



Berna,

Riforma della previdenza professionale (Riforma LPP)

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

Avamprogetto e rapporto esplicativo sulla riforma della previdenza professionale (Riforma LPP)

Compendio

La previdenza professionale (2° pilastro) deve far fronte a una duplice sfida: l'aumento della speranza di vita e i rendimenti insufficienti degli investimenti. I progetti proposti nel 2010 e nel 2017 al fine di ridurre l'aliquota minima di conversione nella previdenza professionale sono stati respinti, ma questa misura resta necessaria. Il presente progetto riprende la soluzione di compromesso raggiunta dalle parti sociali (Travail.Suisse, Unione sindacale svizzera e Unione svizzera degli imprenditori), con la quale queste organizzazioni propongono misure al fine di ridurre l'aliquota di conversione e al contempo garantire il mantenimento del livello delle rendite.

Situazione iniziale

Dall'entrata in vigore della 1ª riforma della LPP, nel 2005, i parametri della LPP non sono più stati adeguati. Nel 2010 un progetto che si limitava a ridurre l'aliquota minima di conversione fissata per legge è stato respinto a grande maggioranza in votazione popolare. Nel settembre del 2017 Popolo e Cantoni hanno respinto anche il progetto più recente, la riforma Previdenza per la vecchiaia 2020, che mirava a riformare congiuntamente l'AVS e la previdenza professionale obbligatoria. Tra i motivi del rifiuto è stata menzionata anche l'eccessiva complessità di un progetto di riforma unico per questi due pilastri. Tenuto conto di questa critica, il Consiglio federale propone quindi di non prevedere più le misure necessarie per il primo e il secondo pilastro come obiettivo di un progetto di riforma congiunto, bensì di trattare le sfide dell'evoluzione demografica ed economica che riguardano la previdenza per la vecchiaia in due progetti distinti.

Nel dicembre del 2017 le associazioni mantello nazionali delle parti sociali (Travail.Suisse, Unione sindacale svizzera [USS] e Unione svizzera degli imprenditori [USI]) sono state invitate, su loro stessa richiesta, a proporre una soluzione per adeguare la previdenza professionale obbligatoria alle mutate condizioni quadro demografiche e all'andamento dei mercati finanziari. Dopo aver analizzato diversi modelli, le associazioni summenzionate sono giunte a una soluzione congiunta per ridurre l'aliquota minima di conversione in combinazione con misure per garantire il mantenimento del livello delle prestazioni e migliorare la copertura assicurativa dei lavoratori a tempo parziale o con redditi modesti. Il presente progetto riprende le misure proposte dalle summenzionate parti sociali.

Contenuto del progetto

Considerata l'urgenza della riforma della previdenza professionale, il progetto si limita agli elementi essenziali per garantire il finanziamento, mantenere il livello delle rendite e migliorare la previdenza delle persone con redditi modesti, ovvero in particolare delle donne che lavorano a tempo parziale.

Di seguito sono esposte le principali novità.

Riduzione dell'aliquota minima di conversione

I due parametri fondamentali per la determinazione dell'aliquota di conversione sono la speranza di vita e il tasso d'interesse tecnico. Quest'ultimo si basa sul rendimento medio degli investimenti atteso dagli istituti di previdenza per gli anni a venire. Per l'aliquota minima di conversione attualmente applicata, il rendimento necessario è di circa il 5 per cento all'anno. Considerata la situazione attuale sui mercati finanziari, appare chiaro che questa percentuale non potrà essere raggiunta a lungo termine, ragion per cui un adeguamento dell'aliquota di conversione è inevitabile.

Con il presente progetto si prevede di fissare l'aliquota minima di conversione al 6 per cento per l'età ordinaria di pensionamento.

Misure compensative

Se si vuole garantire il mantenimento del livello delle prestazioni obbligatorie LPP, sono necessarie misure compensative. Senza di esse, l'adeguamento dell'aliquota minima di conversione farebbe infatti diminuire il livello delle nuove prestazioni, quando uno degli obiettivi principali della presente riforma è proprio il mantenimento del livello delle rendite.

Per garantire le prestazioni, il progetto prevede, da un lato, la riduzione della deduzione di coordinamento e l'adeguamento delle aliquote degli accrediti di vecchiaia e, dall'altro, un supplemento di rendita finanziato solidalmente per tutti i futuri beneficiari di rendita. La combinazione di queste misure permetterà di mantenere nel complesso il livello delle prestazioni e persino di migliorarlo con effetto immediato nel caso delle persone con redditi modesti, che lavorano a tempo parziale o che svolgono più impieghi. Saranno quindi le donne a beneficiare maggiormente di queste misure.

Supplemento di rendita

Al fine di compensare la riduzione dell'aliquota di conversione e quindi la diminuzione della rendita di vecchiaia LPP, un supplemento di rendita sarà versato a tutti i beneficiari di una rendita di vecchiaia o d'invalidità della previdenza professionale che soddisfano determinate condizioni. Questo supplemento sarà concesso a tutti coloro che acquisiranno il diritto a una rendita di vecchiaia del 2° pilastro dopo l'entrata in vigore della presente riforma. Esso ammonterà, per tutta la vita, a 200 franchi al mese per le classi d'età che acquisiranno il diritto alla rendita nei primi cinque anni dall'entrata in vigore, a 150 franchi al mese per le cinque classi d'età successive (dal 6° al 10° anno di transizione) e a 100 franchi al mese per le ultime cinque classi d'età della generazione di transizione (dall'11° al 15° anno di transizione). Per le classi d'età che acquisiranno il diritto a una rendita a partire dal 16° anno, l'importo del supplemento sarà fissato dal Consiglio federale per ogni anno civile. Il supplemento sarà finanziato mediante un contributo paritetico dello 0,5 per cento sul reddito AVS dei salariati. Incomberà agli istituti di previdenza riscuotere e trasferire questi contributi al fondo di garanzia.

L'importo del supplemento di rendita sarà indipendente da quello della rendita di vecchiaia LPP versata, il che andrà a vantaggio in particolare delle persone con redditi medio-bassi e dei lavoratori a tempo parziale, soprattutto donne.

Riduzione della deduzione di coordinamento

L'importo della deduzione di coordinamento, che attualmente corrisponde ai 7/8 della rendita massima di vecchiaia dell'AVS (ovvero 24 885 fr. nel 2019), sarà dimezzato (12 443 fr.), in modo da migliorare il livello della previdenza degli assicurati con salari medio-bassi e/o impiegati a tempo parziale. L'applicazione di una deduzione di coordinamento di 12 443 franchi produce infatti un effetto proporzionalmente più significativo su un salario annuo piuttosto basso che su uno piuttosto alto. Questa misura tiene così conto delle nuove realtà (lavoro a tempo parziale, cumulo di attività professionali) e andrà a beneficio in particolare delle donne.

Adeguamento delle aliquote degli accrediti di vecchiaia

Si propone inoltre un adeguamento delle aliquote degli accrediti di vecchiaia con una semplificazione della graduazione in funzione dell'età. Si prevede un'aliquota del 9 per cento per la fascia d'età fino ai 44 anni e una del 14 per cento a partire dai 45 anni. Questa nuova graduazione sopprimerà l'aumento degli oneri previdenziali per gli ultracinquantacinquenni rispetto ai lavoratori della fascia d'età che va dai 45 ai 54 anni. In questo modo si dovrebbe eliminare un fattore che penalizza i lavoratori più anziani.

Indice

1	Situazione iniziale	7
1.1	Necessità di agire	7
1.2	Lavori preliminari	8
1.2.1	Seguito della votazione sulla riforma Previdenza per la vecchiaia 2020: risultati dei colloqui svolti con gli ambienti interessati	8
1.2.2	Opzione scelta	9
1.2.3	Soluzione di compromesso delle parti sociali	9
1.3	Obiettivi	11
1.4	Metodo	11
1.5	Evoluzione economica	12
1.6	Prospettive finanziarie	14
1.6.1	Rendimento patrimoniale atteso	14
1.6.2	Speranza di vita	17
2	Confronto internazionale	19
3	Punti essenziali del progetto	20
3.1	Riduzione dell'aliquota minima di conversione	20
3.2	Misure compensative	21
3.2.1	Necessità delle misure compensative	21
3.2.2	Supplemento di rendita	21
3.2.3	Riduzione della deduzione di coordinamento e adeguamento delle aliquote degli accrediti di vecchiaia	22
3.2.4	Ripercussioni finanziarie delle misure compensative	24
3.3	Coordinamento con le altre assicurazioni sociali	27
4	Commento ai singoli articoli	27
4.1	Rapporto con la riforma AVS 21	27
4.2	Legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP)	28
4.3	Legge sul libero passaggio (LFLP)	40
4.4	Legge sulla sorveglianza degli assicuratori (LSA)	40
5	Ripercussioni	42
5.1	Ripercussioni finanziarie per le assicurazioni sociali	42
5.1.1	Per la previdenza professionale	42
5.1.2	Per le prestazioni complementari	42
5.2	Ripercussioni per la Confederazione	43
5.3	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni	43
5.4	Ripercussioni per l'economia	44
5.5	Ripercussioni per gli assicurati	45

6	Rapporto con il programma di legislatura	48
7	Aspetti giuridici	49
7.1	Costituzionalità	49
7.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	49
	7.2.1 Strumenti delle Nazioni Unite	49
7.3	Forma dell'atto	52
7.4	Delega di competenze legislative	52
7.5	Protezione dei dati	53

Avamprogetto e rapporto esplicativo sulla riforma della previdenza professionale (Riforma LPP)

1 Situazione iniziale

1.1 Necessità di agire

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

- le prestazioni devono essere versate per un periodo di tempo più lungo, poiché la speranza di vita aumenta;
- il basso livello dei tassi d'interesse comporta una riduzione dei redditi del capitale di vecchiaia e crea uno squilibrio tra gli impegni presi e il loro finanziamento a lungo termine.

Queste sfide rendono necessario un adeguamento dell'aliquota minima di conversione. Questa aliquota è utilizzata per calcolare l'importo della rendita della previdenza professionale. In generale, si applica nei piani con primato dei contributi basati sull'alimentazione di un avere di vecchiaia e quindi anche all'assicurazione obbligatoria secondo la legge federale del 25 giugno 1982¹ sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP). L'aliquota di conversione determina l'entità della rendita annua, ovvero stabilisce come dividere l'avere di vecchiaia per stabilire le rendite annue. Supponiamo che, al termine della carriera lavorativa, un assicurato disponga di un avere di 500 000 franchi. Se l'aliquota di conversione ammonta al 6,8 per cento, egli riceverà una rendita annua di 34 000 franchi (500 000 fr. x 6,8: 100).

Per la parte obbligatoria della previdenza professionale, la legge stabilisce un'aliquota minima di conversione, che dal 2014 ammonta al 6,8 per cento sia per gli uomini che per le donne all'età di 65 e 64 anni rispettivamente. Questa aliquota richiede un rendimento lordo di circa il 5 per cento. Considerata la situazione attuale sui mercati finanziari (cfr. n. 1.6), appare chiaro che questo rendimento è impossibile da raggiungere a lungo termine, il che crea uno squilibrio tra la prestazione da versare e il suo finanziamento a lungo termine, dato che l'avere di vecchiaia costituito non è sufficiente per il versamento della rendita per tutta la durata prevista. Questo squilibrio causa solidarietà indesiderate all'interno degli istituti di previdenza. Gli assicurati attivi devono fornire un finanziamento supplementare, sotto forma di riduzione del tasso d'interesse corrisposto sul loro avere di vecchiaia oppure di contributi di risanamento, per garantire il pagamento delle prestazioni versate ai pensionati. D'altra parte, per gli istituti di previdenza che presentano una struttura d'età sfavorevole, ossia una proporzione relativamente elevata di pensionati rispetto agli assicurati attivi, diventa ancora più difficile finanziare le prestazioni tramite gli assicurati attivi. Secondo la Commissione di alta vigilanza della previdenza professionale (CAV PP), le ridistribuzioni di

¹ RS 831.40

questo tipo sono quantificabili in oltre 6 miliardi di franchi l'anno². Un adeguamento dell'aliquota di conversione è dunque necessario affinché gli istituti di previdenza – in particolare quelli che assicurano le prestazioni minime o prestazioni di poco superiori al minimo legale – possano ridurre queste ridistribuzioni.

Se si vuole garantire il mantenimento del livello delle prestazioni LPP, sono necessarie misure compensative. Senza di esse, l'adeguamento dell'aliquota minima di conversione farebbe infatti diminuire il livello delle prestazioni, il che sarebbe inaccettabile, considerato che uno degli obiettivi principali della presente riforma è proprio il mantenimento del livello delle rendite. Le varie misure previste (adeguamento dell'aliquota minima di conversione e misure compensative) sono descritte in dettaglio di seguito (n. 3).

Nella previdenza sovraobbligatoria la competenza di fissare l'aliquota di conversione spetta all'organo supremo (paritetico) dell'istituto di previdenza. Gli istituti di previdenza che assicurano anche la parte sovraobbligatoria possono quindi fissare un'aliquota di conversione basata sui parametri attuariali da essi applicati. Ciò significa concretamente che l'aliquota di conversione di tali istituti può essere inferiore a quella minima, in quanto solo nella previdenza obbligatoria si deve applicare l'aliquota minima di conversione. Questi istituti di previdenza sono tenuti a considerare l'aliquota minima di conversione soltanto nel cosiddetto «conto testimone», tenuto per ogni assicurato per provare che sono fornite le prestazioni minime previste dalla LPP. Questo permette loro di evitare, almeno in parte, le perdite dovute a un'aliquota di conversione troppo elevata.

Da diverse fonti emerge che l'aliquota di conversione media degli istituti di previdenza con prestazioni integrate è in costante calo. Secondo uno studio³, alla fine del 2018 essa si attestava al 5,87 per cento. Si può dunque constatare che gli istituti di previdenza con prestazioni integrate prendono le misure necessarie per reagire al difficile contesto attuale, ma questo ha un prezzo, vale a dire nuove rendite più basse.

Nei piani previdenziali minimi LPP l'aliquota minima di conversione è applicata invece direttamente e deve quindi essere fissata in maniera tale da poter essere finanziata anche dagli istituti di previdenza che operano solo nel campo della previdenza professionale minima LPP. Circa un dodicesimo degli assicurati è assicurato esclusivamente nel quadro della previdenza professionale minima LPP e un altro 25 per cento circa è fortemente influenzato dall'aliquota minima di conversione, poiché solo una piccola parte dell'avere di vecchiaia è assicurata secondo il regime sovraobbligatorio.

1.2 Lavori preliminari

1.2.1 Seguito della votazione sulla riforma Previdenza per la vecchiaia 2020: risultati dei colloqui svolti con gli ambienti interessati

In seguito alla bocciatura della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020 nella votazione popolare del 24 settembre 2017, alla fine di ottobre del 2017 sono stati svolti

² CAV PP, *Situation financière des institutions de prévoyance*, 2017 (disponibile anche in tedesco).

³ Swisscanto Previdenza SA, *Etude sur les caisses de pension en Suisse en 2018*, 2018 (disponibile anche in tedesco).

colloqui con tutti i partiti rappresentati nell'Assemblea federale, con le parti sociali e le organizzazioni interessate. Da questi colloqui è emerso un ampio consenso sulla necessità di presentare una nuova riforma per far fronte ai problemi demografici ed economici. Sono stati inoltre confermati gli obiettivi della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020, ovvero il mantenimento del livello delle prestazioni della previdenza per la vecchiaia e la garanzia del finanziamento. La maggior parte degli attori che hanno partecipato ai colloqui ritiene necessaria una riforma sia dell'AVS che della previdenza professionale, ma è del parere che vi si debba procedere separatamente e con calendari diversi.

1.2.2 Opzione scelta

Su proposta delle parti sociali, il Consiglio federale ha deciso di coinvolgere nei lavori della riforma della previdenza professionale le associazioni mantello nazionali delle parti sociali (Travail.Suisse, USS e USI), come era già stato fatto per la revisione della legge federale sull'assicurazione contro gli infortuni. Data la disponibilità delle parti sociali a elaborare proposte concrete, nell'aprile del 2018 sono state fissate le modalità della collaborazione insieme con le parti sociali. Dopo intensi lavori, il 2 luglio 2019 USI, Travail.Suisse e USS hanno presentato una proposta di riforma della previdenza professionale (proposta delle parti sociali). L'Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM) non ha aderito alla proposta di queste organizzazioni, ma ha presentato un proprio modello per la riforma LPP (modello USAM).

1.2.3 Soluzione di compromesso delle parti sociali

Dopo aver analizzato diversi modelli, USI, USS e Travail.Suisse hanno concertato una soluzione congiunta che combina una riduzione dell'aliquota minima di conversione con misure per garantire il mantenimento del livello delle prestazioni e migliorare la copertura assicurativa dei lavoratori a tempo parziale o con redditi modesti.

La proposta delle parti sociali prevede le misure seguenti.

- L'aliquota minima di conversione applicata per il calcolo della rendita sarà ridotta in un'unica volta, al momento dell'entrata in vigore della revisione, dal 6,8 al 6,0 per cento.

- A ciascuno dei futuri beneficiari di rendite di vecchiaia e d'invalidità della previdenza professionale sarà versato un supplemento di rendita finanziato solidalmente mediante un contributo pari allo 0,5 per cento del reddito annuo soggetto all'AVS fino a concorrenza di 853 200 franchi (nel 2019).

- La deduzione di coordinamento, che determina il salario assicurato, sarà dimezzata, il che comporterà un aumento immediato di quest'ultimo. In questo modo, sarà migliorata la copertura assicurativa nella previdenza professionale obbligatoria in particolare per i lavoratori a tempo parziale.

- Gli accrediti di vecchiaia (contributi salariali) per il 2° pilastro verranno adeguati: nella fascia d'età compresa tra i 25 e i 44 anni si applicherà un'aliquota del 9 per cento sul salario soggetto alla LPP e a partire dai 45 anni un'aliquota del 14 per cento. In questo modo le aliquote degli accrediti di vecchiaia diminuiranno sensibilmente proprio per i lavoratori più anziani, mentre aumenteranno per la fascia d'età più giovane.

– Le sovvenzioni previste per gli istituti di previdenza con una struttura d'età sfavorevole saranno soppresse, poiché saranno rese superflue dal forte ridimensionamento degli accrediti di vecchiaia per gli assicurati a partire dai 45 anni.

La combinazione di queste misure consentirà di mantenere il livello delle prestazioni o addirittura di migliorarlo per le persone con redditi modesti o impiegate a tempo parziale, tra cui in particolare molte donne.

Panoramica

Ordinamento vigente		Compromesso delle parti sociali
Soglia d'entrata	21 330 franchi	21 330 franchi
Deduzione di coordinamento	24 885 franchi	12 443 franchi
Aliquota minima di conversione	6,8 %	6,0 %
Accrediti di vecchiaia		
21–24 anni	-	-
25–34 anni	7 %	9 %
35–44 anni	10 %	9 %
45–54 anni	15 %	14 %
55 anni–età ordinaria di pensionamento	18 %	14 %
Supplemento di rendita per le persone che raggiungeranno l'età ordinaria di pensionamento negli anni successivi all'entrata in vigore della modifica di legge		
1°–5° anno	-	200 franchi al mese
6°–10° anno	-	150 franchi al mese
11°–15° anno	-	100 franchi al mese
A partire dal 16° anno	-	Fissazione dell'importo da parte del Consiglio federale per ogni anno civile
Finanziamento	-	0,5 % (sul reddito soggetto all'AVS)
Sovvenzioni per struttura d'età sfavorevole	Sì	No
Premio per finanziare il mantenimento delle prestazioni	No	Sì
Spese*		
in fr.		2,7 mia. fr.
in percentuale salariale		0,9 %

* Stima per il 2019

1.3

Obiettivi

- Garantire il finanziamento della previdenza professionale riducendo l'aliquota di conversione
- Mantenere o migliorare il livello delle prestazioni per le persone con redditi modesti o impiegate a tempo parziale

Il sistema dei tre pilastri si è dimostrato sostanzialmente valido, ma deve far fronte alle sfide dell'evoluzione demografica ed economica. Se non saranno prese per tempo misure per affrontare questa evoluzione, il finanziamento della previdenza per la vecchiaia e il mantenimento di un livello adeguato delle prestazioni durante la vecchiaia risulterebbero compromessi.

Garantire il finanziamento della previdenza professionale riducendo l'aliquota di conversione

La sfida principale della previdenza professionale obbligatoria, finanziata secondo il sistema di capitalizzazione, consiste nel far fronte alla maggior durata di riscossione delle rendite dovuta all'aumento della speranza di vita e al basso livello dei tassi d'interesse. L'attuale aliquota minima di conversione non tiene conto di questi due fattori. Per poter continuare a garantire l'equilibrio finanziario della previdenza professionale è indispensabile una riduzione dell'aliquota minima di conversione.

Mantenere o migliorare il livello delle prestazioni di vecchiaia durante la vecchiaia

Questo obiettivo implica che le misure proposte non comportino alcuna diminuzione del livello delle rendite di vecchiaia della previdenza professionale obbligatoria. Sono pertanto necessarie misure compensative per bilanciare l'effetto di questo adeguamento sulle rendite di tutti gli assicurati che ne sono interessati, tra cui rientrano anche le disposizioni per la generazione di transizione. In generale le prestazioni della previdenza professionale sono diminuite negli ultimi anni, una tendenza che s'intende contrastare con le misure previste. Le prestazioni di vecchiaia del 1° pilastro e della previdenza professionale obbligatoria, considerate nel loro complesso, dovranno continuare a garantire un livello adeguato delle prestazioni. Per quanto concerne la previdenza professionale, questo sarà garantito con le misure compensative, ovvero il dimezzamento della deduzione di coordinamento, l'adeguamento degli accrediti di vecchiaia e il supplemento sulla rendita di vecchiaia o d'invalidità. Quest'ultimo determinerà addirittura un miglioramento della previdenza delle persone con redditi medio-bassi (cfr. n. 1.2.3), un gruppo in cui rientrano in particolare molti lavoratori a tempo parziale e soprattutto donne.

1.4

Metodo

- L'AVS e la previdenza professionale obbligatoria saranno riformate separatamente.

Nel quadro della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020 è stato proposto di riformare simultaneamente il 1° pilastro e la previdenza professionale obbligatoria in un unico

progetto. Questo modo di procedere ha reso però estremamente complesso il progetto, che è stato respinto anche per questo motivo (cfr. studio VOTO⁴). Pertanto, il Consiglio federale intende ora riformare separatamente l'AVS e la previdenza professionale. I lavori preparatori sono stati avviati parallelamente, ma seguono calendari diversi, il che consente anche di tenere meglio conto della particolare funzione che le parti sociali assumono nel 2° pilastro.

Il 28 agosto 2019 il Consiglio federale ha adottato il messaggio concernente la riforma AVS 21⁵, che prevede di armonizzare l'età di pensionamento (in futuro «età di riferimento») delle donne e degli uomini nei due pilastri e di flessibilizzare considerevolmente la riscossione della rendita di vecchiaia (possibilità di riscossione parziale, anticipazione e rinvio).

Il 20 dicembre 2017 il Consiglio federale ha deciso di coinvolgere le parti sociali nella riforma della LPP, le quali il 2 marzo 2018 si sono dichiarate disposte a presentare proposte concrete. Le parti sociali hanno quindi svolto discussioni approfondite sugli elementi fondamentali di questa riforma e il 2 luglio 2019 hanno presentato al Consiglio federale un modello di compromesso. In seguito a questa presentazione, sono state svolte tre discussioni di natura tecnica (16 agosto, 24 settembre e 17 ottobre 2019) con le parti sociali al fine di elaborare il presente avamprogetto, con l'obiettivo di garantire che quest'ultimo corrisponda in tutti i punti alla loro volontà e sia al contempo conforme al diritto internazionale, che è in derogabile. Il 31 ottobre 2019 le parti sociali hanno confermato di appoggiare l'avamprogetto presentato. Il Consiglio federale ha quindi deciso di porre in consultazione il risultato delle trattative con le parti sociali ancora nel 2019, in modo da poter adeguare l'AVS e la previdenza professionale alle condizioni economiche e demografiche e mantenere al contempo il livello delle prestazioni.

1.5 Evoluzione economica

Per la stabilità finanziaria della previdenza professionale è decisivo l'andamento dei mercati finanziari. Negli ultimi anni, questo è stato caratterizzato da tassi d'interesse estremamente bassi. Se negli anni 1990 il rendimento delle obbligazioni della Confederazione con scadenza a dieci anni era ancora in media del 4,8 per cento, in seguito alla crisi finanziaria del 2008 esso è sceso ai minimi storici e dal 2015 risulta addirittura generalmente negativo. Nell'agosto del 2019 ha registrato un altro netto calo, situandosi nel frattempo al di sotto del -1 per cento. È dunque chiaro che la fase di bassi livelli dei tassi d'interesse, inizialmente considerata come un fenomeno di breve-medio periodo, è decisamente più importante e più lunga di quanto ci si aspettasse.

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. Per lo studio sono stati interpellati 1511 votanti.

⁵ Cfr. FF **2019** 5179.

Rendimento delle obbligazioni della Confederazione con scadenza a dieci anni (1990–2019), in percentuale



Fonte: portale dati della Banca nazionale svizzera

A causa del perdurare del basso livello dei tassi d'interesse, gli istituti di previdenza hanno dovuto ridurre i loro tassi di valutazione, il che ha portato, da un lato, a un aumento del capitale necessario per adempiere gli impegni pensionistici e, dall'altro, ha costretto gli istituti di previdenza a ridurre l'aliquota di conversione nella previdenza sovraobbligatoria e in quella con prestazioni integrate oppure a offrire soltanto il prelievo in forma di capitale nella previdenza sovraobbligatoria. Al contempo, i tassi d'interesse bassi o in calo sono andati di pari passo con utili di valutazione su azioni e obbligazioni e prezzi dell'immobiliare in crescita. Dalla crisi finanziaria del 2008, gli istituti di previdenza hanno così potuto realizzare in media un rendimento annuo del capitale superiore al 4,5 per cento, il che, insieme con le summenzionate misure adottate sul fronte delle prestazioni nel settore sovraobbligatorio (riduzione dell'aliquota di conversione e restrizione dell'opzione di riscossione della rendita), ha inciso positivamente sulla situazione finanziaria, che si è risolta dal crollo del 2008, tornando al livello precedente la crisi. Il livello dei tassi d'interesse estremamente basso fa però scendere i rendimenti attesi per i prossimi anni. La necessità d'intervento che ne deriva è illustrata di seguito.

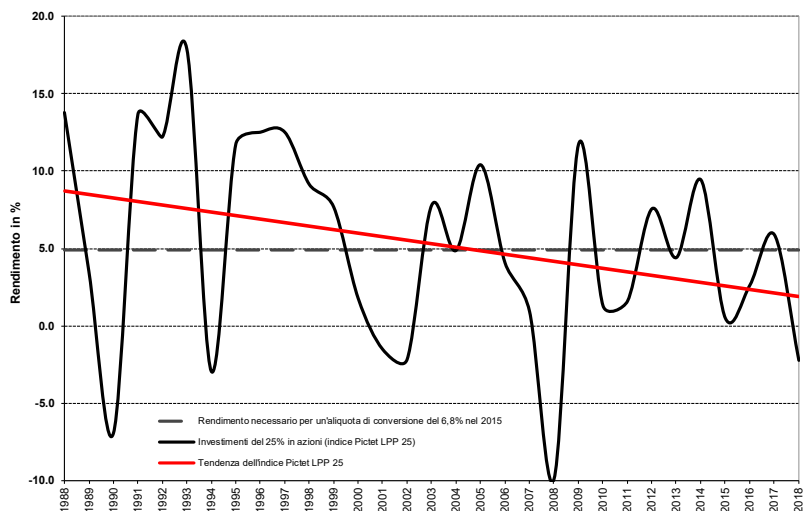
1.6.1

Rendimento patrimoniale atteso

La situazione finanziaria della previdenza professionale (finanziata secondo il sistema di capitalizzazione) dipende sostanzialmente dal fatto che i rendimenti realizzati con i fondi investiti sui mercati finanziari corrispondano o meno a quelli necessari. Il rendimento necessario è determinato in particolare dal tasso d'interesse minimo da accreditare agli assicurati attivi e dal tasso d'interesse sul capitale di copertura delle rendite. Inoltre, il rendimento deve consentire anche di finanziare gli accantonamenti e le riserve di fluttuazione. Di regola, il tasso d'interesse minimo è fissato annualmente in base alla situazione del momento sui mercati finanziari. Dato che l'importo delle rendite resta garantito, anche il rendimento necessario per il loro finanziamento rimane fisso. Di conseguenza, l'ammontare dell'aliquota minima di conversione, che determina l'importo della rendita e quindi il rendimento necessario, assume un ruolo decisivo. Va rilevato che il rendimento necessario non dipende solo dall'ammontare dell'aliquota minima di conversione, ma anche dalla speranza di vita dei beneficiari di rendita (e dei loro superstiti): più questa è elevata, più lo è anche il rendimento necessario affinché l'avere di vecchiaia accumulato sia sufficiente per poter finanziare la rendita per il resto della vita. Negli ultimi anni l'aumento della speranza di vita (cfr. n. 1.6.2) ha dunque comportato un incremento del rendimento necessario. A fronte dell'aliquota minima di conversione del 6,8 per cento attualmente applicata e della speranza di vita attuale, il rendimento necessario è di circa il 5 per cento.

L'andamento dei rendimenti realizzati sugli investimenti patrimoniali nel 2° pilastro è invece inverso. L'indice Pictet LPP 25 è un indicatore ampiamente diffuso e riconosciuto per calcolare i possibili redditi da capitale nella previdenza professionale. Il grafico seguente mostra l'andamento dell'indice dagli anni 1990 e la sua tendenza.

Evoluzione del rendimento degli istituti di previdenza

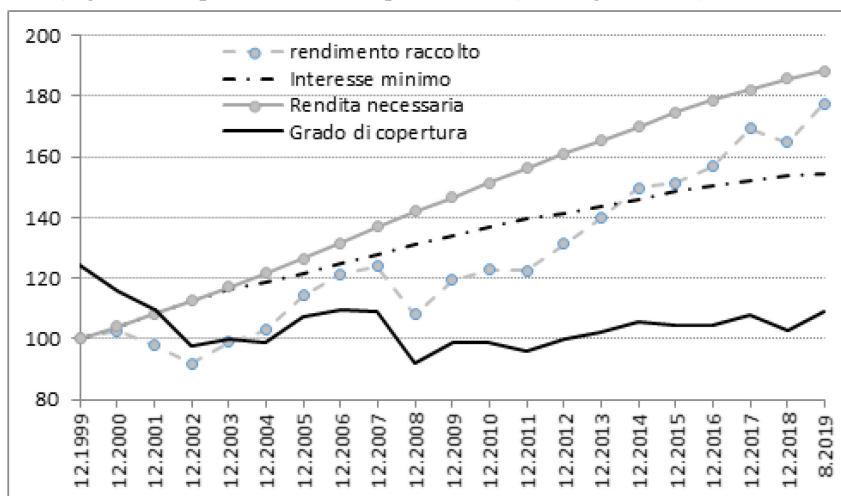


Dal grafico emerge una tendenza a rendimenti in media nettamente al di sotto del 5 per cento necessario per l'aliquota minima di conversione del 6,8 per cento attualmente applicata. Le ripercussioni sulla situazione finanziaria globale della previdenza professionale sono rappresentate nel grafico seguente. Esso mostra l'andamento del capitale remunerato al tasso d'interesse minimo (accreditato agli assicurati attivi) e quello con il rendimento necessario del 4 per cento (media globale tra il tasso d'interesse minimo e il rendimento necessario per finanziare le rendite). Questi andamenti sono messi in relazione con i rendimenti effettivamente realizzati nello stesso periodo⁶. Il grafico mostra anche l'evoluzione del grado di copertura medio degli istituti di previdenza, indicatore della situazione finanziaria globale⁷.

⁶ Fonte: indice Credit Suisse delle casse pensioni svizzere.

⁷ Fonte: Complementa.

Confronto tra i rendimenti necessari e quelli realizzati (indicizzazione: fine 1999 = 100); grado di copertura medio, in percentuale (2000–agosto 2019)



Si può constatare che i rendimenti sono tendenzialmente insufficienti. Di conseguenza, la situazione finanziaria globale è nettamente peggiorata dalla fine del 1999: il grado di copertura medio degli istituti di previdenza è sceso dal 125 per cento circa alla fine del 1999 al 103 per cento circa alla fine del 2018. Si può inoltre constatare che gli adeguamenti del tasso d'interesse minimo tengono conto abbastanza bene dell'andamento dei rendimenti effettivamente realizzati. Il problema risiede chiaramente nel fatto che i rendimenti necessari per finanziare le rendite sono troppo elevati, il che indica che l'aliquota minima di conversione del 6,8 per cento è troppo alta.

Lo squilibrio tra i rendimenti realizzati e quelli necessari non ha solo avuto ripercussioni negative per la situazione finanziaria degli istituti di previdenza, ma ha anche comportato una redistribuzione altrettanto indesiderata dagli assicurati attivi ai beneficiari di rendita. Per poter pagare le rendite garantite anche nelle fasi in cui i redditi da capitale sono troppo bassi, o vanno corrisposti interessi minori sui conti di risparmio degli assicurati attivi o si devono prelevare contributi supplementari. Questa redistribuzione, di cui la CAV PP stima l'entità a oltre 6 miliardi di franchi all'anno, va a scapito degli assicurati attivi, mentre le prestazioni dei beneficiari di rendita restano tutelate. Inoltre, poiché l'aliquota minima di conversione si applica solo nella previdenza professionale obbligatoria, se si diminuisce il tasso d'interesse corrisposto sui conti di risparmio nella parte sovraobbligatoria per coprire il fabbisogno di finanziamento di quella obbligatoria, si genera un'altra forma di redistribuzione. In tal caso, la redistribuzione avviene infatti tra il settore obbligatorio e quello sovraobbligatorio e non più direttamente tra i beneficiari di rendita e gli assicurati attivi. Entrambe le forme di redistribuzione sono contrarie al sistema e difficilmente comprensibili per le persone interessate. Inoltre, questa mancanza di trasparenza mina la credibilità della previdenza professionale.

1.6.2

Speranza di vita

Come illustrato in precedenza, l'ammontare corretto dell'aliquota minima di conversione è fondamentale per la stabilità finanziaria del 2° pilastro. I due parametri determinanti l'aliquota minima di conversione sono la speranza di vita dei beneficiari di rendita e il rendimento atteso del capitale. Per nessuno dei due possono essere formulate previsioni esatte. Per quanto concerne la speranza di vita, le basi tecniche più frequentemente utilizzate dagli istituti di previdenza⁸ danno comunque la possibilità di fare delle proiezioni.

In linea con la tendenza internazionale, anche in Svizzera l'evoluzione demografica va nella direzione dell'invecchiamento della popolazione. Questo comporta una trasformazione della piramide delle età, poiché la quota delle persone più anziane aumenta rispetto a quella delle persone più giovani. Per la previdenza professionale, assume particolare rilievo l'aumento della speranza di vita dopo il raggiungimento dell'età di pensionamento.

La tabella seguente fornisce una panoramica dell'evoluzione della speranza di vita secondo le basi tecniche impiegate e gli scenari demografici dell'Ufficio federale di statistica (UST).

Tabella 1-1

Evoluzione della speranza di vita a 65 anni secondo le basi LPP 2015 e VZ 2015 nonché secondo lo scenario demografico A-00-2015 dell'UST per gli anni 2019, 2025 e 2030

Tavola di mortalità	2019		2025		2030	
	Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne
LPP 2015	20,68	22,72	21,56	23,47	22,26	24,07
VZ 2015	21,15	23,23	21,85	23,78	22,43	24,24
UST	19,92	23,05	20,69	23,71	21,31	24,23

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

Dato il suo finanziamento secondo il sistema di capitalizzazione, nel quale ognuno costituisce il proprio capitale di vecchiaia, le variazioni nel rapporto numerico tra le persone attive e i beneficiari di rendita incidono sul 2° pilastro meno che sull'AVS, che è finanziata secondo il sistema di ripartizione. A lungo termine, però, il peso dei beneficiari di rendita si farà sentire anche nella previdenza professionale. I versamenti di rendite aumenteranno in misura maggiore rispetto alle entrate contributive, il che

⁸ LPP 2015; VZ 2015.

costringerà gli istituti di previdenza ad adeguare la propria strategia d'investimento. Tendenzialmente gli istituti di previdenza possono correre meno rischi d'investimento in caso di flussi di cassa negativi, il che a sua volta riduce il loro potenziale di rendimento e, in definitiva, indebolisce il cosiddetto «terzo contribuente». Per contro, l'influsso dell'aumento della speranza di vita è diretto e più forte. La maggior durata di riscossione delle rendite richiede un adeguamento dell'aliquota minima di conversione.

Anche se le prospettive finanziarie della previdenza professionale non possono essere determinate con sicurezza, si possono comunque presupporre due tendenze principali: da un lato, la speranza di vita continuerà ad aumentare e, dall'altro, i rendimenti del capitale attesi saranno mediamente inferiori a quelli registrati in passato. Per questi motivi, è indispensabile un adeguamento dell'aliquota minima di conversione per rafforzare la stabilità finanziaria del 2° pilastro.

La maggior parte dei Paesi dell'Europa occidentale ha adottato sistemi pensionistici aziendali a complemento del sistema di base. Questi sistemi complementari non sono tuttavia paragonabili al sistema svizzero della previdenza professionale, dato che in generale sono su base volontaria e dipendono quindi dalla volontà dei datori di lavoro. Vi sono anche sistemi obbligatori per i lavoratori di determinati settori economici, ma questo obbligo si fonda su contratti collettivi di lavoro e non su una base legale comparabile alla LPP.

Alcuni Paesi dell'Europa settentrionale (p. es. la Danimarca, la Finlandia e la Svezia) dispongono di sistemi pensionistici pubblici fondati su un duplice meccanismo: una parte legata all'attività lucrativa con un sistema di finanziamento che combina quello di ripartizione e quello di capitalizzazione, e una parte universale che offre pensioni «garantite» o «nazionali», versate in funzione del bisogno. Si può considerare la prima parte come il sistema di base di questi Stati e la seconda come un sistema analogo alle nostre prestazioni complementari all'AVS/AI (PC).

Per quanto concerne la compatibilità del presente progetto con gli impegni internazionali della Svizzera, si rimanda al pertinente capitolo (n. 7.2).

3

Punti essenziali del progetto

3.1

Riduzione dell'aliquota minima di conversione

- L'aliquota minima di conversione nella previdenza professionale obbligatoria sarà ridotta dal 6,8 al 6,0 per cento in una sola volta per essere adeguata alla speranza di vita e ai bassi rendimenti dei mercati finanziari.

Per quanto riguarda la riduzione dell'aliquota minima di conversione, si suppone che a lungo termine gli istituti di previdenza riusciranno a realizzare con i loro investimenti un rendimento medio dell'ordine del 3,5–4 per cento. In considerazione delle basi tecniche specifiche delle casse pensioni VZ 2015 e LPP 2015, come pure del margine necessario per costituire gli accantonamenti tecnici e finanziare i costi amministrativi connessi al versamento delle rendite, il presente progetto propone di fissare l'aliquota minima di conversione al 6 per cento all'età ordinaria di pensionamento. L'adeguamento sarà effettuato in una sola volta per gli uomini e per le donne all'età indicata. Si rammenta che un'aliquota del 6,8 per cento richiede un rendimento lordo di circa il 5 per cento.

Per quanto riguarda l'anticipazione o il rinvio della riscossione delle prestazioni di vecchiaia, il Consiglio federale avrà la facoltà di stabilire per via di ordinanza le aliquote minime di conversione corrispondenti. È infatti opportuno che non si lasci agli istituti di previdenza la possibilità di stabilirle a proprie discrezione, bensì che questa prassi venga resa uniforme per le prestazioni della previdenza professionale obbligatoria.

Date le incertezze legate all'aliquota minima di conversione, in particolare per quanto riguarda la futura evoluzione dei tassi d'interesse, il Consiglio federale presenterà periodicamente, d'intesa con le parti sociali, un rapporto sulle basi di questa aliquota. Secondo le vigenti disposizioni della LPP, il Consiglio federale sottopone all'Assemblea federale un rapporto ogni dieci anni per determinare l'aliquota degli anni successivi. Questo intervallo sarà ridotto a cinque anni.

Per maggiore sicurezza, gli eventuali contributi destinati a finanziare la garanzia della conversione in rendita dovranno poter essere dedotti dai contributi dell'assicurato che sono presi in considerazione per il calcolo della prestazione d'uscita, a condizione che la loro entità sia fissata nel regolamento e che ne sia comprovata la necessità o il perito in materia di previdenza professionale ne raccomandando la riscossione. In questo modo si dovrebbe aumentare la trasparenza del finanziamento dei processi. Gli istituti di previdenza e le imprese di assicurazione potrebbero anche in futuro dover far fronte a perdite dovute alla conversione in rendita. Attualmente essi utilizzano in genere una parte dei premi di rischio per finanziare il processo di risparmio o l'aliquota di conversione garantita. L'introduzione di una nuova voce di premio dovrebbe aumentare la trasparenza dei flussi finanziari.

3.2

Misure compensative

- Sarà introdotto un supplemento di rendita finanziato solidalmente.
- La deduzione di coordinamento verrà dimezzata e le aliquote degli accrediti di vecchiaia saranno semplificate.
- La combinazione di queste misure permetterà di mantenere nel complesso il livello delle prestazioni e persino di migliorarlo con effetto immediato nel caso delle persone con redditi modesti, che lavorano a tempo parziale o che svolgono più impieghi.
- Le misure compensative andranno principalmente a beneficio delle donne.

3.2.1

Necessità delle misure compensative

Per garantire il livello delle prestazioni LPP occorrono misure compensative. Senza di esse, la riduzione dell'aliquota minima di conversione dal 6,8 al 6,0 per cento farebbe infatti diminuire il livello delle nuove prestazioni di circa il 12 per cento, il che sarebbe inaccettabile, dato che uno degli obiettivi della riforma è proprio il mantenimento del livello delle rendite.

Per garantire le prestazioni, il progetto prevede, da un lato, una riduzione della deduzione di coordinamento e un adeguamento delle aliquote degli accrediti di vecchiaia e, dall'altro, un supplemento di rendita, d'importo uniforme e finanziato solidalmente per tutti i futuri beneficiari di rendite LPP (componente delle prestazioni basata sul sistema di ripartizione). La combinazione di queste misure permetterà di mantenere nel complesso il livello delle prestazioni e persino di migliorarlo con effetto immediato nel caso delle persone con redditi modesti, che lavorano a tempo parziale o che svolgono più impieghi. Queste misure sono descritte più dettagliatamente di seguito.

3.2.2

Supplemento di rendita

- Il livello delle prestazioni della generazione di transizione sarà mantenuto.
- Le prestazioni miglioreranno per le persone con redditi modesti, compresi i lavoratori a tempo parziale.

Oltre alle misure che determineranno un aumento dell'avere di vecchiaia (cfr. n. 3.2.1), sarà introdotto anche un supplemento di rendita finanziato solidalmente, che sarà versato sotto forma di importo fisso pro capite per tutta la vita alle persone nate nei primi 15 anni interessati. Questa componente duratura e a destinazione vincolata, basata sul sistema di ripartizione, consentirà di mantenere il livello delle rendite della generazione di transizione e di migliorare le prestazioni per le persone con redditi medio-bassi, un gruppo costituito da molti lavoratori a tempo parziale, soprattutto donne.

Il supplemento di rendita sarà versato per principio a tutti i futuri beneficiari di una rendita della previdenza professionale che dal momento dell'entrata in vigore della

riforma soddisfano le due condizioni seguenti: essere stati assicurati almeno 15 anni nella previdenza professionale obbligatoria, avendo quindi conseguito un salario superiore alla soglia d'entrata LPP (21 330 fr. nel 2019), ed essere stati assicurati ininterrottamente nell'AVS nei dieci anni precedenti la prima riscossione del supplemento di rendita. In caso di riscossione della prestazione prevalentemente in forma di capitale non sussiste alcun diritto al supplemento di rendita.

Il supplemento di rendita sarà finanziato mediante un contributo salariale pari allo 0,5 per cento del reddito soggetto all'AVS conseguito dagli assicurati affiliati alla previdenza professionale, fino a concorrenza del reddito massimo assicurabile nella LPP (attualmente: 853 200 fr., ovvero dieci volte l'importo limite superiore di cui all'art. 8 cpv. 1 LPP). Il contributo dovrà essere esplicitamente prelevato da questo salario AVS, non solo sul salario assicurato secondo il regolamento degli istituti di previdenza.

Per mantenere il livello delle rendite, dall'entrata in vigore della riforma sarà garantito per tutta la vita un supplemento di rendita d'importo fisso a una generazione di transizione di 15 anni (prime cinque classi d'età: 200 fr.; seconde cinque: 150 fr.; ultime cinque: 100 fr.). Successivamente, le perdite riconducibili alla riduzione dell'aliquota minima di conversione al 6 per cento saranno inferiori, poiché negli anni successivi la riduzione della deduzione di coordinamento e l'adeguamento delle aliquote degli accrediti di vecchiaia permetteranno di accumulare un avere di vecchiaia più elevato. Di conseguenza, a partire dal 16° anno dall'entrata in vigore della riforma non sarà più necessario garantire un supplemento di rendita d'importo fisso a tutti i nuovi beneficiari di rendita. Il supplemento concorrerà allora principalmente a migliorare le prestazioni. Per le persone che raggiungeranno l'età ordinaria di pensionamento a partire dal 16° anno dall'entrata in vigore della modifica di legge, il Consiglio federale fisserà l'importo del supplemento di rendita ogni anno, per l'anno civile in questione, in funzione delle risorse disponibili.

3.2.3 Riduzione della deduzione di coordinamento e adeguamento delle aliquote degli accrediti di vecchiaia

Una delle misure volte a compensare la riduzione dell'aliquota minima di conversione LPP consiste nel dimezzamento della deduzione di coordinamento.

Attualmente la deduzione di coordinamento nella previdenza professionale obbligatoria corrisponde ai 7/8 della rendita massima di vecchiaia dell'AVS (ovvero 24 885 fr. nel 2019). Dimezzando questo importo (ovvero 12 443 fr.) il livello della previdenza degli assicurati con salari medio-bassi e/o impiegati a tempo parziale migliorerà. L'applicazione di una deduzione di coordinamento di 12 443 franchi produce infatti un effetto proporzionalmente più significativo su un salario annuo piuttosto basso che su uno piuttosto alto. Per esempio, per una persona che consegue un salario annuo di 40 000 franchi, il diritto vigente prevede una deduzione di coordinamento di 24 885 franchi sul salario, cosicché il suo salario coordinato è pari a 15 115 franchi. Con una deduzione di coordinamento ridotta a 12 443 franchi, il salario coordinato ammonterebbe invece a 27 557 franchi, il che rappresenta un miglioramento rispetto alla situazione attuale.

Questa misura tiene così conto delle nuove realtà (lavoro a tempo parziale, cumulo di attività professionali) e andrà a beneficio in particolare delle donne.

Nonostante il dimezzamento della deduzione di coordinamento continuerà a sussistere un certo coordinamento tra le prestazioni del 2° pilastro e quelle del 1° pilastro: l'esistenza della soglia d'entrata LPP eviterà infatti che persone già sufficientemente coperte nel 1° pilastro vengano affiliate al 2° pilastro obbligatorio.

La seconda misura compensativa a lungo termine consiste nell'adeguamento delle aliquote degli accrediti di vecchiaia versati complessivamente durante una carriera lavorativa in modo tale da garantire il livello delle prestazioni, tenuto conto del dimezzamento della deduzione di coordinamento. Al contempo, la graduazione degli accrediti in funzione dell'età sarà semplificata. La nuova graduazione sopprimerà l'aumento degli oneri previdenziali per gli ultracinquantacinquenni rispetto ai lavoratori della fascia d'età che va dai 45 ai 54 anni. In questo modo si dovrebbe eliminare un fattore che penalizza i lavoratori più anziani. Per contro, l'allineamento degli accrediti di vecchiaia per gli ultracinquantacinquenni a quelli delle persone di età compresa tra i 45 e i 54 anni implica che per i primi il livello delle prestazioni non potrà essere mantenuto. Questa funzione sarà svolta dal supplemento di rendita (cfr. n. 3.2.2), che non si limiterà quindi a compensare la riduzione dell'aliquota minima di conversione. La nuova graduazione degli accrediti di vecchiaia, calcolata sul nuovo salario coordinato (deduzione di coordinamento dimezzata), è indicata nella tabella seguente.

Tabella 3-1

Accrediti di vecchiaia, in percentuale

Età	Aliquota attuale applicabile agli accrediti di vecchiaia,	Nuova aliquota applicabile agli accrediti di vecchiaia,
	in % del salario coordinato	in % del salario coordinato
25-34	7,0	9,0
35-44	10,0	9,0
45-54	15,0	14,0
55 e oltre	18,0	14,0
Totale	500,0	460,0

Se è vero che le nuove aliquote applicabili agli accrediti di vecchiaia saranno più basse di quelle attuali, d'altro canto esse verranno applicate a un salario assicurato più elevato per effetto della deduzione di coordinamento dimezzata.

Per quanto riguarda la nuova graduazione degli accrediti di vecchiaia, è stata avanzata la richiesta di un livellamento ancora maggiore. Su questo tema sono stati depositati numerosi interventi parlamentari, l'ultimo dei quali è una mozione presentata nel 2019 al Consiglio nazionale⁹. Tuttavia, come indicato dal Consiglio federale nel parere in risposta a questa mozione, il passaggio ad accrediti di vecchiaia maggiormente livellati comporterebbe ingenti costi supplementari. In effetti, la nuova regolamentazione verrebbe applicata immediatamente agli assicurati più giovani, mentre quella precedente dovrebbe essere simultaneamente mantenuta per gli assicurati più anziani al fine di evitare una diminuzione delle loro prestazioni previdenziali. I costi supplementari effettivi potrebbero arrivare fino a un miliardo di franchi l'anno per 20 anni in caso di livellamento totale.

⁹ Mo. Grin 19.3883 «Contributi al secondo pilastro. Ripristinare la solidarietà generazionale».

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

La tabella seguente mostra che, in caso di un periodo di assicurazione completo di 40 anni, al compimento dell'età ordinaria di pensionamento le misure compensative a lungo termine permettono di raggiungere un livello di rendita di vecchiaia analogo a quello odierno, nonostante la riduzione dell'aliquota minima di conversione. La differenza è coperta dal supplemento di rendita (cfr. n. 3.2.2).

Tabella 3-2

Confronto della rendita di vecchiaia LPP con e senza la riforma LPP, in franchi

	Rendita di vecchiaia all'età di 65 anni senza la riforma	Rendita di vecchiaia all'età di 65 anni con la riforma
Salario coordinato massimo	60 435	72 877
Totale accrediti di vecchiaia in % del salario coordinato	500	460
Totale avere di vecchiaia	302 175	335 234
Aliquota minima di conversione	6,8 %	6,0 %
Rendita di vecchiaia	20 548	20 114

Per il calcolo della rendita si presume che la persona sia assicurata con il salario coordinato massimo per tutta la fase di risparmio. Secondo il sistema attuale, nel caso dell'esempio precedente si raggiunge una rendita di vecchiaia di 20 548 franchi (salario coordinato massimo del 2019 di 60 435 fr. x 500 % x 6,8 %, esclusi gli interessi, arrotondamento a cifre intere). Tenendo conto delle misure compensative a lungo termine, con un'aliquota minima di conversione del 6 per cento si ottiene una rendita di vecchiaia di 20 114 franchi (salario assicurato massimo di 72 877 fr. x 460 % x 6 %, esclusi gli interessi, arrotondamento a cifre intere).

3.2.4 Ripercussioni finanziarie delle misure compensative

Con l'adeguamento delle aliquote degli accrediti di vecchiaia e il dimezzamento della deduzione di coordinamento, il calcolo degli accrediti di vecchiaia secondo la LPP sarà ridefinito. Molti istituti di previdenza prelevano già oggi contributi di risparmio nettamente più elevati degli accrediti di vecchiaia prescritti dalla LPP; per esempio, determinano il salario assicurato in modo diverso, adeguano la deduzione di coordinamento al grado d'occupazione o applicano aliquote di contribuzione più alte. In seguito alla ridefinizione degli accrediti di vecchiaia, questi istituti di previdenza dovranno sostenere i costi supplementari previsti per il regime obbligatorio della LPP soltanto in misura ridotta, o non dovranno sostenerne affatto. Questi costi supplementari, al netto della previdenza sovraobbligatoria, sono indicati nella tabella sottostante quali «contributi supplementari effettivi». I contributi supplementari effettivi derivanti dalla ridefinizione degli accrediti di vecchiaia (adeguamento delle aliquote e della deduzione di coordinamento) ammontano al 41 per cento dei contributi supplementari previsti per il regime obbligatorio della LPP.

Ripercussioni stimate delle misure compensative sulla somma dei contributi della previdenza professionale

Importi in milioni di franchi, ai prezzi del 2019

Anno	Adeguamento delle aliquote degli accreditati e della deduzione di coordinamento Contributi supplementari effettivi	Contributi per il finanziamento del supplemento di rendita	Contributi risparmiati per il finanziamento delle sovvenzioni in caso di sfavorevole struttura d'età	Totale
2023	1350	1650	-200	2800
2024	1350	1700	-200	2850
2025	1350	1700	-200	2850
2026	1350	1750	-200	2900
2027	1400	1750	-200	2950
2028	1400	1800	-200	3000
2029	1400	1800	-200	3000
2030	1400	1850	-200	3050

L'aliquota di contribuzione per finanziare il supplemento di rendita ammonterà sempre allo 0,5 per cento. L'aumento degli importi corrispondenti in franchi con il passare del tempo è legata alla crescita reale della massa salariale. Questa crescita è ascrivibile all'evoluzione dei salari reali dell'1,1 per cento all'anno¹⁰ ipotizzata nelle proiezioni di lungo periodo e all'aumento previsto del numero di assicurati LPP. L'evoluzione delineata per il numero di assicurati attivi si basa sull'evoluzione della popolazione attiva secondo lo scenario di riferimento¹¹.

I contributi risparmiati per il finanziamento delle sovvenzioni in caso di sfavorevole struttura d'età sono calcolati con l'attuale aliquota di contribuzione dello 0,12 per cento. La base contributiva è la somma dei salari coordinati secondo la LPP degli assicurati di almeno 25 anni.

Come conseguenza delle misure compensative i contributi regolamentari alla previdenza professionale aumenteranno del 6 per cento circa. Rispetto alla massa salariale AVS degli assicurati LPP, i costi supplementari ammonteranno allo 0,8 per cento circa.

Evoluzione stimata del capitale per il finanziamento del supplemento di rendita

In particolare nei primi anni dopo l'entrata in vigore della riforma, i contributi riscossi saranno molto più elevati dei supplementi di rendita pagati. Sarà il Fondo di garanzia LPP ad amministrare e investire questi mezzi. La tabella seguente mostra l'evoluzione stimata del capitale disponibile per il finanziamento dei supplementi di rendita.

¹⁰ UFAS, *Prospettive finanziarie dell'AVS fino al 2045*, luglio 2019. Cfr. «Previsioni sull'evoluzione economica» dal 2025: indice dei salari 1,8 %, variazione strutturale 0,3 %, prezzi 1,0 %. Ne risulta un'evoluzione dei salari reali dell'1,1 % all'anno.

¹¹ UST, Scenari dell'evoluzione della popolazione attiva, 2015.

Evoluzione stimata del capitale per il finanziamento del supplemento di rendita
 Importi in miliardi di franchi, ai prezzi del 2019

Anno	Contributi	Supplementi di rendita	Capitale disponibile
2023	1,7	0,1	1,6
2024	1,7	0,2	3,1
2025	1,7	0,4	4,4
2026	1,7	0,6	5,6
2027	1,8	0,7	6,7
2028	1,8	0,9	7,6
2029	1,8	1,0	8,5
2030	1,8	1,1	9,2
2031	1,9	1,3	9,9
2032	1,9	1,4	10,5
2033	1,9	1,4	11,0
2034	1,9	1,5	11,5
2035	2,0	1,6	11,9
2036	2,0	1,6	12,4
2037	2,0	1,6	12,9
2038	2,0	1,6	13,4
2039	2,1	1,5	14,0
2040	2,1	1,5	14,7
2041	2,1	1,4	15,4
2042	2,1	1,4	16,2
2043	2,2	1,3	17,1
2044	2,2	1,3	18,1
2045	2,2	1,2	19,2

Per stimare le uscite legate ai supplementi di rendita si è ipotizzato che il 29 per cento dei nuovi beneficiari di rendite d'invalidità prima di raggiungere l'età di pensionamento¹² e tutti i nuovi beneficiari di rendite di vecchiaia percepiranno il supplemento sulla rendita. Si tratta quindi di un limite superiore. D'altra parte, si tiene conto soltanto dei supplementi di rendita garantiti per la generazione di transizione. La stima si è basata sull'ipotesi di un'aliquota di contribuzione costante dello 0,5 per cento e di un rendimento del capitale dell'1,5 per cento all'anno¹³.

¹² Secondo lo studio sulle casse pensioni condotto da Swisscanto nel 2019, il 29 % dei destinatari è assicurato per prestazioni di rischio secondo il primato dei contributi.

¹³ Il Fondo di garanzia LPP raccomanda di prevedere un rendimento del capitale medio atteso dell'1,5 % all'anno.

3.3

Coordinamento con le altre assicurazioni sociali

Supplemento di rendita e prestazioni complementari

Le persone che riceveranno il supplemento di rendita avranno diritto alle PC se adempiono le condizioni di diritto necessarie. Il supplemento andrà preso in considerazione per la determinazione del reddito delle persone che richiederanno le PC e il relativo esame del diritto.

Supplemento di rendita e indennità dell'assicurazione contro la disoccupazione

Il diritto all'indennità di disoccupazione dipende dall'adempimento delle condizioni di cui all'articolo 8 capoverso 1 della legge del 25 giugno 1982 sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI). In particolare, l'assicurato deve aver subito una perdita di lavoro (lett. b), non percepire ancora una rendita di vecchiaia AVS (lett. d), essere idoneo al collocamento (lett. f) e soddisfare le prescrizioni sul controllo (lett. g).

La riscossione anticipata di prestazioni di vecchiaia dell'AVS incide sul diritto all'indennità di disoccupazione. Questo non vale per la LPP, le cui prestazioni di vecchiaia possono essere rimosse in concomitanza con indennità dell'assicurazione contro la disoccupazione. Questo resterà possibile anche con il supplemento di rendita, che compenserà la diminuzione delle prestazioni di vecchiaia LPP dovuta alla riduzione dell'aliquota di conversione. Il supplemento, come qualsiasi rendita di vecchiaia LPP, sarà però preso in considerazione per l'esame del diritto all'indennità di disoccupazione e, se del caso, sarà dedotto dal relativo importo (art. 18c cpv. 2 LADI).

Supplemento di rendita e assicurazione obbligatoria contro gli infortuni

Dato che il supplemento di rendita è inteso quale complemento della rendita del 2° pilastro, la riforma non inciderà sul diritto alle prestazioni dell'assicurazione contro gli infortuni.

4

Commento ai singoli articoli

4.1

Rapporto con la riforma AVS 21

La riforma della previdenza professionale proposta con il presente progetto sarà applicata, nella misura del possibile, parallelamente alla riforma AVS 21 nel 1° pilastro. Per motivi di tecnica legislativa, le disposizioni del presente progetto non possono far riferimento a quelle dell'altro, ma devono essere riferite al diritto vigente. Questo riguarda in particolare l'età di pensionamento delle donne e le condizioni per la riscossione anticipata della rendita di vecchiaia (periodo e aliquota di riduzione). Di seguito sono rilevate le principali correlazioni con la riforma AVS 21. In generale, dopo l'entrata in vigore delle due riforme dovrebbe essere determinante l'«età di riferimento». Il coordinamento delle disposizioni legali delle due riforme dovrà avvenire inserendo apposite disposizioni di coordinamento nella presente riforma oppure avverrà durante i dibattiti parlamentari della medesima.

Art. 8 cpv. 1 e 2

Cpv. 1: la deduzione di coordinamento (2019: 24 885 fr.) sarà dimezzata, il che migliorerà il livello di previdenza degli assicurati, in particolare di quelli con redditi medio-bassi e/o occupati a tempo parziale. Inoltre, l'importo massimo del salario coordinato aumenterà notevolmente, passando da poco più di 60 000 franchi a quasi 73 000 franchi.

Anche in seguito al dimezzamento della deduzione di coordinamento continuerà a sussistere un certo coordinamento tra le prestazioni del 1° pilastro e quelle del 2° pilastro. La soglia d'entrata prevista all'articolo 2 capoverso 1 LPP (21 330 fr.), la quale evita che persone già sufficientemente coperte nel 1° pilastro vengano affiliate al 2° pilastro obbligatorio, resterà invariata.

Cpv. 2: con il dimezzamento della deduzione di coordinamento la regolamentazione del salario minimo «coordinato» non avrà più ragion d'essere. In futuro quest'ultimo risulterà dalla soglia d'entrata (cfr. art. 2 cpv. 1 LPP) e ammonterà a 8887 franchi (21 330 – 12 443).

Art. 14 cpv. 2, 2^{bis} e 3

Cpv. 2: l'aliquota minima di conversione all'età ordinaria di pensionamento verrà ridotta sia per le donne che per gli uomini, in una sola volta, dal 6,8 al 6,0 per cento.

Cpv. 2^{bis}: in futuro il Consiglio federale avrà la competenza di fissare aliquote adeguate, in base a principi attuariali, per la riscossione anticipata e il rinvio delle prestazioni di vecchiaia. Attualmente questa competenza spetta agli istituti di previdenza. Il messaggio sulla riforma AVS 21 non prevede alcuna modifica in tal senso. È ragionevole uniformare la prassi, affinché tutti gli istituti di previdenza nella previdenza professionale obbligatoria applichino le stesse aliquote nelle medesime situazioni. Il Consiglio federale fisserà aliquote uniformi sulla base di criteri finanziari e attuariali ampiamente riconosciuti e tenendo conto di rendimenti attesi realistici e delle previsioni del momento relative alla speranza di vita.

Cpv. 3: poiché l'aliquota minima di conversione è legata a incertezze, in particolare per quanto concerne l'andamento dei tassi d'interesse, il Consiglio federale dovrà poterne riesaminare l'ammontare più spesso di oggi. Secondo il diritto vigente, esso sottopone all'Assemblea federale almeno ogni dieci anni un rapporto per la determinazione dell'aliquota minima di conversione negli anni successivi. Nel quadro della presente riforma si propone di ridurre questo intervallo a cinque anni. Un adeguamento più ravvicinato dell'aliquota minima di conversione all'evoluzione dei fattori biometrici e alla struttura del mercato finanziario contribuirà a migliorare la stabilità degli istituti di previdenza. Le associazioni mantello nazionali delle parti sociali saranno coinvolte nella procedura di presentazione del rapporto.

Il rapporto dovrà indicare l'evoluzione attuale delle basi tecniche sulle quali si basa il riesame dell'aliquota minima di conversione. Si tratta di dati biometrici (evoluzione della speranza di vita ecc.) e di cifre relative ai mercati finanziari (prospettive di rendimento). Andranno inoltre indicate le possibili misure da adottare in caso di cambiamento della situazione.

Insieme a al rapporto secondo questo articolo dovrà essere presentato anche quello di cui all'articolo 47*i* (cfr. il relativo commento).

Art. 16 Accrediti di vecchiaia

L'articolo 16 stabilisce le aliquote degli accrediti di vecchiaia. Per compensare l'adeguamento dell'aliquota minima di conversione e garantire il mantenimento del livello di prestazioni dell'assicurazione obbligatoria, si propone di adeguare le aliquote in questione.

Attualmente le aliquote degli accrediti di vecchiaia ammontano al 7 per cento tra i 25 e i 34 anni, al 10 per cento tra i 35 e i 44 anni, al 15 per cento tra i 45 e i 54 anni e al 18 per cento a partire dai 55 anni; sono applicate al salario una volta effettuata la deduzione di coordinamento. In futuro si applicheranno soltanto due aliquote: 9 per cento tra i 25 e i 44 anni e 14 per cento a partire dai 45 anni fino all'età ordinaria di pensionamento.

Dato che le aliquote non aumenteranno più dopo i 45 anni, queste misure permetteranno anche di eliminare un fattore che penalizza i lavoratori più anziani. Saranno pertanto soppresse le sovvenzioni versate alle imprese o agli istituti di previdenza in caso di sfavorevole struttura dell'età, il che ridurrà le spese di amministrazione degli istituti di previdenza.

L'obbligo legale di alimentare l'avere di vecchiaia termina al raggiungimento dell'età ordinaria di pensionamento. Nel quadro della previdenza più estesa (art. 33*b*) continuerà a essere possibile versare ulteriori contributi, che saranno accreditati all'avere di vecchiaia.

Parte 2a: Supplemento sulla rendita di vecchiaia e sulla rendita d'invalidità

*Art. 47*b*¹⁴ Principio*

Cpv. 1: la proposta di riforma presentata dalle parti sociali il 2 luglio 2019 prevede un supplemento di rendita finanziato solidalmente.

Cpv. 2: con il supplemento di rendita s'intende compensare la riduzione dell'aliquota minima di conversione per tutti i futuri beneficiari di una rendita di vecchiaia o d'invalidità e migliorare le prestazioni in caso di vecchiaia o invalidità per le persone con redditi modesti, tra cui in particolare molti lavoratori a tempo parziale e donne. Il supplemento di rendita sarà versato «pro capite», ovvero indipendente dall'importo della rendita.

Cpv. 3: il supplemento di rendita sarà finanziato mediante contributi degli assicurati e dei datori di lavoro. Gli istituti di previdenza riscuoteranno i contributi summenzionati e quelli dei lavoratori indipendenti e li riverseranno poi al fondo di garanzia.

*Art. 47*c* Diritto al supplemento sulla rendita di vecchiaia*

Cpv. 1: questa disposizione stabilisce le condizioni alle quali i beneficiari di una rendita di vecchiaia avranno diritto al supplemento di rendita. Poiché quest'ultimo è

¹⁴ Un articolo 47*a* LPP sarà già introdotto con la riforma delle PC (modifica del 22 marzo 2019; FF 2019 2259).

teso a compensare le perdite dovute alla riduzione dell'aliquota di conversione, dovranno riceverlo esclusivamente le persone che ne avranno effettivamente subite, vale a dire soltanto i nuovi beneficiari di rendita che saranno stati assicurati nella previdenza professionale obbligatoria per un determinato periodo di tempo.

Lett. a: avranno diritto al supplemento di rendita soltanto le persone che nel momento in cui iniziano a ricevere la rendita sono assicurate presso un istituto di previdenza. Chi si trova in una situazione diversa non riceverà alcuna rendita della previdenza professionale e non sarà dunque nemmeno interessato dalla riduzione dell'aliquota di conversione. Tra queste persone rientrano in particolare quelle senza reddito da attività lucrativa e quelle con un salario inferiore alla soglia d'entrata che mantengono la loro previdenza presso un istituto di libero passaggio.

Lett. b: per legge (art. 1 cpv. 3 LPP, concretizzato nell'art. 1i dell'ordinanza del 18 aprile 1984¹⁵ sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità [OPP 2]) gli istituti di previdenza hanno la possibilità di prevedere nei loro regolamenti un'età di pensionamento a partire dai 58 anni. Il supplemento di rendita non potrà però essere percepito già da questa età. La presente disposizione precisa pertanto l'età minima per la riscossione del supplemento di rendita, che corrisponderà a quella per la riscossione anticipata della rendita di vecchiaia dell'AVS. Attualmente questa è di 62 anni per le donne e di 63 anni per gli uomini; nel progetto AVS 21 il Consiglio federale propone un'età minima unica di 62 anni. Chi andrà pensione dopo il compimento dei 58 anni dovrà dunque aspettare di raggiungere l'età minima prescritta per legge prima di poter ricevere il supplemento di rendita.

Lett. c: secondo questa disposizione, i beneficiari di rendita devono essere stati assicurati almeno 15 anni nella previdenza professionale obbligatoria per potere aver diritto al supplemento di rendita. Rientrano in questa categoria i salariati di età compresa tra i 25 anni e l'età ordinaria di pensionamento il cui salario annuo supera la soglia d'entrata (2019: 21 330 fr.), indipendentemente dal fatto che siano stati assicurati presso un istituto di previdenza tramite il loro datore di lavoro oppure si siano affiliati facoltativamente alla previdenza professionale in considerazione del fatto che, ad esempio, il loro datore di lavoro non è tenuto a pagare contributi. Vi rientrano anche i lavoratori indipendenti e quelli con diverse attività il cui salario annuo complessivo supera la soglia d'entrata e che si fanno assicurare facoltativamente nella previdenza professionale. Va però rilevato che nei 15 anni in questione non sono inclusi gli anni di assicurazione in cui le persone interessate sono assicurate non obbligatoriamente bensì in base al regolamento di un istituto di previdenza né gli anni in cui i lavoratori indipendenti sono assicurati soltanto nell'ambito della previdenza più estesa secondo l'articolo 4 capoverso 3 LPP.

Le persone che hanno versato contributi a un istituto di previdenza soltanto per pochi anni non sono particolarmente interessate dalla riduzione dell'aliquota di conversione, poiché l'aver di vecchiaia LPP che hanno risparmiato è più basso e dunque anche la riduzione della loro rendita in termini assoluti risulta meno elevata.

Inoltre, queste persone hanno pagato meno contributi per finanziare il supplemento di rendita, dato che sono state assicurate per meno tempo nella previdenza professionale. È dunque giustificato che il versamento del supplemento di rendita sia vincolato a un determinato numero di anni di contribuzione nella previdenza professionale.

¹⁵ RS 831.441.1

Let. d: questo capoverso vincola il diritto al supplemento di rendita al fatto che i beneficiari di rendita siano stati assicurati nell'AVS per almeno dieci anni consecutivi immediatamente prima della riscossione del supplemento.

Sono assicurate obbligatoriamente nell'AVS le persone che esercitano un'attività lucrativa in Svizzera o che vi sono domiciliate. Sono assicurati obbligatoriamente anche i cittadini svizzeri che lavorano all'estero al servizio della Confederazione o di determinate organizzazioni (art. 1a cpv. 1 lett. c della legge federale del 20 dicembre 1946¹⁶ sull'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti [LAVS]). I cittadini svizzeri e quelli di uno Stato membro dell'UE o dell'AELS che vivono al di fuori dell'UE o dell'AELS possono assicurarsi facoltativamente nell'AVS a determinate condizioni (assicurazione nell'AVS svizzera per almeno 5 anni immediatamente prima del soggiorno all'estero e presentazione di una dichiarazione di adesione entro 12 mesi dall'uscita dall'AVS obbligatoria). La possibilità di rimanere affiliati all'assicurazione obbligatoria è prevista anche per altre categorie di persone, tra cui in particolare i lavoratori distaccati.

Let. e: la riduzione dell'aliquota minima di conversione comporterà perdite per le persone che percepiscono gran parte del loro avere di vecchiaia sotto forma di rendita. Chi si fa pagare la prestazione di vecchiaia unicamente in forma di capitale non sarà invece interessato da questa riduzione. È pertanto giustificato che il diritto al supplemento di rendita dipenda dalla riscossione di gran parte della prestazione di vecchiaia sotto forma di rendita. Vi avranno quindi diritto soltanto le persone che riceveranno almeno il 50 per cento della prestazione di vecchiaia complessiva sotto forma di rendita.

Cpv. 2: secondo questo capoverso, il diritto al supplemento di rendita si estinguerà con il decesso della persona avente diritto. Sulle rendite per superstiti non sarà concesso alcun supplemento di rendita.

Cpv. 3: il supplemento di rendita sarà versato soltanto alle persone che sono state assicurate nella previdenza professionale obbligatoria per 15 anni e nell'AVS nei 10 anni immediatamente precedenti la riscossione del supplemento. Il Consiglio federale stabilirà le condizioni per il computo di un anno di assicurazione LPP intero ai fini del raggiungimento dei 15 anni necessari. Per quanto riguarda l'AVS, ci si baserà sull'articolo 50 dell'ordinanza del 31 ottobre 1947¹⁷ sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (OAVS), secondo cui si ha un anno intero di contribuzione quando una persona è stata assicurata secondo gli articoli 1a o 2 LAVS durante più di undici mesi in totale e se, durante detto periodo, essa ha versato il contributo minimo o se presenta periodi di contribuzione secondo l'articolo 29^{ter} capoverso 2 lettere b e c LAVS.

Per quanto riguarda la prova del compimento dei periodi di assicurazione nell'AVS e nella previdenza professionale, esistono diverse possibilità. Il Consiglio federale è incaricato di stabilire i documenti che gli assicurati dovranno inoltrare per fornire questa prova all'istituto di previdenza. Per avere dati attendibili, si potrebbe ad esempio ricorrere all'estratto del conto individuale AVS (estratto del CI), che permette di provare i periodi di assicurazione compiuti nell'AVS. In base a esso si può inoltre presumere che sia adempiuta anche la condizione dei 15 anni nella previdenza professionale, se il salario che figura nell'estratto del CI supera la soglia d'entrata. Per

¹⁶ RS 831.10

¹⁷ RS 831.101

numerosi assicurati l'istituto di previdenza stesso dispone delle informazioni necessarie per provare il diritto al supplemento di rendita. È sicuramente il caso delle persone affiliate ininterrottamente allo stesso istituto di previdenza secondo la LPP almeno nei 15 anni precedenti il pensionamento. In tali casi non occorrerà quindi alcuna ulteriore prova.

Art. 47d Diritto al supplemento sulla rendita d'invalidità

Cpv. 1: questa disposizione stabilisce le condizioni alle quali i beneficiari di una rendita d'invalidità avranno diritto al supplemento di rendita.

Lett. a: vi avranno diritto le persone il cui diritto a una rendita d'invalidità sorgerà dopo l'entrata in vigore delle disposizioni relative al supplemento di rendita. Per determinare le prestazioni d'invalidità secondo la LPP, si calcola l'aver di vecchiaia che la persona assicurata avrebbe accumulato senza l'invalidità fino al raggiungimento dell'età ordinaria di pensionamento in base agli accrediti di vecchiaia legali. All'aver di vecchiaia così calcolato si applica l'aliquota minima di conversione valida per l'età ordinaria di pensionamento. La riduzione dell'aliquota minima di conversione incide dunque anche sulla rendita d'invalidità ed è pertanto giustificato che anche per i beneficiari di questa rendita sia previsto il diritto al supplemento di rendita. Per le persone che percepiscono una frazione di rendita d'invalidità, il diritto al supplemento di rendita è disciplinato al capoverso 4.

Lett. b: non tutte le persone il cui diritto a una rendita d'invalidità sorgerà dopo l'entrata in vigore di queste disposizioni adempiranno l'insieme delle condizioni di diritto stabilite per i beneficiari di una rendita di vecchiaia secondo l'articolo 47c capoverso 1. Per evitare che risultino ulteriormente svantaggiate dall'invalidità, esse riceveranno il supplemento qualora, se non fosse insorta l'invalidità, avrebbero avuto la possibilità di essere assicurate obbligatoriamente presso un istituto di previdenza almeno 15 anni e avrebbero potuto essere assicurate nell'AVS nei dieci anni immediatamente precedenti il raggiungimento dell'età ordinaria di pensionamento.

Esempio: una persona che esercita un'attività lucrativa dipendente è assicurata obbligatoriamente presso un istituto di previdenza da quando ha compiuto 30 anni. A 40 anni diventa invalida. L'ufficio AI le concede una rendita intera d'invalidità e l'istituto di previdenza presso cui era assicurata al momento dell'insorgenza dell'incapacità al lavoro la cui causa ha determinato l'invalidità le versa una rendita d'invalidità. Tra i 30 e i 40 anni è stata assicurata dieci anni secondo la LPP. Se non fosse insorta l'invalidità, questa persona avrebbe avuto la possibilità di adempiere, fino al raggiungimento dell'età di pensionamento, la condizione della durata minima di assicurazione di 15 anni nella previdenza professionale obbligatoria e di 10 anni di assicurazione nell'AVS. Di conseguenza, avrebbe adempiuto le condizioni di diritto per percepire il supplemento di rendita.

Cpv. 2: alcuni istituti di previdenza prevedono il sistema del primato delle prestazioni per le rendite d'invalidità. In tal caso, queste rendite sono calcolate in rapporto al salario assicurato conseguito dalla persona interessata prima dell'insorgenza dell'invalidità. La riduzione dell'aliquota di conversione non incide dunque sull'importo della rendita d'invalidità calcolata secondo questo sistema. Molti istituti di previdenza che propongono rendite d'invalidità secondo il sistema del primato delle prestazioni le convertono in una rendita di vecchiaia – generalmente d'importo più basso – al raggiungimento dell'età di pensionamento. Il diritto al supplemento di

rendita sorgerà allora nel momento in cui la rendita d'invalidità sarà sostituita da una rendita d'importo inferiore.

Cpv. 3: secondo questo capoverso, il diritto al supplemento di rendita si estinguerà con la cessazione dell'invalidità. In questo caso, il versamento della rendita d'invalidità verrà interrotto e con esso anche il supplemento versato a complemento della medesima. Il diritto al supplemento di rendita si estinguerà anche in caso di decesso della persona avente diritto. Sulle rendite per superstiti non sarà concesso alcun supplemento di rendita.

Cpv. 4: questo capoverso prevede una delega di competenze al Consiglio federale. I beneficiari di una frazione di rendita d'invalidità costituiscono una categoria speciale: presentano ancora una capacità al guadagno e possono continuare a esercitare un'attività lucrativa e quindi a essere attivamente assicurati presso un istituto di previdenza, se conseguono almeno il salario minimo in applicazione degli articoli 2, 7, 8 e 46 LPP nonché dell'articolo 4 OPP 2. Con questa delega di competenze, il Consiglio federale avrà la possibilità di disciplinare i dettagli relativi al diritto a una parte del supplemento di rendita. A tal fine potrà applicare un sistema semplificato.

Art. 47e Importo del supplemento di rendita

Cpv. 1: nei primi 15 anni dall'entrata in vigore della riforma, la generazione di transizione riceverà un supplemento sulla rendita di vecchiaia d'importo fisso, che rimarrà invariato per tutta la vita (cfr. lett. b delle disposizioni transitorie). Per le persone che raggiungeranno l'età ordinaria di pensionamento (o l'età di riferimento) dopo la scadenza del periodo transitorio, il Consiglio federale stabilirà l'importo del supplemento di rendita da versare agli aventi diritto in un determinato anno civile, previa consultazione delle parti sociali. La legge prevede però esplicitamente un limite massimo: la somma dei supplementi di rendita attesi per l'anno civile in questione non potrà superare la somma delle entrate contributive attese in quell'anno e dei mezzi eventualmente rimasti ancora disponibili dagli anni precedenti. Il fondo di garanzia fornirà i dati necessari affinché il Consiglio federale sia informato in particolare degli importi residui degli anni precedenti.

Per la generazione di transizione sarà prevista una regolamentazione speciale (cfr. lett. b delle disposizioni transitorie e relativo commento). Per questa categoria di assicurati la riduzione della deduzione di coordinamento e la ridefinizione degli accrediti di vecchiaia (cfr. art. 8 e 16) non basteranno più per compensare interamente la riduzione immediata dell'aliquota minima di conversione. In questo caso, dunque, il supplemento di rendita avrà principalmente lo scopo di garantire il mantenimento del livello delle prestazioni.

Cpv. 2: questo capoverso disciplina l'importo del supplemento di rendita in caso di riscossione anticipata della rendita di vecchiaia a partire dai 62 anni per le donne e 63 anni per gli uomini (cfr. il commento all'art. 47c cpv. 1 lett. b). I supplementi su queste rendite di vecchiaia verranno ridotti, poiché le persone che riscuoteranno anticipatamente la rendita di vecchiaia percepirebbero più a lungo il relativo supplemento e sarebbero dunque privilegiate, se il supplemento non fosse ridotto. L'aliquota di riduzione verrà stabilita al momento del primo versamento del supplemento di rendita applicando i principi attuariali alla base della disposizione di cui all'articolo 40 capoverso 3 LAVS in combinato disposto con l'articolo 56 OAVS, e varrà per tutta la vita.

Se ad esempio un uomo percepisce la rendita di vecchiaia dopo il compimento del 64° anno d'età, l'aliquota di riduzione sarà del 6,8¹⁸ per cento e tutti i supplementi di rendita che il Consiglio federale stabilirà in seguito saranno ridotti del 6,8 per cento per questo beneficiario.

La regolamentazione proposta con la riforma AVS 21 prevede un'età di riferimento di 65 anni per le donne e per gli uomini e la possibilità di riscuotere anticipatamente la rendita di vecchiaia a partire dal compimento del 62° anno d'età per tutti. L'aliquota di riduzione attuariale aggiornata sarebbe del 4 per cento per un anno di anticipazione.

Art. 47f Finanziamento

Cpv. 1: il supplemento di rendita sarà finanziato mediante un contributo dello 0,5 per cento sul reddito da lavoro soggetto all'AVS secondo l'articolo 5 o l'articolo 9 LAVS fino a un importo massimo di 853'200 franchi (valore per il 2019). Questo contributo sarà riscosso sul salario o sul reddito da lavoro soggetto all'AVS delle persone indicate di seguito.

Lett. a: saranno tenute a pagare il contributo tutte le persone assicurate obbligatoriamente e i loro datori di lavoro. Dovranno pagarlo anche i lavoratori al servizio di vari datori di lavoro che conseguono complessivamente un salario annuo superiore alla soglia d'entrata (2019: 21 330 fr.) e che si fanno assicurare facoltativamente (cfr. art. 46 LPP) nonché i loro datori di lavoro. Per contro, non pagheranno il contributo i lavoratori con un salario annuo inferiore alla soglia d'entrata, anche se sono assicurati in virtù del regolamento dell'istituto di previdenza del loro datore di lavoro. Di conseguenza, nemmeno gli anni di assicurazione in cui una persona consegue un reddito inferiore alla soglia d'entrata LPP ma è assicurata conformemente al regolamento dell'istituto di previdenza non rientreranno nel computo dei 15 anni di assicurazione richiesti per avere diritto al supplemento di rendita conformemente all'articolo 47c capoverso 1 lettera c.

I lavoratori anziani che riducono il loro grado d'occupazione e si avvalgono della possibilità prevista dal regolamento dell'istituto di mantenere la previdenza al livello del precedente guadagno assicurato (art. 33a LPP) pagheranno il contributo sul salario AVS effettivamente conseguito e non sul guadagno assicurato, d'importo più elevato.

Lett. b: saranno soggetti all'obbligo di pagare il contributo anche i lavoratori indipendenti che si assicurano facoltativamente conformemente all'articolo 4 capoversi 1 e 2 LPP e ai quali si applicano per analogia le disposizioni dell'assicurazione obbligatoria. Inoltre, dovranno pagare il contributo anche i salariati che in virtù di disposizioni derogatorie particolari non sono assicurati obbligatoriamente e si fanno assicurare facoltativamente conformemente all'articolo 4 capoversi 1 e 2 LPP in combinato disposto con l'articolo 1j capoverso 3 OPP 2. Si tratta dei salariati il cui datore di lavoro non è sottoposto all'obbligo di versare contributi all'AVS (cfr. art. 1j cpv. 1 lett. a OPP 2) e di determinati membri della famiglia del conduttore di un'azienda agricola (cfr. art. 1j cpv. 1 lett. e OPP 2).

Cpv. 2: l'obbligo di pagare il contributo inizierà il 1° gennaio seguente il compimento del 24° anno d'età, vale a dire al momento in cui una persona è assicurata per la vec-

¹⁸ Cfr. art. 56 cpv. 3 OAVS.

chiaia secondo la LPP, e cesserà al raggiungimento dell'età ordinaria di pensionamento.

Cpv. 3: il datore di lavoro dovrà pagare almeno la metà dei contributi per il supplemento di rendita riscossi sul salario determinante dei suoi salariati. Il supplemento di rendita e il suo finanziamento divergeranno dalle altre prestazioni della previdenza professionale: essi saranno disciplinati dalla legge e gli istituti di previdenza non avranno pertanto alcuna libertà operativa al riguardo. Gli istituti dovranno versare l'importo del supplemento prescritto dalla legge e quest'ultima stabilirà anche un contributo unico per il suo finanziamento, che ammonterà allo 0,5 per cento indipendentemente dall'età. Il finanziamento di tutte le altre prestazioni rientra invece nella responsabilità degli istituti di previdenza. Il datore di lavoro dovrà versare almeno la metà del contributo legale calcolato sul salario determinante di ciascuno dei suoi salariati. Con l'accordo del datore di lavoro sarà possibile prevedere che questi versi più della metà dei contributi per tutti i suoi salariati o per gruppi oggettivamente circoscritti. Non sarà invece possibile prevedere che ne versi meno della metà. Il datore di lavoro dedurrà le quote dei lavoratori dal loro salario e le verserà all'istituto di previdenza insieme alla propria quota. Dato che il contributo per il supplemento di rendita dovrà essere calcolato sull'intero salario AVS, fino al decuplo dell'importo limite superiore, il datore di lavoro sarà inoltre tenuto a notificare all'istituto di previdenza l'ammontare del salario AVS.

Se il datore di lavoro è affiliato a più istituti di previdenza e il salario di un lavoratore è assicurato presso più istituti, il contributo sull'intero salario AVS sarà riscosso dall'istituto che attua la previdenza professionale obbligatoria (cfr. art. 48 LPP). Questo sistema è più chiaro e semplice di uno in cui, per esempio, più istituti di previdenza devono conteggiare i contributi da versare al fondo di garanzia per un medesimo salario AVS. Questa soluzione rende anche superflua una regolamentazione speciale che stabilisca quale degli istituti di previdenza dovrebbe conteggiare i contributi sulle parti del salario AVS che in base ai vari regolamenti non sono assicurate presso nessuno degli istituti in questione. Consente inoltre di ridurre il numero di istituti di previdenza che riscuotono questi contributi. Dato che i supplementi di rendita saranno di regola versati dagli istituti che attuano la previdenza professionale obbligatoria (cfr. commento all'art. 47c cpv. 1 lett. e), questa disposizione semplificherà anche la compensazione delle somme dovute tra il fondo di garanzia e gli istituti di previdenza (cfr. commento al cpv. 4 e all'art. 47h cpv. 1), contribuendo così a evitare oneri superflui.

Cpv. 4: il datore di lavoro sarà debitore dell'intero importo dei contributi nei confronti dell'istituto di previdenza.

Cpv. 5: l'istituto di previdenza dovrà per principio versare al fondo di garanzia i contributi per il supplemento di rendita. Per evitare il più possibile oneri superflui, il fondo di garanzia potrà compensare i contributi dovuti da un istituto di previdenza con il rimborso dei supplementi di rendita versati, analogamente a quanto è previsto attualmente per il sistema delle sovvenzioni in caso di sfavorevole struttura d'età. La procedura esatta andrà definita, come quella vigente, nell'ordinanza del 22 giugno 1998¹⁹ sul «Fondo di garanzia LPP» (OFG).

Art. 47g Pagamento del supplemento di rendita

Cpv. 1: l'istituto di previdenza pagherà il supplemento di rendita ai beneficiari che adempiono le condizioni di cui agli articoli 47c e 47d, insieme alla rendita di vecchiaia o d'invalidità. Dato che il supplemento non è una prestazione in forma di rendita dell'istituto di previdenza, il principio di imputazione non sarà applicabile.

Cpv. 2: sarà versato un solo supplemento di rendita per persona. Molte persone ricevono una rendita di vecchiaia o d'invalidità da un unico istituto di previdenza, cosicché nel loro caso non sarà necessario alcun coordinamento particolare. Anche se il salario è assicurato presso più istituti di previdenza, per esempio se la previdenza di base è separata dalla previdenza per i quadri, l'avere di vecchiaia di cui all'articolo 15 capoverso 1 è di regola depositato presso un unico istituto e sarà quindi soltanto quest'ultimo a dover versare il supplemento di rendita (cfr. art. 47c cpv. 1 lett. e). Nella grande maggioranza dei casi sarà pertanto già chiaro quale tra più istituti di previdenza avrà il compito di pagare il supplemento di rendita. Per i singoli casi residui di persone che ricevono da più istituti di previdenza rendite di vecchiaia o d'invalidità basate su averi di vecchiaia LPP, occorrerà stabilire quale istituto dovrà pagare il supplemento di rendita. Questa competenza spetterà al Consiglio federale, che dovrà disciplinare le modalità del pagamento del supplemento in questi casi particolari.

Art. 47h Compiti del fondo di garanzia

Cpv. 1: il fondo di garanzia LPP, che amministra le entrate e le uscite relative al supplemento di rendita, rimborserà agli istituti di previdenza i supplementi da essi pagati. Esso avrà il diritto di compensare il rimborso dei supplementi di cui è debitore nei confronti di un istituto di previdenza con i contributi dovutigli da quest'ultimo. I dettagli saranno disciplinati nell'OFG.

Cpv. 2: per garantire che, conformemente al principio stabilito all'articolo 47b, a ogni beneficiario di rendita venga versato un solo supplemento, il fondo di garanzia terrà un registro di tutti i beneficiari di un supplemento di rendita. I dati da trasmettere consentiranno di determinare con certezza i beneficiari.

Cpv. 3: il fondo di garanzia provvederà a che ogni beneficiario di rendita riceva un solo supplemento. Ogni istituto di previdenza che versa un supplemento dovrà trasmettere al fondo di garanzia i dati necessari relativi all'avente diritto e al supplemento di rendita (cfr. cpv. 2). Se il fondo di garanzia constata che la persona in questione riceve già un supplemento di rendita, lo comunicherà all'istituto di previdenza. In tal caso non rimborserà il supplemento indebitamente pagato. Nella pratica avrebbe senso che gli istituti di previdenza, prima di pagare il primo supplemento di rendita, esigessero dagli assicurati una conferma scritta, debitamente firmata, secondo cui non ricevono un supplemento di rendita da nessun altro istituto di previdenza. Se la persona assicurata farà una dichiarazione falsa, in seguito non potrà più sostenere di avere riscosso in buona fede più supplementi di rendita. In questo modo per gli istituti di previdenza sarebbe più facile compensare i supplementi versati in eccesso con i futuri pagamenti di rendite.

Art. 47i Rapporto sul supplemento di rendita

Dopo l'entrata in vigore della riforma il supplemento di rendita servirà in primo luogo a compensare le ripercussioni della riduzione immediata dell'aliquota minima di conversione nel caso degli assicurati per i quali le misure sul fronte dei contributi

(ridefinizione del salario coordinato e degli accrediti di vecchiaia) non saranno sufficienti a tal fine. A essere in questa situazione saranno soprattutto gli assicurati cui al momento della riduzione dell'aliquota mancheranno 15 anni o meno al raggiungimento dell'età ordinaria di pensionamento. Il livello delle rendite di vecchiaia e d'invalidità andrà mantenuto il più possibile anche per queste classi d'età. Dopo l'introduzione del supplemento di rendita sarà importante verificare periodicamente se e in che misura sarà stato possibile raggiungere questo obiettivo, sia per le 15 classi d'età della generazione di transizione che per il periodo a contare dal 16° anno dopo l'entrata in vigore della riforma. Il Consiglio federale dovrà procedere a questa verifica elaborando periodicamente un rapporto in merito. Il supplemento di rendita avrà anche lo scopo di migliorare la previdenza delle persone con redditi medio-bassi. Il presente articolo stabilisce che il rapporto dovrà indicare anche queste ripercussioni. Inoltre dovrà sempre fornire informazioni sul finanziamento del supplemento di rendita, ovvero sulle entrate da contributi, sui supplementi pagati, su eventuali importi residui degli anni precedenti e sull'evoluzione di questi valori.

Questo rapporto dovrà essere presentato contemporaneamente a quello sull'aliquota minima di conversione (cfr. art. 14 cpv. 3). La prospettiva di quest'ultimo è rivolta al futuro, dato che esso espone «le basi per la determinazione dell'aliquota minima di conversione» negli anni successivi, mentre il rapporto sul supplemento di rendita esaminerà in particolare le ripercussioni rilevate fino a quel momento sul livello delle rendite di vecchiaia e d'invalidità. Questo rapporto dovrà però anche indicare se e in che misura il supplemento di rendita continuerà a essere necessario per mantenere il livello delle rendite di vecchiaia e d'invalidità. La pubblicazione simultanea dei due rapporti consentirà pertanto di avere una migliore visione d'insieme rispetto alla loro pubblicazione a ritmo alternato. Non è da escludere che il rapporto secondo l'articolo 14 capoverso 3 e quello sul supplemento di rendita vengano in futuro riuniti in un unico rapporto generale. In tal caso, il Consiglio federale dovrà però badare a che questo non riduca la trasparenza riguardo alle ripercussioni del supplemento di rendita.

Art. 56 cpv. 1 lett. a

La vigente lettera a stabilisce che il fondo di garanzia ha il compito di versare sovvenzioni agli istituti di previdenza la cui struttura d'età è sfavorevole. Queste sovvenzioni non saranno più necessarie (cfr. commento all'art. 58). Mediante un rimando all'articolo 47h saranno pertanto introdotti nella presente lettera i nuovi compiti del fondo di garanzia connessi al supplemento di rendita (cfr. al riguardo anche il commento all'art. 47h).

Art. 58 Sovvenzioni in caso di sfavorevole struttura d'età

Secondo il diritto vigente, un istituto di previdenza ha diritto a sovvenzioni in caso di sfavorevole struttura d'età, se la somma degli accrediti di vecchiaia dei suoi assicurati supera il 14 per cento della somma dei corrispondenti salari coordinati. Dato che la scala degli accrediti verrà adeguata (cfr. art. 16), queste sovvenzioni possono essere soppresse (cfr. art. 56 cpv. 1 lett. b). Con la nuova scala, meno graduata, infatti, una struttura d'età sfavorevole non causerà più ingenti costi supplementari per i contributi.

Il diritto di coordinamento dell'UE prevede che per il calcolo delle prestazioni di vecchiaia si debba per principio effettuare un calcolo comparativo e versare l'importo più elevato. In questo calcolo vengono confrontate la cosiddetta prestazione autonoma (calcolata secondo il diritto nazionale ed esclusivamente in base ai periodi di assicurazione maturati nello Stato in questione) e la prestazione pro rata, calcolata pro rata su tutti i periodi di assicurazione maturati in tutti gli stati dell'UE e dell'AELS (cfr. art. 52 del regolamento [CE] n. 883/2004).

Questo metodo di calcolo non deve essere applicato alle prestazioni di vecchiaia della previdenza professionale (cfr. art. 52 cpv. 4 del regolamento [CE] n. 883/2004 in combinato disposto con l'elenco per la Svizzera nell'allegato VIII parte 1 del medesimo regolamento), come sancisce l'articolo 89d LPP per i diritti a prestazioni comprese nel campo d'applicazione della LPP.

Al supplemento di rendita, che è un nuovo tipo di prestazioni, sono però applicabili le regole di totalizzazione e calcolo pro rata dell'articolo 52 del regolamento (CE) n. 883/2004, nel caso in cui debbano essere presi in considerazione periodi di assicurazione esteri per l'adempimento della durata minima di assicurazione (cfr. n. 7.2.5). Poiché il supplemento di rendita, diversamente dalle rendite di vecchiaia della previdenza professionale, non può essere calcolato autonomamente, nel presente articolo è introdotta una deroga per la nuova prestazione.

Disposizioni transitorie della modifica del...

a. Rendite correnti

Cpv. 1: sul piano formale questo capoverso corrisponde alla lettera a capoverso 1 della disposizione transitoria della modifica del 3 ottobre 2003 e garantisce che la nuova aliquota minima di conversione abbia effetto soltanto al momento della conversione dell'avere di vecchiaia in rendita e non influisca quindi sulle rendite già in corso al momento dell'entrata in vigore della presente modifica.

Dato che conformemente alla legge le rendite d'invalidità LPP continuano a essere versate e non sono sostituite da una rendita di vecchiaia LPP (cfr. art. 26 cpv. 3 LPP), nel caso di queste rendite il diritto minimo secondo la LPP continua a essere calcolato in base alla vigente aliquota minima di conversione, se in base al regolamento di un istituto di previdenza una rendita d'invalidità è sostituita da una rendita di vecchiaia regolamentare dopo l'entrata in vigore della presente modifica.

Cpv. 2: il supplemento di rendita è una misura compensativa volta ad attenuare l'effetto della riduzione dell'aliquota minima di conversione dal 6,8 al 6,0 per cento. Gli assicurati che al momento dell'entrata in vigore della presente modifica saranno già beneficiari di una rendita avranno goduto, al momento della conversione in rendita, della garanzia dell'aliquota minima di conversione legale del 6,8 per cento sul loro avere LPP. Il capoverso 1 chiarisce che questa garanzia continuerà a sussistere anche con il nuovo diritto. I beneficiari di rendite correnti non avranno pertanto diritto al supplemento di rendita.

b. Importo del supplemento di rendita per la generazione di transizione

Cpv. 1: le persone maggiormente colpite dalla riduzione dell'aliquota minima di conversione saranno quelle vicine al pensionamento. La disposizione transitoria stabi-

lisce l'importo del supplemento di rendita per queste persone. Esse riceveranno per tutta la vita supplementi di rendita fissi, che a differenza del supplemento di rendita di cui all'articolo 47e non verranno adeguati.

La ridefinizione degli accrediti di vecchiaia e il salario coordinato non basteranno per compensare la riduzione della rendita che le persone della generazione di transizione subiranno in seguito all'abbassamento dell'aliquota minima di conversione dal 6,8 al 6,0 per cento. Senza supplemento di rendita, una persona di 64 anni con un reddito annuo pari al limite superiore LPP di 85 320 franchi subirebbe una riduzione della rendita di circa 200 franchi al mese. Per garantire l'attuale livello delle prestazioni agli assicurati più anziani, dopo l'entrata in vigore della presente riforma le 15 classi d'età della generazione di transizione riceveranno per tutta la vita un supplemento di rendita d'importo garantito. Esso ammonterà a 200 franchi al mese e consentirà di colmare la lacuna delle persone che subiranno la riduzione maggiore (cfr. esempio precedente). Al contempo, il supplemento di rendita determinerà fin dall'entrata in vigore della riforma un sensibile miglioramento delle prestazioni degli assicurati con redditi modesti, tra cui si contano in particolare molte persone occupate a tempo parziale e donne.

Dato che con il passare degli anni le nuove disposizioni concernenti gli accrediti di vecchiaia e il salario coordinato compenseranno sempre più l'effetto della riduzione dell'aliquota minima di conversione, l'importo fisso del supplemento di rendita concesso a vita non sarà identico per tutte le 15 classi d'età della generazione di transizione, ma sarà graduato (200, 150 e 100 fr.).

Se per esempio la modifica di legge entrerà in vigore all'inizio del 2023, i supplementi di rendita saranno i seguenti:

Importo del supplemento di rendita	Anno di nascita uomini	Anno di nascita donne (senza AVS 21)
200 franchi al mese	Dal 1958 al 1962	Dal 1959 al 1963
150 franchi al mese	Dal 1963 al 1967	Dal 1964 al 1968
100 franchi al mese	Dal 1968 al 1972	Dal 1969 al 1973

La riforma AVS 21 prevede l'introduzione di un'età di riferimento unica di 65 anni per le donne e per gli uomini; in tal caso le classi d'età degli uomini indicate nella tabella varrebbero anche per le donne.

Cpv. 2: in caso di riscossione anticipata della rendita, anche ai supplementi di rendita della generazione di transizione saranno applicate le medesime aliquote di riduzione previste nella LAVS (cfr. anche il commento all'art. 47e cpv. 2).

c. Importo del supplemento sulla rendita d'invalidità per gli assicurati non appartenenti alla generazione di transizione

Nei primi anni dopo l'entrata in vigore della presente riforma non occorrerà che il Consiglio federale stabilisca l'importo del supplemento di rendita per ogni anno civile, perché per le persone che raggiungeranno in questi anni l'età di pensionamento secondo l'articolo 13 capoverso 1 gli importi sono già stabiliti per legge nella lettera b della disposizione transitoria. In caso di entrata in vigore della presente modifica di legge il 1° gennaio 2023, questa fase durerà fino alla fine del 2035, poiché a partire dal 1° gennaio 2036 vi saranno per la prima volta persone non appartenenti alla generazione di transizione che potranno ricevere un supplemento su una rendita di vecchiaia anticipata. Per quell'anno e tutti gli anni seguenti il Consiglio federale dovrà pertanto

stabilire l'importo del supplemento di rendita. Se la riforma entrerà in vigore all'inizio del 2023, gli uomini nati nel 1973 o successivamente (e le donne nate nel 1974 o successivamente) non apparterranno più alla generazione di transizione (cfr. tabella precedente) e riceveranno quindi supplementi variabili sulla loro rendita di vecchiaia. Un uomo nato nel 1973 raggiungerà nel 2038 l'età ordinaria di pensionamento di 65 anni (e una donna nata nel 1974 quella di 64 anni). Poiché gli assicurati potranno anticipare di al massimo due anni la riscossione del supplemento di rendita (come nel caso della rendita AVS), i supplementi di rendita variabili (ridotti in seguito alla riscossione anticipata) inizieranno a essere pagati al più presto nel 2036.

In caso di entrata in vigore della presente modifica il 1° gennaio 2023, i beneficiari di rendite d'invalidità troppo giovani per appartenere alla generazione di transizione e il cui diritto a una rendita d'invalidità nascerà nel periodo transitorio riceveranno fino alla fine del 2035 (= anno di entrata in vigore + 12) un supplemento di rendita di 100 franchi al mese. In seguito, ossia dall'inizio del 2036 in caso di entrata in vigore il 1° gennaio 2023, per i supplementi di rendita di queste persone varrà l'importo stabilito dal Consiglio federale per l'anno civile in questione.

La riforma AVS 21 prevede che la riscossione della rendita di vecchiaia AVS potrà essere anticipata di al massimo tre anni. In tal caso, il Consiglio federale dovrebbe iniziare a stabilire l'importo del supplemento di rendita un anno prima, vale a dire già a partire dal 2035 in caso di entrata in vigore della riforma all'inizio del 2023, e la presente disposizione transitoria scadrebbe alla fine del 2034.

4.3 Legge sul libero passaggio (LFLP)

Art. 17 cpv. 2 lett. g

Il capoverso 2 elenca esaustivamente sei contributi destinati a finanziare prestazioni e a coprire costi che possono essere dedotti dai contributi da restituire all'assicurato in caso di uscita dall'istituto di previdenza. Queste deduzioni sono ammesse soltanto se i relativi tassi sono fissati nel regolamento e il fabbisogno figura nel conto annuale o se esse sono raccomandate dal perito in materia di previdenza professionale. Con la lettera g è introdotta la nuova possibilità di dedurre anche un contributo destinato a finanziare la garanzia di conversione in rendita. Lo scopo di questo nuovo contributo è quello di aumentare la trasparenza della deduzione dei contributi da parte degli istituti di previdenza e di impedire finanziamenti trasversali tra il processo di rischio e quello di risparmio (cfr. commento all'art. 37 cpv. 2 lett. b AP-LSA).

4.4 Legge sulla sorveglianza degli assicuratori (LSA)

Art. 37 cpv. 2 lett. b

L'introduzione di un nuovo premio per la garanzia della conversione in rendita (conversione in rendita con aliquota di conversione garantita, ma eventualmente sottofinanziata) richiede un adeguamento della presente disposizione. Esso consentirà di rendere più trasparente il finanziamento dei processi e, in particolare, del processo di

risparmio. Le imprese di assicurazione subiscono infatti le stesse perdite degli istituti di previdenza autonomi. Attualmente esse utilizzano pertanto una parte dei premi di rischio per finanziare il processo di risparmio o l'aliquota di conversione garantita. Con l'introduzione della nuova voce di premio si vuole aumentare la trasparenza dei flussi finanziari. Il nuovo premio a garanzia della conversione in rendita non richiede un nuovo processo, ma potrà essere semplicemente integrato nel processo di risparmio. Come gli altri premi, anche il premio per la garanzia della conversione in rendita sarà soggetto al controllo preventivo della FINMA e dovrà quindi essere debitamente indicato e giustificato sotto il profilo attuariale.

Siccome anche presso gli istituti di previdenza autonomi si riscontra lo stesso problema (impiego di ricavi derivanti dai contributi di rischio per finanziare le perdite dovute alla conversione in rendita), occorre introdurre parallelamente, all'articolo 17 LFLP, la possibilità di prelevare un contributo destinato a finanziare la garanzia di conversione in rendita. Le nuove disposizioni consentiranno sia alle imprese di assicurazione che agli istituti di previdenza di prelevare tali premi e rendere così più trasparente il finanziamento del processo di risparmio e della conversione dell'avere di vecchiaia in rendita. Non si tratta dunque di aumentare l'onere complessivo dei premi a carico degli assicurati, ma piuttosto di permettere una corretta imputazione dei premi.

5 **Ripercussioni**

5.1 **Ripercussioni finanziarie per le assicurazioni sociali**

5.1.1 **Per la previdenza professionale**

La riduzione dell'aliquota minima di conversione dal 6,8 al 6,0 per cento sgrava gli istituti di previdenza e rafforza la stabilità finanziaria della previdenza professionale.

Le misure compensative volte a mantenere il livello delle prestazioni comportano un aumento dei contributi alla previdenza professionale. La tabella seguente mostra gli aumenti stimati per il 2030.

Tabella 5-1

Ripercussioni stimate per la somma dei contributi della previdenza professionale nel 2030

In milioni di franchi, ai prezzi del 2019

Misura	Contributi supplementari
Ridefinizione degli accrediti di vecchiaia (dimezzamento della deduzione di coordinamento e adeguamento delle aliquote degli accrediti di vecchiaia)	1400
Contributi per il finanziamento del supplemento di rendita	1850
Contributi risparmiati per il finanziamento delle sovvenzioni in caso di sfavorevole struttura d'età	-200
Totale	3050

Le ripercussioni della ridefinizione degli accrediti di vecchiaia corrispondono ai «contributi supplementari effettivi», un valore che tiene conto dei contributi già oggi previsti nel settore sovraobbligatorio.

5.1.2 **Per le prestazioni complementari**

Il dimezzamento della deduzione di coordinamento e i supplementi di rendita indipendenti dal reddito determineranno un miglioramento delle rendite per le persone con redditi modesti, il che comporterà risparmi per le PC. Considerato il lungo periodo necessario per accumulare l'avere di vecchiaia supplementare, occorrerà diverso tempo prima che il miglioramento delle rendite di vecchiaia LPP sia effettivamente realizzato. Di conseguenza, le PC all'AVS beneficeranno di minori uscite soltanto a lungo termine. Per contro, le PC all'AI potranno contare su risparmi sin dall'entrata in vigore della riforma, per un importo stimato a circa 2 milioni di franchi all'anno per i nuovi casi di PC. Nel 2030, dunque, le PC saranno sgravate di circa 16 milioni di franchi, se la riforma entrerà in vigore nel 2023.

5.2

Ripercussioni per la Confederazione

In quanto datore di lavoro, la Confederazione è anch'essa toccata dalle misure compensative. Il dimezzamento della deduzione di coordinamento e l'adeguamento delle aliquote degli accrediti di vecchiaia dovrebbero tuttavia generare costi supplementari effettivi marginali o non generarne affatto, dato che su questi punti il regolamento dell'istituto di previdenza della Confederazione (Pubblica) va già oltre le disposizioni minime LPP. Per contro, i contributi per il finanziamento del supplemento di rendita comporteranno oneri supplementari per la Confederazione. Secondo la statistica finanziaria²⁰, nel 2018 la massa salariale della Confederazione (secondo il modello GFS) è stata di 6,45 miliardi di franchi. Se la Confederazione quale datore di lavoro assumerà la metà dei contributi per il finanziamento del supplemento di rendita, i suoi contributi alla cassa pensioni aumenteranno di oltre 16 milioni di franchi all'anno.

Le misure compensative incideranno anche sull'imposta federale diretta. I contributi supplementari dovuti dai lavoratori faranno infatti diminuire il reddito imponibile degli assicurati. Considerata la partecipazione cantonale agli introiti dell'imposta federale diretta, le entrate fiscali della Confederazione si ridurranno quindi di un importo stimato a circa 25 milioni di franchi all'anno. A ciò si aggiungono le minori entrate derivanti dalle imposte sugli utili delle imprese, stimate a quasi 80 milioni di franchi, e dalle imposte sul reddito sugli utili distribuiti, pari a quasi 25 milioni di franchi, in seguito all'aumento dei contributi del datore di lavoro. Nel complesso, le minori entrate per la Confederazione sono stimate a circa 125 milioni di franchi all'anno. D'altro canto, le misure compensative e la riduzione dell'aliquota minima di conversione permetteranno di stabilizzare il livello delle rendite e la situazione finanziaria degli istituti di previdenza. Potrebbe così diminuire il rischio di dover ricorrere a misure di risanamento a carico degli assicurati e dei datori di lavoro. Le misure della riforma avranno quindi anche ripercussioni positive sulle entrate fiscali della Confederazione.

5.3

Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

Anche i Cantoni e i Comuni saranno interessati dalle misure compensative in quanto datori di lavoro. Il dimezzamento della deduzione di coordinamento e l'adeguamento delle aliquote degli accrediti di vecchiaia dovrebbero tuttavia generare costi supplementari effettivi marginali o non generarne affatto, dato che su questi punti i regolamenti degli istituti di previdenza dei Cantoni e dei Comuni vanno già oltre le disposizioni minime LPP. Per contro, i contributi per il finanziamento del supplemento di rendita comporteranno oneri supplementari per i Cantoni e i Comuni. Secondo la statistica finanziaria²¹, nel 2018 la massa salariale dei Cantoni è stata di 23,5 miliardi di franchi e quella dei Comuni di 12,4 miliardi di franchi. Se i Cantoni e i Comuni quali datori di lavoro assumeranno la metà dei contributi per il finanziamento del supplemento di rendita, i loro contributi alle casse pensioni aumenteranno di circa 59 milioni, rispettivamente 31 milioni di franchi all'anno.

²⁰ Amministrazione federale delle finanze: www.efv.admin.ch > Temi > Statistica finanziaria > Dati.

²¹ Amministrazione federale delle finanze: www.efv.admin.ch > Temi > Statistica finanziaria > Dati.

Le misure del presente progetto incideranno anche sulle entrate fiscali dei Cantoni e dei Comuni, secondi gli stessi meccanismi che si applicano alle entrate fiscali della Confederazione. Le imposte sul reddito cantonali e comunali si ridurranno di un importo stimato a circa 200 milioni di franchi all'anno a causa dei contributi supplementari dovuti dai lavoratori. A ciò si aggiungeranno le minori entrate derivanti dalle imposte sugli utili delle imprese, stimate a quasi 100 milioni di franchi, e dalle imposte sul reddito sugli utili distribuiti, pari a quasi 60 milioni di franchi, in seguito all'aumento dei contributi del datore di lavoro. Nel complesso, le minori entrate per i Cantoni e i Comuni sono pertanto stimate a circa 360 milioni di franchi all'anno. D'altra parte, gli effetti positivi delle misure della riforma sulle entrate fiscali della Confederazione si applicano anche nel caso dei Cantoni e dei Comuni.

5.4 Ripercussioni per l'economia

Le misure compensative volte ad attenuare le perdite sulle rendite dovute all'aliquota di conversione LPP più bassa comporteranno contributi supplementari alla previdenza professionale, il che genererà a sua volta maggiori costi del lavoro per le imprese e minori salari netti per i lavoratori. La tabella seguente mostra per quali lavoratori gli oneri salariali aumenteranno in misura maggiore.

Tabella 5–2

Contributi supplementari nella previdenza professionale obbligatoria (accrediti di vecchiaia e contributi per il finanziamento del supplemento sulla rendita) a carico dei datori di lavoro, in percentuale del salario lordo, per salario lordo e fascia d'età

	Salario lordo						
Età	25 000	35 000	45 000	55 000	65 000	75 000	Oltre 85 000
25–34 anni	2,0	2,1	1,9	1,8	1,7	1,7	1,6
35–44 anni	1,8	1,7	1,3	1,0	0,8	0,7	0,6
45–54 anni	2,7	2,6	2,0	1,6	1,3	1,1	0,9
55–64 anni	2,5	2,2	1,3	0,7	0,4	0,1	-0,1

La tabella indica i contributi supplementari nella previdenza professionale obbligatoria; i contributi supplementari effettivi a carico delle imprese saranno inferiori, soprattutto per i salari più elevati. Ad ogni modo, queste cifre mostrano che i costi del lavoro per i dipendenti con redditi bassi registreranno la crescita maggiore in termini percentuali. Gli aumenti dei contributi incideranno quindi nella misura più elevata a livello percentuale sulle imprese e sui settori le cui casse pensioni presentano meno prestazioni sovraobbligatorie e bassi salari medi o molti lavoratori a tempo parziale. Questo dato era emerso anche nel caso delle misure compensative previste nel quadro della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020.

In quel contesto era stato condotto uno studio²² per analizzare approfonditamente le ripercussioni per l'economia derivanti dall'aumento dei contributi della previdenza professionale. Poiché l'aumento si situa grossomodo nello stesso ordine di grandezza di quello analizzato allora, per le misure compensative proposte con il presente progetto è possibile riprendere i risultati principali e le conclusioni fondamentali dello studio. I risultati indicano effetti molto modesti sulla crescita economica e sulla competitività internazionale delle imprese svizzere, i quali non comprometteranno il potenziale di crescita dell'economia a lungo termine. Per quanto riguarda il mercato del lavoro, il volume di lavoro dovrebbe registrare una modesta flessione nel medio periodo. Dalle simulazioni della prima riforma era emerso un calo dello 0,1 per cento del volume di lavoro, ovvero di circa 3000 equivalenti a tempo pieno, di cui oltre un terzo riconducibile all'abbassamento della soglia d'entrata, non prevista nel presente progetto. D'altro canto, le misure compensative permetteranno di mantenere il livello delle rendite, il che a lungo termine inciderà positivamente sui consumi e quindi anche sul volume di lavoro, il cui calo nel medio periodo dovrebbe quindi risultare attenuato. È inoltre emerso che gli effetti globali delle misure sul mercato del lavoro non dipendono in ultima analisi soltanto dall'influsso concreto del progetto sui costi del lavoro, ma anche dal rapporto tra l'offerta e la domanda di lavoro nei diversi settori, dal comportamento individuale delle persone interessate o dalla situazione congiunturale: una buona situazione congiunturale (generale o settoriale) attenua gli effetti attesi, mentre una negativa li acuisce.

Per avere un quadro generale non si possono tralasciare i vantaggi delle nuove regolamentazioni, vale a dire, da un lato lo sgravio degli istituti di previdenza e il rafforzamento della stabilità finanziaria della previdenza professionale e, dall'altro, il mantenimento del livello delle rendite degli assicurati con redditi modesti o dei lavoratori a tempo parziale, il che tra l'altro incide positivamente sul consumo nazionale.

5.5 Ripercussioni per gli assicurati

Gli assicurati percepiranno direttamente le conseguenze delle nuove regolamentazioni sotto forma di variazione del loro reddito mensile. In un primo momento cambieranno i contributi mensili alla previdenza professionale e quindi il loro salario netto e successivamente, una volta raggiunta l'età di pensionamento, l'importo mensile della rendita. I seguenti modelli di calcolo tipici illustrano queste conseguenze per gli assicurati, ma non possono fornire un quadro generale né delineare situazioni individuali. I modelli di calcolo si basano sulle seguenti ipotesi standardizzate:

- è rappresentata solamente la previdenza minima obbligatoria secondo la LPP;
- i salari, i prezzi e la remunerazione degli averi di vecchiaia si evolvono in modo identico («regola d'oro»), vale a dire in particolare che non è ipotizzata alcun bonus di interessi;
- le carriere professionali sono complete, senza interruzioni e il livello salariale è costante;

²² A. Müller et al., «Reform der Altersvorsorge 2020: Auswirkungen auf Beschäftigung, Löhne und Arbeitskosten», in *Beiträge zur Sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 9/14, Berna 2014 (in tedesco, con riassunto in italiano).

- i calcoli si basano sui valori del 2019 (livello salariale, deduzione di coordinamento ecc.).

Le ripercussioni della riforma sulle rendite e sui contributi cambieranno a seconda dell'età degli assicurati al momento dell'entrata in vigore. Pertanto si è scelto di considerare sei età in modo da poter rilevare queste differenze secondo un modello preciso. Qui di seguito è spiegato perché sono state scelte le varie età e quali saranno le conseguenze sui rispettivi contributi e rendite (v. tabella 5–3).

- 25 anni: queste persone accumuleranno tutto il loro avere di vecchiaia in base alle nuove disposizioni. Nel loro caso, le prestazioni stabilite dal diritto vigente si possono confrontare pienamente con quelle previste dal diritto successivo alla riforma.
- 40 anni: queste persone accumuleranno la maggior parte del loro avere di vecchiaia in base alle nuove disposizioni. L'aliquota degli accrediti di vecchiaia verrà inoltre abbassata dal 10 al 9 per cento.
- 50 anni: queste persone appartengono alla prima classe d'età che riceverà un supplemento variabile di anno in anno anziché un supplemento di rendita fisso garantito per tutta la vita, come nel caso della generazione di transizione.
- 55 anni: queste persone appartengono alla prima classe d'età che riceverà un supplemento di rendita di 100 franchi al mese e per la quale l'aliquota degli accrediti di vecchiaia scenderà dal 18 al 14 per cento.
- 60 anni: queste persone appartengono alla prima classe d'età che riceverà un supplemento di rendita di 150 franchi al mese.
- 65 anni: queste persone appartengono alla prima classe d'età per la quale la rendita sarà calcolata con la nuova aliquota di conversione del 6,0 per cento e che riceverà un supplemento di rendita di 200 franchi al mese.

Ulteriori informazioni sulle singole voci della tabella:

- per «contributi» s'intendono gli accrediti di vecchiaia applicati attualmente e per «contributi supplementari» le variazioni degli accrediti, compresi i contributi per il finanziamento del supplemento di rendita, soltanto per la parte (metà) a carico dei lavoratori e per la relativa fascia d'età;
- la voce «rendita mensile» indica l'importo mensile della rendita di vecchiaia LPP all'età di pensionamento di 65 anni, mentre la voce «differenza tra le rendite» la variazione dell'importo della rendita, compreso il supplemento garantito su di essa.

Ripercussioni della riforma sui contributi degli assicurati e sull'importo della rendita nella previdenza professionale obbligatoria, secondo l'età nell'anno di entrata in vigore della riforma e livello salariale

Età / Livello salariale	Diritto vigente			Riforma			
	Contributi		Rendita mensile	Costi supplementari		Differenza tra le rendite	
	In franchi al mese	In % del salario lordo		In franchi al mese	In % del salario lordo	In franchi al mese	In %
25 anni							
25 000	10	0,5	103	42	2,0	191	186,0
40 000	44	1,3	436	68	2,0	208	47,6
55 000	88	1,9	869	83	1,8	125	14,4
70 000	132	2,3	1301	99	1,7	43	3,3
85 320	176	2,5	1743	115	1,6	-41	-2,4
40 anni							
25 000	15	0,7	103	37	1,8	127	124,1
40 000	63	1,9	436	49	1,5	112	25,7
55 000	125	2,7	869	46	1,0	19	2,1
70 000	188	3,2	1301	42	0,7	-75	-5,8
85 320	252	3,5	1743	39	0,6	-171	-9,8
50 anni							
25 000	22	1,1	103	56	2,7	77	75,3
40 000	94	2,8	436	75	2,2	48	11,1
55 000	188	4,1	869	71	1,6	-38	-4,4
70 000	282	4,8	1301	68	1,2	-124	-9,5
85 320	378	5,3	1743	65	0,9	-212	-12,2
55 anni							
25 000	27	1,3	103	52	2,5	147	143,0
40 000	113	3,4	436	56	1,7	108	24,9
55 000	226	4,9	869	34	0,7	26	3,0
70 000	338	5,8	1301	12	0,2	-56	-4,3
85 320	453	6,4	1743	-10	-0,1	-141	-8,1
60 anni							
25 000	27	1,3	103	52	2,5	169	164,5
40 000	113	3,4	436	56	1,7	130	29,8

55 000	226	4,9	869	34	0,7	63	7,2
70 000	338	5,8	1301	12	0,2	-5	-0,4
85 320	453	6,4	1743	-10	-0,1	-74	-4,2
65 anni							
25 000	27	1,3	103	52	2,5	191	186,0
40 000	113	3,4	436	56	1,7	152	34,8
55 000	226	4,9	869	34	0,7	99	11,4
70 000	338	5,8	1301	12	0,2	47	3,6
85 320	453	6,4	1743	-10	-0,1	-7	-0,4

Come mostrano le cifre, a godere dell'ampliamento maggiore della previdenza professionale saranno gli assicurati con redditi modesti. Di questo effetto, spiegabile principalmente con il dimezzamento della deduzione di coordinamento, beneficeranno in particolare i lavoratori a tempo parziale e quindi, in misura superiore alla media, le donne. Il supplemento di rendita è calcolato soltanto per gli assicurati che nell'anno dell'entrata in vigore della riforma avranno 51 anni o più, ovvero la cosiddetta generazione di transizione. La differenza tra le rendite per gli assicurati più giovani è riportata senza supplemento, poiché questo sarà allora fissato annualmente in base alle risorse disponibili e dunque non è ancora noto. Di conseguenza, la differenza effettiva tra le rendite per gli assicurati cinquantenni e più giovani risulterà maggiore di quanto indicato nella tabella 5–3.

Come già detto, la tabella mostra le ripercussioni nella previdenza professionale obbligatoria. Molti assicurati sono però affiliati a istituti di previdenza che vanno oltre il minimo legale, assicurando anche le cosiddette prestazioni sovraobbligatorie. Questi istituti di previdenza hanno già adottato nei loro regolamenti alcune delle misure o tutte quelle previste dalla presente riforma in questo ambito. I loro assicurati saranno dunque interessati soltanto in parte, o non lo saranno affatto, dalle ripercussioni sopra illustrate per la previdenza professionale obbligatoria. Circa il 12 per cento degli assicurati è assicurato soltanto secondo le disposizioni minime LPP e un ulteriore 25 per cento sarà interessato dalle modifiche nel regime obbligatorio della LPP, dato che dispone di una previdenza professionale di poco superiore al minimo legale.

6 Rapporto con il programma di legislatura

Il progetto non è annunciato né nel messaggio del 27 gennaio 2016²³ sul programma di legislatura 2015–2019 né nel decreto federale del 14 giugno 2016²⁴ sul programma di legislatura 2015–2019.

Nel quadro del programma di legislatura 2011–2015, nel settore della politica sociale era stata fissata quale priorità l'adozione di progetti nel 1° pilastro e nella previdenza professionale obbligatoria²⁵ per il consolidamento finanziario delle assicurazioni sociali in vista della sfida demografica. Il Consiglio federale ha adottato il messaggio

²³ FF 2016 909

²⁴ FF 2016 4605

²⁵ FF 2012 305 e 2012 6413

sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 già il 19 novembre 2014²⁶, ragion per cui questo non figura più tra gli obiettivi del programma di legislatura 2015–2019²⁷. Secondo il messaggio sul programma di legislatura, la Svizzera riforma le proprie opere sociali e ne assicura il finanziamento a lungo termine (cfr. obiettivo 11). Poiché le misure della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020 non sono state introdotte a causa della bocciatura nella votazione popolare del 24 settembre 2017, il Consiglio federale ha deciso di avviare immediatamente i lavori per un nuovo progetto, al fine di procedere agli adeguamenti urgenti nella previdenza professionale obbligatoria e preservare così la previdenza per la vecchiaia.

7 Aspetti giuridici

7.1 Costituzionalità

Il progetto si fonda sull'articolo 113 della Costituzione federale (Cost.) per quanto concerne le regolamentazioni nella LPP e nella LFLP nonché sull'articolo 122 Cost. per quanto riguarda la LSA. La normativa proposta è conforme alla Costituzione federale.

7.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

7.2.1 Strumenti delle Nazioni Unite

Il Patto internazionale del 16 dicembre 1966 relativo ai diritti economici, sociali e culturali (Patto I) è entrato in vigore per la Svizzera il 18 settembre 1992. All'articolo 9 prevede il diritto di ogni individuo alla sicurezza sociale, comprese le assicurazioni sociali. 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).

La Convenzione del 18 dicembre 1976 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 della donna nel campo dell'impiego ed assicurare, sulla base della parità tra uomo e donna, gli stessi diritti, in particolare il diritto alla sicurezza sociale (art. 11 par. 1 lett. e).

7.2.2 Strumenti dell'Organizzazione internazionale del lavoro

La Convenzione n. 128 del 29 giugno 1967 concernente le prestazioni per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti è stata ratificata dalla Svizzera il 13 settembre 1977. La parte III, che concerne le prestazioni di vecchiaia, definisce l'evento coperto e stabilisce la cerchia delle persone protette, le condizioni che danno diritto alle prestazioni, il livello nonché la durata del versamento delle prestazioni.

²⁶ FF 2015 1

²⁷ FF 2016 909, in particolare pag. 963.

7.2.3 Strumenti del Consiglio d'Europa

Il Codice europeo di sicurezza sociale del 16 aprile 1964 è stato ratificato dalla Svizzera il 16 settembre 1977. Il nostro Paese ha adottato in particolare la parte V, che riguarda le prestazioni di vecchiaia, la quale definisce l'evento coperto e stabilisce la cerchia delle persone assistite, 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 finanziate collettivamente mediante contributi o imposte, o congiuntamente da essi, 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'articolo 48 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea²⁸ consente all'Unione di adottare misure per l'istituzione di un sistema di coordinamento dei regimi nazionali di sicurezza sociale che agevoli la libera circolazione dei lavoratori subordinati, dei lavoratori autonomi e dei loro familiari. Questo coordinamento è disciplinato dal regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004²⁹, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale e dal regolamento (CE) n. 987/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009³⁰, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale. I due regolamenti hanno l'unico scopo di coordinare i sistemi nazionali di sicurezza sociale e si fondano sui pertinenti principi di coordinamento internazionali, in particolare sulla parità di trattamento fra i propri cittadini e quelli delle altre parti contraenti, sul mantenimento dei diritti acquisiti e sul pagamento di prestazioni in tutto lo spazio europeo. Il diritto dell'Unione europea (UE) non prevede un'armonizzazione dei sistemi nazionali di sicurezza sociale. Gli Stati membri possono definire autonomamente la struttura, il campo d'applicazione personale, le modalità di finanziamento e l'organizzazione dei loro sistemi di sicurezza sociale, tenendo conto dei principi di coordinamento previsti dal diritto europeo. Dal 1° giugno 2002, data dell'entrata in vigore dell'Accordo del 21 giugno 1999³¹ tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (Accordo sulla libera circolazione delle persone), la Svizzera partecipa a questo sistema di coordinamento e applica i due regolamenti comunitari summenzionati (cfr. allegato II dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone, Coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale). In virtù della Convenzione del 4 gennaio 1960³² istitutiva dell'Associazione europea di libero scambio (AELS), i summenzionati regolamenti di coordinamento si applicano anche nelle relazioni con gli Stati dell'AELS.

²⁸ GU C 326 del 26.10.2012, pag. 47.

²⁹ 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**).

³⁰ 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**).

³¹ RS **0.142.112.681**

³² RS **0.632.31**

7.2.5 Compatibilità delle diverse misure con il diritto internazionale

Il presente progetto non pone problemi di compatibilità con le convenzioni dell'ONU ratificate dalla Svizzera. Il proposto dimezzamento della deduzione di coordinamento consentirebbe di migliorare la previdenza professionale dei lavoratori a tempo parziale. Considerato che nella maggior parte dei casi sono le donne ad avere questo tipo d'impiego, il presente progetto migliorerebbe la loro previdenza professionale, contribuendo così a una maggiore parità tra i sessi al momento del pensionamento.

La Svizzera attua i summenzionati strumenti dell'Organizzazione internazionale del lavoro e del Consiglio d'Europa unicamente nell'ambito della protezione previdenziale del 1° pilastro.

Per quanto concerne i regolamenti di coordinamento dell'UE, va analizzato più approfonditamente il proposto supplemento di rendita. In quanto parte integrante della prestazione di vecchiaia della previdenza professionale obbligatoria esso rientra nell'assicurazione di rendite legale svizzera e quindi nel campo d'applicazione materiale del regolamento (CE) n. 883/2004 (art. 3 par. 1 lett. d). Le disposizioni di questo regolamento sono applicabili alle prestazioni disciplinate dalla LPP (art. 89a LPP).

In virtù di questo regolamento, le persone che, nel quadro della libera circolazione, trasferiscono il proprio luogo di lavoro da uno Stato dell'UE o dell'AELS in Svizzera non possono essere trattate più sfavorevolmente rispetto a quelle che hanno sempre lavorato in Svizzera per quanto concerne il supplemento di rendita.

Per l'adempimento delle condizioni di diritto di cui all'articolo 47c capoverso 1 lettere c e d AP-LPP va considerato quanto segue. In base alle regole di totalizzazione dei periodi secondo l'articolo 6 del regolamento (CE) n. 883/2004, i periodi di assicurazione maturati nell'assicurazione di rendite legale di Stati dell'UE o dell'AELS vanno presi in considerazione per l'adempimento della durata minima di assicurazione di dieci anni nell'AVS nel periodo immediatamente precedente la riscossione del supplemento di rendita.

Per l'adempimento della durata minima di assicurazione di 15 anni nella previdenza professionale, invece, vanno considerati soltanto i periodi di assicurazione maturati nell'assicurazione di rendite legale di Stati dell'UE o dell'AELS nel quadro dell'esercizio di un'attività lucrativa. Le regole europee di totalizzazione consentono una tale differenziazione tra i periodi acquisiti per un'attività lucrativa e altri periodi equiparati (p. es. periodi educativi o studio). I periodi di assicurazione minima in un'assicurazione per persone esercitanti un'attività lucrativa non devono poter essere compiuti grazie al computo di periodi maturati all'estero che non si fondano su un'attività lucrativa. Poiché praticamente nessuno Stato dell'UE o dell'AELS prevede una previdenza aziendale legale analoga che rientri nel campo d'applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004 (cfr. n. 2), l'AVS e la previdenza professionale obbligatoria svizzere sono coordinate con l'assicurazione di rendite legale degli Stati membri dell'UE o dell'AELS. Non si può dunque operare un'ulteriore differenziazione ai fini della considerazione di periodi maturati all'estero. Non è quindi possibile limitare i periodi computabili maturati negli Stati dell'UE o dell'AELS a quelli maturati in un sistema di previdenza aziendale obbligatoria di uno di questi Stati.

In virtù dell'articolo 52 in combinato disposto con l'articolo 57 del regolamento (CE) n. 883/2204, le persone che hanno maturato almeno un anno di assicurazione in Svizzera e che adempiono la durata minima di assicurazione di 15 anni grazie al computo dei periodi di assicurazione maturati in Stati membri dell'UE hanno diritto esclusivamente a una parte del supplemento di rendita proporzionale ai periodi maturati nella previdenza professionale svizzera. Se ad esempio sono stati maturati cinque anni di assicurazione nella previdenza professionale, ne vanno computati dieci maturati all'estero; la persona in questione avrà dunque diritto a un terzo del supplemento di rendita. Questo calcolo pro rata del supplemento di rendita è giustificato, poiché le persone che riescono ad adempiere la durata minima di assicurazione nella previdenza professionale soltanto grazie al computo dei periodi all'estero non sono toccate appieno dalla riduzione dell'aliquota di conversione.

A differenza delle rendite di vecchiaia della previdenza professionale o dell'AVS, il supplemento non va calcolato secondo il diritto svizzero, conformemente all'articolo 52 paragrafi 4 e 5 del regolamento (CE) n. 883/2204. Il supplemento di rendita costituisce infatti una nuova prestazione, il cui importo è indipendente dai contributi pagati.

Ne consegue che le persone che adempiono le condizioni minime soltanto secondo il diritto svizzero ricevono l'importo uniforme previsto dal diritto nazionale per compensare pienamente la riduzione dell'aliquota di conversione, mentre le persone che adempiono le condizioni minime grazie al computo di periodi d'assicurazione maturati in Stati dell'UE o dell'AELS ricevono un importo parziale per compensare proporzionalmente la riduzione dell'aliquota di conversione.

Per il resto, le misure previste dal presente progetto non pongono problemi di compatibilità con il diritto internazionale.

7.3 Forma dell'atto

Secondo l'articolo 164 capoverso 1 Cost., tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto vanno emanate sotto forma di legge federale. Le proposte modifiche della LPP e della LFLP nonché quelle della LSA avvengono pertanto secondo la procedura legislativa ordinaria.

7.4 Delega di competenze legislative

Nel quadro del presente progetto si prevede di delegare esplicitamente al Consiglio federale le seguenti competenze legislative:

- determinazione delle aliquote minime di conversione applicabili in caso di riscossione anticipata e di rinvio della prestazione di vecchiaia (art. 14 cpv. 2^{bis} AP-LPP);
- definizione delle condizioni per il computo di anni di assicurazione maturati in Svizzera e all'estero e dei relativi mezzi di prova (art. 47c cpv. 3 AP-LPP);
- disciplinamento del supplemento di rendita per le persone che percepiscono una frazione di rendita d'invalidità (art. 47d cpv. 4 AP-LPP);

- fissazione dell'importo del supplemento di rendita dopo un periodo transitorio di 13 anni, in funzione delle risorse disponibili (art. 47e cpv. 1 AP-LPP);
- determinazione dell'aliquota di riduzione per il supplemento di rendita in caso di riscossione anticipata della rendita (art. 47e cpv. 2 e disposizione transitoria b cpv. 2 AP-LPP);
- disciplinamento delle modalità di pagamento del supplemento di rendita alle persone che percepiscono rendite da più istituti di previdenza (art. 47g cpv. 2 AP-LPP).

Con il presente progetto il Consiglio federale perde la competenza di modificare la percentuale degli averi di vecchiaia conferente il diritto alle sovvenzioni in caso di sfavorevole struttura dell'età secondo l'articolo 58 capoverso 2 LPP in seguito all'abrogazione dell'articolo 58 LPP.

7.5 Protezione dei dati

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