



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'interno
Ufficio federale delle assicurazioni sociali

Berna, 29 aprile 2020

Modifica della legge sugli assegni familiari

Introduzione di una perequazione completa degli oneri e scioglimento del Fondo Assegni familiari nell'agricoltura

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

Ufficio federale delle assicurazioni sociali
Effingerstrasse 20, 3003 Berna
familienfragen@bsv.admin.ch
www.ufas.admin.ch

Avamprogetto e rapporto esplicativo sulla modifica della legge sugli assegni familiari

Compendio

Perequazione degli oneri: nel 2017 è stata depositata al Consiglio degli Stati la mozione Baumann (17.3860) con la quale si chiede di obbligare i Cantoni a introdurre una perequazione completa degli oneri. Nel 2018 il Parlamento ha accolto la mozione, ragion per cui occorre procedere a un adeguamento della legge sugli assegni familiari (LAFam).

Fondo LAF: con l'accantonamento per gli assegni familiari ai lavoratori agricoli e agli agricoltori indipendenti, che ha radici storiche, è stato istituito un fondo (Fondo LAF), i cui interessi vengono impiegati per ridurre i contributi cantonali agli assegni familiari nell'agricoltura. Dato che la rilevanza finanziaria di questa riduzione, in particolare in una fase di tassi d'interesse molto bassi, è trascurabile, il Fondo verrà sciolto e il suo capitale sarà trasferito ai Cantoni. A tal fine è necessaria una modifica della legge federale sugli assegni familiari nell'agricoltura (LAF).

Situazione iniziale

Perequazione degli oneri: il 28 settembre 2017 il consigliere agli Stati Baumann ha depositato la mozione 17.3860 «Assegni familiari. Per un'equa ripartizione degli oneri», che è stata accolta dal Consiglio degli Stati il 15 marzo 2018 e dal Consiglio nazionale il 19 settembre 2018. La mozione incarica il Consiglio federale di modificare la LAFam in modo da obbligare i Cantoni a introdurre una perequazione completa degli oneri.

I Cantoni possono introdurre una perequazione degli oneri in virtù del vigente articolo 17 capoverso 2 lettera k LAFam. Una perequazione completa permette di compensare integralmente i diversi oneri derivanti dagli assegni familiari di tutte le casse di compensazione per assegni familiari (CAF) attive in un Cantone. Una perequazione parziale permette invece di compensare tali oneri soltanto in parte. Undici Cantoni (BE, LU, SZ, OW, NW, ZG, BL, TI, VD, GE e JU) hanno già introdotto una perequazione completa degli oneri per i salariati e i lavoratori indipendenti, tre Cantoni (UR, SO e SH) lo hanno fatto per i salariati ma non per i lavoratori indipendenti, e cinque Cantoni applicano una perequazione parziale degli oneri (FR, BS, GR, SG e VS) e un altro sta per introdurne una (ZH). Sei Cantoni (GL, AR, AI, AG, TG e NE) non dispongono di alcun sistema di perequazione degli oneri.

Fondo LAF: nella primavera del 2018 il Controllo federale delle finanze (CDF) ha svolto una verifica dei sussidi nel quadro della LAF presso l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) e ha raccomandato di procedere allo scioglimento del Fondo LAF.

Contenuto del progetto

Perequazione degli oneri: il progetto impone ai Cantoni che non prevedono alcuna perequazione degli oneri per i salariati e per i lavoratori indipendenti, come pure a quelli che ne hanno una soltanto parziale, di introdurre una perequazione completa degli oneri per il finanziamento degli assegni familiari per i salariati e i lavoratori indipendenti entro due anni dell'entrata in vigore della modifica di legge. Una tale perequazione potrà essere predisposta in diversi modi e spetterà ai Cantoni stabilire come impostare il proprio sistema. Una perequazione completa degli oneri potrà essere realizzata effettuando a posteriori un pagamento compensativo d'importo pari alla differenza rispetto all'aliquota di contribuzione cantonale media o al tasso di rischio cantonale medio oppure fissando un'aliquota di contribuzione unica o un tasso di rischio unico per tutte le CAF attive in un Cantone.

I Cantoni dovranno anche stabilire autonomamente se introdurre una perequazione degli oneri comune o separata per i salariati e i lavoratori indipendenti. Dovranno inoltre designare l'organo competente per l'applicazione della perequazione degli oneri e definire l'esigibilità dei pagamenti compensativi nonché la procedura di diffida e la regolamentazione degli interessi di mora.

Nei Cantoni che non dispongono di alcuna perequazione degli oneri o che ne hanno una parziale, le spese per il finanziamento degli assegni saranno ripartite tra le CAF con un onere superiore alla media e quelle con un onere inferiore alla media. L'attuazione del progetto dovrebbe generare una perequazione supplementare dell'ordine di circa 85 milioni di franchi all'anno. Le spese amministrative derivanti dall'applicazione della perequazione degli oneri saranno minime e dipenderanno dall'impostazione dei sistemi adottati dai singoli Cantoni. Il presente progetto interessa 15 Cantoni.

Fondo LAF: il finanziamento degli assegni familiari nell'agricoltura è disciplinato negli articoli 18 segg. LAF. L'articolo 20 capoverso 1 LAF prevede la costituzione di un accantonamento per gli assegni familiari ai lavoratori agricoli e agli agricoltori indipendenti nel bilancio federale con un finanziamento speciale secondo l'articolo 53 della legge federale sulle finanze della Confederazione. L'accantonamento a destinazione vincolata, il cui capitale ammonta costantemente a 32,4 milioni di franchi, è stato costituito con una parte dell'allora fondo per la protezione della famiglia, finanziato in origine dalla Confederazione, dai Cantoni e dal settore economico. Successivamente, con l'entrata in vigore della LAF, nel 1953, con l'accantonamento è stato istituito il finanziamento speciale, ovvero il Fondo Assegni familiari ai lavoratori agricoli e ai contadini di montagna (Fondo Assegni familiari nell'agricoltura o Fondo LAF). Gli interessi attivi del Fondo (art. 20 cpv. 2 LAF) vengono impiegati per ridurre i contributi che i Cantoni devono pagare per il finanziamento degli assegni familiari nell'agricoltura (art. 21 cpv. 2 LAF). In virtù della legge federale sul programma di stabilizzazione 2017–2019, dal 2018 gli interessi attivi sono fissati in base a criteri di mercato. Attualmente il Fondo non svolge più una funzione significativa; in particolare, non vi è motivo per cui la Confederazione debba amministrare risorse cui i Cantoni hanno integralmente diritto dal punto di vista economico. L'accantonamento previsto dalla legge verrà pertanto sciolto. Lo scioglimento del Fondo semplificherà i flussi finanziari tra la Confederazione e i Cantoni, ma non avrà ripercussioni sui beneficiari delle prestazioni.

Le risorse dell'accantonamento, ovvero il capitale del Fondo LAF, dovranno essere versate ai Cantoni entro due anni, dato che lo scopo del Fondo è di ridurre le spese a carico dei Cantoni. La quota spettante a ciascun Cantone sarà calcolata in proporzione agli importi degli assegni familiari nell'agricoltura pagati nel Cantone negli ultimi cinque anni. Questa procedura sarà disciplinata in una disposizione transitoria della LAF.

Indice

1	Situazione iniziale	5
1.1	Panoramica del sistema degli assegni familiari	5
1.2	Scopo e impostazione dei sistemi di perequazione degli oneri	9
1.2.1	Scopo di un sistema di perequazione degli oneri	9
1.2.2	Due tipi di sistemi di perequazione degli oneri	9
1.3	Panoramica dell'impostazione dei sistemi cantonali di perequazione degli oneri	10
1.4	Necessità di agire e obiettivi	12
1.4.1	Perequazione degli oneri	12
1.4.2	Fondo LAF	12
1.5	Alternative esaminate e opzione scelta	12
1.6	Rapporto con il programma di legislatura e con le strategie del Consiglio federale	13
1.7	Interventi parlamentari	13
2	Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo	13
3	Punti essenziali del progetto	14
3.1	La normativa proposta	14
3.1.1	Perequazione degli oneri	14
3.1.2	Fondo LAF	14
3.2	Compatibilità tra compiti e finanze	14
3.3	Attuazione	14
4	Commento ai singoli articoli	15
4.1	LAFam	15
4.2	LAF	15
5	Ripercussioni	16
5.1	Ripercussioni per le CAF	16
5.1.1	Ripercussioni finanziarie	16
5.1.2	Ripercussioni sull'effettivo del personale	17
5.1.3	Ripercussioni strutturali	17
5.2	Ripercussioni per la Confederazione	17
5.2.1	Ripercussioni finanziarie	17
5.2.2	Ripercussioni sull'effettivo del personale	17
5.3	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna	18
5.3.1	Ripercussioni finanziarie	18
5.3.2	Ripercussioni sull'effettivo del personale	18
5.4	Ripercussioni per l'economia	18
5.5	Ripercussioni per la società	19
5.6	Ripercussioni per l'ambiente	19
6	Aspetti giuridici	19
6.1	Costituzionalità	19
6.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	19
6.2.1	Diritto dell'Unione europea	19
6.2.2	Altri impegni internazionali	20
6.3	Forma dell'atto	20
6.4	Subordinazione al freno alle spese	20
6.5	Rispetto del principio di sussidiarietà e del principio dell'equivalenza fiscale	20
6.5.1	Principio di sussidiarietà	20
6.5.2	Principio dell'equivalenza fiscale	20
6.5.3	Rispetto della sfera di competenza dei Cantoni	20
6.6	Delega di competenze legislative	21
6.7	Protezione dei dati	21

Avamprogetto e rapporto esplicativo sulla modifica della legge sugli assegni familiari

1 Situazione iniziale

1.1 Panoramica del sistema degli assegni familiari

A titolo d'introduzione, si propone una breve panoramica del sistema degli assegni familiari, in cui si sottolineano in particolare le caratteristiche specifiche del sistema che risultano rilevanti per la comprensione del presente rapporto.

Il quadro normativo del sistema è rappresentato dalla legge del 24 marzo 2006¹ sugli assegni familiari (LAFam), in vigore dal 1° gennaio 2009, e dalla legge federale del 20 giugno 1952² sugli assegni familiari nell'agricoltura (LAF), che funge da legge speciale per le persone attive nell'agricoltura. La LAFam fissa prescrizioni per le leggi cantonali sugli assegni familiari in ambiti fondamentali, stabilendo, in particolare, importi minimi per gli assegni per i figli e quelli di formazione e condizioni uniformi per il diritto agli assegni familiari. Disciplina i tipi di assegni familiari, la cerchia degli aventi diritto, l'inizio e la fine del diritto, i limiti di età, il coordinamento con altre assicurazioni sociali e la procedura. I Cantoni disciplinano la vigilanza, il finanziamento e l'organizzazione entro i limiti previsti dalla LAFam. Possono prevedere importi minimi più elevati di quelli stabiliti dal diritto federale nonché assegni di nascita e di adozione³. L'assegno per i figli ammonta almeno a 200 franchi mensili per ogni figlio, l'assegno di formazione almeno a 250 franchi. Le prestazioni secondo la LAF corrispondono a quelle minime stabilite nella LAFam (nelle regioni di montagna gli importi degli assegni per i figli e degli assegni di formazione sono aumentati di 20 franchi). I lavoratori agricoli beneficiano inoltre di un assegno per l'economia domestica di 100 franchi al mese.

Scopo degli assegni familiari

Gli assegni familiari sono versati per compensare parzialmente l'onere finanziario rappresentato da uno o più figli⁴. Attualmente è sostanzialmente indiscusso che le spese supplementari legate ai figli rientrano tra i rischi sociali riconosciuti⁵.

Aventi diritto

Secondo la LAFam, i salariati, i lavoratori indipendenti e le persone prive di attività lucrativa con un reddito modesto hanno diritto agli assegni familiari per i figli (e, a determinate condizioni, anche per i figliastri, gli affiliati e gli abiatici). Sono versati soltanto assegni interi, anche in caso di occupazione a tempo parziale.

Secondo la LAF, hanno diritto agli assegni familiari gli agricoltori indipendenti, i lavoratori agricoli, gli alpigiani e i pescatori professionisti.

Sono considerati salariati ai sensi della LAFam i salariati obbligatoriamente assicurati all'AVS e dipendenti da un datore di lavoro assoggettato alla legge che conseguono un salario soggetto all'AVS di almeno 7110 franchi all'anno o 592 franchi al mese⁶. Il diritto agli assegni familiari nasce e si estingue con il diritto allo stipendio. In determinati casi, si può derogare a questo principio per motivi di politica sociale. In caso di impedimento al lavoro dovuto a motivi non inerenti al salariato, in caso di decesso e in caso di congedo non pagato, gli assegni sono versati ancora per il mese in cui si è verificato l'evento e per i tre mesi successivi⁷. Inoltre il diritto continua a sussistere anche senza diritto legale allo stipendio durante un congedo di maternità di al massimo 16 settimane e durante un congedo giovanile⁸.

Sono considerate lavoratori indipendenti le persone obbligatoriamente assicurate all'AVS in quanto esercitanti un'attività lucrativa indipendente che raggiungono il reddito minimo soggetto all'AVS. Il diritto dei lavoratori indipendenti nasce con l'avvio dell'attività lucrativa indipendente e si estingue con la cessazione della stessa.

1 RS 836.2

2 RS 836.1

3 Art. 3 cpv. 2, 16 e 17 LAFam.

4 Art. 2 LAFam.

5 Cfr. Ueli Kieser, Marco Reichmuth, *Bundesgesetz über die Familienzulagen, Praxiskommentar*, introduzione, N. 1 seg.

6 Importi per il 2020.

7 Art. 10 dell'ordinanza del 31 ottobre 2007 sugli assegni familiari (OAFami; RS 836.21).

8 Congedo giovanile ai sensi dell'art. 329e cpv. 1 del Codice delle obbligazioni.

I beneficiari di un'indennità di disoccupazione ricevono, oltre all'indennità giornaliera, un supplemento che corrisponde agli assegni per i figli e agli assegni di formazione previsti dalla legge⁹. Questo supplemento è pagato soltanto se l'assicurato o un'altra persona esercitante un'attività lucrativa non ha diritto agli assegni in virtù della LAFam o della LAF. Il supplemento all'indennità giornaliera comprende solo gli assegni per i figli e gli assegni di formazione previsti dalla legge, ma non gli assegni di nascita e di adozione.

Gli assegni familiari per persone prive di attività lucrativa sono corrisposti a persone con figli che non hanno alcun reddito o che ne conseguono uno modesto. Sono considerate prive di attività lucrativa le persone obbligatoriamente assicurate all'AVS che, nell'AVS, figurano come persone senza attività lucrativa. Le persone obbligatoriamente assicurate all'AVS in quanto salariati o esercitanti un'attività lucrativa indipendente e che non raggiungono il reddito minimo soggetto all'AVS di 592 franchi al mese sono altresì considerate prive di attività lucrativa¹⁰. Una persona priva di attività lucrativa ha diritto agli assegni familiari se nessun'altra persona esercitante un'attività lucrativa vi ha diritto per lo stesso figlio, se il suo reddito annuo imponibile non supera i 42 660 franchi e se non percepisce prestazioni complementari all'AVS/AI. I Cantoni possono innalzare il limite di reddito o rinunciarvi. Tre Cantoni (TI, GE e JU) hanno soppresso il limite di reddito, mentre uno (VD) lo ha innalzato.

I salariati e i lavoratori indipendenti hanno diritto agli assegni familiari conformemente all'ordinamento sugli assegni familiari del Cantone in cui esercitano la loro attività lucrativa (principio del luogo di lavoro). Le persone prive di attività lucrativa riscuotono gli assegni familiari presso la cassa di compensazione per assegni familiari (CAF) del Cantone di domicilio.

Per i figli residenti all'estero, gli assegni familiari sono versati unicamente se lo prescrivono accordi internazionali. Tali accordi sono stati conclusi in particolare con gli Stati membri dell'Unione europea (UE) e dell'Associazione europea di libero scambio (AELS).

Panoramica delle CAF

Gli assegni familiari sono gestiti dalle CAF e dai datori di lavoro. Nel 2017 gli assegni familiari secondo la LAFam sono stati versati da complessivamente 227 CAF¹¹. La LAFam (art. 14) distingue tra tre categorie di CAF: le CAF gestite dalle casse di compensazione AVS professionali (lett. c), le CAF professionali e interprofessionali riconosciute dai Cantoni (lett. a) e le CAF cantonali (lett. b). Di regola per gli assegni familiari i datori di lavoro si affiliano alla cassa di compensazione AVS professionale con cui conteggiano anche i contributi alle altre assicurazioni sociali. Le CAF sottostanno alla vigilanza dei Cantoni (art. 17 cpv. 2 LAFam).

- Le casse di compensazione AVS professionali possono gestire una CAF in ogni Cantone, ma non vi sono tenute. Per costituire una CAF, le casse di compensazione AVS professionali devono ottenere dall'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) un'autorizzazione a svolgere un compito affidato loro in virtù dell'articolo 63 della legge federale del 20 dicembre 1946¹² sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS) e poi comunicare la costituzione della CAF al Cantone in questione. I Cantoni non possono porre ulteriori condizioni per la costituzione di una CAF da parte di una cassa di compensazione AVS professionale. La LAFam consente così di realizzare il principio del «one stop shop», in base al quale i datori di lavoro devono poter conteggiare i contributi a tutte le assicurazioni sociali presso un'unica cassa. Spesso alle CAF delle casse di compensazione AVS professionali sono affiliati datori di lavoro di un determinato settore (p. es. Assicurazione, Banche svizzere, Coiffure & Esthétique, Falegnami, GastroSocial, Hotela, Transport). Vi sono però anche casse di compensazione AVS professionali cui sono affiliati i datori di lavoro di diversi settori (p. es. Imprenditori Basilea, Caisse AVS de la Fédération patronale vaudoise, Zürcher Arbeitgeber)¹³. Complessivamente vi sono 140 CAF gestite dalle casse di compensazione AVS professionali.
- Per quanto riguarda le CAF professionali e interprofessionali, si tratta di CAF che gestiscono esclusivamente gli assegni familiari dei datori di lavoro a esse affiliate. I Cantoni decidono se e a quali condizioni riconoscerle. Al momento vi sono 59 CAF professionali e interprofessionali in 19 Cantoni¹⁴.

⁹ Art. 22 cpv. 1 della legge del 25 giugno 1982 sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI; RS 837.0).

¹⁰ Art. 19 cpv. 1 e 1^{bis} LAFam.

¹¹ Ogni CAF con un patrimonio e riserve di fluttuazione propri viene contata come una cassa a sé.

¹² RS 831.10

¹³ L'elenco completo delle casse di compensazione AVS professionali è disponibile all'indirizzo Internet www.avs-ai.ch > Contatti > Casse professionali di compensazione.

¹⁴ Informazioni del 2019.

- Infine, le 26 CAF cantonali sono gestite dalle casse di compensazione cantonali AVS (art. 17 cpv. 1 LAFam). Esse svolgono una funzione suppletiva, in quanto devono accettare i datori di lavoro e i lavoratori indipendenti che non possono affiliarsi a un'altra CAF.

Le CAF professionali e interprofessionali di cui all'articolo 14 lettera a LAFam e le CAF gestite dalle casse di compensazione AVS professionali di cui all'articolo 14 lettera c LAFam non devono essere necessariamente attive in tutti i Cantoni.

Figura 1 – Panoramica delle CAF¹⁵

Cantoni	CAF gestite dalle casse di compensazione AVS professionali (art. 14 lett. c LAFam)	CAF professionali e interprofessionali riconosciute (art. 14 lett. a LAFam)	CAF cantonali (art. 14 lett. b LAFam)
ZH	44	8	1
BE	46	3	1
LU	35	0	1
UR	27	0	1
SZ	37	0	1
OW	23	0	1
NW	27	0	1
GL	32	0	1
ZG	31	0	1
FR	50	5	1
SO	42	4	1
BS	40	3	1
BL	41	3	1
SH	41	2	1
AR	31	0	1
AI	23	1	1
SG	41	7	1
GR	33	0	1
AG	41	4	1
TG	36	2	1
TI	36	2	1
VD	41	18	1
VS	41	9	1
NE	41	4	1
GE	49	5	1
JU	38	0	1
Totale	967	80	26

Il numero delle CAF figurante nella tabella è nettamente più elevato rispetto alle 227 CAF menzionate in precedenza, poiché alcune CAF sono attive in diversi Cantoni e sono dunque contate più volte.

Principio del luogo di lavoro e agenzie di conteggio

Nella LAFam si applica in linea di massima il principio del luogo di lavoro. Questo significa che i salariati percepiscono gli assegni familiari secondo l'ordinamento sugli assegni familiari del Cantone in cui si trova il loro luogo di lavoro. Con questo principio il Parlamento ha consapevolmente accettato il fatto che i datori di lavoro devono effettuare conteggi in base a diversi ordinamenti sugli assegni familiari ed eventualmente con più CAF. Quest'ultimo caso si verifica quando una CAF non è attiva in un Cantone in cui un datore di lavoro a essa affiliato ha una succursale.

Le casse di compensazione AVS professionali possono gestire una CAF in tutti i Cantoni, ma non tutte si avvalgono di questa possibilità: talune¹⁶ non gestiscono alcuna CAF, mentre altre lo fanno soltanto in alcuni Cantoni. Affinché i datori di lavoro (e i loro dipendenti) possano conteggiare i contributi AVS/AI/IPG e gli assegni familiari con la stessa cassa («one stop shop»), molte casse di compensazione AVS professionali fungono da agenzie di conteggio per le CAF cantonali. Questo significa che la cassa di compensazione AVS

¹⁵ Informazioni del 2019.

¹⁶ Transport, Migros, Milchwirtschaft, Gewerbe Handel Industrie Graubünden Glarus, Falegnami, Wirtschaftskammer Baselland, Agrivit.

professionale del Cantone in questione assume per la CAF cantonale i compiti esecutivi nei confronti dei propri membri. Per compensare le spese derivanti da questi compiti l'agenzia di conteggio viene indennizzata dalla CAF cantonale.

Di regola viene costituita un'agenzia di conteggio quando l'aliquota di contribuzione della cassa di compensazione AVS professionale sarebbe più elevata di quella della CAF cantonale. In Svizzera sono attive circa 200 agenzie di conteggio¹⁷.

Finanziamento degli assegni familiari secondo la LAFam

Il finanziamento degli assegni familiari secondo la LAFam, fatta eccezione per gli assegni familiari per le persone prive di attività lucrativa, si svolge in base al sistema di ripartizione delle spese. Il diritto federale (art. 16 cpv. 2 LAFam) prescrive che i contributi siano calcolati in percentuale del reddito sottoposto all'AVS. Gli articoli 16 capoverso 1 e 17 capoverso 2 lettera j LAFam conferiscono ai Cantoni ampie competenze nell'impostazione del finanziamento degli assegni familiari.

- Gli assegni familiari per i salariati sono finanziati quasi esclusivamente dai datori di lavoro; fa eccezione soltanto il Cantone del Vallese, in cui anche i salariati stessi partecipano al finanziamento con un contributo dello 0,3 per cento del loro salario.
- I lavoratori indipendenti pagano contributi per il finanziamento degli assegni familiari per gli indipendenti. Nel loro caso, il reddito determinante per l'obbligo di contribuzione alla CAF è limitato a 148 200 franchi (art. 16 cpv. 4 LAFam). I Cantoni possono decidere se all'interno della stessa CAF si applica la stessa aliquota di contribuzione ai redditi dei salariati sottoposti all'AVS e a quelli delle persone esercitanti un'attività lucrativa indipendente (art. 16 cpv. 3 LAFam).
- Gli assegni familiari per le persone prive di attività lucrativa sono finanziati principalmente dai Cantoni, i quali possono coinvolgere nel finanziamento anche i Comuni e le persone prive di attività lucrativa. Si avvalgono di questa possibilità i Cantoni di Glarona, Soletta, Appenzello Esterno, Turgovia e Ticino.

Finanziamento degli assegni familiari secondo la LAF

Gli assegni familiari ai lavoratori agricoli sono in parte finanziati dai datori di lavoro (2018: 20,9 mio. fr.), che pagano alla cassa di compensazione cantonale il 2 per cento di tutti i salari in contanti e in natura versati dalla loro azienda e soggetti all'obbligo contributivo AVS. L'importo residuo e gli assegni familiari agli agricoltori sono coperti per due terzi dalla Confederazione (2018: 53,4 mio. fr.) e per un terzo dai Cantoni (2018: 26,7 mio. fr.; art. 18 seg. LAF).

Il terzo a carico dei Cantoni si riduce in funzione delle entrate derivanti dagli interessi dell'accantonamento costituito nel 1953, all'entrata in vigore della LAF, con una parte del capitale dell'allora fondo per la protezione della famiglia. Dotato di un capitale di 32,4 milioni, questo accantonamento è iscritto nel bilancio federale a titolo di finanziamento speciale secondo l'articolo 53 della legge federale sulle finanze della Confederazione. Con questo accantonamento è poi stato istituito il Fondo Assegni familiari nell'agricoltura (Fondo LAF). Sebbene il suo saldo venga remunerato dalla Confederazione, le entrate annue derivanti dagli interessi vengono versate integralmente ai Cantoni. Il saldo del Fondo resta quindi sempre stabile (cfr. anche il commento all'art. 20 LAF).

Fino al 2017 il tasso d'interesse era fissato per legge al 4 per cento, il che permetteva una riduzione dei contributi dei Cantoni pari a 1,3 milioni di franchi. Con il programma di stabilizzazione 2017–2019 questo tasso d'interesse legale è stato abolito, per consentire una remunerazione conforme al mercato. Da allora l'Amministrazione federale delle finanze (AFF) fissa il tasso d'interesse tenendo conto della situazione del mercato nonché del tipo e della durata dell'avere¹⁸. Per il 2018 e il 2019 non sono stati pagati interessi e anche per il 2020 è preventivato un interesse dello 0 per cento.

Riserve di fluttuazione

In virtù dell'articolo 15 capoverso 3 LAFam, le CAF sono tenute a provvedere all'equilibrio finanziario alimentando un'adeguata riserva di fluttuazione. Secondo l'articolo 13 capoverso 2 dell'ordinanza del 31 ottobre 2007¹⁹ sugli assegni familiari (OAFam), la riserva di fluttuazione è adeguata se ammonta almeno al 20 per cento e al massimo al 100 per cento delle uscite annue medie per gli assegni familiari. La riserva di

¹⁷ Questa stima si basa sugli ultimi dati disponibili (2009).

¹⁸ Art. 70 cpv. 2 dell'ordinanza del 5 aprile 2006 sulle finanze della Confederazione (OFC; RS 611.01).

¹⁹ RS 836.21

fluttuazione concerne le uscite complessive di una CAF e non va indicata separatamente per ciascun Cantone. Questa riserva serve a coprire eventuali deficit e fluttuazioni sul piano delle entrate nel corso dell'anno, permettendo così di evitare qualsiasi adeguamento dell'aliquota di contribuzione a breve termine. Nel 2017 la somma delle riserve di fluttuazione è stata di circa 2,9 miliardi di franchi, vale a dire il 50 per cento delle uscite annue per gli assegni familiari (circa 5,7 mia. fr.). I Cantoni esercitano la vigilanza sulle CAF, e quindi anche sul rispetto delle disposizioni concernenti la riserva di fluttuazione.

1.2 Scopo e impostazione dei sistemi di perequazione degli oneri

1.2.1 Scopo di un sistema di perequazione degli oneri

Dall'entrata in vigore della LAFam, tutti i datori di lavoro sono tenuti ad affiliarsi a una CAF (art. 12 in combinato disposto con l'art. 11 cpv. 1 lett. a LAFam). In questo modo la LAFam ha creato una certa solidarietà tra i datori di lavoro. Tuttavia, poiché spesso le CAF sono organizzate in funzione del settore economico, questa solidarietà si limita ai membri delle singole CAF. Le aliquote di contribuzione applicate dalle CAF variano notevolmente da un settore all'altro, passando dallo 0,1 al 3,5 per cento²⁰, il che significa che l'aliquota più elevata corrisponde a oltre 35 volte quella più bassa. Questa grande differenza è riconducibile a diversi fattori, come in particolare l'importo degli assegni familiari fissato dai Cantoni e quello della massa salariale rispetto alla somma delle prestazioni versate.

Per quanto concerne l'importo degli assegni familiari fissato dal Cantone, tutte le CAF attive nel Cantone in questione sono vincolate alle stesse condizioni. Questo non vale invece per quanto riguarda il rapporto tra la massa salariale e la somma delle prestazioni versate, cosicché le CAF hanno strutture dei rischi eterogenee. Tra i «cattivi» rischi di una CAF rientrano le imprese affiliate che versano bassi salari soggetti all'AVS, che hanno salariati con figli numerosi o presso le quali molti lavoratori a tempo parziale sono i primi aventi diritto agli assegni familiari (anche a loro vengono versati assegni interi). Di regola tali rischi sono assunti dalle CAF cui sono affiliati datori di lavoro di settori caratterizzati da salari bassi, quali la gastronomia o l'edilizia. Tra i «buoni» rischi di una CAF rientrano invece le imprese affiliate che versano elevati salari soggetti all'AVS, che hanno dipendenti con pochi figli o presso le quali sono sostanzialmente i lavoratori a tempo pieno a essere i primi aventi diritto agli assegni familiari. Le casse che assumono tali rischi si trovano nei settori caratterizzati da salari elevati, in particolare l'industria farmaceutica e quella finanziaria.

I datori di lavoro hanno una libertà di scelta limitata per quanto concerne l'affiliazione a una CAF. In generale, l'appartenenza a un'associazione di categoria comporta automaticamente la richiesta alla relativa CAF. I datori di lavoro affiliati a una CAF che applica un'aliquota di contribuzione elevata non possono passare così facilmente a una che applica un'aliquota inferiore. Né le CAF né i datori di lavoro a esse affiliati possono quindi influenzare queste condizioni quadro attuariali.

1.2.2 Due tipi di sistemi di perequazione degli oneri

Il vigente articolo 17 capoverso 2 lettera k LAFam consente già ai Cantoni di procedere a una perequazione degli oneri. A tal fine essi possono anche decidere se applicare un sistema di perequazione soltanto per i salariati, uno soltanto per i lavoratori indipendenti, uno separato per ciascuna categoria o uno comune per entrambe.

La maggioranza dei Cantoni ha già introdotto un sistema di perequazione degli oneri. Se ne distinguono due tipi: perequazione completa degli oneri e perequazione parziale degli oneri²¹.

Perequazione completa degli oneri

Una perequazione completa degli oneri permette di compensare integralmente le diverse aliquote di contribuzione di tutte le CAF attive in un Cantone. Tale perequazione può essere raggiunta con due approcci diversi.

- *Aliquota di contribuzione unica* per il finanziamento degli assegni familiari: se la legislazione cantonale prescrive alle CAF di applicare un'unica aliquota di contribuzione per il finanziamento degli assegni familiari, si ottiene una perequazione completa degli oneri. In tal caso, le CAF prelevano i contributi e li trasmettono a un organo designato dal Cantone (di regola un fondo), da cui ricevono poi le

²⁰ Statistica sugli assegni familiari 2017, disponibile (in tedesco e in francese) all'indirizzo Internet www.ufas.admin.ch > Assicurazioni sociali > Assegni familiari > Statistica.

²¹ La dottrina distingue invece tra sistemi di perequazione degli oneri pura e modificata; cfr. Ueli Kieser, Marco Reichmuth, *Bundesgesetz über die Familienzulagen, Praxiskommentar*, art. 17 N. 103 segg. e Ueli Kieser, «Strukturen von Familienausgleichskassen», in *AJP*, vol. 8, 2013, pag. 1178 segg.

risorse necessarie per pagare le prestazioni. Per quanto concerne le spese amministrative, vi sono due possibilità: o le CAF fissano individualmente un'aliquota di contribuzione per la copertura di queste spese oppure i Cantoni ne prescrivono una unica che include anche i contributi per la copertura delle spese amministrative delle CAF.

- *Compensazione del tasso di rischio*: viene compensata la differenza tra le aliquote di contribuzione fissate individualmente dalle CAF (ovvero il tasso di rischio) e quella media necessaria nel rispettivo Cantone per finanziare tutti gli assegni familiari versati nel Cantone. Di regola, nel caso di una perequazione completa degli oneri l'importo dei pagamenti compensativi è determinato dal rapporto tra gli assegni pagati e il reddito soggetto all'AVS. In questo modo si ottengono, da un lato, il rapporto per l'intero Cantone e, dall'altro, quello per le singole CAF attive nel Cantone, da cui risultano il tasso di rischio cantonale e quello individuale delle CAF. Su questa base viene quindi determinato l'importo dei pagamenti compensativi che le singole CAF dovranno ricevere oppure fornire (cfr. figura 2).

Figura 2 – Calcolo della compensazione del tasso di rischio

Tappa n. 1: calcolo dell'aliquota di contribuzione cantonale

$(\text{Totale degli assegni familiari di tutte le CAF nel Cantone} * 100) / \text{totale delle somme dei redditi di tutte le CAF nel Cantone} = \text{aliquota di contribuzione cantonale media}$

Tappa n. 2: calcolo del tasso di rischio delle CAF

$(\text{Totale degli assegni familiari delle CAF} * 100) / \text{totale delle somme dei redditi delle singole CAF nel Cantone} = \text{tasso di rischio delle CAF}$

Tappa n. 3: calcolo del pagamento compensativo delle singole CAF

$\text{Totale delle somme dei redditi delle singole CAF nel Cantone} * (\text{aliquota di contribuzione cantonale media} - \text{tasso di rischio delle CAF}) = \text{importo del pagamento compensativo delle singole CAF}$

Se la perequazione degli oneri viene effettuata mediante la compensazione del tasso di rischio, non si otterranno automaticamente aliquote di contribuzione completamente uniformi in un Cantone, poiché le spese amministrative, le riserve di fluttuazione e un eventuale reddito o consumo patrimoniale delle CAF non sono considerati nel calcolo del tasso di rischio.

Perequazione parziale degli oneri

In caso di perequazione parziale degli oneri viene compensata soltanto una parte del tasso di rischio delle singole CAF. Questo significa che il pagamento compensativo è limitato. In questo caso si possono applicare diversi approcci, tra cui ad esempio la limitazione della compensazione prevedendo un importo massimo del pagamento compensativo o del patrimonio delle singole CAF.

1.3 Panoramica dell'impostazione dei sistemi cantonali di perequazione degli oneri

Perequazione completa degli oneri

Una perequazione completa degli oneri per i salariati e per i lavoratori indipendenti è stata introdotta da 11 Cantoni (cfr. figura 3). A differenza degli altri Cantoni, quello di Ginevra applica un'aliquota di contribuzione unica per le due categorie. I Cantoni di Uri, Soletta e Sciaffusa hanno una perequazione degli oneri soltanto per i salariati.

Perequazione parziale degli oneri

Cinque Cantoni dispongono di un sistema di perequazione parziale degli oneri e un altro sta per introdurne uno. La panoramica seguente costituisce una rappresentazione molto semplificata dei diversi sistemi, talvolta complessi.

- Nel *Cantone di Zurigo* il 13 gennaio 2020 il Gran Consiglio ha approvato una modifica di legge tesa a introdurre una perequazione parziale degli oneri per i salariati²², che entrerà in vigore presumibilmente nel 2021. È previsto un contributo compensativo soltanto per le CAF il cui tasso di rischio individuale è nettamente superiore al tasso di rischio medio cantonale.

²² Disponibile all'indirizzo Internet www.kantonsrat.zh.ch > Übersicht Geschäfte > inserire «5511» nel campo di ricerca KR-Nr. / Vorlagen-Nr..

- Nel *Cantone di Friburgo* le casse la cui aliquota di contribuzione supera dello 0,1 per cento quella media di tutte le casse ricevono pagamenti compensativi, che sono finanziati da tutte le CAF. Il Cantone di Friburgo prevede una perequazione degli oneri comune per i salariati e i lavoratori indipendenti.
- Nel *Cantone di Basilea Città* il 1° gennaio 2020 è stato introdotto un sistema di perequazione degli oneri separato per i salariati e per i lavoratori indipendenti, la cui impostazione si basa sul sistema del Cantone di San Gallo (cfr. sotto).
- Nel *Cantone dei Grigioni* tutte le casse versano annualmente una tassa d'importo modesto al fondo di compensazione. Le casse la cui aliquota di contribuzione supera quella di riferimento della CAF cantonale ricevono un pagamento compensativo. Il Cantone dei Grigioni prevede una perequazione degli oneri comune per i salariati e per i lavoratori indipendenti.
- Il *Cantone di San Gallo* dispone di un sistema di perequazione degli oneri separato per i salariati e per i lavoratori indipendenti. Tutte le casse versano annualmente una tassa d'importo modesto al fondo di compensazione. Le CAF il cui onere supera di almeno il 10 per cento quello medio di tutte le CAF ricevono pagamenti compensativi.
- Il *Cantone del Vallese* dispone di un sistema di perequazione degli oneri separato per i salariati e per i lavoratori indipendenti. Le differenze di oneri vengono compensate soltanto in parte tramite due meccanismi diversi.

Nessuna perequazione degli oneri

Sei Cantoni (GL, AR, AI, AG, TG e NE) non hanno introdotto alcun sistema di perequazione degli oneri.

Figura 3 – Panoramica dell'impostazione dei sistemi cantonali di perequazione degli oneri

Impostazione dei sistemi di perequazione degli oneri	Cantoni	
Perequazione completa degli oneri	Perequazione degli oneri comune per i salariati e i lavoratori indipendenti	BE, LU, SZ, OW, NW, ZG, BL, VD ²³ , GE, JU
	Perequazione degli oneri separata per i salariati e i lavoratori indipendenti	TI
	Perequazione degli oneri per i salariati, nessuna perequazione degli oneri per i lavoratori indipendenti	UR, SO, SH
Perequazione parziale degli oneri	Perequazione degli oneri comune per i salariati e i lavoratori indipendenti	FR, GR
	Perequazione degli oneri separata per i salariati e i lavoratori indipendenti	BS, SG, VS
	Perequazione degli oneri per i salariati (presumibilmente dal 2021)	ZH
Nessuna perequazione degli oneri	GL, AR, AI, AG, TG, NE	

Di regola l'applicazione della perequazione degli oneri è di competenza delle CAF cantonali. Vi sono però anche Cantoni in cui questa competenza è disciplinata in altro modo (p. es. attribuita all'amministrazione cantonale).

Figura 4 – Competenza per l'applicazione della perequazione degli oneri

Competenza	Cantoni
CAF cantonali	UR, SZ, OW, NW, ZG, SO, BL, BS, SH, GR, VS, JU, TI
Amministrazione cantonale (dipartimento, ufficio)	ZH, BE, SG
Segreteria della commissione cantonale di vigilanza	LU
Consiglio di amministrazione, che gestisce il fondo di compensazione cantonale per gli assegni familiari	GE
Associazione delle CAF friburghesi	FR
Associazione del fondo avente sede presso il Centre patronal vaudois	VD

La maggioranza dei Cantoni ha designato un organo incaricato di riscuotere i pagamenti compensativi e di versare i contributi compensativi. Soltanto in sette Cantoni l'applicazione della perequazione degli oneri è affidata a un fondo di compensazione.

²³ Il *Cantone VD* ha disposto di una perequazione degli oneri separata per i salariati e per i lavoratori indipendenti sino alla fine del 2019. Per i salariati era compensato soltanto il 60 % della differenza. Il 5 novembre 2019 il Gran Consiglio ha deciso di introdurre una perequazione completa degli oneri anche per loro con effetto dal 1° gennaio 2020, mantenendo al contempo quella già prevista per i lavoratori indipendenti.

Figura 5 – Applicazione con o senza fondo di compensazione

	Cantoni
Fondo	SH, SG, GR, VD, VS, GE, JU
Senza fondo	ZH, BE, LU, UR, SZ, OW, NW, ZG, FR, SO, BL, BS, TI

1.4 Necessità di agire e obiettivi

1.4.1 Perequazione degli oneri

L'AVS, l'AI, le IPG (compresa l'indennità di maternità) e l'assicurazione contro la disoccupazione dispongono di un fondo di compensazione separato gestito dalla Confederazione. Nel caso delle prime tre assicurazioni, le casse di compensazione non operano per proprio conto e non devono dunque finanziare le proprie uscite per le prestazioni con le proprie entrate derivanti dai contributi. Le casse di compensazione versano i contributi riscossi, indipendentemente dal volume delle prestazioni, al fondo di compensazione, da cui ricevono a loro volta denaro per pagare le prestazioni dovute. Le casse di compensazione fungono dunque da organo d'incasso e di pagamento per il fondo.

Per contro, la LAFam non prescrive la costituzione di un fondo di compensazione per la gestione degli assegni familiari, delegando il finanziamento, e quindi anche la decisione relativa a una perequazione degli oneri con o senza fondo, interamente ai Cantoni (art. 16 cpv. 1 LAFam). La mancanza di una perequazione degli oneri comporta un'enorme differenza tra le aliquote di contribuzione delle singole casse o dei singoli datori di lavoro. Il Parlamento ritiene che questo sia in contraddizione con il principio di solidarietà, su cui si fondano gli altri rami delle assicurazioni sociali. Per questo motivo intende imporre ai Cantoni l'introduzione di una perequazione completa degli oneri, in modo che gli oneri per il finanziamento degli assegni familiari siano ripartiti equamente tra tutti i datori di lavoro e tutti i lavoratori indipendenti.

1.4.2 Fondo LAF

Attualmente il Fondo LAF non svolge più una funzione significativa. Già il tasso d'interesse legale del 4 per cento permetteva di ridurre le quote cantonali soltanto di circa il 5 per cento. Negli ultimi due anni, inoltre, il Fondo non ha più generato interessi attivi, cosicché non ha più potuto raggiungere il suo scopo, ovvero sgravare i Cantoni. Per questo motivo, seguendo tra l'altro la raccomandazione del Controllo federale delle finanze (CDF)²⁴, si propone di sciogliere il finanziamento speciale e, invece di pagare interessi annui, di versare il suo saldo ai Cantoni in proporzione agli assegni familiari nell'agricoltura accordati nel cantone. Il versamento del capitale del Fondo ai Cantoni è perfettamente in linea con lo scopo originario del Fondo, ovvero ridurre i contributi dei Cantoni al finanziamento degli assegni.

1.5 Alternative esaminate e opzione scelta

Poiché il mandato del Parlamento è inequivocabile, non è stata esaminata alcuna alternativa per la modifica di legge richiesta con la mozione.

L'avamprogetto offre comunque l'opportunità di valutare se siano necessarie ulteriori modifiche della LAFam per risolvere problemi normativi attinenti al sistema degli assegni familiari. Nel quadro del programma del Consiglio federale 2016–2019 per lo sgravio amministrativo delle imprese, l'UFAS ha commissionato all'Istituto di studi economici di Basilea (IWSB) uno studio concernente un check-up della regolamentazione nell'ambito degli assegni familiari²⁵. In questo contesto sono stati analizzati i costi per le imprese derivanti dalla regolamentazione in materia e sono state proposte misure per la loro riduzione. Nel dicembre del 2017 queste ultime sono state valutate congiuntamente dal Forum PMI (commissione extraparlamentare preposta all'esame delle regolamentazioni nell'ottica delle PMI) e dai responsabili di alcune CAF, i quali sono giunti alla conclusione che vanno considerate soltanto due delle possibilità d'intervento illustrate. A loro avviso, entrambe vanno valutate alla luce del prosieguo dei dibattiti parlamentari sulla mozione in questione, poiché il suo eventuale accoglimento potrebbe incidere sostanzialmente sul risultato dell'esame.

La prima opzione d'intervento concerne il diritto all'autorizzazione delle casse di compensazione AVS professionali e delle CAF autonome quali agenzie di conteggio delle CAF cantonali. Secondo il diritto vigente, spetta ai Cantoni decidere se autorizzare o meno agenzie di conteggio. Nel rapporto si chiede che in tutti i Cantoni sia consentito alle casse di compensazione AVS professionali e alle CAF professionali e interprofes-

²⁴ *Subventionsprüfung Familienzulagen in der Landwirtschaft*, rapporto del 28 ottobre 2019; disponibile (in tedesco con riassunto in italiano) all'indirizzo Internet www.efk.admin.ch > Pubblicazioni > Assicurazioni sociali e previdenza per la vecchiaia.

²⁵ «Regulierungs-Check-up im Bereich des FamZG», in *Beiträge zur sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 2/17, disponibile (in tedesco con riassunto in italiano) all'indirizzo Internet www.ufas.admin.ch > Pubblicazioni & Servizi > Ricerca e valutazione > Rapporti di ricerca > inserire nel campo di ricerca «2/17».

sionali riconosciute di operare quali agenzie di conteggio delle CAF cantonali. Questo permetterebbe di attuare la legittima richiesta dei datori di lavoro di poter conteggiare i contributi alle assicurazioni sociali a livello nazionale con un'unica cassa di compensazione («one stop shop»). Concretamente questo permetterebbe alle casse di compensazione AVS professionali e alle CAF professionali e interprofessionali di operare quali agenzie di conteggio di una CAF cantonale nei Cantoni in cui non gestiscono alcuna CAF, ma in cui i propri affiliati hanno succursali. In questo modo i datori di lavoro affiliati che hanno succursali in diversi Cantoni potrebbero conteggiare gli assegni familiari presso una sola e unica CAF.

Con l'attuazione della mozione in questione, ovvero dopo l'introduzione della perequazione completa degli oneri in tutti i Cantoni, la richiesta di una disposizione a livello federale che permetta alle CAF di gestire agenzie di conteggio in tutti i Cantoni non ha più ragion d'essere. Tale perequazione fa infatti venir meno il motivo principale per il quale le CAF evitano di gestire una CAF autonoma in un Cantone, ovvero l'applicazione di un'aliquota di contribuzione più elevata di quella della CAF cantonale. Soltanto il fatto che alcune CAF debbano eventualmente ancora costituire riserve di fluttuazione pari ad almeno il 20 per cento delle uscite annue può comportare a breve termine un'aliquota di contribuzione leggermente più elevata di quella cantonale media. Diverse CAF gestite dalle casse di compensazione AVS professionali stanno infatti estendendo il proprio ambito di attività ai Cantoni che hanno recentemente introdotto la perequazione completa degli oneri. Ci si può dunque attendere che la maggior parte delle CAF gestite dalle casse di compensazione AVS professionali estenderà il proprio ambito di attività a tutti i Cantoni in cui operano i loro affiliati. Non sarebbe pertanto opportuno adeguare la LAFam in modo da imporre alle CAF cantonali di autorizzare agenzie di conteggio.

La seconda possibilità di semplificazione consisterebbe nel consentire alle imprese di affiliare le loro succursali aventi sede in altri Cantoni alla CAF cui è affiliata la sede principale. Il Parlamento ha già discusso nel dettaglio questo tema nel quadro dell'emanazione della LAFam, decidendo chiaramente a favore del versamento degli assegni agli assicurati in base all'ordinamento sugli assegni familiari del loro luogo di lavoro (principio del luogo di lavoro). Questo principio presuppone che le succursali si debbano affiliare a una CAF nel Cantone interessato. La fissazione dell'importo degli assegni familiari è di competenza cantonale e avviene nel quadro di una politica familiare interamente concepita dai Cantoni. Questa prassi va mantenuta. Con l'attuazione della mozione in questione verrà meno il motivo principale per il quale oggi le casse di compensazione AVS professionali non gestiscono una CAF in tutti i Cantoni. In futuro, esse potranno offrire alle imprese a esse affiliate un interlocutore unico («one stop shop») in tutti i Cantoni, senza mettere in discussione la fissazione dell'importo degli assegni familiari da parte dei Cantoni. Non sarebbe pertanto opportuno modificare la LAFam in modo da consentire l'affiliazione delle succursali alla CAF cui è affiliata la sede principale.

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

Il progetto non è annunciato né nel messaggio del 27 gennaio 2016²⁶ sul programma di legislatura 2015–2019 né nel decreto federale del 14 giugno 2016²⁷ sul programma di legislatura 2015–2019. L'obiettivo 11 del programma di legislatura 2015–2019 prevede la riforma delle opere sociali e la garanzia del loro finanziamento a lungo termine.

Il progetto è stato inserito tra gli obiettivi del Consiglio federale 2020²⁸.

Non vi sono correlazioni dirette tra il presente progetto e le strategie nazionali del Consiglio federale.

1.7 Interventi parlamentari

Con il presente progetto si propone lo stralcio dal ruolo del seguente intervento parlamentare:

mozione Baumann 17.3860 «Assegni familiari. Per un'equa ripartizione degli oneri», del 28 settembre 2017.

2 Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo²⁹

Il diritto dell'UE non contempla disposizioni sul tema in esame.

²⁶ FF 2016 909

²⁷ FF 2016 4605

²⁸ Obiettivi del Consiglio federale 2020 – Parte II, Dipartimento dell'interno, obiettivo 3; disponibile all'indirizzo Internet www.bk.admin.ch > Documentazione > Condotta strategica > Obiettivi annuali.

²⁹ Per quanto riguarda la compatibilità del presente progetto con gli impegni internazionali della Svizzera, si rimanda al n. 6.2.

Ogni Stato applica norme proprie per quanto riguarda le prestazioni familiari. Negli Stati europei le prestazioni familiari sono finanziate in modo eterogeneo, prevalentemente mediante le entrate fiscali. Di conseguenza, per quanto concerne la perequazione degli oneri e lo scioglimento del Fondo LAF non è possibile paragonare la normativa svizzera con quella degli Stati membri dell'UE/AELS.

3 Punti essenziali del progetto

3.1 La normativa proposta

3.1.1 Perequazione degli oneri

Il progetto impone ai Cantoni di introdurre una perequazione completa degli oneri per gli assegni familiari per i salariati e i lavoratori indipendenti entro due anni dall'entrata in vigore della modifica di legge. Una perequazione completa degli oneri può essere realizzata effettuando a posteriori il pagamento di un importo differenziale rispetto al tasso di rischio cantonale oppure introducendo un'aliquota di contribuzione unica per tutte le CAF attive in un Cantone³⁰. Per questo sistema vanno considerati unicamente gli assegni versati in virtù della LAFam. Eventuali assegni più elevati o supplementari versati su base volontaria non possono essere inclusi nella perequazione degli oneri, poiché non fanno parte della comunità solidale nel quadro della LAFam e del diritto cantonale che si basa su di essa³¹.

I Cantoni avranno la facoltà di decidere se introdurre una perequazione degli oneri comune o separata per gli assegni familiari per i salariati e per i lavoratori indipendenti. Spetterà loro anche stabilire se i pagamenti compensativi saranno calcolati, fatturati e gestiti da un organo cantonale oppure se la perequazione degli oneri avverrà tramite un fondo. I Cantoni definiranno inoltre l'esigibilità dei pagamenti compensativi nonché la procedura di diffida e la regolamentazione degli interessi di mora.

3.1.2 Fondo LAF

Il progetto prevede che la Confederazione sciolga il fondo istituito con l'accantonamento previsto per legge per gli assegni familiari ai lavoratori agricoli e agli agricoltori indipendenti e versi ai Cantoni il suo saldo di 32,4 milioni di franchi entro due anni, in proporzione agli importi degli assegni familiari nell'agricoltura pagati nel singolo Cantone nei cinque anni precedenti l'entrata in vigore della modifica della LAF. In origine, l'accantonamento era costituito da contributi della Confederazione, dei Cantoni e del settore economico. Poiché gli interessi del Fondo LAF erano integralmente destinati ai Cantoni (2017: 1,3 mio. fr.), appare però giustificato che il capitale venga ripartito esclusivamente tra di essi.

3.2 Compatibilità tra compiti e finanze

Perequazione degli oneri: l'introduzione di una perequazione completa degli oneri non comporterà per principio spese supplementari. Le spese per il finanziamento degli assegni saranno soltanto ripartite. Le spese derivanti dall'applicazione della perequazione degli oneri dovrebbero essere minime e dipenderanno dall'impostazione dei sistemi adottati dai singoli Cantoni.

Fondo LAF: con lo scioglimento del Fondo LAF i flussi finanziari tra la Confederazione e i Cantoni per il finanziamento degli assegni familiari nell'agricoltura verranno semplificati. Inoltre, poiché da due anni non genera più interessi, il Fondo non raggiunge più il suo scopo, ovvero ridurre i contributi dei Cantoni. Considerate queste premesse, secondo il CDF anche le spese amministrative per la gestione del finanziamento speciale non sono più giustificate. .

3.3 Attuazione

La disposizione relativa alla *perequazione degli oneri* richiede disposizioni d'esecuzione a livello d'ordinanza. Va infatti stabilito cosa s'intende per perequazione completa degli oneri.

Il versamento del saldo del *Fondo LAF* ai Cantoni richiede un pertinente credito di sussidio, che sarà presentato alle Camere federali dopo l'approvazione delle necessarie basi legali nel quadro di un preventivo o di un suo supplemento.

³⁰ Cfr. n. 1.2.

³¹ Cfr. DTF 138 V 172 consid. 6.3.2.

4 Commento ai singoli articoli

4.1 LAFam

Art. 17 Competenze dei Cantoni

Cpv. 2 lett. k

Questa disposizione impone ai Cantoni di introdurre una perequazione completa degli oneri per gli assegni familiari per i salariati e i lavoratori indipendenti.

Non è menzionato esplicitamente che la perequazione degli oneri si riferisce agli assegni familiari per i salariati e i lavoratori indipendenti, poiché questo risulta già chiaramente dalla sistematica della LAFam. Nel capitolo 3 essa disciplina infatti gli ordinamenti sugli assegni familiari, segnatamente quelli per le persone esercitanti un'attività lucrativa non agricola (sezione 1: art. 11–17), quelli per le persone che esercitano un'attività lucrativa agricola (sezione 2: art. 18) e quelli per le persone prive di attività lucrativa (sezione 3: art. 19–21). L'obbligo per i Cantoni di introdurre una perequazione completa degli oneri previsto nella presente disposizione rientra nella sezione 1. Il suo titolo menziona le persone esercitanti un'attività lucrativa non agricola, che comprendono quindi sia i salariati che i lavoratori indipendenti (cfr. anche art. 11 cpv. 1 LAFam). Gli assegni familiari per le persone prive di attività lucrativa non possono dunque essere inclusi nella perequazione degli oneri, come emerge tra l'altro anche dalle prescrizioni relative al finanziamento (art. 16 cpv. 1 e 20 cpv. 1 LAFam).

Non esiste alcuna definizione generale di «perequazione completa degli oneri». Una perequazione completa degli oneri può essere realizzata effettuando a posteriori un pagamento compensativo d'importo pari alla differenza rispetto all'aliquota di contribuzione cantonale media oppure fissando un'aliquota di contribuzione unica per tutte le CAF attive in un Cantone³². Nelle disposizioni d'esecuzione andrà dunque precisato cosa s'intende per perequazione completa degli oneri.

In virtù dell'articolo 3 capoverso 2 LAFam, i Cantoni possono prevedere assegni per i figli e assegni di formazione più elevati di quelli minimi, nonché assegni di nascita e di adozione. Le disposizioni della LAFam si applicano anche a questi tipi di assegni (art. 3 cpv. 2, secondo periodo), che vanno dunque considerati nella perequazione degli oneri.

Eventuali altre prestazioni devono essere disciplinate e finanziate al di fuori degli ordinamenti sugli assegni familiari (art. 3 cpv. 2, terzo periodo LAFam). È ad esempio possibile che una CAF paghi un assegno più elevato rispetto a quello cantonale. In tal caso, la differenza non è considerata come assegno secondo la LAFam. Se ad esempio l'importo dell'assegno per i figli in un Cantone è di 220 franchi al mese e la CAF ne versa 250, la differenza di 30 franchi non può essere considerata nella perequazione degli oneri. La CAF deve pertanto tenere conti separati per gli assegni secondo la LAFam e per le prestazioni supplementari versate su base volontaria.

L'articolo 16 capoverso 3 LAFam lascia ai Cantoni la facoltà di decidere se applicare, all'interno di una CAF, la medesima aliquota di contribuzione sui redditi soggetti all'AVS dei salariati e su quelli dei lavoratori indipendenti. In caso di perequazione degli oneri comune per gli assegni familiari di queste due categorie, l'articolo 16 capoverso 3 LAFam non avrebbe più ragion d'essere. Ad oggi sono 12 i Cantoni³³ che prescrivono l'applicazione della medesima aliquota di contribuzione per gli assegni familiari dei salariati e dei lavoratori indipendenti. Negli altri Cantoni non è imposta un'aliquota di contribuzione unica. Il legislatore ha espressamente lasciato la possibilità di scelta ai Cantoni in occasione dell'assoggettamento dei lavoratori indipendenti alla LAFam. Non vi è alcun motivo evidente per modificare questa situazione.

Art. 28c Disposizione transitoria della modifica del ...

In seguito alla modifica della LAFam, i Cantoni che ad oggi non dispongono di una perequazione degli oneri o ne hanno soltanto una parziale dovranno adeguare le proprie legislazioni. A tal fine avranno due anni di tempo dall'entrata in vigore della modifica di legge.

4.2 LAF

Sostituzione di un'espressione

Nella versione francese della LAF (art. 1a cpv. 3, 2 cpv. 1 e 3 nonché art. 7 e 9 [rubrica]) l'espressione «allocation de formation professionnelle» è sostituita con «allocation de formation». Si tratta di un adeguamento alla terminologia della LAFam.

³² Cfr. n. 1.2.

³³ LU, SZ, OW, NW, ZG, FR, SO, BS, GR, NE, GE e JU.

Art. 20 Accantonamento per gli assegni familiari ai lavoratori agricoli e agli agricoltori indipendenti

Nel quadro della presente revisione si procede all'abrogazione dell'articolo 20 capoversi 1 e 2. Di conseguenza viene a mancare la base legale per l'accantonamento per gli assegni familiari ai lavoratori agricoli e agli agricoltori indipendenti, e di conseguenza anche per il Fondo LAF istituito con esso. Questi vengono sciolti, cosicché viene meno anche l'obbligo di remunerazione della Confederazione.

Art. 21 Contributi dei Cantoni

Cpv. 2

Questo capoverso viene abrogato. Con l'abrogazione dell'articolo 20 anche l'articolo 21 capoverso 2 perde la sua ragion d'essere, dato che si riferisce all'accantonamento da sciogliere. I contributi dei Cantoni non saranno quindi più ridotti mediante gli interessi attivi del capitale del Fondo LAF.

Art. 25a Disposizione transitoria della modifica del...

In seguito all'abrogazione dell'articolo 21 capoverso 1 verrà a mancare la base legale dell'accantonamento e quindi del Fondo LAF. La disposizione transitoria disciplina il versamento del suo capitale ai Cantoni. A tal fine la Confederazione avrà due anni di tempo dall'entrata in vigore della modifica di legge, un periodo fissato in modo da poter procedere nell'ambito del processo budgetario ordinario.

5 Ripercussioni

5.1 Ripercussioni per le CAF

Lo scioglimento del Fondo LAF non avrà ripercussioni per le CAF. Le spiegazioni riportate di seguito si riferiscono esclusivamente alla perequazione degli oneri.

5.1.1 Ripercussioni finanziarie

Il progetto non avrà ripercussioni per le CAF dei Cantoni di Berna, Lucerna, Svitto, Obvaldo, Nidvaldo, Zugo, Basilea Campagna, Ticino, Vaud, Ginevra e Giura, poiché questi Cantoni dispongono già di una perequazione completa degli oneri.

I Cantoni di Uri, Soletta e Sciaffusa, che hanno soltanto una perequazione parziale degli oneri per gli assegni familiari per i salariati, dovranno introdurre una perequazione degli oneri per i lavoratori indipendenti. Questo determinerà una perequazione supplementare per le CAF dell'ordine di quasi mezzo milione di franchi all'anno.

I Cantoni di Friburgo, Basilea Città, San Gallo, Grigioni e Vallese, che applicano una perequazione parziale degli oneri, dovranno introdurre una completa. Anche il Cantone di Zurigo, che ha deciso di introdurre una perequazione parziale degli oneri per i salariati, ma non per i lavoratori indipendenti, dovrebbe farlo pure per questi ultimi. Per le CAF attive in questi Cantoni questo comporterà presumibilmente una perequazione pari a circa 60 milioni di franchi all'anno.

I Cantoni di Glarona, Appenzello Esterno, Appenzello Interno, Argovia, Turgovia e Neuchâtel dovranno introdurre una perequazione completa degli oneri. Per le CAF attive in questi Cantoni questo comporterà presumibilmente una perequazione per le CAF pari a circa 25 milioni di franchi all'anno.

Figura 6 – Perequazione supplementare tra le CAF nei Cantoni in seguito all’attuazione della mozione Baumann e perequazione complessiva in seguito all’introduzione di una perequazione completa degli oneri in tutti i Cantoni

	Cantoni	Ridistribuzione supplementare in seguito all’attuazione del progetto In mio. fr.	Ridistribuzione complessiva (in seguito all’introduzione di una perequazione completa degli oneri in tutti i Cantoni) In mio. fr.
Perequazione degli oneri già completa	BE, LU, SZ, OW, NW, ZG, BL, TI, VD, GE, JU	0	198
Perequazione degli oneri solo per i salariati	UR, SO, SH	< 1	10
Perequazione parziale degli oneri	ZH, FR, SG, GR, VS, BS	61	133
Nessuna perequazione degli oneri	GL, AR, AI, AG, TG, NE	25	25
	Totale	86	366

Questa stima si basa sui dati della statistica sugli assegni familiari 2017 e su dati supplementari forniti dai Cantoni. Non vi sono considerati gli aumenti degli assegni familiari applicati dal 1° gennaio 2019 nel Cantone VD, dal 1° gennaio 2020 nei Cantoni FR, BS, SH, AI, SG e JU nonché dal 1° aprile 2020 nel Cantone AR.

L’attuazione del progetto dovrebbe generare una perequazione supplementare dell’ordine complessivo di circa 85 milioni di franchi all’anno.

L’introduzione di una perequazione completa degli oneri in tutti i Cantoni comporterebbe una perequazione complessivamente pari a 366 milioni di franchi all’anno, ovvero a circa il 7 per cento delle uscite annue per gli assegni familiari³⁴.

5.1.2 Ripercussioni sull’effettivo del personale

Si può presumere che le CAF potranno attuare l’introduzione di una perequazione completa degli oneri con l’effettivo del personale attualmente disponibile. Il progetto non avrà quindi ripercussioni sull’effettivo del personale delle CAF.

5.1.3 Ripercussioni strutturali

L’introduzione di una perequazione completa degli oneri in tutti i Cantoni farà venir meno il motivo principale per il quale le CAF evitano di gestire una CAF autonoma in un Cantone, ovvero l’applicazione di un’aliquota di contribuzione più elevata di quella della CAF cantonale. In seguito all’attuazione della mozione in questione, la maggior parte delle CAF gestite dalle casse di compensazione AVS professionali potrebbe pertanto estendere il proprio ambito di attività a tutti i Cantoni in cui operano i loro affiliati. Anche la maggior parte dei datori di lavoro potrà così conteggiare gli assegni familiari a livello nazionale con un’unica cassa di compensazione («one stop shop»).

5.2 Ripercussioni per la Confederazione

5.2.1 Ripercussioni finanziarie

Perequazione degli oneri: la Confederazione è interessata dal progetto in quanto datore di lavoro. A seconda del tasso di rischio, la Cassa federale di compensazione (CFC) riceverà o dovrà pagare contributi per la perequazione degli oneri nei Cantoni in cui sarà introdotta una perequazione completa degli oneri.

Fondo LAF: il versamento delle risorse a destinazione vincolata del Fondo LAF ai Cantoni comporterà per la Confederazione un deflusso di capitale *una tantum* per 32,4 milioni. Al contempo, la libererà dal suo obbligo di remunerazione.

5.2.2 Ripercussioni sull’effettivo del personale

Perequazione degli oneri: l’UFAS e la CFC potranno attuare le disposizioni rivedute con l’effettivo del personale di cui già dispongono. L’adeguamento della legge non genererà spese supplementari.

Fondo LAF: la soppressione del finanziamento speciale e il venir meno della preventivazione e del versamento degli interessi attivi su base annua determineranno uno sgravio marginale per l’UFAS e l’AFF nonché per le Camere federali, che in futuro dovranno deliberare meno, nel quadro del preventivo dell’UFAS, circa i pertinenti crediti di spesa e rubriche di ricavo.

³⁴ Cfr. n. 1.1.

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

5.3.1 Ripercussioni finanziarie

Perequazione degli oneri: secondo le stime dell'UFAS, la maggior parte delle CAF cantonali trarrà vantaggio dall'introduzione di una perequazione degli oneri. Nei Cantoni che ne beneficeranno sarà possibile, a seconda delle circostanze, ridurre le aliquote di contribuzione, il che andrà a vantaggio delle imprese affiliate alle CAF e quindi anche dei Cantoni e dei Comuni in qualità di datori di lavoro.

Fondo LAF: in seguito allo scioglimento del Fondo LAF i Cantoni non riceveranno più interessi. Va tuttavia rilevato che, considerato il livello attuale degli interessi, già nel 2018 e nel 2019 non sono stati pagati interessi e nel preventivo 2020 non sono state messe a disposizione risorse. In compenso, i Cantoni beneficeranno di una quota del capitale del Fondo, sotto forma di versamento unico. La quota del patrimonio complessivo del Fondo (32,4 mio. fr.) destinata ai Cantoni sarà calcolata in proporzione agli importi degli assegni familiari nell'agricoltura versati dal singolo Cantone rispetto al totale a livello nazionale. Quale base di calcolo saranno considerati gli assegni familiari nell'agricoltura pagati nei cinque anni precedenti l'entrata in vigore della modifica di legge. Adottando quale base di calcolo gli anni 2014–2018, risulterebbe la ripartizione seguente:

Figura 7 – Ripartizione del capitale del Fondo LAF tra i Cantoni (base di calcolo: 2014–2018)

Cantoni	Totale pagamenti 2014-2018 (in fr.)	Quote (in %)	Ripartizione Fondo (in fr.)
Zurigo	41 367 671	7,5	2 423 027
Berna	83 589 619	15,1	4 896 092
Lucerna	58 500 144	10,6	3 426 527
Uri	5 557 964	1,0	325 546
Svitto	18 782 737	3,4	1 100 161
Obvaldo	7 203 417	1,3	421 926
Nidvaldo	4 667 652	0,8	273 398
Glarona	4 280 579	0,8	250 726
Zugo	6 694 030	1,2	392 089
Friburgo	30 620 362	5,5	1 793 526
Soletta	13 195 550	2,4	772 903
Basilea Città	71 048	0,0	4161
Basilea Campagna	10 903 520	2,0	638 652
Sciaffusa	4 704 713	0,9	275 569
Appenzello Esterno	9 245 287	1,7	541 524
Appenzello Interno	6 578 199	1,2	385 305
San Gallo	49 159 922	8,9	2 879 443
Grigioni	27 082 900	4,9	1 586 326
Argovia	26 419 099	4,8	1 547 445
Turgovia	37 776 551	6,8	2 212 685
Ticino	6 791 187	1,2	397 780
Vaud	44 834 947	8,1	2 626 116
Vallese	27 696 025	5,0	1 622 238
Neuchâtel	8 924 262	1,6	522 721
Ginevra	7 934 064	1,4	464 722
Giura	10 574 732	1,9	619 393
Totale	553 156 181	100,0	32 400 000

5.3.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale

Perequazione degli oneri: il fabbisogno di personale supplementare necessario per una perequazione degli oneri dovrebbe essere minimo e dipenderà dall'impostazione dei singoli sistemi adottati.

Fondo LAF: la modifica della LAF non avrà ripercussioni sull'effettivo del personale dei Cantoni.

5.4 Ripercussioni per l'economia

Perequazione degli oneri: l'introduzione di una perequazione completa degli oneri tra le CAF comporterebbe una perequazione dei costi per il finanziamento degli assegni familiari tra le imprese affiliate alle CAF dei Cantoni interessati. Per quelle affiliate a CAF che contribuiscono alla perequazione i contributi aumentereb-

bero (o le riserve delle loro CAF diminuirebbero), mentre viceversa scenderebbero (o le riserve delle CAF aumenterebbero) nel caso delle imprese affiliate a CAF che traggono vantaggio dalla perequazione.

A livello nazionale, le ripercussioni per l'economia di questa perequazione degli oneri sarebbero trascurabili. Il numero dei Cantoni interessati è limitato e la somma della perequazione (stimata a circa 85 mio. fr.) è marginale in confronto al prodotto interno lordo (PIL). Con la perequazione degli oneri si dovrebbe raggiungere una ripartizione degli oneri equilibrata tra tutte le imprese di un Cantone. Le attuali differenze tra le aliquote di contribuzione non premiano le CAF con un'amministrazione più efficiente, bensì quelle con i rischi più favorevoli. L'allineamento delle aliquote di contribuzione che si mira a raggiungere con il meccanismo di perequazione degli oneri non mette dunque in discussione i principi dell'economia liberale della Svizzera. Va inoltre considerato che questo non dovrebbe praticamente incidere sulla situazione di concorrenza delle imprese all'interno di un settore, poiché quelle affiliate a CAF interessate dall'aumento o dalla diminuzione dei contributi sono perlopiù attive nello stesso settore. In questo modo si riduce anche il già debole effetto di concorrenza che potrebbe produrre l'eterogeneità delle aliquote di contribuzione applicate dalle singole CAF. Pure le ripercussioni per l'economia nei Cantoni direttamente interessati saranno dunque minime. I Cantoni che hanno recentemente introdotto una perequazione completa degli oneri tra le CAF non hanno registrato ripercussioni negative a livello economico.

Anche le spese amministrative correnti delle imprese rimarranno invariate. Nei Cantoni interessati le imprese dovranno eventualmente soltanto riprendere le nuove aliquote di contribuzione³⁵ nel loro sistema salariale. Se, una volta venuti meno i rischi sfavorevoli in tutti i Cantoni, una cassa di compensazione AVS professionale costituirà una CAF, le imprese affiliate potranno conteggiare gli assegni familiari con un'unica CAF, il che determinerà uno sgravio a livello amministrativo.

Fondo LAF: lo scioglimento del Fondo LAF non avrà ripercussioni per l'economia.

5.5 Ripercussioni per la società

Le ripercussioni del presente progetto sono troppo modeste per essere percepibili nella società svizzera.

5.6 Ripercussioni per l'ambiente

Il progetto non avrà ripercussioni per l'ambiente.

6 Aspetti giuridici

6.1 Costituzionalità

Il presente progetto si fonda sull'articolo 116 capoverso 2 della Costituzione federale (Cost.)³⁶, che autorizza la Confederazione a emanare prescrizioni sugli assegni familiari³⁷.

6.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

6.2.1 Diritto dell'Unione europea

L'UE ha definito norme per il coordinamento dei sistemi nazionali di sicurezza sociale allo scopo di agevolare la libera circolazione. La Svizzera partecipa a questo sistema di coordinamento dall'entrata in vigore, il 1° giugno 2002, dell'Accordo del 21 giugno 1999 tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (Accordo sulla libera circolazione delle persone)³⁸, i cui principi più importanti sono la parità di trattamento dei cittadini di altre parti contraenti con i propri cittadini, il mantenimento dei diritti acquisiti e il versamento di prestazioni in tutto lo spazio europeo. Per contro, il diritto dell'UE non prevede un'armonizzazione dei sistemi nazionali di sicurezza sociale. Gli Stati membri possono definire autonomamente la struttura, il campo di 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. In virtù della Convenzione AELS, questo vale anche nelle relazioni tra la Svizzera e gli altri Stati membri dell'AELS.

³⁵ Secondo lo studio sul check-up della regolamentazione nell'ambito degli assegni familiari (cfr. sopra), questo adeguamento (calcolato per l'intero territorio nazionale) cagionerà spese inferiori al milione di franchi.

³⁶ RS 101

³⁷ Cfr. Ueli Kieser, Marco Reichmuth, *Bundesgesetz über die Familienzulagen, Praxiskommentar*, introduzione, N. 18.

³⁸ Il coordinamento dei sistemi nazionali di sicurezza sociale è disciplinato dal regolamento (CE) n. 883/2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale e dal regolamento (CE) n. 987/2009 che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale.

6.2.2 Altri impegni internazionali

Non vi sono altri impegni internazionali in relazione con il presente progetto, che è pertanto compatibile con gli impegni internazionali della Svizzera.

6.3 Forma dell'atto

Secondo l'articolo 164 capoverso 1 Cost., tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto sono emanate sotto forma di legge federale. Il presente progetto di modifica della LAFam e della LAF seguirà pertanto la procedura legislativa ordinaria.

6.4 Subordinazione al freno alle spese

Perequazione degli oneri: la prevista introduzione di una perequazione degli oneri non cagionerà spese supplementari per la Confederazione. Non prevedendo né una disposizione in materia di sussidi né un credito d'impegno o una dotazione finanziaria, la normativa proposta non sottostà al freno alle spese secondo l'articolo 159 capoverso 3 lettera b Cost.

Fondo LAF: attualmente la Confederazione versa ai Cantoni un sussidio ricorrente pari agli interessi attivi a destinazione vincolata del Fondo LAF. Lo scioglimento del Fondo LAF e il trasferimento ai Cantoni del saldo di 32,4 milioni di franchi previsto nella disposizione transitoria della modifica della LAF faranno aumentare questo sussidio unico di oltre 20 milioni prima della sua soppressione. Di conseguenza, l'articolo 25a LAF deve sottostare al freno alle spese.

6.5 Rispetto del principio di sussidiarietà e del principio dell'equivalenza fiscale

6.5.1 Principio di sussidiarietà

Perequazione degli oneri: secondo il diritto vigente, il finanziamento degli assegni familiari è disciplinato dai Cantoni (art. 16 cpv. 1 LAFam). Nell'emanazione delle pertinenti normative, però, i Cantoni sono già oggi tenuti a rispettare determinati criteri, come ad esempio calcolare i contributi in percentuale del reddito sottoposto all'AVS e prevedere una limitazione per i contributi dei lavoratori indipendenti (art. 16 cpv. 2 e 4 LAFam). In futuro essi saranno imperativamente tenuti a introdurre una perequazione completa degli oneri. Il progetto interviene così nell'ambito di competenza dei Cantoni, cui viene però lasciata la decisione di introdurre una perequazione degli oneri separata o comune per i salariati e i lavoratori indipendenti e di come impostarla concretamente a livello applicativo (p. es. designazione dell'organo competente, regolamentazione del calcolo dei pagamenti compensativi e degli effetti della mora).

Fondo LAF: i Cantoni assumono il finanziamento di un terzo delle spese non coperte per gli assegni familiari nell'agricoltura. Lo scioglimento del Fondo LAF, la ripartizione del suo capitale tra i Cantoni e la conseguente rinuncia della Confederazione a gestire le risorse a destinazione vincolata per ridurre questa quota di un terzo a carico dei Cantoni tengono conto del principio di sussidiarietà.

6.5.2 Principio dell'equivalenza fiscale

Perequazione degli oneri: come menzionato in precedenza (n. 6.5.1), secondo il diritto vigente spetta ai Cantoni disciplinare il finanziamento degli assegni familiari. In linea di massima, il presente progetto non comporta modifiche a questa competenza, che i Cantoni manterranno quindi anche in futuro.

Fondo LAF: la ripartizione delle risorse del Fondo a destinazione vincolata tra i Cantoni rafforzerà la loro autonomia finanziaria.

6.5.3 Rispetto della sfera di competenza dei Cantoni

L'articolo 116 capoverso 2 Cost. autorizza il legislatore federale a emanare prescrizioni sugli assegni familiari. Questo disciplinamento è una competenza federale concorrenziale, vale a dire che il diritto cantonale si applica fintantoché non è emanata una normativa federale, e continua comunque ad applicarsi nella misura in cui la Confederazione non fa uso della sua competenza legislativa.

Perequazione degli oneri: entrata in vigore il 1° gennaio 2009, la LAFam fissa prescrizioni ai Cantoni in settori importanti, ma al contempo lascia loro la competenza di disciplinare, entro i limiti previsti dalla legge, la vigilanza, il finanziamento, l'organizzazione e l'introduzione di una perequazione degli oneri. In seguito all'attuazione del progetto i Cantoni non potranno più decidere autonomamente se introdurre o meno una perequazione degli oneri. Tuttavia, considerata l'ampia competenza normativa della Confederazione, l'ambito di competenza dei Cantoni non sarà toccato.

Fondo LAF: lo scioglimento del Fondo non va a intaccare le competenze normative dei Cantoni in materia d'impostazione degli assegni familiari nell'agricoltura. Le loro competenze finanziarie risulteranno rafforzate.

6.6 Delega di competenze legislative

Perequazione degli oneri: la nuova disposizione sulla perequazione degli oneri non è direttamente applicabile. La norma di delega necessaria per la sua applicazione è già prevista nella legge attualmente in vigore (art. 27 cpv. 1 LAFam), ragion per cui non occorre alcuna integrazione.

Fondo LAF: la disposizione transitoria della LAF è direttamente applicabile e non richiede quindi adeguamenti a livello d'ordinanza.

6.7 Protezione dei dati

L'attuazione del progetto non richiede né il trattamento di dati personali né altre misure che potrebbero avere ripercussioni sulla protezione dei dati.