrato una crescita solo moderata. Questo è ascrivibile ai contraccolpi della soppressione della soglia minima del cambio franco/euro e alla difficile situazione del settore bancario. Nel 2018 il PIL è salito del 2,5 per cento, un valore che non raggiungeva più da quattro anni. In base alle attuali previsioni congiunturali, nel 2019 l'economia svizzera dovrebbe però di nuovo rallentare leggermente, crescendo solo dell'1,1 per cento.

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 a 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 per metà all'inflazione e per metà all'incremento dei salari reali).

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

1.8 Prospettive di finanziamento

- Le prestazioni dell'AVS non sono più finanziate in misura sufficiente.
- Dal 2014 i conti dell'AVS non sono più equilibrati: le entrate correnti non sono più sufficienti per finanziare le rendite annue.
- Tra il 2022 e il 2030 il deficit di ripartizione raggiungerà complessivamente 39 miliardi di franchi. Per alimentare sufficientemente il Fondo AVS fino al 2030, occorreranno risorse supplementari per 53 miliardi di franchi. Con il finanziamento supplementare derivante dalla RFFA, il deficit di ripartizione ridurrà a 19 miliardi e il fabbisogno finanziario a 26 miliardi.

1.8.1 Situazione iniziale

Per pianificare un finanziamento dell'AVS stabile a lungo termine, in una prima fase occorre innanzitutto determinare i fattori d'influenza e i parametri di calcolo in base ai quali stimare l'evoluzione finanziaria futura. Le spiegazioni presentate di seguito illustrano i dati e le ipotesi su cui si fondano le prospettive finanziarie²⁰. Esse consentono di comprendere, da un lato, l'origine dei deficit di finanziamento nell'AVS e, dall'altro, come si intende compensarli con le misure proposte.

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

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

Di conseguenza, il finanziamento dell'AVS è sensibile alle variazioni della massa salariale e all'evoluzione economica. In caso di congiuntura economica favorevole, si registrano tassi elevati di occupazione e immigrazione (in particolare di lavoratori altamente qualificati) e quindi le entrate dell'AVS aumentano rapidamente, mentre avviene il contrario – in misura altrettanto marcata – se il tasso di occupazione diminuisce. Per quanto riguarda le uscite, nei sistemi finanziati secondo il sistema di

²⁰ Cfr. anche DFF, *Prospettive a lungo termine delle finanze pubbliche in Svizzera 2016*, 2016; UST, *Les scénarios de l'évolution de la population de la Suisse 2015–2045*, 2016 (disponibile anche in tedesco).

ripartizione il fattore principale, oltre al numero dei beneficiari di rendite, è la loro speranza di vita, ovvero la durata della riscossione delle prestazioni.

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

1.8.2 Prospettive finanziarie dell'AVS

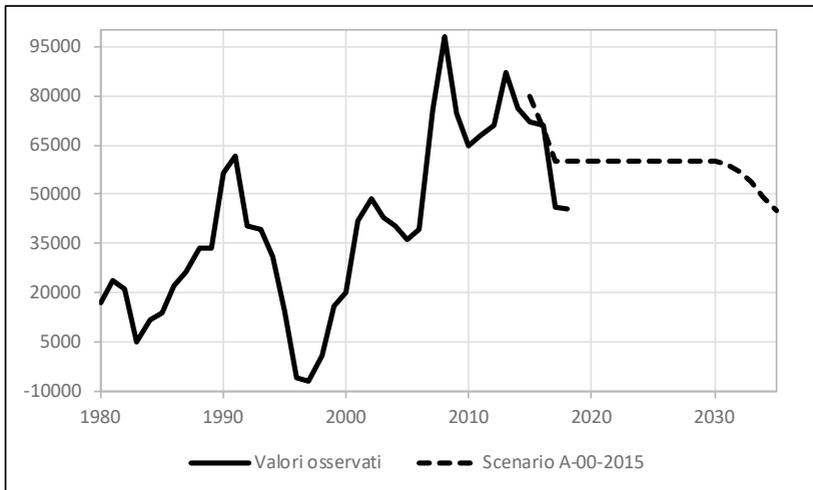
Basi di dati

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

Partendo dai parametri demografici viene innanzitutto calcolato uno scenario finanziario di riferimento per l'AVS²¹, che si fonda perlopiù sull'ipotesi di un proseguimento dell'evoluzione degli ultimi anni e sull'andamento più probabile dei parametri.

²¹ Lo scenario considerato per l'evoluzione demografica dal 2018 in poi è lo scenario di riferimento A-00-2015 dell'UST.

Saldo migratorio, 1980–2035



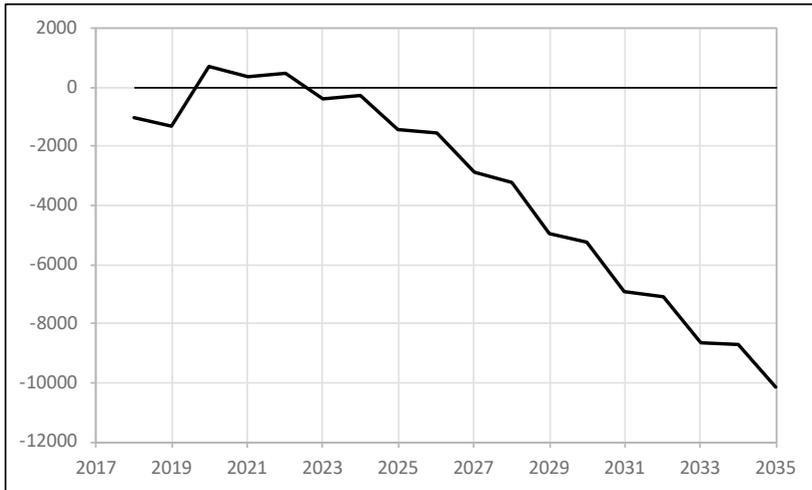
Fonti: UST – ESPOP (1980–2010), STATPOP (2011–2017, 2018 provv.), scenari demografici (dal 2015)

L'andamento del saldo migratorio mostra l'intensità e la rapidità delle variazioni registrate da questo parametro in Svizzera. In pochi anni un saldo migratorio positivo elevato può scendere a un livello nullo o addirittura negativo, se il numero di emigranti supera quello degli immigranti. Nel 2008, ad esempio, con 184 000 immigranti a fronte di 86 000 emigranti, il saldo migratorio ha raggiunto il livello record di 98 000 persone, per poi ridursi già nell'anno successivo di quasi un quarto, attestandosi a quasi 75 000 unità. Nel 2017 e 2018 il saldo migratorio è stato di circa 45 000 unità. Lo scenario demografico di riferimento per gli anni 2017–2030 si basa su un saldo migratorio costante di 60 000 unità e ipotizza un calo dopo il 2030. Nel calcolo delle prospettive finanziarie dell'AVS, però, non si considerano i valori assoluti dello scenario demografico, bensì i tassi di variazione. L'attuale proiezione tiene già conto della diminuzione registrata nel 2017.

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

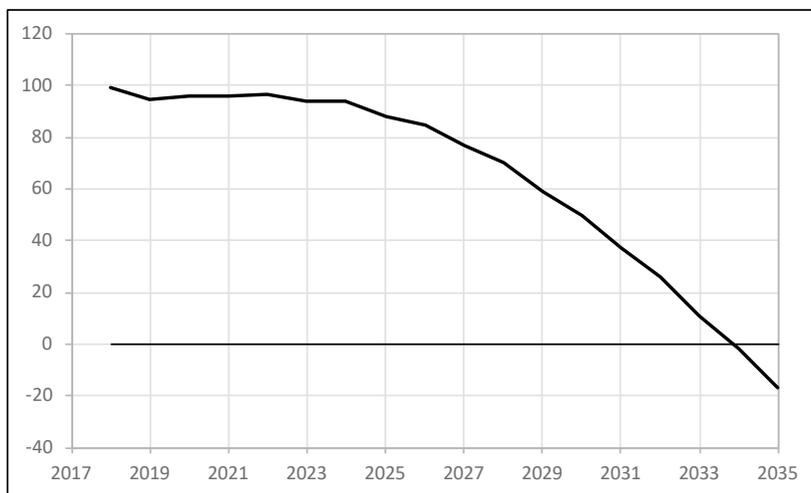
Grafico 1-8

Evoluzione del risultato di ripartizione dell'AVS, 2018–2035, in milioni di franchi, ai prezzi del 2019



Fonte: UFAS – Situazione finanziaria dell'AVS secondo il sistema attuale, versione 3.7.2019

Se l'evoluzione della popolazione e dell'economia seguirà lo scenario di riferimento dell'AVS, ci si può attendere che il risultato di ripartizione continuerà a peggiorare: nel 2030 le uscite supereranno le entrate di 5 miliardi di franchi. Dato che il finanziamento mediante il sistema di ripartizione rende l'AVS particolarmente sensibile all'evoluzione demografica, il pensionamento delle coorti numerose del *baby boom* e il prolungamento della durata di riscossione delle rendite causeranno una crescita costante delle uscite. Poiché il numero dei giovani adulti che accederanno al mercato del lavoro sarà nettamente inferiore, le entrate cresceranno più lentamente rispetto alle uscite. Più il risultato di ripartizione diventerà negativo, più si dovrà attingere alle riserve del Fondo per pagare le rendite. Se non si adotteranno misure adeguate, dunque, l'equilibrio finanziario dell'AVS si deteriorerà rapidamente. Il fattore meno prevedibile in questo contesto è la migrazione netta, che, come spiegato in precedenza, può variare rapidamente. Se il saldo migratorio resterà positivo, il momento in cui il grado di copertura del Fondo AVS diventerà insufficiente slitterà; se invece il numero di immigrati diminuirà in misura più forte del previsto, la situazione si aggraverà anzitempo. L'evoluzione economica non farà che rafforzare questo effetto.

Evoluzione del Fondo AVS, 2018–2035, in percentuale delle uscite di un anno

Fonte: UFAS – Situazione finanziaria dell’AVS secondo il sistema attuale, versione 3.7.2019

Il grafico mostra il livello del Fondo di compensazione AVS in percentuale delle uscite di un anno dell’assicurazione. Secondo lo scenario di riferimento dell’AVS illustrato, senza misure adeguate, nel 2030 circa il Fondo di compensazione AVS coprirà solo circa il 50 per cento delle uscite di un anno. Già dopo uno-due anni le risorse del Fondo scenderebbero al di sotto del 30 per cento e non basterebbero quindi più per pagare puntualmente tutte le rendite. Verrebbero quindi a crearsi situazioni di temporanea insolvenza, perché le uscite del Fondo sono costanti, mentre le entrate sono meno regolari. Senza misure adeguate, le riserve del Fondo AVS saranno esaurite nel 2034.

2 **Procedura preliminare, in particolare procedura di consultazione**

2.1 **Evoluzione dell'AVS dalla 10^a revisione dell'AVS**

Dalla sua introduzione nel 1948 l'AVS è stata oggetto di una serie di revisioni volte in particolare a migliorare le prestazioni. L'ultima è stata la 10^a revisione dell'AVS, in vigore dal 1997. Questa ha introdotto la ripartizione dei redditi, gli accrediti per compiti educativi e per compiti assistenziali e la possibilità di anticipare la riscossione della rendita, ha soppresso la rendita per coniugi (sostituita da un diritto individuale alla rendita) e ha innalzato progressivamente l'età di pensionamento per le donne da 62 a 64 anni. In seguito, si è proceduto più volte ad adeguamenti mirati del finanziamento dell'AVS. Dal 1999 un punto percentuale IVA è riscosso a favore dell'AVS²² e dal 2000 il prodotto della tassa sulle case da gioco è interamente destinato all'AVS²³; nel 2007, inoltre, un capitale di 7 miliardi di franchi derivante dall'utile della vendita dell'oro della Banca nazionale svizzera (BNS) è stato devoluto al Fondo di compensazione AVS. Da allora la LAVS è stata riveduta a più riprese. Le modifiche consistevano però prevalentemente in adattamenti tecnici e adeguamenti all'Accordo del 21 giugno 1999²⁴ 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)²⁵. Altri adeguamenti legali sono stati l'introduzione del numero AVS a tredici cifre completamente anonimo nel 2008²⁶, le misure relative all'armonizzazione dei registri²⁷ e la revisione volta al miglioramento dell'esecuzione dell'AVS²⁸, in vigore dal 1° gennaio 2012, che ha comportato una serie di modifiche di carattere tecnico.

Oltre a quelle specifiche dell'AVS, anche altre revisioni hanno apportato modifiche alla LAVS. Gli articoli 49a segg. LAVS, introdotti il 1° gennaio 2001²⁹ 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 facoltativa³⁰. Il 1° giugno 2002 è stata disciplinata,

22 RU 1998 1803; FF 1997 III 625

23 RU 2000 677; FF 1997 III 129

24 RS 0.142.112.681

25 Il coordinamento dei sistemi nazionali di sicurezza sociale è disciplinato dal regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, GU L 166 del 30.4.2004, pag. 1 (una versione consolidata non vincolante di questo regolamento è pubblicata nella RS [RS 0.831.109.268.1]) e dal regolamento (CE) n. 987/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale (con allegati), GU L 284 del 30.10.2009, pag. 1 (una versione consolidata non vincolante di questo regolamento è pubblicata nella RS [RS 0.831.109.268.11]).

26 RU 2007 5259; FF 2006 471

27 RU 2006 4165; FF 2006 397

28 RU 2011 4745; FF 2011 497

29 RU 2000 2749; FF 2000 205

30 RU 2000 2677; FF 1999 4303

all'articolo 153a, la relazione con il diritto europeo in virtù dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone e alcuni regolamenti dell'Unione europea sono stati dichiarati applicabili anche alla Svizzera³¹. L'entrata in vigore della legge federale del 6 ottobre 2000³² sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA), il 1° gennaio 2003, ha reso necessarie ulteriori modifiche della LAVS. Il 1° gennaio 2008 è entrata in vigore la Nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni³³. Da allora, in virtù della medesima, nell'ambito dell'AVS, per il finanziamento delle prestazioni individuali è 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 2010³⁴ sul risanamento dell'assicurazione invalidità, entrata in vigore il 1° gennaio 2011, ha introdotto un fondo di compensazione separato per l'AI e uno per le IPG, indipendenti da quello dell'AVS, prevedendo che quest'ultimo trasferisse 5 miliardi di franchi a fondo perduto al Fondo AI. Infine, la legge federale del 13 giugno 2008³⁵ concernente il nuovo ordinamento del finanziamento delle cure, entrata in vigore il 1° gennaio 2011, ha introdotto un assegno per grandi invalidi per le persone che presentano una grande invalidità di grado lieve e necessitano di cure a domicilio.

In occasione della votazione popolare del 19 maggio 2019, il Popolo svizzero ha accettato la RFFA. Grazie a questo progetto, ogni anno circa 2 miliardi di franchi confluiranno nelle casse dell'AVS.

Progetti respinti

11^a revisione dell'AVS (prima versione)

La prima versione dell'11^a revisione dell'AVS³⁶ è stata respinta in votazione popolare nel 2004, con il 67,9 per cento dei voti. Essa prevedeva diverse misure di finanziamento, quali l'aumento dell'età di pensionamento, la parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda le rendite per superstiti e un innalzamento dell'IVA a favore dell'AVS e dell'AI.

11^a revisione dell'AVS (nuova versione)

Concepita in due messaggi separati³⁷, questa nuova versione si prefiggeva di generare risparmi mediante diverse misure riprese dal primo progetto e introdurre una prestazione di prepensionamento nel sistema delle prestazioni complementari all'AVS e all'AI. Dopo diversi anni di dibattiti, il progetto è stato respinto in votazione finale dal Consiglio nazionale nell'ottobre del 2010.

Parallelamente alla nuova versione dell'11^a revisione dell'AVS, un'iniziativa dell'Unione sindacale svizzera depositata nel marzo del 2006 chiedeva la concessione di rendite anticipate AVS senza riduzioni per le persone con redditi non superiori a circa 120 000 franchi, a condizione che avessero cessato la loro attività lavorativa.

31 RU 2002 685; FF 2001 4435

32 RU 2002 3371; FF 1999 3896

33 RU 2007 5779; FF 2005 5439

34 RU 2010 3839; FF 2009 7591

35 RU 2009 3517; FF 2005 1839

36 FF 2000 1651

37 FF 2006 1823, 2006 1925

L'iniziativa è stata respinta in votazione popolare il 30 novembre 2008, con il 58,6 per cento dei voti.

Riforma Previdenza per la vecchiaia 2020

In occasione della votazione popolare del 24 settembre 2017, entrambi i progetti della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020 sono stati respinti. Il decreto federale sul finanziamento supplementare dell'AVS mediante l'aumento dell'imposta sul valore aggiunto è stato bocciato sia dal Popolo (per soli 2357 voti) che dai Cantoni (13 ½ contro 9 ½). La legge sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 è stata respinta dal 52,7 per cento dei votanti. Il progetto prevedeva una riforma globale del 1° pilastro e della previdenza professionale volta a mantenere il livello delle prestazioni della previdenza per la vecchiaia e a garantire l'equilibrio finanziario dei due pilastri. In sostanza, si voleva armonizzare l'età di riferimento degli uomini e delle donne a 65 anni e creare le condizioni necessarie per consentire un pensionamento graduale grazie alla possibilità della riscossione parziale della rendita tra i 62 e i 70 anni, nonché dare la possibilità di migliorare la propria rendita AVS a chi avesse proseguito l'attività lucrativa dopo i 65 anni. Nella legge federale del 25 giugno 1982³⁸ sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP), si prevedeva di ridurre l'aliquota minima di conversione al 6 per cento, per tener conto dell'aumento della speranza di vita e del basso livello dei tassi d'interesse. In compenso, nel 2° pilastro erano contemplate misure compensative per mantenere il livello delle prestazioni. Misure simili erano previste anche nell'AVS: le nuove rendite sarebbero state aumentate di un supplemento di 70 franchi al mese e il limite massimo della somma delle rendite per coniugi sarebbe passato dal 150 al 155 per cento. Queste misure compensative avrebbero dovuto essere finanziate aumentando i contributi AVS di 0,3 punti percentuali. Per quanto concerne il finanziamento supplementare dell'AVS, infine, il progetto di riforma prevedeva di cedere all'assicurazione la quota del percento demografico attualmente spettante alla Confederazione e di innalzare le aliquote IVA di 0,6 punti percentuali in due tappe.

2.2 Risultati della procedura di consultazione

Il 27 giugno 2018 il nostro Consiglio ha avviato la procedura di consultazione, che si è conclusa il 17 ottobre 2018. Sono stati invitati a esprimersi i Cantoni, i partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale, le associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, le associazioni mantello nazionali dell'economia, autorità e istituzioni affini nonché organi esecutivi e altre organizzazioni.

Il progetto di riforma ha suscitato grande interesse: nel complesso sono pervenuti 105 pareri, di cui 35 da organizzazioni e persone che non erano state direttamente invitate a esprimersi.

³⁸ RS 831.40

Il rapporto integrale sui risultati della procedura di consultazione è disponibile su Internet³⁹. Di seguito sono sintetizzati i principali contenuti delle risposte.

Sostanziale riconoscimento della necessità della riforma

I partecipanti alla procedura di consultazione riconoscono la necessità di una riforma del 1° pilastro e alcuni sottolineano l'urgenza d'intervenire. Secondo gli ambienti borghesi e i rappresentanti dell'economia, il progetto è tuttavia troppo incentrato su un aumento delle entrate. Gli obiettivi della riforma, ovvero la garanzia dell'equilibrio finanziario dell'AVS e il mantenimento del livello delle rendite, sono ampiamente accettati dai partecipanti che si sono espressi al riguardo. Esistono però alcune differenze riguardo all'interpretazione del mantenimento delle prestazioni: gli ambienti economici e i partiti borghesi vogliono mantenere le rendite al loro livello attuale, mentre i sindacati, i rappresentanti degli assicurati e i partiti di sinistra auspicano un adeguamento al potere d'acquisto e all'inflazione.

Approvazione dell'età di riferimento unica di 65 anni per donne e uomini

La stragrande maggioranza dei partecipanti alla consultazione che si sono espressi al riguardo è favorevole all'armonizzazione dell'età di riferimento a 65 anni. Tuttavia, alcuni formulano riserve e chiedono misure compensative più estese. Gli oppositori di questa misura (partiti di sinistra, sindacati, organizzazioni femminili e di assicurati) fanno notare le discriminazioni salariali esistenti e altri svantaggi a scapito della popolazione femminile. Secondo i rappresentanti dell'economia e i partiti borghesi, l'aumento dell'età di riferimento delle donne è una componente necessaria della riforma.

Ampio riconoscimento della necessità di misure compensative per l'aumento dell'età di riferimento delle donne, ma senza netta preferenza per una delle due varianti proposte

La proposta di accompagnare l'aumento dell'età di riferimento delle donne con misure compensative ha riscosso un ampio consenso tra i partecipanti alla consultazione, per la maggior parte dei quali tali misure sono assolutamente indispensabili per poter accettare questo aumento. Dieci partecipanti ritengono invece che vi si dovrebbe rinunciare. Tra i due modelli di compensazione proposti nell'avamprogetto (variante 1: volume di compensazione di 400 mio. fr.; variante 2: volume di 800 mio. fr.), una stretta maggioranza ha espresso una preferenza per la variante 2, che prevede tra l'altro misure d'incentivazione per la riscossione della rendita a 65 anni e oltre.

Approvazione della flessibilizzazione della riscossione della rendita, ma pareri contrastanti sulle misure d'incentivazione al proseguimento dell'attività lucrativa oltre i 65 anni

La maggioranza dei partecipanti alla consultazione accoglie favorevolmente la flessibilizzazione della riscossione della rendita, poiché questo corrisponde al desi-

³⁹ Il rapporto sui risultati della procedura di consultazione è disponibile sul sito Internet www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2018 > Dipartimento federale dell'interno.

derio di un pensionamento graduale comune a numerosi assicurati. Tuttavia, alcuni ritengono che queste misure non siano prioritarie e propongono quindi di rinviarle a una riforma successiva. Secondo una minoranza, le aliquote applicabili in caso di anticipazione o rinvio della rendita andrebbero impostate in modo tale da creare incentivi, ragion per cui andrebbero abolite le aliquote basate su principi attuariali. Le opinioni circa le misure d'incentivazione al proseguimento dell'attività lucrativa dopo i 65 anni sono divergenti. Sebbene la maggioranza vi sia favorevole, alcuni partecipanti auspicano una franchigia più elevata, mentre altri ritengono che il mantenimento della franchigia sia in contrasto con la possibilità di migliorare la rendita a partire dai 65 anni. Taluni partecipanti dubitano inoltre dell'efficacia di queste misure.

Ampio consenso sul finanziamento supplementare a favore dell'AVS tramite un aumento dell'IVA

Dalla consultazione è emerso che il finanziamento supplementare dell'AVS tramite l'IVA è una soluzione adeguata. Soltanto sette partecipanti si oppongono categoricamente a un aumento dell'IVA. La maggior parte approva l'aumento di 1,5 punti percentuali proposto nell'avamprogetto e concorda anche sul futuro adeguamento del fabbisogno finanziario in caso di accettazione delle misure della RFFA. Alcuni partecipanti esigono tuttavia un aumento più moderato dell'IVA, pari al massimo a 0,6 punti percentuali in caso di rifiuto della RFFA e a 0,3 punti percentuali in caso di accettazione.

Proposte di revisione e richieste formulate dai partecipanti alla procedura di consultazione

I partecipanti alla consultazione hanno formulato numerose proposte di modifica: una riduzione o addirittura la soppressione della limitazione delle rendite di vecchiaia per coniugi, l'abolizione di talune rendite per superstiti e del supplemento di vedovanza, l'abolizione delle rendite per i figli o il coordinamento con gli assegni familiari in caso di concessione di rendite complementive e, in generale, una migliore protezione assicurativa per le persone con redditi molto modesti.

3 Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo

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

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

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

Quasi tutti i Paesi europei hanno innalzato o stanno innalzando l'età legale od ordinaria di pensionamento, prevedendo talvolta lunghi periodi di transizione (Danimarca, Germania, Paesi Bassi, Regno Unito e Spagna). Occorre tuttavia tenere conto dei due elementi seguenti: da un lato, l'età di pensionamento legale non può essere considerata isolatamente, ma va messa in relazione con l'età di pensionamento effettiva. L'aumento dell'età di pensionamento legale non ha alcun effetto se i lavoratori lasciano il mercato del lavoro ben prima dell'età stabilita dalla legge. Di conseguenza, la sfida maggiore per molti Paesi europei è innalzare l'età di uscita dal mercato del lavoro in modo che essa corrisponda almeno all'età legale di pensionamento: la prima è infatti inferiore alla seconda in più della metà dei Paesi dell'OCSE, con una differenza che varia tra 2,5 mesi (Ungheria) e 2 anni (Italia) nel caso degli uomini e tra poco più di 1 mese (Regno Unito) e oltre 4,9 anni (Belgio) nel caso delle donne (2017)⁴⁰. D'altro canto, per poter valutare pienamente la situazione di questi Paesi occorre considerare il contesto generale nel quale si inserisce il loro sistema pensionistico nazionale, come ad esempio le garanzie offerte dal diritto del lavoro o le condizioni della vita professionale. Innanzitutto, in linea di massima i Paesi europei dispongono di solidi meccanismi per la tutela delle persone anziane nel mondo del lavoro, talvolta vincolanti per le imprese, come ad esempio una legislazione specifica che impedisce le discriminazioni sul lavoro dovute all'età (in particolare l'*Equal Treatment in Employment [Age Discrimination] Act* dei Paesi Bassi), misure volte a promuovere l'attività professionale degli anziani (al riguardo si possono menzionare alcune misure introdotte in Italia con lo *Jobs Act* del 2015), un diritto all'impiego fino a una determinata età (p. es. in Svezia la legge sulla sicurezza dell'impiego sancisce tale diritto fino a 67 anni) o una protezione contro i licenziamenti dovuti all'età (in Danimarca, Italia, Norvegia e Paesi Bassi fino a 72 anni). Questi Paesi prevedono inoltre per legge generosi congedi familiari: gli Stati membri dell'UE sono tenuti a contemplare un diritto individuale a un congedo parentale di almeno quattro mesi. Con la nuova direttiva dell'UE relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza⁴¹, gli Stati dell'Unione dovranno inoltre concedere un congedo parentale retribuito e prevedere un congedo di paternità retribuito di dieci giorni e un congedo di cinque giorni all'anno per i familiari assistenti. Infine, in questi Paesi il numero di ore di lavoro prestato a settimana è generalmente più basso che in Svizzera (nel quarto trimestre del 2018, il numero medio di ore di lavoro prestate a settimana per i salariati a tempo pieno era di 41,1 ore nell'UE e di 42,9 in Svizzera⁴²).

40 Cfr. «*Vieilissement et politiques de l'emploi – Statistiques sur l'âge effectif moyen de la retraite*», disponibile (anche in inglese) sul sito Internet www.oecd.org > Direction de l'Emploi, du travail et des affaires sociales > Politiques et données sur l'emploi > Vieilissement et politiques de l'emploi.

41 Direttiva UE 2019/1158 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 giugno 2019, relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza e che abroga la direttiva 2010/18/UE del Consiglio, GU L 188 del 12.7.2019, pag. 79.

42 Eurostat, *Séries EFT – résultats trimestriels, durée du travail*; disponibile (anche in tedesco e inglese) sul sito Internet <http://ec.europa.eu> > Eurostat > Emploi et chômage (LFS/EFT).

La maggior parte dei Paesi europei riduce inoltre le possibilità di pensionamento anticipato, impiegando mezzi diversi: l'aumento dell'età minima che dà diritto al pensionamento anticipato (p. es. Austria, Belgio, Francia, Germania e Portogallo), l'incremento del numero di anni di contribuzione necessari per avervi diritto (p. es. Belgio, Italia e Portogallo), o addirittura la soppressione della possibilità di pensionamento anticipato (p. es. Irlanda e Paesi Bassi). Va tuttavia rilevato che alcuni Stati – come ad esempio Austria, Francia, Germania e Italia – 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: introduzione o ampliamento della possibilità di rinviare il versamento della pensione (p. es. Austria, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania e Italia); possibilità di pensionamento parziale o di riscossione concomitante di pensione e redditi da attività lucrativa (p. es. Francia e Germania) 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 (p. es. Francia).

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

4 Punti essenziali del progetto

4.1 La normativa proposta

4.1.1 Età di riferimento e flessibilizzazione della riscossione della rendita

4.1.1.1 Necessità della flessibilizzazione

L'età di riferimento legale è soltanto uno dei fattori che incidono sul momento effettivo del pensionamento. Essa rappresenta in realtà il momento in cui le rendite di vecchiaia sono versate senza riduzioni né supplementi e non quello in cui le persone escono definitivamente dal mercato del lavoro per andare in pensione. Rivestono un ruolo importante anche altri fattori, quali le risorse e le scelte personali, la politica aziendale in materia di vecchiaia e di personale o la situazione sul mercato del lavoro. Queste constatazioni hanno trovato conferme nel quadro di studi realizzati negli anni passati⁴³. Questi hanno rilevato grandi differenze nell'organizzazione del passaggio al pensionamento all'interno della popolazione. Secondo gli studi più recenti e i dati più aggiornati, circa il 40 per cento delle persone ha cessato la propria attività lucrativa prima del previsto, per svariati motivi, mentre una quota compresa tra il 20 e il 30 per cento ha continuato a lavorare dopo il raggiungimento dell'età di pensionamento AVS. Tuttavia, a partire dai 66 anni la quota delle persone che esercitano un'attività lucrativa si riduce progressivamente. La categoria delle persone che continuano a lavorare oltre i 65 anni consta perlopiù di indipendenti (i tre quarti) e di lavoratori a tempo parziale o con funzioni particolari. Attualmente è incontestato un reale interesse alla flessibilizzazione delle condizioni per la riscossione della rendita al fine di agevolare il passaggio dalla vita professionale al pensionamento. L'obiettivo deve essere che la flessibilità consenta di rimanere più a lungo nel mondo del lavoro. Per soddisfare questo desiderio di pensionamento graduale, è necessario allentare le condizioni per la riscossione della rendita. Questo desiderio di flessibilizzazione è legittimo e la sua realizzazione è una promessa di lunga data. La flessibilizzazione della riscossione della rendita è inoltre necessaria per tenere conto dei cambiamenti avvenuti sul mercato del lavoro, riguardanti in primo luogo il lavoro a tempo parziale – una forma di occupazione molto diffusa tra le donne (nel 2018 il 59,0 % delle donne lavorava a tempo parziale, contro il 17,6 % degli uomini)⁴⁴ – nonché l'esercizio di più attività.

Tenendo conto di questa esigenza di flessibilizzazione, nel quadro del presente progetto si propone di allentare le condizioni per la riscossione flessibile della rendita nel sistema della previdenza per la vecchiaia, ovvero nell'AVS e nella previdenza professionale. Con le misure proposte s'intende prendere in considerazione le esigenze di un pensionamento graduale espresse sia dai singoli individui che dalle

⁴³ 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.

⁴⁴ UST, rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS), media annua 2018 (Tabella T 03.02.01.16 [d/f]).

imprese. Il mantenimento dell'attività lucrativa fino ai 65 anni e oltre va promosso mediante la flessibilizzazione della riscossione della rendita e l'armonizzazione dell'età di pensionamento nonché con incentivi mirati. Un innalzamento dell'età di riferimento oltre i 65 anni non sarebbe adeguato al momento. Benché in Svizzera la partecipazione dei lavoratori anziani al mercato del lavoro sia relativamente elevata rispetto all'estero, è comunque necessaria una maggiore sensibilizzazione degli attori economici, affinché offrano posti di lavoro a queste persone. È un dato di fatto che i lavoratori anziani incontrano spesso difficoltà a rimanere nel mercato del lavoro o a reinserirvisi in caso di disoccupazione. Per questi motivi, il progetto prevede un'età di riferimento unica (65 anni) per gli uomini e per le donne, ma nessun aumento oltre questa età. Le persone che hanno la possibilità di continuare a lavorare oltre il 65° anno d'età potranno farlo volontariamente d'intesa con il proprio datore di lavoro. Le misure previste dal presente progetto permetteranno di migliorare le condizioni per il proseguimento dell'attività lucrativa.

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

4.1.1.2 **Dall'età di pensionamento all'età di riferimento**

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

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

L'importanza di questo parametro va però oltre la previdenza per la vecchiaia e ha conseguenze in particolare per il mondo del lavoro. Spesso, infatti, il raggiungimen-

to dell'età di pensionamento comporta la fine del rapporto di lavoro, sebbene non vi sia obbligatoriamente un nesso diretto tra la riscossione delle prestazioni di vecchiaia e la cessazione dell'attività lavorativa. Per le persone disoccupate, rappresenta la fine del diritto alle prestazioni dell'assicurazione contro la disoccupazione (AD). Spesso è determinante anche per i piani sociali. La modifica dell'età di pensionamento nell'AVS comporta dunque non poche ripercussioni anche in altri ambiti.

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

4.1.2 Età di riferimento unica di 65 anni

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

4.1.2.1 Argomenti a favore dell'armonizzazione dell'età di riferimento

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

Ben presto la distinzione tra donne sposate e nubili fu considerata urtante e costituì quindi il motivo principale per l'abbassamento dell'età di pensionamento delle donne a 63 anni nel 1957 (4ª revisione dell'AVS). Per questa misura furono adottati anche motivi di carattere fisiologico, sostenendo che le forze fisiche delle donne diminuiscono generalmente prima di quelle degli uomini, ragion per cui le donne sono spesso costrette a cessare prima del tempo la propria attività lucrativa, e che le donne presentano un maggior rischio di malattia. Furono inoltre fatti valere motivi di politica del mercato del lavoro. Nel 1964 l'età di pensionamento delle donne fu

poi ridotta da 63 a 62 anni (6^a revisione dell'AVS), giustificando questo intervento con la volontà di avvicinarla all'età minima valida per le donne sposate (60 anni). Nel 1979, nell'ambito delle misure di consolidamento della 9^a revisione dell'AVS, l'età minima delle donne per la rendita per coniugi fu portata a 62 anni, cosicché essa veniva versata soltanto a partire dal raggiungimento dei 62 anni da parte della moglie⁴⁵.

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

Da allora il Consiglio federale ha cercato a più riprese di armonizzare l'età di pensionamento degli uomini e quella delle donne (cfr. n. 2.1) ed è tuttora del parere che, viste la situazione sul mercato del lavoro e l'evoluzione demografica, una differenziazione dell'età di pensionamento nella previdenza per la vecchiaia non abbia più ragion d'essere. La situazione delle donne sul mercato del lavoro si è costantemente evoluta e non è più comparabile a quella del passato. La partecipazione delle donne al mercato del lavoro cresce costantemente: dagli anni 1990 il tasso di attività delle donne tra i 15 e i 64 anni, espresso in equivalenti a tempo pieno (ovvero convertendo i posti a tempo parziale in posti a tempo pieno), è nel complesso nettamente aumentato fino a raggiungere l'attuale 59,8 per cento⁴⁶.

Il progetto di armonizzare l'età di pensionamento delle donne e degli uomini è stato però respinto due volte in votazione popolare (2004 e 2017) e questa bocciatura è stata uno dei punti che ha maggiormente determinato il fallimento delle riforme negli ultimi 20 anni. L'argomento principale per motivare il rifiuto di questa armonizzazione è sempre stato che continuano a sussistere disparità salariali tra i sessi. Siamo consapevoli della necessità di adottare misure per ottenere la parità salariale tra donne e uomini, ma restiamo convinti che esse non hanno nulla a che vedere con la legislazione relativa all'AVS, dato che si tratta di due temi ben diversi. Occorrono dunque misure efficaci per garantire la parità salariale tra i sessi nel corso della vita professionale, in modo che le donne possano conseguire un reddito consono alle loro competenze già durante la loro vita professionale. Gli effetti positivi si manifesterebbero sia nell'AVS che (e soprattutto) nel 2° pilastro, poiché questi redditi sarebbero presi in considerazione per il calcolo delle prestazioni. Sulla base di queste riflessioni, il 5 luglio 2017 il nostro Consiglio ha proposto una modifica della legge federale sulla parità dei sessi⁴⁷. Un elemento decisivo per l'armonizzazione dell'età di riferimento è che essa sia accompagnata da adeguate misure compensative. Questa necessità deriva già solo dal fatto che non tutte le donne toccate da questa modi-

45 RU 1978 391

46 UST, rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS), media annua 2018 (Tabella T 03.02.00.01.03 [d/f]).

47 FF 2017 4745

fica avranno la possibilità di lavorare fino all'età di riferimento. Inoltre l'aumento dovrà essere graduale, in modo che le donne interessate abbiano abbastanza tempo per adeguarsi alla nuova situazione (cfr. n. 4.1.2.2).

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

4.1.2.2 Aumento graduale dell'età di riferimento delle donne a 65 anni

L'aumento dell'età di riferimento delle donne da 64 a 65 anni non potrà avvenire bruscamente. Occorrerà infatti prevedere un congruo periodo di adattamento per le donne che dovranno lavorare un anno in più rispetto a oggi per poter ricevere una rendita intera dell'AVS. A tal fine si propone di aumentare l'età di riferimento progressivamente, in scaglioni di tre mesi all'anno, iniziando un anno dopo l'entrata in vigore della revisione. In questo modo le prime coorti di donne interessate avranno abbastanza tempo per adeguarsi alla nuova situazione. Se l'aumento fosse applicato immediatamente, il momento della votazione popolare e quello dell'entrata in vigore sarebbero vicinissimi e le donne interessate avrebbero quindi solo pochi mesi di adattamento. Si tratterebbe di un intervallo troppo breve, poiché molte di queste donne e i loro datori di lavoro, avendo pianificato per tempo il pensionamento, avrebbero probabilmente già risolto il contratto di lavoro prima dell'entrata in vigore della riforma. Questo significherebbe che, a causa dell'aumento dell'età di riferimento, esse dovrebbero lavorare ancora qualche mese, ma di fatto non potrebbero farlo avendo già risolto il contratto di lavoro. Iniziando ad applicare l'aumento dell'età di riferimento un anno dopo l'entrata in vigore della riforma e in scaglioni di tre mesi all'anno, invece, vi sarebbe un periodo transitorio di quattro anni. Di conseguenza, ipotizzando che il progetto entri in vigore nel 2022, l'età di riferimento delle donne inizierebbe ad aumentare nel 2023 e raggiungerebbe i 65 anni a partire dal 2026. Il periodo proposto per l'aumento consentirebbe una transizione «morbida».

La tabella seguente mostra l'età di riferimento applicabile per le singole coorti di donne interessate dalla misura, sempre partendo dall'ipotesi che il progetto entri in vigore nel 2022.

Tabella 4-1

Aumento graduale dell'età di riferimento a 65 anni e coorti interessate, con entrata in vigore della riforma ipotizzata nel 2022

Anno di nascita	Età di riferimento
1958 o prima	64 anni
1959	64 anni e 3 mesi
1960	64 anni e 6 mesi
1961	64 anni e 9 mesi
1962 o dopo	65 anni

4.1.2.3 Ripercussioni finanziarie

La Tabella 4-2 illustra le ripercussioni finanziarie dell'aumento dell'età di riferimento dell'AVS per le donne, la loro l'evoluzione nel corso del tempo (riduzione delle uscite e aumento delle entrate da contributi) e il numero di donne interessate, supponendo che il progetto entri in vigore nel 2022 e l'età di riferimento per le donne aumenti di tre mesi l'anno. Complessivamente, nel periodo dal 2023 al 2031 le donne apporteranno un contributo di 10 miliardi al finanziamento dell'AVS.

Tabella 4-2

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

Importi in milioni di franchi, ai prezzi del 2019

Anno	Uscite	Entrate	Totale	Numero di donne interessate dall'aumento dell'età di riferimento LAVS a 65 anni
2022	0	0	0	
2023	-224	30	254	61 700
2024	-501	69	569	63 000
2025	-813	110	923	64 600
2026	-1 119	155	1 274	66 100
2027	-1 235	169	1 403	68 200
2028	-1 249	176	1 425	69 300
2029	-1 255	179	1 433	68 100
2030	-1 243	181	1 423	67 900
2031	-1 241	182	1 422	66 400
Totale 2023–2031	-8 878	1 250	10 128	

4.1.3 Misure compensative per le donne

- Per accompagnare l'aumento dell'età di riferimento delle donne a 65 anni occorreranno misure compensative.
- Per le donne che non potranno lavorare fino a 65 anni sono previste aliquote più favorevoli per la riduzione della rendita anticipata.
- Inoltre, le donne che potranno continuare a lavorare e riscuoteranno la loro rendita a partire dal raggiungimento dell'età di riferimento o ne rinvieranno la riscossione avranno la possibilità di migliorare la propria rendita.

4.1.3.1 Necessità delle misure compensative

L'aumento dell'età di pensionamento delle donne a 65 anni è uno dei motivi per cui sono stati lanciati i referendum contro le riforme dell'AVS respinte in votazione popolare (nel 2014 e nel 2017). Di conseguenza, essendo il presente progetto di riforma indispensabile per garantire il finanziamento dell'AVS, occorre accompagnare l'aumento dell'età di riferimento con adeguate misure compensative a favore delle donne. L'esperienza dimostra infatti che la concessione di misure compensative sufficienti permetterebbe di convincere a sostenere il progetto anche molte persone contrarie all'aumento dell'età di riferimento delle donne. Per esempio nel 1997, con la 10^a revisione dell'AVS, è stato possibile aumentare l'età di pensionamento delle donne da 62 a 64 anni, in due tappe, grazie a generose misure compensative.

Lo scopo delle misure compensative è di attenuare le ripercussioni dell'aumento dell'età di riferimento per le donne. Questo provvedimento colpisce in misura maggiore le coorti prossime al raggiungimento dell'età di riferimento, che non potranno quindi prepararsi sufficientemente per il prolungamento dell'attività lavorativa. Per questo motivo le misure compensative dovranno andare in modo mirato a beneficio delle donne nate tra il 1959 e il 1967, che manterranno i diritti acquisiti per tutta la vita. Le donne nate successivamente, invece, non ne potranno beneficiare. Per le misure compensative è previsto un quadro finanziario di circa 700 milioni di franchi.

4.1.3.2 Aliquote di riduzione più favorevoli in caso di anticipazione della rendita

Questa misura tiene conto del fatto che non tutte le donne hanno la possibilità di continuare a esercitare un'attività lavorativa fino all'età di riferimento e devono dunque anticipare la riscossione della rendita. La riscossione anticipata comporta per principio una riduzione attuariale a vita della rendita di vecchiaia. Più si anticipa la riscossione della rendita, maggiore sarà la riduzione di quest'ultima. Le donne che cessano la loro attività lavorativa prima di raggiungere l'età di riferimento (volontariamente o meno), che non hanno un impiego o che non possono continuare a lavorare sono pertanto particolarmente colpite dall'aumento dell'età di riferimento. Per compensare questo aumento si propone dunque che in futuro tutte le donne interessate che per diversi motivi non potranno lavorare fino all'età di riferimento e dovranno quindi andare in pensione anticipatamente riscuotano la loro rendita di vecchiaia AVS a condizioni più favorevoli, ovvero con l'applicazione di un'aliquota

di riduzione ridotta. L'entità dell'agevolazione dipenderà dal reddito: le donne con un reddito annuo medio determinante (somma dei redditi rivalutati e degli accrediti per compiti educativi e assistenziali divisa per il numero di anni di contribuzione) di 56 880 franchi al massimo (ovvero il quadruplo dell'importo minimo della rendita di vecchiaia annua, pari attualmente a fr. 1185 al mese x 12) beneficeranno di aliquote di riduzione particolarmente basse. Se anticiperanno la riscossione della rendita di vecchiaia a 64 anni, non subiranno alcuna riduzione. Pertanto, la loro rendita sarà identica a quella che avrebbero ricevuto in base al diritto vigente a 64 anni.

Anche le donne con un reddito annuo medio determinante superiore a 56 880 franchi beneficeranno di aliquote di riduzione più favorevoli, seppur leggermente più alte di quelle per le donne con redditi bassi.

Le aliquote di riduzione proposte sono illustrate nella tabella seguente.

Tabella 4-3

Anticipazione a	Aliquota di riduzione per un reddito annuo fino a 56 880 franchi (quadruplo dell'importo minimo della rendita di vecchiaia annua)	Aliquota di riduzione per un reddito annuo superiore a 56 881 franchi (quadruplo dell'importo minimo della rendita di vecchiaia annua)	Aliquote di riduzione attuariali
64 anni	0 %	2 %	4 %
63 anni	3,5 %	4 %	7,7 %
62 anni	5%	6,8 %	11,1 %

Le donne nate tra il 1959 e il 1967, ovvero quelle maggiormente toccate dall'aumento dell'età di riferimento, potranno riscuotere anticipatamente la rendita beneficiando di aliquote di riduzione più favorevoli. Si stima che a fare uso di questa possibilità sarà circa il 25 per cento delle donne.

La tabella seguente mostra le ripercussioni delle aliquote di riduzione più favorevoli sulla rendita di vecchiaia delle donne nate tra il 1959 e il 1967, a seconda del loro reddito annuo medio determinante.

Tabella 4-4

Età	Reddito annuo medio determinante AVS (in fr.)	Anticipazione con aliquote di riduzione attuariali per tutti gli uomini e le donne nate nel 1968 o successivamente		Anticipazione con aliquote di riduzione più favorevoli per le donne nate tra il 1959 e il 1967 (misura compensativa)	
		Rendita di vecchiaia anticipata (in fr.)	Rendita di vecchiaia (in fr.) versata a partire dai 65 anni in seguito all'anticipazione*	Rendita di vecchiaia anticipata (in fr.)	Rendita di vecchiaia (in fr.) versata a partire dai 65 anni in seguito all'anticipazione *
62	14 220	981	1062	1049	1130
	42 660	1492	1615	1594	1717
	56 880	1649	1785	1762	1898
	71 100	1806	1954	1894	2042
	85 320	1963	2125	2058	2220
63	14 220	1044	1098	1091	1145
	42 660	1587	1669	1659	1741
	56 880	1754	1845	1834	1925
	71 100	1921	2020	1998	2097
	85 320	2088	2196	2172	2280
64	14 220	1112	1139	1158	1185
	42 660	1690	1731	1760	1801
	56 880	1868	1913	1946	1991
	71 100	2046	2095	2088	2137
	85 320	2223	2277	2270	2324

Al raggiungimento dell'età di riferimento, la rendita verrà ricalcolata tenendo conto dei periodi di contribuzione totalizzati durante il periodo di anticipazione (cfr. n. 4.1.4.6). La tabella mostra solo l'effetto dei contributi sulla scala delle rendite, mentre non considera quello sul livello del reddito annuo medio, che può variare da un caso all'altro.

4.1.3.3 Adeguamento della formula delle rendite

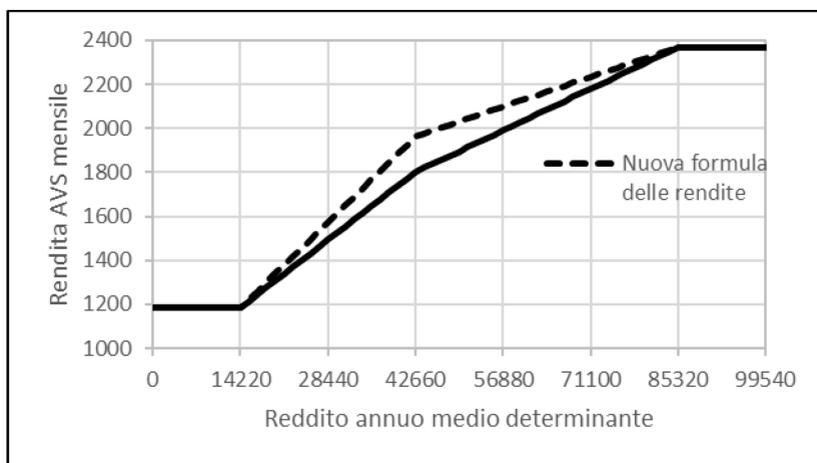
La seconda misura compensativa consiste nell'adeguamento della formula delle rendite per le donne che riscuoteranno la rendita di vecchiaia al raggiungimento dell'età di riferimento o successivamente. L'adeguamento della formula delle rendite comporterà un miglioramento del livello delle loro rendite, che a sua volta incentiverà queste donne a rimanere nel mercato del lavoro fino all'età di riferimento ed eventualmente anche oltre.

Con la formula delle rendite, utilizzata per calcolare tutte le rendite AVS e AI, si determinano gli importi delle rendite, fino a quello della rendita massima, sulla base dell'importo della rendita minima. La Costituzione federale stabilisce che la rendita massima non può superare il doppio di quella minima (art. 112 cpv. 2 lett. c Cost.). Attualmente la formula delle rendite è impostata in modo tale che fino a un reddito annuo medio determinante di 14 220 franchi viene versata la rendita minima (rendita di vecchiaia minima AVS nel 2019: fr. 1185 al mese) e da un reddito annuo medio

determinante di 85 320 franchi la rendita massima (rendita di vecchiaia massima AVS nel 2019: fr. 2370 al mese).

Con la misura proposta il principio costituzionale del rapporto tra la rendita massima e quella minima rimarrà invariato, ma la formula delle rendite verrà adeguata in modo da aumentare del 9 per cento il punto d'inflessione. L'importo della rendita di vecchiaia minima resterà invariato per un reddito annuo medio determinante compreso tra 0 e 14 220 franchi. Lo stesso vale per la rendita massima, concessa a partire da un reddito annuo medio determinante di almeno 85 320 franchi. Le donne con un reddito annuo medio determinante di 42 660 franchi (posizione del punto d'inflessione nella formula delle rendite) saranno quelle che trarranno il maggior beneficio dalla misura compensativa, ottenendo l'aumento massimo della rendita, pari a 163 franchi al mese. Le donne con un reddito annuo medio determinante inferiore o superiore riceveranno un aumento proporzionale e meno significativo sul loro reddito. In media, le rendite di vecchiaia delle donne interessate miglioreranno di 76 franchi al mese. Spesso le donne con un reddito medio-basso non hanno una rendita della previdenza professionale obbligatoria o ne hanno solo una esigua, ragion per cui la rendita di vecchiaia dell'AVS costituisce la loro principale fonte di reddito. Per questo motivo, un miglioramento della loro rendita di vecchiaia dell'AVS è giustificato.

Le donne con un reddito annuo medio determinante superiore a 85 320 franchi non potranno migliorare la loro rendita di vecchiaia con la modifica proposta, in quanto percepiscono già la rendita massima. Di regola, esse dispongono però anche di una rendita di vecchiaia della previdenza professionale, che potranno migliorare del 4–5 per cento lavorando un anno in più. La formula delle rendite adeguata si applicherà solo alle rendite di vecchiaia delle donne, e quindi non alle rendite d'invalidità né alle rendite per superstiti. Il grafico seguente mostra l'effetto dell'adeguamento della formula delle rendite sulla rendita versata a una donna non sposata.

Misure compensative per le donne: adeguamento della formula delle rendite

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

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

Tabella 4-7

Età	Reddito annuo medio determinante AVS (in fr.)	Rendita di vecchiaia secondo il sistema attuale (in fr.)	Rendita di vecchiaia con la formula delle rendite migliorata per le donne nate tra il 1959 e il 1967 (in fr.) (misura compensativa)
65	≤ 14 220	1185	1185
65	35 550	1647	1769
65	42 660	1801	1964
65	49 770	1896	2031
65	56 880	1991	2099
65	63 990	2086	2167
65	≥ 85 320	2370	2370

4.1.3.4 Ripercussioni finanziarie

La tabella seguente illustra le spese supplementari legate alle misure compensative e la diminuzione delle entrate da contributi AVS. Con l'aumento dell'età di riferimento a 65 anni, le donne verseranno all'AVS contributi supplementari pari a 10 miliardi di franchi nel periodo dal 2023 al 2031 (cfr. n. 4.1.2.3). Circa il

33 per cento di questo importo, ovvero 3,3 miliardi di franchi, sarà destinato al finanziamento delle misure compensative.

Tabella 4-9

Ripercussioni delle misure compensative per le donne
 Importi in milioni di franchi, ai prezzi del 2019

Anno	Uscite (riscossione anticipata)	Uscite (formula delle rendite)	Entrate	Totale
2022	0	0	0	0
2023	15	6	-48	69
2024	30	26	-60	116
2025	49	63	-74	186
2026	69	116	-88	273
2027	107	156	-93	356
2028	146	189	-94	429
2029	197	227	-94	518
2030	243	258	-95	596
2031	321	297	-94	712
Totale 2023– 2031	1177	1338	-740	3254

4.1.4 Flessibilizzazione della riscossione della rendita

4.1.4.1 Normativa vigente

Attualmente la riscossione della rendita di vecchiaia dell'AVS può essere anticipata di uno o due anni interi. In tal caso, l'importo della rendita viene ridotto del 6,8 per cento per anno d'anticipazione (art. 56 cpv. 2 dell'ordinanza del 31 ottobre 1947⁴⁸ sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti [OAVS]). La riduzione tiene conto del prolungamento del periodo di riscossione della rendita: poiché oggi l'età di pensionamento delle donne è di 64 anni, esse possono riscuotere anticipatamente la loro rendita di vecchiaia al più presto a partire dai 62 anni, mentre gli uomini da 63 (età di pensionamento di 65 anni). Chi intende riscuotere anticipatamente la propria rendita deve comunicarlo alla cassa di compensazione AVS prima di raggiungere l'età di pensionamento.

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

⁴⁸ RS 831.101

4.1.4.2

La riscossione flessibile della rendita in dettaglio

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

4.1.4.3

Riscossione parziale della rendita AVS

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

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

4.1.4.4 **Riscossione della rendita AVS prima dell'età di riferimento**

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

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

Tabella 4-10

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

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

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

In caso di anticipazione parziale, la riduzione attuariale toccherà soltanto la percentuale di rendita anticipata. Le percentuali anticipate successivamente subiranno una riduzione inferiore, mentre le percentuali di rendita non anticipate non subiranno alcuna riduzione attuariale. Se la percentuale riscossa verrà aumentata durante il periodo di anticipazione, per limitare l'onere amministrativo la rendita sarà calcolata

sulle stesse basi applicate al momento della prima anticipazione, modificando soltanto l'aliquota di riduzione attuariale. Al raggiungimento dell'età di riferimento la rendita sarà ricalcolata tenendo conto dei contributi versati durante il periodo di anticipazione e, come già previsto dal diritto vigente, dell'importo delle rendite precedentemente riscosse.

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

4.1.4.5 Riscossione della rendita AVS dopo l'età di riferimento

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

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

Come le aliquote di riduzione attuariali, anche quelle di aumento sono state adeguate per l'ultima volta vent'anni fa e vanno dunque corrette tenendo conto della speranza di vita maggiore. Analogamente, il Consiglio federale dovrà procedere al riesame delle aliquote d'aumento almeno ogni dieci anni. L'adeguamento delle aliquote d'aumento sarà attuato nel quadro della modifica dell'OAVS (art. 39 cpv. 3 LAVS in combinato disposto con l'art. 55^{ter} OAVS). Le aliquote d'aumento indicate nella

seguinte tabella si basano sui dati attuali. Se interverranno cambiamenti fino all'entrata in vigore del progetto, le aliquote verranno adeguate di conseguenza.

Tabella 4-11

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

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

4. 1. 4. 6 Modifiche concernenti il calcolo della rendita

Obbligo contributivo durante il periodo di anticipazione

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

Calcolo della rendita anticipata

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

Nuovo calcolo della rendita al raggiungimento dell'età di riferimento

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

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

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

4.1.4.7 Incentivi per il proseguimento dell'attività lucrativa oltre l'età di riferimento

È importante premettere che prevedere incentivi nell'AVS è importante, ma non basta per motivare gli assicurati a lavorare più a lungo. L'importo della rendita AVS è infatti raramente il motivo principale che induce gli assicurati a proseguire l'attività lucrativa dopo l'età di riferimento; altri fattori, quali l'insieme dei diritti alla rendita acquisiti (compresi quelli alla rendita del 2° pilastro), la salute, la motivazione al lavoro o le condizioni di lavoro, risultano ben più determinanti.

Di conseguenza occorre che anche le imprese applichino una politica della vecchiaia che tenga conto della situazione dei lavoratori più anziani e permetta un passaggio graduale dalla vita professionale al pensionamento.

In generale, l'aumento dell'età di riferimento delle donne a 65 anni e le misure di flessibilizzazione contribuiranno a un incremento dell'età media di uscita dal mercato del lavoro. Sono inoltre necessarie modifiche che consentano di conciliare meglio il pensionamento e il proseguimento dell'attività lucrativa per le persone di età compresa tra i 62 e i 70 anni, e creino quindi incentivi a rimanere più a lungo nel mercato del lavoro.

Mantenimento della franchigia per i beneficiari di rendita attivi

Al fine di incoraggiare l'esercizio di un'attività lucrativa oltre l'età di riferimento, in particolare per le persone con redditi modesti od occupate a tempo parziale, la normativa proposta prevede di mantenere l'attuale franchigia contributiva. I beneficiari di rendite AVS attivi professionalmente potranno quindi dedurre anche in futuro una franchigia di 1400 franchi mensili o 16 800 franchi annui, sulla quale non dovranno versare contributi AVS. La franchigia varrà per il singolo rapporto di lavoro, ragion per cui una persona con più datori di lavoro potrà farla valere per ciascuno di essi.

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

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

La regolamentazione vigente non è però soddisfacente e deve quindi essere adeguata. In futuro sarà possibile migliorare la rendita e colmare eventuali lacune sorte durante il periodo di contribuzione, il che creerà un incentivo al proseguimento dell'attività lucrativa oltre l'età di riferimento. I contributi AVS versati sul reddito dell'attività lucrativa dopo l'età di riferimento saranno considerati nel calcolo della futura rendita e permetteranno quindi di migliorare quest'ultima. La possibilità di migliorare la rendita vale sia per gli aventi diritto a una rendita AVS che rinviano la totalità della rendita sia per coloro che percepiscono la rendita e parallelamente continuano a lavorare. A tal fine sarà considerata solo la parte del reddito da lavoro eccedente la franchigia.

Il computo dei contributi AVS pagati dopo il raggiungimento dell'età di riferimento favorirà tutti gli assicurati che presentano lacune contributive o non raggiungono il massimo del reddito medio annuo determinante (2019: fr. 85 320). Potranno dunque beneficiare di questo disciplinamento sia le persone con un reddito elevato e lacune contributive da colmare, sia le persone con un reddito medio-basso che non raggiungono il limite di reddito annuo determinante che dà diritto alla rendita massima. Il nuovo disciplinamento è dunque pensato in particolare per le persone che in considerazione della loro situazione finanziaria possono anche trarne un effettivo vantaggio.

Il progetto prevede due opzioni per migliorare la rendita.

- Possibilità di colmare lacune: da un lato, a determinate condizioni, i contributi AVS versati sul proprio reddito dell'attività lucrativa dopo l'età di riferimento potranno essere impiegati per colmare eventuali lacune contributive o assicurative. Per poter beneficiare di questa opportunità, nel periodo compreso tra il raggiungimento dell'età di riferimento e la richiesta di nuovo calcolo della rendita, la persona interessata dovrà aver conseguito un reddito dell'attività lucrativa annuo pari almeno al 40 per cento della media dei redditi propri dell'attività lucrativa, ma almeno un reddito su cui abbia pagato il contributo minimo AVS (2019: fr. 395, corrispondente a un reddito annuo di fr. 4702). Prendendo come base gli attuali importi del reddito annuo corrispondente al contributo minimo AVS e della franchigia (fr. 16 800), il reddito annuo minimo dell'attività lucrativa necessario corrisponderà a 21 502 franchi. Per determinare la media dei redditi propri dell'attività lucrativa, ci si baserà sui redditi conseguiti dall'assicurato tra il 1° gennaio successivo al compimento dei 20 anni e il 31 dicembre precedente l'insorgere dell'evento assicurato, senza considerare gli accrediti per compiti educativi e per compiti assistenziali né computare i redditi realizzati dal coniuge durante

gli anni civili di matrimonio. Grazie a questa duplice condizione, le persone con un reddito di poco superiore alla soglia della franchigia potranno migliorare la propria rendita nonostante il mantenimento della franchigia. Inoltre, il riferimento a una percentuale della media dei redditi propri dell'attività lucrativa conseguiti prima dei 65 anni consentirà di garantire la parità di trattamento tra i redditi bassi e quelli alti. Per tutti gli assicurati varrà pertanto la condizione che per colmare lacune contributive occorrerà esercitare un'attività lucrativa al 40 per cento. Nei casi in cui non raggiungeranno la soglia necessaria per colmare lacune, i redditi conseguiti dopo l'età di riferimento potranno comunque sempre essere utilizzati per migliorare il reddito annuo medio determinante.

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

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

4.1.4.8 Ripercussioni finanziarie

Il meccanismo della riscossione flessibile della rendita proposto si basa su principi attuariali. Ciononostante, l'ampliamento delle possibilità di anticipazione (introduzione di un anno di anticipazione supplementare e adeguamento delle aliquote di riduzione) dovrà essere prefinanziato dall'assicurazione, il che comporterà spese al momento dell'introduzione della misura. Tali spese saranno però rimborsate dagli assicurati nel periodo in cui riscuoteranno la loro rendita con le riduzioni dovute all'anticipazione.

La tabella seguente illustra l'evoluzione nel tempo delle ripercussioni finanziarie della riscossione flessibile della rendita. L'evoluzione delle uscite illustrata tiene

conto delle seguenti misure: il terzo anno di anticipazione, l'adeguamento delle aliquote di riduzione e di aumento in caso di anticipazione o rinvio della rendita e i miglioramenti delle rendite mediante i contributi aggiuntivi versati dopo l'età di riferimento.

Tabella 4-12

Ripercussioni della riscossione flessibile della rendita

Importi in milioni di franchi, ai prezzi del 2019

Anno	Anticipazione 3° anno		Riduzione in caso di anticipazione	Supplemento in caso di rinvio	Miglioramento della rendita
	Uscite	Entrate	Uscite	Uscite	Uscite
2022	37	-28	8	3	0
2023	177	-36	17	2	2
2024	205	-45	26	1	5
2025	237	-55	35	-1	11
2026	260	-66	44	-2	21
2027	259	-69	55	-3	35
2028	242	-70	64	-5	49
2029	220	-70	75	-6	65
2030	197	-70	84	-7	78
Totale 2022-2030	1835	-509	409	-19	266

Le misure previste per favorire il proseguimento dell'attività lucrativa dopo l'età di riferimento dovrebbero concorrere ad aumentare le entrate contributive, il che permetterebbe di sgravare le finanze dell'AVS. Si rinuncia tuttavia a stimare l'entità di queste entrate supplementari, poiché per farlo bisognerebbe basarsi su ipotesi molto teoriche, essendo difficile quantificare anticipatamente l'impatto delle misure in questione sulla popolazione.

4.1.4.9 Ripartizione dei redditi conseguiti durante il matrimonio

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

- quando il coniuge più giovane raggiungerà 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 invalidità o quando uno dei coniugi vi avrà diritto e l'altro raggiungerà l'età di riferimento.

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

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

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

4.1.4.10 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 d'invalidità oppure uno dei coniugi ha diritto a una rendita di vecchiaia e l'altro a una rendita dell'assicurazione per l'invalidità (art. 35 cpv. 1 LAVS). Questa regola non cambierà. Tuttavia, poiché il diritto vigente non ammette la riscossione parziale della rendita di vecchiaia, occorre un adeguamento:

nel caso in cui entrambi i coniugi abbiano chiesto l'anticipazione di una percentuale della rendita di vecchiaia, se ciascuna delle rendite individuali supera il limite massimo determinante per il rispettivo assicurato, le due rendite dovranno essere ridotte in proporzione alla loro quota-parte della somma delle rendite non ridotte. Il limite massimo dipende sia dalla durata di contribuzione di ciascun coniuge sia dalla percentuale di rendita più elevata. Se la durata di contribuzione di uno o di entrambi i coniugi è incompleta, occorrerà, come sinora, determinare la scala delle rendite ponderata; quindi, sulla base della percentuale di rendita più elevata, sarà calcolato il limite massimo dell'importo che può essere versato ai coniugi. Ad esempio, se un assicurato riscuote anticipatamente il 40 per cento della propria rendita e la moglie il 60 per cento della sua, e il periodo contributivo di entrambi è completo (scala 44), la somma delle due rendite non potrà superare il 60 per cento del 150 per cento della rendita massima (ovvero a $0,6 \times 1,5 \times 2370 = \text{fr. } 2133$). Se uno dei due o entrambi aumenteranno la percentuale di rendita anticipata, il limite sarà ricalcolato sulla base della nuova percentuale più elevata.

Come avviene oggi, si dovrà dapprima esaminare se sussistano le condizioni per procedere a una limitazione e poi, se del caso, dedurre l'importo della riduzione

dovuta all'anticipazione o computare l'aumento derivante dal rinvio della rendita di vecchiaia.

4.1.5 Coordinamento con la previdenza professionale

4.1.5.1 Necessità di coordinamento tra l'AVS e la previdenza professionale

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

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

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

4.1.5.2

Età di riferimento unica di 65 anni

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

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

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

Ipotizzando l'entrata in vigore del progetto nel 2022, il numero di donne interessate dall'aumento dell'età di riferimento a 65 anni nell'AVS è rappresentato nella tabella seguente.

Tabella 4-13

Anno	Numero di donne interessate dall'aumento dell'età di riferimento LPP a 65 anni
2022	-
2023	19 300
2024	19 900
2025	20 600
2026	21 300
2027	22 200
2028	22 900
2029	22 900
2030	23 100
2031	23 000
2032	22 900
2033	22 700
2034	22 200
2035	22 100

La stima del numero di donne interessate nella previdenza professionale si basa sull'ipotesi che circa il 60 per cento⁴⁹ dei pensionamenti avvenga all'età di riferimento o successivamente. Non sono quindi inclusi i pensionamenti anticipati, poiché questi non sarebbero interessati dall'aumento dell'età di riferimento.

⁴⁹ UST, Statistica delle nuove rendite; analisi UFAS.

L'armonizzazione dell'età di riferimento a 65 anni corrisponde del resto a un'evoluzione reale constatata in alcuni istituti di previdenza, che l'hanno già realizzata nei loro regolamenti. In effetti, per oltre un quarto delle donne assicurate nell'ambito della previdenza professionale, l'età di pensionamento regolamentare è già fissata a 65 anni⁵⁰. Nel 2° pilastro, l'armonizzazione dell'età di riferimento a 65 anni comporterà per le donne un aumento dell'aver 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.

Ripercussioni finanziarie

Nella previdenza professionale, l'aumento dell'età di riferimento delle donne prolunga il periodo di alimentazione dell'aver di vecchiaia 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'aver di vecchiaia determinante per il calcolo delle prestazioni per superstiti e in caso di invalidità e anche nel prolungamento di un anno del versamento di prestazioni di invalidità nel caso in cui, secondo il regolamento applicabile, al raggiungimento dell'età di riferimento tali prestazioni vengano convertite in una prestazione di vecchiaia. Sul piano finanziario, questi spostamenti dovrebbero tuttavia essere quasi impercettibili, ragion per cui si è rinunciato a quantificarli.

4.1.5.3 Riscossione parziale, anticipazione e rinvio della prestazione di vecchiaia

- Le disposizioni legali che disciplinano il pensionamento nella previdenza professionale dovranno consentire a tutti gli assicurati una flessibilità comparabile a quella prevista nell'AVS.
- Gli istituti di previdenza dovranno offrire la possibilità di riscuotere la rendita di vecchiaia in almeno tre scaglioni. In caso di riscossione sotto forma di capitale, gli istituti di previdenza potranno prevedere tre versamenti al massimo. La prima quota riscossa dovrà essere pari almeno al 20 per cento della prestazione di vecchiaia.

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

In futuro andrà riconosciuto a tutti gli assicurati un diritto alla riscossione parziale della rendita di vecchiaia coordinato con la normativa AVS. Concretamente, ogni istituto di previdenza dovrà offrire la possibilità di passare gradualmente dalla vita

⁵⁰ UST, Statistica delle casse pensioni 2015; analisi UFAS.

attiva al pensionamento in almeno tre scaglioni, anche in caso di lavoro a tempo parziale o d'invalidità parziale.

Analogamente a quanto previsto del 1° pilastro, l'assicurato dovrà avere il diritto legale di aumentare una volta la percentuale anticipata della prestazione di vecchiaia, prima di doverne riscuotere la totalità. La prima volta dovrà riscuotere almeno il 20 per cento della prestazione di vecchiaia. Nei loro regolamenti, gli istituti di previdenza potranno anche prevedere graduazioni più sottili per la riscossione della rendita e avranno ancora la possibilità di proporre agli assicurati il mantenimento della previdenza al livello del precedente guadagno assicurato (cfr. art. 33a LPP) e la protrazione del versamento dei contributi oltre l'età di riferimento (cfr. art. 33b LPP). Questo rende possibili molteplici combinazioni al di là della flessibilità minima garantita dalla legge.

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

Riscossione anticipata

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

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

L'obbligo contributivo continuerà a sussistere fintantoché l'assicurato rimarrà assoggettato, in base al salario percepito, alla previdenza professionale. I contributi versati continueranno ad alimentare l'aver di vecchiaia residuo, con un corrispondente aumento della prestazione di vecchiaia.

Nella previdenza professionale, gli istituti di previdenza possono prevedere nel loro regolamento la possibilità di riscuotere anticipatamente la prestazione di vecchiaia a partire dai 58 anni (art. 1i cpv. 1 dell'ordinanza del 18 aprile 1984⁵¹ sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità [OPP 2]). In caso di ristrutturazione

⁵¹ RS 831.441.1

razione aziendale o per motivi di sicurezza pubblica è ammessa anche un'età inferiore. Questo disciplinamento riguarda molto specificamente la previdenza professionale e non è quindi direttamente oggetto della presente revisione.

Rinvio

- La possibilità di rinviare di cinque anni la riscossione della prestazione di vecchiaia andrà offerta a tutti gli assicurati che proseguiranno un'attività lucrativa.

Attualmente chi continua a lavorare dopo l'età di pensionamento regolamentare non ha alcun diritto legale al rinvio della riscossione della prestazione di vecchiaia. In futuro gli istituti di previdenza dovranno offrire tale diritto, al fine di promuovere il proseguimento dell'attività lucrativa oltre l'età di riferimento. Il rinvio della rendita è però subordinato alla continuazione dell'attività lucrativa anche per ragioni di natura fiscale, poiché la previdenza professionale fiscalmente agevolata deve essere riservata alle persone che continuano effettivamente a lavorare. L'obbligo contributivo legale termina con il raggiungimento dell'età di riferimento. In caso di rinvio non è previsto alcun obbligo contributivo. Come oggi, gli organi paritetici a capo dei singoli istituti di previdenza potranno però decidere di prevedere nei loro regolamenti la possibilità di continuare a versare contributi. Questa possibilità potrà essere offerta fino alla cessazione dell'attività lucrativa, ma al più tardi fino al compimento dei 70 anni (cfr. art. 33b LPP). Inoltre, nei loro regolamenti gli istituti di previdenza potranno continuare a prevedere la possibilità di riscatti volontari per gli assicurati che all'età di riferimento non avranno ancora acquistato le prestazioni regolamentari massime (ovviamente nel rispetto dell'art. 79b LPP).

4.1.6 Coordinamento con le altre assicurazioni sociali

Prestazioni di vecchiaia e prestazioni di invalidità

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

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

Rendite di vecchiaia e prestazioni complementari

Quando siano adempite anche le altre condizioni, il godimento di una rendita di vecchiaia dà di principio diritto all'ottenimento di prestazioni complementari. Secondo il vigente ordinamento, le rendite corrisposte vengono considerate come reddito nel calcolo delle prestazioni complementari. In caso di anticipazione della rendita secondo l'articolo 40 LAVS, è computata come reddito la rendita anticipata ridotta (cfr. art. 15a dell'ordinanza del 15 gennaio 1971⁵² sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità [OPC-AVS/AI]). Questa disposizione sarà mantenuta in caso di anticipazione della totalità della rendita, ma dovrà essere adeguata per quanto riguarda la riscossione anticipata di una percentuale di rendita. Altrimenti, infatti, la perdita di reddito dovuta alla nuova possibilità di anticipare anche solo una percentuale esigua della rendita potrebbe essere compensata tramite le prestazioni complementari. Un simile risultato sarebbe contrario allo scopo della flessibilizzazione del pensionamento, che è quello di migliorare la conciliazione tra l'attività lucrativa e il ritiro dal mondo del lavoro. Per impedire questo risultato aberrante, è proposta la seguente modifica: in caso di anticipazione parziale della rendita, nel calcolo della prestazione complementare non sarà computata come reddito la percentuale di rendita riscossa, bensì la totalità della rendita. Se ad esempio una persona anticiperà la metà della rendita e a questa parte verrà applicata l'aliquota di riduzione, per il calcolo delle prestazioni complementari ci si baserà comunque sulla totalità della rendita (ridotta con la corrispondente aliquota). Dalle persone che smettono di lavorare ci si aspetta dunque che riscuotano anticipatamente la totalità della rendita.

Rendite di vecchiaia e indennità dell'assicurazione contro la disoccupazione

Il diritto all'indennità di disoccupazione dipende dall'adempimento delle condizioni previste all'articolo 8 capoverso 1 della legge del 25 giugno 1982⁵³ sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI). L'assicurato deve aver subito una perdita di lavoro (lett. b), non aver raggiunto l'età AVS (lett. d), essere idoneo al collocamento (lett. f) e soddisfare le prescrizioni sul controllo (lett. g).

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

⁵² RS 831.301

⁵³ RS 837.0

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

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

I lavoratori sono obbligatoriamente affiliati all'assicurazione contro gli infortuni (art. 1a della legge federale del 20 marzo 1981⁵⁴ sull'assicurazione contro gli infortuni [LAINF]). L'assicurazione termina di principio allo spirare del 30° giorno susseguente a quello in cui cessa il diritto almeno al semisalaro (art. 3 cpv. 2 LAINF). 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.

4.1.7 Finanziamento dell'AVS

4.1.7.1 Bisogno di finanziamento

- Dal 2014 l'AVS registra uno squilibrio tra entrate e uscite.
- I deficit che ne derivano cresceranno notevolmente con il progressivo pensionamento della generazione del *baby boom*, e raggiungeranno la somma complessiva di 39 miliardi di franchi tra il 2022 e il 2030. Per alimentare sufficientemente il Fondo AVS fino al 2030, occorreranno però risorse supplementari per 53 miliardi di franchi. Con il finanziamento supplementare

⁵⁴ RS 832.20

derivante dalla RFFA, il deficit di ripartizione cumulato si ridurrà da 39 a 19 miliardi e il fabbisogno finanziario da 53 a 26 miliardi.

- Con le misure proposte nel quadro del presente progetto, il fabbisogno di risorse supplementari si ridurrà a 21 miliardi di franchi. Per coprirlo sarà necessario un finanziamento supplementare. Si propone pertanto un aumento dell'IVA di 0,7 punti percentuali.

Dal 2014 l'AVS registra un risultato di ripartizione (differenza tra le entrate, senza interesse del capitale, e le uscite) negativo. Dal 2014 al 2018 si è accumulato un deficit di ripartizione di 3,7 miliardi di franchi. Secondo gli scenari demografici dell'UST, considerando che la generazione del *baby boom* (coorti di nascita 1955–1970) andrà in pensione nei prossimi dieci anni, l'equilibrio finanziario dell'AVS non sarà più garantito.

Le uscite che l'AVS accumulerà complessivamente tra il 2022 e il 2030 saranno infatti pari a 482 miliardi di franchi, mentre le entrate non supereranno i 443 miliardi. Questo significa che in quel periodo si accumulerà complessivamente un deficit di ripartizione pari a 39 miliardi. Inoltre, la legge esige che il grado di copertura del livello del Fondo di compensazione AVS corrisponda al 100 per cento delle uscite di un anno (art. 107 cpv. 3 LAVS). In un sistema di ripartizione come quello su cui si basa l'AVS, infatti, le uscite correnti devono essere finanziate tramite le entrate di un anno. Per poter riequilibrare la situazione e alimentare sufficientemente il Fondo di compensazione AVS fino al 2030, occorrerà l'equivalente di 53 miliardi di franchi. In seguito all'accettazione della RFFA in occasione della votazione popolare del 19 maggio 2019, l'AVS riceverà risorse supplementari pari a circa 2 miliardi di franchi l'anno. Le entrate dell'assicurazione ammonteranno quindi a 463 miliardi di franchi tra il 2022 e il 2030, il che farà scendere il deficit di ripartizione da 39 a 19 miliardi di franchi e quindi il fabbisogno finanziario da 53 a 26 miliardi.

Con le misure proposte nel quadro del presente progetto (aumento dell'età di riferimento delle donne, misure compensative, flessibilizzazione della riscossione della rendita e miglioramento della rendita dopo i 65 anni), questo fabbisogno si ridurrà da 26 a circa 21 miliardi di franchi.

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

L'aumento dell'età di riferimento delle donne da 64 a 65 anni produrrà risparmi netti per circa 10 miliardi di franchi tra il 2023 e il 2031, un importo che però non basterà per garantire l'equilibrio finanziario dell'AVS. Per garantire il livello delle rendite, vanno dunque imperativamente trovati mezzi finanziari supplementari.

Considerata la necessità di ritrovare una dinamica di riforme regolari dell'AVS affinché l'assicurazione possa far fronte alle costanti sfide cui è confrontata, in particolare a livello strutturale, alla metà del prossimo decennio occorrerà procedere

a una nuova riforma che produca effetti oltre l'orizzonte temporale dell'AVS 21, ovvero il 2030.

4.1.7.2 Misure esaminate

Vi sono vari modi per garantire all'AVS un finanziamento supplementare. Secondo l'articolo 102 LAVS, le prestazioni dell'AVS sono finanziate con i contributi degli assicurati e dei datori di lavoro, il contributo della Confederazione (secondo la RFFA pari al 20,2 % delle uscite), la tassa sulle case da gioco e le entrate provenienti dal regresso contro i terzi responsabili. Dal 1999, l'AVS è finanziata anche con la riscossione di un punto percentuale supplementare dell'imposta sul valore aggiunto, che fino al 2019 spetta alla Confederazione nella misura del 17 per cento per finanziare il suo contributo⁵⁵. Dal 2020 la Confederazione rinuncerà alla sua quota sul percento demografico, cosicché quest'ultimo sarà interamente destinato all'AVS.

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

In virtù del principio assicurativo, l'aumento del tasso di contribuzione è una soluzione pertinente per finanziare i costi supplementari dell'AVS legati all'evoluzione demografica. Per coprire il fabbisogno finanziario residuo fino al 2030 occorrerebbe aumentare di 1,2 punti percentuali il tasso di contribuzione AVS. Anche considerato che però nella RFFA è già stato stabilito un incremento di 0,3 punti percentuali, questa fonte di finanziamento non viene presa in considerazione nel presente progetto.

L'impiego degli introiti dell'IVA a favore dell'AVS rappresenta dunque la seconda opzione. La scelta di questa opzione è motivata dalla volontà di evitare un aggravio eccessivo di chi è tenuto a versare contributi facendo partecipare solidalmente al finanziamento tutta la popolazione, beneficiari di rendite compresi. Va inoltre rilevato che, conformemente all'articolo 130 capoverso 3 della Costituzione, già in passato l'Assemblea federale ha fatto ricorso alla possibilità di aumentare l'imposta sul valore aggiunto quando, a causa dell'evolversi della piramide delle età, il finanziamento dell'AVS non era più garantito, decretando la riscossione di un punto percentuale IVA supplementare a favore dell'AVS. Per questi motivi, si giustifica di prevedere nella Costituzione un nuovo aumento dell'IVA a favore dell'AVS. Per coprire il fabbisogno finanziario residuo fino al 2030, le aliquote d'imposta dovrebbero essere innalzate di 0,7 punti percentuali.

⁵⁵ Decreto federale del 20 marzo 1998 sull'aumento delle aliquote dell'imposta sul valore aggiunto a favore dell'AVS/AI; RS **641.203**.

Quale terza opzione è stata vagliata la riduzione del grado di copertura legale del Fondo di compensazione AVS abbinata a un finanziamento supplementare tramite l'IVA. Questa opzione avrebbe consentito di derogare alla disposizione della LAVS secondo cui il livello del Fondo di compensazione AVS non può scendere al di sotto dell'importo delle uscite di un anno. In questo modo, nel 2030 il livello del Fondo AVS dovrebbe corrispondere soltanto all'80 anziché al 100 per cento delle uscite di un anno prescritto per legge. Questa opzione è tuttavia stata scartata, poiché il capitale del Fondo AVS è il parametro fondamentale per la valutazione della situazione finanziaria dell'assicurazione. Il Fondo ha bisogno di riserve per garantire il pagamento delle rendite e compensare eventuali fluttuazioni del risultato d'esercizio. Per il buon funzionamento del sistema di finanziamento dell'AVS, basato sul principio di ripartizione, è indispensabile che le entrate correnti coprano le uscite. Per non pregiudicare la stabilità dell'AVS e il mantenimento del livello delle prestazioni, il livello legale del Fondo deve dunque rimanere fissato all'importo delle uscite di un anno.

4.1.7.3 Aumento dell'IVA

Per coprire il fabbisogno finanziario residuo dell'AVS fino al 2030, si propone un aumento dell'IVA di 0,7 punti percentuali al massimo. Il principio di questo aumento sarà sancito nella Costituzione mediante un decreto federale che prevede di conferire al Consiglio federale la competenza di innalzare l'IVA. Le entrate derivanti dall'aumento dell'IVA di 0,7 punti percentuali saranno accreditate interamente al Fondo di compensazione AVS.

Tenuto conto del fabbisogno finanziario dell'AVS, nel quadro del presente progetto si propone di aumentare l'IVA di 0,7 punti percentuali in una sola volta, al momento dell'entrata in vigore, prevista per il 2022. Dato che gli effetti dell'evoluzione demografica sull'AVS continueranno a farsi sentire anche dopo il 2030, l'aumento dell'IVA non sarà limitato nel tempo.

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

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

La tabella seguente mostra le aliquote IVA applicabili in caso di aumento proporzionale di 0,7 punti percentuali.

Tabella 4-14

Nuove aliquote IVA in caso di aumento proporzionale di 0,7 punti percentuali

	Aliquote attuali	Aumento proporzionale
Aliquota normale	7,7	8,4
Aliquota speciale per prestazioni nel settore alberghiero	3,7	4,0
Aliquota ridotta	2,5	2,7

4.1.7.4 Ripercussioni finanziarie per l'AVS

La tabella seguente mostra l'evoluzione delle entrate dovuta a un aumento proporzionale delle aliquote IVA di 0,7 punti percentuali nel 2022.

Tabella 4-15

Miglioramento delle entrate tramite l'aumento delle aliquote IVA
Importi in milioni di franchi, ai prezzi del 2019

Anno	Entrate derivanti dall'aumento dell'IVA di 0,7 punti percentuali
2022	1 729
2023	2 227
2024	2 264
2025	2 299
2026	2 334
2027	2 369
2028	2 403
2029	2 437
2030	2 471
Totale 2022–2030	20 533

4.2 Compatibilità tra compiti e finanze

Il progetto non prevede nuovi compiti per la Confederazione derivanti dall'emanazione della legge. Le ripercussioni finanziarie del progetto per la Confederazione deriverebbero principalmente dalla modifica delle uscite totali dell'AVS, dato che la Confederazione partecipa al finanziamento dell'assicurazione nella misura del 20,2 per cento delle uscite della medesima. Considerato l'intero progetto, questa partecipazione risulterebbe ridotta di 80 milioni di franchi nel 2030. La

Confederazione sarebbe però toccata dall'aumento delle aliquote IVA sui suoi consumi e investimenti.

Il progetto si prefigge di mantenere il livello delle prestazioni di vecchiaia e garantire l'equilibrio finanziario dell'AVS. Le misure previste consentiranno di ridurre le sue uscite e di coprire il suo fabbisogno finanziario, in modo da raggiungere gli obiettivi prefissati. L'evoluzione demografica e quella economica nonché l'imminente progressivo pensionamento della generazione del *baby boom* pongono l'AVS di fronte a sfide di entità tale che le misure del progetto sono proporzionate alle spese supplementari. Per ulteriori indicazioni sulle ripercussioni finanziarie si rimanda al relativo capitolo (n. 6).

4.3 Attuazione

Le modifiche di legge proposte saranno attuate in due tappe: il finanziamento supplementare, la flessibilizzazione della riscossione della rendita e le misure d'incentivazione per il proseguimento dell'attività lucrativa saranno implementati direttamente all'entrata in vigore, mentre l'aumento dell'età di riferimento delle donne e le misure compensative a favore delle donne particolarmente toccate da questa modifica lo saranno un anno dopo l'entrata in vigore. L'età di riferimento delle donne aumenterà progressivamente di tre mesi per anno civile.

L'attuazione incomberà alle casse di compensazione AVS e agli istituti di previdenza del 1° pilastro. L'entrata in vigore graduale delle modifiche permetterà loro di avere abbastanza tempo per attuarle.

Art. 3 cpv. 1 e 1^{bis}

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

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

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

Art. 4 cpv. 2 lett. b

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

Art. 5 cpv. 3 lett. b

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

Art. 21 Età di riferimento e rendita di vecchiaia

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

Art. 29^{bis} Disposizioni generali per il calcolo della rendita

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

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

Cpv. 3: se l'assicurato continuerà a lavorare dopo il raggiungimento dell'età di riferimento e quindi a versare contributi all'AVS, i redditi dell'attività lucrativa conseguiti da allora potranno essere presi in considerazione nel calcolo della rendita. Tuttavia, sarà presa in considerazione unicamente la parte dei redditi eccedente la franchigia prevista per i lavoratori in età AVS. Il computo di questi redditi potrà far aumentare il reddito annuo medio determinante ed eventualmente dare diritto a una rendita più elevata. L'importo della rendita versata non potrà tuttavia in alcun caso essere superiore a quello della rendita massima. Il nuovo calcolo della rendita di vecchiaia dovrà essere richiesto alla cassa di compensazione competente, indipendentemente dalla revoca di un eventuale rinvio della rendita. La richiesta di nuovo calcolo potrà essere presentata una sola volta. Nel caso delle persone che hanno totalizzato meno di un anno intero di contribuzione prima del raggiungimento dell'età di riferimento, i periodi di contribuzione totalizzati dopo l'età di 65 anni non faranno nascere il diritto a una rendita.

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

Cpv. 5 e 6: il Consiglio federale continuerà anche in futuro a disciplinare mediante ordinanza il computo dei mesi di contribuzione totalizzati tra il 1° gennaio del compimento dei 65 anni (età di riferimento) e la data del compleanno, degli anni di gioventù e degli anni concessi in più. Inoltre, gli sarà attribuita la competenza di stabilire i dettagli relativi al computo dei periodi di contribuzione totalizzati dopo il

raggiungimento dell'età di riferimento e disciplinare l'inizio del diritto alla rendita ricalcolata.

Art. 29^{quinquies} cpv. 3 lett. a, b, d ed e, nonché cpv. 4 lett. a

Cpv. 3: la riscossione anticipata della totalità della rendita o di una percentuale di essa non inciderà in alcun modo sulla ripartizione dei redditi, poiché le rendite versate durante il periodo in questione costituiscono solo anticipi della prestazione cui l'assicurato avrà diritto al raggiungimento dell'età di riferimento. Per questo motivo, i redditi non verranno ripartiti durante il periodo di anticipazione, bensì solo nel momento in cui il più giovane dei coniugi raggiungerà l'età di riferimento secondo l'articolo 21 capoverso 1 D-LAVS. Le lettere a e b vanno adeguate in modo da tener conto di questa situazione. I redditi vengono ripartiti anche nei casi in cui entrambi i coniugi percepiscono una rendita AI o uno di loro percepisce una rendita AI e l'altro raggiunge l'età di riferimento. La legislazione vigente tiene già conto di queste situazioni concrete, che d'ora in poi saranno però esplicitamente menzionate nella legge.

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

Art. 29^{sexies} cpv. 3, secondo periodo

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

Art. 29^{septies} cpv. 6, secondo periodo

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

Art. 34^{bis} 1a. Misura compensativa per le donne della generazione di transizione che non anticipano la riscossione della rendita

L'articolo 34^{bis} rientra tra le misure volte a compensare l'aumento dell'età di riferimento delle donne a 65 anni. Sono previste due misure compensative non cumulabili. Da un lato, le donne che non possono lavorare fino all'età di riferimento avranno la possibilità di riscuotere anticipatamente la rendita a condizioni agevolate (art. 40c). Dall'altro, quelle che non anticiperanno la riscossione della rendita beneficeranno di un calcolo della rendita basato su una nuova formula, più favorevole a determinate categorie di reddito. L'articolo 34^{bis} va a completare l'articolo 34, che stabilisce le modalità di calcolo per le rendite dell'AVS e dell'AI. La rendita minima continuerà ad ammontare a 1185 franchi (importo del 2019) e quella massima non potrà superare il doppio di quella minima.

Il capoverso 1 stabilisce nuove frazioni che comporteranno una modifica dell'importo della rendita per le donne il cui reddito annuo medio determinante è superiore a 14 220 franchi e inferiore a 85 320 franchi. Per questi due valori la rendita rimarrà invariata. Le donne con un reddito annuo medio determinante inferiore o uguale a 14 220 franchi continueranno pertanto a ricevere la rendita minima di 1185 franchi al mese e le donne con un reddito annuo medio determinante uguale o superiore a 85 320 franchi quella massima di 2370 franchi. A beneficiare maggiormente delle nuove frazioni della formula delle rendite saranno le donne con un reddito annuo medio determinante di 42 660, ossia il valore corrispondente al punto d'inflessione nella funzione.

Il capoverso 2 fornisce la definizione della generazione di transizione cui sono applicabili le misure compensative degli articoli 34^{bis} e 40c.

Il capoverso 3 precisa che questa formula di calcolo delle rendite non si applica né alle rendite per superstiti né alle rendite AI, poiché la misura è volta a offrire alle donne una compensazione per l'aumento dell'età di riferimento da 64 a 65 anni. Essa si applica pertanto unicamente alle rendite di vecchiaia, la cui concessione dipende dall'età di riferimento. Per quanto concerne la rendita per superstiti, questo significa che la rendita di vecchiaia (ipotetica, nel caso in cui la persona deceduta non l'avesse ancora percepita) su cui si basa il calcolo della rendita per superstiti dovrà essere calcolata conformemente all'articolo 34, anche se la persona deceduta era una donna che beneficiava o avrebbe potuto beneficiare della misura compensativa di cui all'articolo 34^{bis}. Quanto al calcolo delle rendite AI, esso si basa sulle disposizioni della LAVS. L'articolo 34^{bis} si applica tuttavia unicamente alle rendite di vecchiaia delle donne, dato che il suo scopo è quello di compensare l'aumento dell'età di riferimento a 65 anni. Le rendite AI continueranno a essere calcolate conformemente all'articolo 34, mentre le rendite di vecchiaia che subentrano a una rendita AI saranno calcolate in base alla nuova formula dell'articolo 34^{bis}, se l'assicurata in questione rientra nel novero delle beneficiarie della misura compensativa.

Art. 35 cpv. 1 e 3, secondo periodo

Le modalità per la limitazione della somma delle due rendite dei coniugi saranno mantenute, così come il limite superiore, pari al 150 per cento dell'importo massimo

della rendita di vecchiaia o d'invalidità. La novità sta nel fatto che in futuro ciascun coniuge avrà la possibilità di riscuotere anche solo una percentuale della rendita di vecchiaia, come si precisa con la modifica proposta.

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

Art. 35^{er} cpv. 2

Chi rinverrà una percentuale della rendita di vecchiaia, non avrà diritto a una rendita per figli intera (pari al 40 % della rendita di vecchiaia). La rendita per figli versata sarà dunque proporzionale alla percentuale della rendita di vecchiaia effettivamente percepita. Concretamente, questo significa che verrà rinviata anche la percentuale corrispondente della rendita per figli.

Titolo prima dell'art. 39

Questo titolo viene adeguato alla nuova terminologia adottando l'espressione «età di riferimento».

Art. 39 Rinvio della rendita di vecchiaia

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

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

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

Cpv. 3: secondo il diritto vigente, il supplemento versato in seguito al rinvio della rendita di vecchiaia è applicato a tutte le rendite che derivano da quella principale. Attualmente, dunque, viene aumentata anche una rendita per superstiti successiva a una rendita di vecchiaia rinviata. Dato però che in futuro le rendite per superstiti successive alle rendite di vecchiaia riscosse anticipatamente non verranno più ridotte (cfr. commento all'art. 40a), non si giustifica più nemmeno l'aumento delle rendite per superstiti successive alle rendite di vecchiaia rinviate. Diverso è invece il caso delle rendite per figli, che vengono versate insieme alla rendita principale: esse sono

versate proporzionalmente a quest'ultima (cfr. art. 35^{ter} D-LAVS), come pure il supplemento dovuto al suo rinvio. La rendita principale è maggiorata del supplemento anche nel caso in cui il diritto alla rendita per figli si estingua nel corso del periodo di rinvio.

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

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

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

Art. 40 Riscossione anticipata della rendita di vecchiaia

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

Non sarà possibile passare dall'anticipazione della totalità della rendita o di una sua percentuale a quella di una percentuale inferiore, dato che questo equivarrebbe a una revoca parziale della riscossione anticipata. Sarà esclusa anche la possibilità di revocare l'anticipazione per poi riscuotere nuovamente la rendita al raggiungimento dell'età di riferimento. L'anticipazione della rendita avrà effetto solo per il futuro. Non sarà pertanto possibile, ad esempio, chiedere al compimento dei 64 anni la riscossione anticipata retroattiva della rendita a contare dal compimento dei 62 anni. Se l'evento assicurato invalidità si verificherà dopo la riscossione anticipata di una parte della rendita di vecchiaia, sarà possibile revocare quest'ultima. Una revoca sarà possibile anche in caso di anticipazione della rendita di vecchiaia tra l'inoltro di una richiesta di prestazioni all'AI e la concessione di una rendita d'invalidità. Il Consiglio federale avrà la competenza di disciplinare la revoca della riscossione anticipata della rendita, stabilendo in particolare le modalità di compensazione della rendita di vecchiaia anticipata con la rendita d'invalidità.

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

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

Cpv. 4: secondo il diritto vigente, per il calcolo della rendita anticipata la durata di contribuzione è considerata completa, se fino al momento dell'anticipazione l'assicurato presenta la stessa durata di contribuzione della sua classe d'età. Con la nuova regolamentazione, al momento della riscossione anticipata il rischio assicura-

to (vecchiaia) non verrà considerato come realizzato. Pertanto, contrariamente a quanto prevede il diritto vigente, in futuro il calcolo della rendita si baserà sui contributi effettivamente versati al momento dell'anticipazione, tenendo così conto anche della lacuna contributiva che si verrà a creare fino al raggiungimento dell'età di riferimento.

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

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

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

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

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

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

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

Questo articolo consentirà alle donne che non possono lavorare fino all'età di riferimento e desiderano anticipare la riscossione della rendita di vecchiaia di beneficiare di aliquote di riduzione più favorevoli rispetto a quelle attuariali ordinarie. Sono previste aliquote di riduzione differenziate in funzione del reddito annuo medio determinante dell'assicurata e del numero di anni di anticipazione. Le donne con

redditi bassi (reddito annuo medio determinante inferiore o uguale a fr. 56 880) potranno anticipare di un anno la riscossione della rendita di vecchiaia senza subire alcuna riduzione della medesima. In realtà, dato che durante il periodo di anticipazione la rendita sarà calcolata sulla base degli anni di contribuzione effettivi al momento dell'anticipazione, essa subirà una riduzione di 1/44 per anno di anticipazione (art. 40 cpv. 4). Tuttavia, se durante il periodo di anticipazione della rendita una donna interessata dalla misura sarà rimasta assoggettata all'AVS in Svizzera e avrà continuato a versare contributi fino all'età di riferimento, sia pure in qualità di persona senza attività lucrativa, al raggiungimento dell'età di riferimento la sua rendita sarà ricalcolata tenendo conto di questi contributi. Nel caso summenzionato, quindi, a partire dall'età di riferimento la rendita verrebbe versata senza alcuna riduzione.

Le assicurate che avranno anticipato la riscossione della rendita non potranno beneficiare della nuova formula delle rendite prevista all'articolo 34^{bis} per il calcolo della rendita all'età di riferimento, poiché queste due misure compensative non sono cumulabili. Questo vale anche in caso di anticipazione parziale.

Art. 43^{bis} cpv. 1 e 4

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

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

Art. 43^{er} Contributo per l'assistenza

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

Art. 44 cpv. 2

Secondo il diritto vigente, le casse di compensazione hanno la possibilità di versare solo una volta all'anno, anziché ogni mese, le rendite parziali che ammontano a meno del 10 per cento della rendita minima completa (10 % di fr. 1185 = fr. 118.50, ossia fr. 1422 all'anno). La proposta di aumentare questo limite al 20 per cento (20 % di fr. 1185 = fr. 237, ossia fr. 2844 all'anno) ha lo scopo di concedere un più ampio margine d'azione alle casse di compensazione nella loro attività esecutiva e di ridurre le spese di amministrazione generate dal pagamento mensile di rendite esigue. Gli assicurati non saranno penalizzati da questa misura, perché continueranno

ad avere la possibilità di chiedere il pagamento mensile della rendita. In caso di versamento all'estero, questa misura potrebbe addirittura essere vantaggiosa per loro, poiché a seconda del caso un versamento annuo permette di ridurre considerevolmente le spese addebitate dalle banche estere.

Art. 64 cpv. 2^{bis}, primo periodo

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

Art. 64a, primo periodo

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

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

Questo capoverso elenca le fonti di finanziamento dell'AVS.

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

Let. c: l'espressione «interessi» è sostituita con «redditi del patrimonio». Nel quadro della 10^a 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 2000⁵⁶ relativa alle nuove prescrizioni sugli investimenti del Fondo di compensazione dell'AVS è stato compiuto un passo ulteriore autorizzando l'acquisizione di azioni estere. La nozione di «redditi del patrimonio» corrisponde dunque meglio alla realtà.

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

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

Art. 103 Contributo della Confederazione

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

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

⁵⁶ RU 2001 292

gioco. Il capoverso 2 del presente articolo può pertanto essere abrogato, il che comporta una ristrutturazione dell'intero articolo. Anche i capoversi 1^{bis}-1^{quater} vengono abrogati, in quanto introdotti con la RFFA. Queste disposizioni contengono le basi di calcolo per l'aumento del contributo della Confederazione dal 19,55 al 20,2 per cento delle uscite annue dell'assicurazione. Poiché l'aumento si basa sulla stima dei valori al momento dell'approvazione della RFFA, è superfluo elencare le basi di calcolo nella LAVS.

L'aumento è stato calcolato come segue. L'aumento corrisponde all'ammontare delle ripercussioni fiscali stimate con un approccio statico per la Confederazione, i Cantoni e i Comuni per quanto concerne le imposte sugli utili, la deduzione per l'autofinanziamento e gli adeguamenti dell'imposta sul capitale, l'imposizione sui dividendi e il principio del capitale investito. Da questo aumento sono stati dedotti le entrate supplementari dall'aumento dell'aliquota di contribuzione AVS e l'ammontare della quota della Confederazione sul percento demografico a favore dell'AVS. L'aumento è stato poi arrotondato al ventesimo di un punto percentuale.

Art. 104 Finanziamento del contributo della Confederazione

La modifica della rubrica concerne soltanto il testo francese.

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

Art. 111

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

II

Disposizioni transitorie della modifica del ... (Stabilizzazione dell'AVS)

a. Età di riferimento delle donne

L'età di riferimento delle donne sarà mantenuta a 64 anni fino alla fine dell'anno di entrata in vigore della modifica del... Questo vale anche per l'obbligo contributivo. L'aumento dell'età di riferimento delle donne inizierà un anno dopo l'entrata in vigore della modifica. Successivamente l'età di riferimento aumenterà progressivamente di tre mesi per anno civile. In tal modo, se il nuovo diritto entrerà in vigore nel 2022, l'età di riferimento delle donne sarà di 65 anni a partire dal 2026. In relazione all'aumento progressivo dell'età di riferimento, tutte le donne appartenenti alla medesima classe d'età saranno trattate allo stesso modo. Se la modifica entrerà in vigore come previsto il 1° gennaio 2022, l'età di riferimento per le donne nate nel 1958 o prima sarà di 64 anni. Sarà invece di 64 anni e 3 mesi per le donne nate nel 1959, di 64 anni e 6 mesi per quelle nate nel 1960, di 64 anni e 9 mesi per quelle

nate nel 1961 e, infine, di 65 anni per quelle nate nel 1962 o successivamente. La formula nelle parentesi quadre dovrebbe permettere di adeguare le classi d'età interessate dall'aumento progressivo dell'età di riferimento in funzione dell'anno di entrata in vigore della modifica.

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

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

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

Visto che vi sono donne che potrebbero essersi avvalse della possibilità di anticipare la riscossione della rendita prima dell'entrata in vigore dell'articolo 40c o addirittura prima dell'entrata in vigore della riforma (donne nate nel 1959 [anno di entrata in vigore della modifica +1 - 64] o nel 1960 [anno di entrata in vigore della modifica +2 - 64]), occorre determinare il diritto applicabile alla loro rendita anticipata. Durante il periodo di anticipazione la rendita di queste donne sarà quindi calcolata in base al diritto vigente al momento dell'anticipazione. In seguito, quando queste assicurate raggiungeranno l'età di riferimento, la rendita verrà ricalcolata in base alle disposizioni della modifica del ...

IV

Cpv. 3: le misure compensative previste agli articoli 34^{bis} e 40c D-LAVS entreranno in vigore simultaneamente alla prima fase dell'aumento dell'età di riferimento delle donne, vale a dire un anno dopo l'entrata in vigore della modifica, e saranno applicabili soltanto alle donne interessate da tale aumento. Inoltre la durata di queste misure sarà limitata all'anno 2031. Questo significa che, se la riforma entrerà in vigore come previsto il 1° gennaio 2022, esse saranno applicabili soltanto alle donne nate tra il 1959 [anno di entrata in vigore della modifica + 1 - 64] e il 1967 [anno di entrata in vigore della modifica + 9 - 64]. Va sottolineato che i diritti acquisiti in virtù dell'articolo 34^{bis} D-LAVS non si estingueranno con la scadenza della disposizione che li ha fatti nascere, ma saranno garantiti a vita per quanto concerne le rendite di vecchiaia. Quanto alle rendite per figli calcolate sulla base della rendita di vecchiaia stabilita secondo l'articolo 34^{bis}, i diritti acquisiti rimarranno garantiti finché sussisteranno le condizioni per il diritto alla rendita per figli.

5.3 Modifica di altri atti normativi

5.3.1 Codice civile (CC)

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

Queste disposizioni del Codice civile⁵⁷ (CC) vanno adeguate alla nuova terminologia del D-LAVS («età di riferimento»).

Art. 89a cpv. 6 n. 2a

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

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

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

Art. 10 cpv. 3

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

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

A partire dal compimento dei 62 anni, la riscossione della rendita di vecchiaia potrà essere anticipata in qualsiasi momento per l'inizio del mese successivo (art. 40 cpv. 1 D-LAVS). Di conseguenza il diritto ai provvedimenti d'integrazione dell'AI si estinguerà alla fine del mese che precede quello in cui inizia la riscossione anticipata della totalità della rendita di vecchiaia. L'articolo 10 capoverso 3 della legge federale del 19 giugno 1959⁵⁸ sull'assicurazione per l'invalidità (LAI) è pertanto modificato nel senso che il diritto ai provvedimenti d'integrazione si estingue uni-

⁵⁷ RS 210

⁵⁸ RS 831.20

camente con la riscossione anticipata della totalità della rendita di vecchiaia dell'AVS. Se invece non ha anticipato la riscossione della rendita di vecchiaia o l'ha anticipata solo parzialmente, l'assicurato ha diritto ai provvedimenti d'integrazione dell'AI fino alla fine del mese in cui compie 65 anni.

Questa disposizione va adeguata alla nuova terminologia del D-LAVS («età di riferimento»).

Art. 22 cpv. 4, secondo periodo

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

Art. 30 Estinzione del diritto

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

Le nuove disposizioni relative all'AVS permetteranno di anticipare la riscossione di una percentuale della rendita di vecchiaia. Come oggi, anche in futuro continuerà a non essere possibile cumulare la riscossione di una rendita dell'AI con la totalità o una percentuale di una rendita dell'AVS. Tuttavia, dato che la riscossione anticipata di una percentuale della rendita di vecchiaia ha lo scopo di incentivare gli assicurati a proseguire l'attività lucrativa e ad andare in pensione in modo graduale, il diritto a una rendita d'invalidità non va automaticamente negato se una persona diventa invalida (o se l'invalidità è riconosciuta) durante il periodo di anticipazione di una percentuale della rendita AVS. In tal caso l'assicurato potrà revocare la riscossione anticipata della rendita di vecchiaia e ricevere la rendita d'invalidità invece dalla rendita di vecchiaia anticipata. Già secondo il diritto vigente un assicurato può revocare la riscossione anticipata della rendita di vecchiaia, se essa è iniziata tra il momento della richiesta di prestazioni dell'AI e quello della concessione di una rendita d'invalidità. In futuro questa eccezione sarà sancita esplicitamente nella legge.

Art. 42 cpv. 4 e 4^{bis}

Questa disposizione va adeguata alla nuova terminologia del D-LAVS («età di riferimento»). Inoltre, il vigente capoverso 4 viene adeguato agli attuali principi di redazione legislativa e il suo contenuto è quindi ripartito tra il capoverso 4 e il nuovo capoverso 4^{bis}.

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

Art. 42^{septies} cpv. 3 lett. b

Alla lettera b di questo capoverso occorre precisare che il diritto al contributo per l'assistenza si estingue unicamente in caso di riscossione anticipata della totalità

della rendita, ma non in caso di anticipazione parziale. Inoltre, l'espressione «età di pensionamento» è sostituita con «età di riferimento».

Art. 47 cpv. 3

Secondo il diritto vigente, le casse di compensazione hanno la possibilità di versare solo una volta all'anno, anziché ogni mese, le rendite parziali che ammontano a meno del 10 per cento della rendita minima completa (10 % di 1185 franchi = 118.50 fr., ossia fr. 1422 all'anno). La proposta di aumentare questo limite al 20 per cento (20 % di fr. 1185 = fr. 237, ossia fr. 2844 all'anno) ha lo scopo di concedere un più ampio margine d'azione alle casse di compensazione nella loro attività esecutiva e di ridurre le spese di amministrazione generate dal pagamento mensile di rendite esigue. Gli assicurati non saranno penalizzati da questa misura, perché continueranno ad avere la possibilità di chiedere il pagamento mensile della rendita. In caso di versamento all'estero, questa misura potrebbe addirittura essere vantaggiosa per loro, poiché a seconda del caso un versamento annuo permette di ridurre considerevolmente le spese addebitate dalle banche estere.

Art. 74 cpv. 2

Questa disposizione va adeguata alla nuova terminologia del D-LAVS («età di riferimento»).

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

Art. 4 cpv. 1 lett. a^{bis}, a^{quater} e b n. 2

Questa disposizione della legge federale del 6 ottobre 2006⁵⁹ sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPC) va adeguata alla nuova terminologia del D-LAVS («età di riferimento»).

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

Art. 11 cpv. 1 lett. d^{bis} e cpv. 1^{ter}

Let. d^{bis}. con la riforma si intende introdurre la possibilità di rinviare o riscuotere anticipatamente soltanto una percentuale della rendita di vecchiaia (art. 39 cpv. 1 e art. 40 cpv. 1 D-LAVS). Dato che la riscossione di una rendita di vecchiaia dà eventualmente diritto a prestazioni complementari (PC), senza la modifica della

⁵⁹ RS 831.30

presente disposizione questa assicurazione sociale dovrebbe di fatto compensare la differenza rispetto alla totalità della rendita. Per evitare questo riversamento dei costi sulle PC, invece della percentuale di rendita effettivamente riscossa, il cui importo è inferiore, sarà computata quale reddito la totalità della rendita corrispondente (in caso di rinvio, però, senza supplemento). Se l'assicurato riscuoterà solo una percentuale della rendita di vecchiaia, sarà computata quale reddito la totalità della rendita di vecchiaia (con la riduzione dovuta alla riscossione anticipata) anziché la percentuale di rendita effettivamente riscossa. Se l'assicurato si avvarrà della possibilità di cui all'articolo 40 capoverso 2 D-LAVS (aumento della percentuale della rendita anticipata), non si terrà conto dell'applicazione di un'aliquota di riduzione inferiore. Continuerà pertanto ad essere applicato l'importo della totalità della rendita computato fino a quel momento, il che è più vantaggioso per l'assicurato.

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

Art. 13 cpv. 3

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

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

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

Queste disposizioni vanno adeguate alla nuova terminologia del D-LAVS («età di riferimento»).

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

Cpv. 1: per garantire l'esatta corrispondenza dell'età di riferimento nel 1° pilastro e nella previdenza professionale, questo capoverso rinvia direttamente all'articolo 21 D-LAVS. Il rimando include anche la relativa regolamentazione transitoria di cui alla lettera a (Età di riferimento delle donne) delle disposizioni transitorie della modifica della LAVS nel quadro della presente revisione. In questo modo è garanti-

to il coordinamento tra la LAVS e la LPP per quanto riguarda l'adeguamento dell'età di riferimento delle donne. Nei loro regolamenti, gli istituti di previdenza continueranno comunque ad avere la facoltà di stabilire un'età di riferimento regolamentare diversa.

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

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

La legge non fissa aliquote minime di conversione per le prestazioni di vecchiaia anticipate o rinviate. Come secondo la normativa vigente, queste dovranno essere stabilite a livello regolamentare dagli istituti di previdenza, poiché l'articolo 14 capoverso 2 LPP definisce unicamente l'aliquota minima di conversione applicabile in caso di riscossione della prestazione di vecchiaia all'età di riferimento.

Tuttavia, nel mondo del lavoro la flessibilizzazione dell'età di pensionamento potrà avere pienamente effetto soltanto se anche le prestazioni di vecchiaia sovraobbligatorie potranno essere rimosse (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 D-LPP e all'art. 89a cpv. 6 n. 2a D-CC).

Cpv. 3: questo capoverso dà agli istituti di previdenza la possibilità di prevedere nei loro regolamenti un'età di pensionamento anticipato inferiore ai 62 anni, tenendo conto della disposizione dell'articolo 1i OPP 2, che autorizza gli istituti di previdenza a prevedere un'età di pensionamento a partire dai 58 anni.

Art. 13a Riscossione parziale della prestazione di vecchiaia

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

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

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

Cpv. 2: per quanto concerne la riscossione della prestazione di vecchiaia sotto forma di capitale, la regolamentazione proposta non conferisce un diritto legale a versamenti parziali, ma permette agli istituti di previdenza di prevedere una tale possibilità, fissando tuttavia un vincolo massimo di tre versamenti. Se avrà già chiesto tre versamenti di capitale, l'assicurato potrà riscuotere l'aver di vecchiaia residuo soltanto sotto forma di rendita. Questa prescrizione di un numero massimo di versamenti è molto importante, perché suddividendo la prestazione di vecchiaia in più versamenti parziali di capitale sarebbe possibile attenuare in maniera significativa la progressione fiscale. Inoltre, non dovrà essere possibile aggirare la prescrizione assicurando il salario derivante da un medesimo rapporto di lavoro presso più istituti di previdenza in modo da beneficiare complessivamente di un numero superiore di versamenti parziali. Questa situazione può presentarsi, per esempio, quando un assicurato è affiliato presso un istituto di previdenza per la previdenza professionale obbligatoria e presso un altro per la parte sovraobbligatoria o in caso di istituzione di una cassa per i quadri o di un istituto di previdenza con piani previdenziali 1e. Si dovrà anche evitare che, in seguito a un cambiamento dell'istituto di previdenza, gli assicurati riescano a superare il numero massimo complessivo di versamenti ammessi. A tal fine, l'articolo 8 capoverso 3 D-LFLP contempla un obbligo di informare in caso di cambiamento dell'istituto di previdenza. Per contro, non è previsto alcun coordinamento, e dunque nemmeno alcun obbligo di informare, nel caso delle persone che conseguono presso più datori di lavoro simultaneamente salari soggetti all'AVS, ciascuno dei quali assicurato presso un istituto di previdenza diverso.

Cpv. 3: per tutelare gli istituti di previdenza, la legge stabilisce che il primo versamento dovrà ammontare almeno al 20 per cento della prestazione di vecchiaia. Gli istituti di previdenza potranno comunque autorizzare importi inferiori. Per contro, la legge non prevede alcuna percentuale minima per gli eventuali successivi versamenti.

Cpv. 4: se un assicurato ridurrà la propria attività lucrativa in misura tale che il suo salario scenderà al di sotto della soglia d'entrata regolamentare e che egli non risul-

terà più affiliato quale assicurato attivo, l'istituto di previdenza potrà prevedere nel suo regolamento che debba essere riscossa la totalità della prestazione di vecchiaia residua.

Art. 13b Condizioni per la riscossione anticipata e il rinvio della prestazione di vecchiaia

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

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

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

Il Consiglio federale adeguerà anche l'ordinanza del 3 ottobre 1994 sul libero passaggio (RS 831.425) in modo che il rinvio della riscossione della prestazione di vecchiaia oltre l'età di riferimento sia possibile soltanto in caso di proseguimento dell'attività lucrativa. Per il pilastro 3a è già prevista una regolamentazione di questo tenore (art. 3 cpv. 1 dell'ordinanza del 13 novembre 1985 sulla legittimazione alle

deduzioni fiscali per i contributi a forme di previdenza riconosciute [OPP 3; RS 831.461.3]).

Art. 17 cpv. 1, secondo periodo

In caso di riscossione di una quota della prestazione di vecchiaia sotto forma di rendita, anche le eventuali rendite per i figli saranno concesse in misura proporzionale. In seguito all'introduzione del diritto legale a una quota della prestazione di vecchiaia sotto forma di rendita, per le rendite per i figli di cui all'articolo 17 è necessario riprendere per analogia la disposizione prevista attualmente all'articolo 25 per le rendite per i figli concesse ai beneficiari di una frazione di rendita d'invalidità.

Art. 21 cpv. 1

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

Art. 37 cpv. 2

In questo capoverso il rinvio alla prestazione di vecchiaia viene adeguato alla nuova struttura della pertinente regolamentazione, che in futuro comprenderà gli articoli 13–13b.

Art. 49 cpv. 2 n. 2

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

Art. 79b cpv. 2

Le persone che riscuotono anticipatamente la totalità delle prestazioni di vecchiaia e in seguito conseguono nuovamente un salario superiore alla soglia d'entrata di cui

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

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

Art. 2 cpv. 1^{bis}, 16 cpv. 5, 17 cpv. 2 lett. a, b e c e 22e cpv. 2

Queste disposizioni della legge del 17 dicembre 1993⁶⁰ sul libero passaggio (LFLP) vanno adeguate alla nuova terminologia del D-LAVS («età di riferimento»).

Art. 8 cpv. 3 e 4

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'invalità parziale cambia istituto di previdenza, il nuovo istituto necessita di informazioni su queste prestazioni per poter calcolare le possibilità di riscatto (cfr. art. 79b cpv. 2 D-LPP) o il salario da assicurare obbligatoriamente. Ha inoltre bisogno di sapere se la prestazione di vecchiaia sia già stata parzialmente riscossa sotto forma di capitale, per poter garantire il rispetto del numero massimo di versamenti di cui all'articolo 13a capoverso 2 D-LPP. Analogamente alle informazioni concernenti l'ammontare dell'avere all'età di 50 anni o la sua eventuale costituzione in pegno, in caso di uscita dell'assicurato o di suo trasferimento in un altro istituto, l'istituto attuale dovrà pertanto comunicare questi dati al nuovo istituto. Se tuttavia l'assicurato avrà riscosso la totalità della prestazione di vecchiaia, il nuovo istituto di previdenza dovrà chiedere le informazioni necessarie direttamente all'assicurato. Anche gli istituti di libero passaggio dovranno ricevere e trasmettere queste informazioni, per l'eventualità che l'avere di libero passaggio venga nuovamente versato a un istituto di previdenza.

⁶⁰ RS 831.42

Art. 24f, secondo periodo

Poiché in futuro la possibilità di rinviare la riscossione della rendita fino ai 70 anni non dipenderà più dal regolamento dell'istituto di previdenza, dato che essa sarà sancita per legge, la conservazione dei dati dovrà essere garantita per dieci anni a contare dal raggiungimento di questa età, ovvero fino al compimento degli 80 anni.

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

Art. 18 cpv. 1 e 20 cpv. 2^{ter}

Queste disposizioni vanno adeguate alla nuova terminologia del D-LAVS («età di riferimento»).

Art. 20 cpv. 2, secondo e terzo periodo

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

Art. 22 Revisione della rendita

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

Art. 31 cpv. 4, terzo e quarto periodo

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

5.3.7 Legge federale sull'assicurazione militare (LAM)

Art. 41 cpv. 1, secondo periodo

Il secondo periodo di questa disposizione della legge del 19 giugno 1992⁶¹ sull'assicurazione militare (LAM) va adeguato alla nuova terminologia («età di riferimento»). Esso rinverrà inoltre all'articolo 21 capoverso 1 LAVS e non più semplicemente all'articolo 21 LAVS.

⁶¹ RS 833.1

Art. 43 cpv. 1

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

Art. 47 cpv. 1

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

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

Art. 51 cpv. 4

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

5.3.8 Legge sulle indennità di perdita di guadagno (LIPG)

Art. 1a cpv. 4^{bis}

Questa disposizione della legge del 25 settembre 1952⁶² sulle indennità di perdita di guadagno (LIPG) va adeguata alla nuova terminologia del D-LAVS («età di riferimento»).

62 RS 834.1

5.3.9

Legge sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI)

Art. 2 cpv. 2 lett. c

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

Art. 8 cpv. 1, frase introduttiva e lett. d

La modifica della frase introduttiva concerne soltanto il testo tedesco, in cui «der Versicherte» è sostituito con «die versicherte Person».

In seguito alla modifica del capoverso 1 lettera d, la riscossione anticipata di una rendita di vecchiaia dell'AVS non comporterà più l'esclusione dal diritto all'indennità di disoccupazione. Questo principio varrà non soltanto in caso di versamento della totalità della rendita di vecchiaia, ma anche se l'assicurato si avvarrà della nuova possibilità di riscuotere solo una percentuale di essa.

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

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

Inoltre, questa disposizione va adeguata alla nuova terminologia del D-LAVS («età di riferimento»).

Art. 13 cpv. 3

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

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

Art. 18c cpv. 1

Visto che in futuro il diritto all'indennità di disoccupazione sussisterà anche in caso di riscossione anticipata della rendita di vecchiaia dell'AVS (totalità o percentuale di essa), questa disposizione va adeguata. Le prestazioni di vecchiaia dell'AVS saranno dedotte dall'indennità di disoccupazione come avviene già per quelle degli istituti di

previdenza e delle assicurazioni estere. In questo modo si eviterà qualsiasi sovraindennizzo, conformemente al principio sancito dall'articolo 69 LPGa.

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

Art. 27 cpv. 3

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

6 Ripercussioni

6.1 Ripercussioni finanziarie per le assicurazioni sociali

6.1.1 Per l'AVS

Nella tabella seguente sono illustrate le ripercussioni finanziarie del presente progetto per l'AVS. Riferite all'anno 2030 (ai prezzi del 2019), 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 5) e i bilanci dell'AVS (cfr. Tabelle 1, 2 e 4).

Tabella 6-1

Variazione del risultato dell'AVS nel 2030

Importi in milioni di franchi, ai prezzi del 2019

Misura	Variazione delle uscite	Variazione delle entrate
Armonizzazione dell'età di riferimento a 65 anni	- 1 240	180
Anticipazione 3° anno	200	- 70
Modifica delle aliquote in caso di anticipazione	80	
Modifica delle aliquote in caso di rinvio	- 10	
Miglioramento delle rendite dopo il compimento dei 65 anni	80	
Misure compensative per le donne	500	- 90
Variazione del contributo della Confederazione in seguito alla variazione delle uscite		- 80
Totale delle misure	- 390	- 60
Finanziamento tramite l'aumento proporzionale dell'IVA di 0,7 punti percentuali		2 470

Misura	Variazione delle uscite	Variazione delle entrate
Contributo della Confederazione 20,2 % (RFFA)		390
Entrate contributive (RFFA)		1 370
Cessione del per cento demografico (RFFA)		600

Globalmente, con l'aumento dell'età di riferimento da 64 a 65 anni, le donne apporteranno un contributo di 10 miliardi di franchi al finanziamento dell'AVS nel periodo 2023–2031. Le misure compensative a loro vantaggio comporteranno costi complessivi per 3,3 miliardi di franchi durante il medesimo periodo, vale a dire circa il 33 per cento del loro contributo. Tenuto conto di questo apporto, il deficit di finanziamento dell'AVS potrà essere coperto mediante il proposto aumento dell'IVA di 0,7 punti percentuali. Grazie alle misure proposte, il livello del Fondo di compensazione AVS dovrebbe essere sufficiente fino al 2030.

6.1.2 Per l'assicurazione invalidità

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

6.1.3 Per le prestazioni complementari

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

Tabella 6-2

Ripercussioni per le prestazioni complementari

Importi in milioni di franchi, ai prezzi del 2019

Misura	Totale	Confederazione	Cantoni
Armonizzazione dell'età di riferimento a 65 anni	- 80	- 30	- 50
Misure compensative 700 mio.	- 90	- 50	- 40
Totale	- 170	- 80	- 90

6.1.4 Per l'assicurazione contro la disoccupazione

L'innalzamento dell'età di riferimento delle donne da 64 a 65 anni potrebbe prorare la durata di versamento delle indennità giornaliere alle donne. Gli oneri aggiuntivi a carico dell'assicurazione contro la disoccupazione risultanti dalla maggiore durata di versamento delle indennità ammonterebbero a circa 45 milioni di franchi all'anno. In compenso, il prolungamento della durata di contribuzione genererebbe entrate supplementari, stimabili a circa 25 milioni di franchi all'anno. La riforma andrebbe quindi a gravare i conti dell'assicurazione per circa 20 milioni di franchi. Vi potrebbero essere altre ripercussioni indirette (positive o negative) legate alle disposizioni di coordinamento con il pensionamento flessibile, la cui entità dovrebbe però essere trascurabile.

6.1.5 Per le altre assicurazioni sociali

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

6.2 Ripercussioni per la Confederazione

Le ripercussioni finanziarie del progetto per la Confederazione deriverebbero principalmente dalla modifica delle uscite totali dell'AVS, dato che dal 2020 la Confederazione parteciperà al finanziamento dell'assicurazione nella misura del 20,2 per cento delle uscite della medesima. Considerato l'intero progetto, questa partecipazione risulterebbe ridotta di 80 milioni di franchi nel 2030.

La Confederazione sarebbe indirettamente interessata anche dalle ripercussioni del progetto sulle prestazioni complementari all'AVS e all'AI (cfr. n. 6.1.3), dato che partecipa al loro finanziamento: la riduzione delle uscite delle PC consentirebbe alla Confederazione di risparmiare 80 milioni di franchi.

Per ragioni di completezza, va fatto presente che l'aumento dell'età di riferimento delle donne a 65 anni comporterebbe un aumento dei costi per un importo massimo leggermente inferiore ai 40 milioni di franchi all'anno nell'ambito delle prestazioni transitorie per i disoccupati anziani, finanziate dalla Confederazione

Sulle finanze federali inciderebbe anche il finanziamento supplementare dell'AVS, secondo le modalità esposte di seguito.

Imposta sul valore aggiunto

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

Per le prestazioni esenti dal pagamento dell'IVA e le attività sovrane, la Confederazione non può dedurre a titolo d'imposta precedente l'IVA versata sulle sue prestazioni precedenti ed è pertanto gravata da una tassa occulta. L'importo di questa tassa, che può tuttavia essere stimato solo in misura approssimativa, aumenterebbe leggermente con un innalzamento dell'IVA. L'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) stima che un aumento proporzionale dell'IVA di 0,7 punti percentuali dovrebbe determinare, per la Confederazione, maggiori uscite pari a 65 milioni di franchi sugli acquisti di beni e servizi (stato: 2016).

Per la Confederazione in quanto datore di lavoro, a medio termine i costi salariali potrebbero aumentare. L'aumento dell'IVA di 0,7 punti percentuali farebbe salire di circa lo 0,35 per cento l'indice nazionale dei prezzi al consumo (IPC), il che potrebbe incidere sulla crescita salariale nell'ambito della politica salariale della Confederazione. Viste le spese per il personale dell'Amministrazione federale e nel settore dei politecnici federali, pari a 7,8 miliardi di franchi (conto consolidato del 2018), un adeguamento completo dei salari al rincaro genererebbe maggiori spese per circa 25 milioni di franchi. Va tuttavia considerato che l'aumento dell'IVA non sarebbe ripercosso interamente sui clienti e che quindi l'IPC aumenterebbe in misura inferiore (cfr. n. 6.4). Inoltre, il rincaro è solo uno dei diversi fattori che incidono sull'evoluzione dei salari della Confederazione.

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

L'effetto frenante dell'aumento dell'IVA sulla crescita economica dovrebbe inoltre riflettersi sulle entrate della Confederazione. Secondo diverse stime, il calo delle entrate fiscali dovrebbe seguire un andamento proporzionale all'indebolimento della crescita economica⁶³.

⁶³ F. Bodmer, *Eine Analyse der Einnamenschwankungen*, documento di lavoro AFF n. 7/2003, Berna 2003.

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

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

L'aumento dell'età di riferimento delle donne a 65 anni determinerebbe l'estensione del periodo di riscossione del salario delle medesime. Ne conseguirebbe un aumento del reddito netto imponibile, che si tradurrebbe in entrate supplementari per la Confederazione. L'AFC stima che queste misure produrrebbero complessivamente maggiori entrate per circa 10 milioni di franchi all'anno (sulla base dei proventi previsti dall'imposta federale diretta delle persone fisiche per il 2020).

6.3 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna

I Cantoni non partecipano al finanziamento dell'AVS e sarebbero dunque interessati solo indirettamente, ad esempio per il maggior onere derivante dall'IVA o le maggiori entrate dell'imposta sul reddito generate dall'aumento dell'età di riferimento delle donne a 65 anni. Per contro, sarebbero toccati direttamente dalle ripercussioni per le PC (cfr. n. 6.1.3).

In linea di principio le ripercussioni per i Cantoni e i Comuni in quanto consumatori, investitori e datori di lavoro sarebbero analoghe a quelle indicate per la Confederazione (cfr. n. 6.2), ma ancora più significative, soprattutto in ambito fiscale. L'AFC stima che un aumento proporzionale dell'IVA di 0,7 punti percentuali dovrebbe determinare maggiori uscite dell'ordine di 75 milioni di franchi sugli acquisti di beni e servizi per i Cantoni e di circa 85 milioni di franchi per i Comuni (stato: 2016). Per quanto riguarda i contributi alle assicurazioni sociali, le conseguenze finanziarie dipenderebbero dalla partecipazione effettiva.

Considerato che nel 2016 le spese per il personale dei Cantoni sono state di 27 911 milioni di franchi⁶⁴, se l'aumento dell'IVA fosse ripercosso interamente sui clienti e i salari venissero adeguati al conseguente rincaro (IPC) dello 0,35 per cento, si registrerebbero maggiori spese in questo ambito per circa 100 milioni di franchi. Anche i Comuni dovrebbero prevedere spese per il personale nettamente più elevate. Visto che nel 2016 esse sono state pari a 14 743 milioni di franchi⁶⁵, un aumento

⁶⁴ UST, *Finanzstatistik der Schweiz 2016*, pag. 52 (disponibile anche in francese e in inglese).

⁶⁵ UST, *Finanzstatistik der Schweiz 2016*, pag. 62 (disponibile anche in francese e in inglese).

corrispondente al rincaro comporterebbe maggiori spese per il personale per circa 50 milioni di franchi. Va tuttavia considerato che l'aumento dell'IVA non sarebbe ripercosso interamente sui clienti e che quindi l'IPC e le spese per il personale aumenterebbero in misura inferiore.

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

L'aumento dell'età di riferimento delle donne a 65 anni genererebbe per i Cantoni e i Comuni maggiori entrate derivanti dall'imposta sul reddito, che l'AFC stima approssimativamente attorno ai 30 milioni di franchi (sulla base dei proventi previsti dall'imposta federale diretta delle persone fisiche per il 2020). Il presente progetto non ha ripercussioni particolari per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna.

6.4 Ripercussioni per l'economia

6.4.1 Finanziamento supplementare dell'AVS tramite l'IVA

L'aumento dell'IVA di 0,7 punti percentuali inciderebbe principalmente sul livello dei prezzi e sul potere d'acquisto delle economie domestiche. L'aumento dei prezzi e la diminuzione del potere d'acquisto frenerebbero temporaneamente i consumi, riducendo lievemente la domanda di lavoro e la crescita economica. Queste ripercussioni si manifesterebbero verosimilmente per pochi anni. Dopo questo periodo, però, grazie a vari meccanismi di adeguamento dei salari e dei prezzi indotti da questo rallentamento, l'economia dovrebbe tornare, partendo da un livello leggermente inferiore del PIL, al grado di crescita nel lungo periodo registrato prima dell'aumento dell'IVA.

Ripercussioni per i consumatori

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

In Svizzera, quando è stata introdotta l'IVA nel 1995 e quando ne è stata aumentata l'aliquota a favore dell'AVS nel 1999, l'onere supplementare è stato trasferito sui consumatori nella misura rispettivamente del 75 e del 65 per cento⁶⁶. I dati empirici

⁶⁶ Messaggio del 25 giugno 2008 concernente la semplificazione dell'imposta sul valore aggiunto, FF 2008 6033, in particolare pag. 6244 segg.

disponibili non permettono dunque di fare previsioni precise sulle ripercussioni del prossimo aumento delle aliquote IVA sull'IPC.

Presupponendo una ripercussione integrale sui clienti, l'aumento proporzionale dell'IVA di 0,7 punti percentuali dovrebbe determinare un incremento dell'IPC di circa lo 0,35 per cento. I prezzi più elevati comporterebbero un calo della domanda a breve termine: i consumi delle economie domestiche diminuirebbero, così come gli investimenti delle imprese, anche se spesso l'annuncio di un aumento dell'IVA genera un incremento dei consumi prima dell'entrata in vigore delle nuove aliquote.

Va inoltre rilevato che diversi fattori frenano la flessione della produzione economica. A vari beni e servizi non si applica l'IVA o vi si applica un'aliquota ridotta, cosicché l'aumento dell'imposta non si ripercuoterebbe sul livello generale dei prezzi nella misura di 0,7 punti percentuali. L'esportazione di beni e servizi è esente dall'IVA e quindi non risente del suo aumento. Inoltre, il calo della domanda in Svizzera non riguarderebbe solo i beni e i servizi prodotti nel Paese, ma anche quelli importati. Va poi considerato che le economie domestiche deciderebbero probabilmente di ridurre i loro risparmi per mantenere lo stesso livello di consumi. Nel medio periodo, l'aumento dell'IPC potrebbe anche comportare richieste di aumenti salariali; un incremento del livello dei salari nominali incentiverebbe il consumo. Anche i meccanismi di adeguamento delle prestazioni principali delle assicurazioni sociali sono legati all'indice dei prezzi, completamente o parzialmente. La crescita dell'IPC comporterebbe quindi un aumento degli importi nominali di queste prestazioni.

In base a un modello elaborato dall'istituto di ricerca economica BAK Basel, nel lungo periodo l'aumento delle aliquote IVA si ripercuote sul livello dei consumi in misura pari circa al 50 per cento. A fronte di un aumento di 0,7 punti percentuali si può dunque prevedere un calo del livello dei consumi pari a circa lo 0,35 per cento⁶⁷.

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

Ripercussioni per le imprese

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

⁶⁷ 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).

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

Analogamente, le imprese che forniscono prestazioni escluse dall'IVA e quelle che non sono soggette all'imposta perché conseguono un fatturato annuo troppo basso non possono dedurre l'IVA che grava sulle loro prestazioni precedenti a titolo di imposta precedente. Anch'esse sono quindi gravate da una tassa occulta, il cui importo (stimabile solo approssimativamente) aumenterebbe con l'innalzamento dell'IVA. In base alle stime approssimative dell'AFC la tassa occulta indotta da un aumento proporzionale di 0,7 punti percentuali delle aliquote IVA ammonterebbe a circa 210 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'AFC. L'AFC stima questi costi nell'ordine di 150–200 milioni di franchi ad ogni modifica di tutte le aliquote d'imposta.

Bilancio

In definitiva, poco dopo l'aumento dell'IVA la crescita economica dovrebbe rallentare leggermente, ma, per effetto di diversi meccanismi di adeguamento, ridursi solo temporaneamente, senza che ciò incida dunque sul potenziale di crescita a lungo termine. Dopo un aumento iniziale, infatti, l'evoluzione dei salari e dei prezzi subirebbe una flessione a causa della minore dinamicità del mercato del lavoro e del rallentamento dei consumi. Secondo stime realizzate in vista dell'11^a revisione dell'AVS⁶⁸ e da BAK Basel⁶⁹ (nel quadro della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020), la crescita economica a lungo termine non dovrebbe essere toccata dal proposto innalzamento delle aliquote IVA. Il livello del PIL reale dovrebbe scendere rispetto alla situazione attuale e il livello dell'occupazione dovrebbe calare leggermente. Per l'aumento delle aliquote IVA di 0,7 punti percentuali l'istituto BAK Basel aveva previsto un calo del livello del PIL pari a circa lo 0,2 per cento.

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

L'IVA nell'UE

Negli ultimi decenni, sempre più Paesi in tutto il mondo hanno introdotto un'imposta sul valore aggiunto. Nell'UE tutti i Paesi ne prevedono una, le cui aliquote sono andate aumentando nel corso dei decenni. L'aliquota normale del 7,7 per

⁶⁸ Messaggio sull'11^a revisione dell'AVS, FF **2000** 1651.

⁶⁹ Cfr. p. es. U. Müller et al., «Babyboom-Generation und AHV 2010–2060», in *Beiträge zur Sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 9/12, Berna 2012 (disponibile in tedesco, con riassunto in italiano).

cento applicata in Svizzera è nettamente inferiore a quella dei Paesi dell'UE. Nel 2019, in effetti, in nessuno dei Paesi considerati l'aliquota normale è inferiore al 15 per cento. Le aliquote più alte si riscontrano in Ungheria (27 %) nonché in Svezia e in Danimarca (25 %). La tabella sottostante⁷⁰ riporta una panoramica delle aliquote IVA vigenti nei Paesi dell'UE nel 2019.

⁷⁰ Unione europea, Norme e aliquote IVA, disponibile sul sito Internet europa.eu > La tua Europa > Imprese > Fiscalità > IVA > Norme e aliquote IVA (consultato il 13.8.2019).

Aliquote IVA in Svizzera e nell'UE a confronto

	Introduzione	1976	1996	2006		2019
		Aliquota normale	Aliquota normale	Aliquota normale	Aliquota normale	Aliquote ridotte/aliquote speciali
Belgio	1971	18,0	21,0	21,0	21,0	6,0/12,0
Bulgaria	1994	–	22,0	20,0	20,0	9,0
Repubblica ceca	1993	–	22,0	19,0	21,0	10,0/15,0
Danimarca	1967	15,0	25,0	25,0	25,0	
Germania	1968	11,0	15,0	16,0	19,0	7,0
Irlanda	1972	20,0	21,0	21,0	23,0	4,8/9,0/13,5
Estonia	1991	–	18,0	18,0	20,0	9,0
Grecia	1987	–	18,0	19,0	24,0	6,0/13,0
Spagna	1986	–	16,0	16,0	21,0	4,0/10,0
Francia	1968	20,0	20,6	19,6	20,0	2,1/5,5/10,0
Croazia	1998	–	–	22,0	25,0	5,0/13,0
Italia	1973	12,0	19,0	20,0	22,0	4,0/5,0/10,0
Cipro	1992	–	8,0	15,0	19,0	5,0/9,0
Lettonia	1995	–	18,0	21,0	21,0	5,0/12,0
Lituania	1994	–	18,0	18,0	21,0	5,0/9,0
Lussemburgo	1970	10,0	15,0	15,0	17,0	3,0/8,0/14,0
Ungheria	1988	–	25,0	20,0	27,0	5,0/18,0
Malta	1995	–	15,0	18,0	18,0	5,0/7,0
Paesi Bassi	1969	18,0	17,5	19,0	21,0	9,0
Austria	1973	18,0	20,0	20,0	20,0	10,0/13,0
Polonia	1993	–	22,0	22,0	23,0	5,0/8,0
Portogallo	1986	–	17,0	21,0	23,0	6,0/13,0
Romania	1993	–	18,0	19,0	19,0	5,0/9,0
Slovenia	1999	–	–	20,0	22,0	9,5
Slovacchia	1993	–	23,0	19,0	20,0	10,0
Finlandia	1994	–	22,0	22,0	24,0	10,0/14,0
Svezia	1969	17,7	25,0	25,0	25,0	6,0/12,0
Gran Bretagna	1973	8,0	17,5	17,5	20,0	5,0
Svizzera	1995	–	6,5	7,6	7,7	2,5/3,7

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

6.4.2 Armonizzazione dell'età di riferimento

Mercato del lavoro ed economia

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

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

6.5 Ripercussioni per la società

6.5.1 Aumento delle aliquote IVA

Il calo del potere d'acquisto riconducibile a un aumento delle aliquote IVA non tocca tutti i gruppi della popolazione in modo uniforme. Le economie domestiche con un reddito basso consumano generalmente una parte del reddito disponibile maggiore rispetto a quelle con un reddito più elevato. Ciò significa che un aumento delle aliquote IVA colpisce più fortemente le economie domestiche a basso reddito in termini relativi (percentuale del loro reddito), anche se in termini assoluti (in franchi) l'impatto è meno forte. Secondo le stime dell'AFC, la diminuzione del potere d'acquisto legata all'aumento di 0,7 punti percentuali dell'aliquota normale dell'IVA (con incrementi proporzionali delle aliquote speciale e ridotta) varierebbe, a seconda del reddito disponibile, da 158 a 681 franchi all'anno, il che corrisponde-

rebbe a una riduzione compresa tra lo 0,27 per cento circa, per le economie domestiche del quintile con i redditi più elevati, e lo 0,42 per cento, per quelle del quintile con i redditi più bassi (cfr. Tabella 6-4 e Tabella 6-5⁷¹). L'aliquota ridotta applicata ai beni di prima necessità non riuscirebbe a compensare interamente l'effetto regressivo dell'IVA, ma contribuirebbe a mitigarlo.

A proposito di queste stime va però tenuto presente quanto segue. In primo luogo, esse partono dal presupposto che l'incremento delle aliquote d'imposizione vada a ripercuotersi interamente sui consumatori finali, anche se non deve necessariamente essere così (cfr. n. 6.4.1). Inoltre, le indagini sul budget delle economie domestiche dell'UST, su cui si basano le stime dell'AFC, non comprendono tutte le uscite delle economie domestiche (p. es. vi mancano le uscite per la costruzione, l'acquisto e la ristrutturazione di case e appartamenti) e non tengono conto delle economie domestiche con redditi molto elevati. Va poi rilevato che le stime dell'AFC escludono le ripercussioni dell'aumento dell'imposta sulle pigioni, dato che queste si manifestano solo dopo la ristrutturazione di un'abitazione.

Per questi motivi, le stime in questione non si prestano a illustrare esattamente l'entità dell'onere previsto. Tuttavia, mostrano bene la diversità delle ripercussioni di un aumento dell'IVA per i vari tipi di economie domestiche e fasce di reddito.

Tabella 6-4

Onere supplementare annuale (in franchi) derivante dall'aumento proporzionale dell'IVA di 0,7 punti percentuali rispetto al sistema attuale

Fasce di reddito (fr./mese)	0-4999	5000-7299	7300-9899	9900-13 699	13 700 e oltre
Tutte le economie domestiche	176,76	253,14	333,66	419,68	650,91
Persone sole (senza beneficiari di rendite)	157,58	224,11	291,35		414,53
Coppie senza figli		264,80	339,23	408,85	634,06
Coppie (con un figlio)		262,46	323,95	423,55	681,23
Coppie (con due figli)		292,72	336,08	436,22	645,11
Beneficiari di rendite	173,06	273,49	379,40		610,49

Beneficiari di rendite e persone sole: visto il basso numero di osservazioni, le due classi di reddito «9900-13 699» e «13 700 e oltre» sono state raggruppate.

⁷¹ Stime dell'AFC in base ai dati delle indagini sul budget delle economie domestiche svolte dall'UST per gli anni 2013-2015.

Tabella 6-5

Onere supplementare annuale (in % del reddito lordo) derivante dall'aumento proporzionale dell'IVA di 0,7 punti percentuali

Fasce di reddito (fr./mese)	0-4899	4900-7199	7200-9699	9700-13 199	13 200 e oltre
Tutte le economie domestiche	0,42	0,34	0,32	0,30	0,27
Persone sole (senza beneficiari di rendite)	0,38	0,30	0,29	0,24	
Coppie senza figli		0,35	0,32	0,29	0,27
Coppie (con un figlio)		0,34	0,31	0,30	0,27
Coppie (con due figli)		0,38	0,32	0,31	0,26
Beneficiari di rendite	0,41	0,38	0,38	0,35	

Beneficiari di rendite e persone sole: visto il basso numero di osservazioni, le due classi di reddito «9900-13 699» e «13 700 e oltre» sono state raggruppate.

Le aliquote IVA sono state aumentate l'ultima volta nel 2011, di 0,4 punti percentuali in misura proporzionale. Eppure, secondo l'UST⁷² tra il 2010 e il 2011 il grado di disparità tra i redditi disponibili è rimasto stabile, mentre per le economie domestiche con reddito da lavoro è addirittura diminuito. Le conseguenze sociali di un aumento delle aliquote IVA devono pertanto essere considerate in un contesto più ampio, che includa anche altri fattori che influiscono sulla ripartizione dei redditi disponibili. Nonostante il suo effetto regressivo, un aumento dell'IVA risulta quindi accettabile dal punto di vista sociale.

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

È chiaro che le opportunità di impiego per le persone anziane dipenderebbero in ultima analisi dalla politica delle imprese nei confronti dei lavoratori di questa categoria. Grazie alle misure complementari volte a flessibilizzare maggiormente il pensionamento, i lavoratori anziani potrebbero organizzare meglio gli ultimi anni di attività lucrativa (p. es. riscuotendo una percentuale di rendita e lavorando a tempo parziale prima e/o dopo il raggiungimento dell'età di riferimento) e avrebbero quindi nuove possibilità di rimanere inseriti nel mondo del lavoro. Questo gioverebbe anche alle imprese: se più lavoratori anziani optassero per un pensionamento graduale o esercitassero più a lungo un'attività lucrativa (eventualmente con un grado d'occupazione ridotto), le imprese beneficerebbe di conoscenze preziose per un

⁷² UST, «Reddito delle economie domestiche: la ridistribuzione riduce sensibilmente le disparità di reddito», settembre 2013.

periodo di tempo maggiore. In questo modo potrebbe ridursi anche la carenza di personale qualificato. Tuttavia, spetta anche alle imprese saper sfruttare queste nuove opportunità in futuro permettendo concretamente ai lavoratori anziani interessati di continuare a esercitare un'attività lucrativa e offrendo loro condizioni di lavoro attraenti. Attualmente, molti contratti di lavoro prevedono ancora la fine del rapporto di lavoro al raggiungimento dell'età di pensionamento di 64, rispettivamente, 65 anni.

Donne che lavorano fino all'età di pensionamento

Nel 2026, una volta concluso il processo di armonizzazione dell'età di riferimento, si prevede che 57 600 donne avranno questa età. Il mercato del lavoro dovrebbe tuttavia poter assorbire solo la manodopera in grado di esercitare un'attività lavorativa a 65 anni. Tenuto conto dell'evoluzione demografica e della prevedibile mancanza di lavoratori che ne deriverà, si può partire dal presupposto che il mercato del lavoro sarebbe effettivamente in grado di assorbire questa manodopera supplementare.

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

Altri assicurati

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

6.5.3 Riperussioni del progetto sulla parità tra donna e uomo

Secondo le rilevazioni dell'UST, nel 2016 il reddito mediano delle donne si situava complessivamente al di sotto di quello degli uomini nella misura del 17,4 per cento⁷³. Questa differenza è prevalentemente (56 %) ascrivibile a fattori quali l'età o il settore, mentre il 44 per cento resta inspiegato.

La nuova sezione 4a della legge federale del 24 marzo 1995⁷⁴ sulla parità dei sessi prescrive un'analisi sulla parità salariale. I datori di lavoro con almeno 100 impiegati saranno quindi tenuti ad allestire tale analisi ogni quattro anni, mentre le imprese con meno lavoratori potranno verificare la loro pratica salariale con lo strumento di autocontrollo Logib, adatto alle imprese con un organico di almeno 50 persone.

⁷³ www.bfs.admin.ch > Trovare statistiche > Lavoro e reddito > Pubblicazioni > Analyse der Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern anhand der Schweizerischen Lohnstrukturerhebung (LSE) 2016 (disponibile anche in francese).

⁷⁴ RS 151.1

L'Ufficio federale per l'uguaglianza fra donna e uomo sta sviluppando uno strumento per la verifica della parità salariale per le imprese con meno di 50 dipendenti.

Le disparità salariali incidono sulla previdenza professionale: rispetto agli uomini, le donne ricevono di regola rendite inferiori del 2° e del 3° pilastro, e talvolta non ne ricevono affatto. Questo è riconducibile tra l'altro al fatto che i salari delle professioni femminili sono più bassi di quelli delle professioni maschili, che le donne lavorano maggiormente a tempo parziale e che sono fortemente sottorappresentate nelle posizioni direttive.

Nell'AVS sono stati compiuti grandi progressi in materia di parità dei sessi grazie alla 10ª revisione dell'AVS. Meccanismi di solidarietà quali lo splitting, gli accrediti per compiti educativi e la formula delle rendite rendono identico il livello delle rendite AVS degli uomini e delle donne⁷⁵. La redistribuzione emerge anche nel rapporto tra i contributi e le prestazioni: le donne pagano meno contributi AVS rispetto agli uomini (2018: 34 %, rispettivamente, 66 %), ma ricevono nel complesso una somma delle rendite AVS più elevata (2018: 55 %, rispettivamente, 45 %)⁷⁶.

L'aumento dell'età di riferimento delle donne previsto nel presente progetto e la sua conseguente armonizzazione saranno accompagnati da misure compensative riservate alle donne. Per contro, la maggiore flessibilizzazione della riscossione della rendita gioverà a tutti gli assicurati, indipendentemente dal loro sesso.

In seguito all'aumento dell'età di riferimento, le donne potranno versare contributi al 2° e al 3° pilastro per un anno in più. Tuttavia, le ripercussioni non sono abbastanza significative per eliminare le disparità esistenti.

7 Aspetti giuridici

7.1 Costituzionalità

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

Alla LAVS, alla LAI, alla LPC, alla LAINF, alla LAM, alla LIPG e alla LADI è applicabile la LPG.

⁷⁵ «Gender Pension Gap in der Schweiz. Geschlechtsspezifische Unterschiede bei den Altersrenten», in *Beiträge zur sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 12/16, 2016, disponibile sul sito Internet www.ufas.admin.ch > Pubblicazioni & Servizi > Ricerca e valutazione > Rapporti di ricerca (in tedesco con riassunto in italiano).

⁷⁶ La statistica dell'AVS è disponibile sul sito Internet www.ufas.admin.ch > Assicurazioni sociali > AVS > Statistica.

7.2 **Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera**

7.2.1 **Strumenti delle Nazioni Unite**

Il Patto internazionale del 16 dicembre 1966⁷⁷ relativo ai diritti economici, sociali e culturali (Patto I) è entrato in vigore per la Svizzera il 18 settembre 1992. All'articolo 9, gli Stati parte del patto riconoscono il diritto di ogni individuo alla sicurezza sociale, ivi comprese le assicurazioni sociali⁷⁸. Gli Stati parte si impegnano inoltre a garantire che i diritti enunciati nel Patto verranno esercitati senza discriminazione alcuna, in particolare senza discriminazioni legate al sesso (art. 2 par. 2 e art. 3). Il Comitato del Patto I ha potuto esprimersi a più riprese (in occasione dell'esame dei rapporti nazionali) sulle ripercussioni che una differenza tra l'età di pensionamento delle donne e quella degli uomini può avere sulle prestazioni pensionistiche. A questo riguardo, nella sua Osservazione generale del 2005⁷⁹ sul pari diritto di donne e uomini a beneficiare di tutti i diritti economici, sociali e culturali ha rilevato che l'applicazione dell'articolo 3, in combinato disposto con l'articolo 9, richiede tra l'altro che il pensionamento obbligatorio sia fissato alla stessa età per le donne e per gli uomini (par. 26).

La Convenzione del 18 dicembre 1979⁸⁰ sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna è entrata in vigore per la Svizzera il 26 aprile 1997. Gli Stati parte si impegnano a prendere ogni misura adeguata al fine di eliminare la discriminazione nei confronti delle donne nel campo dell'impiego ed assicurare loro, sulla base della parità tra uomo e donna, gli stessi diritti, in particolare il diritto alla sicurezza sociale (art. 11 par. 1 lett. e). Nella sua Raccomandazione generale n. 27 sulle donne anziane e la protezione dei loro diritti umani del 16 dicembre 2010⁸¹, 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).

7.2.2 **Strumenti dell'Organizzazione internazionale del lavoro**

La Convenzione n. 128 del 29 giugno 1967⁸² concernente le prestazioni per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti (con All.) è stata ratificata dalla Svizzera il

⁷⁷ RS **0.103.1**

⁷⁸ Cfr. Comitato dell'ONU per i diritti economici, sociali e culturali, *Observation générale n° 19*, E/C.12/GC/19, 4 febbraio 2008.

⁷⁹ Cfr. Comitato dell'ONU per i diritti economici, sociali e culturali, *Observation générale n° 16*, E/C.12/2005/4, 11 agosto 2005.

⁸⁰ RS **0.108**

⁸¹ CEDAW/C/GC/27.

⁸² RS **0.831.105**

13 settembre 1977. La parte III, che concerne le prestazioni di vecchiaia, definisce l'evento coperto e stabilisce la cerchia degli aventi diritto, le condizioni che danno diritto alle prestazioni, il livello nonché la durata del versamento delle prestazioni.

7.2.3 Strumenti del Consiglio d'Europa

Il Codice europeo di sicurezza sociale del 16 aprile 1964⁸³ è stato ratificato dalla Svizzera il 16 settembre 1977. Il nostro Paese ha adottato segnatamente la parte V, che riguarda le prestazioni di vecchiaia, la quale definisce l'evento coperto e stabilisce la cerchia degli aventi diritto, le condizioni che danno diritto alle prestazioni, il livello nonché la durata del versamento delle prestazioni. Per quanto attiene al finanziamento dei sistemi di sicurezza sociale, il Codice prevede che il costo delle prestazioni e le spese amministrative debbano essere finanziati collettivamente mediante contributi o imposte, o congiuntamente, secondo modalità che evitino che le persone con scarse risorse abbiano a sopportare un onere troppo gravoso e che tengano conto della situazione economica della Parte Contraente e di quella delle categorie delle persone assistite (art. 70 par. 1).

7.2.4 Diritto dell'Unione europea

L'Unione europea ha definito norme per il coordinamento dei sistemi nazionali di sicurezza sociale allo scopo di agevolare la libera circolazione. La Svizzera partecipa a questo sistema di coordinamento dall'entrata in vigore, il 1° giugno 2002, dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone, i cui principi più importanti sono la parità di trattamento dei cittadini di altre parti contraenti con i propri cittadini, il mantenimento dei diritti acquisiti e il versamento di prestazioni in tutto lo spazio europeo. Per contro, il diritto dell'Unione europea 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. In virtù della Convenzione AELS, questo vale anche nelle relazioni tra la Svizzera e gli altri Stati membri dell'AELS.

7.2.5 Compatibilità delle diverse misure con il diritto internazionale

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

⁸³ RS 0.831.104

convenzioni dell'ONU, dell'Organizzazione internazionale del lavoro e del Consiglio d'Europa ratificate dalla Svizzera.

7.3 Forma dell'atto

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

7.4 Subordinazione al freno alle spese

Conformemente all'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost., gli articoli 29^{bis} capoversi 3 e 4, 34^{bis}, 40 capoverso 1 e 40c D-LAVS richiedono il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera, in quanto comportano nuove spese ricorrenti di oltre 2 milioni di franchi per la Confederazione.

7.5 Delega di competenze legislative

LAVS

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

- computo dei periodi di contribuzione totalizzati dopo il raggiungimento dell'età di riferimento nel calcolo della rendita di vecchiaia (art. 29^{bis} cpv. 5 D-LAVS);
- disciplinamento dell'inizio del diritto alla rendita ricalcolata (art. 29^{bis} cpv. 6 D-LAVS);
- disciplinamento dei dettagli relativi alla limitazione della somma delle rendite per i coniugi che percepiscono percentuali di rendita (art. 35 cpv. 3, secondo periodo D-LAVS);
- disciplinamento dei dettagli relativi alla riscossione anticipata della rendita di vecchiaia, in particolare della possibilità di revocarla in caso di concessione a posteriori di una rendita d'invalidità (art. 40 cpv. 1 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 presente progetto prevede di delegare esplicitamente al Consiglio federale la competenza di disciplinare le possibilità di riscatto delle prestazioni previdenziali (art. 79b cpv. 2 D-LPP).

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

La Tabella 1 presenta le prospettive finanziarie dell'AVS per gli anni dal 2018 al 2045 secondo il sistema attuale.

Gli importi su cui si basano le proiezioni sono ripresi dall'ultimo conteggio definitivo del conto d'esercizio dell'AVS (2018) e sono scontati ai prezzi del primo anno di proiezione (2019). Lo scenario demografico considerato è lo scenario A-00-2015 dell'UST, che si basa su un saldo migratorio positivo di 60 000 persone all'anno dal 2018 al 2030. Dal 2030 al 2040 questo registrerà un calo lineare, fino a raggiungere le 30 000 persone all'anno dal 2040. L'andamento dei parametri economici (salari nominali e IPC) segue quello previsto per il bilancio 2020 e il piano finanziario 2021–2023 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 sotto le tabelle 1 e 2.

La situazione finanziaria dell'AVS nella Tabella 2 tiene conto delle ripercussioni finanziarie della RFFA. Quella presentata nella tabella 4 tiene conto delle ripercussioni finanziarie che le misure previste dalla riforma avranno sulle uscite e sulle entrate dell'assicurazione (cfr. Tabella 5). Infine, sono presi in considerazione anche gli effetti del finanziamento supplementare tramite un aumento proporzionale di 0,7 punti percentuali delle aliquote IVA.

La Tabella 5 presenta le ripercussioni finanziarie che le varie misure del progetto di stabilizzazione dell'AVS avranno sulle prestazioni e sulle entrate dell'AVS dal 2018 al 2045.

Glossario

Di seguito sono spiegati i termini utilizzati nelle tabelle relative alla situazione finanziaria dell'AVS (Tabelle 1, 2 e 4).

Uscite

Tabelle 1 e 2 – Totale uscite

Le uscite secondo l'ordinamento vigente includono le rendite AVS, i versamenti e i rimborsi di contributi, gli assegni per grandi invalidi dell'AVS, i crediti di restituzione (compresi quelli dichiarati irrecuperabili), le spese per i provvedimenti individuali (mezzi ausiliari e contributo per l'assistenza) nonché i sussidi alle organizzazioni di utilità pubblica e le spese di esecuzione e amministrazione. 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 (compreso quello dei beneficiari di rendite all'estero).

Tabella 4 – Totale uscite

Le uscite senza riforma corrispondono a quelle secondo l'ordinamento vigente nelle Tabelle 1 e 2. A esse si aggiunge il saldo di tutte le misure indicate nella colonna «Variazione uscite» della Tabella 5. 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 (compreso quello dei beneficiari di rendite all'estero).

Entrate

Tabella 1 – Contributi

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

Tabella 2 – Contributi

I contributi senza RFFA corrispondono a quelli secondo l'ordinamento vigente nella Tabella 1. A essi si aggiunge il saldo delle variazioni dei contributi salariali derivanti dalle misure della Tabella 3. I contributi si evolvono con la massa salariale.

Tabella 4 – Contributi

I contributi senza riforma corrispondono a quelli della Tabella 2. A essi si aggiunge il saldo delle variazioni dei contributi salariali derivanti dalle misure della Tabella 5. I contributi si evolvono con la massa salariale.

Tabella 1 – 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 per l'orizzonte temporale del preventivo e della pianificazione finanziaria della Confederazione (attualmente, dal 2020 al 2023). A partire dal 2024 l'andamento dell'IVA segue quello della massa salariale.

Tabella 2 – IVA

Dal 2020 gli introiti del punto percentuale IVA in favore dell'AVS (percento demografico) saranno interamente versati all'AVS, conformemente a quanto previsto dalla RFFA. Per il 2018 e il 2019 sotto questa voce è riportato solo l'83 per cento degli introiti.

Tabella 4 – IVA

Dal 2020 gli introiti del punto percentuale IVA in favore dell'AVS (percento demografico) saranno interamente versati all'AVS, conformemente a quanto previsto dalla RFFA. Per il 2018 e il 2019 sotto questa voce è riportato solo l'83 per cento degli introiti. A questi si aggiungono le entrate derivanti dall'aumento proporzionale

delle aliquote IVA di 0,7 punti percentuali, riportate sotto la voce «Entrate IVA» della Tabella 5, nella colonna «Finanziamento supplementare».

Tabella 1 – Contributo della Confederazione

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

Tablelle 2 e 4 – Contributo della Confederazione

Dal 2020 il contributo della Confederazione ammonterà al 20,2 per cento delle uscite annue dell'AVS conformemente a quanto previsto dalla RFFA, accolto in votazione popolare. Nel 2018 e nel 2019 il contributo della Confederazione è pari al 19,55 per cento delle uscite di un anno dell'AVS. Il contributo della Confederazione segue l'andamento delle uscite dell'AVS.

Altre entrate

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

Totale entrate

Il totale delle entrate comprende le voci seguenti:

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

Risultato di ripartizione

Differenza tra il totale delle entrate e il totale delle uscite dell'AVS.

Redditi da capitale

Redditi da investimenti

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

Risultato d'esercizio

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

Livello del Fondo AVS

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

Indicatori

Uscite in % della massa salariale AVS

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

Risultato di ripartizione in punti IVA

Si tratta del numero di punti IVA equivalenti al risultato di ripartizione. Per ottenere un risultato di ripartizione pari a 0 nel 2018, sarebbero stati necessari 0,4 punti IVA.

Risultato di ripartizione in % dei salari

Si tratta del risultato di ripartizione espresso in percentuale della massa salariale. Per ottenere un risultato di ripartizione pari a 0 nel 2018, sarebbe stato necessario lo 0,3 per cento della somma dei salari.

Capitale in % delle uscite

Secondo l'articolo 107 capoverso 3 LAVS, a fine anno il Fondo di compensazione AVS non deve, di regola, scendere sotto l'importo delle uscite di un anno. Nel 2018 questa condizione non è stata soddisfatta per pochissimo (99 %).

Capitale senza debito AI in % delle uscite

Nel 2018, deducendo i fondi prestati all'AI, l'AVS disponeva di 33 251 milioni di franchi, una cifra che corrisponde al 75 per cento delle uscite.

Indice del tasso di sostituzione

L'indice del tasso di sostituzione è il rapporto tra l'indice della rendita minima e l'indice dei salari, con la base del 100 per cento fissata nel 1980. Esso esprime la misura in cui il primo copre il secondo. Nel 2018 era pari all'89,6 per cento.

Situazione finanziaria dell'AVS secondo l'ordinamento vigente

Importi in milioni di franchi / ai prezzi del 2019

Stato: consuntivo 2018

Anno	Uscite Totale Uscite	Entrate					Risultato ripartizione	Redditi da capitale	Risultato d'esercizio	Livello del Fondo AVS		Indicatori					
		Contributi	IVA	Contributo della Confederazione	Altre entrate	Totale entrate				Capitale	Capitale senza debito AI	Uscite in % della massa salariale AVS	Risultato di ripartizione in punti IVA	Risultato di ripartizione in percentuali salariali	Capitale in % delle uscite	Capitale senza debito AI in % delle uscite	Indice del tasso di sostituzione (1980=100)
2018	44 055	31 718	2 408	8 613	278	43 016	- 1 039	- 1 181	- 2 220	43 535	33 251	11.6	-0.4	-0.3	99	75	89.6
2019	45 151	32 243	2 485	8 827	276	43 831	- 1 320	731	- 589	42 945	32 661	11.7	-0.4	-0.3	95	72	89.9
2020	45 740	32 721	2 511	8 942	271	44 445	- 1 295	708	- 587	42 103	31 998	11.7	-0.4	-0.3	92	70	89.4
2021	46 783	33 152	2 554	9 146	266	45 119	- 1 664	875	- 789	40 897	30 953	11.8	-0.5	-0.4	87	66	89.7
2022	47 305	33 631	2 595	9 248	261	45 735	- 1 570	841	- 729	39 763	30 270	11.8	-0.5	-0.4	84	64	88.5
2023	49 050	34 096	2 641	9 589	258	46 585	- 2 466	794	- 1 671	37 698	28 686	12.0	-0.8	-0.6	77	58	89.4
2024	49 683	34 653	2 684	9 713	256	47 306	- 2 377	739	- 1 638	35 687	27 455	12.0	-0.7	-0.6	72	55	88.1
2025	51 898	35 199	2 726	10 146	253	48 325	- 3 572	665	- 2 907	32 426	24 909	12.3	-1.1	-0.8	62	48	89.0
2026	52 799	35 735	2 768	10 322	251	49 077	- 3 723	573	- 3 150	28 955	22 461	12.4	-1.1	-0.9	55	43	87.4
2027	55 261	36 262	2 809	10 804	249	50 123	- 5 138	455	- 4 683	23 986	18 506	12.8	-1.5	-1.2	43	33	88.2
2028	56 396	36 781	2 849	11 025	246	50 901	- 5 494	313	- 5 181	18 567	14 402	12.8	-1.6	-1.3	33	26	86.7
2029	59 281	37 300	2 889	11 590	244	52 023	- 7 259	136	- 7 123	11 261	8 363	13.3	-2.1	-1.6	19	14	87.7
2030	60 410	37 828	2 930	11 810	241	52 809	- 7 601	- 72	- 7 673	3 477	2 147	13.4	-2.2	-1.7	6	4	86.2
2031	63 265	38 366	2 972	12 368	239	53 945	- 9 321	- 315	- 9 636	- 6 194	- 6 194	13.8	-2.6	-2.0	-10	-10	87.2
2032	64 249	38 910	3 014	12 561	237	54 721	- 9 528	- 590	- 10 118	- 16 251	- 16 251	13.8	-2.6	-2.1	-25	-25	85.7
2033	67 010	39 458	3 056	13 101	235	55 849	- 11 161	- 922	- 12 084	- 28 173	- 28 173	14.2	-3.0	-2.4	-42	-42	86.6
2034	67 802	40 000	3 098	13 255	232	56 585	- 11 217	- 1 281	- 12 497	- 40 391	- 40 391	14.2	-3.0	-2.3	-60	-60	85.0
2035	70 410	40 538	3 140	13 765	230	57 673	- 12 737	- 1 675	- 14 412	- 54 404	- 54 404	14.5	-3.4	-2.6	-77	-77	85.9
2036	70 998	41 072	3 181	13 880	228	58 361	- 12 637	- 2 093	- 14 730	- 68 595	- 68 595	14.5	-3.3	-2.6	-97	-97	84.4
2037	73 645	41 594	3 221	14 398	226	59 439	- 14 207	- 2 547	- 16 753	- 84 669	- 84 669	14.8	-3.7	-2.9	-115	-115	85.5
2038	74 016	42 111	3 261	14 470	223	60 066	- 13 950	- 3 022	- 16 972	- 100 803	- 100 803	14.7	-3.5	-2.8	-136	-136	83.9
2039	76 508	42 625	3 301	14 957	221	61 105	- 15 402	- 3 532	- 18 934	- 118 739	- 118 739	15.0	-3.9	-3.0	-155	-155	84.9
2040	76 731	43 136	3 341	15 001	219	61 697	- 15 034	- 4 060	- 19 095	- 136 658	- 136 658	14.9	-3.7	-2.9	-178	-178	83.4
2041	79 109	43 647	3 380	15 466	217	62 710	- 16 399	- 4 621	- 21 020	- 156 325	- 156 325	15.2	-4.0	-3.1	-198	-198	84.3
2042	79 268	44 156	3 420	15 497	215	63 288	- 15 980	- 5 200	- 21 180	- 175 957	- 175 957	15.0	-3.9	-3.0	-222	-222	82.8
2043	81 629	44 661	3 459	15 958	213	64 291	- 17 338	- 5 812	- 23 150	- 197 365	- 197 365	15.3	-4.2	-3.3	-242	-242	83.6
2044	81 780	45 160	3 498	15 988	211	64 857	- 16 923	- 6 443	- 23 366	- 218 776	- 218 776	15.2	-4.0	-3.1	-268	-268	82.2
2045	84 398	45 653	3 536	16 500	209	65 898	- 18 500	- 7 111	- 25 611	- 242 222	- 242 222	15.5	-4.3	-3.4	-287	-287	83.2

Spiegazioni

1) Tassa sulle case da gioco, entrate da regressi e altri introiti.



Previsioni sull'evoluzione economica, in %:

Anno	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	dal 2025
Indice dei salari	0.5	0.5	1.0	1.3	1.5	1.5	1.8	1.8
Variazione strutturale	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Prezzi	0.9	0.6	0.6	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Adeguamento delle rendite: ogni due anni								

UFAS / Versione 07.06.2019 / 03.07.2019

Scenario A-00-2015 Ufficio federale di statistica UST

Situazione finanziaria dell'AVS secondo l'ordinamento vigente / fhh20190703105149U80844426_ahv_abr18def_rr18_statpop2017_estv3_va20004_real_gro
IVA: 1,0 punti percentuali (in proporzione); solo quota dell'AVS (83% degli introiti)/Il contributo della Confederazione ammonta al 19,55% delle uscite dell'AVS

Situazione finanziaria dell'AVS con la RFFA 2020

Importi in milioni di franchi / ai prezzi del 2019

Stato: consuntivo 2018

Anno	Uscite Totale Uscite	Entrate					Risultato ripartizione Risultato di ripartizione	Redditi da capitale Redditi da investimenti	Risultato d'esercizio Risultato d'esercizio	Livello del Fondo AVS		Indicatori					
		Contributi	IVA	Contributo della Confederazione	Altre entrate	Totale entrate				Capitale	Capitale senza debito AI	Uscite in % della massa salariale AVS	Risultato di ripartizione in punti IVA	Risultato di ripartizione in percentuali salariali	Capitale in % delle uscite	Capitale senza debito AI in % delle uscite	Indice del tasso di sostituzione (1980=100)
2018	44 055	31 718	2 408	8 613	278	43 016	- 1 039	- 1 181	- 2 220	43 535	33 251	11.6	-0.4	-0.3	99	75	89.6
2019	45 151	32 243	2 485	8 827	276	43 831	- 1 320	731	- 589	42 945	32 661	11.7	-0.4	-0.3	95	72	89.9
2020	45 740	33 904	3 025	9 239	271	46 439	699	732	1 431	44 120	34 016	11.7	0.2	0.2	96	74	89.4
2021	46 783	34 350	3 078	9 450	266	47 144	361	963	- 1 324	45 007	35 063	11.8	0.1	0.1	96	75	89.7
2022	47 305	34 847	3 126	9 556	261	47 790	485	991	- 1 475	46 037	36 544	11.8	0.2	0.1	97	77	88.5
2023	49 050	35 328	3 182	9 908	258	48 677	- 374	1 009	635	46 216	37 205	12.0	-0.1	-0.1	94	76	89.4
2024	49 683	35 906	3 234	10 036	256	49 431	- 252	1 020	769	46 528	38 296	12.0	-0.1	-0.1	94	77	88.1
2025	51 898	36 472	3 285	10 483	253	50 493	- 1 404	1 016	- 388	45 679	38 162	12.3	-0.4	-0.3	88	74	89.0
2026	52 799	37 027	3 335	10 665	251	51 278	- 1 521	996	- 525	44 702	38 208	12.4	-0.5	-0.4	85	72	87.4
2027	55 261	37 573	3 384	11 163	249	52 368	- 2 893	953	- 1 939	42 320	36 840	12.8	-0.9	-0.7	77	67	88.2
2028	56 396	38 110	3 432	11 392	246	53 181	- 3 215	889	- 2 326	39 575	35 410	12.8	-0.9	-0.7	70	63	86.7
2029	59 281	38 649	3 481	11 975	244	54 348	- 4 933	791	- 4 142	35 041	32 144	13.3	-1.4	-1.1	59	54	87.7
2030	60 410	39 195	3 530	12 203	241	55 169	- 5 240	666	- 4 574	30 120	28 790	13.4	-1.5	-1.2	50	48	86.2
2031	63 265	39 753	3 580	12 780	239	56 351	- 6 914	509	- 6 405	23 416	23 416	13.8	-1.9	-1.5	37	37	87.2
2032	64 249	40 316	3 631	12 978	237	57 163	- 7 087	323	- 6 764	16 420	16 420	13.8	-2.0	-1.5	26	26	85.7
2033	67 010	40 884	3 682	13 536	235	58 337	- 8 673	82	- 8 592	7 666	7 666	14.2	-2.4	-1.8	11	11	86.6
2034	67 802	41 445	3 732	13 696	232	59 106	- 8 696	- 182	- 8 878	- 1 288	- 1 288	14.2	-2.3	-1.8	-2	-2	85.0
2035	70 410	42 003	3 783	14 223	230	60 239	- 10 171	- 479	- 10 650	- 11 925	- 11 925	14.5	-2.7	-2.1	-17	-17	85.9
2036	70 998	42 556	3 832	14 342	228	60 958	- 10 040	- 796	- 10 836	- 22 642	- 22 642	14.5	-2.6	-2.0	-32	-32	84.4
2037	73 645	43 097	3 881	14 876	226	62 080	- 11 565	- 1 146	- 12 710	- 35 129	- 35 129	14.8	-3.0	-2.3	-48	-48	85.5
2038	74 016	43 633	3 929	14 951	223	63 737	- 11 278	- 1 514	- 12 793	- 47 574	- 47 574	14.7	-2.9	-2.2	-64	-64	83.9
2039	76 508	44 166	3 977	15 455	221	63 819	- 12 688	- 1 914	- 14 602	- 61 704	- 61 704	15.0	-3.2	-2.5	-81	-81	84.9
2040	76 731	44 695	4 025	15 500	219	64 439	- 12 292	- 2 329	- 14 621	- 75 715	- 75 715	14.9	-3.1	-2.4	-99	-99	83.4
2041	79 109	45 225	4 073	15 980	217	65 495	- 13 615	- 2 773	- 16 388	- 91 353	- 91 353	15.2	-3.3	-2.6	-115	-115	84.3
2042	79 268	45 752	4 120	16 012	215	66 099	- 13 168	- 3 232	- 16 401	- 106 849	- 106 849	15.0	-3.2	-2.5	-135	-135	82.8
2043	81 629	46 275	4 167	16 489	213	67 144	- 14 484	- 3 720	- 18 205	- 123 996	- 123 996	15.3	-3.5	-2.7	-152	-152	83.6
2044	81 780	46 793	4 214	16 519	211	67 737	- 14 043	- 4 224	- 18 267	- 141 035	- 141 035	15.2	-3.3	-2.6	-172	-172	82.2
2045	84 398	47 304	4 260	17 048	209	68 821	- 15 577	- 4 762	- 20 340	- 159 979	- 159 979	15.5	-3.7	-2.9	-190	-190	83.2

Spiegazioni

1) Tassa sulle case da gioco, entrate da regressi e altri introiti.



Previsioni sull'evoluzione economica, in %:

Anno	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	dal 2025
Indice dei salari	0.5	0.5	1.0	1.3	1.5	1.5	1.8	1.8
Variazione strutturale	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Prezzi	0.9	0.6	0.6	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Adeguamento delle rendite: ogni due anni								

UFAS / Versione 07.06.2019 / 03.07.2019

Scenario A-00-2010 Ufficio federale di statistica ISTAT

RFFA 2020 / fhh20190703105148U80844426_ahv_abr18def_rr18_statpop2017_estv3_va20004_real_staf
 Aumento del tasso di contribuzione (RFFA 2020) : 0,3% nel 2020/Cessione del percento demografico (RFFA 2020) : 100% dal 2020/Contributo della Confederazione (RFFA 2020) : 19,55% fino al 2019, 20,2% dal 2020

Ripercussioni finanziarie delle misure della RFFA 2020

Importi in milioni di franchi / ai prezzi del 2019

Stato: consuntivo 2018

Anno	RFFA			Variazione entrate con RFFA	Variazione uscite	Totale effetti
	Entrate contributo della Confederazione 20,2 % 1)	Entrate contributi salariali 2)	Entrate cessione del cento demografico 3)	Saldo di tutte le misure	Saldo di tutte le misure	Entrate - Uscite
2018	0	0	0	0	0	0
2019	0	0	0	0	0	0
2020	297	1 183	514	1 994	0	1 994
2021	304	1 198	523	2 026	0	2 026
2022	307	1 216	531	2 055	0	2 055
2023	319	1 232	541	2 092	0	2 092
2024	323	1 253	550	2 125	0	2 125
2025	337	1 272	558	2 168	0	2 168
2026	343	1 292	567	2 202	0	2 202
2027	359	1 311	575	2 245	0	2 245
2028	367	1 329	584	2 280	0	2 280
2029	385	1 348	592	2 325	0	2 325
2030	393	1 367	600	2 360	0	2 360
2031	411	1 387	609	2 407	0	2 407
2032	418	1 406	617	2 441	0	2 441
2033	436	1 426	626	2 488	0	2 488
2034	441	1 446	635	2 521	0	2 521
2035	458	1 465	643	2 566	0	2 566
2036	461	1 485	652	2 598	0	2 598
2037	479	1 503	660	2 642	0	2 642
2038	481	1 522	668	2 671	0	2 671
2039	497	1 541	676	2 714	0	2 714
2040	499	1 559	684	2 742	0	2 742
2041	514	1 578	692	2 784	0	2 784
2042	515	1 596	700	2 812	0	2 812
2043	531	1 614	708	2 853	0	2 853
2044	532	1 632	716	2 880	0	2 880
2045	549	1 650	724	2 923	0	2 923

Spiegazioni

UFAS / Versione 07.06.2019 / 03.07.2019

1) Aumento del contributo della Confederazione dall'attuale 19,55 % al 20,2 % delle uscite dell'AVS a partire dal 2020.

2) Il contributi salariali saranno aumentati di 0,3 punti percentuali (2020: 0,3).

3) Il 17 % delle entrate derivanti dal cento demografico IVA versato alla Confederazione sarà ceduto all'AVS a partire dal 2020.

Tabella 4

Situazione finanziaria dell'AVS con il progetto di stabilizzazione dell'AVS (AVS 21)

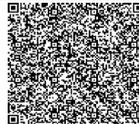
Importi in milioni di franchi / ai prezzi del 2019

Stato: consuntivo 2018

Anno	Uscite	Entrate					Risultato ripartizione	Redditi da capitale	Risultato d'esercizio	Livello del Fondo AVS		Indicatori					
		Totale Uscite	Contributi	IVA	Contributo della Confederazione	Altre entrate				Totale entrate	Capitale	Capitale senza debito AI	Uscite in % della massa salariale AVS	Risultato di ripartizione in punti IVA	Risultato di ripartizione in percentuali salariali	Capitale in % delle uscite	Capitale senza debito AI in % delle uscite
2018	44 055	31 718	2 408	8 613	278	43 016	- 1 039	- 1 181	- 2 220	43 535	33 251	11.6	-0.4	-0.3	99	75	89.6
2019	45 151	32 243	2 485	8 827	276	43 831	- 1 320	731	- 589	42 945	32 661	11.7	-0.4	-0.3	95	72	89.9
2020	45 740	33 904	3 025	9 239	271	46 439	699	732	1 431	44 120	34 016	11.7	0.2	0.2	96	74	89.4
2021	46 783	34 350	3 078	9 450	266	47 144	361	963	1 324	45 007	35 063	11.8	0.1	0.1	96	75	89.7
2022	47 354	34 819	4 855	9 565	261	49 500	2 146	1 009	3 155	47 717	38 223	11.8	0.7	0.5	101	81	88.5
2023	49 046	35 275	5 409	9 907	258	50 850	1 804	1 083	2 887	50 131	41 120	12.1	0.6	0.4	102	84	89.4
2024	49 475	35 869	5 498	9 994	256	51 617	2 142	1 165	3 307	52 942	44 710	12.0	0.7	0.5	107	90	88.1
2025	51 480	36 453	5 584	10 399	253	52 690	1 210	1 239	2 449	54 867	47 350	12.3	0.4	0.3	107	92	89.0
2026	52 188	37 028	5 669	10 542	251	53 490	1 302	1 305	2 607	56 931	50 437	12.2	0.4	0.3	109	97	87.4
2027	54 636	37 580	5 753	11 036	249	54 618	- 18	1 353	1 335	57 702	52 222	12.6	0.0	0.0	106	96	88.2
2028	55 831	38 122	5 835	11 278	246	55 481	- 350	1 381	1 031	58 161	53 996	12.7	-0.1	-0.1	104	97	86.7
2029	58 804	38 663	5 917	11 878	244	56 703	- 2 101	1 378	- 724	56 862	53 965	13.2	-0.6	-0.5	97	92	87.7
2030	60 019	39 211	6 001	12 124	241	57 577	- 2 442	1 348	- 1 094	55 205	53 876	13.3	-0.7	-0.48	92	90	86.2
2031	62 996	39 770	6 086	12 725	239	58 821	- 4 175	1 286	- 2 889	51 770	51 770	13.7	-1.2	-0.9	82	82	87.2
2032	63 995	40 429	6 172	12 927	237	59 766	- 4 229	1 199	- 3 031	48 226	48 226	13.7	-1.2	-0.9	75	75	85.7
2033	66 766	40 997	6 259	13 487	235	60 978	- 5 788	1 061	- 4 727	43 022	43 022	14.1	-1.6	-1.2	64	64	86.6
2034	67 593	41 558	6 345	13 654	232	61 789	- 5 804	902	- 4 902	37 694	37 694	14.1	-1.6	-1.2	56	56	85.0
2035	70 201	42 115	6 431	14 181	230	62 957	- 7 245	713	- 6 531	30 790	30 790	14.5	-1.9	-1.5	44	44	85.9
2036	70 833	42 667	6 515	14 308	228	63 718	- 7 115	507	- 6 607	23 878	23 878	14.4	-1.9	-1.4	34	34	84.4
2037	73 492	43 205	6 598	14 845	226	64 875	- 8 618	270	- 8 348	15 294	15 294	14.8	-2.2	-1.7	21	21	85.5
2038	73 880	43 741	6 680	14 924	223	65 568	- 8 312	18	- 8 294	6 848	6 848	14.7	-2.1	-1.6	9	9	83.9
2039	76 385	44 272	6 762	15 430	221	66 685	- 9 699	- 263	- 9 962	- 3 182	- 3 182	15.0	-2.4	-1.9	-4	-4	84.9
2040	76 604	44 801	6 843	15 474	219	67 337	- 9 267	- 556	- 9 822	- 12 973	- 12 973	14.8	-2.3	-1.8	-17	-17	83.4
2041	78 968	45 332	6 924	15 951	217	68 425	- 10 543	- 874	- 11 417	- 24 261	- 24 261	15.1	-2.6	-2.0	-31	-31	84.3
2042	79 124	45 860	7 005	15 983	215	69 063	- 10 061	- 1 203	- 11 264	- 35 285	- 35 285	15.0	-2.4	-1.9	-45	-45	82.8
2043	81 451	46 386	7 085	16 453	213	70 136	- 11 315	- 1 558	- 12 873	- 47 808	- 47 808	15.2	-2.7	-2.1	-59	-59	83.6
2044	81 578	46 907	7 164	16 479	211	70 761	- 10 818	- 1 924	- 12 741	- 60 076	- 60 076	15.1	-2.6	-2.0	-74	-74	82.2
2045	84 176	47 422	7 242	17 004	209	71 877	- 12 300	- 2 319	- 14 619	- 74 100	- 74 100	15.4	-2.9	-2.2	-88	-88	83.2

Spiegazioni

1) Tassa sulle case da gioco, entrate da regressi e altri introiti.



Previsioni sull'evoluzione economica, in %:

Anno	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	dal 2025
Indice dei salari	0.5	0.5	1.0	1.3	1.5	1.5	1.8	1.8
Variatione strutturale	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3	0.3
Prezzi	0.9	0.6	0.6	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0
Adeguamento delle rendite: ogni due anni								

UFAS / Versione 07.06.2019 / 03.07.2019

Scenario A-00-2015 Ufficio federale di statistica UST

AVS 21 e RFFA 2020, variante da 700 milioni di franchi / fhh20190703105056U80844426_ahv_abr18def_rr18_statpop2017_estv3_va20004_real_700_mstaf_back_2022_stafaso
 Aumento del tasso di contribuzione (RFFA 2020) : 0,3% nel 2020/Cessione del percento demografico (RFFA 2020) : 100% dal 2020/Contributo della Confederazione (RFFA 2020) : 19,55% fino al 2019, 20,2% dal 2020
 Aumento dell'IVA (AVS 21) : 0,7% nel 2022

Ripercussioni finanziarie delle misure del progetto di stabilizzazione dell'AVS (AVS 21)

Importi in milioni di franchi / ai prezzi del 2019

Stato: consuntivo 2018

Anno	Età di riferimento		Anticipazione 3° anno		Riduzione in caso di anticipazione	Supplemento in caso di rinvio	Miglioramento della rendita	Misure compensative			Variazione uscite	Contributo della Confederazione	Variazione entrate con AVS 21	Finanziamento aggiuntivo IVA	Variazione entrate	Totale effetti
	Uscite	Entrate	Uscite	Entrate	Uscite	Uscite	Uscite	Uscite	Uscite	Entrate	Saldo di tutte le misure	Entrate	Saldo di tutte le misure	Entrate IVA	Saldo di tutte le misure	Entrate - Uscite
	1)		2)		3)	4)	5)	6)	7)			8)		9)		
2018	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2019	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2020	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2021	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2022	0	0	37	- 28	8	3	0	0	0	0	49	10	- 19	1 729	1 710	1 661
2023	- 224	30	177	- 36	17	2	2	15	6	- 48	- 5	- 1	- 54	2 227	2 173	2 178
2024	- 501	69	205	- 45	26	1	5	30	26	- 60	- 208	- 42	- 78	2 264	2 186	2 394
2025	- 813	110	237	- 55	35	- 1	11	49	63	- 74	- 418	- 84	- 103	2 299	2 197	2 615
2026	- 1 119	155	260	- 66	44	- 2	21	69	116	- 88	- 611	- 123	- 122	2 334	2 212	2 823
2027	- 1 235	169	259	- 69	55	- 3	35	107	156	- 93	- 625	- 126	- 119	2 369	2 250	2 875
2028	- 1 249	176	242	- 70	64	- 5	49	146	189	- 94	- 564	- 114	- 103	2 403	2 300	2 864
2029	- 1 255	179	220	- 70	75	- 6	65	197	227	- 94	- 477	- 96	- 82	2 437	2 355	2 832
2030	- 1 243	181	197	- 70	84	- 7	78	243	258	- 95	- 391	- 79	- 63	2 471	2 408	2 799
2031	- 1 241	182	174	- 70	95	- 9	94	321	297	- 94	- 269	- 54	- 37	2 506	2 469	2 739
2032	- 1 212	182	149	- 70	103	- 10	107	316	294	0	- 255	- 51	61	2 542	2 603	2 858
2033	- 1 207	183	126	- 69	114	- 12	124	312	298	0	- 245	- 49	64	2 577	2 641	2 886
2034	- 1 154	181	96	- 69	121	- 13	137	309	294	0	- 209	- 42	70	2 613	2 683	2 891
2035	- 1 158	180	74	- 68	132	- 14	154	306	297	0	- 209	- 42	70	2 648	2 718	2 926
2036	- 1 098	179	47	- 68	138	- 15	167	302	292	0	- 166	- 33	77	2 683	2 760	2 925
2037	- 1 088	176	24	- 68	148	- 16	186	299	295	0	- 153	- 31	77	2 717	2 794	2 947
2038	- 1 062	176	6	- 69	152	- 17	200	296	288	0	- 136	- 27	80	2 751	2 830	2 966
2039	- 1 056	176	- 12	- 70	161	- 17	218	292	290	0	- 123	- 25	82	2 784	2 866	2 989
2040	- 1 049	178	- 24	- 71	161	- 18	229	289	284	0	- 127	- 26	81	2 818	2 898	3 026
2041	- 1 069	181	- 37	- 73	166	- 18	247	285	284	0	- 142	- 29	79	2 851	2 930	3 072
2042	- 1 060	184	- 47	- 75	166	- 18	257	282	277	0	- 144	- 29	80	2 884	2 964	3 108
2043	- 1 099	188	- 57	- 78	170	- 19	274	278	275	0	- 177	- 36	75	2 917	2 992	3 170
2044	- 1 111	194	- 63	- 80	169	- 19	283	275	265	0	- 201	- 41	74	2 950	3 024	3 225
2045	- 1 130	199	- 76	- 81	172	- 19	299	271	262	0	- 222	- 45	73	2 982	3 055	3 277

Spiegazioni

- 1) L'età di riferimento sarà di 65 anni sia per gli uomini che per le donne, le donne percepiranno la rendita ordinaria AVS un anno più tardi (=minori uscite) e verseranno contributi AVS per un anno in più (maggiori entrate).
- 2) La rendita AVS potrà essere percepita tre anni prima del raggiungimento dell'età di riferimento, oggi al massimo due anni. L'anno supplementare comporterà temporaneamente maggiori uscite e al contempo minori entrate contributive.
- 3) A causa dell'aumento della speranza di vita, l'aliquota di riduzione attuariale applicata in caso di riscossione anticipata della rendita AVS andrà adeguata.
- 4) A causa dell'aumento della speranza di vita, il supplemento attuariale applicato in caso di rinvio della rendita AVS andrà adeguato.
- 5) Chi prosegue l'attività lucrativa dopo il raggiungimento dell'età di riferimento potrà migliorare la propria rendita versando contributi AVS. Oggi questo non è possibile.
- 6) Misure compensative dell'ordine di 700 milioni di franchi nel 2031. Anticipazione agevolata della rendita fino al 2031.
- 7) Misure compensative dell'ordine di 700 milioni di franchi nel 2031. Miglioramento della rendita del 9 % al massimo in caso di redditi medi, solo per le donne, fino al 2031.
- 8) La Confederazione copre il 20,2 % delle uscite dell'AVS a partire dal 2020. La variazione delle uscite dell'AVS determina quindi automaticamente una variazione del contributo della Confederazione.
- 9) Per stabilizzare l'AVS si dovrà aumentare l'IVA di 0,7 punti percentuali a favore dell'AVS (2022: 0,7).

UFAS / Versione 07.06.2019 / 03.07.2019