



20.089

**Messaggio
concernente la modifica della legge federale
sulla previdenza professionale per la vecchiaia,
i superstiti e l'invalidità
(Riforma LPP 21)**

del 25 novembre 2020

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di modifica della legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità.

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

- | | | | |
|------|---|---------|---|
| 2010 | M | 10.3795 | Snellimento amministrativo della LPP
(S 2.12.10, Graber Konrad; N 12.9.11) |
| 2015 | P | 13.3462 | Garanzia della stabilità finanziaria del secondo pilastro
obbligatorio e della prevedibilità delle sue prestazioni
(N 5.3.15, Gruppo liberale radicale) |

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

25 novembre 2020 In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Simonetta Sommaruga
Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

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. Con il presente progetto si intende garantire il finanziamento della previdenza professionale e al contempo mantenere il livello delle prestazioni in generale e migliorarlo per le persone con redditi modesti e i lavoratori a tempo parziale.

Situazione iniziale

Dall'entrata in vigore della 1ª riforma della LPP, nel 2005, i parametri della legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (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 (1° pilastro) e la previdenza professionale obbligatoria. Tra i motivi del rifiuto è stata menzionata anche l'eccessiva complessità di un progetto di riforma unico per i due pilastri. Tenuto conto di questa critica, il Consiglio federale propone quindi di trattare le sfide dell'evoluzione demografica ed economica, che riguardano i due pilastri della 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], Unione svizzera delle arti e mestieri [USAM] 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, USI, USS e Travail.Suisse 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 e di coloro che conseguono redditi modesti. Il presente progetto riprende le misure proposte dalle summenzionate parti sociali.

Contenuto del progetto

Considerata l'urgenza di una riforma della previdenza professionale, il progetto si limita essenzialmente ai seguenti elementi: la riduzione dell'aliquota minima di conversione, il mantenimento del livello delle rendite e il miglioramento della previdenza dei lavoratori con redditi modesti. Quest'ultimo punto riguarda in particolare le 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*¹ 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 è impossibile da raggiungere a lungo termine, ragion per cui un adeguamento dell'aliquota di conversione è inevitabile.*

Con il presente progetto si prevede di ridurre l'aliquota minima di conversione per l'età ordinaria di pensionamento al 6,0 per cento.

Misure compensative

Se si vuole mantenere il livello delle prestazioni obbligatorie LPP, uno degli obiettivi principali della riforma, sono necessarie misure compensative. Senza di esse, la riduzione dell'aliquota minima di conversione farebbe infatti diminuire notevolmente il livello delle nuove rendite, il che sarebbe inaccettabile.

Per garantire le prestazioni, il progetto prevede, da un lato, il potenziamento del processo di risparmio mediante 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 nel caso delle persone con redditi modesti, che lavorano a tempo parziale o che esercitano più attività lucrative. Saranno quindi le donne a beneficiare maggiormente di queste misure.*

Dimezzamento 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 2020), sarà dimezzato (12 443 fr.), in modo da aumentare il salario assicurato nella previdenza professionale obbligatoria e quindi migliorare il livello della previdenza degli assicurati con salari medio-bassi. Il dimezzamento della deduzione di coordinamento a 12 443 franchi produce infatti un effetto proporzionalmente più significativo sui salari annui più bassi che su quelli più alti. Questa misura tiene così conto delle nuove realtà di partecipazione al mondo del lavoro (lavoro a tempo parziale, esercizio di più attività lucrative) e, anche in questo caso, andrà a beneficio in particolare delle donne.

Adeguamento delle aliquote degli accrediti di vecchiaia

La riforma prevede inoltre l'adeguamento delle aliquote degli accrediti di vecchiaia con una semplificazione della graduazione in funzione dell'età. È proposta

¹ I termini contrassegnati con un asterisco (*) sono spiegati nel glossario.

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.

Supplemento di rendita

Al fine di compensare la riduzione dell'aliquota di conversione ed evitare la diminuzione della rendita di vecchiaia della previdenza professionale obbligatoria, oltre a potenziare il processo di risparmio sarà introdotto un supplemento di rendita. Questo supplemento sarà concesso a tutti coloro che acquisiranno il diritto a una rendita di vecchiaia o d'invalidità della previdenza professionale dopo l'entrata in vigore della presente riforma. Il supplemento sulla rendita di vecchiaia ammonterà 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 e a 100 franchi al mese per le ultime cinque classi d'età della generazione di transizione. Per le classi d'età ulteriori, l'importo del supplemento sarà fissato dal Consiglio federale per ogni anno civile in funzione delle risorse disponibili. Il supplemento di rendita contribuirà notevolmente a far accettare la riduzione immediata dell'aliquota minima di conversione. Il supplemento sarà finanziato mediante un contributo paritetico dello 0,5 per cento sul reddito AVS dei salariati.

Il suo importo sarà indipendente da quello della rendita versata, il che andrà a vantaggio in particolare delle persone con redditi medio-bassi e dei lavoratori a tempo parziale, ossia soprattutto delle donne.

Indice

Compendio	8592
1 Situazione iniziale	8599
1.1 Necessità di agire e obiettivi	8599
1.1.1 Necessità di agire	8599
1.1.2 Obiettivi	8601
1.2 Metodo	8602
1.3 Evoluzione economica	8602
1.4 Prospettive finanziarie	8603
1.5 Speranza di vita	8606
1.6 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale	8607
1.7 Interventi parlamentari	8608
1.7.1 Mozione «Snellimento amministrativo della LPP»	8608
1.7.2 Misure e conclusioni tratte dal rapporto sul futuro del 2° pilastro	8609
1.7.3 Ulteriori tappe proposte o vagliate dal Consiglio federale	8610
1.7.3.1 Ulteriori progetti di ricerca rilevanti per la mozione	8610
1.7.3.2 Modifiche di legge e di ordinanza	8611
1.7.4 Conclusione e proposta	8612
1.7.5 Postulato «Garanzia della stabilità finanziaria del secondo pilastro obbligatorio e della prevedibilità delle sue prestazioni»	8613
2 Procedura preliminare, in particolare procedura di consultazione	8614
2.1 Procedura preliminare	8614
2.1.1 Seguito della votazione sulla riforma Previdenza per la vecchiaia 2020: risultati dei colloqui svolti con gli ambienti interessati	8614
2.1.2 Opzione scelta	8614
2.1.3 Soluzione di compromesso delle parti sociali	8615
2.2 Riassunto dei risultati della procedura di consultazione	8617
2.2.1 Aliquota minima di conversione	8617
2.2.2 Supplemento di rendita	8618
2.2.3 Deduzione di coordinamento	8618
2.2.4 Accrediti di vecchiaia	8618
2.2.5 Altri temi	8618
2.3 Alternative esaminate	8619
2.3.1 Proposta alternativa (presentata dopo la procedura di consultazione)	8619

2.3.2	Modello della Società svizzera degli impresari costruttori, della Swiss Retail Federation e dell'associazione Datori di Lavoro Banche (presentato nel quadro della procedura di consultazione)	8626
2.3.3	Modello presentato dall'USAM il 2 luglio 2019	8629
2.3.4	Modello presentato dall'ASIP il 2 ottobre 2019	8633
2.4	Raccomandazioni della Commissione LPP	8637
3	Opzione scelta	8637
4	Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo	8639
5	Punti essenziali del progetto	8640
5.1	Riduzione dell'aliquota minima di conversione	8640
5.2	Misure compensative	8641
5.2.1	Necessità delle misure compensative	8641
5.2.2	Supplemento di rendita	8642
5.2.3	Riduzione della deduzione di coordinamento e adeguamento delle aliquote degli accreditati di vecchiaia	8643
5.2.4	Ripercussioni finanziarie delle misure compensative	8645
5.3	Coordinamento con altre assicurazioni sociali	8648
6	Commento ai singoli articoli	8648
6.1	Rapporto con la riforma AVS 21	8648
6.2	Legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP)	8649
6.3	Legge sul libero passaggio (LFLP)	8664
6.4	Legge sulla sorveglianza degli assicuratori (LSA)	8664
7	Ripercussioni	8665
7.1	Ripercussioni finanziarie per le assicurazioni sociali	8665
7.1.1	Per la previdenza professionale	8665
7.1.2	Per le prestazioni complementari	8666
7.2	Ripercussioni per la Confederazione	8666
7.3	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna	8667
7.4	Ripercussioni per l'economia	8667
7.5	Ripercussioni per gli assicurati	8672
8	Aspetti giuridici	8675
8.1	Costituzionalità	8675
8.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	8675
8.2.1	Strumenti delle Nazioni Unite	8675
8.2.2	Strumenti dell'Organizzazione internazionale del lavoro	8676
8.2.3	Strumenti del Consiglio d'Europa	8676
8.2.4	Strumenti dell'Unione europea	8676

8.2.5	Compatibilità delle diverse misure con il diritto internazionale	8677
8.3	Forma dell'atto	8679
8.4	Delega di competenze legislative	8679
8.5	Protezione dei dati	8679
Glossario		8680
Bibliografia		8685
Legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP) (Riforma LPP 21) (Disegno)		8685

Messaggio

1 Situazione iniziale

1.1 Necessità di agire e obiettivi

1.1.1 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 derivanti dall'avere di vecchiaia^{*2} e crea uno squilibrio tra gli impegni pensionistici e il finanziamento delle prestazioni.

Queste sfide rendono necessario un adeguamento dell'aliquota minima di conversione. L'aliquota di conversione^{*} è utilizzata per calcolare l'importo della rendita della previdenza professionale. In generale, si applica nei piani di previdenza^{*} gestiti secondo il sistema del primato dei contributi^{*}, basati sull'alimentazione di un avere di vecchiaia, e quindi anche nell'assicurazione obbligatoria secondo la legge federale del 25 giugno 1982³ 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 convertirlo in rendita annua. 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 ($500\,000 \text{ fr.} \times 6,8 : 100$).

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 dei mercati finanziari, che perdura ormai da tempo (cfr. n. 1.3), 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, 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. Per gli istituti di previdenza che presentano una struttura d'età sfavorevole, ossia una proporzione relativamente elevata di pensionati rispetto agli assicurati

² I termini contrassegnati con un asterisco (*) sono spiegati nel glossario.
³ RS 831.40

attivi, questo finanziamento trasversale tramite gli assicurati attivi è particolarmente marcato. La Commissione di alta vigilanza della previdenza professionale (CAV PP) stima la redistribuzione complessiva nell'assicurazione obbligatoria e in quella sovraobbligatoria a circa 6 miliardi di franchi all'anno in media⁴. Nell'assicurazione obbligatoria, però, la redistribuzione dovuta all'aliquota minima di conversione troppo elevata è probabilmente molto inferiore.

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 (cfr. regime sovraobbligatorio*) 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 di previdenza con prestazioni integrate* può essere inferiore al 6,8 per cento, in quanto solo nella parte obbligatoria (cfr. regime obbligatorio*) si deve applicare l'aliquota minima di conversione. Questi istituti di previdenza sono tenuti ad applicare 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. Fissando un'aliquota di conversione inferiore, gli istituti di previdenza con prestazioni sovraobbligatorie possono ridurre o persino evitare una redistribuzione dagli assicurati attivi ai beneficiari di rendita.

L'aliquota di conversione media degli istituti di previdenza con prestazioni integrate è in costante calo. Negli ultimi anni l'83 per cento degli istituti di previdenza l'ha ridotta: se nel 2014 l'aliquota di conversione media a 65 anni era pari al 6,29 per cento, nel 2019 era pari al 5,71 per cento⁵. 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 o contributi di risparmio più elevati.

Negli istituti di previdenza che assicurano esclusivamente la previdenza minima obbligatoria, l'aliquota minima di conversione è invece applicata direttamente. Deve quindi essere fissata dal legislatore in maniera tale da poter essere finanziata anche dagli istituti di previdenza che operano soltanto nel campo della previdenza professionale obbligatoria. Circa il 12 per cento degli assicurati è assicurato per le prestazioni di vecchiaia esclusivamente secondo le disposizioni minime della previdenza professionale e un altro 20 per cento circa avverte fortemente l'impatto dell'aliquota minima di conversione, poiché soltanto una piccola parte dell'avere di vecchiaia è assicurata secondo il regime sovraobbligatorio.

⁴ CAV PP, *Bericht finanzielle Lage der Vorsorgeeinrichtungen 2019* (disponibile anche in francese); media arrotondata degli anni 2018–2019.

⁵ CAV PP, *Bericht finanzielle Lage der Vorsorgeeinrichtungen 2019* (disponibile anche in francese).

1.1.2 Obiettivi

- Garantire il finanziamento della previdenza professionale riducendo l'aliquota minima di conversione
- Mantenere il livello delle prestazioni di vecchiaia in generale e migliorarlo per le persone con redditi modesti e i lavoratori a tempo parziale

Il sistema dei tre pilastri si è dimostrato sostanzialmente valido, ma deve far fronte alle sfide dell'evoluzione demografica ed economica. La mancata adozione tempestiva di misure per affrontare questa evoluzione metterebbe a rischio il finanziamento della previdenza per la vecchiaia e il mantenimento di un livello adeguato delle prestazioni durante la vecchiaia. Questo vale sia per l'AVS, finanziata secondo il sistema di ripartizione, che per la previdenza professionale, finanziata secondo il sistema di capitalizzazione*.

Garantire il finanziamento della previdenza professionale riducendo l'aliquota minima 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 il livello delle prestazioni di vecchiaia in generale e migliorarlo per le persone con redditi modesti e i lavoratori a tempo parziale

Le misure proposte hanno lo scopo di mantenere il livello delle rendite di vecchiaia della previdenza professionale obbligatoria. Una diminuzione del livello delle prestazioni sarebbe inaccettabile, dato che la Costituzione federale (Cost.)⁶ impone alla Confederazione di prendere le misure necessarie per garantire un'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità sufficiente. Nel sistema svizzero dei tre pilastri, il secondo deve garantire, insieme al primo, l'adeguata continuazione del tenore di vita abituale⁷. Se si vuole garantire il mantenimento del livello delle prestazioni LPP in seguito all'adeguamento dell'aliquota minima di conversione, sono necessarie misure compensative.

Per bilanciare l'effetto dell'adeguamento dell'aliquota minima di conversione sulle rendite di tutti gli assicurati che ne sono interessati sono necessarie le seguenti misure compensative: mediante il dimezzamento della deduzione di coordinamento* e l'adeguamento delle aliquote degli accrediti di vecchiaia* verrà potenziato il processo di risparmio e quindi aumentato l'avere di vecchiaia; a queste misure si aggiungerà un supplemento di rendita finanziato con i contributi dei lavoratori e dei datori di lavoro.

⁶ RS 101

⁷ Art. 113 cpv. 2 lett. a Cost.

Con l'evoluzione della società aumentano le nuove forme di lavoro, quali il lavoro a tempo parziale o l'esercizio di più attività lucrative. In base alla legislazione vigente, per le persone con rapporti di lavoro di questo genere è difficile costituire una previdenza adeguata, soprattutto a causa della deduzione di coordinamento uniforme. Per le persone con redditi modesti, dunque, dato l'incremento di queste forme di lavoro, il mantenimento del livello delle prestazioni non basta, ma è necessario un miglioramento della protezione nella previdenza professionale. Il supplemento di rendita e il dimezzamento della deduzione di coordinamento determineranno tale miglioramento della previdenza delle persone con redditi medio-bassi, un gruppo in cui rientrano in particolare molti lavoratori a tempo parziale e soprattutto donne.

1.2 Metodo

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

Nel quadro della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020 è stato proposto di riformare simultaneamente il 1° e il 2° pilastro in un unico progetto. Questo modo di procedere ha reso però molto complesso il progetto, che è stato respinto anche per questo motivo (cfr. studio VOTO⁸). Pertanto, il Consiglio federale intende ora riformare separatamente l'AVS e la previdenza professionale. I relativi lavori sono stati avviati parallelamente, ma seguono calendari diversi.

Il 28 agosto 2019 il Consiglio federale ha adottato il messaggio concernente la riforma AVS 21⁹, con cui si intende 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).

1.3 Evoluzione economica

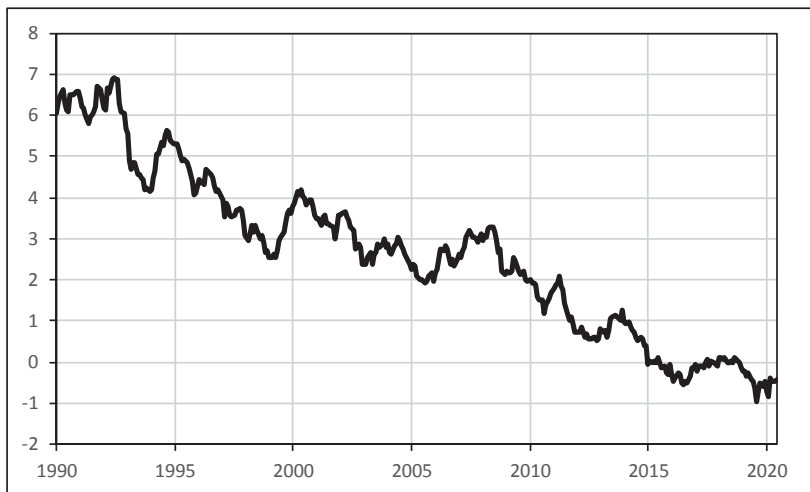
Per la stabilità finanziaria della previdenza professionale è decisivo l'andamento dei mercati finanziari. Negli ultimi anni, questo è stato caratterizzato da tassi d'interesse estremamente bassi. Se negli anni 1990 il rendimento delle obbligazioni della Confederazione con scadenza a dieci anni era ancora 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 perlopiù negativo. 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.

⁸ 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 aventi diritto di voto.

⁹ FF 2019 5179

Grafico 1–1

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 la liquidazione in capitale nella previdenza sovraobbligatoria. Al contempo, i tassi d'interesse bassi e in costante calo sono andati di pari passo con utili di valutazione su azioni e obbligazioni e un aumento dei prezzi nel settore immobiliare. Insieme con le summenzionate misure adottate sul fronte delle prestazioni nella previdenza sovraobbligatoria (riduzione dell'aliquota di conversione e restrizione dell'opzione di riscossione della rendita), questo ha permesso agli istituti di previdenza di ristabilizzare la propria situazione finanziaria dopo la crisi del 2008. Il livello dei tassi d'interesse estremamente basso fa però scendere i rendimenti attesi per i prossimi anni. Inoltre, la crisi del coronavirus aumenta la volatilità e l'incertezza sui mercati finanziari.

1.4 Prospettive finanziarie

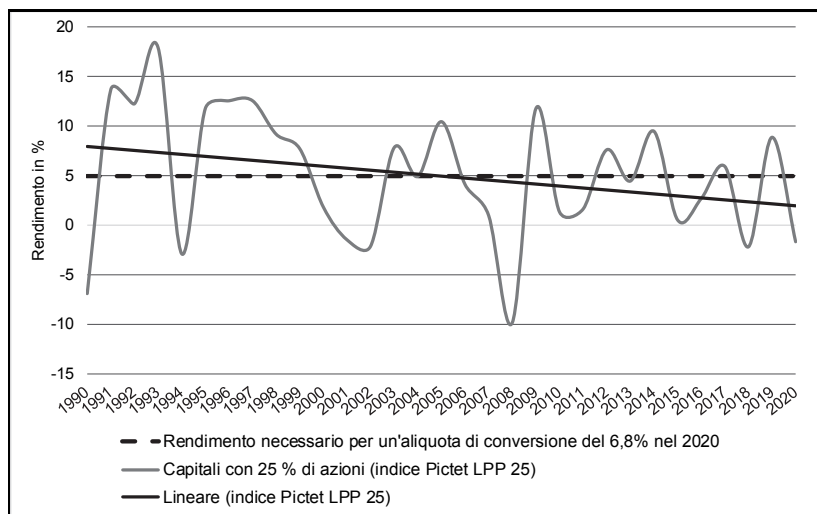
La situazione finanziaria della previdenza professionale, finanziata secondo il sistema di capitalizzazione, dipende sostanzialmente dal fatto che il rendimento realizzato con i fondi investiti sui mercati finanziari corrisponda o meno a quello necessario.

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 sui mercati finanziari. Dato che l'importo delle rendite è garantito, anche il rendimento necessario per il loro finanziamento rimane stabile. Di conseguenza, l'ammontare dell'aliquota minima di conversione, che determina l'importo della rendita e quindi il rendimento necessario, ha un'importanza fondamentale. 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. 1.5) ha dunque comportato un incremento del rendimento necessario. Considerate l'aliquota minima di conversione del 6,8 per cento attualmente applicata e la 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 il calcolo dei possibili redditi da capitale nella previdenza professionale. Il grafico seguente mostra l'andamento dell'indice dagli anni 1990 e la sua tendenza.

Grafico 1–2

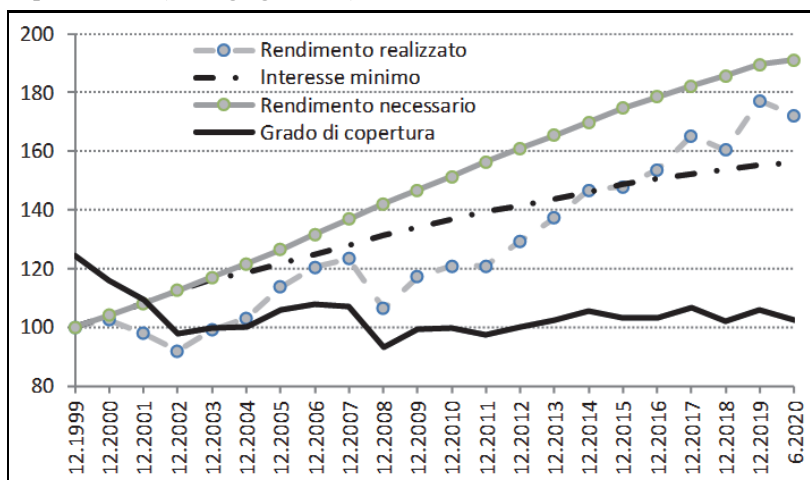
Evoluzione dei rendimenti degli istituti di previdenza (1990–giugno 2020)



Dal grafico emerge che dall'inizio del millennio i rendimenti sono stati in media nettamente inferiori al 5 per cento necessario per finanziare le prestazioni basate sull'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 (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 periodo¹⁰. Il grafico mostra anche l'evoluzione del grado di copertura* medio degli istituti di previdenza, che è un indicatore della situazione finanziaria globale¹¹.

Grafico 1–3

Confronto tra i rendimenti necessari e quelli realizzati
(indicizzazione: fine 1999 = 100); evoluzione del grado di copertura medio, in percentuale (2000–giugno 2020)



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 a giugno del 2020. Si rileva inoltre che gli adeguamenti del tasso d'interesse minimo hanno seguito abbastanza bene l'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.

¹⁰ Fonte: indice Credit Suisse delle casse pensioni svizzere.

¹¹ Fonte: Complementa, fino al 2004. Dal 2004, stime UFAS.

Lo squilibrio tra i rendimenti realizzati e quelli necessari non ha solo ripercussioni negative per la situazione finanziaria degli istituti di previdenza, ma comporta anche una redistribuzione 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, vanno corrisposti interessi minori sui conti di risparmio degli assicurati attivi o si devono prelevare contributi supplementari. Entrambe le misure, di cui la CAV PP stima l'entità a oltre 6 miliardi di franchi all'anno, vanno 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. La redistribuzione avviene quindi anche dal regime sovraobbligatorio a quello obbligatorio e non soltanto dai beneficiari di rendita agli 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.

1.5 Speranza di vita

L'adeguatezza dell'ammontare dell'aliquota minima di conversione è fondamentale per la stabilità finanziaria del 2° pilastro. I due parametri che determinano 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 previdenza¹² danno comunque la possibilità di fare delle proiezioni.

In linea con la tendenza internazionale, anche in Svizzera l'evoluzione demografica va nella direzione di un invecchiamento della popolazione. Ne consegue 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 a 65 anni.

La tabella seguente fornisce una panoramica della presumibile evoluzione della speranza di vita secondo le basi tecniche impiegate usualmente e gli scenari demografici dell'UST.

¹² Le basi tecniche LPP 2015 possono essere ordinate all'indirizzo www.bvg-grundlagen.ch (in tedesco) e le basi tecniche VZ 2015 sul sito Internet www.pkzh.ch > Publikationen > Technische Grundlagen VZ (in tedesco); i dati dell'Ufficio federale di statistica (UST) sono disponibili sul sito www.bfs.admin.ch.

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-00-2020 dell'UST per gli anni 2020, 2025 e 2030

Tavole di mortalità	2020		2025		2030	
	Uomini	Donne	Uomini	Donne	Uomini	Donne
LPP 2015	20,82	22,85	21,56	23,47	22,26	24,07
VZ 2015	21,27	23,32	21,85	23,78	22,43	24,24
UST	20,28	22,83	21,20	23,43	21,99	24,01

Come si può constatare dalla tabella, secondo tutte e tre le tavole di mortalità la speranza di vita a 65 anni aumenterà negli anni a venire, 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, la variazione del rapporto tra il numero delle persone attive e quello dei beneficiari di rendita incide meno sul 2° pilastro che sull'AVS, che è finanziata secondo il sistema di ripartizione. A lungo termine, però, l'aumento della quota 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 costringerà gli istituti di previdenza ad adeguare la propria strategia d'investimento. In caso di flussi di cassa negativi gli istituti di previdenza hanno tendenzialmente una capacità di rischio inferiore nella loro attività d'investimento, il che riduce il loro potenziale di rendimento e indebolisce ulteriormente il cosiddetto «terzo contribuente». Ancora più forte e immediato è però l'impatto dell'aumento della speranza di vita. 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 prevedere 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 adeguare l'aliquota minima di conversione per preservare e rafforzare la stabilità finanziaria del 2° pilastro.

1.6 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale

Il progetto attua i provvedimenti necessari proposti dal nostro Collegio nel messaggio del 29 gennaio 2020¹³ sul programma di legislatura 2019–2023 per raggiungere l'obiettivo 9: «per garantire la stabilità finanziaria della previdenza [professionale]

¹³ FF 2020 1565, in particolare 1636.

obbligatoria è necessario ridurre l'aliquota minima di conversione. Occorre intervenire con misure compensative per evitare che scenda il livello delle rendite».

Conformemente al decreto federale del 21 settembre 2020¹⁴ sul programma di legislatura 2019–2023, per raggiungere l'obiettivo 9 («La Svizzera riforma le proprie opere sociali e ne assicura il finanziamento a lungo termine») nell'ambito della previdenza professionale occorre una riforma della LPP.

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 obbligatoria¹⁵ per il consolidamento finanziario delle assicurazioni sociali in vista della sfida demografica. Il nostro Collegio aveva adottato il messaggio sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020 già il 19 novembre 2014¹⁶, ragion per cui questo non figurava più tra gli obiettivi del programma di legislatura 2015–2019¹⁷. Dato che la riforma Previdenza per la vecchiaia 2020 era stata respinta nella votazione popolare del 24 settembre 2017, il nostro Collegio aveva 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.

1.7 Interventi parlamentari

Si propone di togliere dal ruolo il seguente intervento parlamentare.

1.7.1 Mozione «Snellimento amministrativo della LPP»

La mozione Graber Konrad 10.3795 Snellimento amministrativo della LPP, del 30 settembre 2010, chiede di semplificare l'amministrazione della LPP, molto complessa, aumentare la trasparenza del sistema per gli assicurati e prendere misure adeguate per ridurre le spese di amministrazione. Nel nostro parere del 24 novembre 2010, ci eravamo detti d'accordo di accogliere la mozione e di proporre alle vostre Camere le necessarie modifiche di legge, se dal nostro rapporto sul futuro del 2° pilastro¹⁸ (di seguito «rapporto sul futuro del 2° pilastro») o in base ai risultati dei due progetti di ricerca avviati sulle spese di amministrazione e sulle spese di amministrazione del patrimonio¹⁹ fosse emerso un ulteriore bisogno di intervento.

¹⁴ FF 2020 156, in particolare 7369

¹⁵ FF 2012 305 e 2012 6413

¹⁶ FF 2015 1

¹⁷ FF 2016 909, in particolare 963

¹⁸ *Bericht des Bundesrates zuhanden der Bundesversammlung über die Zukunft der 2. Säule*, bozza del 24 dicembre 2011; disponibile (in tedesco e francese) sul sito Internet www.ufas.admin.ch > Pubblicazioni & Servizi > Processo legislativo > Procedure di consultazione > 2011 > Indagine conoscitiva: rapporto sul futuro del secondo pilastro.

¹⁹ Ueli Mettler, Alvin Schwendener, «Vermögensverwaltungskosten in der 2. Säule», in *Beiträge zur sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 3/11, Berna 2011 (in tedesco, con riassunto in italiano); Daniel Hornung et al., «Verwaltungskosten der 2° Säule in Vorsorgeeinrichtungen und Unternehmen», in *Beiträge zur sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 4/11, Berna 2011 (in tedesco, con riassunto in italiano).

Il Consiglio degli Stati aveva accolto la mozione il 2 dicembre 2010, senza voti contrari. In quella occasione, l'autore della mozione aveva sottolineato la necessità di snellire le prescrizioni senza però ridurre la trasparenza del sistema per gli assicurati o limitare il buon governo introdotto con la riforma strutturale né intaccare i diritti degli assicurati, rafforzati con la 1^a revisione della LPP. L'autore della mozione aveva inoltre affermato che ovviamente queste misure avrebbero tendenzialmente comportato spese amministrative supplementari, ma che esse non andavano osteggiate²⁰.

La Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale aveva sottolineato la difficoltà di ricavare misure concrete dal testo della mozione, esprimendo però al contempo il parere che fosse necessario promuovere lo snellimento amministrativo del 2° pilastro. Secondo la Commissione, inoltre, sarebbe stato possibile discutere di misure concrete e revisioni di legge soltanto dopo la pubblicazione dell'annunciato rapporto sul futuro del 2° pilastro e dei due relativi progetti di ricerca²¹. Il Consiglio nazionale ha accolto la mozione il 12 settembre 2011²².

In sintesi, dalla risposta del nostro Consiglio e dai pareri espressi dalle vostre Camere emerge che Esecutivo e Legislativo sostenevano l'obiettivo dello snellimento amministrativo. Inoltre, appoggiavano anche il modo di procedere, ovvero presentare proposte concrete da attuare soltanto qualora dal rapporto sul futuro del 2° pilastro o dai risultati dei due progetti di ricerca fosse emerso un bisogno d'intervento. Vi era accordo pure sul fatto che l'eventuale snellimento amministrativo della LPP non avrebbe dovuto intaccare i diritti degli assicurati né limitare le disposizioni in materia di buon governo e di trasparenza.

1.7.2 Misure e conclusioni tratte dal rapporto sul futuro del 2° pilastro

Il rapporto sul futuro del 2° pilastro, pubblicato il 24 dicembre 2011, contiene un'ampia analisi dei problemi e proposte di soluzione per diverse possibili riforme, in particolare per l'aliquota minima di conversione e le spese di amministrazione. I temi trattati erano stati definiti congiuntamente con la Commissione federale della previdenza professionale (Commissione LPP). I risultati dei due progetti di ricerca sulle spese di amministrazione e sulle spese di amministrazione del patrimonio sono stati integrati nel rapporto sul futuro del 2° pilastro. Su queste basi, il nostro Collegio ha presentato alla Commissione LPP proposte di soluzione per semplificare il 2° pilastro, ridurre le spese di amministrazione e aumentare la trasparenza. La Commissione ne ha respinto la maggior parte. Lo stesso esito è risultato anche dall'indagine conoscitiva svolta nell'inverno 2011/2012. Nell'agosto del 2012 il nostro Collegio ha comunicato che i risultati dell'indagine conoscitiva sarebbero

²⁰ Boll. Uff. **2010** S 1090

²¹ 10.3795 Rapporto della Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale del 25 marzo 2011.

²² Boll. Uff. **2011** N 1322

stati inseriti nel programma di riforme che avrebbe sottoposto alle vostre Camere²³ (riforma Previdenza per la vecchiaia 2020; cfr. n. 1.7.3.2).

Dopo la pubblicazione del rapporto sul futuro del 2° pilastro e la relativa indagine conoscitiva, sono stati condotti diversi progetti di ricerca e riforme di legge che hanno trattato e analizzato gli obiettivi della mozione in esame (semplificazioni amministrative, riduzione delle spese e trasparenza). Questi sono illustrati di seguito.

1.7.3 Ulteriori tappe proposte o vagliate dal Consiglio federale

1.7.3.1 Ulteriori progetti di ricerca rilevanti per la mozione

Riduzione dei costi della regolamentazione

Nel rapporto del 13 dicembre 2013 sui costi della regolamentazione²⁴ sono stati analizzati i costi che le regolamentazioni vigenti cagionano alle imprese. Il rapporto presenta due proposte che permetterebbero alle imprese di risparmiare sui costi nell'ambito della previdenza professionale. Da un lato, si prevede di rinunciare alla liquidazione parziale in casi di lieve entità, ossia quando l'istituto di previdenza dispone di pochi fondi liberi o presenta una copertura insufficiente* esigua; dall'altro, si propone di ridurre il numero di notifiche di modifica salariale nel corso dell'anno. Entrambe le misure sono state inserite nella riforma Previdenza per la vecchiaia 2020 (cfr. n. 1.7.3.2). Nel suo parere in risposta alla mozione di Courten 15.3123 «Riduzione dei costi della regolamentazione. Abrogare le notifiche di modifiche salariali nel corso dell'anno», il nostro Consiglio ha però constatato l'esiguo potenziale di risparmio della misura in questione, rilevando che vi sono già altre soluzioni per ridurre il numero di notifiche di modifiche salariali nel corso dell'anno. Per esempio, secondo l'articolo 3 capoverso 1 lettera b dell'ordinanza del 18 aprile 1984²⁵ sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (OPP 2), gli istituti di previdenza possono decidere di basarsi sull'ultimo salario annuo noto e di non tener conto dei cambiamenti che intervengono nel corso dell'anno. Sono dunque possibili agevolazioni amministrative in favore dei datori di lavoro anche senza procedere a modifiche di ordinanza.

²³ Disponibile (in tedesco e in francese) sul sito Internet www.ufas.admin.ch > Pubblicazioni & Servizi > Processo legislativo > Procedure di consultazione > 2011 > Indagine conoscitiva: rapporto sul futuro del secondo pilastro > Bericht zur Zukunft der 2. Säule: Ergebnisse der Anhörung.

²⁴ Disponibile sul sito Internet www.sbf.admin.ch > Attualità > Comunicati stampa > Archivio comunicati stampa > Archivio comunicati stampa SEFRI > 13.12.2013.

²⁵ RS **831.441.1**

Aggiornamento del progetto di ricerca sulle spese di amministrazione del patrimonio del 2° pilastro

Il progetto di ricerca sulle spese di amministrazione del patrimonio pubblicato nel 2011 (cfr. n. 1.7.1) è stato aggiornato nel 2019 su incarico della CAV PP²⁶. Dall'analisi effettuata nel nuovo studio, teso a valutare l'andamento delle spese di amministrazione del patrimonio e le ripercussioni delle direttive D-02/2013 della CAV PP (Indicazione delle spese di amministrazione del patrimonio), emerge tra l'altro che non è necessario un (ulteriore) intervento a livello legislativo e che, per quanto concerne la trasparenza delle spese, le summenzionate direttive della CAV PP hanno apportato il miglioramento auspicato.

1.7.3.2 Modifiche di legge e di ordinanza

Oltre alla riforma strutturale²⁷, che ha migliorato la trasparenza delle spese di amministrazione e delle spese di amministrazione del patrimonio nonché l'informazione delle casse pensioni affiliate e degli assicurati, per la mozione sono rilevanti le seguenti riforme.

Riforma della previdenza per la vecchiaia 2020

Le summenzionate misure del rapporto sui costi della regolamentazione (cfr. n. 1.7.3.1) sono state riprese nel messaggio del 19 novembre 2014 sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020²⁸ e nell'avamprogetto di ordinanza per l'attuazione della riforma. Sono stati inoltre proposti miglioramenti per rendere più trasparenti le perdite dovute alla conversione in rendita e la partecipazione alle eccedenze. La riforma Previdenza per la vecchiaia 2020 è stata respinta dal Popolo il 24 settembre 2017.

Riforma delle PC

Nel suo messaggio del 16 settembre 2016 concernente la modifica della legge federale del 6 ottobre 2006²⁹ sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (Riforma delle PC³⁰), il nostro Consiglio ha proposto due misure per limitare il prelievo di capitale nella previdenza professionale obbligatoria, entrambe respinte dalle vostre Camere. Le misure per limitare il prelievo anticipato per l'acquisto di un'abitazione propria erano già state bocciate nella fase della consultazione.

²⁶ Ueli Mettler et al., *Vermögensverwaltungskosten in der 2. Säule*, 2019; disponibile (in tedesco) sul sito Internet www.oak-bv.admin.ch > Temi > Rapporti e studi > 25.11.2019 > Spese di amministrazione del patrimonio del secondo pilastro.

²⁷ Cfr. messaggio del 15 giugno 2007 concernente la revisione della legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (Riforma strutturale); FF **2007** 5199

²⁸ FF **2015** 1

²⁹ RS **831.30**

³⁰ FF **2016** 6705

Riassunto

Dopo l'indagine conoscitiva circa il rapporto sul futuro del 2° pilastro, il nostro Collegio ha proposto diverse misure per attuare la mozione in esame. Le misure derivanti dal rapporto sulla riduzione dei costi della regolamentazione sono state riprese nel progetto della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020, poi respinta dal Popolo. Inoltre, nel progetto della riforma delle PC il nostro Collegio ha inserito proposte per limitare i prelievi di capitale nella previdenza professionale obbligatoria, che sono però state respinte dalle vostre Camere. Le nuove disposizioni previste dalla riforma strutturale non hanno snellito la LPP, ma hanno generato maggiore trasparenza. Infine, dall'aggiornamento dello studio sulle spese di amministrazione del patrimonio è emerso che le direttive della CAV PP concernenti l'indicazione delle spese di amministrazione del patrimonio hanno apportato un ulteriore aumento di trasparenza.

1.7.4 Conclusione e proposta

Il nostro Consiglio ha ripreso i risultati dei progetti di ricerca sulle spese di amministrazione e sulle spese di amministrazione del patrimonio nel rapporto sul futuro del 2° pilastro e successivamente ha proposto a più riprese misure per tener conto delle richieste della mozione in esame. La maggior parte di queste è stata però respinta dalle vostre Camere o dal Popolo.

In generale è difficile realizzare riduzioni dei costi e semplificazioni della previdenza professionale a livello legislativo. I motivi principali sono insiti nel sistema della previdenza professionale, che è organizzato su base decentralizzata ed è inoltre molto eterogeneo e complesso. Una riduzione sostanziale delle spese di amministrazione potrebbe pertanto essere raggiunta soltanto attraverso una notevole semplificazione della previdenza professionale (p. es. regolamenti uniformi, cassa unica). Questo significherebbe però ingerenze significative nei principi fondamentali della previdenza professionale, ovvero l'organizzazione autonoma, la responsabilità individuale e la gestione paritetica. Di conseguenza, non sarebbero più possibili soluzioni previdenziali specifiche per le singole casse, o lo sarebbero soltanto in misura ridotta. A risentirne sarebbero anche la flessibilità e la capacità di adeguamento del sistema attuale, due caratteristiche importanti della previdenza professionale. Gli istituti di previdenza possono realizzare diverse semplificazioni e riduzioni dei costi senza modifiche di legge o di ordinanza, in quanto godono di una grande autonomia a livello di finanziamento e organizzazione. L'auspicato rafforzamento dei diritti degli assicurati e i miglioramenti del buon governo degli istituti di previdenza hanno inoltre comportato, tendenzialmente, un maggior grado di complessità e spese supplementari. Sono state attuate diverse misure per aumentare la trasparenza del sistema, di cui hanno beneficiato gli assicurati e i datori di lavoro. Nel frattempo è aumentata anche la trasparenza delle spese di amministrazione e delle spese di amministrazione del patrimonio.

Il nostro Collegio ritiene che l'obiettivo della mozione sia adempiuto con le misure sottoposte alle vostre Camere e al Popolo. Pertanto, con il presente messaggio pro-

pone di togliere dal ruolo la mozione 10.3795 Snellimento amministrativo della LPP.

1.7.5 Postulato «Garanzia della stabilità finanziaria del secondo pilastro obbligatorio e della prevedibilità delle sue prestazioni»

Il postulato Gruppo liberale radicale 13.3462 Garanzia della stabilità finanziaria del secondo pilastro obbligatorio e della prevedibilità delle sue prestazioni, del 18 giugno 2013, è già stato trattato nel quadro del messaggio sulla previdenza per la vecchiaia 2020³¹. Esso propone che l'aliquota minima di conversione sia determinata da un organo indipendente o dal Consiglio federale e che venga introdotto un sistema di rendite variabile. Con il messaggio allora adottato e con il presente messaggio intendiamo ridurre la redistribuzione, come chiesto nel postulato, e continuare a garantire la pianificabilità del pensionamento.

Determinazione dei parametri da parte degli istituti di previdenza, di un organo indipendente o del Consiglio federale

Se la determinazione dei parametri tecnici come il tasso d'interesse minimo o l'aliquota minima di conversione fosse lasciata alla discrezione dei circa 1400 istituti di previdenza attivi in Svizzera, si otterrebbe una frammentazione della previdenza professionale. Il sistema previdenziale non potrebbe più raggiungere l'obiettivo di garantire l'adeguata continuazione del tenore di vita abituale, il che rappresenterebbe un grosso problema, tanto più che si tratta di un obiettivo costituzionale, che il legislatore non può ignorare. Questo comporterebbe indubbiamente anche una perdita di fiducia degli assicurati nei confronti della previdenza professionale. Inoltre, le basi tecniche da applicare resterebbero controverse, sia per quanto riguarda i rendimenti attesi che per quanto concerne la determinazione della speranza di vita adeguata.

Fatta eccezione per la frammentazione, lo stesso problema si presenterebbe anche nel caso in cui l'aliquota minima di conversione fosse determinata da un gruppo di esperti. Inoltre, la grande rilevanza politica di questo compito renderebbe un simile organo sempre più politicizzato.

Delegare al Consiglio federale la competenza di determinare l'aliquota minima di conversione sarebbe un ritorno ai tempi precedenti la 1^a riforma della LPP, in cui l'Esecutivo assumeva questo compito a livello di ordinanza. All'epoca, la decisione di sancire l'aliquota minima di conversione nella legge era stata giustificata con l'argomento che essa è un parametro centrale per il calcolo delle prestazioni minime della previdenza professionale. In questo modo, inoltre, la sua determinazione si situa al medesimo livello legislativo al quale andrebbero prese eventuali misure compensative.

³¹ FF 2015 I, in particolare 83.

Sistema di rendite variabile o determinazione dell'aliquota minima di conversione in funzione dell'anno di nascita

Un sistema di rendite variabile non potrebbe fornire le garanzie necessarie per un'assicurazione sociale e quindi garantire il mantenimento delle prestazioni. I beneficiari di rendita devono poter contare su prestazioni fisse e prevedibili. Inoltre, proprio nel settore della previdenza professionale obbligatoria le prestazioni non sono così generose da permettere ai beneficiari di far fronte facilmente a eventuali fluttuazioni. Questo vale anche per la determinazione dell'aliquota minima di conversione in funzione dell'anno di nascita. In tal caso, inoltre, le persone nate in determinati anni sarebbero avvantaggiate e altre penalizzate. Va infine rilevato che, con il loro reddito, gli assicurati nel regime obbligatorio potrebbero raramente compensare le fluttuazioni con la costituzione di risparmi sufficienti.

2 Procedura preliminare, in particolare procedura di consultazione

2.1 Procedura preliminare

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

Dopo che la riforma Previdenza per la vecchiaia 2020 è stata respinta nella votazione popolare del 24 settembre 2017, alla fine di ottobre del 2017 sono stati svolti 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 all'evoluzione demografica e ai problemi 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 loro finanziamento. La maggior parte dei partecipanti ai colloqui ritiene necessaria una riforma sia del 1° che del 2° pilastro, ma è del parere che vi si debba procedere separatamente e con calendari diversi.

2.1.2 Opzione scelta

Su proposta delle parti sociali, il 20 dicembre 2017 il nostro Collegio ha deciso di coinvolgere nei lavori della riforma della previdenza professionale le associazioni mantello nazionali delle parti sociali (Travail.Suisse, Unione sindacale svizzera [USS], Unione svizzera delle arti e mestieri [USAM] e Unione svizzera degli imprenditori [USI]), come era già stato fatto per la revisione della legge federale sull'assicurazione contro gli infortuni, al fine di tenere conto della particolare funzione che le parti sociali assumono nel 2° pilastro. Data la disponibilità delle parti sociali a elaborare proposte concrete, espressa il 2 marzo 2018, nell'aprile del 2018 sono state fissate con esse le modalità di questa collaborazione. Le parti sociali

hanno quindi ampiamente dibattuto sugli elementi centrali di una riforma della LPP. Dopo intensi lavori, il 2 luglio 2019 USI, Travail.Suisse e USS hanno presentato una proposta congiunta di riforma della previdenza professionale (di seguito «soluzione di compromesso delle parti sociali»). L'USAM non ha aderito alla proposta di queste organizzazioni ma ha presentato un proprio modello. Dopo la presentazione sono stati svolti colloqui tecnici con le tre parti sociali autrici della soluzione di compromesso. Il 13 dicembre 2019 il nostro Collegio ha posto in consultazione il risultato delle trattative svolte con queste parti sociali. La consultazione si è conclusa il 29 maggio 2020.

2.1.3 Soluzione di compromesso delle parti sociali

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 e delle persone con redditi modesti.

La soluzione di compromesso delle parti sociali prevede le seguenti misure.

- L'aliquota minima di conversione applicata per il calcolo della rendita sarà ridotta in una sola 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 853 200 franchi (nel 2020; dall'1.1.2021: 860 400 fr.).
- La deduzione di coordinamento, che determina il salario assicurato nella previdenza professionale, sarà dimezzata a 12 443 franchi (nel 2020; dall'1.1.2021: 12 584 fr.), il che comporterà un aumento immediato del salario assicurato nel 2° pilastro. In questo modo, sarà migliorata la copertura assicurativa nella previdenza professionale in particolare per i lavoratori a tempo parziale.
- Gli accrediti di vecchiaia per il 2° pilastro verranno adeguati: per gli assicurati d'età compresa tra i 25 e i 44 anni si applicherà un'aliquota del 9 per cento sul salario soggetto alla LPP e per quelli 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 dalla forte riduzione 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		Soluzione di compromesso delle parti sociali
Soglia d'entrata*	21 330 fr. (2020)	21 330 fr.
Deduzione di coordinamento	24 885 fr. (2020)	12 443 fr.
Aliquota minima di conversione	6,8 %	6,0 %
Aliquote degli 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 fr. al mese
6°–10° anno	–	150 fr. al mese
11°–15° anno	–	100 fr. 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

2.2 Riassunto dei risultati della procedura di consultazione

Il 13 dicembre 2019 il nostro Consiglio ha avviato la procedura di consultazione, che in considerazione dell'epidemia di COVID-19 è durata più a lungo del previsto, ovvero fino al 29 maggio 2020³². Sono stati invitati a esprimersi sull'avamprogetto di legge e sul rapporto esplicativo i Cantoni, i partiti politici rappresentati nell'Assemblea federale, le associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, le associazioni mantello nazionali dell'economia nonché varie organizzazioni interessate. Nel complesso sono pervenuti 168 pareri.

Il progetto posto in consultazione prevedeva i seguenti temi prioritari:

- aliquota minima di conversione (riduzione in una sola volta dal 6,8 al 6,0 %);
- supplemento di rendita (da versare mensilmente, per tutta la vita, ai futuri beneficiari di rendita);
- deduzione di coordinamento (riduzione dagli attuali 24 885 fr. a 12 443 fr.);
- accrediti di vecchiaia (adeguamento e graduazione meno marcata: aliquota del 9 % sul salario soggetto alla LPP nella fascia d'età 25–44 anni e aliquota del 14 % a partire dai 45 anni).

Le tre parti sociali USI, USS e Travail.Suisse hanno ribadito di sostenere la loro soluzione di compromesso. I partecipanti alla consultazione tendenzialmente appartenenti al centro-sinistra nonché l'Associazione dei Comuni Svizzeri e l'Unione delle città svizzere si sono dichiarati completamente a favore del pacchetto di riforma proposto. Altri partecipanti, tra cui i Cantoni, i partiti e le rimanenti associazioni mantello nazionali dell'economia, hanno sostenuto soltanto singoli punti del compromesso (in particolare la riduzione dell'aliquota minima di conversione o l'adeguamento degli accrediti di vecchiaia). Per una maggioranza dei partecipanti il supplemento di rendita è molto controverso. Diversi di loro hanno inoltre auspicato che il Consiglio federale esamini approfonditamente anche altri modelli rispetto alla soluzione di compromesso delle parti sociali. Alcuni hanno presentato modelli propri, mentre altri vi hanno fatto riferimento.

Di seguito sono sinteticamente esposti i risultati emersi dalla consultazione circa i punti principali della riforma proposta.

2.2.1 Aliquota minima di conversione

La maggioranza dei partecipanti alla consultazione sostiene la proposta riduzione dell'aliquota minima di conversione. Alcuni ne chiedono tuttavia la depoliticizzazione. Altri si dichiarano d'accordo con la riduzione soltanto a condizione che le misure compensative proposte non vengano diluite. Anche la proposta di ridurre

³² Il rapporto sui risultati è disponibile sul sito Internet www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione ed indagini conoscitive concluse > 2020 > DFI.

l'aliquota minima di conversione in una sola volta viene accolta prevalentemente con favore.

2.2.2 Supplemento di rendita

La maggioranza dei partecipanti alla consultazione respinge il supplemento di rendita, mentre molti di essi lo auspicano soltanto a titolo di misura di compensazione di durata determinata. Alcuni si dichiarano disposti ad accettarlo quale compromesso, per non pregiudicare la riforma. Qualcuno propone, al posto delle ridistribuzioni finanziate in percentuali salariali, un versamento unico a favore degli assicurati della generazione di transizione, versato per un periodo di durata limitata e finanziato a livello decentralizzato (dai singoli istituti di previdenza) o centralizzato (p. es. tramite compensazione del fondo di garanzia*), coinvolgendo l'assicurazione sovraobbligatoria nel finanziamento.

2.2.3 Deduzione di coordinamento

I partecipanti alla consultazione si dichiarano prevalentemente a favore di una riduzione della deduzione di coordinamento. Alcuni propongono una riduzione diversa da quella prevista nell'ambito della consultazione, ovvero ad esempio a 21 330 franchi oppure al 40 o al 60 per cento del salario determinante per l'AVS (salario AVS), ma al massimo a 21 330 franchi. Altri preferirebbero la soppressione totale della deduzione di coordinamento. Alcuni pareri contengono anche proposte relative alla soglia d'entrata*, che vanno dal mantenimento alla soppressione.

2.2.4 Accrediti di vecchiaia

La maggioranza dei partecipanti approva un adeguamento degli accrediti di vecchiaia, ma alcuni propongono che sia impostato diversamente o che il processo di risparmio inizi prima.

Le misure suggerite spaziano dall'introduzione di un'aliquota unica a tassi di contribuzione con un'evoluzione lineare, pari al massimo al 14 per cento per la generazione di transizione; sono inoltre presentate alternative di graduazione diverse da quelle proposte dalle parti sociali. Taluni partecipanti appoggiano un processo di risparmio a partire dal 20° anno d'età.

2.2.5 Altri temi

Alcuni partecipanti alla consultazione si dichiarano favorevoli a un'assicurazione LPP obbligatoria per le persone che esercitano più attività lucrative. Altri si sono espressi sulla trasparenza delle spese di amministrazione, su una riduzione della quota minima o su un divieto di indennità di intermediazione. In taluni pareri sono

proposti nuovi modelli in sostituzione della soluzione di compromesso delle parti sociali (cfr. n. 2.3).

2.3 Alternative esaminate

Diversi ambienti interessati hanno proposto modelli alternativi. Il modello congiunto della Società svizzera degli impresari-costruttori (SSIC), della Swiss Retail Federation e dell'associazione Datori di Lavoro Banche è stato proposto nel quadro della procedura di consultazione. L'USAM aveva presentato un modello di riforma già il 2 luglio 2019 e l'Associazione svizzera delle istituzioni di previdenza (ASIP) il 2 ottobre 2019.

Dopo la conclusione della procedura di consultazione e sulla base dei diversi modelli proposti in questa occasione, alcuni partecipanti (in particolare ASIP, USAM e Associazione svizzera d'assicurazioni) hanno rinunciato al proprio modello e aderito a una proposta alternativa comune.

Questa proposta viene analizzata approfonditamente di seguito. Altre proposte di riforma sono esposte soltanto in modo sommario, in quanto rese obsolete dalla proposta alternativa.

Tutti i modelli prevedono una riduzione dell'aliquota minima di conversione in una sola volta e misure compensative per la generazione di transizione volte ad attenuare le perdite sulle rendite derivanti dalla riduzione dell'aliquota minima di conversione.

2.3.1 Proposta alternativa (presentata dopo la procedura di consultazione)

La proposta alternativa prevede i seguenti punti principali:

- riduzione immediata dell'aliquota minima di conversione al 6 per cento;
- lieve riduzione della deduzione di coordinamento (60 % del salario AVS, al massimo 21 330 fr.);
- inizio del processo di risparmio a 20 anni;
- adeguamento delle aliquote degli accrediti di vecchiaia;
- misura per la generazione di transizione (dieci classi d'età), fermo restando che il meccanismo esatto e il finanziamento della misura («centralizzato» tramite il fondo di garanzia o «decentralizzato» tramite i singoli istituti di previdenza) non sono ancora definiti.

Nello specifico, è prevista l'impostazione seguente.

Riduzione immediata dell'aliquota minima di conversione al 6 per cento

L'aliquota minima di conversione legale verrebbe ridotta da subito e in una sola volta dal 6,8 al 6 per cento. Questa riduzione di 0,8 punti percentuali corrisponde a una riduzione di quasi il 12 per cento.

Misure generali per attenuare le ripercussioni della riduzione dell'aliquota minima di conversione

Per attenuare le ripercussioni della riduzione dell'aliquota minima di conversione, occorre aumentare l'avere di vecchiaia accumulato fino al raggiungimento dell'età di pensionamento. A tal fine, il modello prevede l'assicurazione di una parte maggiore del salario annuo, oltre all'anticipazione dell'inizio del processo di risparmio e a un adeguamento delle aliquote degli accrediti di vecchiaia.

La parte di salario assicurata verrebbe aumentata riducendo leggermente la deduzione di coordinamento, che ammonterebbe al 60 per cento del salario AVS, ma al massimo a 21 330 franchi (il diritto vigente prevede una deduzione di coordinamento fissa di 24 885 fr. e un salario minimo assicurato di 3555 fr. per tutti i salari fino a 28 440 fr.). Ne deriverebbe un sistema duale, nel quale ai salari AVS compresi tra 21 330 franchi (soglia d'entrata) e 35 500 franchi si applicherebbe una deduzione di coordinamento proporzionale al salario AVS pari al 60 per cento (60 % di 35 500 fr. = 21 330 fr.). Per i salari superiori a 35 500 franchi, la deduzione di coordinamento sarebbe fissa e ammonterebbe a 21 330 franchi. In questo modo il cosiddetto salario coordinato* degli assicurati con salari superiori a 35 500 franchi aumenterebbe di 3555 franchi rispetto a oggi.

Il processo di risparmio inizierebbe cinque anni prima rispetto a oggi, ovvero a 20 anni, e l'età di pensionamento delle donne – come già previsto nella riforma AVS 21 – aumenterebbe a 65 anni. In base a questo modello, la durata completa del processo di risparmio risulterebbe essere di 45 anni (invece degli attuali 40).

Per le aliquote degli accrediti di vecchiaia sarebbe prevista la seguente graduazione:

Proposta alternativa		Disciplinamento vigente	
Età	Aliquota	Età	Aliquota
20–24 anni	9 %		
25–34 anni	9 %	25–34 anni	7 %
35–44 anni	12 %	35–44 anni	10 %
45–54 anni	16 %	45–54 anni	15 %
55 anni e oltre	16 %	55 anni e oltre	18 %
Totale	575 %	Totale	500 %

Dai 45 ai 65 anni si applicherebbe così un'aliquota unica del 16 per cento. I nuovi accrediti di vecchiaia sono calcolati sul nuovo salario coordinato con una deduzione di coordinamento leggermente inferiore a oggi (cfr. sopra).

Misure compensative per la generazione di transizione

Nella previdenza professionale obbligatoria andrebbe prevista una misura compensativa per una generazione di transizione di dieci classi d'età. Tuttavia, il suo meccanismo esatto non è ancora definito. Andrebbero computate anche le prestazioni sovraobbligatorie, il che significa che se la loro aggiunta alla rendita regolamentare determina un valore di quest'ultima superiore all'importo minimo legale, non sarebbe concessa alcuna compensazione. Si ha un avere sovraobbligatorio se, ad esempio,

viene accumulato un avere superiore a quello minimo previsto per legge o se l'assicurato colma lacune previdenziali sorte in passato mediante riscatti* volontari.

Non è stato ancora stabilito se la misura a favore della generazione di transizione sarebbe finanziata a livello decentralizzato dai singoli istituti di previdenza o a livello centralizzato tramite il fondo di garanzia. In caso di finanziamento «centralizzato», tutti gli istituti di previdenza registrati verserebbero un contributo al fondo di garanzia in modo che quest'ultimo possa a sua volta versare agli istituti interessati un sussidio destinato a finanziare la garanzia dei diritti acquisiti. Questo meccanismo era stato proposto nel quadro della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020. Per contro, nel caso di un finanziamento «decentralizzato» non è previsto alcun meccanismo di compensazione tra gli istituti di previdenza. La misura compensativa dovrebbe dunque essere finanziata interamente dagli assicurati e dai datori di lavoro dei singoli istituti di previdenza. Per finanziare questa misura, gli istituti di previdenza potrebbero impiegare gli accantonamenti costituiti per finanziare le rendite con l'aliquota di conversione attuale. Se un istituto di previdenza non disponesse di accantonamenti sufficienti a tal fine, il finanziamento dovrebbe essere garantito in altro modo, ovvero aumentando i contributi dei datori di lavoro e degli assicurati.

Stima delle spese annue

Secondo una stima, la ridefinizione degli accrediti di vecchiaia proposta genererebbe spese annue medie pari a 1,7 miliardi di franchi (ai prezzi del 2020) negli anni 2023–2030.

Dato che nella proposta alternativa la misura a favore della generazione di transizione non è ancora definita, non è possibile stimare le relative spese.

Ripercussioni sul livello delle rendite nella previdenza professionale obbligatoria

I seguenti esempi di calcolo illustrano le conseguenze del modello sulle prestazioni della previdenza minima obbligatoria.

Tabella 2–1

Differenza tra gli importi delle rendite nella previdenza professionale obbligatoria, secondo il livello salariale e l'età nell'anno di entrata in vigore della riforma

	Livello salariale 2021				
	25 000 fr.	40 000 fr.	55 000 fr.	70 000 fr.	86 040 fr.
Diritto vigente: rendita mensile	103 fr.	430 fr.	863 fr.	1295 fr.	1758 fr.
Proposta alternativa: differenza rispetto alla rendita in base al diritto vigente, secondo l'età nell'anno dell'entrata in vigore					
20 anni	188 fr.	109 fr.	114 fr.	118 fr.	123 fr.
25 anni	166 fr.	67 fr.	38 fr.	9 fr.	–22 fr.
30 anni	149 fr.	52 fr.	15 fr.	–21 fr.	–61 fr.
35 anni	133 fr.	36 fr.	–8 fr.	–52 fr.	–99 fr.
40 anni	112 fr.	18 fr.	–33 fr.	–85 fr.	–140 fr.
45 anni	91 fr.	0 fr.	–59 fr.	–118 fr.	–182 fr.
50 anni	65 fr.	–18 fr.	–81 fr.	–144 fr.	–211 fr.
55 anni	38 fr.	–36 fr.	–103 fr.	–169 fr.	–241 fr.
60 anni	14 fr.	0 fr.	0 fr.	0 fr.	0 fr.
65 anni	0 fr.	0 fr.	0 fr.	0 fr.	0 fr.

La tabella si basa sull'ipotesi che la misura a favore della generazione di transizione (dieci classi d'età) garantisca i diritti acquisiti per le prestazioni secondo il diritto vigente.

Fino a un livello salariale di circa 40 000 franchi, il livello delle rendite migliorerebbe, mentre nel caso dei salari più elevati si registrerebbero perdite sulle rendite. La loro portata dipenderebbe dal salario e dalla classe d'età e potrebbe superare il 13 per cento.

Ripercussioni per i lavoratori e i datori di lavoro

Come secondo la proposta del nostro Collegio, l'adeguamento degli accrediti di vecchiaia si ripercuoterebbe principalmente sugli assicurati affiliati a istituti di previdenza o piani di previdenza che offrono soltanto le prestazioni obbligatorie o prestazioni sovraobbligatorie di poco superiori a esse. Contrariamente a quanto avviene nel caso degli istituti e dei piani con prestazioni integrate di maggiore entità, in tali casi non è infatti disponibile un capitale di previdenza sovraobbligatoria (o lo è soltanto in misura modesta) che consenta di attenuare la proposta modifica dei requisiti minimi legali. La modifica comporterebbe pertanto un aumento dei contributi di risparmio e quindi un aumento degli oneri salariali accessori a carico dei datori di lavoro e dei lavoratori.

A causa dell'adeguamento della deduzione di coordinamento gli accrediti di vecchiaia aumenterebbero in misura sovrapporzionale per i redditi modesti. Di conseguenza, i dipendenti con salari bassi risulterebbero maggiormente colpiti dalla

riforma. Negli istituti di previdenza in questione sono assicurati in particolare lavoratori dei settori della gastronomia, dell'edilizia e degli altri servizi. In compenso, questi adeguamenti farebbero migliorare le prestazioni previdenziali per le persone interessate.

Ripercussioni per gli istituti di previdenza

Come nella proposta del nostro Collegio, la riduzione dell'aliquota minima di conversione sgraverebbe gli istituti e i piani di previdenza che offrono soltanto le prestazioni obbligatorie o prestazioni sovraobbligatorie di poco superiori a esse, grazie alla riduzione delle perdite da pensionamento risultanti dall'aliquota minima di conversione troppo elevata. In questo modo si ridurrebbe il finanziamento trasversale a carico degli assicurati attivi. Per gli istituti e i piani con una quota più elevata di prestazioni sovraobbligatorie (istituti e piani con prestazioni integrate) queste misure avrebbero ripercussioni marginali, se non nulle.

Se, in questo modello, per il finanziamento della misura compensativa a favore della generazione di transizione si optasse per la variante «decentralizzata», a essere fortemente gravati sarebbero proprio gli istituti di previdenza che offrono soltanto le prestazioni obbligatorie o prestazioni sovraobbligatorie di poco superiori a esse e che risentono quindi maggiormente dell'aliquota minima di conversione troppo elevata. Se è vero che per finanziare la misura questi istituti di previdenza potrebbero impiegare gli accantonamenti costituiti per finanziare le rendite con l'aliquota di conversione attuale, d'altro canto, se un istituto di previdenza non disponesse di accantonamenti sufficienti a tal fine, il finanziamento dovrebbe essere garantito in altro modo, ovvero aumentando i contributi dei datori di lavoro e degli assicurati. A seconda della struttura d'età degli assicurati dell'istituto di previdenza, questa modalità di finanziamento ha però i suoi limiti. Nemmeno i datori di lavoro interessati dispongono sempre delle risorse finanziarie per effettuare i conferimenti necessari, in particolare nei settori caratterizzati da salari bassi. Un onere supplementare duraturo per questi assicurati e datori di lavoro non sarebbe dunque sostenibile. Laddove un tale finanziamento trasversale non è possibile, il finanziamento dovrebbe essere garantito esclusivamente con le riserve o riducendo il grado di copertura, il che comprometterebbe la stabilità finanziaria degli istituti di previdenza interessati. Questi istituti sarebbero invece sgravati, se si optasse per un finanziamento «centralizzato» e solidale della misura compensativa da parte di tutti gli istituti di previdenza.

Ripercussioni per i lavoratori con salari modesti o a tempo parziale

Una deduzione di coordinamento calcolata in proporzione al salario AVS determina un miglioramento della previdenza per i redditi modesti, come quelli risultanti in particolare da un'attività a tempo parziale. Questo modello migliorerebbe così anche la previdenza delle persone che esercitano simultaneamente più attività lucrative a tempo parziale. Per il salario più basso soggetto all'assicurazione obbligatoria, pari a 21 330 franchi, la deduzione di coordinamento prevista da questo modello ammonterebbe a 12 798 franchi (= 60 % di 21 330 fr.); ne risulterebbe quindi un salario minimo assicurato di 8532 franchi (secondo il diritto vigente: 3555 fr.). Tuttavia, già ai salari AVS superiori a 35 500 franchi si applicherebbe una deduzione di coordinamento fissa pari a 21 330 franchi. Per una persona che ha due datori di lavoro e

consegue presso ciascuno di loro, per esempio, un salario di 36 000 franchi, anche con questo sistema verrebbe applicata una deduzione di coordinamento di 21 330 franchi su ciascun salario. In circa il 12 per cento dei rapporti di lavoro assicurati nel 2° pilastro il salario AVS annuo è inferiore a 35 500 franchi e verrebbe dunque applicata la deduzione di coordinamento proporzionale secondo questo sistema.

Ripercussioni per i lavoratori anziani

Rispetto al disciplinamento vigente, questo modello prevede un livellamento della graduazione delle aliquote degli accrediti di vecchiaia. Da un lato, gli assicurati più giovani costituirebbero un capitale di risparmio maggiore rispetto a oggi e, dall'altro, l'aliquota degli accrediti di vecchiaia per gli assicurati più anziani scenderebbe dall'attuale 18 al 16 per cento, cosicché nel complesso risulterebbe una differenza di 7 punti percentuali. Dopo i 45 anni l'aliquota non aumenterebbe più, il che eviterebbe che gli oneri salariali accessori legati agli accrediti di vecchiaia legali siano più elevati per i lavoratori di 55 anni e oltre rispetto a quelli nella fascia d'età compresa tra 45 e 54 anni.

Motivi per i quali questo modello è stato scartato

Per gli assicurati con redditi medio-alti che non rientrano nella generazione di transizione, il livello delle rendite della previdenza minima obbligatoria scenderebbe. A seconda del salario e della classe d'età, le perdite sulle rendite potrebbero superare il 13 per cento. In questo modo, uno degli obiettivi principali della riforma non verrebbe raggiunto.

Nel caso degli assicurati con salari modesti oppure occupazioni a tempo parziale, questo modello consentirebbe di migliorare la previdenza grazie alla ridefinizione della deduzione di coordinamento, ma questo miglioramento sarebbe nettamente inferiore a quello che si potrebbe garantire con la soluzione di compromesso delle parti sociali.

Inoltre, vanno considerate anche le ripercussioni effettive dell'inizio anticipato del processo di risparmio: tra i 20 e i 25 anni, molte persone conseguono salari nettamente inferiori a quelli degli anni successivi oppure sono ancora in formazione e non conseguono dunque alcun salario o ne conseguono uno esiguo. Attualmente, oltre il 45 per cento dei ventenni svolge ancora una formazione³³ e pertanto non consegue di regola alcun reddito da attività lucrativa assicurato obbligatoriamente nella previdenza professionale oppure soltanto una parte esigua del salario è assicurata in questo settore. Di conseguenza, la misura in questione consentirebbe di anticipare l'alimentazione dell'avere di vecchiaia soltanto a determinate condizioni e soltanto per una parte dei giovani assicurati. Inoltre, risulta solo limitatamente idonea a compensare la prevista riduzione dell'aliquota minima di conversione, dato che riguarderebbe esclusivamente le persone che al momento dell'entrata in vigore della riforma avranno meno di 25 anni.

³³ UST, «Schulbesuchsquoten der 16–26-Jährigen 2018/19», 2020 (disponibile in tedesco e francese).

Nella pratica, dunque, in particolare per le persone con una lunga formazione, spesso l'inizio anticipato del processo di risparmio inciderebbe meno sull'avere di vecchiaia rispetto a quanto ipotizzato con le basi teoriche del modello. Queste persone potrebbero sì colmare in un secondo momento le lacune nella carriera professionale sorte in seguito all'entrata più tardiva nel mondo del lavoro, effettuando riscatti, ma in base al diritto vigente l'avere di vecchiaia che ne deriva si situa nel regime sovraobbligatorio, cui non si applicano né il tasso d'interesse minimo legale né l'aliquota minima di conversione legale. Inoltre, gli assicurati devono finanziare da sé tali riscatti. Per contro, le persone con formazioni più brevi trarrebbero vantaggio da un'anticipazione dell'inizio del processo di risparmio in particolare se i loro salari si avvicinano in tempi relativamente brevi dopo la conclusione della formazione al livello salariale usuale per la professione in questione.

Inoltre, le persone di età inferiore a 25 anni cambiano relativamente spesso posto di lavoro e i conseguenti passaggi da un istituto di previdenza all'altro cagionerebbero un onere amministrativo notevole e spese non trascurabili rispetto all'avere di vecchiaia accumulato in questi anni. Per questo motivo finora si è lasciata agli istituti di previdenza la libertà di decidere se prevedere un inizio anticipato del processo di risparmio. Secondo le cifre più recenti a disposizione³⁴, circa il 10 per cento degli istituti di previdenza offre almeno un piano di previdenza che contempla l'inizio del processo di risparmio a 20 anni o anteriormente. Si stima che un po' meno dell'8 per cento degli assicurati abbia aderito a questi piani.

Un finanziamento «decentralizzato» della garanzia dei diritti acquisiti per la generazione di transizione non è escluso. Questo andrebbe però a gravare proprio quegli istituti di previdenza che attualmente incontrano le difficoltà maggiori a finanziare l'aliquota minima di conversione vigente. Non tutti questi istituti sarebbero in grado di sostenere da soli le spese in questione. A seconda della struttura d'età dei loro assicurati, inoltre, non è sempre possibile ripercuotere le spese sugli assicurati ancora attivi e spesso nemmeno i datori di lavoro dispongono delle risorse finanziarie per effettuare i conferimenti necessari. Non è pertanto garantito che i datori di lavoro e gli assicurati affiliati riuscirebbero a sopportare questo carico finanziario senza serie difficoltà. Questo onere supplementare colpirebbe in misura particolare proprio i settori caratterizzati da salari bassi. Nel caso degli istituti di previdenza che oltretutto presentano una struttura d'età sfavorevole, esso aumenterebbe la probabilità che vengano licenziati lavoratori anziani. Un finanziamento «decentralizzato» non comporterebbe in generale alcuno sgravio per gli istituti di previdenza maggiormente colpiti dall'aliquota minima di conversione troppo elevata. Si può presumere che gli istituti in questione offrirebbero maggiormente soltanto piani di previdenza con prestazioni integrate. I datori di lavoro che non sono in grado di sostenere le spese più elevate di tali piani potrebbero affiliare i loro dipendenti soltanto all'istituto collettore*. Quest'ultimo è l'unico istituto di previdenza soggetto all'obbligo di contrarre e dovrebbe pertanto far fronte a un possibile notevole afflusso di assicurati. Ciò comporterebbe una diluizione e diminuzione dei suoi accantonamenti e riserve, il che aggraverebbe ulteriormente le sue difficoltà. In ultima analisi, questo potrebbe rendere necessario un sostegno finanziario della Confederazione a favore dell'istituto collettore.

³⁴ UST, Statistica delle casse pensioni 2015; analisi UFAS.

2.3.2 **Modello della Società svizzera degli impresari costruttori, della Swiss Retail Federation e dell'associazione Datori di Lavoro Banche (presentato nel quadro della procedura di consultazione)**

Il modello SSIC/Swiss Retail/Banche prevede i seguenti punti principali:

- riduzione immediata dell'aliquota minima di conversione al 6 per cento;
- lieve riduzione della deduzione di coordinamento (60 % del salario AVS, al massimo 21 330 fr.);
- inizio del processo di risparmio a 20 anni;
- adeguamento delle aliquote degli accrediti di vecchiaia;
- finanziamento della garanzia dei diritti acquisiti per la generazione di transizione esclusivamente tramite i singoli istituti di previdenza (finanziamento «decentralizzato»).

Per quanto concerne l'adeguamento dell'aliquota minima di conversione, la riduzione della deduzione di coordinamento, gli accrediti di vecchiaia e l'età per l'inizio del processo di risparmio, questo modello coincide con la proposta alternativa descritta in precedenza. Di seguito ci si limita dunque a descrivere le peculiarità del modello in esame.

Misure compensative per la generazione di transizione

Come previsto anche dal modello dell'ASIP (n. 2.3.4), secondo questo modello nei dieci anni successivi all'entrata in vigore della revisione di legge l'aver di vecchiaia obbligatorio degli assicurati verrebbe aumentato una tantum, su base percentuale, prima della prima riscossione della rendita di vecchiaia. Contrariamente al modello dell'ASIP, questo non menziona però l'ammontare concreto del supplemento. Se si presume che la riduzione dell'aliquota minima di conversione vada compensata nello stesso modo e nella stessa misura che nel modello dell'ASIP, il supplemento percentuale più elevato ammonterebbe al 12 per cento, poiché la riduzione dell'aliquota minima di conversione da compensare sarebbe inferiore rispetto a quella considerata nel modello dell'ASIP: l'aliquota passerebbe infatti dal 6,8 al 6 e non al 5,8 per cento. Il supplemento sull'aver di vecchiaia obbligatorio sarebbe pertanto pari al 12 per cento il primo anno dopo l'entrata in vigore della modifica e all'1,2 per cento il decimo anno. Dall'undicesimo anno in poi non sarebbe più previsto alcun aumento dell'aver di vecchiaia obbligatorio.

L'aver di vecchiaia sovraobbligatorio eventualmente accumulato andrebbe computato nell'aumento. Per un assicurato che andasse in pensione ad esempio nel quinto anno dopo l'entrata in vigore della modifica di legge e disponesse esclusivamente di un aver di vecchiaia obbligatorio, questo verrebbe aumentato del 7,2 per cento prima di essere convertito in rendita. Se invece almeno il 7,2 per cento dell'intero aver fosse sovraobbligatorio, l'assicurato non avrebbe diritto ad alcun aumento. Si ha un aver sovraobbligatorio se, ad esempio, in base al piano di previdenza si risparmia di più di quanto previsto dalle disposizioni minime legali o se l'assicurato

colma lacune previdenziali sorte in passato mediante riscatti volontari. Nel caso degli istituti di previdenza che prevedono nei loro regolamenti un'aliquota di conversione inferiore al 6 per cento, questa regola avrebbe ripercussioni però anche per le persone che hanno un avere sovraobbligatorio modesto: l'istituto di previdenza deve infatti poter dimostrare che la rendita di vecchiaia calcolata secondo il regolamento è almeno pari a quella calcolata secondo le disposizioni minime legali (= conto testimone). Per le persone della generazione di transizione dovrebbe applicare l'aliquota minima di conversione legale all'avere di vecchiaia obbligatorio effettivamente disponibile, aumentato conformemente a questa regolamentazione (nell'esempio considerato, quindi, del 7,2 %). Se dal conto testimone risulta una rendita superiore rispetto a quella calcolata secondo le disposizioni regolamentari, l'istituto di previdenza deve versare questa rendita più elevata.

Il finanziamento dell'aumento percentuale dell'avere di vecchiaia obbligatorio o dell'aumento della rendita necessario in seguito all'adeguamento del conto testimone andrebbe collettivamente a carico dell'istituto di previdenza in questione. Il modello SSIC/Swiss Retail/Banche non prevede alcun meccanismo di compensazione tra gli istituti di previdenza. L'aumento dovrebbe dunque essere finanziato dagli assicurati e dai datori di lavoro dei singoli istituti di previdenza. Per finanziare questa misura, gli istituti di previdenza potrebbero impiegare gli accantonamenti costituiti per finanziare le rendite con l'aliquota di conversione attuale. Se un istituto di previdenza non disponesse di accantonamenti sufficienti a tal fine, il finanziamento dell'aumento dovrebbe essere garantito in altro modo, ovvero per esempio aumentando i contributi dei datori di lavoro e degli assicurati.

Stima delle spese annue

Le spese annue medie sono stimate a 1,9 miliardi di franchi (ai prezzi del 2020) per gli anni 2023–2030. Questo importo include i contributi supplementari effettivi derivanti dalla ridefinizione degli accrediti di vecchiaia (1,7 mia. fr.) e una stima delle spese per la misura compensativa a favore della generazione di transizione (0,2 mia. fr.). Sia i contributi supplementari effettivi che le spese per la generazione di transizione vanno calcolati considerando l'avere di vecchiaia e i contributi di risparmio sovraobbligatori disponibili già oggi.

La misura prevista per la generazione di transizione non sarebbe finanziariamente neutra, in quanto le spese andrebbero sostenute indipendentemente dalla modalità del suo finanziamento.

Ripercussioni sul livello delle rendite nella previdenza professionale obbligatoria

I seguenti esempi di calcolo illustrano le conseguenze del modello SSIC/Swiss Retail/Banche sulle prestazioni della previdenza minima obbligatoria.

Tabella 2–2

Differenza tra gli importi delle rendite nella previdenza professionale obbligatoria, secondo il livello salariale e l'età nell'anno di entrata in vigore della riforma

	Livello salariale 2021				
	25 000 fr.	40 000 fr.	55 000 fr.	70 000 fr.	86 040 fr.
Diritto vigente: rendita mensile Modello SSIC/Swiss Re- tail/Banche: differenza rispetto alla rendita in base al diritto vigente, secondo l'età nell'anno dell'entrata in vigore	103 fr.	430 fr.	863 fr.	1295 fr.	1758 fr.
20 anni	188 fr.	109 fr.	114 fr.	118 fr.	123 fr.
25 anni	166 fr.	67 fr.	38 fr.	9 fr.	22 fr.
30 anni	149 fr.	52 fr.	15 fr.	–21 fr.	–61 fr.
35 anni	133 fr.	36 fr.	–8 fr.	–52 fr.	–99 fr.
40 anni	112 fr.	18 fr.	–33 fr.	–85 fr.	–140 fr.
45 anni	91 fr.	0 fr.	–59 fr.	–118 fr.	–182 fr.
50 anni	65 fr.	–18 fr.	–81 fr.	–144 fr.	–211 fr.
55 anni	38 fr.	–36 fr.	–103 fr.	–169 fr.	–241 fr.
60 anni	21 fr.	–20 fr.	–57 fr.	–93 fr.	–133 fr.
65 anni	1 fr.	–4 fr.	–10 fr.	–16 fr.	–22 fr.

Fino a un livello salariale di circa 40 000 franchi, il livello delle rendite migliorerebbe, mentre nel caso dei salari più elevati si registrerebbero perdite sulle rendite. La loro portata dipenderebbe dal salario e dalla classe d'età e potrebbe superare il 13 per cento.

Ripercussioni per i lavoratori e i datori di lavoro

Questo modello avrebbe le stesse ripercussioni esposte per la proposta alternativa.

Ripercussioni per gli istituti di previdenza

Questo modello avrebbe le stesse ripercussioni esposte per la proposta alternativa, in particolare per quanto concerne il finanziamento «decentralizzato» della misura a favore della generazione di transizione.

Ripercussioni per i lavoratori con salari modesti o a tempo parziale

Dato che questo modello prevede l'applicazione della stessa deduzione di coordinamento contemplata nella proposta alternativa, anche le ripercussioni per la previdenza dei lavoratori con salari modesti o a tempo parziale sarebbero le stesse.

Ripercussioni per i lavoratori anziani

Poiché questo modello prevede la stessa graduazione delle aliquote degli accrediti vecchiaia contemplata nella proposta alternativa, le ripercussioni per i lavoratori anziani sarebbero le stesse.

Motivi per i quali questo modello è stato scartato

Come nel caso della proposta alternativa, per gli assicurati con redditi medio-alti il livello delle rendite della previdenza minima obbligatoria scenderebbe. A seconda del salario e della classe d'età, le perdite sulle rendite potrebbero superare il 13 per cento. In questo modo, uno degli obiettivi principali della riforma non verrebbe raggiunto.

Nel caso dei lavoratori con salari modesti oppure occupazioni a tempo parziale, questo modello consentirebbe di migliorare la previdenza grazie alla ridefinizione della deduzione di coordinamento, ma questo miglioramento sarebbe nettamente inferiore a quello che si potrebbe garantire con la soluzione di compromesso delle parti sociali.

Come nella proposta alternativa, l'inizio anticipato del processo di risparmio è solo limitatamente idoneo a compensare la prevista riduzione dell'aliquota minima di conversione, dato che riguarderebbe esclusivamente le persone che al momento dell'entrata in vigore della riforma avranno meno di 25 anni. Nella pratica, in particolare per le persone con una lunga formazione, spesso l'inizio anticipato del processo di risparmio inciderebbe meno sull'avere di vecchiaia rispetto a quanto ipotizzato con le basi teoriche del modello.

Il finanziamento «decentralizzato» della misura a favore della generazione di transizione andrebbe a gravare proprio quegli istituti di previdenza che attualmente incontrano le maggiori difficoltà a finanziare l'aliquota minima di conversione vigente. Non è pertanto garantito che i datori di lavoro e gli assicurati affiliati riuscirebbero a sopportare questo carico finanziario senza serie difficoltà. L'onere supplementare colpirebbe in misura particolare proprio i settori caratterizzati da salari bassi.

2.3.3 Modello presentato dall'USAM il 2 luglio 2019

Il modello dell'USAM prevede i seguenti punti principali:

- riduzione immediata dell'aliquota minima di conversione al 6 per cento;
- mantenimento della deduzione di coordinamento attuale;
- nessuna anticipazione dell'inizio del processo di risparmio;
- aumento delle aliquote degli accrediti di vecchiaia;
- finanziamento della garanzia dei diritti acquisiti per la generazione di transizione tramite un meccanismo di compensazione tra tutti gli istituti di previdenza (finanziamento «centralizzato»).

Nello specifico, è prevista l'impostazione seguente.

Riduzione immediata dell'aliquota minima di conversione al 6 per cento

L'aliquota minima di conversione legale verrebbe ridotta da subito e in una sola volta dal 6,8 al 6 per cento. Questa riduzione di 0,8 punti percentuali corrisponde quasi al 12 per cento.

Misure generali per attenuare le ripercussioni della riduzione dell'aliquota minima di conversione

Per attenuare le ripercussioni della riduzione dell'aliquota minima di conversione, occorre aumentare, rispetto a oggi, l'aver di vecchiaia accumulato fino al raggiungimento dell'età di pensionamento per la riscossione della rendita di vecchiaia. Questo dovrebbe avvenire esclusivamente aumentando le aliquote degli accrediti di vecchiaia, poiché il modello non prevede né un ampliamento della base salariale su cui vengono calcolati gli accrediti di vecchiaia né un inizio anticipato del processo di risparmio.

Il modello si basa invece esplicitamente sull'allineamento dell'età di pensionamento delle donne a quella degli uomini (65 anni), in modo che il processo di risparmio duri 40 anni per entrambi i sessi.

Per le aliquote degli accrediti di vecchiaia sarebbe prevista la seguente graduazione:

Modello USAM		Disciplinamento vigente	
Età	Aliquota	Età	Aliquota
25–34 anni	9 %	25–34 anni	7 %
35–44 anni	14 %	35–44 anni	10 %
45–54 anni	16 %	45–54 anni	15 %
55 anni e oltre	18 %	55 anni e oltre	18 %
Totale	570 %	Totale	500 %

Misure compensative per la generazione di transizione

Per la generazione di transizione l'USAM propone lo stesso meccanismo previsto nella riforma Previdenza per la vecchiaia 2020³⁵: nel momento in cui una persona appartenente alla generazione di transizione ricevesse una rendita di vecchiaia, il suo istituto di previdenza dovrebbe garantirle una rendita d'importo pari a quello stabilito per la previdenza professionale obbligatoria dal diritto anteriore alla riforma. Questo modello prevede il computo delle prestazioni sovraobbligatorie e non contempla alcuna garanzia dei diritti acquisiti in caso di liquidazione in capitale.

Per questa misura compensativa l'USAM propone una durata di dieci anni. Se questa dovesse risultare troppo breve per mantenere il livello delle prestazioni, sarebbe d'accordo con un suo prolungamento a 15 o eventualmente 20 anni.

³⁵ Cfr. messaggio del 19 novembre 2014 sulla riforma della previdenza per la vecchiaia 2020, FF **2015** I, in particolare 75–79.

Il modello dell'USAM prevede un finanziamento «centralizzato» della misura compensativa, ovvero i singoli istituti di previdenza riceverebbero dal fondo di garanzia un sussidio corrispondente finanziato mediante i contributi di tutti gli istituti.

Stima delle spese annue

Le spese annue medie sono stimate a 1,5 miliardi di franchi (ai prezzi del 2020) per gli anni 2023–2030. Questo importo include i contributi supplementari effettivi derivanti dalla ridefinizione degli accrediti di vecchiaia (1,1 mia. fr.) e una stima delle spese per la misura compensativa a favore della generazione di transizione (0,4 mia. fr.). I contributi supplementari effettivi sono calcolati considerando i contributi di risparmio sovraobbligatori disponibili già oggi.

Ripercussioni sul livello delle rendite nella previdenza professionale obbligatoria

I seguenti esempi di calcolo illustrano le conseguenze del modello dell'USAM sulle prestazioni della previdenza minima obbligatoria.

Tabella 2–3

Differenza tra gli importi delle rendite nella previdenza professionale obbligatoria, secondo il livello salariale e l'età nell'anno di entrata in vigore della riforma

	Livello salariale 2021				
	25 000 fr.	40 000 fr.	55 000 fr.	70 000 fr.	86 040 fr.
Diritto vigente: rendita mensile	103 fr.	430 fr.	863 fr.	1295 fr.	1758 fr.
Modello USAM: differenza rispetto alla rendita in base al diritto vigente, secondo l'età nell'anno dell'entrata in vigore					
25 anni	0 fr.	2 fr.	3 fr.	5 fr.	7 fr.
30 anni	–1 fr.	–6 fr.	–12 fr.	–18 fr.	–24 fr.
35 anni	–3 fr.	–13 fr.	–27 fr.	–40 fr.	–54 fr.
40 anni	–7 fr.	–28 fr.	–57 fr.	–85 fr.	–115 fr.
45 anni	–10 fr.	–43 fr.	–87 fr.	–130 fr.	–176 fr.
50 anni	–11 fr.	–47 fr.	–94 fr.	–141 fr.	–192 fr.
55 anni	0 fr.	0 fr.	0 fr.	0 fr.	0 fr.
60 anni	0 fr.	0 fr.	0 fr.	0 fr.	0 fr.
65 anni	0 fr.	0 fr.	0 fr.	0 fr.	0 fr.

* Per i calcoli si è ipotizzata una durata della misura compensativa per la generazione di transizione di 15 anni.

In caso di durata di contribuzione completa con la nuova graduazione degli accrediti di vecchiaia, il livello delle rendite attuale sarebbe garantito. Gli assicurati che all'entrata in vigore della riforma avranno più di 25 anni ma non rientrano nella generazione di transizione subirebbero invece perdite sulle rendite. L'ampiezza del gruppo degli assicurati penalizzati dipenderebbe dalla durata delle misure transitorie. L'USAM non fissa questa durata (10, 15 o 20 anni).

Ripercussioni per i lavoratori e i datori di lavoro

Come secondo tutti i modelli presentati in questa sede e la proposta del nostro Collegio, l'adeguamento degli accrediti di vecchiaia si ripercuoterebbe principalmente sugli assicurati affiliati a istituti di previdenza o piani di previdenza che offrono soltanto le prestazioni obbligatorie o prestazioni sovraobbligatorie di poco superiori a esse. Contrariamente a quanto avviene nel caso degli istituti e dei piani con prestazioni integrate di maggiore entità, in tali casi non è infatti disponibile un capitale di previdenza sovraobbligatoria (o lo è soltanto in misura modesta) che consenta di attenuare la proposta modifica dei requisiti minimi legali. La modifica comporterebbe pertanto un aumento dei contributi di risparmio e quindi un aumento degli oneri salariali accessori a carico dei datori di lavoro e dei lavoratori. Negli istituti di previdenza in questione sono assicurati in particolare lavoratori dei settori della gastronomia, dell'edilizia e degli altri servizi.

Ripercussioni per gli istituti di previdenza

Come secondo tutti i modelli presentati in questa sede e secondo la proposta del nostro Collegio, la riduzione dell'aliquota minima di conversione sgraverebbe gli istituti e i piani di previdenza che offrono soltanto le prestazioni obbligatorie o prestazioni sovraobbligatorie poco al di sopra di esse, grazie alla riduzione delle perdite da pensionamento risultanti dall'aliquota minima di conversione troppo elevata. In questi istituti si ridurrebbe il finanziamento trasversale a carico degli assicurati attivi. Per gli istituti e i piani con una quota più elevata di prestazioni sovraobbligatorie (istituti e piani con prestazioni integrate) queste misure avrebbero ripercussioni marginali, se non nulle.

Il proposto finanziamento «centralizzato» della misura compensativa a favore della generazione di transizione graverebbe poco sugli istituti di previdenza che offrono solo poche prestazioni sovraobbligatorie nonché sui loro datori di lavoro e assicurati, poiché non dovrebbero farvi fronte da soli. Gli istituti di previdenza con più prestazioni sovraobbligatorie dovrebbero invece partecipare al finanziamento di questa misura compensativa.

Ripercussioni per i lavoratori con salari modesti o a tempo parziale

Dato che sia la soglia d'entrata (21 330 fr.) che la deduzione di coordinamento (24 885 fr.) saranno mantenute ai loro valori attuali, non vi saranno cambiamenti per la previdenza dei lavoratori con salari modesti o a tempo parziale.

Nel comunicato stampa di presentazione del suo modello l'USAM propone che i salariati con più datori di lavoro debbano ricevere maggiori informazioni sulla già prevista possibilità di assicurarsi facoltativamente secondo l'articolo 46 LPP. Concretamente, questa regolamentazione prevede che tali lavoratori si facciano assicurare facoltativamente se i salari conseguiti presso i vari datori di lavoro superano complessivamente la soglia d'entrata di 21 330 franchi. In tal caso, la deduzione viene applicata una sola volta alla somma dei salari. Ovviamente lo stesso vale anche per l'importo limite superiore (85 320 fr.), in modo che per queste persone non risulti un salario assicurato obbligatoriamente superiore a quello che avrebbero in caso di un solo rapporto di lavoro. Se soltanto uno dei due salari è inferiore alla

soglia d'entrata, le persone interessate possono inoltre esigere che le regole per il calcolo del salario coordinato si applichino alla somma dei salari.

Ripercussioni per i lavoratori anziani

La graduazione proposta per le aliquote degli accrediti di vecchiaia determinerebbe nel complesso un lieve livellamento, dato che gli assicurati più giovani costituirebbero un capitale di risparmio maggiore mentre l'aliquota di quelli più anziani resterebbe invariata. Secondo questo modello, la differenza tra l'aliquota più bassa e quella più alta sarebbe così di 9 punti percentuali (invece degli 11 attuali) e la differenza tra gli oneri salariali dei salariati più giovani e di quelli più anziani si ridurrebbe rispetto a oggi. L'aumento particolarmente significativo per la fascia d'età 35–44 anni (+4 punti percentuali) farebbe sì che la differenza tra le aliquote degli accrediti di vecchiaia per una persona di 44 anni e una di 55 anni ammonterebbe soltanto a 4 punti percentuali, ovvero alla metà di oggi. Anche l'aumento dell'ultima aliquota, che attualmente avviene a 55 anni, sarebbe ridotto e passerebbe da 3 a 2 punti percentuali.

Motivi per i quali questo modello è stato scartato

Per gli assicurati che non rientrano nella generazione di transizione le perdite sulle rendite nella previdenza professionale obbligatoria arriverebbero fino all'11 per cento, anche se questa generazione venisse estesa a 15 classi d'età. Ne sarebbero inoltre colpiti gli assicurati di tutte le fasce di reddito. Di conseguenza, con il modello dell'USAM non si potrebbero raggiungere due obiettivi centrali della riforma, ovvero il mantenimento del livello delle prestazioni e il miglioramento della previdenza professionale delle persone con redditi bassi e dei lavoratori a tempo parziale.

2.3.4 Modello presentato dall'ASIP il 2 ottobre 2019

Il modello dell'ASIP prevede i seguenti punti principali:

- riduzione immediata dell'aliquota minima di conversione al 5,8 per cento;
- lieve riduzione della deduzione di coordinamento (60 % del salario AVS, al massimo 21 330 fr.);
- inizio del processo di risparmio a 20 anni;
- adeguamento delle aliquote degli accrediti di vecchiaia;
- finanziamento della garanzia dei diritti acquisiti per la generazione di transizione esclusivamente tramite i singoli istituti di previdenza (finanziamento «decentralizzato»).

Nello specifico, è prevista l'impostazione seguente.

Riduzione immediata dell'aliquota minima di conversione al 5,8 per cento

L'aliquota minima di conversione legale verrebbe ridotta da subito e in una sola volta dal 6,8 al 5,8 per cento. Questa riduzione di 1 punto percentuale corrisponde a una riduzione dell'aliquota di quasi il 15 per cento.

Misure generali per attenuare le ripercussioni della riduzione dell'aliquota minima di conversione

Per attenuare le ripercussioni della riduzione dell'aliquota minima di conversione, occorre aumentare l'avere di vecchiaia accumulato fino al raggiungimento dell'età di pensionamento.

La deduzione di coordinamento e l'inizio del processo di risparmio sono identici a quelli della proposta alternativa.

Per le aliquote degli accrediti di vecchiaia sarebbe prevista la seguente graduazione:

Modello ASIP		Disciplinamento vigente	
Età	Aliquota	Età	Aliquota
20–24 anni	9 %		
25–34 anni	9 %	25–34 anni	7 %
35–44 anni	12 %	35–44 anni	10 %
45–54 anni	16 %	45–54 anni	15 %
55 anni e oltre	18 %	55 anni e oltre	18 %
Totale	595 %	Totale	500 %

Parallelamente alle aliquote degli accrediti verrebbe adeguata anche la deduzione di coordinamento. I nuovi accrediti di vecchiaia sarebbero calcolati sul nuovo salario assicurato, con una deduzione di coordinamento leggermente inferiore a oggi.

Misure compensative per la generazione di transizione

Secondo questo modello, nei dieci anni successivi all'entrata in vigore della legge al momento del pensionamento l'avere di vecchiaia obbligatorio degli assicurati andrebbe aumentato a tantum di una determinata percentuale. L'aumento sarebbe del 15 per cento il primo anno dopo l'entrata in vigore della riforma e si ridurrebbe linearmente fino all'1,5 per cento il decimo anno. Dall'undicesimo anno in poi non sarebbe più previsto alcun aumento dell'avere di vecchiaia.

L'eventuale avere di vecchiaia sovraobbligatorio andrebbe computato nel calcolo dell'aumento (cfr. spiegazione relativa alla proposta alternativa).

Come nel modello SSIC/Swiss Retail/Banche, è previsto un finanziamento «decentralizzato» della misura.

Stima delle spese annue

Le spese annue medie sono stimate a 2,3 miliardi di franchi (ai prezzi del 2020) per gli anni 2023–2030. Questo importo include i contributi supplementari effettivi derivanti dalla ridefinizione degli accrediti di vecchiaia (2,0 mia. fr.) e una stima delle spese per la misura compensativa a favore della generazione di transizione (0,3 mia. fr.). Sia i contributi supplementari effettivi che le spese per la generazione di transizione vanno calcolati considerando l'avere di vecchiaia e i contributi di risparmio sovraobbligatori disponibili già oggi.

Ripercussioni sul livello delle rendite nella previdenza professionale obbligatoria

I seguenti esempi di calcolo illustrano le conseguenze del modello dell'ASIP sulle prestazioni della previdenza minima obbligatoria.

Tabella 2–4

Differenza tra gli importi delle rendite nella previdenza professionale obbligatoria, secondo il livello salariale e l'età nell'anno di entrata in vigore della riforma

	Livello salariale 2021				
	25 000 fr.	40 000 fr.	55 000 fr.	70 000 fr.	86 040 fr.
Diritto vigente: rendita mensile	103 fr.	430 fr.	863 fr.	1295 fr.	1758 fr.
Modello ASIP: differenza rispetto alla rendita in base al diritto vigente, secondo l'età nell'anno dell'entrata in vigore					
20 anni	189 fr.	110 fr.	115 fr.	120 fr.	126 fr.
25 anni	167 fr.	70 fr.	42 fr.	15 fr.	–14 fr.
30 anni	151 fr.	55 fr.	20 fr.	–15 fr.	–52 fr.
35 anni	135 fr.	40 fr.	–2 fr.	–44 fr.	–89 fr.
40 anni	115 fr.	22 fr.	–27 fr.	–76 fr.	–129 fr.
45 anni	95 fr.	4 fr.	–52 fr.	–108 fr.	–169 fr.
50 anni	69 fr.	–13 fr.	–73 fr.	–133 fr.	–197 fr.
55 anni	43 fr.	–30 fr.	–94 fr.	–158 fr.	–226 fr.
60 anni	24 fr.	–17 fr.	–53 fr.	–89 fr.	–128 fr.
65 anni	1 fr.	–6 fr.	–15 fr.	–23 fr.	–32 fr.

Fino a un salario di circa 40 000 franchi, il livello delle rendite migliorerebbe, mentre gli assicurati con salari più elevati subirebbero perdite sulle rendite. La loro portata dipenderebbe dal salario e dalla classe d'età e potrebbe superare il 12 per cento.

Ripercussioni per i lavoratori e i datori di lavoro

Questo modello avrebbe le stesse ripercussioni esposte per la proposta alternativa.

Ripercussioni per gli istituti di previdenza

Questo modello avrebbe le stesse ripercussioni esposte per la proposta alternativa, in particolare per quanto concerne il finanziamento «decentralizzato» della misura a favore della generazione di transizione.

Ripercussioni per i lavoratori con salari modesti o a tempo parziale

Dato che questo modello prevede l'applicazione della stessa deduzione di coordinamento contemplata nella proposta alternativa, anche le ripercussioni per la previdenza dei lavoratori con salari modesti o a tempo parziale sarebbero le stesse.

Ripercussioni per i lavoratori anziani

Rispetto al diritto vigente, il modello prevede una graduazione leggermente meno marcata delle aliquote degli accrediti di vecchiaia, in quanto gli assicurati più giovani costituirebbero un capitale di risparmio maggiore, mentre per quelli più anziani verrebbe mantenuta l'aliquota attuale. L'aliquota aumenterebbe di 2 punti percentuali fino a 44 anni e di 1 punto percentuale fino a 54 anni. Secondo questo modello, la differenza tra l'aliquota più bassa e quella più alta sarebbe così di 9 punti percentuali (invece degli 11 attuali) e la differenza tra gli oneri salariali dei salariati più giovani e di quelli più anziani si ridurrebbe rispetto a oggi. Anche l'ultimo aumento dell'aliquota, che attualmente avviene a 55 anni, sarebbe ridotto e passerebbe da 3 a 2 punti percentuali.

Motivi per i quali questo modello è stato scartato

Per gli assicurati con salari superiori a 40 000 franchi che non rientrano nella generazione di transizione il modello comporterebbe perdite sulle rendite nella previdenza obbligatoria, che a seconda del salario e della classe d'età potrebbero superare il 12 per cento. Di conseguenza, non sarebbe possibile raggiungere uno degli obiettivi principali della riforma, ovvero il mantenimento del livello delle prestazioni.

Come nella proposta alternativa, l'inizio anticipato del processo di risparmio risulterebbe solo limitatamente idoneo a compensare la prevista riduzione dell'aliquota minima di conversione, dato che riguarderebbe esclusivamente le persone che al momento dell'entrata in vigore della riforma avranno meno di 25 anni. Nella pratica, in particolare per le persone con una lunga formazione, spesso l'inizio anticipato del processo di risparmio inciderebbe meno sull'avere di vecchiaia rispetto a quanto ipotizzato con le basi teoriche del modello.

Nel caso dei lavoratori con salari modesti oppure occupazioni a tempo parziale, questo modello consentirebbe di migliorare la previdenza grazie alla ridefinizione della deduzione di coordinamento, ma questo miglioramento sarebbe nettamente inferiore a quello che si potrebbe garantire con la soluzione di compromesso delle parti sociali.

Come esposto per la proposta alternativa, il finanziamento «decentralizzato» della misura a favore della generazione di transizione andrebbe a gravare proprio quegli istituti di previdenza che attualmente incontrano le maggiori difficoltà a finanziare l'aliquota minima di conversione vigente. Non è pertanto garantito che i datori di lavoro e gli assicurati affiliati riuscirebbero a sopportare questo carico finanziario senza serie difficoltà. L'onere supplementare colpirebbe in misura particolare proprio i settori caratterizzati da salari bassi.

Inoltre, una graduazione delle aliquote legali degli accrediti di vecchiaia potrebbe risultare sfavorevole per gli oneri salariali dei lavoratori anziani e quindi incidere negativamente sulla loro situazione sul mercato del lavoro. Anche a questo riguardo la soluzione di compromesso delle parti sociali offre una soluzione migliore.

2.4 Raccomandazioni della Commissione LPP

Nella sua seduta del 12 ottobre 2020, la Commissione LPP ha discusso in merito al disegno di legge e al messaggio. Concorde sull'urgenza della riforma, la Commissione è favorevole al proposto adeguamento dell'aliquota minima di conversione e ritiene che le prestazioni vadano mantenute. Il supplemento di rendita è risultato controverso e i pareri espressi corrispondono ampiamente alle posizioni assunte nel quadro della procedura di consultazione dagli attori rappresentati nella Commissione. Quest'ultima fa notare che ogni compromesso comporta punti forti e punti deboli ed è consapevole del fatto che il supplemento di rendita sarà certamente oggetto di discussione nel quadro dei dibattiti parlamentari. È tuttavia del parere che il progetto di legge vada sottoposto alle vostre Camere.

Alcuni membri della Commissione hanno colto l'occasione per porre domande sul disegno di legge e sul messaggio e hanno proposto alcuni adeguamenti formali. Questi ultimi sono stati analizzati e in parte ripresi.

3 Opzione scelta

Il progetto posto in consultazione prevedeva di garantire il mantenimento del livello delle rendite nonostante l'inevitabile riduzione dell'aliquota minima di conversione e di migliorare la previdenza professionale degli assicurati con redditi modesti e dei lavoratori a tempo parziale. Il nostro Collegio ribadisce in questa sede tali obiettivi fondamentali della riforma.

La soluzione di compromesso delle parti sociali associa la riduzione dell'aliquota minima di conversione a misure per garantire il livello delle prestazioni. A tal fine, prevede una riduzione della deduzione di coordinamento, un adeguamento delle aliquote degli accrediti di vecchiaia e un supplemento di rendita finanziato solidalmente per tutti i futuri beneficiari di rendita. Anche dopo avere analizzato approfonditamente altre proposte di riforma (cfr. n. 2.3) e i risultati della procedura di consultazione, il nostro Collegio continua a ritenere questo pacchetto di misure come equilibrato ed efficace. La soluzione di compromesso delle parti sociali permetterà di garantire il mantenimento del livello delle prestazioni per la maggior parte degli assicurati (cfr. n. 7.5) e di migliorare le prestazioni di quelli con redditi modesti nonché dei lavoratori a tempo parziale e che esercitano più attività lucrative, il che andrà a vantaggio soprattutto delle donne. Grazie al supplemento di rendita, inoltre, una parte di questi miglioramenti sarà persino immediata. Nessuno degli altri modelli esaminati può garantire il raggiungimento di questi obiettivi di riforma nella stessa misura.

La proposta di riforma su cui si basa il presente progetto è il risultato di ampie trattative tra gli attori principali della previdenza professionale, in particolare le associazioni mantello sindacali, da un lato, e l'USI, dall'altro. Per contro, la proposta alternativa non ha ricevuto alcun sostegno da parte delle associazioni dei lavoratori e delle organizzazioni degli assicurati coinvolte.

Se dall'analisi dei risultati della consultazione emerge che uno degli elementi centrali del progetto (il supplemento di rendita) è controverso ed è respinto anche da una

parte dei datori di lavoro, d'altro canto il compromesso delle parti sociali rappresenta l'unico modello di riforma appoggiato sia dai salariati che dai datori di lavoro. Apportare modifiche mirate a questo pacchetto globale – in particolare sopprimere o adeguare il supplemento di rendita – comprometterebbe questo sostegno. Riteniamo che un progetto di riforma che preveda unicamente l'urgente riduzione dell'aliquota minima di conversione e si limiti a misure compensative per le persone direttamente colpite da essa non raccoglierebbe un consenso maggioritario. A nostro avviso, una riforma potrà essere accettata dalla maggioranza soltanto se comporterà anche un adeguamento della previdenza professionale all'evoluzione delle forme di lavoro. Riteniamo inoltre che il grado di accettazione di una riforma della previdenza professionale aumenti, se una misura compensativa finanziata solidalmente da tutti gli assicurati e dai datori di lavoro va a vantaggio anche degli assicurati che negli ultimi anni hanno dovuto subire perdite sulle proprie aspettative di prestazioni, a causa del finanziamento trasversale delle rendite di vecchiaia correnti, sia sotto forma di una remunerazione inferiore dei loro averi di vecchiaia, sia a causa di adeguamenti regolamentari delle aliquote di conversione degli istituti di previdenza con prestazioni integrate. Il nostro Collegio mantiene pertanto nel presente messaggio il compromesso delle parti sociali, che ritiene essere un progetto di riforma equilibrato ed efficace ai fini della stabilizzazione del 2° pilastro in un contesto caratterizzato da redditi da capitale in calo e speranza di vita in aumento.

Una delle critiche principali formulate circa il supplemento di rendita proposto consiste nel fatto che un tale meccanismo compensativo finanziato solidalmente sarebbe estraneo al sistema della previdenza professionale. Tuttavia, il finanziamento secondo il sistema di ripartizione non è proprio estraneo al 2° pilastro. È infatti già da diversi anni che questo è applicato, soprattutto dagli istituti di previdenza che attuano principalmente la previdenza professionale obbligatoria e assicurano soltanto poche prestazioni sovraobbligatorie (cosiddetti istituti vicini alla soglia LPP). Questi istituti sono infatti obbligati ad applicare un'aliquota di conversione troppo elevata e le nuove rendite sono finanziate in misura insufficiente, ragion per cui occorre un finanziamento supplementare. A tal fine è applicato un sistema di ripartizione, che grava sugli assicurati attivi (meno interessi sugli averi, contributi supplementari) e/o sul datore di lavoro (contributi supplementari). Un supplemento di rendita finanziato secondo un sistema di ripartizione, come previsto nella soluzione di compromesso delle parti sociali, non sarebbe dunque una novità. Per gli istituti di previdenza che offrono esclusivamente le prestazioni obbligatorie o prestazioni sovraobbligatorie di poco superiori a esse l'attuale finanziamento trasversale è però praticamente insostenibile. Il supplemento di rendita rappresenterebbe uno sgravio per essi. Va inoltre rilevato che al momento dell'introduzione della LPP era previsto un sistema di finanziamento per ripartizione, impiegato nel 1985, all'entrata in vigore della legge, per pagare le prime rendite. Anche le sovvenzioni in caso di sfavorevole struttura d'età, che nella loro soluzione di compromesso le parti sociali raccomandano di sopprimere, si basano sul principio della solidarietà.

Con il supplemento di rendita si proteggerebbero non solo le future rendite nell'assicurazione obbligatoria, ma anche, in misura modesta, le rendite di coloro che hanno una parte delle prestazioni assicurate nel regime sovraobbligatorio. Pure questi assicurati hanno subito ingenti perdite sulle rendite negli ultimi anni a causa delle aliquote di conversione in netto calo presso gli istituti di previdenza con prestazioni

integrate. Secondo il rapporto sulla situazione finanziaria degli istituti di previdenza redatto dalla CAV PP, l'aliquota di conversione media prevista dagli istituti di previdenza senza garanzia dello Stato è scesa dal 6,41 per cento del 2012³⁶ al 5,34 per cento del 2019³⁷, il che corrisponde a una riduzione delle rendite del 16,7 per cento, in mancanza di misure compensative. Se molti istituti di previdenza hanno potuto in parte attenuare queste perdite sulle rendite, altri, in particolare quelli con una struttura d'età o una situazione finanziaria sfavorevole, vi hanno spesso rinunciato³⁸. Pur continuando a garantire le rendite minime, negli ultimi anni molti istituti di previdenza con prestazioni integrate o con prestazioni del regime sovraobbligatorio hanno ridotto nettamente le loro aliquote di conversione e quindi anche le nuove rendite della previdenza professionale. In particolare gli ultracinquantenni che dispongono di un capitale di vecchiaia relativamente elevato hanno dovuto farsi carico negli ultimi anni di una parte consistente della redistribuzione per la costituzione di accantonamenti e il finanziamento di rendite. Per questo motivo il supplemento di rendita proposto appare giustificato, poiché garantirebbe una certa compensazione anche a questi assicurati con prestazioni sovraobbligatorie, il che dovrebbe dunque accrescere il grado di accettazione del progetto.

In alcuni pareri presentati nel quadro della procedura di consultazione si chiede di limitare nel tempo il supplemento di rendita in modo che vada a vantaggio unicamente delle classi d'età della generazione di transizione. I calcoli mostrano che una limitazione temporale del supplemento di rendita alle prime 15 classi d'età comporterebbe per la 16^a e le classi successive una perdita sulle rendite talvolta sensibile (cfr. tabella 7–5). Questo problematico effetto soglia, insito nei modelli con periodi transitori fissi, può essere evitato con la soluzione di compromesso delle parti sociali. Il previsto obbligo di fare regolarmente rapporto lascerebbe inoltre spazio agli adeguamenti del caso, consentendo dunque una certa flessibilità.

Per quanto riguarda l'esecuzione, va rilevato che il supplemento di rendita non comporterebbe oneri eccessivi per gli istituti di previdenza, i quali versano già oggi contributi al fondo di garanzia.

4 Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo

La maggior parte dei Paesi dell'Europa occidentale ha adottato sistemi pensionistici aziendali a complemento del sistema di base. Questi sistemi non sono tuttavia paragonabili al sistema svizzero della previdenza professionale, dato che in generale sono su base volontaria e dipendono quindi dalla buona volontà dei datori di lavoro. Vi sono anche sistemi obbligatori per i lavoratori di determinati settori economici,

³⁶ CAV PP, *Bericht finanzielle Lage der Vorsorgeeinrichtungen 2014*, pag. 12 (disponibile in tedesco e francese).

³⁷ CAV PP, *Bericht finanzielle Lage der Vorsorgeeinrichtungen 2019*, pag. 11 (disponibile in tedesco e francese).

³⁸ Un indizio di questa evoluzione è la rendita di vecchiaia media secondo la statistica delle casse pensioni: pari a 30 630 fr. nel 2009, il suo valore è sceso costantemente fino a raggiungere i 28 947 fr. nel 2018.

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. 8.2).

5 Punti essenziali del progetto

5.1 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 in modo da far fronte all'aumento della speranza di vita e alla diminuzione dei rendimenti sui mercati finanziari.

Questa riduzione si basa sull'ipotesi 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. Un'aliquota del 6,8 per cento richiederebbe 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. Trattandosi di prestazioni della previdenza professionale obbligatoria, è necessario che per tutti gli assicurati valgano le stesse regole e che non si lasci quindi più agli istituti di previdenza la possibilità di stabilirle a propria discrezione e in modo eterogeneo.

Date le incertezze legate all'aliquota minima di conversione, in particolare a causa della 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 ogni dieci anni all'Assemblea federale un rapporto concernente la determinazione dell'aliquota negli anni successivi. Questo intervallo sarà ridotto a cinque anni.

Per maggiore sicurezza, gli eventuali contributi destinati a finanziare gli accantonamenti eventualmente necessari per le perdite dovute alla conversione in rendita

(risultanti dalle garanzie delle prestazioni obbligatorie o sovraobbligatorie regolamentari) dovranno poter essere dedotti dai contributi di risparmio degli assicurati, che sono presi in considerazione per il calcolo della prestazione d'uscita. L'ammontare di questi contributi dovrà però essere fissato nel regolamento; inoltre, dovrà esserne comprovata la necessità o la loro riscossione dovrà essere stata raccomandata dal perito in materia di previdenza professionale. 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.

5.2 Misure compensative

- Sarà introdotto un supplemento di rendita finanziato solidalmente.
- La deduzione di coordinamento verrà dimezzata e le aliquote degli accrediti di vecchiaia saranno graduate in misura minore.
- 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 esercitano più attività lucrative.
- Le misure compensative andranno principalmente a beneficio delle donne.

5.2.1 Necessità delle misure compensative

Se si vuole garantire il mantenimento del livello delle prestazioni della previdenza professionale obbligatoria, sono necessarie 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 rendite di circa il 12 per cento, il che sarebbe inaccettabile dato che uno degli obiettivi principali della 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 esercitano più attività lucrative. Queste misure sono descritte più dettagliatamente di seguito.

5.2.2 Supplemento di rendita

- Il livello delle prestazioni sarà mantenuto, in particolare per la generazione di transizione.
- Le prestazioni miglioreranno per i lavoratori con redditi modesti, compresi quelli a tempo parziale.

Oltre alle misure che determineranno un aumento dell'avere di vecchiaia (cfr. n. 5.2.3), 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 che raggiungeranno l'età di pensionamento ordinaria nei 15 anni successivi all'entrata in vigore della riforma. Questa componente duratura e a destinazione vincolata, basata sul sistema di ripartizione, consentirà di mantenere in particolare 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 (2020: 21 330 fr.; 2021: 21 510 fr.), 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 previdenza professionale (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, quindi 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.; terze 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 delle persone con salari modesti e continuerà ad avere un effetto stabilizzante su quelle delle persone con salari elevati. 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.

5.2.3 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 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 2020). Dimezzando questo importo (ovvero 12 443 fr. nel 2020) soprattutto il livello della previdenza degli assicurati con salari medio-bassi e/o impiegati a tempo parziale migliorerà, in quanto l'applicazione di una deduzione di coordinamento dimezzata produce un effetto proporzionalmente più significativo sui salari annui più bassi che su quelli più alti. Per esempio, se una persona consegue un salario annuo di 40 000 franchi, secondo il diritto vigente il suo salario coordinato è pari a 15 115 franchi (40 000 – 24 885). 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 (impieghi a tempo parziale, esercizio di più attività lucrative) e andrà a beneficio in particolare delle donne.

Anche in seguito al dimezzamento della deduzione di coordinamento, per effetto della soglia d'entrata continuerà a sussistere un certo coordinamento tra le prestazioni del 1° pilastro e quelle del 2° pilastro.

La seconda misura compensativa a lungo termine consiste nell'adeguamento delle aliquote degli accrediti di vecchiaia versati su tutto l'arco di 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 senza misure compensative. Questa funzione sarà svolta dal supplemento di rendita (cfr. n. 5.2.2), che non si limiterà dunque 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 5–1

Accrediti di vecchiaia, in percentuale

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

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

Per quanto riguarda la nuova graduazione degli accrediti di vecchiaia, da alcune parti 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 nazionale³⁹. Tuttavia, come indicato dal Consiglio federale nel parere in risposta a questa mozione, il passaggio a una graduazione più livellata delle aliquote degli accrediti di vecchiaia 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 all'anno per 20 anni in caso di livellamento totale.

Conviene dunque optare per la soluzione qui esposta, che elimina i costi supplementari per la previdenza professionale degli assicurati di 55 anni e più, evitando al contempo ingenti costi supplementari che deriverebbero da un allineamento più marcato o totale delle aliquote degli accrediti.

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 permetteranno di raggiungere un livello della rendita di vecchiaia nella previdenza professionale uguale a quello odierno, nonostante la riduzione dell'aliquota minima di conversione.

³⁹ Mo. Grin 19.3883 «Contributi al secondo pilastro. Ripristinare la solidarietà generazionale».

Tabella 5–2

Confronto: rendita di vecchiaia con e senza la riforma

	Rendita di vecchiaia all'età di 65 anni senza la riforma (in fr.)	Rendita di vecchiaia all'età di 65 anni con la riforma (in fr.)
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

La differenza è coperta dal supplemento di rendita (cfr. n. 5.2.2).

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 2020 di 60 435 fr. $\times$ 500 % $\times$ 6,8 %, esclusi gli interessi, arrotondamento a cifre intere). Tenendo conto della riduzione della deduzione di coordinamento e dell'adeguamento delle aliquote degli accrediti, con un'aliquota minima di conversione del 6 per cento si ottiene una rendita di vecchiaia di 20 114 franchi (salario coordinato massimo di 72 877 fr. $\times$ 460 % $\times$ 6 %, esclusi gli interessi, arrotondamento a cifre intere).

5.2.4 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. Questi istituti di previdenza dovranno sostenere i costi supplementari derivanti dalla ridefinizione degli accrediti di vecchiaia soltanto in misura ridotta rispetto a quanto previsto nell'assicurazione obbligatoria, o non dovranno sostenerne affatto. Questi costi supplementari, al netto della previdenza sovraobbligatoria, sono indicati nella tabella sottostante quali «contributi supplementari effettivi». Si stima che i contributi supplementari effettivi derivanti dalla ridefinizione degli accrediti di vecchiaia (adeguamento delle aliquote e della deduzione di coordinamento) ammonteranno al 41 per cento dei contributi supplementari previsti nell'assicurazione obbligatoria.

Tabella 5–3

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

Importi in milioni di franchi, ai prezzi del 2020

Anno	Adeguamento delle aliquote degli accrediti 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	1350	1750	–200	2900
2028	1400	1750	–200	2950
2029	1400	1800	–200	3000
2030	1400	1800	–200	3000

L'aliquota di contribuzione per il finanziamento del supplemento di rendita ammonterà costantemente allo 0,5 per cento. L'aumento degli importi corrispondenti in franchi con il passare del tempo è legata alla crescita reale prevista della massa salariale. Questa crescita è ascrivibile principalmente all'evoluzione dei salari reali dello 0,8 per cento all'anno⁴⁰ ipotizzata nelle proiezioni di lungo periodo e all'aumento previsto del numero di assicurati. L'evoluzione ipotizzata per il numero di assicurati attivi si basa sull'evoluzione della popolazione attiva secondo lo scenario di riferimento⁴¹.

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 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 di tutti i salariati che sottostanno all'assicurazione obbligatoria, 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 ad amministrare e a investire questi mezzi. La tabella seguente mostra l'evoluzione stimata del capitale disponibile per il finanziamento dei supplementi di rendita e del valore attuale dei supplementi di rendita garantiti. Dato che i supple-

⁴⁰ UFAS, Dati chiave macroeconomici e demografici per le prospettive finanziarie di AVS, AI e IPG, luglio 2020.

⁴¹ UST, Scenari dell'evoluzione della popolazione attiva, 2020.

menti di rendita saranno finanziati con il sistema di ripartizione, non sarà tuttavia necessario disporre del capitale corrispondente al valore attuale.

Tabella 5–4

Evoluzione stimata del capitale per il finanziamento del supplemento di rendita

Importi in miliardi di franchi, ai prezzi del 2020

Anno	Contributi all'anno	Supplementi di rendita all'anno	Capitale disponibile a fine anno	Valore attuale dei supplementi di rendita a fine anno
2023	1,7	0,1	1,6	2,9
2024	1,7	0,2	3,0	6,1
2025	1,7	0,4	4,4	9,4
2026	1,7	0,6	5,5	12,6
2027	1,7	0,8	6,6	15,5
2028	1,8	0,9	7,5	18,0
2029	1,8	1,1	8,2	20,3
2030	1,8	1,2	8,9	22,4
2031	1,8	1,3	9,5	24,1
2032	1,9	1,4	10,0	25,3
2033	1,9	1,5	10,4	26,0
2034	1,9	1,6	10,8	26,6
2035	1,9	1,6	11,2	26,8
2036	2,0	1,6	11,6	26,5
2037	2,0	1,6	12,0	25,7
2038	2,0	1,6	12,5	24,2
2039	2,0	1,6	13,1	22,6
2040	2,1	1,5	13,7	21,1
2041	2,1	1,5	14,4	19,5
2042	2,1	1,4	15,2	18,0
2043	2,2	1,4	16,1	16,5
2044	2,2	1,3	17,1	15,1
2045	2,2	1,2	18,2	13,7

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 pensionamento⁴² 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 transi-

⁴² Secondo lo studio sulle casse pensioni condotto da Swisscanto nel 2019, il 29 % dei destinatari è assicurato per prestazioni di rischio nel sistema del primato dei contributi.

zione. 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'anno⁴³.

5.3 Coordinamento con altre assicurazioni sociali

Supplemento di rendita e prestazioni complementari

Le persone che riceveranno il supplemento di rendita avranno anche diritto alle PC all'AVS e all'AI, se adempiono le condizioni di diritto necessarie. Il supplemento andrà computato quale reddito per la determinazione del diritto alle PC.

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 1982⁴⁴ 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 previdenza professionale, 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, il cui scopo è compensare la diminuzione delle prestazioni di vecchiaia dovuta alla riduzione dell'aliquota di conversione. Il supplemento, come qualsiasi rendita di vecchiaia della previdenza professionale, sarà però preso in considerazione per la determinazione del diritto all'indennità di disoccupazione e 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 della previdenza professionale, la riforma non inciderà sul diritto alle prestazioni dell'assicurazione contro gli infortuni.

6 Commento ai singoli articoli

6.1 Rapporto con la riforma AVS 21

La riforma della previdenza professionale proposta con il presente progetto va coordinata con le modifiche apportate nel 1° pilastro con la riforma AVS 21. 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

⁴³ Il fondo di garanzia raccomanda di prevedere un rendimento del capitale medio atteso dell'1,5 % all'anno.

⁴⁴ RS 837.0

riscossione anticipata della rendita di vecchiaia (periodo e aliquota di riduzione). Di seguito, contestualmente ai commenti puntuali, sono indicate le principali correlazioni con la riforma AVS 21. In generale, dopo l'entrata in vigore delle due riforme sarà determinante l'«età di riferimento». Le disposizioni legali delle due riforme andranno coordinate inserendo apposite disposizioni di coordinamento nella fase dei dibattiti parlamentari sul presente progetto.

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

Art. 8 cpv. 1 e 2

Cpv. 1: la deduzione di coordinamento (2020: 24 885 fr.; 2021: 25 095 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 (2020: 21 330 fr.; 2021: 21 510 fr.), la quale evita che persone già sufficientemente coperte nel 1° pilastro vengano affiliate al 2° pilastro obbligatorio, resterà invariata.

La formulazione tedesca viene adeguata sostituendo «bis und mit» con «bis». Si tratta di una modifica senza implicazioni materiali, poiché nelle disposizioni di legge «bis» include sempre anche il valore limite, mentre «bis und mit» è una formulazione inusitata. La modifica non concerne le altre lingue.

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. 10 cpv. 2 lett. a

Il vigente articolo 10 capoverso 2 lettera a rimanda all'articolo 13 nella sua integralità. L'articolo 13 sancisce il diritto alle prestazioni. Il capoverso 1 fissa il diritto alle prestazioni di vecchiaia all'età ordinaria di pensionamento secondo la legge federale del 20 dicembre 1946⁴⁵ sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS) sia per gli uomini che per le donne. Il capoverso 2 introduce una deroga al capoverso precedente, dando agli istituti di previdenza la possibilità di stabilire che il diritto alle prestazioni di vecchiaia sorga alla cessazione dell'attività lucrativa, con un adeguamento corrispondente dell'aliquota di conversione.

Il rimando dell'articolo 10 capoverso 2 lettera a, che disciplina la fine dell'assicurazione obbligatoria all'età ordinaria di pensionamento, all'intero articolo 13 non

⁴⁵ RS 831.10

è dunque giustificato. Un rimando specifico al capoverso 1 apporta maggiore chiarezza.

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. 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 concernente la determinazione dell'aliquota minima di conversione negli anni successivi. Questo intervallo sarà ridotto 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 nell'elaborazione 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). In caso di cambiamento della situazione, il rapporto dovrà inoltre indicare le possibili misure da adottare.

Insieme al rapporto secondo questo articolo dovrà essere presentato anche quello sul supplemento di rendita di cui all'articolo 47i (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 della previdenza 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 (cfr. commento all'art. 8 cpv. 1 e 2). In futuro si applicheranno soltanto due aliquote: una del 9 per cento tra i 25 e i 44 anni e una del 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 di eliminare un fattore che penalizza i lavoratori più anziani. Saranno pertanto soppressi le sovvenzioni versate agli istituti di previdenza in caso di sfavorevole struttura d'età (cfr. commento all'art. 58), 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, gli istituti di previdenza potranno continuare a prevedere nei loro regolamenti accrediti di vecchiaia per le persone che proseguono un'attività lucrativa dopo il raggiungimento dell'età ordinaria di pensionamento (art. 33b).

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

Art. 47b⁴⁶ Principio

Cpv. 1: il diritto al supplemento di rendita spetterà, alle condizioni poste agli articoli 47c e 47d, ai nuovi beneficiari di rendite di vecchiaia o d'invalidità.

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 indipendentemente 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 (cfr. commento all'art. 47f).

Art. 47c 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 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 almeno 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 (tranne quelle che restano assicurate in virtù dell'art. 47a in vigore dall'1.1.2021) e quelle con un salario inferiore alla soglia d'entrata che mantengono la loro previdenza presso un istituto di libero passaggio*.

⁴⁶ Un articolo 47a LPP sarà già introdotto con la riforma delle PC (modifica del 22 marzo 2019; RU 2020 585) e posto in vigore dal 1° gennaio 2021.

Lett. b: per legge (art. 1 cpv. 3 LPP, concretizzato nell'art. 1i 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 della riforma AVS 21 il Consiglio federale propone un'età minima unica di 62 anni. Chi andrà in 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 per 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 (2020: 21 330 fr.; 2021: 21 510 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 secondo la LPP, poiché, ad esempio, il loro datore di lavoro non è tenuto a pagare contributi. Vi rientrano anche i lavoratori indipendenti e quelli che esercitano più attività lucrative il cui salario annuo complessivo supera la soglia d'entrata e che si fanno assicurare facoltativamente nella previdenza professionale secondo la LPP. Va però rilevato che nei 15 anni in questione non sono inclusi gli anni di assicurazione in cui le persone interessate sono state assicurate non obbligatoriamente, bensì in base al regolamento di un istituto di previdenza, né gli anni in cui i lavoratori indipendenti sono stati 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'avere di vecchiaia obbligatorio 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 il finanziamento del 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.

Lett. 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 dell'inizio 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 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.

Lett. 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 dovranno quindi avere 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 1947⁴⁷ 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 11 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 dei conti individuali AVS, 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 i salari che figurano nell'estratto del conto AVS superano la soglia d'entrata. Per 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.

Cpv. 4: nella previdenza professionale si può essere assicurati presso più istituti di previdenza, ad esempio se il datore di lavoro applica due piani di previdenza di due istituti o se si hanno due datori di lavoro e dunque diversi rapporti assicurativi.

In tal caso è più difficile verificare se la persona in questione percepisca oltre il 50 per cento della prestazione di vecchiaia sotto forma di rendita e adempia quindi la condizione per aver diritto al supplemento di rendita. Il Consiglio federale è dunque incaricato di determinare le modalità per la verifica dell'adempimento di questa condizione, eventualmente esigendo la collaborazione degli assicurati.

Cpv. 5: i regolamenti degli istituti possono prevedere, per le prestazioni sovraobbligatorie, che una parte o la totalità della prestazione sia percepita sotto forma di capitale. In tal caso, a seconda delle circostanze, per l'assicurato può essere impossibile percepire il 50 per cento della prestazione di vecchiaia sotto forma di rendita. Per questi casi particolari occorre una regolamentazione che garantisca anche alle persone in questione un supplemento di rendita.

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 3.

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 penalizzate dall'invalidità, esse riceveranno il supplemento qualora, se non fosse insorta l'invalidità, in caso di prosecuzione dell'attività lucrativa fino all'età di pensionamento avrebbero avuto la possibilità di essere assicurate obbligatoriamente presso un istituto di previdenza almeno 15 anni e avrebbero potuto essere assicurate nell'AVS nei 10 anni immediatamente precedenti il raggiungimento dell'età ordinaria di pensionamento.

Esempio: una salariata 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. Nei regolamenti questa rendita è spesso denominata «rendita di vecchiaia», mentre secondo la legge la rendita d'invalidità va versata fino alla morte dell'assicurato o a un'eventuale scomparsa dell'invalidità prima del raggiungimento dell'età di pensionamento e non viene dunque sostituita da una rendita di vecchiaia. In presenza di tali regolamentazioni, il diritto al supplemento di rendita sorgerà allora nel momento in cui la rendita d'invalidità sarà sostituita da una rendita regolamentare d'importo inferiore.

Cpv. 3: i beneficiari di una frazione di rendita d'invalidità costituiscono una categoria speciale, poiché 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 di cui agli articoli 2, 7, 8 e 46 LPP nonché all'articolo 4 OPP 2. Anche le persone riconosciute parzialmente invalide subiranno le ripercussioni della riduzione dell'aliquota minima di conversione, ma data la loro capacità al lavoro residua percepiranno soltanto una parte della rendita dall'istituto di previdenza cui sono affiliate, cosicché nel loro caso questa riduzione non produrrà pienamente i suoi effetti. Si giustificherà dunque un diritto alla metà del supplemento di rendita. Per contro, per le persone che presentano un'invalidità di almeno il 60 per cento, l'impatto della riduzione dell'aliquota minima di conversione si farà significativo e giustificherà dunque la concessione di un supplemento di rendita intero. Tale soluzione è appropriata anche perché è relativamente facile da attuare per gli istituti di previdenza.

Cpv. 4: 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 verrà soppresso 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.

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). Questo varrà anche per le persone che dopo l'entrata in vigore della riforma percepiranno una rendita d'invalidità e raggiungeranno l'età ordinaria di pensionamento (o l'«età di riferimento» dall'entrata in vigore della riforma AVS 21) durante questi 15 anni. Per le persone che raggiungeranno l'età ordinaria di pensionamento dopo la scadenza del periodo transitorio, il Consiglio federale stabilirà, conformemente al presente articolo, 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 saranno previsti supplementi di rendita d'importo fisso (cfr. lett. b delle disposizioni transitorie e relativo commento), dato che 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 la riduzione immediata dell'aliquota minima di conversione o quantomeno non interamente. 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, attualmente possibile a partire dai 62 anni per le donne e 63 anni per gli uomini (cfr. 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 6,8⁴⁸ 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 del supplemento di rendita

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 LAVS in caso di attività lucrativa dipendente o secondo l'articolo 9 LAVS in caso di attività lucrativa indipendente, fino a un importo massimo di 853 200 franchi (2021: 860 400 fr.). Gli istituti di previdenza iscritti nel registro della previdenza professionale* riscuoteranno questo contributo sul salario AVS 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 più datori di lavoro che conseguono complessivamente un salario annuo superiore

⁴⁸ Cfr. art. 56 cpv. 3 OAVS.

alla soglia d'entrata (2020: 21 330 fr.; 2021: 21 510 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 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 che riducono il loro grado d'occupazione dopo il compimento dei 58 anni 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 vecchiaia secondo la legge, 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, in quanto 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 prevederà 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 dei salari 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 deve 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 versati dagli istituti che attuano la previdenza professionale obbligatoria, 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: alle persone impiegate presso più datori di lavoro che si fanno assicurare conformemente al disciplinamento speciale si applica l'articolo 46 capoverso 3: esse pagheranno i contributi direttamente all'istituto di previdenza e avranno il diritto di farsi rimborsare da ogni datore di lavoro la rispettiva quota del datore di lavoro, ovvero la metà dei contributi relativi ai salari riscossi presso ciascun datore di lavoro. Gli assicurati secondo l'articolo 4 capoversi 1 e 2 saranno personalmente debitori della totalità dei contributi e dovranno versarli al loro istituto di previdenza.

Cpv. 6: l'istituto di previdenza dovrà versare al fondo di garanzia i contributi per il supplemento di rendita nella misura in cui questi non sono compensati con prestazioni del fondo di garanzia nei suoi confronti. Per evitare il più possibile oneri superflui, il fondo di garanzia potrà infatti 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 lo è già quella vigente, nell'ordinanza del 22 giugno 1998⁴⁹ sul «Fondo di garanzia LPP» (OFG; cfr. art. 47h cpv. 1).

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 all'articolo 47c o 47d, in aggiunta 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

⁴⁹ RS 831.432.1

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. Dato che l'articolo 89a capoverso 6 del Codice civile (CC)⁵⁰ e l'articolo 5 capoverso 2 LPP non saranno modificati nel quadro della presente riforma, gli istituti di previdenza che operano soltanto nel regime sovraobbligatorio non saranno interessati dal pagamento del supplemento di rendita. Per tale pagamento entreranno dunque in linea di conto esclusivamente gli istituti di previdenza registrati secondo l'articolo 48 LPP. 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 rendite di vecchiaia o d'invalidità da più istituti di previdenza registrati, 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 e collaborazione degli istituti di previdenza

Cpv. 1: il fondo di garanzia, 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 che andranno trasmessi dagli istituti di previdenza dovranno consentire 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 di conversione 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 quelle che andranno in pensione 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, sui mezzi residui degli anni precedenti e sull'evoluzione di questi valori.

Questo rapporto dovrà essere presentato contemporaneamente a quello sull'aliquota minima di conversione. 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 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. commento all'art. 56 cpv. 1 lett. a). Un istituto di previdenza

con numerosi assicurati attivi anziani non dovrà più far fronte a ingenti costi supplementari per i contributi a causa della sua struttura d'età sfavorevole. In effetti, a partire dai 45 anni il tasso di contribuzione rimarrà invariato fino al pensionamento. Di conseguenza, il meccanismo applicato oggi non è più giustificato.

Art. 89d Calcolo delle prestazioni

Il diritto di coordinamento dell'UE applicabile in virtù dell'allegato II dell'Accordo del 21 giugno 1999⁵¹ 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) e dell'articolo 89a LPP 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 su tutti i periodi di assicurazione maturati in tutti gli stati dell'UE e dell'AELS (cfr. art. 52 del regolamento [CE] n. 883/2004⁵², nella versione vincolante per la Svizzera secondo l'allegato II dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone).

Questo metodo di calcolo non deve essere applicato alle *prestazioni di vecchiaia* della previdenza professionale (cfr. art. 52 par. 4 del regolamento [CE] n. 883/2004 in combinato disposto con l'elenco per la Svizzera nell'allegato VIII parte I 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. 8.2.5). 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 (1^a revisione della LPP) 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

⁵¹ RS 0.142.112.681

⁵² RS 0.831.109.268.1

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 (in merito a questi piani di previdenza cfr. commento all'art. 47d cpv. 2).

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 della previdenza professionale obbligatoria. 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 stabilisce 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.

Il potenziamento del processo di risparmio tramite la ridefinizione degli accrediti di vecchiaia e del salario coordinato non basterà per compensare la riduzione della rendita che le persone della generazione di transizione subiranno in seguito alla riduzione 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 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 subito dalle persone maggiormente colpite dalla riduzione (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 fr. al mese	1958–1962	1959–1963
150 fr. al mese	1963–1967	1964–1968
100 fr. al mese	1968–1972	1969–1973

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 indicazioni per le classi d'età degli uomini riportate 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 delle disposizioni transitorie. 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.

6.3 Legge sul libero passaggio (LFLP)

Art. 17 cpv. 2, parte introduttiva (concerne soltanto il testo francese) e lett. g

Il vigente 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 compensazione delle perdite dovute alla conversione in rendita. Lo scopo di questo contributo supplementare è quello di finanziare in modo trasparente in futuro gli accantonamenti eventualmente necessari per le perdite dovute alla conversione in rendita in seguito alla garanzia delle prestazioni obbligatorie o a garanzie regolamentari delle prestazioni sovraobbligatorie. La riscossione di contributi o premi destinati a questo scopo aumenterà la trasparenza della deduzione dei contributi da parte degli istituti di previdenza e impedirà finanziamenti trasversali tra il processo di rischio e quello di risparmio (cfr. commento all'art. 37 cpv. 2 lett. b D-LSA).

6.4 Legge sulla sorveglianza degli assicuratori (LSA)

Art. 37 cpv. 2 lett. b

L'introduzione di un nuovo premio per la garanzia di 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 che forniscono prestazioni della previdenza professionale 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. L'introduzione di una nuova voce di premio dovrebbe aumentare la trasparenza dei flussi finanziari. Il nuovo premio a garanzia della conversione in rendita non richiederà un nuovo processo, ma potrà essere semplicemente integrato nel processo di risparmio. Come gli altri premi, anche il premio per la garanzia della conversione in rendita sarà soggetto al controllo tariffale preventivo dell'Autorità federale di vigilanza sui mercati finanziari (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 la compensazione delle perdite dovute alla conversione in rendita), occorre introdurre paralle-

lamente, all'articolo 17 LFLP, la possibilità di prelevare un contributo destinato a finanziare le perdite dovute alla conversione in rendita. Le nuove disposizioni consentiranno sia alle imprese di assicurazione che agli istituti di previdenza di prelevare tali premi o contributi e di rendere così più trasparente il finanziamento del processo di risparmio e della conversione dell'avere di vecchiaia in rendita. Lo scopo di questo contributo supplementare è quello di finanziare in modo trasparente in futuro gli eventuali accantonamenti necessari per coprire le perdite dovute alla conversione in rendita in seguito alla garanzia delle prestazioni obbligatorie o a garanzie regolamentari delle prestazioni sovraobbligatorie. Non si tratta dunque di aumentare l'onere complessivo dei premi a carico degli assicurati, ma di permettere una corretta imputazione dei premi.

7 Ripercussioni

7.1 Ripercussioni finanziarie per le assicurazioni sociali

7.1.1 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 7-1

Stima delle ripercussioni sulla somma dei contributi della previdenza professionale nel 2030

In milioni di franchi, ai prezzi del 2020

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	1800
Contributi risparmiati per il finanziamento delle sovvenzioni in caso di sfavorevole struttura d'età	-200
Totale	3000

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

7.1.2 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. Per i nuovi casi di PC si stimano risparmi pari a 3–4 milioni di franchi all'anno. Nel 2030, dunque, le PC saranno sgravate di circa 30 milioni di franchi se la riforma entrerà in vigore nel 2023.

7.2 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 solo marginali o non generarne affatto, dato che su questi punti il regolamento di previdenza del 15 giugno 2007⁵³ per gli impiegati e i beneficiari di rendite della Cassa di previdenza della Confederazione prevede già oggi prestazioni che vanno oltre quelle minime previste dalla LPP. Per contro, i contributi per il finanziamento del supplemento di rendita comporteranno oneri supplementari per la Confederazione. Secondo la statistica finanziaria⁵⁴ dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF), nel 2019 la massa salariale della Confederazione (secondo il modello GFS) è stata di 6,6 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 quasi 17 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 40 milioni di franchi all'anno. A ciò si aggiungeranno le minori entrate derivanti dalle imposte sugli utili delle imprese, stimate a quasi 40 milioni di franchi, e dalle imposte sul reddito sugli utili distribuiti, pari a circa 10 milioni di franchi, in seguito all'aumento dei contributi dei datori di lavoro. Nel complesso, le minori entrate per la Confederazione sono stimate a circa 90 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. Dovrebbe così diminuire il rischio di dover ricorrere a misure di risanamento a carico degli assicurati e dei datori di lavoro. Inoltre, molti dei nuovi beneficiari di rendita conseguiranno un reddito più elevato anche grazie al supplemento di rendita. Le misure della riforma avranno quindi anche ripercussioni positive sulle entrate fiscali della Confederazione.

⁵³ RS 172.220.141.1

⁵⁴ Disponibile sul sito Internet www.efv.admin.ch > Temi > Statistica finanziaria > Dati > Dati dettagliati GFS > Dati annuali GFS.

7.3

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

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 solo marginali o non generarne affatto, dato che su questi punti le prestazioni regolamentari degli istituti di previdenza dei Cantoni e dei Comuni vanno già oltre quelle minime prescritte per legge. Per contro, i contributi per il finanziamento del supplemento di rendita comporteranno oneri supplementari per i Cantoni e i Comuni. Secondo la statistica finanziaria⁵⁵ dell'AFF, nel 2019 la massa salariale dei Cantoni è stata di 24,1 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 contributi dei Cantoni alle casse pensioni aumenteranno di circa 60 milioni di franchi all'anno e quelli dei Comuni di 31 milioni di franchi all'anno.

Le misure del presente progetto incideranno anche sulle entrate fiscali dei Cantoni e dei Comuni, secondi gli stessi meccanismi applicabili alle entrate fiscali della Confederazione. Le imposte sul reddito cantonali e comunali si ridurranno di un importo stimato a circa 300 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 50 milioni di franchi, e dalle imposte sul reddito sugli utili distribuiti, pari a circa 30 milioni di franchi, in seguito all'aumento dei contributi dei datori di lavoro. Nel complesso, le minori entrate per i Cantoni e i Comuni sono pertanto stimate a circa 380 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.

7.4

Ripercussioni per l'economia

Tre misure della riforma avranno un impatto diretto sui costi del lavoro in Svizzera: il dimezzamento della deduzione di coordinamento, l'adeguamento delle aliquote degli accrediti di vecchiaia in funzione delle fasce d'età e l'introduzione di un contributo per il finanziamento del supplemento di rendita.

I lavori preliminari alla riforma LPP hanno mostrato la necessità di aggiornare le basi scientifiche elaborate nel quadro della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020⁵⁶, in modo da poter procedere a una valutazione ex ante dei probabili effetti delle tre misure summenzionate. Le ripercussioni economiche e l'eventuale diminuzione delle attuali ridistribuzioni indesiderate nella previdenza professionale (cfr. n. 1.1) sono state oggetto di un'analisi approfondita nel quadro di un progetto di

⁵⁵ Disponibile sul sito Internet www.efv.admin.ch > Temi > Statistica finanziaria > Dati > Dati dettagliati GFS > Dati annuali GFS.

⁵⁶ Cfr. Müller et al. (2014).

ricerca svolto dall'istituto Ecoplan⁵⁷ su mandato dell'UFAS. Salvo indicazione diversa della fonte, tutti i risultati presentati di seguito fanno riferimento a questo progetto di ricerca. La pubblicazione in questione illustra i risultati in dettaglio e contiene tutte le informazioni necessarie circa la modellizzazione, le ipotesi di lavoro e i risultati di diverse analisi di sensibilità. I risultati esposti nel presente messaggio sono stati ottenuti con un modello di microsimulazione che misura le ripercussioni economiche sul mercato del lavoro. Va precisato che la LPP si limita a fissare standard minimi. Numerosi istituti di previdenza con prestazioni integrate applicano già una deduzione di coordinamento inferiore o contributi di risparmio più elevati di quelli previsti nella LPP. I lavori di ricerca tengono dunque conto soltanto degli aggiustamenti derivanti dalla differenza tra le nuove norme minime legali e le disposizioni regolamentari attuali.

Per stimare l'impatto reale della riforma, l'UFAS ha svolto un'analisi dettagliata delle statistiche delle casse pensioni. Grazie a questa analisi, è stato possibile determinare in modo relativamente preciso per diversi gruppi di salariati i contributi salariali supplementari effettivamente risultanti dalla riforma, che sono poi stati integrati nel modello di microsimulazione.

Nell'ambito del progetto di ricerca non si è potuta svolgere un'analisi di tipo costi-benefici, in quanto troppo complessa sul piano metodologico. I risultati concernono dunque soltanto i costi. Per il bilancio finale sarà tuttavia opportuno non trascurare i vantaggi del progetto a livello generale. Il principale vantaggio consiste nella possibilità di rafforzare la stabilità finanziaria degli istituti di previdenza e di mantenere, e in alcuni casi persino migliorare, il livello delle prestazioni per le persone con redditi modesti e le donne. Inoltre, rinviare la riforma non farebbe che accentuare l'onere economico e sociale da sostenere nel momento in cui, per esempio, misure di risanamento diventate nel frattempo inevitabili andrebbero prese urgentemente.

Oneri salariali

Secondo il modello di microsimulazione, il progetto di riforma dovrebbe generare un aumento dei contributi dell'ordine di 2,8 miliardi di franchi, il che rappresenta l'1 per cento della massa salariale lorda dei salariati di età compresa tra 25 e 65 anni. Questo importo è leggermente diverso da quello delle spese esposte al numero 7.1.1 (somma delle misure compensative, compreso il supplemento di rendita), che si riferiscono agli effetti della riforma nel 2030.

Sebbene i contributi siano finanziati pariteticamente secondo la LPP, la parte supplementare che andrà effettivamente a carico dei datori di lavoro dopo l'entrata in vigore della riforma dovrebbe ammontare, secondo il modello, a 0,67 miliardi di franchi, un importo che corrisponde soltanto al 24 per cento dell'aumento degli oneri salariali. Questo si spiega con i rapporti di forza esistenti sul mercato del lavoro: in generale, i datori di lavoro possono agire con maggiore flessibilità rispetto ai salariati e adeguare in tal modo la loro domanda di lavoro. La ripercussione dei costi è agevolata dal fatto che i salariati percepiscono i contributi al 2° pilastro come una parte del salario rinviata, che sarà versata loro al momento del pensionamento sotto forma di rendita o di capitale. Di conseguenza, sono maggiormente disposti a fare

⁵⁷ Cfr. Müller et al. (2020).

concessioni salariali, ad esempio all'assunzione, accettando livelli di salario lordo leggermente inferiori a quelli che avrebbero potuto conseguire senza il progetto.

Nel complesso, quindi, gli oneri salariali supplementari che il progetto genererà per i datori di lavoro dovrebbero ammontare a circa lo 0,2 per cento della massa salariale (a fronte di una diminuzione dei salari netti dello 0,8 % per i salariati).

La tabella seguente mostra più dettagliatamente gli oneri salariali supplementari a carico dei datori di lavoro, facendo una distinzione tra diversi livelli di salario e fasce d'età dei salariati.

Tabella 7–2

Quota degli oneri salariali supplementari a carico dei datori di lavoro, in percentuale del salario lordo, per fascia di salario e fascia d'età

Età	Salario lordo in fr.							
	20 520 ⁵⁸ – 30 000	30 000– 40 000	40 000– 50 000	50 000– 60 000	60 000– 70 000	70 000– 82 080	82 080– 100 000	> 100 000
25–34 anni	1,2 %	1,0 %	0,8 %	0,5 %	0,4 %	0,3 %	0,3 %	0,2 %
35–44 anni	1,0 %	0,7 %	0,6 %	0,4 %	0,3 %	0,2 %	0,2 %	0,1 %
45–54 anni	1,3 %	0,9 %	0,6 %	0,4 %	0,3 %	0,2 %	0,2 %	0,1 %
55–64 anni	1,1 %	0,8 %	0,5 %	0,3 %	0,2 %	0,2 %	0,1 %	0,1 %
Totale	1,1 %	0,9 %	0,6 %	0,4 %	0,3 %	0,2 %	0,2 %	0,1 %

Fonte: Ecoplan

Mercato del lavoro

L'aumento degli oneri salariali che emerge dalla tabella precedente avrà un impatto marginale sulla competitività delle imprese e c'è da attendersi soltanto un lieve calo della domanda di lavoro, ossia dello 0,12 per cento circa del volume di lavoro, ovvero una diminuzione di quasi 3300 equivalenti a tempo pieno. Questa riduzione interesserà le donne in misura leggermente maggiore degli uomini (rispettivamente, 51 % e 49 %). Il progetto produrrà i suoi effetti sull'occupazione delle diverse fasce d'età in modo differenziato: circa un terzo della diminuzione occupazionale concernerà i salariati tra 25 e 34 anni, anche a causa dell'aumento delle aliquote degli accrediti di vecchiaia per questa fascia d'età. Le fasce d'età 35–44 anni e 55–64 anni registreranno invece le perdite minori in termini relativi. La diminuzione occupazionale riguarderà per oltre tre quarti impieghi a tempo pieno.

Secondo lo studio, inoltre, il calo dell'occupazione sarà superiore alla media presso i salariati che sottostanno all'assicurazione obbligatoria nella fascia di salario immediatamente sopra la soglia d'entrata (21 330 fr.). In questa fascia, i salariati lavorano spesso a tempo parziale e le donne sono sovrarappresentate. I salariati con un reddito annuo inferiore a 21 330 franchi non sono di norma assicurati nella previdenza professionale e non sono dunque interessati dalla riforma in oggetto.

⁵⁸ Importo della soglia d'entrata al momento dell'analisi svolta da Ecoplan.

Tabella 7–3

Ripercussioni delle misure della riforma LPP sull'occupazione

	In % del volume di lavoro	In equivalenti a tempo pieno	Quota in %
Totale	–0,12	–3257	100
Sesso			
Uomini	–0,09	–1590	49
Donne	–0,15	–1667	51
Età			
25–34 anni	–0,14	–1108	37
35–44 anni	–0,10	–721	22
45–54 anni	–0,11	–927	32
55–64 anni	–0,11	–501	9
Grado d'occupazione			
< 20 %	–0,02	–2	0
20–49 %	–0,09	–123	4
50–69 %	–0,17	–422	13
70–89 %	–0,14	–417	13
90–100 %	–0,11	–2294	70

Campione = salariati di età compresa tra 25 e 64/65 anni, esclusi i lavoratori indipendenti e le persone occupate presso la propria impresa. Fonte: Ecoplan

In termini di riduzione del volume di lavoro, quasi la metà delle perdite occupazionali complessive legate alla riforma LPP è attesa nel settore gastronomico e alberghiero (–0,41 % di impieghi rispetto a oggi), nel settore edilizio (–0,23 %) e in quello degli altri servizi (–0,17 %). La concentrazione in questi tre rami economici ha diverse ragioni. In primo luogo, si tratta di tre settori disciplinati in misura relativamente elevata da contratti collettivi di lavoro (CCL). Considerati gli accordi sui salari negoziati nel quadro dei CCL, è probabile che i datori di lavoro debbano assumere una parte relativamente elevata dei nuovi contributi salariali. In secondo luogo, il salario assicurato in questi settori è prevalentemente vicino al minimo legale. Sono relativamente pochi i contributi versati a titolo facoltativo che permetterebbero di attenuare finanziariamente la modifica dei requisiti minimi legali. In questi tre settori, la riforma comporterebbe dunque un adeguamento dei contributi salariali effettivi più significativo. Va tuttavia rilevato che i gruppi di salariati maggiormente toccati dalla riforma in termini di aumento dei contributi appartengono al contempo alle fasce di reddito che ne beneficeranno di più, considerato l'aumento del livello delle prestazioni di vecchiaia. In confronto, la pubblica amministrazione e i settori finanziario e assicurativo saranno relativamente poco toccati dalla riforma.

L'effetto misurato sul mercato del lavoro può tradursi, in alcuni casi, in una diminuzione dell'offerta di lavoro. Questo accade quando il salario netto offerto sul mercato non è più sufficientemente attrattivo per le persone attive o in cerca d'impiego, nonostante il miglioramento della previdenza per la vecchiaia proposto in contropartita. Questo effetto svanisce generalmente con l'avvicinarsi dell'età di pensionamento.

I risultati ottenuti sul mercato del lavoro grazie al modello di microsimulazione indicano che nei primi anni dopo l'entrata in vigore della riforma ci si può attendere un livello di consumo leggermente inferiore e un conseguente lieve rallentamento della crescita del prodotto interno lordo (PIL). A lungo termine, le rendite più elevate grazie al risparmio supplementare genereranno un lieve aumento della crescita dei consumi e, di conseguenza, una crescita molto moderata del PIL.

Ridistribuzioni

Considerati singolarmente, i tre elementi centrali della riforma (diminuzione dell'aliquota minima di conversione, adeguamento della deduzione di coordinamento e degli accrediti di vecchiaia, supplemento di rendita) producono effetti diversi sulle future ridistribuzioni. L'effetto redistributivo principale della riforma deriva dal supplemento di rendita e dal suo finanziamento mediante un contributo dello 0,5 per cento del salario AVS. La redistribuzione in favore della generazione di transizione (persone nate tra il 1958 e il 1972) a scapito di quelle più giovani (nati dal 1973) si situa, secondo lo scenario di evoluzione dei tassi d'interesse, in un intervallo compreso tra 24 e 32 miliardi di franchi. Questa redistribuzione a scapito delle generazioni più giovani è compensata soltanto parzialmente (importo compreso tra 5 e 8 mia. fr.) dall'effetto redistributivo inverso legato alla riduzione dell'aliquota minima di conversione dal 6,8 per cento al 6,0 per cento. L'adeguamento degli accrediti di vecchiaia e il dimezzamento della deduzione di coordinamento non producono effetti sostanziali in termini di redistribuzione intergenerazionale.

Questi effetti di redistribuzione legati alla riforma LPP devono essere considerati nel contesto attuale. La tendenziale riduzione delle aliquote di conversione regolamentari dovuta al basso livello dei tassi d'interesse ha un forte impatto sulla generazione di transizione. L'onere che ne consegue sarà compensato dalla riforma LPP in una misura compresa tra il 25 e il 50 per cento circa.

Oltre ai tre elementi centrali menzionati in precedenza, anche un altro parametro, il cui andamento prescinde dalla riforma LPP, incide sulla redistribuzione intergenerazionale: i tassi d'interesse. Il modello di Ecoplan mostra che se in futuro i tassi d'interesse restassero a un livello durevolmente basso, la redistribuzione sarebbe nettamente in favore della generazione di transizione, a scapito delle generazioni più giovani. Se invece i tassi d'interesse tornassero a un livello superiore entro dieci anni, la redistribuzione intergenerazionale sarebbe inversa. Se prevalesse questo scenario, la riforma LPP ridurrebbe la redistribuzione a scapito della generazione di transizione, ma non la eliminerebbe.

Spese di gestione

Le misure principali della riforma LPP (adeguamento degli accrediti di vecchiaia e dimezzamento della deduzione di coordinamento, prelievo di un contributo supplementare per il finanziamento del supplemento di rendita, riduzione dell'aliquota di conversione) non dovrebbero generare aumenti di rilievo delle spese di gestione per le imprese e gli istituti di previdenza.

Gran parte delle loro spese di gestione legate alla previdenza professionale è infatti legata a costi fissi (contabilità generale, sistemi informatici, redazione dei rapporti annuali ecc.), che non aumenteranno in seguito all'introduzione delle nuove misure.

Le uniche spese di gestione di rilievo saranno quelle una tantum necessarie per l'adeguamento dei programmi informatici in modo da tener conto dei nuovi accrediti di vecchiaia, del nuovo importo della deduzione di coordinamento e del prelievo del contributo supplementare per finanziare il supplemento di rendita.

Bilancio

Le ripercussioni economiche della riforma LPP sono state valutate in modo dettagliato. 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 occupazionale, il volume di lavoro dovrebbe registrare una flessione soltanto marginale. La moderata diminuzione dell'occupazione inciderà proporzionalmente in misura maggiore sulle persone impiegate a tempo parziale nelle fasce di salario basse, che generalmente sono donne. Questi risultati si spiegano con il fatto che il progetto comporterà un aumento dei contributi salariali proporzionalmente maggiore per tutti coloro che conseguono redditi modesti e sono spesso assicurati secondo gli standard minimi della LPP, al fine di migliorare la loro previdenza professionale. All'introduzione del contributo per il finanziamento del supplemento di rendita, che riguarderà concretamente tutti gli assicurati, è imputabile circa il 50 per cento degli effetti sull'occupazione derivanti dalla riforma.

7.5 Ripercussioni per gli assicurati

Mantenere il livello delle prestazioni della previdenza minima obbligatoria è uno degli obiettivi centrali della riforma LPP. Per raggiungerlo nonostante l'adeguamento dell'aliquota minima di conversione occorre aumentare i contributi salariali. Le perdite salariali nette che ne deriveranno per gli assicurati attivi saranno quindi bilanciate dal mantenimento a lungo termine del livello delle rendite. Inoltre, le misure del progetto determineranno un miglioramento della previdenza professionale delle persone con redditi modesti, di cui beneficeranno in particolare i lavoratori occupati a tempo parziale e i salariati con più rapporti di lavoro di modesta entità, in maggioranza donne.

Aumento dei contributi a carico dei salariati

Secondo i calcoli dell'istituto di ricerca Ecoplan⁵⁹, i salariati si faranno carico di circa tre quarti dei contributi supplementari derivanti dalla riforma, il che comporterà una diminuzione del loro salario pari in media allo 0,8 per cento. Tuttavia, le misure incideranno in modo differente sui singoli gruppi di lavoratori. Nella tabella seguente sono indicati i contributi supplementari per diverse fasce di salario e di età, anche in questo caso sulla base del modello di microsimulazione di Ecoplan. Il modello tiene conto del fatto che già oggi numerosi istituti di previdenza propongono prestazioni più ampie rispetto a quelle della previdenza professionale obbligatoria e integra le preferenze individuali in termini di offerta e domanda di lavoro nonché una certa rigidità dei salari (possibilità limitate di adeguamento verso il basso).

⁵⁹ Müller et al. (2020).

Tabella 7–4

Contributi supplementari a carico dei salariati, in percentuale del salario lordo, per fascia di salario e fascia d'età

Età	Salario lordo in fr. (anno di riferimento: 2016)									Totale
	< 20 520	20 520– 30 000	30 000– 40 000	40 000– 50 000	50 000– 60 000	60 000– 70 000	70 000– 82 080	82 080– 100 000	> 100 000	
25–34 anni	0,0	1,2	1,3	1,4	1,5	1,6	1,6	1,4	0,9	1,3
35–44 anni	0,0	1,2	1,1	0,9	0,8	0,7	0,7	0,6	0,5	0,6
45–54 anni	0,0	1,7	1,6	1,3	1,3	1,1	1,1	0,8	0,6	0,8
55–64 anni	0,0	1,8	1,4	0,9	0,7	0,5	0,2	0,1	0,2	0,3
Totale	0,0	1,5	1,3	1,2	1,2	1,1	1,0	0,8	0,5	0,8

Fonte: Ecoplan

Tutti i salariati, anche quelli con redditi relativamente elevati, dovranno farsi carico di contributi supplementari. Il tasso del nuovo contributo per il finanziamento del supplemento di rendita sarà identico per tutte le fasce di salario e di età. La variazione dei contributi supplementari in seguito alla riforma deriva dunque principalmente dalla modifica degli accrediti di vecchiaia. L'onere supplementare più elevato in termini relativi è atteso per la fascia d'età 25–34 anni, mentre quello più basso lo è per la fascia d'età 55–64 anni. Questo è riconducibile al fatto che l'aliquota degli accrediti di vecchiaia per la prima fascia d'età aumenterà dal 7 al 9 per cento, mentre per l'ultima fascia verrà ridotta dal 18 al 14 per cento. L'aumento più elevato dei contributi salariali in termini relativi interesserà gli assicurati con un reddito appena superiore alla soglia d'entrata di 21 330 franchi.

Le ripercussioni descritte sui contributi salariali saranno cagionate per circa la metà dall'adeguamento dei contributi di risparmio e per l'altra metà dal contributo supplementare per il finanziamento del supplemento di rendita. Le persone con redditi modesti saranno tendenzialmente toccate in misura maggiore dall'adeguamento dei contributi di risparmio, mentre per quelle con redditi più elevati inciderà maggiormente il contributo supplementare per il finanziamento del supplemento di rendita.

Ripercussioni sulle rendite della previdenza professionale obbligatoria

I seguenti esempi di calcolo illustrano le conseguenze della riforma sulle prestazioni della previdenza minima obbligatoria, ma possono fornire soltanto un quadro generale e non illustrare situazioni individuali. Gli esempi si basano sulle seguenti ipotesi standardizzate:

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

- i calcoli si basano sui valori del 2021 (livello salariale, deduzione di coordinamento ecc.).

Le ripercussioni della riforma sulle rendite cambieranno a seconda dell'età degli assicurati nell'anno dell'entrata in vigore. Questo dipende, da un lato, dal fatto che le misure tese a rafforzare il processo di risparmio, ovvero il dimezzamento della deduzione di coordinamento e l'adeguamento delle aliquote degli accrediti di vecchiaia, incideranno in misura tanto maggiore quanto più giovane sarà la persona in questione all'entrata in vigore della riforma e, dall'altro, dalla graduazione del supplemento di rendita per la generazione di transizione in funzione dell'età.

Tabella 7–5

Differenza tra gli importi delle rendite nella previdenza professionale obbligatoria, secondo il livello salariale e l'età nell'anno di entrata in vigore della riforma

	Livello salariale 2021				
	25 000 fr.	40 000 fr.	55 000 fr.	70 000 fr.	86 040 fr.
Diritto vigente: rendita mensile	103 fr.	430 fr.	863 fr.	1295 fr.	1758 fr.
Con la riforma: differenza rispetto alla rendita mensile in base al diritto vigente, secondo l'età nell'anno dell'entrata in vigore					
25 anni	187 fr.	211 fr.	129 fr.	46 fr.	–42 fr.
30 anni	166 fr.	175 fr.	86 fr.	–4 fr.	–101 fr.
35 anni	144 fr.	140 fr.	42 fr.	–55 fr.	–159 fr.
40 anni	125 fr.	115 fr.	22 fr.	–72 fr.	–172 fr.
45 anni	106 fr.	91 fr.	1 fr.	–89 fr.	–185 fr.
50 anni	76 fr.	51 fr.	–36 fr.	–122 fr.	–214 fr.
55 anni*	145 fr.	110 fr.	28 fr.	–54 fr.	–143 fr.
60 anni*	168 fr.	131 fr.	64 fr.	–3 fr.	–76 fr.
65 anni*	191 fr.	152 fr.	100 fr.	48 fr.	–9 fr.

* Incluso il supplemento di rendita di 100 fr. (55 anni), 150 fr. (60 anni) o 200 fr. (65 anni)

Come mostrano le cifre, a godere del miglioramento più consistente delle prestazioni obbligatorie saranno gli assicurati con redditi modesti. Di questo effetto, dovuto principalmente al dimezzamento della deduzione di coordinamento, beneficeranno in particolare i lavoratori a tempo parziale e i salariati con più rapporti di lavoro di modesta entità, quindi prevalentemente 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 generazione di transizione. Le rendite per gli assicurati più giovani sono riportate senza supplemento, poiché questo sarà allora fissato annualmente in base alle risorse disponibili e dunque non è ancora noto. Di conseguenza, con la riforma la prestazione mensile effettiva per gli assicurati cinquantenni e più giovani risulterà maggiore di quanto indicato nella tabella 7–5.

Come 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 prestazioni sovraobbligatorie. Questi istituti di previdenza hanno già adottato nei loro regolamenti alcune delle misure o tutte quelle previste dalla presente riforma. 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 legali e un ulteriore 20 per cento sarà interessato dalla riforma della previdenza obbligatoria, dato che dispone di una previdenza professionale di poco superiore al minimo legale.

8 Aspetti giuridici

8.1 Costituzionalità

Il progetto si fonda sull'articolo 113 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.

8.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

8.2.1 Strumenti delle Nazioni Unite

Il Patto internazionale del 16 dicembre 1966⁶⁰ 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 1979⁶¹ 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).

⁶⁰ RS 0.103.1

⁶¹ RS 0.108

8.2.2 Strumenti dell'Organizzazione internazionale del lavoro

La Convenzione n. 128 del 29 giugno 1967⁶² 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 nonché il livello e la durata del versamento delle prestazioni.

8.2.3 Strumenti del Consiglio d'Europa

Il Codice europeo di sicurezza sociale del 16 aprile 1964⁶³ 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 percentuale delle persone assistite, le condizioni che danno diritto alle prestazioni nonché il livello e 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).

8.2.4 Strumenti dell'Unione europea

L'articolo 48 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea⁶⁴ 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 2004⁶⁵, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale e dal regolamento (CE) n. 987/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009⁶⁶, 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 non prevede un'armonizzazione dei sistemi nazionali di sicurezza sociale. Gli Stati membri possono definire autonomamente la

⁶² RS **0.831.105**

⁶³ RS **0.831.104**

⁶⁴ GU C 326 del 26.10.2012, pag. 47.

⁶⁵ GU L 166 del 30.4.2004, pag. 1.

⁶⁶ GU L 284 del 30.10.2009, pag. 1.

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. Dal 1° giugno 2002, data dell'entrata in vigore dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone, la Svizzera partecipa a questo sistema di coordinamento e applica i due regolamenti comunitari summenzionati⁶⁷ (cfr. allegato II dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone, Coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale). In virtù della Convenzione del 4 gennaio 1960⁶⁸ istitutiva dell'Associazione europea di libero scambio (Convenzione AELS), i summenzionati regolamenti di coordinamento si applicano anche nelle relazioni con gli Stati dell'AELS.

8.2.5 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 consentirà 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'impieghi, il presente progetto migliorerà la loro previdenza professionale, contribuendo così a una maggiore parità tra i sessi al momento del pensionamento. Per l'attuazione dei summenzionati strumenti dell'Organizzazione internazionale del lavoro e del Consiglio d'Europa, la Svizzera tiene conto unicamente della protezione 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 base a questo regolamento, le persone che, in virtù del diritto alla 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 D-LPP va considerato quanto segue. In base alle regole dell'articolo 6 del regolamento (CE) n. 883/2004 sulla totalizzazione dei periodi di assicurazione, quelli maturati nell'assicurazione di rendite legale di Stati dell'UE o dell'AELS vanno presi in considerazione per l'adempimento della condizione di cui alla lettera d.

⁶⁷ Una versione consolidata non vincolante di questi regolamenti è pubblicata in RS **0.831.109.268.1**, rispettivamente RS **0.831.109.268.11**.

⁶⁸ RS **0.632.31**

Per l'adempimento della condizione di cui alla lettera c, 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. 4), l'AVS e la previdenza professionale obbligatoria svizzera 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. 883/2004, 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 obbligatoria 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 autonomamente secondo il diritto svizzero conformemente all'articolo 52 paragrafi 4 e 5 del regolamento (CE) n. 883/2004. 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 di 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.

8.3 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, della LFLP e della LSA avvengono pertanto secondo la procedura legislativa ordinaria.

8.4 Delega di competenze legislative

Nel quadro del presente progetto si prevede di delegare 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} D-LPP);
- definizione delle condizioni per il computo degli anni di assicurazione e delle relative modalità di prova (art. 47c cpv. 3 D-LPP);
- disciplinamento delle modalità per verificare se una persona riceva almeno il 50 per cento della sua prestazione sotto forma di rendita (art. 47c cpv. 3 D-LPP);
- determinazione dei casi particolari in cui una persona ha diritto al supplemento di rendita pur non adempiendo la condizione di ricevere il 50 per cento della prestazione sotto forma di rendita (art. 47c cpv. 5);
- fissazione dell'importo del supplemento di rendita dopo un periodo transitorio di 13 anni, in funzione delle risorse disponibili (art. 47e cpv. 1 D-LPP; cfr. commento alla disposizione transitoria c D-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 D-LPP);
- disciplinamento delle modalità di pagamento del supplemento di rendita alle persone che percepiscono rendite da più istituti di previdenza (art. 47g cpv. 2 D-LPP).

Il progetto di riforma prevede l'abrogazione dell'articolo 58 (sovvenzioni in caso di sfavorevole struttura d'età) e quindi anche la soppressione della delega di competenza al Consiglio federale del relativo capoverso 2.

8.5 Protezione dei dati

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

Glossario

Accantonamenti	Riserve che gli istituti di previdenza devono costituire per premunirsi contro i rischi attuariali che si assumono. Gli accantonamenti principali sono quelli per l'aumento della speranza di vita, per le perdite da pensionamento e per i rischi morte e invalidità.
Accredito di vecchiaia	Importo accreditato annualmente all'→ avere di vecchiaia di un assicurato, corrispondente a una percentuale del salario coordinato che varia in funzione dell'età dell'assicurato.
Aliquota di conversione	Tasso applicato all'→ avere di vecchiaia per calcolare la rendita di vecchiaia annua. L'aliquota minima di conversione stabilisce come convertire in rendita l'aver di vecchiaia disponibile nella previdenza professionale obbligatoria (→ regime obbligatorio) al raggiungimento dell'età ordinaria di pensionamento (attualmente, 65 anni per gli uomini e 64 per le donne). Ad oggi è pari al 6,8 per cento. Con la riforma sarà ridotta al 6 per cento.
Avere di vecchiaia	Avere di un assicurato destinato a finanziare le sue prestazioni previdenziali. L'aver di vecchiaia consta della somma degli elementi seguenti: – prestazioni di libero passaggio apportate, interessi compresi; – accrediti di vecchiaia, interessi compresi; – riscatti volontari, interessi compresi.
Basi attuariali	Basi di calcolo impiegate dagli istituti di previdenza per determinare le risorse necessarie a finanziare le loro prestazioni. Esse permettono di valutare la probabilità di determinati rischi, in particolare quelli di longevità, di morte e d'invalidità, oppure la probabilità che una persona vedova si risposi, sulla base dei dati di grandi casse pensioni. Gli istituti di previdenza lavorano con basi fondate sui dati di grandi istituti di previdenza di diritto privato o di diversi istituti di previdenza di diritto pubblico. Le società di assicurazione impiegano basi attuariali proprie.
Conto testimone	Conto individuale di vecchiaia che tutti gli istituti di previdenza registrati devono tenere conformemente alle prescrizioni della LPP. Questo conto mostra a quanto ammontano le prestazioni minime secondo la LPP che l'istituto di previdenza deve garantire.
Copertura insufficiente	→ Grado di copertura

Deduzione di coordinamento	Importo dedotto dal salario determinante per calcolare il → salario coordinato. Attualmente la deduzione ammonta ai 7/8 della rendita massima AVS, ovvero a 24 885 franchi (2021: 25 095 fr.). Con la riforma l'importo verrà dimezzato.
Fondo di garanzia	Fondazione finanziata da tutti gli istituti di previdenza che forniscono prestazioni rette dalla LFLP. Il fondo di garanzia garantisce le prestazioni fino a una volta e mezza l'importo limite superiore (→ salario coordinato) in caso d'insolvenza di un datore di lavoro o di un istituto di previdenza ed effettua pagamenti compensativi agli istituti di previdenza in caso di struttura d'età sfavorevole.
Grado di copertura	Rapporto tra gli impegni di un istituto di previdenza e il suo patrimonio di previdenza. Se i suoi impegni sono superiori al suo patrimonio, l'istituto di previdenza si trova in una situazione di copertura insufficiente e va quindi risanato.
Istituti di previdenza con prestazioni integrate	Istituti che forniscono prestazioni sia nel → regime obbligatorio che nel → regime sovraobbligatorio.
Istituto collettore	I datori di lavoro devono affiliarsi a un istituto di previdenza. Se non lo fanno, vengono affiliati d'ufficio all'istituto collettore in modo da garantire il rispetto dell'affiliazione al → regime obbligatorio della previdenza professionale. L'istituto collettore assicura inoltre i salariati e gli indipendenti che non rientrano nel campo d'applicazione del regime obbligatorio, ma vorrebbero assicurarsi a titolo facoltativo. All'istituto collettore sono trasferite anche le prestazioni d'uscita degli assicurati che lasciano un istituto di previdenza senza comunicargli a quale istituto di previdenza o istituto di libero passaggio debba essere trasferita la loro prestazione d'uscita.
Istituto di libero passaggio	Gli istituti di libero passaggio di libero passaggio servono al mantenimento della previdenza. Quando un assicurato esce da un istituto di previdenza e non entra in un nuovo istituto, la LFLP prescrive il versamento della prestazione d'uscita a un istituto di libero passaggio.
Piano di previdenza	Disciplinamento delle prestazioni fissate nel regolamento di un istituto di previdenza e del loro finanziamento. Gli istituti di previdenza propongono talvolta piani di previdenza diversi (p. es. varie aliquote per gli → accrediti di vecchiaia).

Primato dei contributi	Sistema in cui le prestazioni degli istituti di previdenza sono fissate in base all'→ avere di vecchiaia. Esse dipendono dunque dai contributi versati, dalle prestazioni di libero passaggio apportate e dai → riscatti effettuati, interessi compresi. La maggior parte degli istituti di previdenza è gestita secondo il sistema del primato dei contributi (al riguardo cfr. Primato delle prestazioni).
Primato delle prestazioni	Sistema in cui le prestazioni sono definite in percentuale del salario assicurato. I contributi sono fissati in modo che, insieme con i relativi interessi, siano sufficienti per costituire il capitale di previdenza necessario per finanziare le prestazioni previste. Soltanto una minoranza esigua degli istituti di previdenza è ancora gestita in base al primato delle prestazioni. La maggioranza applica invece il → primato dei contributi. Alcuni istituti di previdenza applicano il primato delle prestazioni soltanto alle prestazioni d'invalidità.
Regime obbligatorio	La LPP stabilisce quali salariati devono essere affiliati a un istituto di previdenza e quali prestazioni minime quest'ultimo è tenuto a fornire. Sono assicurati obbligatoriamente i salari compresi tra la → soglia d'entrata e l'importo limite superiore, ovvero tra 21 330 e 85 320 franchi (2021: tra 21 510 e 86 040 fr.). Vi sono istituti che concedono prestazioni superiori a quelle previste dal regime obbligatorio (→ regime sovraobbligatorio).
Regime sovraobbligatorio	Vi sono istituti che concedono prestazioni superiori a quelle minime previste dal → regime obbligatorio. In tal caso, si parla di previdenza sovraobbligatoria.
Registro della previdenza professionale	Registro in cui devono iscriversi tutti gli istituti di previdenza che attuano la previdenza professionale obbligatoria. Questi vengono denominati «istituti di previdenza registrati», per distinguerli dagli istituti di previdenza che assicurano esclusivamente prestazioni sovraobbligatorie e non sono iscritti nel registro della previdenza professionale.
Riscatto	Gli assicurati hanno la possibilità di colmare eventuali lacune nella previdenza professionale attraverso il versamento di contributi supplementari, grazie ai quali acquisiscono il diritto a prestazioni più elevate conformemente alle disposizioni del regolamento dell'istituto di previdenza. L'importo massimo dei riscatti è stabilito dal regolamento della cassa pensioni e dipende dall'importo massimo delle prestazioni regolamentari.

Riserva di fluttuazione di valore	Riserva che ogni istituto di previdenza che investe autonomamente il proprio patrimonio deve costituire per compensare eventuali fluttuazioni sul mercato finanziario. A seconda della strategia d'investimento adottata, la riserva di fluttuazione di valore varia tra il 10 e il 20 per cento del patrimonio di previdenza.
Salario coordinato	Parte del salario annuo assicurata obbligatoriamente al raggiungimento della → soglia d'entrata. Corrisponde alla differenza tra il salario determinante e la → deduzione di coordinamento, ma almeno a 3555 franchi (2021: 3585 fr.). Le parti di salario che superano l'importo limite superiore di 85 320 franchi (2021: 86 040 fr.) non rientrano nel salario coordinato.
Sistema di capitalizzazione	Metodo di finanziamento che prevede la costituzione secondo un piano di previdenza, nel corso della carriera lavorativa, di un → avere di vecchiaia con il quale finanziare le prestazioni assicurative dovute. Le prestazioni di vecchiaia secondo la LPP sono prefinanziate secondo il sistema di capitalizzazione. I capitali vengono investiti sui mercati finanziari. Il sistema opposto a quello di capitalizzazione è il sistema di ripartizione, impiegato ad esempio nell'AVS, nel quale i fondi versati da un assicurato vengono costantemente impiegati per finanziare le prestazioni di altri assicurati.
Soglia d'entrata	Per poter essere assicurata obbligatoriamente nella previdenza professionale, una persona deve conseguire un salario annuo minimo di 21 330 franchi (2021: 21 510 fr.) presso un singolo datore di lavoro. Questo salario minimo è denominato soglia d'entrata. Le persone che non raggiungono il salario summenzionato non sono assicurate obbligatoriamente nel 2° pilastro, mentre quelle che lo raggiungono esercitando attività lucrative presso più datori di lavoro possono assicurarsi facoltativamente (di regola presso l'→ istituto collettore).
Tasso d'interesse minimo	Tasso d'interesse minimo che deve essere applicato all'→ avere di vecchiaia nel → regime obbligatorio. Esso è fissato dal Consiglio federale tenendo conto dell'andamento del rendimento di vari tipi di investimenti (obbligazioni della Confederazione, altre obbligazioni, azioni e immobili). Per il 2021 il tasso d'interesse minimo è dell'1 per cento. La remunerazione degli averi di vecchiaia che si situano nel → regime sovraobbligatorio non è fissata dal Consiglio federale bensì dall'organo supremo dell'istituto di previdenza.

Tasso d'interesse tecnico Tasso d'interesse applicato per scontare le prestazioni future (e i contributi nel sistema del → primato delle prestazioni). Più il tasso d'interesse è basso, più il capitale di previdenza di un istituto di previdenza deve essere elevato. Il tasso d'interesse tecnico, che va distinto dal tasso d'interesse applicato per remunerare gli averi di vecchiaia, deve essere determinato in modo da poter essere finanziato con il reddito del patrimonio.

Bibliografia

Müller, André/Schoch, Tobias/Bachmann, Thomas/Egli, Florian/Marti, Michael/Walker, Philipp/Böhringer, Christoph (2014), «Reform der Altersvorsorge 2020: Auswirkungen auf Beschäftigung, Löhne und Arbeitskosten», in *Beiträge zur sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 9/14 (in tedesco, con riassunto in italiano), Berna: Ufficio federale delle assicurazioni sociali UFAS; citato: Müller et al. (2014).

Müller, André/Marti, Michael/Elbel, Roman/Strahm, Svenja/Schoch, Tobias (2020), «Reform der beruflichen Vorsorge (BVG-Reform). Auswirkungen auf Beschäftigung, Löhne, Arbeitskosten und Umverteilung», in *Beiträge zur sozialen Sicherheit*, rapporto di ricerca n. 13/20 (in tedesco, con riassunto in italiano), Berna: Ufficio federale delle assicurazioni sociali UFAS; citato: Müller et al. (2020).



Disegno

Legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP) (Riforma LPP 21)

Modifica del ...

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,
visto il messaggio del Consiglio federale del 25 novembre 2020¹,
decreta:

I

La legge federale del 25 giugno 1982² sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità è modificata come segue:

Art. 8 cpv. 1 e 2

¹ Dev'essere assicurata la parte del salario annuo da 12 443 sino a 85 320 franchi. Tale parte è detta salario coordinato.

² *Abrogato*

Art. 10 cpv. 2 lett. a

² Fatto salvo l'articolo 8 capoverso 3, l'obbligo assicurativo finisce quando:

- a. è raggiunta l'età ordinaria di pensionamento (art. 13 cpv. 1);

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

² L'aliquota minima di conversione è del 6,0 per cento per l'età ordinaria di pensionamento (art. 13 cpv. 1).

^{2bis} Il Consiglio federale stabilisce le aliquote minime di conversione per la riscossione delle prestazioni di vecchiaia prima e dopo l'età ordinaria di pensionamento.

¹ FF 2020 8591

² RS 831.40

³ Il Consiglio federale sottopone all'Assemblea federale almeno ogni cinque anni un rapporto redatto coinvolgendo le parti sociali. Il rapporto contiene le basi per la determinazione dell'aliquota minima di conversione negli anni successivi.

Art. 16 Accrediti di vecchiaia

Gli accrediti di vecchiaia sono calcolati annualmente in per cento del salario coordinato. Le aliquote sono le seguenti:

Età	Aliquota in per cento del salario coordinato
25–44	9,0
45–età ordinaria di pensionamento	14,0

Titolo prima dell'art. 47b

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

Art. 47b Principio

- ¹ I beneficiari di una rendita di vecchiaia o d'invalidità hanno diritto a un supplemento di rendita.
- ² Il supplemento non dipende dall'importo della rendita.
- ³ Il supplemento è finanziato mediante contributi dei datori di lavoro e degli assicurati.

Art. 47c Diritto al supplemento sulla rendita di vecchiaia

- ¹ Hanno diritto al supplemento sulla rendita di vecchiaia le persone che:
- a. nel momento in cui iniziano a ricevere la rendita sono assicurate presso un istituto di previdenza;
 - b. hanno raggiunto l'età minima per la riscossione anticipata della rendita di vecchiaia dell'AVS;
 - c. sono state assicurate per la vecchiaia per almeno 15 anni in qualità di salariati conformemente all'articolo 7 capoverso 1 o all'articolo 46 oppure in qualità di indipendenti o salariati conformemente all'articolo 4 capoversi 1 e 2;
 - d. sono state assicurate nell'AVS per almeno dieci anni consecutivi nel periodo immediatamente precedente l'inizio della riscossione della rendita; e
 - e. ricevono almeno il 50 per cento della loro prestazione di vecchiaia sotto forma di rendita.
- ² Il diritto al supplemento si estingue con il decesso della persona che riceveva la rendita di vecchiaia.

³ Il Consiglio federale stabilisce a quali condizioni i periodi di assicurazione sono computati quali anni di assicurazione ai sensi del capoverso 1 lettera c. Disciplina la prova del compimento degli anni di assicurazione.

⁴ Disciplina la prova dell'adempimento della condizione di cui al capoverso 1 lettera e.

⁵ Stabilisce i casi particolari nei quali si può derogare alla condizione di cui al capoverso 1 lettera e, segnatamente:

- a. quando l'assicurato è affiliato a più istituti di previdenza;
- b. quando l'istituto di previdenza prevede il versamento della prestazione di vecchiaia prevalentemente sotto forma di capitale.

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

¹ Hanno diritto al supplemento sulla rendita d'invalidità le persone che:

- a. ricevono una rendita d'invalidità di un istituto di previdenza; e
- b. adempiono per analogia le condizioni di cui all'articolo 47c capoverso 1 lettere c–e o, se non fosse insorta l'invalidità, avrebbero potuto adempiere queste condizioni in caso di prosecuzione dell'attività lucrativa fino all'età ordinaria di pensionamento.

² Non hanno diritto al supplemento le persone che ricevono una rendita d'invalidità secondo il sistema del primato delle prestazioni. Se tuttavia, in base alle disposizioni regolamentari, al raggiungimento dell'età di pensionamento la rendita d'invalidità è sostituita da una rendita regolamentare d'importo più basso, a decorrere da quel momento hanno diritto al supplemento.

³ Le persone parzialmente invalide hanno diritto a metà del supplemento nel caso di un'invalidità di almeno il 40 per cento. Il diritto al supplemento intero sussiste per un'invalidità di almeno il 60 per cento.

⁴ Il diritto al supplemento si estingue con la cessazione dell'invalidità o con il decesso della persona che riceveva la rendita d'invalidità.

Art. 47e Importo del supplemento di rendita

¹ Il Consiglio federale fissa l'importo del supplemento di rendita per ogni anno civile. Consulta preventivamente le parti sociali. La somma dei supplementi non può superare i mezzi presumibilmente disponibili a tal fine.

² In caso di riscossione anticipata della rendita di vecchiaia il supplemento viene ridotto. Il Consiglio federale stabilisce le aliquote di riduzione in base ai medesimi principi attuariali applicati nell'AVS.

Art. 47f Finanziamento del supplemento di rendita

¹ Per finanziare il supplemento di rendita l'istituto di previdenza riscuote i contributi seguenti:

- a. per i salariati assicurati secondo l'articolo 7 capoverso 1 o 46: lo 0,5 per cento sul salario determinante secondo la LAVS³, ma al massimo sul decuplo dell'importo limite superiore secondo l'articolo 8 capoverso 1;
- b. per gli indipendenti e i salariati assicurati secondo l'articolo 4 capoversi 1 e 2: lo 0,5 per cento sul reddito proveniente da un'attività lucrativa ai sensi della LAVS, ma al massimo sul decuplo dell'importo limite superiore secondo l'articolo 8 capoverso 1.

² L'obbligo di pagare il contributo inizia il 1° gennaio seguente il compimento del 24° anno d'età. Esso cessa quando l'assicurato raggiunge l'età ordinaria di pensionamento.

³ Il datore di lavoro paga almeno la metà del contributo per il salariato. Deduce dal salario la quota del contributo a carico del lavoratore e versa all'istituto di previdenza la propria quota e quella del lavoratore.

⁴ Il datore di lavoro notifica all'istituto di previdenza i salari determinanti dei suoi salariati. Gli è debitore dell'intero importo dei contributi.

⁵ Gli assicurati di cui all'articolo 4 capoversi 1 e 2 e all'articolo 46 notificano il reddito proveniente da un'attività lucrativa all'istituto di previdenza. Gli sono debitori dell'intero importo dei contributi.

⁶ L'istituto di previdenza deve i contributi al fondo di garanzia.

Art. 47g Pagamento del supplemento di rendita

¹ L'istituto di previdenza paga il supplemento di rendita insieme alla rendita di vecchiaia o d'invalidità.

² Il Consiglio federale disciplina le modalità del pagamento del supplemento alle persone che ricevono rendite di vecchiaia o d'invalidità da più istituti di previdenza.

Art. 47h Compiti del fondo di garanzia e collaborazione degli istituti di previdenza

¹ Il fondo di garanzia rimborsa annualmente agli istituti di previdenza l'importo complessivo dei supplementi di rendita da essi versati. Può compensare questo importo con i contributi che gli sono dovuti dagli istituti di previdenza.

² Il fondo di garanzia tiene un registro dei beneficiari di supplementi. Gli istituti di previdenza trasmettono annualmente al fondo di garanzia, per ogni avente diritto, i dati seguenti:

- a. cognome e nome;

³ RS 831.10

- b. numero d'assicurato AVS;
- c. data di nascita;
- d. sesso;
- e. importo del supplemento accordato alla persona in questione e numero di mesi durante i quali il supplemento è stato versato nell'anno corrispondente.

³ Il fondo di garanzia provvede, mediante il registro, a che nessuno riceva più di un supplemento. Trasmette agli istituti di previdenza interessati le informazioni necessarie per evitare che una persona riceva più supplementi.

Art. 47i Rapporto sul supplemento di rendita

Il Consiglio federale sottopone all'Assemblea federale, unitamente al rapporto sulle basi per la determinazione dell'aliquota minima di conversione (art. 14 cpv. 3), un rapporto sul supplemento di rendita. Consulta preventivamente le parti sociali. Il rapporto espone in particolare le basi per la determinazione del supplemento e fornisce indicazioni sulla garanzia delle prestazioni.

Art. 56 cpv. 1 lett. a

¹ Il fondo di garanzia:

- a. adempie i compiti di cui all'articolo 47h ai fini del pagamento del supplemento di rendita;

Art. 58

Abrogato

Art. 89d Calcolo delle prestazioni

Le prestazioni comprese nel campo d'applicazione della presente legge, ad eccezione del supplemento di rendita, sono calcolate esclusivamente secondo le disposizioni della medesima.

Disposizioni transitorie della modifica del ...

a. Rendite correnti

¹ Per quanto concerne l'aliquota di conversione delle rendite di vecchiaia, per superstiti e d'invalidità in corso al momento dell'entrata in vigore della presente modifica rimane applicabile il diritto anteriore.

² Gli assicurati che al momento dell'entrata in vigore della presente modifica ricevono già una rendita di vecchiaia o d'invalidità non hanno diritto a un supplemento di rendita.

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

¹ Il supplemento di rendita accordato agli assicurati seguenti ammonta, per tutta la vita, a:

Uomini nati	Supplemento di rendita mensile
tra il [anno dell'entrata in vigore – 61] e il [anno dell'entrata in vigore – 65]	200 franchi
tra il [anno dell'entrata in vigore – 56] e il [anno dell'entrata in vigore – 60]	150 franchi
tra il [anno dell'entrata in vigore – 51] e il [anno dell'entrata in vigore – 55]	100 franchi

Donne nate	Supplemento di rendita mensile
tra il [anno dell'entrata in vigore – 60] e il [anno dell'entrata in vigore – 64]	200 franchi
tra il [anno dell'entrata in vigore – 55] e il [anno dell'entrata in vigore – 59]	150 franchi
tra il [anno dell'entrata in vigore – 50] e il [anno dell'entrata in vigore – 54]	100 franchi

² In caso di riscossione anticipata della rendita di vecchiaia il supplemento viene ridotto. Il Consiglio federale stabilisce le aliquote di riduzione in base ai medesimi principi attuariali applicati nell'AVS.

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

Se gli uomini assicurati che all'entrata in vigore della presente modifica non hanno ancora compiuto il 50° anno d'età e le donne assicurate che allo stesso momento non hanno ancora compiuto il 49° anno d'età iniziano a ricevere una rendita d'invalidità dopo l'entrata in vigore della presente modifica, il supplemento mensile sulla rendita d'invalidità ammonta a 100 franchi fino alla fine del *[anno dell'entrata in vigore + 12]*.

II

Gli atti normativi qui appresso sono modificati come segue:

1. Legge del 17 dicembre 1993⁴ sul libero passaggio

Art. 17 cpv. 2, parte introduttiva (concerne soltanto il testo francese) e lett. g

² I contributi destinati a finanziare prestazioni e a coprire costi possono essere dedotti dai contributi dell'assicurato soltanto se l'entità dei diversi contributi è fissata nel regolamento e il fabbisogno figura nel conto annuale o nel relativo allegato. Sono ammesse le seguenti deduzioni:

- g. contributo destinato a finanziare la compensazione delle perdite dovute alla conversione in rendita.

2. Legge del 17 dicembre 2004⁵ sulla sorveglianza degli assicuratori

Art. 37 cpv. 2 lett. b

² Esse tengono un conto d'esercizio annuale separato per la previdenza professionale. Vi figurano in particolare:

- b. i premi, suddivisi in funzione del risparmio, dei rischi, della garanzia di conversione in rendita e delle spese;

III

¹ La presente legge sottostà a referendum facoltativo.

² Il Consiglio federale ne determina l'entrata in vigore.

⁴ RS 831.42

⁵ RS 961.01

