



ad 18.441

## **Iniziativa parlamentare Controprogetto indiretto all'iniziativa sul congedo di paternità**

**Rapporto della Commissione della sicurezza sociale e della sanità  
del Consiglio degli Stati del 15 aprile 2019**

**Parere del Consiglio federale**

del 22 maggio 2019

---

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento, vi presentiamo il nostro parere in merito al rapporto della Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio degli Stati del 15 aprile 2019<sup>1</sup> concernente l'iniziativa parlamentare «Controprogetto indiretto all'iniziativa sul congedo di paternità».

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

22 maggio 2019

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ueli Maurer

Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

<sup>1</sup> FF 2019 2815

## Parere

### 1 Situazione iniziale

Il 4 luglio 2017 è stata depositata l'iniziativa popolare federale «Per un congedo di paternità ragionevole – a favore di tutta la famiglia» (18.052) che chiede alla Confederazione di introdurre un congedo di paternità legale di almeno quattro settimane finanziato tramite le indennità di perdita di guadagno (IPG).

Con il messaggio del 1° giugno 2018<sup>2</sup> il Consiglio federale ha proposto alle Camere federali di raccomandare al Popolo e ai Cantoni di respingere la suddetta iniziativa popolare senza presentare alcun controprogetto, né diretto né indiretto.

Il 21 agosto 2018 la Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio degli Stati (CSSS-S) ha deciso di proporre un controprogetto indiretto sotto forma di iniziativa di commissione, il quale prevede l'introduzione di un congedo di paternità pagato di due settimane per i padri esercitanti un'attività lucrativa, che può essere preso in blocco o sotto forma di giornate nei sei mesi successivi alla nascita del figlio. Vi hanno diritto gli uomini che al momento della nascita sono i padri legali del bambino. Il controprogetto indiretto prevede di sancire il diritto al congedo di due settimane nel Codice delle obbligazioni (CO)<sup>3</sup> in base alle disposizioni del diritto del lavoro e di disciplinare la riduzione delle vacanze e il termine di disdetta in caso di giorni di congedo non ancora fruiti. Le condizioni e le modalità per il versamento delle indennità sarebbero regolamentate nella legge del 25 settembre 1952<sup>4</sup> sulle indennità di perdita di guadagno (LIPG). Il congedo di paternità verrebbe finanziato tramite le IPG, come l'indennità di maternità.

Il 20 settembre 2018 la Commissione della scienza, dell'educazione e della cultura del Consiglio nazionale (CSEC-N), a cui era stata assegnata anche la trattazione dell'iniziativa popolare summenzionata, ha approvato la decisione della CSSS-S.

Il 6 novembre 2018 la CSSS-S ha adottato un progetto preliminare con il relativo rapporto esplicativo e il 16 novembre 2018 ha avviato la procedura di consultazione in merito, che si è conclusa il 2 marzo 2019<sup>5</sup>. Il 15 aprile 2019 la CSSS-S ha preso atto dei risultati della consultazione e ha approvato il progetto preliminare e il rapporto esplicativo. Con lettera del 24 aprile 2019 ha invitato il Consiglio federale a esprimere il suo parere al riguardo.

<sup>2</sup> FF 2018 3137

<sup>3</sup> RS 220

<sup>4</sup> RS 834.1

<sup>5</sup> La documentazione relativa alla consultazione e il rapporto sui risultati sono disponibili sul sito Internet [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione ed indagini conoscitive concluse > 2018 > CP.

## **2 Parere del Consiglio federale**

### **2.1 Valutazione del progetto della Commissione**

Il Consiglio federale considera importante promuovere condizioni lavorative favorevoli alle famiglie, tra cui rientra anche la possibilità di beneficiare di un congedo di paternità, ma ritiene prioritario garantire un'offerta di servizi per la custodia di bambini complementare alla famiglia e alla scuola adeguata ai bisogni.

La CSSS-S considera che l'introduzione di un congedo di paternità di quattro settimane graverebbe eccessivamente sull'economia e comporterebbe grosse sfide organizzative per le imprese, ragion per cui, con il controprogetto indiretto, propone quale compromesso un congedo di paternità di due settimane. Quest'ultimo sarebbe in linea di massima più compatibile con le esigenze del mondo economico e, dal profilo organizzativo, più facile da attuare per le PMI e le microimprese rispetto a un congedo di quattro settimane. Ciononostante i datori di lavoro dovrebbero far fronte a oneri supplementari, anche se le maggiori spese derivanti dall'introduzione di un congedo di paternità di due settimane verrebbero in parte compensate, dato che i lavoratori parteciperebbero su base paritetica al finanziamento del congedo. Inoltre, le imprese risulterebbero limitate nella loro libertà organizzativa.

Il Consiglio federale comprende l'opinione espressa da diversi partecipanti alla procedura di consultazione, secondo cui l'introduzione di un congedo di paternità deve rimanere di competenza dei datori di lavoro o delle parti sociali. Con una soluzione aziendale i lavoratori possono esprimere le loro esigenze individuali e i datori di lavoro valutare le disponibilità dell'impresa, al fine di concordare soluzioni su misura. Il Consiglio federale privilegia pertanto una regolamentazione del congedo di paternità su base contrattuale rispetto a una legale, poiché la prima permette di tenere maggiormente conto delle diverse esigenze delle parti contrattuali.

Sebbene rientri tra le misure atte a migliorare la conciliabilità tra famiglia e lavoro, il congedo di paternità va però a beneficio unicamente delle giovani famiglie nel periodo immediatamente successivo alla nascita di un figlio. Il Consiglio federale ritiene invece prioritario garantire un'offerta di servizi per la custodia di bambini complementare alla famiglia e alla scuola adeguata ai bisogni, data la sua importanza fondamentale per la conciliabilità tra famiglia e lavoro anche nei periodi prescolastico e scolastico. A suo parere queste misure presentano un rapporto costi-benefici più vantaggioso rispetto a un congedo di paternità, ragion per cui intende mantenere il suo ordine di priorità nella politica familiare. Al riguardo si rimanda agli aiuti finanziari previsti dalla Confederazione per sostenere i Cantoni e i Comuni che riducono i costi per la custodia di bambini complementare alla famiglia. La Confederazione promuove inoltre progetti volti ad adeguare maggiormente l'offerta di servizi per la custodia ai bisogni dei genitori che lavorano<sup>6</sup>. Queste due misure per migliorare la conciliabilità tra famiglia e lavoro sono entrate in vigore il 1° luglio 2018. Alla fine del 2018, inoltre, il Parlamento ha deciso di prolungare il programma d'incentivazione della Confederazione volto a promuovere la creazione di nuovi

<sup>6</sup> Cfr. messaggio del 29 giugno 2016 concernente la modifica della legge federale sugli aiuti finanziari per la custodia di bambini complementare alla famiglia, FF 2016 5753.

posti per la custodia di bambini complementare alla famiglia<sup>7</sup>. Un altro punto prioritario della politica familiare del Consiglio federale è il messaggio concernente il miglioramento della conciliabilità tra attività lucrativa e assistenza ai familiari, che dovrebbe essere trasmesso al Parlamento alla fine del primo semestre del 2019 e prevede tra l'altro un congedo di assistenza per i genitori di figli con gravi problemi di salute.

## 2.2 Ripercussioni finanziarie sulle indennità di perdita di guadagno

Il congedo di paternità di due settimane previsto nel controprogetto indiretto della CSSS-S dovrebbe entrare in vigore nel 2022. Secondo i calcoli dell'Amministrazione, nello stesso anno tale congedo costerebbe circa 230 milioni di franchi. Queste uscite supplementari comporterebbero un innalzamento del tasso di contribuzione IPG di 0,06 punti percentuali. Di conseguenza, dal 1° gennaio 2022 il tasso di contribuzione IPG dovrebbe passare dall'attuale 0,45 allo 0,5 per cento del salario affinché le liquidità e gli investimenti del Fondo di compensazione IPG non scendano sotto un importo pari al 50 per cento delle uscite di un anno delle IPG, come prescrive l'articolo 28 capoverso 2 LIPG.

Su iniziativa del Parlamento o del Consiglio federale sono attualmente in corso altri progetti legislativi nel settore delle IPG, come esposto di seguito.

- Il messaggio concernente la modifica della legge sulle indennità di perdita di guadagno, che prevede di versare più a lungo un'indennità di maternità in caso di soggiorno ospedaliero prolungato del neonato, è stato sottoposto al Parlamento per approvazione il 30 novembre 2018<sup>8</sup>. Le spese generate dal prolungamento del versamento dell'indennità di maternità sono stimate a circa 7 milioni di franchi per il 2030, il che corrisponderebbe a un incremento del tasso di contribuzione IPG di 0,0015 punti percentuali. I costi molto contenuti non richiederebbero risorse finanziarie supplementari e potrebbero dunque essere coperti con i mezzi attualmente a disposizione delle IPG.
- Il progetto preliminare sull'iniziativa parlamentare Romano (13.478 Prevedere indennità in caso di adozione di un bambino) propone un congedo di adozione di due settimane finanziato tramite le IPG per i genitori esercitanti un'attività lucrativa che adottano un bambino di età inferiore ai quattro anni. Nella sua seduta del 16 novembre 2018 la Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale ha deciso di proporre al Consiglio nazionale di stralciare l'iniziativa parlamentare. Nella sua seduta del 22 marzo 2019 il Consiglio nazionale ha respinto la proposta di stralcio. Secondo i calcoli dell'Amministrazione, un tale congedo di adozione costerebbe presumibilmente circa 200 000 franchi all'anno, un importo relativamente

<sup>7</sup> [www.ufas.admin.ch](http://www.ufas.admin.ch) > Pubblicazioni & Servizi > Comunicati stampa > 07.12.2018 – Custodia di bambini complementare alla famiglia: dettagli del prolungamento del programma.

<sup>8</sup> FF 2019 137

contenuto per le IPG, che non comporterebbe quindi alcun aumento dell'attuale tasso di contribuzione.

- Il messaggio concernente il miglioramento della conciliabilità tra attività lavorativa e assistenza ai familiari, che dovrebbe essere adottato e trasmesso al Parlamento alla fine del primo semestre del 2019, prevede in particolare un congedo di assistenza di 14 settimane al massimo, finanziato tramite le IPG, per l'assistenza ai figli con gravi problemi di salute. Un tale congedo cagionerebbe spese stimate a circa 74 milioni di franchi nel 2030, il che corrisponderebbe a un incremento del tasso di contribuzione IPG di 0,016 punti percentuali.

Se oltre a un congedo di paternità di 2 settimane fossero introdotti anche un congedo di assistenza di 14 settimane e un'indennità di adozione e se l'indennità di maternità fosse versata più a lungo in caso di soggiorno ospedaliero prolungato del neonato, per coprire le uscite complessive delle IPG non sarebbe sufficiente aumentare il tasso di contribuzione IPG allo 0,5 per cento del reddito dell'attività lavorativa. Di conseguenza, il tasso di contribuzione massimo attuale dello 0,5 per cento fissato all'articolo 27 capoverso 2 LIPG andrebbe adeguato in modo tale da poter essere aumentato nella misura necessaria.

### **2.3 Conclusione**

Il Consiglio federale ritiene che la garanzia di un'offerta di servizi per la custodia di bambini complementare alla famiglia e alla scuola adeguata ai bisogni e il congedo di assistenza per i genitori di figli con gravi problemi di salute presentino un rapporto costi-benefici più vantaggioso rispetto a un congedo di paternità, ragion per cui intende mantenere il suo ordine di priorità nella politica familiare. A suo avviso, inoltre, le soluzioni individuali adottabili in contratti collettivi di lavoro e a livello aziendale sono più flessibili di un congedo di paternità legale. Il Consiglio federale ritiene che nuovi progetti per ampliare le prestazioni delle IPG vadano trattati alla luce dei progetti legislativi in corso, affinché il finanziamento delle IPG possa essere garantito anche in futuro.

Il Governo si dichiara pertanto contrario al congedo di paternità di due settimane.

### **3 Proposta del Consiglio federale**

Il Consiglio federale propone di respingere il progetto della CSSS-S.

