

10.036

**Messaggio  
concernente la modifica della legge federale  
sulle Ferrovie federali svizzere  
(Risanamento della Cassa pensioni delle FFS)**

del 5 marzo 2010

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, un disegno di modifica della legge federale sulle Ferrovie federali svizzere.

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

- |      |   |         |  |
|------|---|---------|--|
| 2005 | P | 05.3148 | Cassa pensioni delle FFS. Situazione preoccupante (N 17.6.05, Gruppo Unione Democratica di Centro) |
| 2005 | P | 05.3363 | ITC e Cassa pensioni ASCOOP. Misure della Confederazione (S 28.9.05, Lauri)                        |

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

5 marzo 2010

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Doris Leuthard  
La cancelliera della Confederazione, Corina Casanova

---

## Compendio

***Con il presente messaggio il Consiglio federale propone di versare un contributo alle FFS pari a 1148 milioni per risanare la loro cassa pensioni.***

*Atraverso questo contributo la Confederazione si assume l'insufficienza di copertura dovuta ai beneficiari di rendite di vecchiaia della Cassa pensioni delle FFS (CP FFS) alla fine del 2006 (momento del passaggio dal primato delle prestazioni a quello dei contributi) nonché i costi risultanti dalla riduzione dal 4 al 3,5 per cento del tasso tecnico d'interesse. Dall'importo vengono dedotte le perdite subite dalla CP FFS a titolo di prestazioni non finanziate (come ad es. quelle derivanti da pensionamenti anticipati volontari).*

*Il 1° gennaio 1999 la Confederazione ha finanziato nella misura del 100 per cento il disavanzo della CP FFS, che dal 2001 presenta un'insufficienza di copertura. Alla fine del 2009 il grado di copertura ammontava all'84,4 per cento. Ad aggravare la situazione concorre inoltre la quota di beneficiari di rendite di vecchiaia della cassa che, con il 51 per cento circa, è superiore alla media svizzera (20 %). Quanto maggiore è l'effettivo di beneficiari di rendite di vecchiaia di una cassa pensioni, tanto più ne è difficile il risanamento in caso di copertura insufficiente, perché i beneficiari di rendite di vecchiaia possono essere chiamati a contribuire al risanamento soltanto a condizioni molto restrittive.*

*La soluzione proposta dal Consiglio federale segue la linea adottata per PUBLICA: anche quest'ultima aveva ottenuto dalla Confederazione un versamento unico per il finanziamento del capitale di copertura mancante a causa della riduzione del tasso d'interesse tecnico relativo ai beneficiari di rendite di vecchiaia. Inoltre, tale soluzione tiene conto del fatto che oltre l'80 per cento dei beneficiari di rendite di vecchiaia della CP FFS è costituito da ex dipendenti dell'allora azienda in regia FFS, che fino alla fine del 2004 avevano diritto al medesimo trattamento dei pensionati della Confederazione. Contemporaneamente si evita che i contribuenti siano costretti a finanziare le perdite derivate da pensionamenti anticipati volontari o le perdite in borsa provocate dalla recente crisi dei mercati finanziari.*

*Nell'ottica attuale il contributo federale da solo non sarà sufficiente per risanare la CP FFS. Nell'estate del 2009 il consiglio di fondazione della CP FFS e il consiglio di amministrazione delle FFS hanno pertanto deciso di adottare ulteriori misure di risanamento. Queste prevedono, dopo il primo passo importante compiuto il 1° gennaio 2007, un'ulteriore sostanziale partecipazione delle FFS e dei suoi dipendenti al risanamento della cassa. Le misure di risanamento e il contributo federale proposto permetteranno di risanare la CP FFS entro il 2019 con una probabilità del 74 per cento.*

## **Indice**

|  |             |
|--|-------------|
| <b>Compendio</b>   | <b>2216</b> |
| <b>1 Punti essenziali del progetto</b>   | <b>2219</b> |
| 1.1 Situazione della Cassa pensioni delle FFS  | 2219        |
| 1.1.1 Imprese affiliate  | 2219        |
| 1.1.2 Creazione della CP FFS   | 2219        |
| 1.1.3 Evoluzione del grado di copertura  | 2222        |
| 1.1.4 Cause della copertura insufficiente (1999–2006)  | 2223        |
| 1.1.4.1 Prestazioni non finanziate   | 2224        |
| 1.1.4.2 Perdite dovute al pensionamento delle donne della<br>generazione di entrata; cambiamento delle basi attuariali | 2226        |
| 1.1.4.3 Investimenti / Rimunerazione dei capitali di copertura   | 2227        |
| 1.1.5 Misure di risanamento della CP FFS e delle FFS   | 2230        |
| 1.1.6 Risultati della procedura di consultazione   | 2238        |
| 1.1.6.1 Contenuto della procedura di consultazione   | 2238        |
| 1.1.6.2 Compendio dei risultati  | 2239        |
| 1.1.7 Situazione giuridica   | 2241        |
| 1.2 La nuova normativa proposta  | 2246        |
| 1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta   | 2247        |
| 1.4 Piano di risanamento delle FFS, prospettive di risanamento<br>e prestazioni della CP FFS                           | 2248        |
| 1.5 Altre possibili soluzioni esaminate  | 2252        |
| 1.5.1 Cassa dei pensionati   | 2252        |
| 1.5.2 Procedura di copertura parziale  | 2253        |
| 1.5.3 Partecipazione dei beneficiari di rendite delle FFS alle misure<br>di risanamento                                | 2254        |
| 1.6 Cassa pensioni ASCOOP  | 2255        |
| 1.7 Interventi parlamentari  | 2256        |
| <b>2 Commento ai singoli articoli</b>  | <b>2256</b> |
| <b>3 Ripercussioni</b>   | <b>2258</b> |
| 3.1 Per le finanze e il personale della Confederazione   | 2258        |
| 3.2 Per i Cantoni  | 2259        |
| 3.3 Per l'economia   | 2259        |
| <b>4 Rapporto con il programma di legislatura</b>  | <b>2259</b> |
| <b>5 Aspetti giuridici</b>   | <b>2259</b> |
| 5.1 Costituzionalità e legalità  | 2259        |
| 5.2 Forma dell'atto  | 2259        |
| 5.3 Subordinazione al freno alle spese   | 2259        |
| 5.4 Rispetto dei principi della legge sui sussidi  | 2260        |
| 5.5 Delega di competenze legislative   | 2260        |

## **Appendici**

|   |  |             |
|---|--|-------------|
| 1 | Panoramica sulla situazione finanziaria delle casse pensioni PUBBLICA, CP FFS, CP Posta, comPlan, Previdenza RUAG e Skycare alla fine del 2008 | 2261        |
| 2 | Panoramica sulle prestazioni della Confederazione alle casse pensioni PUBBLICA, CP FFS, CP Posta, comPlan, Previdenza RUAG e Skycare           | 2262        |
| 3 | Calcolo della rettifica riguardante le prestazioni non finanziate  | 2268        |
| 4 | Confronto tra le casse pensioni  | 2270        |
|   | <b>Legge federale sulle Ferrovie federali svizzere (LFFS) (Disegno)</b>  | <b>2275</b> |

# Messaggio

## **1 Puntii essenziali del progetto**

### **1.1 Situazione della Cassa pensioni delle FFS**

#### **1.1.1 Imprese affiliate**

La Cassa pensioni delle FFS (CP FFS) è un istituto di previdenza iscritto nel registro della previdenza professionale e avente la forma giuridica di fondazione di diritto privato. Alla fine del 2009 erano assicurati presso la CP FFS 26 557 attivi e 28 684 beneficiari di rendite. Quasi l'80 per cento circa dei beneficiari di rendite sono ex pensionati della Confederazione<sup>1</sup>. Essi sono stati pensionati il 1° gennaio 1999, all'atto della creazione della FFS SA.

La CP FFS assicura i lavoratori di 12 datori di lavoro affiliati; oltre il 98 per cento è rappresentato dai datori di lavoro FFS SA e FFS Cargo SA. Gli altri datori di lavoro sono il Segretariato CIT, login Berufsbildung, CP FFS, Rail Away AG, Region Alps SA, SBB Historic, Securitrans AG, Terminal Combiné Chavornay SA, TILO SA nonché Traccia Svizzera SA.

#### **1.1.2 Creazione della CP FFS**

Nel contesto della ristrutturazione delle imprese della Confederazione sono state create, tra il 1999 e il 2003, diverse nuove casse pensioni: nel 1999 Swisscom ha creato la propria cassa pensioni complan e nel 2001 è stata fondata la Previdenza RUAG. Entrambe queste casse pensioni hanno lasciato i loro beneficiari di rendite presso la cassa pensioni della Confederazione. Con l'istituzione della cassa pensioni della Posta, avvenuta il 1° gennaio 2002, tutti i suoi assicurati (ossia anche i beneficiari di rendite) sono stati trasferiti al nuovo istituto di previdenza. Lo stesso si è verificato nel caso di Skycare, la cassa pensioni di Skyguide, istituita nel 2003. La cassa pensioni della Confederazione ha proceduto nel giugno del 2003 alla migrazione in PUBBLICA dei suoi effettivi di assicurati, compresi i beneficiari di rendite della RUAG e di Swisscom. La situazione finanziaria delle casse pensioni delle ex aziende in regia menzionate e quella di PUBBLICA è illustrata nell'appendice 1.

Nel quadro della prima riforma delle ferrovie, il 1° gennaio 1999 le FFS sono state riorganizzate e trasformate da azienda della Confederazione in una società anonima di diritto pubblico. Il decreto federale del 20 marzo 1998 sul rifinanziamento delle Ferrovie federali svizzere (Decreto sul rifinanziamento FFS; RU 1998 2845) autorizzava il nostro Consiglio a convertire i prestiti in capitale azionario affinché le FFS raggiungessero una quota adeguata di capitale proprio. Sulla base di questa disposizione, il 14 giugno 1999 abbiamo adottato il bilancio di apertura al 1° gennaio 1999 delle FFS, stabilendo in tal modo la quota di capitale proprio.

<sup>1</sup> Si tratta di beneficiari di rendite pensionati prima che venissero rese autonome le ex aziende di Stato. Fino alla fine del 2004 erano parificati ai beneficiari di rendite della Confederazione. Questo vale anche per i beneficiari di rendite transitorie pensionati negli anni 1999 e 2000, ossia dopo che le rispettive aziende erano state rese autonome, ma prima dell'entrata in vigore della nuova legge sul personale federale.

Il 1° gennaio 1999 ha iniziato la propria attività anche la fondazione di diritto privato CP FFS; la sua base legale è costituita dall'articolo 16 della legge federale del 20 marzo 1998 sulle Ferrovie federali svizzere (LFFS; RS 742.31). L'ex Cassa pensioni e di soccorso del personale delle FFS (CPS FFS), il predecessore della cassa attuale, era una cassa pensioni di diritto pubblico, senza autonomia, con garanzia del disavanzo e delle prestazioni da parte della Confederazione.

La cassa pensioni della Confederazione e la CPS non sono state istituite all'epoca come casse chiuse. Quando sono state rese autonome o ricostituite, PUBBLICA e la CP FFS hanno dovuto, perciò, essere finanziate dalla Confederazione. Ciò vale anche per altre casse pensioni che sono state rese autonome (ad es. la cassa pensioni della Posta). Il grado di copertura delle casse ricostituite era del 100 per cento al momento della loro creazione. L'eliminazione delle lacune nella copertura è costata oltre 30 miliardi alla Confederazione. L'appendice 2 fornisce indicazioni dettagliate su queste casse pensioni e sulle prestazioni sinora fornite dalla Confederazione.

Nel quadro del rifinanziamento delle FFS e del finanziamento del disavanzo della CP FFS, la Confederazione ha fornito le seguenti prestazioni:

### **Rimborso dei prestiti della CPS alle FFS**

Conformemente all'articolo 1 capoverso 1 lettera b del decreto sul rifinanziamento FFS, la Confederazione ha assunto il pagamento degli interessi e il rimborso dei prestiti pari a 5910 milioni di franchi che la Cassa pensioni e di soccorso ha accordato alle Ferrovie federali<sup>2</sup>. La Confederazione si è procurata le risorse sul mercato dei capitali e le ha direttamente versate alla cassa pensioni tra il gennaio del 1999 e il gennaio del 2000.

### **Finanziamento della copertura insufficiente della CPS FFS a fine 1997**

Secondo la volontà espressa dal Parlamento, dopo un termine transitorio di sei anni la CP FFS avrebbe dovuto rispettare il principio del bilancio in cassa chiusa (art. 16 cpv. 3 LFFS). Pertanto la lacuna nella copertura avrebbe dovuto essere colmata al più tardi entro il mese di novembre del 2004. L'articolo 16 capoverso 4 della legge sulle FFS ha costituito la base legale del finanziamento della copertura insufficiente della cassa pensioni esistente alla fine del 1997, pari a 5186 milioni<sup>3</sup>. La Confederazione si è procurata anche queste risorse sul mercato dei capitali. Essa ha trasferito la somma alle FFS tra il gennaio del 2000 e il gennaio del 2001, accordando loro un prestito di importo corrispondente. Successivamente la Confederazione ha rinunciato al rimborso in rate annuali, l'ultima volta il 1° luglio 2004 (rinuncia definitiva). Con la rapida assunzione delle risorse la Confederazione ha beneficiato degli interessi bassi praticati sul mercato dei capitali. Contemporaneamente la CP FFS doveva avere al più presto la possibilità di investirle sui mercati finanziari in maniera redditizia. L'onere a titolo di interessi delle FFS si è ridotto con la graduale rinuncia al rimborso (le FFS hanno dovuto pagare gli interessi sul prestito concesso dalla Con-

<sup>2</sup> Il decreto di rifinanziamento del 20 marzo 1998 prevedeva un importo di 5560 milioni. Si è però constatato che le cifre indicate poggiavano sullo stato presumibile a fine 1997 e che esse dovevano essere aggiornate alla data del rifinanziamento. Con decreto del 14 dicembre 1998 il nostro Consiglio ha stabilito gli importi esatti, la procedura e il ritmo della garanzia di finanziamento.

<sup>3</sup> In maniera analoga al prestito concesso alle FFS per garantire il finanziamento della CPS FFS, il nostro Consiglio ha stabilito il 14 dicembre 1998 gli importi esatti, la procedura e il ritmo della garanzia di finanziamento.

federazione e remunerare la lacuna nella copertura della CP FFS con un tasso d'interesse del 4 %) ed è stato trasferito alla Confederazione.

### **Finanziamento della copertura insufficiente della CPS FFS a fine 1998 (parziale)**

Il 26 febbraio 1999 le FFS hanno chiuso i conti del 1998 con un deficit di 21 milioni, tenuto conto della copertura insufficiente di 60 milioni della cassa pensioni. Pochi giorni dopo le FFS sono state informate dalla loro cassa pensioni che la copertura insufficiente effettiva era di 118 milioni. In considerazione del fatto che i conti delle FFS erano appena stati chiusi, esisteva la possibilità sia di addebitare i 58 milioni supplementari al consuntivo del 1999, sia di trasferire questo importo alla Confederazione in vista del finanziamento. Poiché nel quadro della riforma delle ferrovie si era manifestata una forte volontà di ripianare i debiti delle FFS, il nostro Consiglio ha in definitiva optato per la seconda soluzione. La Confederazione si è assunta i 58 milioni tramite la costituzione di accantonamenti nel bilancio di apertura e la rinuncia al rimborso del prestito (DCF del 14.6.1999).

### **Prestazione minima di uscita ai sensi dell'articolo 17 della legge sul libero passaggio (LFLP)**

Successivamente a questi finanziamenti del disavanzo si è constatato che – in quanto fondati su stime – gli accantonamenti ai fini della prestazione minima di uscita ai sensi dell'articolo 17 della legge del 17 dicembre 1993 sul libero passaggio (LFLP; RS 831.42) non erano sufficienti. La Confederazione ha pertanto finanziato l'aumento corrispondente della lacuna nella copertura di 149,3 milioni (DCF del 27.6.2001).

### **Rinuncia al rimborso dei prestiti a motivo di accantonamenti ai sensi di FER 16**

Per il resoconto ai sensi di FER 16 erano necessari accantonamenti dell'ordine di 650 milioni nel bilancio di apertura al 1° gennaio 1999. In compenso la Confederazione ha rinunciato al rimborso dei prestiti delle FFS (DCF del 14.6.1999).

In occasione del risanamento delle FFS nell'ambito della riforma delle ferrovie non si è tenuto conto del fatto che le FFS dovrebbero versare ai loro vecchi beneficiari di rendite la medesima compensazione del rincaro erogata dalla Confederazione ai propri beneficiari di rendite. Si è invece partiti dal presupposto che la compensazione del rincaro accordata alle rendite dovesse essere esclusivamente orientata ai proventi a titolo di interessi degli investimenti propri delle casse pensioni. Gli accantonamenti FER hanno dovuto essere aumentati a 657,2 milioni per coprire il diritto alla compensazione del rincaro per i vecchi beneficiari di rendite. Anche questi accantonamenti sono stati resi possibili dalla rinuncia della Confederazione al rimborso di prestiti a tasso di interesse variabile, rimborsabili condizionatamente (DCF del 27.6.2001).

Le prestazioni della Confederazione alle FFS e alla CP FFS ammontano quindi complessivamente a circa 12,6 miliardi, 11,3 dei quali sono stati versati in contanti. La Confederazione ha rinunciato a crediti nei confronti delle FFS per un importo di circa 1,3 miliardi.

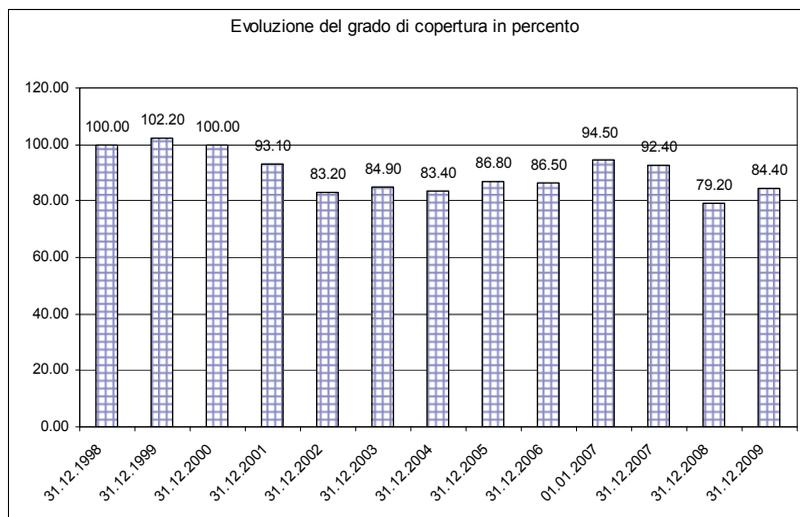
Tabella 1

**Prestazioni della Confederazione alle FFS e alla CP FFS (in milioni)**

|  | 1999     | 2001   | Totale           |
|--|----------|--------|------------------|
| Prestito della CPS alle FFS (art. 1 cpv. 1 decreto del 20.3.1998 sul rifinanziamento)  | 5 910.00 |        | 5 910.00         |
| Finanziamento della copertura insufficiente della CPS a fine 1997 (art. 16 cpv. 4 LFFS)  | 5 186.00 |        | 5 186.00         |
| Finanziamento della copertura insufficiente della CPS a fine 1998 (parziale) (art. 24 cpv. 2 lett. a LFFS, DCF del 14.6.1999)  | 58.00    |        | 58.00            |
| Prestazione minima di uscita secondo l'art. 17 LFLP, art. 16 cpv. 4 LFFS; DCF 27.6.01)   |          | 149.30 | 149.30           |
| Rinuncia al rimborso dei prestiti a motivo di accantonamenti ai sensi di FER 16 (art. 1 cpv. 1 lett. d del decreto sul rifinanziamento del 20.3.1998; DCF del 14.6.1999 e 27.6.2001) | 650.00   | 657.20 | 1 307.20         |
| <b>Totale</b>  |          |        | <b>12 610.50</b> |

**1.1.3 Evoluzione del grado di copertura**

Alla fine del 1999 la CP presentava un grado di copertura del 102,2 per cento per un interesse tecnico del 4 per cento e, alla fine del 2000, un grado di copertura del 100 per cento. Fino alla fine del 2002 il grado di copertura è diminuito all'83,2 per cento a causa del continuo calo degli indici di borsa. In seguito, il grado di copertura ha registrato una lieve ripresa, conseguente all'evoluzione dei mercati finanziari, per raggiungere l'86,5 per cento alla fine del 2006. All'inizio del 2007 è stata attuata la prima parte del piano di risanamento delle FFS (cfr. n. 1.1.5.), che ha fatto balzare il grado di copertura al 94,5 per cento. La recente crisi dei mercati finanziari ha comportato un rinnovato calo del grado di copertura della CP FFS al 79,2 per cento (a fine 2008); la lacuna nella copertura è salita a circa 3 miliardi. Nel corso del 2009 il grado di copertura si è ripreso leggermente in seguito alla stabilizzazione dei mercati finanziari. Alla fine del 2009 l'insufficienza di copertura è scesa a 2215 milioni e il grado di copertura era pari all'84,4 per cento.

**Evoluzione del grado di copertura in percento**

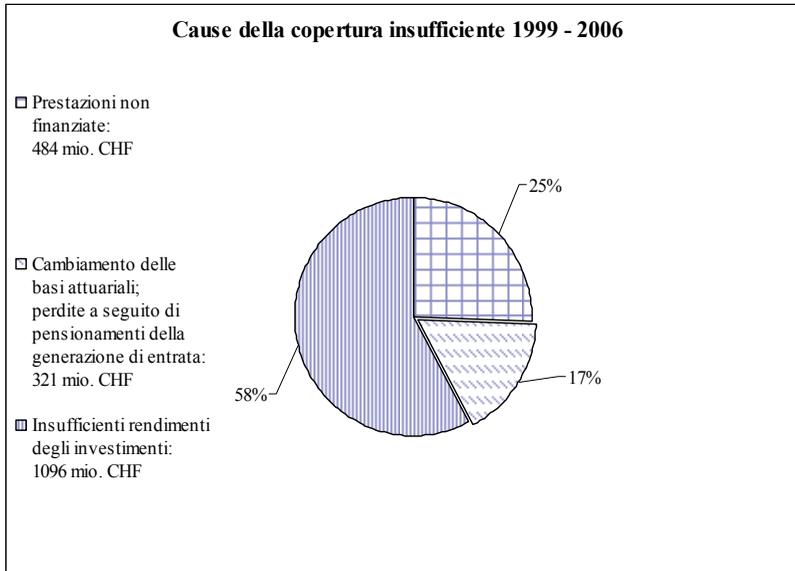
Nella valutazione di questo basso grado di copertura occorre tenere conto del fatto che la quota di beneficiari di rendite della CP FFS ammonta al 51 per cento (fine 2009), una quota sensibilmente più elevata della media svizzera, che si situa intorno al 20 per cento. Se commisurato al capitale di previdenza, l'effettivo di beneficiari di rendite della CP FFS supera addirittura il 60 per cento (fine 2009). Quanto maggiore è l'effettivo di beneficiari di rendite di vecchiaia di una cassa pensioni, tanto più ne è difficile il risanamento in caso di copertura insufficiente, perché i beneficiari di rendite di vecchiaia possono essere chiamati a contribuire al risanamento soltanto a condizioni molto restrittive.

**1.1.4 Cause della copertura insufficiente (1999–2006)**

Questa sezione si sofferma sulle cause della copertura insufficiente della CP FFS nel periodo compreso tra la sua creazione e immediatamente prima dell'attuazione del piano di risanamento delle FFS del 13 ottobre 2006 e del risanamento, al 1° gennaio 2007, dell'effettivo di assicurati attivi. Il piano di risanamento e i suoi effetti sono illustrati al numero 1.1.5.

Le cause principali della copertura insufficiente di 1901 milioni alla fine del 2006 sono tre: innanzitutto il ricavo degli investimenti non è bastato a remunerare i capitali di copertura. Secondariamente sono state erogate prestazioni che non erano finanziate. In terzo luogo la CP FFS fa valere il fatto che nel disavanzo determinato in occasione della sua creazione due elementi non sarebbero stati presi sufficientemente in considerazione (pensionamento delle donne della generazione di entrata e cambiamento delle basi attuariali).

## Cause della copertura insufficiente 1999–2006



## 1.1.4.1 Prestazioni non finanziate

Nel 1999, al momento della sua istituzione, la CP FFS contava 28 422 assicurati attivi; l'effettivo è calato a 26 868 nel 2006. Le seguenti partenze hanno determinato un diritto alla rendita e costi non coperti della CP FFS nel periodo 1999–2006.

Tabella 2

## Numero di pensionamenti e costi non coperti

|  | Numero di persone | Costi non coperti in milioni |
|--|-------------------|------------------------------|
| Pensionamenti amministrativi   | 980               | finanziamento integrale      |
| Invalità professionale (a contare dal 2003)  | 310               | finanziamento integrale      |
| Pensionamenti per motivi di età  | 229               | finanziamento integrale      |
| Pensionamenti anticipati volontari   | 2831              | 245                          |
| Rendite di invalidità per incapacità al guadagno, compresa l'invalidità professionale sino a fine 2002 | 1056              | 239                          |
| <b>Total</b>   | <b>5406</b>       | <b>484</b>                   |

Come risulta dalla tabella 2, i pensionamenti amministrativi (cioè i pensionamenti causati da ristrutturazioni e dalla riduzione del personale) sono stati integralmente finanziati dal datore di lavoro FFS, ossia non hanno determinato alcuna perdita per la CP FFS. Lo stesso dicasi delle rendite per invalidità professionale versate dal 2003. Sono stati altresì finanziati integralmente i pensionamenti intervenuti nel quadro dell'età di pensionamento auspicata di 63,5 anni (= pensionamenti per motivi di età).

Le prestazioni erogate nel quadro dei pensionamenti anticipati volontari (= prima del raggiungimento dei 63,5 anni) hanno invece provocato perdite di 245 milioni alla CP FFS. Queste sono dovute a una riduzione insufficiente delle aliquote di rendita. Alla fine del 2006 l'età media di pensionamento in caso di pensionamento anticipato e ordinario si colloca nettamente al di sotto di quella di 63,5 anni, che corrisponde alle ipotesi attuariali.

Si sono inoltre verificate perdite dell'ordine di 239 milioni perché i contributi erano troppo bassi per coprire i costi legati all'invalidità per incapacità al guadagno e all'invalidità professionale (in quest'ultimo caso soltanto fino alla fine del 2002, perché i costi sono stati successivamente assunti dal datore di lavoro, vale a dire le FFS)<sup>4</sup>.

Per quanto concerne le prestazioni non finanziate, la CP FFS fa valere che all'inizio della sua attività ha ripreso senza modifiche materiali i regolamenti dell'organizzazione che l'ha preceduta – la CPS – che corrispondevano integralmente a quelli della Cassa federale di assicurazione (CFA). L'ordinamento dei funzionari è stato peraltro applicato alle FFS soltanto fino alla fine del 2000. Nel quadro della legge del 24 marzo 2000 sul personale federale (LPers; RS 172.220.1), entrata in vigore nel 2001, le FFS hanno concluso un contratto collettivo di lavoro che ha procurato loro un margine di manovra a livello di secondo pilastro. La CP FFS ha anche deciso di effettuare una correzione graduale delle prestazioni non finanziate a contare dal 1° gennaio 2003 (cfr. n. 1.1.5).

Le FFS si richiamano d'altra parte agli obiettivi del Consiglio federale, secondo cui entro la fine del 2006 le FFS avrebbero dovuto promuovere un piano previdenziale efficiente, moderno e flessibile che tutelasse le prestazioni acquisite<sup>5</sup>.

A titolo di confronto: fino all'entrata in vigore della legge su PUBBLICA (metà 2008) anche PUBBLICA ha subito perdite dell'ordine di 65 milioni all'anno dovute ai pensionamenti anticipati volontari. PUBBLICA stessa ha dovuto sostenere queste perdite. Come nel caso della CP FFS, anche PUBBLICA non registra più dalla modifica delle disposizioni, avvenuta a metà 2003, costi non coperti in ambito di invalidità professionale, poiché questi sono assunti dal datore di lavoro Confederazione.

- 4 Fino al 31 dicembre 2006 la CP FFS decideva unitamente al proprio medico di fiducia in merito alla presenza di un'invalidità per incapacità al guadagno. Questa decisione era solitamente uguale a quella dell'AI o più vantaggiosa per l'assicurato. Oltre che per l'invalidità per incapacità al guadagno, il datore di lavoro può assicurare a titolo supplementare i propri lavoratori per l'invalidità professionale. A tale scopo esso conclude una convenzione con la cassa. Si ha invalidità professionale se la persona assicurata non può più esercitare la sua attività attuale e il datore di lavoro non può assegnarle alcuna altra attività adeguata. L'insorgenza dell'invalidità professionale è constatata dal medico di fiducia su richiesta del datore di lavoro.
- 5 Conformemente agli obiettivi in materia di personale validi per gli anni 2007–2010, ci aspettiamo che le FFS offrano piani di previdenza efficienti, flessibili e concorrenziali sul mercato del lavoro.

Con il passaggio, il 1° gennaio 2007, dal primato delle prestazioni al primato dei contributi, sono state eliminate tutte le fonti di perdite attuariali, cosicché la CP FFS non eroga più alcuna prestazione non finanziata.

#### **1.1.4.2 Perdite dovute al pensionamento delle donne della generazione di entrata; cambiamento delle basi attuariali**

La LFFS ha imposto alla Confederazione il finanziamento del disavanzo accumulato alla fine del 1997 e del 1998. L'ultima rata è stata versata alle FFS nel 2001.

A parere della CP FFS, nell'ottica attuale si sarebbero dovuti prendere in considerazione due ulteriori elementi per determinare il disavanzo:

- *le donne della generazione di entrata* (le cosiddette «*donne affiliate con garanzia dei diritti*»). Le donne della generazione di entrata sono le lavoratrici che erano membri della CPS il 31 dicembre 1987. Conformemente agli statuti di allora, approvati dal Parlamento, queste donne potevano esigere la rendita massima di vecchiaia, compreso il supplemento fisso, già dopo 35 anni di contribuzione. Inoltre gli anni di assicurazione che avevano riscattato prima del 1° gennaio 1973 contavano come anni di contribuzione. Ciò significa che a seconda dell'età e dell'inizio dell'assicurazione esse potevano andare in pensione con la rendita massima e il supplemento fisso già a 55 anni di età (medesima regolamentazione della CFA). Questo disciplinamento transitorio è scaduto alla fine del 2007. I costi non coperti della CPS per il pensionamento delle donne della generazione di entrata sono stati finanziati nel quadro del disavanzo. I pensionamenti delle donne della generazione di entrata negli anni 1999–2006, posteriori alla creazione della CP FFS, hanno provocato a quest'ultima costi non coperti di circa 29 milioni; nel 2007 vi si sono aggiunti ulteriori 6 milioni (totale: 35 mio.);
- *a titolo di confronto*: in occasione del passaggio dalla CPC a PUBBLICA il nostro Consiglio ha emanato l'ordinanza concernente l'assicurazione nel piano di base della Cassa pensioni della Confederazione (OCPC 1). L'articolo 74 OCPC 1 sancisce che nel caso di simili pensionamenti il datore di lavoro deve accreditare a PUBBLICA il capitale di copertura mancante. Nel quadro del bilancio di apertura abbiamo inoltre garantito nei confronti di PUBBLICA l'accredito del capitale di copertura mancante qualora PUBBLICA non potesse far valere in giudizio crediti nei confronti delle organizzazioni affiliate. Con la legge su PUBBLICA questa garanzia si è estinta retroattivamente; il rischio di finanziamento compete ora a PUBBLICA (art. 21 cpv. 1 lett. a legge su PUBBLICA);
- *cambiamento delle basi attuariali*: in vista della fusione con la CFA (inizialmente prevista, ma poi mai realizzata), la CPS ha modificato le basi attuariali nel 1995, passando da quelle della CPS 80 a quelle della CFA 90. Poiché le nuove basi attuariali si fondano sull'ipotesi di una più lunga aspettativa di vita, il capitale di copertura necessario è aumentato di circa 1567 milioni, 983 dei quali sono stati immediatamente allibrati dalla CPS come uscita, aumentando in maniera corrispondente il disavanzo. Partendo dal presupposto che l'aspettativa di vita sarebbe aumentata soltanto in una fase

successiva, ipotesi che in seguito si è rivelata errata, il saldo dei costi – di circa 585 milioni – è stato ammortizzato linearmente in ragione di 73 milioni l'anno su un lasso di tempo di otto anni (1995–2002), rispettivamente il capitale di copertura della CPS è stato aumentato in maniera corrispondente. La CP FFS ha dovuto farsi carico di 292 milioni (4 volte 73 mio.).

### **1.1.4.3 Investimenti / Rimunerazione dei capitali di copertura**

La causa principale della copertura insufficiente della CP FFS sono i ricavi insufficienti degli investimenti a seguito della crisi della borsa all'inizio del nuovo millennio. Essi corrispondono essenzialmente alla differenza tra i ricavi del patrimonio di previdenza e la remunerazione dei capitali di copertura al tasso tecnico d'interesse.

La CP FFS ha subito le maggiori perdite negli anni 2001 e 2002 a causa della crisi dei mercati finanziari. In questo contesto si sono verificate due circostanze sfortunate concomitanti:

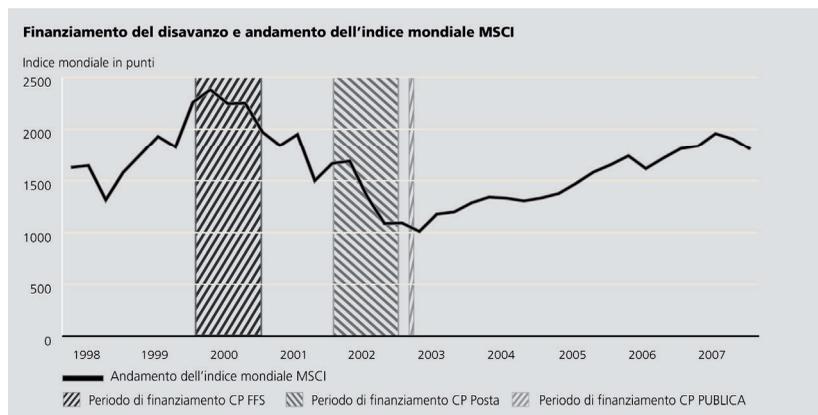
- prima di essere resa autonoma, la CPS non disponeva di investimenti propri sui mercati finanziari. Il patrimonio consisteva prevalentemente in valori a tasso fisso (ad es. certificati di deposito e prestiti alle FFS) o crediti nei confronti della Confederazione. Poiché la nuova strategia di investimento prevedeva una determinata quota di azioni, la CP FFS ha destinato una parte dei fondi ricevuti dalla Confederazione per finanziare il disavanzo al momento dell'acquisto di azioni, che poi hanno perso drammaticamente valore con il crollo dei mercati azionari negli anni 2001 e 2002. A causa dell'assenza di riserve di fluttuazione, la CP FFS non ha potuto neutralizzare questa perdita di valore e ciò ha determinato un'insufficienza di copertura;
- secondo il volere del Parlamento, la Confederazione avrebbe dovuto garantire il finanziamento del disavanzo accumulato fino alla fine del 1997 al più tardi entro sei anni dall'entrata in vigore della legge sulle Ferrovie federali svizzere. La lacuna nella copertura ancora esistente fino a quel momento doveva essere remunerata dalle FFS con un tasso di interesse del 4 per cento. Dopo l'entrata in vigore della legge sulle Ferrovie federali svizzere, i costi a titolo di interessi della Confederazione a seguito del finanziamento del disavanzo si sono collocati nettamente al di sotto di quelli che le FFS dovevano versare alla CP FFS per la parte di disavanzo non ancora finanziata (rendimento medio delle obbligazioni delle Confederazione, ma almeno il 4%). Per sgravare finanziariamente le FFS e se stessa in quanto erogatore di sussidi alle FFS, la Confederazione ha adempiuto ai propri impegni tra gennaio 2000 e gennaio 2001. Il finanziamento del disavanzo e quindi l'acquisto di azioni hanno avuto luogo entro un breve lasso di tempo in cui i corsi delle azioni erano relativamente alti.

La differente situazione finanziaria delle casse pensioni delle imprese federali dipende in ampia misura dal momento in cui è stato finanziato il disavanzo, come dimostrano i casi della CP FFS, della cassa pensioni della Posta e di PUBBLICA. Come menzionato sopra, la Confederazione ha versato i fondi per finanziare il disavanzo tra il gennaio del 2000 e il gennaio del 2001, mentre la CP Posta ha ricevuto i fondi tra il gennaio del 2002 e il marzo del 2003. PUBBLICA li ha invece

ottenuti il 31 maggio 2003. Durante il finanziamento del disavanzo della CP FFS il livello medio dell'indice mondiale Morgan Stanley Capital International (MSCI) (calcolato in franchi svizzeri) era a circa 2213 punti, quello della CP Posta a 1247 punti e quello di PUBLICA a 1116 punti. La CP Posta ha pertanto potuto creare il proprio portafoglio azionario a corsi inferiori di circa il 44 per cento rispetto alla CP FFS e ha fruito di un inizio chiaramente più favorevole. Quando PUBLICA ha ricevuto i fondi, le azioni costavano circa la metà rispetto al prezzo che avevano nel periodo di finanziamento della CP FFS.

*Grafico 3*

### Indice mondiale MSCI in franchi svizzeri e finanziamento di CP FFS, CP Posta e PUBLICA



Al momento di rendere autonoma la CP FFS e di finanziare il disavanzo, le autorità federali e le FFS avevano stimato che gli investimenti sui mercati finanziari e in particolare su quelli azionari avrebbero permesso di continuare a realizzare buoni ricavi. Con un patrimonio investito secondo l'indice LPP 93 negli anni 1985–1997 si poteva pur sempre conseguire un rendimento annuo medio del 7,6 per cento. Negli anni successivi questo rendimento non ha più potuto essere raggiunto. In questo senso la CP FFS non ha avuto una performance peggiore di quella delle altre casse pensioni.

Un confronto tra i rendimenti evidenzia che da quando è stata resa autonoma la CP FFS ha realizzato una performance che corrisponde a quella del portafoglio medio delle casse pensioni e dell'indice LPP. Negli anni 1999–2006 il rendimento cumulato è stato del 32,28 per cento, per un rendimento annuo medio del 3,56 per cento.

**Rendimento del patrimonio investito in percentuale e confronto con diversi indici di riferimento (benchmark)**

|  | Cumulato<br>dall'1.1.1999 alla<br>fine del 2006 | Annualizzato<br>dall'1.1.1999 alla<br>fine del 2006 |
|--|---|---|
| Rendimento del patrimonio complessivo della CP FFS (dall'1.2.1999) | +31,63  | +3,53   |
| Rendimento secondo il benchmark (dall'1.2. 1999)                   | +30,10  | +3,38   |
| Scostamento della CP FFS rispetto al benchmark                     | +1,53   | +0,15   |
| Rendimento dell'indice Pictet LPP 93 (dall'1.2.1999)               | +33,85  | +3,75   |
| Scostamento della CP FFS rispetto all'indice Pictet LPP 93         | -2,22   | -0,22   |

In media il rendimento del portafoglio della CP FFS ha superato dello 0,15 per cento l'anno il rendimento secondo il benchmark<sup>6</sup>. L'indice Pictet LPP 93 rappresenta la media di tutte le combinazioni di portafoglio possibili entro i limiti di investimento, con l'esclusione degli immobili e delle ipoteche. Il suo rendimento corrisponde pertanto alla performance che un portafoglio medio investito conformemente alle limitazioni di investimento in vigore avrebbe dovuto teoricamente realizzare. Nel corso degli anni questo indice si è affermato come il più importante indice delle casse pensioni svizzere<sup>7</sup>. La tabella 3 mostra che il rendimento medio annuo degli investimenti della CP FFS corrisponde approssimativamente a quello dell'indice LPP 93.

**Conclusioni**

Senza tener conto delle perdite derivanti dalle prestazioni non finanziate, da quando è stata resa autonoma sino alla fine del 2006 la CP FFS avrebbe dovuto ricavare 1096 milioni in più dagli investimenti per assicurarsi una copertura completa. Invece del 3,53 per cento, il rendimento del portafoglio avrebbe dovuto essere del 4,7 per cento circa (3,53 % + 1,17 %) per coprire le uscite correnti (senza le prestazioni non finanziate). Si sarebbe quindi dovuto ottenere un rendimento annualizzato dell'1,17 per cento. Inoltre, per coprire le prestazioni non finanziate, i costi legati ai pensionamenti delle donne della generazione di entrata e al cambiamento delle basi attuariali, sarebbe stato necessario un rendimento del 5,46 per cento (3,53 % + 1,93 %), cosa praticamente impossibile nel periodo in questione come dimostrato dal confronto con il rendimento secondo l'indice Pictet LPP 93 (3,75 %).

<sup>6</sup> Il calcolo del rendimento secondo il benchmark poggia sui rendimenti degli investimenti (indici di mercato) delle categorie di investimento comprese nella strategia di investimento della CP FFS.

<sup>7</sup> Dal 1° aprile 2000, data della modifica delle prescrizioni in materia di investimento della OPP 2, l'indice LPP 93 ha perso importanza. Successivamente sono stati lanciati (in funzione della quota di azioni) gli indici LPP 25, LPP 40 e LPP 60. Con una quota di azioni del 25 per cento, il nuovo indice Pictet LPP 25 è quello più simile al vecchio indice LPP 93.

**Prospetto consolidato della copertura insufficiente al 31 dicembre 2006  
(in milioni; prima del conferimento in denaro delle FFS)**

| Anno              | Perdita dovuta alle prestazioni non finanziate | Cambiamento delle basi attuariali; perdita dovuta al pensionamento delle donne affiliate con garanzia dei diritti | Mancato rendimento degli investimenti | Totale eccedenze/perdite | Lacuna nella copertura | Grado di copertura in % |
|-------------------|--|---|---------------------------------------|--------------------------|------------------------|-------------------------|
| 1999              | -54  | -76   | 408                                   | <b>278</b>               | 278                    | 102.2                   |
| 2000              | -49  | -76   | -144                                  | <b>-269</b>              | 9                      | 100.0                   |
| 2001              | -74  | -78   | -789                                  | <b>-941</b>              | -932                   | 93.1                    |
| 2002              | -92  | -76   | -1577                                 | <b>-1745</b>             | -2677                  | 83.2                    |
| 2003              | -80  | -2  | 428                                   | <b>346</b>               | -2331                  | 84.9                    |
| 2004              | -71  | -5  | 106                                   | <b>30</b>                | -2301                  | 83.4                    |
| 2005              | -18  | -3  | 481                                   | <b>460</b>               | -1841                  | 86.8                    |
| 2006              | -46  | -5  | -9                                    | <b>-60</b>               | -1901                  | 86.5                    |
| <b>1999-2006</b>  | <b>-484</b>                                    | <b>-321</b>   | <b>-1096</b>                          | <b>-1901</b>             |                        |                         |
| <b>Quote in %</b> | <b>25 %</b>                                    | <b>17 %</b>   | <b>58 %</b>                           | <b>100 %</b>             |                        |                         |

La tabella 4 mostra che le perdite sono per lo più riconducibili all'insufficiente rendimento degli investimenti (58 %, 1096 mio.). Le prestazioni non correttamente finanziate sotto il profilo attuariale hanno causato perdite pari a 484 milioni (25 %). Il pensionamento delle donne della generazione di entrata ha generato un fabbisogno di capitale di copertura di 29 milioni. 292 milioni corrispondono all'importo dei costi residui dovuti al passaggio delle basi attuariali da quelle della CPS 80 a quelle della CFA 90; questi due ultimi elementi hanno prodotto complessivamente perdite per 321 milioni (17 %).

### 1.1.5 Misure di risanamento della CP FFS e delle FFS

Come illustrato dalla tabella 4, la CP FFS presenta un'insufficienza di copertura dalla fine del 2001. Nel 2002 le FFS hanno informato per la prima volta la Confederazione in merito alla situazione incresciosa della loro cassa pensioni. La fondazione ha parimenti informato direttamente l'autorità di sorveglianza (UFAS) di questa preoccupante evoluzione finanziaria. La CP FFS ha adottato simultaneamente diverse misure di risanamento, che hanno potuto essere messe in vigore il 1° gennaio 2003.

*Misure a carico del datore di lavoro:*

- assunzione dei costi dell'invalidità professionale (10 mio. all'anno, dall'1.1.2003);

- contributo di risanamento dell'1,5 per cento dal 1° luglio 2003 e del 3 per cento dal 1° gennaio 2005 in luogo di una misura salariale generale (48 mio. all'anno). Questo contributo di risanamento è stato soppresso con il passaggio al primato dei contributi, avvenuto il 1° gennaio 2007.

*Misure a carico degli assicurati:*

- contributo di risanamento dell'1,5 per cento dal mese di luglio 2003 (il datore di lavoro ha assunto questo contributo a contare dall'1.1.2003, anziché procedere a un aumento generale degli stipendi). Il contributo di risanamento è stato soppresso (senza relativo adeguamento dello stipendio) con il passaggio al primato dei contributi, avvenuto il 1° gennaio 2007;
- riduzione della remunerazione dell'aver di vecchiaia nel piano di capitale (piano di previdenza per guadagni assicurati superiori a 100 000 franchi) al 3,25 per cento dal 1° luglio 2003; diminuzione che ha comportato un risparmio annuo di 0,5 milioni;
- aumento graduale dell'obbligo di rimborso delle pensioni transitorie da parte degli assicurati (dal 50 al 65 % l'1.7.2004, all'80 % l'1.1.2005). In seguito all'aumento dell'obbligo di rimborso dal 50 all'80 %, nel 2006 la perdita della CP FFS è diminuita di 13,7 mio.

Infine nel 2006 le FFS hanno elaborato un ampio piano di risanamento che è stato attuato a decorrere dal 1° gennaio 2007.

**Piano di risanamento delle FFS del 13 ottobre 2006**

Con lettera del 13 ottobre 2006 le FFS hanno presentato al DFF e al DATEC il loro nuovo piano di risanamento, che è strutturato come segue:

*Parte I: passaggio al primato dei contributi ed eliminazione di tutte le prestazioni non finanziate*

Il 1° gennaio 2007 la CP FFS passa dal primato delle prestazioni al primato dei contributi, colma le lacune attuariali esistenti fino a quel momento e riduce il tasso tecnico d'interesse dal 4 al 3,5 per cento. Inoltre gli averi di vecchiaia sono remunerati con il tasso legale minimo di interesse.

*Parte II: risanamento della parte riguardante gli assicurati attivi*

- le FFS provvedono al risanamento della parte riguardante gli assicurati attivi (compresa la riserva di fluttuazione del 15 %) attingendo circa 1,45 miliardi dalle loro risorse finanziarie. In considerazione del fatto che le FFS non possono adempiere d'un solo colpo i loro impegni nei confronti della CP FFS, il rimborso del credito concesso alle FFS dalla CP FFS è scaglionato nel tempo;
- concretamente la CP FFS concede alle FFS un credito flessibile a lungo termine di circa 1,2 miliardi su una durata di 25 anni e con un tasso d'interesse annuo del 4 per cento. Conformemente alla legislazione in vigore, questo credito deve essere garantito tramite la previdenza professionale. A tale scopo le FFS cedono alla CP FFS tutti i crediti presenti e futuri provenienti dalle locazioni di determinate parti delle Rail Cities FFS. Il 25 ottobre 2006 l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali, in qualità di autorità di sorveglianza, ha dato il suo accordo a questa forma di garanzia del prestito;

- a complemento di questo credito a lungo termine, le FFS accendono presso la Confederazione e/o le banche un credito di 250 milioni per il finanziamento iniziale a medio termine. Questo credito è destinato a finanziare la differenza tra gli impegni assunti dalle FFS e il prestito della CP FFS alle FFS;
- le FFS remunerano e ammortizzano nell'arco di 25 anni il credito della CP FFS tramite cash flow realizzati nel settore immobiliare. Gli investimenti immobiliari devono raggiungere un rendimento minimo del 5 per cento e quindi superare il 4 per cento da versare per il credito della cassa pensioni. La remunerazione e il rimborso del finanziamento iniziale a medio termine sono effettuati fino al 2012 tramite il ricavo prospettato della vendita di immobili, fermo restando che si rinuncia alla vendita di immobili necessari all'esercizio, come stazioni ferroviarie di importanza strategica. Entrambe queste misure rendono necessaria un'attuazione accelerata della strategia immobiliare finora pianificata dalle FFS;
- i flussi di pagamento del settore immobiliare attualmente prevedibili non bastano però al finanziamento del risanamento né a effettuare in ogni momento gli investimenti necessari allo sviluppo degli immobili. Per questo motivo il settore immobiliare deve procurarsi approssimativamente entro il 2025 ulteriore capitale di terzi, per un importo massimo di 600 milioni, dalla Confederazione o dalle banche. Tenuto conto dei proventi di locazioni e vendite nel settore immobiliare, l'indebitamento complessivo delle FFS per il risanamento della cassa pensioni, rispettivamente per lo sviluppo accelerato del settore immobiliare, non deve tuttavia superare in nessun momento il limite di 1,5 miliardi.

*Parte III: risanamento della parte riguardante i beneficiari di rendite di vecchiaia e di rendite di invalidità*

La Confederazione finanzia la copertura insufficiente e il capitale di copertura mancante a seguito della riduzione del tasso tecnico d'interesse per la parte riguardante i beneficiari di rendite di vecchiaia o invalidità. Secondo le cifre di fine 2006, ciò significherebbe che:

1. la Confederazione ricapitalizza le FFS nella misura di 1426 milioni per il risanamento della parte riguardante i beneficiari di rendite di vecchiaia. In tal modo essa assume la copertura insufficiente della parte riguardante i beneficiari di rendite e il capitale di copertura mancante che risulta dalla riduzione dal 4 al 3,5 per cento del tasso tecnico d'interesse per la suddetta parte di beneficiari;
2. la Confederazione provvede a una ricapitalizzazione anche per il risanamento della parte riguardante i beneficiari di rendite di invalidità. I costi per compensare l'insufficienza di copertura e per ridurre il tasso tecnico d'interesse ammontano a 154 milioni;
3. nella legge sulle Ferrovie federali svizzere è inserita una norma potestativa secondo cui la Confederazione può procedere a una ricapitalizzazione complementare delle FFS – limitata nell'importo e nel tempo – nell'ipotesi che la CP FFS si trovi nuovamente in una difficile situazione finanziaria.

## **Attuazione del piano di risanamento**

Le FFS e la loro cassa pensioni hanno attuato gran parte del piano al 1° gennaio 2007 e adottato le seguenti misure:

### *Parte I: eliminazione di tutte le prestazioni non finanziate*

Con il passaggio dal primato delle prestazioni al primato dei contributi sono eliminate tutte le prestazioni non interamente finanziate della CP FFS.

Ciò comporta contributi molto più elevati da parte del datore di lavoro FFS in particolare per i collaboratori più anziani. Le condizioni sono sensibilmente peggiorate per gli assicurati attivi, che dall'attuazione del piano di risanamento devono versare contributi più elevati (in particolare i collaboratori più anziani) e aspettarsi rendite più esigue<sup>8</sup>.

### *Parte II: risanamento della parte riguardante gli assicurati attivi*

La parte riguardante gli assicurati attivi della CP FFS, compresa la riserva di fluttuazione del 15 per cento, è risanata dalle FFS nella misura di 1493 milioni.

Il risanamento è stato finanziato come segue:

- credito di 1,2 miliardi concesso dalla CP FFS con una durata fino al 2032. Garantito da entrate immobiliari, questo credito è stato formalmente autorizzato dall'UFAS e deve essere ammortizzato dal 2011;
- rifinanziamento di 293 milioni sul mercato finanziario con una durata fino al 2012. L'ammortamento può essere effettuato in maniera flessibile, ossia nella misura delle possibilità finanziarie del settore immobiliare;
- gli interessi e l'ammortamento di entrambi gli elementi di finanziamento sono corrisposti per il tramite delle entrate del settore immobiliare delle FFS.

La strategia immobiliare alla base di questo risanamento è stata dichiarata plausibile da una ditta terza. Il nostro Consiglio ha preso atto del risanamento della parte riguardante gli assicurati attivi il 21 dicembre 2006. La Confederazione non è stata finora coinvolta nel rifinanziamento<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Esempio: nell'ambito del primato delle prestazioni un collaboratore 62enne con 40 anni di assicurazione aveva la garanzia di ricevere il 60 % dell'ultimo stipendio assicurato. Nel primato dei contributi le ipotesi modello indicano che il medesimo collaboratore riceve il 60 % dell'ultimo stipendio assicurato a 63,5 anni di età. Ciò significa che deve lavorare un anno e mezzo in più per ottenere la medesima rendita percepita prima del cambiamento di primato. Le ipotesi modello poggiano tuttavia su una remunerazione del 3,5 % dell'aver di vecchiaia. Nel 2007 e nel 2008 tale ipotesi non si è però verificata, perché la remunerazione dell'aver di vecchiaia è stata del 2,5 % rispettivamente del 2,75 % (interesse minimo).

Nell'ambito del primato delle prestazioni, l'assicurato versava contributi pari a circa l'8 per cento dello stipendio assicurato nel caso di un aumento «normale» di stipendio; nell'ambito del primato dei contributi, il contributo medio è pari al 10 per cento. C'è quindi stato un aumento di 2 punti percentuali o del 25 %. Per un assicurato medio (stipendio assicurato di fr. 60 000) l'incremento si aggirava sui 50 000 franchi durante un periodo di contribuzione di circa 40 anni.

<sup>9</sup> Conformemente all'art. 7 cpv. 4 della Convenzione di prestazioni tra la Confederazione e le FFS SA per gli anni 2007–2010, le FFS possono procurarsi presso la Confederazione, alle condizioni del mercato dei capitali, risorse pari a un massimo di 300 mio. l'anno. In casi particolari – con speciale menzione del risanamento della cassa pensioni delle FFS – il nostro Consiglio può autorizzare importi superiori.

### *Parte III: risanamento della parte riguardante i beneficiari di rendite di vecchiaia e di rendite di invalidità*

Il risanamento della parte riguardante i beneficiari di rendite di vecchiaia e i beneficiari di rendite di invalidità attraverso contributi federali non è stato attuato. Il presente progetto prevede una prestazione della Confederazione relativa al risanamento in questione.

#### **Influsso del piano di risanamento sulla situazione finanziaria della CP FFS (fine 2006 rispettivamente inizio 2007)**

Alla fine del 2006 la CP FFS presentava una copertura insufficiente di 1901 milioni e un grado di copertura dell'86,5 per cento (cfr. tabella 5, riga 1).

Sotto il profilo contabile l'istituzione comune CP FFS è stata suddivisa in tre ambiti di previdenza:

- gli assicurati attivi, i pensionati parziali e gli invalidi parziali che sono ancora attivi (detti in seguito come «attivi» o «assicurati attivi»);
- gli invalidi totali (detti in seguito come «beneficiari di rendite di invalidità»);
- i beneficiari di rendite di vecchiaia e di rendite per superstiti (vedovi, orfani) che ricevono una rendita di vecchiaia o una rendita per superstiti (detti in seguito come «beneficiari di rendite di vecchiaia»). Nella parte riguardante i beneficiari di rendite di vecchiaia sono considerati tutti gli assicurati pensionati prima del 31 dicembre 2006<sup>10</sup>.

La CP FFS ha adottato le seguenti misure con effetto al 1° gennaio 2007:

#### *Riduzione del tasso tecnico d'interesse (cfr. tabella 5, righe 2 e 3)*

Il 1° gennaio 2007 è stato attuato il passaggio dal primato delle prestazioni al primato dei contributi. Con la riduzione simultanea del tasso tecnico d'interesse dal 4 al 3,5 per cento, l'insufficienza di copertura è aumentata rispettivamente di 7, 48 e 335 milioni per gli attivi, i beneficiari di rendite di invalidità e i beneficiari di rendite di vecchiaia. L'incremento è stato complessivamente di 390 milioni (cfr. tabella 5, riga 2), ciò ha comportato una riduzione dall'86,5 all'84,2 per cento del grado di copertura (cfr. tabella 5, riga 3).

#### *Contributo di risanamento delle FFS di 1493 milioni (cfr. tabella 5, righe 4 e 5)*

Simultaneamente al cambiamento di primato e alla riduzione del tasso tecnico d'interesse, le FFS hanno risanato la parte riguardante gli attivi nella misura di 1493 milioni (cfr. tabella 5, riga 4). Grazie al contributo di risanamento delle FFS è stato possibile finanziare la copertura insufficiente della parte riguardante gli attivi e costituire una riserva di fluttuazione di 782 milioni. Il suddetto contributo non ha però avuto alcun influsso sull'insufficienza di copertura della parte riguardante i beneficiari di rendite di invalidità e di rendite di vecchiaia. Il grado di copertura della CP FFS è salito al 94,5 per cento per l'intera cassa pensioni (cfr. tabella 5, riga 5).

<sup>10</sup> Gli assicurati che sono pensionati il 1° gennaio 2007 o successivamente rientrano nell'ambito di previdenza degli assicurati attivi.

*Risorse necessarie per la costituzione di una riserva di fluttuazione del 15 per cento (cfr. tabella 5, riga 6)*

Per costituire una riserva di fluttuazione del 15 per cento del capitale di previdenza, ritenuta necessaria dalle FFS per un risanamento durevole della loro cassa pensioni, la CP FFS necessiterebbe per l'intera cassa pensioni di una riserva di fluttuazione di 2168 milioni (al 1° gennaio 2007). 782 milioni di questo importo concernono la parte riguardante gli attivi, 125 milioni quella riguardante i beneficiari di rendite di invalidità e 1261 milioni quella riguardante i beneficiari di rendite di vecchiaia.

*Fabbisogno di finanziamento, compresa la riserva di fluttuazione, dopo il contributo di risanamento delle FFS (cfr. tabella 5, riga 7)*

La copertura insufficiente e la riserva di fluttuazione per gli attivi sono stati finanziati dalle FFS con un conferimento di 1493 milioni. Per questa parte di assicurati non sussiste pertanto un fabbisogno di finanziamento. Per la parte concernente i beneficiari di rendite di invalidità tale fabbisogno ammonta a 279 milioni (154 mio. per la copertura insufficiente e 125 mio. per la riserva di fluttuazione) e a 2687 milioni per la parte riguardante i beneficiari di rendite di vecchiaia (1426 mio. per la copertura insufficiente e 1261 mio. per la riserva di fluttuazione). Tenuto conto della riserva di fluttuazione, le FFS ipotizzano un fabbisogno di finanziamento di complessivi 2966 milioni dal 1° gennaio 2007.

*Tabella 5*

**Situazione finanziaria della CP FFS al 31 dicembre 2006, rispettivamente al 1° gennaio 2007 (prima e dopo il contributo di risanamento delle FFS)**

|         | (in milioni)   | Attivi | Beneficiari di rendite di invalidità | Beneficiari di rendite di vecchiaia | Intera CP | Grado di copertura |
|---------|--|--------|--------------------------------------|-------------------------------------|-----------|--------------------|
| 1       | Copertura insufficiente (art. 44 OPP 2 <sup>11</sup> ) (31.12.06)  | -704   | -106                                 | -1091                               | -1901     | 86,5 %             |
| 2       | Aumento della copertura insufficiente in seguito a riduzione del tasso tecnico d'interesse dal 4 al 3,5 %                      | -7     | -48                                  | -335                                | -390      |                    |
| 3 = 1+2 | Copertura insufficiente in seguito a riduzione del tasso tecnico d'interesse   | -711   | -154                                 | -1426                               | -2291     | 84,2 %             |
| 4       | Contributo di risanamento delle FFS  | +1493  |                                      |                                     | +1493     |                    |
| 5 = 3+4 | Riserva di fluttuazione disponibile (+) risp. copertura insufficiente (-) dopo il contributo di risanamento delle FFS (1.1.07) | +782   | -154                                 | -1426                               | -798      | 94,5 %             |

<sup>11</sup> Ordinanza del 18 aprile 1984 sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (OPP 2; RS 831.441.1).

| (in milioni) |  | Attivi | Beneficiari di<br>rendite di<br>invalidità | Beneficiari di<br>rendite<br>di vecchiaia | Intera CP | Grado di<br>copertura |
|--------------|--|--------|--|---|-----------|-----------------------|
| 6            | Risorse necessarie per la costituzione di una riserva di fluttuazione del 15 %   | +782   | +125                                       | +1261                                     | +2168     |                       |
| 7 =<br>5-6   | Fabbisogno di finanziamento, compresa la riserva di fluttuazione, dopo il contributo di risanamento delle FFS (1.1.07) | -      | -279                                       | -2687                                     | -2966     | 115 %                 |

### Situazione finanziaria alla fine del 2007

Dalle attività ordinarie è risultata nel 2007 una perdita di 302 milioni. La performance degli investimenti sul mercato finanziario e sul mercato dei capitali è stata dell'1,08 per cento, ovvero di 2,5 punti percentuali inferiore al rendimento necessario per conseguire un risultato equilibrato. A ciò si è aggiunto un peggioramento di 390 milioni in seguito alla riduzione del tasso tecnico d'interesse. Il consuntivo della CP FFS ha chiuso nondimeno con un utile di 801 milioni grazie al contributo di risanamento delle FFS di 1493 milioni. Rispetto all'anno precedente il disavanzo è diminuito pertanto da 1901 milioni a 1100 milioni, mentre il grado di copertura è salito dall'86,5 per cento (cfr. tabella 5, riga 1) al 92,4 per cento (cfr. tabella 6, riga 1).

*Tabella 6*

### Situazione finanziaria alla fine del 2007

| (in milioni) |  | Attivi | Beneficiari di<br>rendite di<br>invalidità | Beneficiari di<br>rendite di<br>vecchiaia | Intera CP | Grado di<br>copertura |
|--------------|--|--------|--|---|-----------|-----------------------|
| 1            | Riserva di fluttuazione disponibile (+) risp. copertura insufficiente (-) ai sensi dell'art. 44 OPP 2 (31.12.07) | +758   | -180                                       | -1678                                     | -1100     | 92,4 %                |
| 2            | Risorse necessarie per la costituzione di una riserva di fluttuazione del 15 %                                   | +847   | +122                                       | +1190                                     | +2159     |                       |
| 3 =<br>1-2   | Fabbisogno di finanziamento, compresa la riserva di fluttuazione del 15 % (31.12.07)                             | -89    | -302                                       | -2868                                     | -3259     | ca.<br>115 %          |

### Situazione finanziaria alla fine del 2008

A causa della crisi dei mercati finanziari, nel 2008 la CP FFS ha registrato il peggior risultato dalla sua costituzione: la perdita annuale di 1882 milioni ha determinato un aumento del disavanzo da 1100 a 2982 milioni. Di conseguenza, il grado di copertura è sceso dal 92,4 per cento (cfr. tabella 6, riga 1) al 79,2 per cento (cfr. tabella 7, riga 1). Il rendimento degli investimenti di capitale è stato negativo, pari a -11,48 per cento, un risultato di 1,27 punti percentuali migliore rispetto al rendimento previsto sulla base della strategia di investimenti vigente e superiore alla media delle casse

pensioni svizzere. Per un risultato equilibrato sarebbe stato però necessario un rendimento del 4,3 per cento.

*Tabella 7*

**Situazione finanziaria alla fine del 2008**

|            | (in milioni)   | Attivi | Beneficiari di<br>rendite di<br>invalidità | Beneficiari di<br>rendite di<br>vecchiaia | Intera CP | Grado di<br>copertura |
|------------|--|--------|--|---|-----------|-----------------------|
| 1          | Riserva di fluttuazione disponibile (+) risp. copertura insufficiente (-) ai sensi dell'art. 44 OPP 2 (31.12.08) | -32    | -281                                       | -2669                                     | -2982     | 79,2 %                |
| 2          | Risorse necessarie per la costituzione di una riserva di fluttuazione del 15 %                                   | 909    | 119  | 1121                                      | 2149      |                       |
| 3 =<br>1-2 | Fabbisogno di finanziamento, compresa la riserva di fluttuazione del 15 % (31.12.08)                             | -941   | -400                                       | -3790                                     | -5131     | ca.<br>115 %          |

**Situazione finanziaria alla fine del 2009**

A seguito dell'evoluzione positiva dei mercati finanziari nel 2009, la CP FFS ha conseguito un utile annuo di 767 milioni di franchi, che ha comportato una riduzione del disavanzo da 2982 a 2215 milioni di franchi. Il grado di copertura ha registrato una ripresa corrispondente, passando dal 79,2 per cento (cfr. tabella 7, riga 1) all'84,4 per cento (cfr. tabella 8, riga 1). Il rendimento degli investimenti di capitale è stato pari al +10,40 per cento, ossia circa 1,3 punti percentuali inferiore rispetto al rendimento atteso in base alla strategia degli investimenti vigente.

*Tabella 8*

**Situazione finanziaria alla fine del 2009**

|            | (in milioni)   | Attivi | Beneficiari di<br>rendite di<br>invalidità | Beneficiari di<br>rendite di<br>vecchiaia | Intera CP | Grado di<br>copertura |
|------------|--|--------|--|---|-----------|-----------------------|
| 1          | Riserva di fluttuazione disponibile (+) risp. copertura insufficiente (-) ai sensi dell'art. 44 OPP 2 (31.12.09) | 523    | -262                                       | -2476                                     | -2215     | 84,4 %                |
| 2          | Risorse necessarie per la costituzione di una riserva di fluttuazione del 15 %                                   | 962    | 117  | 1054                                      | 2133      |                       |
| 3 =<br>1-2 | Fabbisogno di finanziamento, compresa la riserva di fluttuazione del 15 % (31.12.09)                             | -439   | -379                                       | -3530                                     | -4348     | ca.<br>115 %          |

## 1.1.6 Risultati della procedura di consultazione

### 1.1.6.1 Contenuto della procedura di consultazione

Le misure di risanamento delle FFS attuate all'inizio del 2007 hanno portato a un miglioramento della situazione, ma l'insufficienza di copertura risulta ancora considerevole. Viste l'importanza del ruolo svolto dalle FFS nell'ambito del trasporto pubblico e la responsabilità della Confederazione in quanto proprietaria delle FFS, non possiamo accettare una siffatta situazione. Abbiamo pertanto elaborato quattro varianti di risanamento che sono state poste in consultazione nel periodo tra luglio e novembre 2008. Tre varianti, di diversa entità, prevedevano una ricapitalizzazione delle FFS da parte della Confederazione: «Piano di risanamento delle FFS», «Piano di risanamento ridotto delle FFS» e «Finanziamento esteso del disavanzo all'atto della fondazione». La quarta variante mostra le ripercussioni di un risanamento senza la partecipazione della Confederazione. Nella tabella 9 è indicato l'onere della Confederazione per ogni variante.

*Tabella 9*

#### **Onere della Confederazione per le quattro varianti poste in consultazione**

| Variante  | Contributo della Confederazione in milioni<br>(secondo il progetto posto in consultazione, vale a dire stato a fine 2007 per le varianti 1 e 2) | Contributo della Confederazione in milioni<br>(attualizzato, vale a dire stato a fine 2009 per le varianti 1 e 2) |
|---|---|---|
| 1. Piano di risanamento delle FFS                               | tra 1858 et 3170  | tra 2738 à 3909   |
| 2. Piano di risanamento ridotto delle FFS                       | 1678  | 2476  |
| 3. Finanziamento esteso del disavanzo all'atto della fondazione | 662   | 662   |
| 4. Risanamento senza aiuti della Confederazione                 | –   | –   |

- La prima variante si basava sul piano di risanamento delle FFS del 13 ottobre 2006; la Confederazione avrebbe assunto, all'entrata in vigore di un progetto di risanamento della CP FFS, l'insufficienza di copertura della parte riguardante i beneficiari di rendite di vecchiaia e di rendite di invalidità. L'aggiunta di una norma potestativa avrebbe consentito alla Confederazione di procedere a una ricapitalizzazione complementare delle FFS nell'eventualità che la CP FFS si fosse trovata nuovamente in una difficile situazione finanziaria. Il versamento iniziale sarebbe ammontato a circa 1,9 miliardi (stato: fine 2007). Con una ricapitalizzazione complementare i costi avrebbero potuto ammontare fino a 3,2 miliardi.
- Nella seconda variante la Confederazione avrebbe finanziato, all'entrata in vigore di un progetto di risanamento della CP FFS, un conferimento pari alla copertura insufficiente della parte riguardante i beneficiari di rendite di vec-

chiaia. Per la Confederazione i costi sarebbero ammontati a circa 1,7 miliardi (stato: fine 2007).

- Nella terza variante la Confederazione avrebbe assunto il disavanzo della parte concernente i beneficiari di rendite di vecchiaia risultante dalla riduzione dal 4 al 3,5 per cento del tasso tecnico d'interesse (335 mio.) nonché i costi conseguenti al cambiamento delle basi attuariali (292 mio.) e al pensionamento delle donne della generazione di entrata (35 mio.). In questo caso l'onere a carico della Confederazione sarebbe stato di 662 milioni.
- Nella quarta variante l'onere per il risanamento sarebbe stato unicamente a carico delle FFS. Non ci sarebbe quindi stato alcun contributo della Confederazione.

Al progetto posto in consultazione è stato allegato il rapporto in adempimento dei postulati Fluri (05.3247) e Lauri (05.3363), riguardanti la cassa pensioni ASCOOP. Entrambi i postulati invitano il nostro Consiglio a verificare con quali misure la Confederazione può sostenere, come ha fatto nel caso delle FFS, il risanamento in atto presso la cassa pensioni ASCOOP al fine di garantire un'equa concorrenza tra le FFS e le ITC.

Il rapporto è giunto alla conclusione che la Confederazione non ha né obblighi diretti o indiretti, né alcun interesse ad agire in qualità di committente o di regolatore oppure in relazione con l'attività di vigilanza esercitata dall'Ufficio federale dei trasporti (UFT) sino alla fine del 1995. La Confederazione potrebbe eventualmente contribuire al risanamento in qualità di comproprietaria delle imprese assicurate presso ASCOOP. Tuttavia, il presupposto sarebbe che anche gli altri proprietari dell'ITC partecipino al risanamento in ragione della loro quota di capitale azionario.

I partecipanti alla procedura di consultazione hanno potuto esprimersi riguardo al progetto di risanamento della CP FFS e all'allegato rapporto concernente la CP ASCOOP sulla base di un questionario.

## **1.1.6.2 Compendio dei risultati**

### **CP FFS**

Relativamente alla questione fondamentale dell'impiego di risorse della Confederazione per il risanamento della CP FFS emerge il seguente quadro: sono esplicitamente favorevoli a tale impiego il PS, il PPD, il PEV, il PCS, i Cantoni di AG, BL, BS, GR, LU, NE, SG, SZ, TG, TI, UR, ZH, la Conferenza dei direttori cantonali dei trasporti pubblici (CTP), l'Unione sindacale svizzera (USS), l'Unione dei trasporti pubblici (UTP), il Servizio d'informazione per i trasporti pubblici (LITRA), la Società svizzera degli impiegati di commercio (SIC Svizzera), l'Unione delle città svizzere (UCS)<sup>12</sup> nonché le Ferrovie.

In linea di principio sono contrari all'impiego di risorse della Confederazione segnatamente l'UDC, il PLR, i Cantoni di AI, AR, FR, GL, JU, NW, OW, SH, VD, ZG, VS, la Conferenza dei direttori cantonali delle finanze (CDCF), economiesuisse,

<sup>12</sup> Nella procedura di consultazione effettuata dall'UCS fra i suoi membri, la maggioranza delle città ha rinunciato a una presa di posizione. La proposta dell'UCS si basa solo su due risposte.

L'Unione svizzera degli imprenditori (USI) nonché l'Unione svizzera delle arti e dei mestieri (USAM). Sono state criticate soprattutto le perdite prodotte dai pensionamenti anticipati volontari fino al passaggio al sistema del primato dei contributi. Chi si oppone all'intervento della Confederazione ritiene inoltre che non spetti ai contribuenti colmare la lacuna nella copertura, aumentata a causa della recente crisi dei mercati finanziari. Tutte le casse pensioni – affermano anche numerosi fautori dell'aiuto federale – avrebbero subito perdite.

Tra i sostenitori, la maggioranza dei partiti e delle associazioni mantello preferisce la variante 1 (piano di risanamento delle FFS), mentre la maggioranza dei Cantoni predilige la variante 3 (finanziamento esteso del disavanzo all'atto della fondazione).

Quasi tutti i Cantoni, il PLR e l'UDC nonché le associazioni mantello dei rappresentanti dei datori di lavoro chiedono un maggiore coinvolgimento dei collaboratori delle FFS nel risanamento della CP FFS. Il PS, il PEV, il PCS, la CTP e le associazioni dei rappresentanti dei lavoratori sono di avviso contrario. Inoltre, un Cantone su tre chiede che si esamini la possibilità di coinvolgere i beneficiari di rendite nel risanamento della CP FFS.

## **ASCOOP**

Un'esigua maggioranza di Cantoni ritiene che, anche in caso di risanamento della CP FFS, la Confederazione non dovrebbe partecipare a quello della cassa di previdenza delle imprese di trasporto concessionarie assicurate presso ASCOOP. I partiti e le associazioni mantello che si sono espressi in merito non forniscono un quadro unitario.

I partecipanti alla procedura di consultazione che hanno preso posizione in merito al progetto di partecipazione della Confederazione al risanamento in ragione della quota di capitale azionario sono piuttosto scettici. Da una parte se ne mette in dubbio la fattibilità e dall'altra si sottolinea che non bisogna basarsi sullo status di azionista della Confederazione, ma sul diritto alle indennità per il traffico viaggiatori regionale.

## **Conclusioni**

- Dalla procedura di consultazione emerge un quadro controverso sull'impiego di risorse finanziarie della Confederazione;
- è stata criticata in particolare un'eventuale partecipazione della Confederazione finalizzata a colmare le perdite della CP FFS derivanti dai pensionamenti anticipati volontari;
- la maggioranza ha respinto la proposta di addossare ai contribuenti la compensazione dell'aumento della lacuna nella copertura, dovuto alla crisi dei mercati finanziari;
- la proposta di fornire un aiuto federale ad ASCOOP è stata maggiormente criticata dai partecipanti alla procedura di consultazione rispetto al contributo della Confederazione al risanamento della CP FFS.

**Mandato di finanziamento del legislatore**

La ex Cassa pensioni e di soccorso delle FFS (CPS) ha potuto derogare al principio del bilancio in cassa chiusa. Il suo grado di copertura a lungo termine doveva essere pari soltanto a due terzi. Il capitale di copertura mancante doveva essere remunerato dal datore di lavoro. Il disavanzo della CPS era riconducibile essenzialmente al fatto che in passato il datore di lavoro non si era assunto né i costi degli aumenti generali del salario reale né quelli degli adeguamenti al rincaro del guadagno assicurato, provocando quindi una lacuna nella copertura.

Nell'ambito della riforma delle ferrovie iniziata negli anni Novanta, nel 1998 si è deciso lo scorporo delle FFS e la sua trasformazione in una società anonima di diritto speciale con effetto al 1° gennaio 1999. Nel relativo messaggio il nostro Consiglio aveva previsto di non gestire la CPS come cassa chiusa e di conseguenza di non colmare il disavanzo. Anziché un finanziamento era prevista una garanzia per l'erogazione delle prestazioni. Tuttavia, nelle deliberazioni parlamentari questo progetto è stato rimesso in discussione e per la CPS è stato deciso il passaggio al principio del bilancio in cassa chiusa, abbinato al rifinanziamento da parte della Confederazione.

Durante i dibattiti parlamentari si era sempre parlato – anche da parte delle FFS – di un disavanzo di 5,1 miliardi di franchi alla fine del 1997. Tuttavia, a suo tempo il Parlamento era al corrente del fatto che il disavanzo della CPS aumentava costantemente. Dopo aver esaminato le diverse varianti, il legislatore ha stabilito nell'articolo 16 capoverso 4 primo periodo LFFS<sup>13</sup> che la Confederazione si sarebbe assunta soltanto il disavanzo accumulato fino alla fine del 1997. Aumenti successivi del disavanzo non avrebbero dovuto avere rilevanza per la Confederazione, indipendentemente dal motivo che li aveva originati.

Secondo la volontà del legislatore, la lacuna nella copertura accumulata dalla CPS fino alla fine del 1997 doveva essere colmata mediante un'effettiva capitalizzazione. In questo modo, si consentiva inoltre alla nuova cassa pensioni delle FFS di procurarsi sul mercato le risorse necessarie a finanziare la compensazione del rincaro per le (vecchie) rendite. La FFS SA e la sua cassa pensioni dovevano essere autonome e responsabili per quanto attiene alla cassa pensioni.

<sup>13</sup> La disposizione legale sulla previdenza professionale ha il tenore seguente:

**«Art. 16 Previdenza professionale:**

1. Le FFS gestiscono una propria cassa pensioni.
2. La cassa pensioni può essere gestita nella forma di un'unità organica delle FFS, può rivestire la forma giuridica di una fondazione o di una cooperativa o essere amministrata come un istituto di diritto pubblico. Con l'approvazione del Consiglio federale può affiliarsi a un'altra cassa pensioni.
3. Dopo un periodo transitorio di sei anni dall'entrata in vigore della presente legge, il principio del bilancio in cassa chiusa deve essere rispettato. Fino alla scadenza del periodo transitorio, la Confederazione garantisce il versamento delle prestazioni ai sensi del regolamento.
4. Per sei anni al massimo dopo l'entrata in vigore della legge la Confederazione si assume, a favore dell'impresa, il disavanzo di copertura accumulato fino alla fine del 1997 dalla Cassa pensioni e di soccorso delle FFS. L'onere a carico della Confederazione è iscritto all'attivo del conto capitale della Confederazione e ammortizzato a carico del conto economico degli anni successivi.»

## **Svolgimento del finanziamento**

Nel rapporto annuale del 1998, la CP FFS presentava un disavanzo tecnico di 5157 milioni di franchi alla fine del 1997. Il conto annuale 1997 era stato verificato dall'organo di controllo, la ATAG Ernst & Young, che ne aveva raccomandato l'approvazione senza riserva. La Confederazione si è procurata queste risorse sul mercato dei capitali. Ha versato il denaro (5186 mio. di fr. IVA inclusa) alle FFS in conformità con il piano di finanziamento e d'intesa con le FFS tra il gennaio del 2000 e il gennaio del 2001, accordando loro un prestito di entità corrispondente. Successivamente la Confederazione ha rinunciato al rimborso in rate annuali, l'ultima volta il 1° luglio 2004 (rinuncia definitiva).

Nel 1998, all'epoca del computo della lacuna nella copertura, non era stato possibile, mediante il software per le assicurazioni utilizzato allora, includere nel calcolo la prestazione minima di uscita da versare in base all'articolo 17 della legge del 17 dicembre 1993 sul libero passaggio (LFLP; RS 831.42). Per tenere conto di tale articolo, in base a stime si è costituito un accantonamento del 2 per cento del capitale di copertura, che in seguito si è rivelato troppo basso. Su proposta delle FFS dell'11 aprile 2001, il nostro Consiglio ha approvato il 27 giugno 2001 un aumento dell'accantonamento menzionato, ovvero un aumento a posteriori del disavanzo della CPS alla fine del 1997 allo scopo di finanziare la prestazione minima di uscita secondo l'articolo 17 LFLP. Pertanto, nel 2001 è stato effettuato un altro versamento della Confederazione a favore della CP FFS per un importo pari a 149,3 milioni di franchi (IVA inclusa).

La Confederazione ha così finanziato completamente il disavanzo accumulato dalla CPS fino alla fine del 1997 – conformemente al mandato indicato nell'articolo 16 capoverso 4 primo periodo LFFS. Ciò è confermato anche dalla CP FFS nel numero 3.1.4 del rapporto di gestione 2001. Essa ha affermato esplicitamente che al 31 dicembre 1998 la lacuna nella copertura della CPS era stata finanziata e il 1° gennaio 1999 la CP FFS avrebbe potuto iniziare con un grado di copertura del 100 per cento.

## **Richieste di finanziamento del 16 maggio 2008**

Nelle richieste del 16 maggio 2008 le FFS e la CP FFS sostengono però che il finanziamento da parte della Confederazione non è stato completato. Le loro richieste ammontano ad un totale di 3276,8 (FFS SA) e di 2715,5 (CP FFS) milioni di franchi. La differenza è pari a 561,3 milioni di franchi e si compone di 512,3 milioni di franchi per i costi della compensazione del rincaro fino al 2004 e di 49 milioni per i costi concernenti l'invalità professionale a partire dal 2003, che la FFS SA fa ulteriormente valere nei confronti della Confederazione.

Nelle richieste si asserisce che i cosiddetti «vecchi oneri» (cambiamento delle basi attuariali, donne affiliate con garanzia dei diritti, pensionamenti anticipati, invalidità per incapacità al guadagno e invalidità professionale a partire dal 2003 nonché compensazione del rincaro) non sono stati finanziati correttamente o completamente dalla Confederazione nonostante il diritto vigente contenga una base legale sufficiente. Qualora il nostro Consiglio contestasse la mancanza di una base legale esplicita per determinate posizioni (ad es. concernenti la riserva di fluttuazione del 15 % chiesta in aggiunta al finanziamento dei cosiddetti «vecchi oneri»), si tratterebbe di una lacuna in senso proprio della legge, la quale andrebbe colmata in conformità con le richieste di finanziamento. In relazione alla riserva di fluttuazione, le richiedenti

rimproverano alla Confederazione di non aver inserito nel finanziamento la riserva (di fluttuazione) indispensabile per una politica attiva degli investimenti. Inoltre, sussisterebbe una disparità di trattamento ingiustificata rispetto ad altre casse pensioni finanziate dalla Confederazione.

Nel 2001 sono stati aumentati gli accantonamenti FER delle FFS, poiché nel bilancio di apertura delle stesse non era stato considerato che i vecchi beneficiari di rendite avevano diritto alla stessa compensazione del rincaro dei beneficiari di rendite della Confederazione. La Confederazione non ha versato alle FFS le relative risorse in contanti, ma ha rinunciato al rimborso dei prestiti (cfr. n. 1.1.2). Nelle loro richieste le FFS e la CP FFS ritengono che questo modo di procedere sia scorretto e che inoltre dia l'impressione che il bilancio di apertura delle FFS non sia stato realizzato d'intesa con le FFS.

### **Stato attuale delle procedure**

Il trattamento delle richieste di finanziamento menzionate delle FFS e della CP FFS è di competenza del Dipartimento federale per l'ambiente, dei trasporti, dell'energia e delle comunicazioni (DATEC). D'intesa con le richiedenti, le procedure sono state sospese con decisione del DATEC il 3 luglio 2008.

Inizialmente le FFS e la CP FFS intendevano presentare contro la Confederazione Svizzera una domanda di risarcimento fondata sulla responsabilità dello Stato; si trattava di salvaguardare i termini legali e adottare tutte le misure necessarie e pertinenti per evitare possibili danni alla CP FFS. La Confederazione, le FFS e la CP FFS sono tuttavia concordi nel ritenere che tale opzione potrebbe pregiudicare il processo politico in corso per risanare la CP FFS. Gli interessati hanno perciò trovato un'intesa: nei prossimi tre anni la Confederazione rinuncia a far valere la prescrizione o la perenzione nei confronti di eventuali diritti della CP FFS. Dal canto loro, le FFS e il consiglio di fondazione della CP FFS rinunciano per il momento a presentare una domanda di risarcimento.

### **Posizione del Consiglio federale**

Riteniamo che le richieste di finanziamento delle FFS e della CP FFS vadano respinte soprattutto per i seguenti motivi:

- il legislatore ha deliberatamente stabilito, nell'articolo 16 capoverso 4 primo periodo LFFS, che la Confederazione deve assumersi solo il disavanzo accumulato dalla CPS fino alla fine del 1997. Secondo l'esplicita volontà del legislatore, il disavanzo del 1998 della CPS dovrebbe essere assunto dalla nuova società autonoma e responsabile FFS SA. Incontestato è il fatto che la Confederazione abbia già finanziato completamente gli aumenti del disavanzo della CPS causati dai cosiddetti «vecchi oneri» fino alla fine del 1997. Essa non si è assunta, invece, le perdite subite dalla CP FFS negli anni successivi a seguito di questi «vecchi oneri». Alla luce della chiara volontà del legislatore, che si evince dai documenti, e del tenore inequivocabile della disposizione in questione, può ritenersi infondata la critica espressa dalle richiedenti. Il disavanzo della CP FFS finanziato dalla Confederazione corrisponde a quello dichiarato nel conto annuale della CP FFS alla fine del 1997. Il conto annuale per il 1997 è stato verificato da ATAG Ernst & Young, che ne ha raccomandato l'approvazione senza riserva. Molti documenti confermano anche che la Confederazione ha soddisfatto le richieste presentate dalle FFS. Pur avendo espresso dubbi sulla rinuncia al rimborso

di prestiti a tasso d'interesse variabile, rimborsabili condizionatamente, allo scopo di finanziare gli accantonamenti destinati alla compensazione del rincaro per i vecchi beneficiari di rendite, le FFS hanno accettato questo modo di procedere come una soluzione possibile nell'ambito delle condizioni quadro legali. Il bilancio di apertura della CP FFS è stato dunque redatto d'intesa con le FFS. Sembra che successivamente sia anche emerso che gli accantonamenti costituiti erano sufficienti a coprire le indennità di rincaro versate effettivamente dalle FFS ai vecchi beneficiari di rendite.

- Inoltre, è certo e non viene messo in dubbio dalle richiedenti che la garanzia della Confederazione secondo l'articolo 16 capoverso 3 secondo periodo LFFS (cfr. nota 13) non era finalizzata a garantire il capitale di copertura della nuova cassa pensioni per tutto il periodo transitorio a disposizione per il finanziamento. In base ad un accurato esame della documentazione, nella sua del 16 settembre 2002 il prof. dr. Ulrich Zimmerli, incaricato dalla CP FFS, ha spiegato che questa disposizione riguarda esclusivamente la garanzia sussidiaria dei diritti dei beneficiari di prestazioni previsti dal regolamento per il periodo di sottodotazione finanziaria della cassa ammessa dal legislatore. Secondo un'opinione unanime, la garanzia federale in questione non comporta quindi ulteriori obblighi di finanziamento della Confederazione.
- Conformemente all'articolo 16 capoverso 3 primo periodo LFFS (cfr. nota 13), dopo un periodo transitorio di sei anni dall'entrata in vigore della legge la (nuova) cassa pensioni delle FFS era tenuta a rispettare il principio del bilancio in cassa chiusa. L'articolo 16 capoverso 4 LFFS prevedeva un periodo di sei anni al massimo (quindi fino a novembre 2004) per il finanziamento della lacuna nella copertura della CPS.

Il bilancio in cassa chiusa significa che un istituto di previdenza può «tenere conto per la sicurezza dell'equilibrio finanziario soltanto dell'esistente effettivo di assicurati e di beneficiari di rendite» (art. 69 della legge federale del 25 giugno 1982 sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità, LPP; RS 831.40). In altre parole, non si può ottenere l'equilibrio mediante una dichiarazione di garanzia di terzi (Confederazione, Cantone, Comune). Passando al principio del bilancio in cassa chiusa si deve quindi finanziare la lacuna nella copertura esistente. Parallelamente al finanziamento decade l'attuale «garanzia di pagamento delle prestazioni dovute in conformità con la LPP» (cfr. art. 45 cpv. 1 OPP 2). Per «disavanzo» nelle casse con prestazioni integrate si intendono i contributi (del datore di lavoro) che devono essere versati in più per garantire il pagamento delle prestazioni regolamentari.

La caratteristica essenziale di un istituto di previdenza gestito secondo il principio del bilancio in cassa chiusa non consiste nel fatto che lo stesso debba obbligatoriamente disporre di riserve di fluttuazione, in quanto può addirittura presentare una copertura insufficiente. È invece fondamentale che l'istituto di previdenza non applichi il sistema della capitalizzazione parziale, nel senso che rinunci al pagamento di una parte del finanziamento necessario e che questo sia compensato tramite una garanzia (dello Stato). In caso di rinuncia al predetto sistema, il finanziamento del disavanzo esistente è necessario per ottenere una copertura totale. Questo significa che tutti gli impegni dell'istituto di previdenza devono essere coperti dal patrimonio di previdenza. La costituzione di riserve supplementari, invece, non rientra più

nel finanziamento. La questione della capacità di una cassa di far fronte ai rischi non ha nulla a che vedere con la problematica del finanziamento del disavanzo tecnico. Il concetto di «disavanzo» si riferisce esclusivamente al passato e non vi si possono fare rientrare elementi destinati a coprire rischi o costi futuri.

- Il tema della riserva di fluttuazione non è mai stato trattato nell’ambito della procedura legislativa concernente la LFFS, né in Parlamento, né dal nostro Consiglio e neanche dalle FFS o dall’Amministrazione. Di conseguenza, le riserve di fluttuazione non sono affatto menzionate nella LFFS. La legge esige dalla Confederazione soltanto il finanziamento del disavanzo accumulato fino alla fine del 1997. Secondo la volontà esplicita del legislatore, l’assunzione del disavanzo dell’esercizio 1998 della CPS non spettava più alla Confederazione. Alla luce di questi fatti, non è accettabile imporre a posteriori alla Confederazione l’obbligo di sostenere i costi di una riserva di fluttuazione. Se una richiesta del genere fosse emersa nel corso della procedura legislativa, molto probabilmente sarebbe stata respinta. Come le altre nuove casse pensioni, anche quella delle FFS ha quindi dovuto costituire da sola queste riserve.

Contrariamente a quanto asserito dalle richiedenti, la regolamentazione adottata dal legislatore non presenta alcuna «lacuna in senso proprio» che il nostro Consiglio potrebbe colmare in virtù delle sue competenze esecutive. La situazione giuridica vigente non consente alla Confederazione di finanziare le riserve di fluttuazione della CP FFS.

- La CP FFS non è penalizzata rispetto alle casse pensioni delle altre ex regie federali. La Confederazione si è assunta il disavanzo di PUBBLICA, della CP FFS, delle casse pensioni della Posta e di skycare in occasione della loro costituzione. Le casse pensioni menzionate sono state finanziate completamente quando sono state rese autonome, in modo da presentare un grado di copertura del 100 per cento. Nessuna di esse ha ricevuto pagamenti supplementari finalizzati alla costituzione di riserve di fluttuazione. Ulteriori dettagli sui pagamenti effettuati dalla Confederazione figurano nell’appendice 2.

La RUAG ha potuto lasciare i beneficiari di rendite presso PUBBLICA e, inoltre, per finanziare gli impegni previdenziali secondo lo Swiss GAAP FER e lo standard IFRS, ha ottenuto dalla Confederazione liquidità in luogo della rinuncia al rimborso di prestiti a tasso di interesse variabile, rimborsabili condizionatamente. La RUAG o la Previdenza RUAG non hanno per il resto ricevuto mezzi finanziari dalla Confederazione. In particolare, le aziende d’armamento hanno autofinanziato il loro disavanzo. Anche Swisscom ha lasciato i propri beneficiari di rendite presso la CPC in occasione della costituzione di comPlan. Tuttavia, nel caso di Swisscom, questo ha fatto salire i corsi della borsa e la Confederazione ne ha beneficiato in qualità di azionista e anche al momento del collocamento di diversi pacchetti azionari.

Secondo l’articolo 25 della legge del 23 giugno 2000 sulla CPC (RU 2001/707) allora vigente, nella sua funzione di datore di lavoro la Confederazione ha garantito le riserve di fluttuazione mancanti di PUBBLICA. In tale evenienza, tuttavia, per coprire gli eventuali costi la Confederazione li avrebbe ripartiti fra gli altri datori di lavoro proporzionalmente al capitale di copertura. Fra l’altro, la garanzia della Confederazione non è mai stata esercitata ed

è decaduta il 1° luglio 2008, con l'entrata in vigore della legge su PUBBLICA. D'altro canto, in relazione alla riforma delle ferrovie, le riserve di fluttuazione non sono mai state messe in discussione. Se, come proposto dalle richiedenti, ai sensi del principio della parità di trattamento si avesse voluto trasferire al settore delle FFS la garanzia per le riserve di fluttuazione prevista dalla legge sulla CPC, i relativi costi non avrebbero dovuto essere sostenuti dalla Confederazione ma dal datore di lavoro FFS SA.

In sintesi, riteniamo che il mandato conferito dal legislatore conformemente all'articolo 16 LFFS risulti molto chiaro alla luce della genesi, del tenore, del senso e dello scopo della disposizione. Il disavanzo accumulato dalla CPS, più precisamente «fino alla fine del 1997», doveva essere finanziato interamente dalla Confederazione. La messa a disposizione di riserve di fluttuazione non era per contro prevista. Il finanziamento dei disavanzi futuri della cassa pensioni dovrebbe pertanto spettare esclusivamente al datore di lavoro e agli assicurati.

Siamo convinti che la Confederazione abbia adempiuto completamente agli obblighi trasferitigli nell'ambito della LFFS e che non siano dovute altre prestazioni sulla base del diritto vigente. Viste le diverse interpretazioni giuridiche, solo un tribunale potrebbe decidere in via definitiva in merito alle controversie. Il nostro Consiglio dà comunque la preferenza al dibattito politico e alla ricerca di una soluzione piuttosto che a un'eventuale controversia giuridica. Anche le FFS e la CP FFS perseguono con decisione una soluzione politica. Nell'ambito della modifica della LFFS da noi proposta con questo messaggio, le FFS e la CP FFS rinuncerebbero definitivamente a tutti i crediti relativi al periodo della CPS e le loro richieste di finanziamento sarebbero destituite di ogni fondamento. Le FFS e la CP FFS concordano con questo modo di procedere. Nella lettera dell'11 dicembre 2009 all'Amministrazione federale delle finanze esse hanno espresso in particolare la loro intenzione di rinunciare definitivamente a tutti i suddetti crediti, nel caso il Parlamento approvi un contributo della Confederazione per un importo di 1148 milioni di franchi secondo il presente messaggio.

## **1.2 La nuova normativa proposta**

Proponiamo un contributo alle FFS di 1148 milioni per risanare la loro cassa pensioni. La nuova normativa proposta si basa sulla variante 2 del progetto posto in consultazione, la quale è stata tuttavia ritoccata in diversi punti in modo da costare alla Confederazione molto meno della variante 2 originaria. Inoltre, tiene conto di due elementi importanti del risultato della procedura di consultazione, ossia la volontà di non far pesare sui contribuenti le prestazioni non finanziate e le perdite causate dalla recentissima crisi dei mercati finanziari.

L'importo proposto come aiuto della Confederazione è strutturato come segue:

### **Situazione iniziale: copertura insufficiente per i beneficiari di rendite di vecchiaia alla fine del 2006 (cfr. n. 1.1.5, tabella 5, riga 1)**

L'importo che la Confederazione si assumerà si basa sull'insufficienza di copertura alla fine del 2006 riguardante i beneficiari di rendite di vecchiaia, pari a 1091 milioni (al momento del passaggio al primato dei contributi e non, come indicato nella variante 2 della procedura di consultazione, al momento dell'entrata in vigore della

nuova base legale proposta nel presente messaggio). Si tratta quindi di un importo fisso. L'ulteriore lacuna nella copertura provocata dalla crisi dei mercati finanziari non graverà sui contribuenti.

**Rettifica 1: riduzione del tasso tecnico d'interesse  
(cfr. n. 1.1.5, tabella 5, riga 2)**

A ciò si aggiungono i costi risultanti dalla riduzione dal 4 al 3,5 per cento del tasso tecnico d'interesse per i beneficiari di rendite di vecchiaia, pari a 335 milioni. Tali costi non sono inclusi nell'insufficienza di copertura di 1091 milioni alla fine del 2006 riguardante i beneficiari di rendite di vecchiaia. Il modo di procedere è analogo a quello adottato per PUBBLICA. Anche quest'ultima ha ricevuto un contributo della Confederazione pari al capitale di copertura mancante per i beneficiari di rendite di vecchiaia in seguito alla riduzione del tasso d'interesse tecnico.

**Rettifica 2: prestazioni non finanziate**

Il contributo della Confederazione è diminuito delle perdite di 278 milioni, incluse nell'insufficienza di copertura alla fine del 2006 concernente i beneficiari di rendite di vecchiaia, a seguito di prestazioni non finanziate<sup>14</sup>. Nel contributo della Confederazione vengono così eliminate tutte le prestazioni non finanziate della CP FFS.

**Contributo della Confederazione**

Il contributo della Confederazione è calcolato come segue:

|  |                                      |
|--|--------------------------------------|
| insufficienza di copertura al 31 dicembre 2006<br>riguardante i beneficiari di rendite di vecchiaia:                                 | 1091 milioni di franchi              |
| costi risultanti dalla riduzione del tasso tecnico d'interesse<br>per i beneficiari di rendite di vecchiaia                          | +335 milioni di franchi              |
| costi inclusi nell'insufficienza di copertura riguardante<br>i beneficiari di rendite di vecchiaia per prestazioni<br>non finanziate | -278 milioni di franchi              |
|  | <hr/> <u>1148 milioni di franchi</u> |

Il grado di copertura, dopo il conferimento di 1148 milioni della Confederazione a titolo di risanamento, è pari al 92,5 per cento (sulla base delle cifre alla fine del 2009). I datori di lavoro e i lavoratori dovranno versare i rimanenti 1067 milioni per colmare interamente la lacuna nella copertura della cassa.

**1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta**

Riteniamo sia necessario concedere un aiuto alle FFS. La Confederazione ha un interesse particolare al buon funzionamento dei trasporti pubblici – gestiti prevalentemente dalle FFS – per ragioni legate alla politica dei trasporti e all'economia nazionale. Inoltre, come unica proprietaria, la Confederazione ha una responsabilità particolare quanto alla prosperità dell'impresa.

<sup>14</sup> Per il calcolo di questo importo, vedi l'appendice 3.

Il grado di copertura della CP FFS, pari all'84,4 per cento (a fine 2009), è notevolmente inferiore a quello medio degli istituti di previdenza svizzeri. Ad aggravare la situazione concorre altresì la percentuale di beneficiari di rendite di vecchiaia della CP FFS che, con il 51 per cento circa (a fine 2009), è sensibilmente superiore alla media svizzera (20 %). Se la Confederazione non concedesse un contributo alla CP FFS, il risanamento richiederebbe alle FFS e gli assicurati attivi ulteriori sacrifici, non sopportabili.

La variante proposta si rifà al modo di procedere applicato a PUBLICA. Anche PUBLICA aveva ottenuto dalla Confederazione un versamento unico per il finanziamento del capitale di copertura mancante riguardante i beneficiari di rendite di vecchiaia, conseguente alla riduzione del tasso tecnico d'interesse. Inoltre, questa soluzione tiene conto del fatto che quasi l'80 per cento dei beneficiari di rendite di vecchiaia della CP FFS è costituito da ex pensionati della Confederazione che fino alla fine del 2004 avevano diritto al medesimo trattamento dei pensionati della Confederazione e verso i quali quest'ultima continua ad avere una responsabilità particolare. Dato che ci si basa sull'insufficienza di copertura alla fine del 2006, i contribuenti non dovranno pagare per le perdite in borsa, causate dalla recentissima crisi dei mercati finanziari. Nemmeno i costi delle prestazioni non finanziate accumulati fino alla fine del 2006 saranno addossati ai contribuenti.

#### **1.4 Piano di risanamento delle FFS, prospettive di risanamento e prestazioni della CP FFS**

Con il contributo federale di 1148 milioni si ridurrà notevolmente la lacuna nella copertura della CP FFS, ma non sarà possibile eliminarla. Il grado di copertura dopo il conferimento della Confederazione sarà del 92,5 per cento (sulla base delle cifre al 31 dicembre 2009). Nell'estate del 2009 il consiglio di fondazione della CP FFS e il consiglio di amministrazione delle FFS hanno pertanto deciso di adottare ulteriori misure di risanamento, con cui le FFS e i suoi collaboratori contribuiscono nuovamente in maniera sostanziale al risanamento della Cassa dopo il primo importante passo compiuto il 1° gennaio 2007. I punti fondamentali di questa nuova partecipazione al risanamento sono i seguenti:

- nessuna remunerazione dell'avere di vecchiaia per il 2009;
- remunerazione dell'avere di vecchiaia al tasso minimo LPP fino a un grado di copertura del 107,5 per cento dal 2010;
- innalzamento dell'età ordinaria di pensionamento con prestazioni di vecchiaia immutate da 63,5 a 65 anni dal 1° luglio 2010. I collaboratori devono quindi lavorare 1,5 anni in più per ricevere la stessa rendita di prima. Tuttavia, l'innalzamento dell'età di pensionamento consente di ridurre i contributi di risparmio del datore di lavoro e del collaboratore dell'1,25 per cento ciascuno;

- contributi di risanamento del datore di lavoro<sup>15</sup> e del collaboratore pari al 2,0 per cento ciascuno dal 1° gennaio 2010 fino al 30 giugno 2010 e al 2,5 per cento ciascuno (totale 5 %) dal 1° luglio 2010 fino a un grado di copertura del 100 per cento<sup>16</sup>;
- nessun adeguamento delle rendite al rincaro presumibilmente fino alla fine del 2019;
- ulteriore contributo del datore di lavoro FFS di 938 milioni dal 1° gennaio 2010<sup>17</sup>. Anche dopo questo conferimento il grado di copertura rimane inferiore al 100 per cento. Tuttavia, per il finanziamento duraturo della cassa pensioni è necessario un grado di copertura del 115 per cento che consenta anche di contenere le fluttuazioni di valore del patrimonio investito.

Basandosi su questi punti chiave e sul contributo della Confederazione di 1148 milioni di franchi al 1° gennaio 2011, da noi proposto nel presente messaggio, il DFF ha conferito i seguenti mandati a un esperto esterno:

- confrontare le prestazioni e i contributi della CP FFS, da un lato, con quelli di 10 imprese di riferimento operanti in settori analoghi e di PUBBLICA e, dall'altro, con quelli di diverse casse di previdenza affiliate ad ASCOOP, tenendo conto delle misure di risanamento previste dal pertinente piano;

- <sup>15</sup> I contributi di risanamento del datore di lavoro sono riconosciuti nei settori dei trasporti pubblici (infrastruttura e traffico viaggiatori regionale) come costi che danno diritto a indennità. Se le spese a titolo di interessi continuano a gravare sui singoli settori di attività e quindi non sono assunte centralmente da un'unità aziendale non avente diritto a indennità, questo vale anche per le spese a titolo d'interessi del capitale di terzi raccolto per la previdenza del personale. Per contro, il rimborso dei mutui accesi a favore della previdenza del personale secondo gli articoli 49 segg. della legge federale sulle ferrovie (LFer; RS 742.101) e gli articoli 28 segg. della legge sul trasporto di viaggiatori (LTV; RS 745.1) non rientra nei costi che danno diritto a indennità, poiché non si tratta di spese da contabilizzare nel conto economico, bensì di una transazione figurante a bilancio. Questa disposizione non si applica soltanto alle FFS, ma a tutte le imprese del trasporto pubblico aventi diritto a indennità. Il riconoscimento dei contributi di risanamento del datore di lavoro e di eventuali spese a titolo di interessi come costi che danno diritto a indennità non significa, però, che le indennità degli enti pubblici siano aumentate automaticamente in ragione di questi importi. I costi pianificati non coperti, indennizzati dagli enti pubblici sono definiti da numerosi parametri (variabili). Il riconoscimento dell'ammortamento del mutuo come costo che dà diritto a un'indennità richiederebbe una modifica delle basi legali e farebbe aumentare il fabbisogno annuo di indennità di decine di milioni di franchi. Questa soluzione comporterebbe, però, l'assunzione completa da parte degli enti pubblici del contributo di risanamento delle imprese operanti nei settori aventi diritto a indennità. Un finanziamento diretto (cioè un contributo speciale) sarebbe quindi la via più logica da seguire e meno costosa per gli enti pubblici.
- <sup>16</sup> Fino all'1.7.2010 il consiglio di fondazione non voleva prelevare contributi di risanamento superiori al 2 %, poiché ciò avrebbe diminuito notevolmente gli stipendi netti. A partire dall'1.7.2010 i contributi di risparmio saranno ridotti, per cui lo stipendio netto aumenterà leggermente. I contributi di risanamento sono stati aumentati al 2,5 % a partire da questa data.
- <sup>17</sup> L'1.1.2010 è stato effettuato un conferimento a favore della CP FFS di 138 milioni provenienti da liquidità delle FFS esistenti, rifinanziate sul mercato bancario, e sono stati finanziati 800 milioni mediante un credito della CP FFS concesso alle FFS sull'arco di 25 anni ad un tasso d'interesse del 4 % (4 % è il tasso d'interesse di cui la CP FFS ha bisogno per pareggiare i conti). A differenza del primo conferimento per il risanamento delle FFS, la remunerazione e l'ammortamento del prestito non sono assunti centralmente dal settore immobiliare, ma sono addebitati per quanto possibile ai diversi settori di attività (nei settori aventi diritto a indennità, ovvero quelli dell'infrastruttura e del traffico regionale viaggiatori, soltanto gli interessi sono riconosciuti come costi che danno diritto a indennità, cfr. nota 17).

- verificare la probabilità di risanamento della CP FFS prendendo in considerazione sia un contributo della Confederazione di 1148 milioni di franchi sia le misure di risanamento decise nell'estate 2009 dai responsabili delle FFS e della CP FFS.

### **Risultato del confronto tra la CP FFS e PUBBLICA e 10 imprese di riferimento**

Il confronto con PUBBLICA e 10 imprese di riferimento, operanti in settori analoghi (trasporti, logistica, industria, energia, costruzioni, commercio al dettaglio), mostra che le misure di risanamento adottate dalla CP FFS sono gravide di conseguenze per i collaboratori delle FFS.

Senza le nuove misure di risanamento, nella CP FFS la rendita di vecchiaia in percentuale dello stipendio lordo è superiore alla mediana in tutti i modelli di stipendio e a prescindere dall'età di pensionamento<sup>18</sup>, mentre dopo l'introduzione di misure di risanamento integrative è leggermente inferiore alla mediana.

Senza le misure di risanamento le rendite di vecchiaia sono chiaramente superiori alla mediana rispetto ai contributi totali dei lavoratori e del datore di lavoro; con le misure di risanamento risultano nettamente inferiori alla stessa, i lavoratori di 50 anni di età sono i più colpiti dagli effetti delle misure di risanamento.

Nel caso della CP FFS la quota dei contributi dei lavoratori in rapporto ai contributi totali è maggiore rispetto alla metà delle casse di riferimento, con o senza le misure di risanamento. Senza le misure di risanamento la quota di contributi del lavoratore della CP FFS è di circa 2,5 punti percentuali, in seguito a tali misure è appena superiore alla mediana.

### **Risultato del confronto fra la CP FFS e ASCOOP**

Le misure di risanamento della CP FFS comportano una riduzione maggiore delle rendite rispetto alle misure di risanamento di ASCOOP. Le rendite di vecchiaia della CP FFS senza le misure di risanamento sono superiori a quelle di ASCOOP in tutti i modelli di stipendio e a prescindere dall'età di pensionamento; ciò è riconducibile in primo luogo a tassi più elevati per i contributi di risparmio della CP FFS. Con le misure di risanamento, le rendite di vecchiaia della CP FFS sono ancora più elevate di quelle delle casse di previdenza affiliate ad ASCOOP, ma lo scostamento dalla mediana si riduce notevolmente.

Con 1000 franchi di contributi complessivi, la CP FFS realizza rendite di vecchiaia più elevate delle casse di previdenza affiliate ad ASCOOP. A seguito delle misure di risanamento diminuisce però lo scostamento dalla mediana.

In confronto alle casse di previdenza affiliate ad ASCOOP, nel caso della CP FFS la quota di contributi del lavoratore prima e dopo l'introduzione delle misure di risanamento è inferiore alla mediana. In seguito all'introduzione di misure di risanamento tale quota è più vicina alla mediana (-2,4 punti percentuali invece di 3,4 punti percentuali prima dell'introduzione delle misure di risanamento).

Nell'appendice 4 sono spiegate dettagliatamente le ipotesi alla base dei calcoli e i risultati.

<sup>18</sup> La mediana è il valore che divide un insieme di valori osservati in due parti uguali. Una metà comprende i valori inferiori alla mediana, l'altra i valori superiori.

## **Probabilità di un risanamento della CP FFS (basata sul grado di copertura a fine 2009)**

La probabilità che la CP FFS raggiunga un grado di copertura del 100 per cento nel 2019 senza un contributo della Confederazione o misure di risanamento è molto bassa; è pari soltanto al 28,6 per cento (cfr. tabella 10). Le possibilità di raggiungere un grado di copertura superiore sono ancora più basse.

Includendo il nuovo piano di risanamento della CP FFS e il conferimento della Confederazione di 1148 milioni il quadro cambia. La probabilità che la CP FFS raggiunga un grado di copertura del 100 per cento entro la fine del 2019 in questo caso è pari al 74,2 per cento.

*Tabella 10*

### **Probabilità di raggiungere un determinato grado di copertura nel 2019**

|   | Grado di copertura | Probabilità |
|---|--------------------|-------------|
| Probabilità che la CP FFS presenti un grado di copertura del 100 %, 107,5 % o 115 % nel 2019 senza misure di risanamento e senza conferimento della Confederazione  | 100 %              | 28,6 %      |
|   | 107,5 %            | 19,1 %      |
|   | 115 %              | 12,2 %      |
| Probabilità che la CP FFS presenti un grado di copertura del 100 %, 107,5 % o 115 % nel 2019 con misure di risanamento e conferimento della Confederazione nel 2011 | 100 %              | 74,2 %      |
|   | 107,5 %            | 61,4 %      |
|   | 115 %              | 49,8 %      |

## **Conclusioni**

Con il piano di risanamento delle FFS da un lato e l'aiuto della Confederazione dall'altro, la CP FFS potrà essere risanata molto probabilmente entro dieci anni. Le FFS, in quanto datore di lavoro, avevano effettuato un versamento di circa 1,5 miliardi nella cassa pensioni già al 1° gennaio 2007 e i loro dipendenti avevano dovuto accollarsi un aumento dei contributi e accettare un peggioramento delle prestazioni di vecchiaia a seguito del passaggio, per la medesima data, al primato delle prestazioni. Con le misure di risanamento decise nel 2009, le FFS e il loro personale fanno un altro notevole sacrificio. Non sono i contribuenti a sostenere la parte principale delle misure di risanamento, ma l'impresa FFS e il suo personale. Con il nuovo conferimento, le FFS hanno contribuito per circa 2,5 miliardi ad eliminare l'insufficienza di copertura. A ciò si aggiungono contributi di risanamento pari al 2,5 per cento fino a un grado di copertura del 100 per cento che pesano sui conti delle FFS per circa 45 milioni all'anno<sup>19</sup>. In particolare, il nuovo conferimento determinerà un ulteriore aumento del debito gravato da interessi dell'impresa –

<sup>19</sup> Questo onere supplementare pari a 45 milioni si contrappone, tuttavia, a uno sgravio di circa 23 milioni derivante dalla riduzione del contributo di risparmio dell'1,25 per cento in seguito all'aumento dell'età ordinaria di pensionamento da 63,5 a 65 anni dall'1.7.2010. L'onere supplementare netto per il datore di lavoro FFS ammonta quindi a circa 22 milioni di franchi all'anno (nel 2010 ca. 30 mio.). Se la CP FFS raggiunge un grado di copertura del 100 %, decadono i contributi di risanamento. Di conseguenza, da questo momento si ha uno sgravio permanente per le FFS di 23 milioni all'anno per effetto dell'aumento dell'età ordinaria di pensionamento da 63,5 a 65 anni.

ammontante a 6,8 miliardi alla fine del 2008 – che limiterà il suo margine di manovra imprenditoriale.

Rispetto ad altre casse pensioni, in futuro le prestazioni della CP FFS saranno inferiori alla media. Nel 2009 gli averi di vecchiaia degli impiegati delle FFS non erano stati remunerati, d'ora in poi matureranno un interesse minimo fino a nuovo avviso. Inoltre, gli assicurati attivi verseranno contributi di risanamento pari al 2,5 per cento e l'età di pensionamento passerà da 63,5 a 65 anni per prestazioni di vecchiaia invariate. Il livello delle prestazioni della CP FFS rimane leggermente superiore a quello delle casse di previdenza affiliate ad ASCOOP. Ciò è riconducibile principalmente ai tassi più elevati previsti per i contributi di risparmio delle FFS quale datore di lavoro e dei suoi dipendenti, che determinano un avere di vecchiaia maggiore al momento del pensionamento e quindi rendite di vecchiaia più elevate rispetto a quelle delle casse di previdenza affiliate ad ASCOOP.

Anche i beneficiari di rendite sono coinvolti nel risanamento, poiché dovranno rinunciare alla compensazione del rincaro. Il rincaro è stato loro compensato l'ultima volta il 1° gennaio 2004<sup>20</sup>. Dato che questa misura deve essere mantenuta per altri 10 anni, essi non potranno contare su alcuna compensazione del rincaro per oltre 15 anni.

A queste condizioni, riteniamo giustificato un contributo della Confederazione. Le FFS possono fornire le prestazioni che ci si attende da loro e che rivestono importanza per l'economia e la popolazione solo se l'impresa è solida e ha relazioni stabili con le parti sociali. Ciò presuppone che esse trovino una soluzione all'insufficienza di copertura della loro cassa pensioni e mantengano entro limiti sopportabili i sacrifici richiesti agli assicurati. Entrambi questi aspetti sono egualmente importanti per mantenere la competitività delle FFS sul mercato del lavoro. Ma non si possono pretendere ulteriori contributi di risanamento dall'impresa stessa, se si vuole che quest'ultima sia in grado di finanziare una buona parte dei prossimi consistenti investimenti con mezzi propri e senza aumenti esorbitanti delle tariffe.

## **1.5 Altre possibili soluzioni esaminate**

### **1.5.1 Cassa dei pensionati**

In maniera analoga alla cassa dei pensionati proposta per PUBLICA con il messaggio del 23 settembre 2005<sup>21</sup>, il nostro Consiglio ha per lungo tempo considerato prioritario il trasferimento di determinati effettivi di beneficiari di rendite della CP FFS in un istituto di previdenza autonomo. Dopo il fallimento della creazione di una cassa dei pensionati in seno a PUBLICA, questa variante non è più stata presa in considerazione per la CP FFS.

Questa regolamentazione era incentrata su una garanzia della Confederazione per le prestazioni di rendita. I beneficiari di rendite di invalidità e gli assicurati attivi sarebbero rimasti nelle casse originarie. Fatti salvi determinati diritti di cogestione

<sup>20</sup> Ne hanno beneficiato esclusivamente i cosiddetti vecchi beneficiari di rendite di vecchiaia e i beneficiari di rendite transitorie (cfr. nota sotto i n. 1.1.1. e 1.5.3). I beneficiari di rendite andati in pensione successivamente hanno beneficiato per l'ultima volta nell'1.1.2002 di una compensazione del rincaro pari all'1 %.

<sup>21</sup> FF 2005 5171

della Confederazione, la CP FFS avrebbe amministrato autonomamente la propria cassa dei pensionati e il suo patrimonio.

La Confederazione, dal canto suo, avrebbe garantito le prestazioni effettuando versamenti nel corso dell'anno successivo in caso di copertura insufficiente della cassa dei pensionati. Il denaro non sarebbe stato erogato alla cassa dei pensionati, ma trasferito in un fondo speciale giuridicamente autonomo ai sensi dell'articolo 52 della legge sulle finanze della Confederazione («Fondo di garanzia»). In tal modo la Confederazione avrebbe potuto recuperare le prestazioni fornite, quando la cassa avrebbe disposto di eccedenze superiori al suo fabbisogno di riserve e di accantonamenti. Si sarebbe garantito che la Confederazione non avrebbe versato alla cassa dei pensionati risorse maggiori di quelle effettivamente necessarie.

## **1.5.2 Procedura di copertura parziale**

Quale ulteriore possibile soluzione, abbiamo esaminato il ritorno alla procedura di copertura parziale, che prevede un grado minimo di copertura dell'80 per cento, nonché una garanzia dello Stato e una remunerazione del disavanzo (del 20 % al massimo) da parte della Confederazione.

Nel caso della procedura di copertura parziale la cassa pensioni non è realmente risanata, perché gli impegni non sono coperti integralmente e rimane necessaria una garanzia della Confederazione a tempo indeterminato. Altri motivi che si oppongono alla procedura di copertura parziale sono:

- la remunerazione corrente della lacuna nella copertura a un tasso tecnico d'interesse del 3,5 per cento provoca costi superiori agli interessi che la Confederazione dovrebbe attualmente pagare sul mercato dei capitali per procurarsi ulteriori risorse. Si dovrebbe inoltre esaminare se oltre all'interesse tecnico occorrerebbe finanziare un supplemento di longevità dello 0,5 per cento, che aumenterebbe al quattro per cento il costo della remunerazione. Per i capitali con una durata di 10 anni, l'interesse ammonta attualmente (fine gennaio 2010) a circa il 2 per cento. Un conferimento unico sarebbe preferibile per la Confederazione sotto il profilo del costo degli interessi;
- la procedura di copertura parziale va mantenuta soltanto se è garantita la perennità, cioè se le partenze degli assicurati che versano i contributi sono più o meno compensate in futuro da nuovi arrivi. Questa condizione non è soddisfatta dalla CP FFS, perché nel corso degli ultimi anni le FFS hanno ridotto durevolmente l'organico;
- in un disegno di legge (modifica della LPP) il nostro Consiglio prevede che anche il disavanzo delle casse pensioni di diritto pubblico dovrebbe in linea di massima essere finanziato integralmente come quello delle casse di diritto privato<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> Con il messaggio del 19 settembre 2008 concernente la modifica della legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (Finanziamento delle istituzioni di previdenza delle corporazioni di diritto pubblico) (FF **2008** 7339), proponiamo al Parlamento di rifinanziare e rendere indipendenti sotto il profilo giuridico e organizzativo entro 40 anni gli istituti di previdenza delle corporazioni di diritto pubblico, finanziati attualmente attraverso il sistema della capitalizzazione parziale.

### 1.5.3

## **Partecipazione dei beneficiari di rendite delle FFS alle misure di risanamento**

### **Principio**

Conformemente all'articolo 65*d* capoversi 2 e 3 LPP, i beneficiari di rendite possono essere chiamati a sanare l'insufficienza di copertura solo a condizioni estremamente restrittive. Si presuppone infatti l'esistenza di una copertura insufficiente e l'insuccesso di altre misure. Innanzitutto va ribadito che rimane garantita l'entità della rendita alla nascita del relativo diritto. Fruiscono invece di una protezione relativa gli aumenti di rendite concessi in maniera duratura nel corso degli ultimi 10 anni. I contributi di risanamento possono essere conteggiati temporaneamente in questa parte della rendita soltanto se il regolamento che prevedeva l'aumento della rendita conteneva una clausola di modifica e di risanamento al momento dell'erogazione della rendita. In mancanza di una simile clausola, questa parte della rendita è intangibile. Non sono quindi protetti gli aumenti duraturi delle rendite effettuati esclusivamente su base volontaria e che non sono prescritti né per legge né dal regolamento.

Nel caso della CP FFS la base regolamentare della partecipazione dei beneficiari di rendite alle misure di risanamento è stata creata con la modifica del regolamento il 10 aprile 2003. Da allora è stato operato un solo aumento dello 0,4 per cento delle rendite, con effetto al 1° gennaio 2004 ed unicamente a favore dei beneficiari di rendite pensionati prima del 1° gennaio 2001. L'aumento è stato effettuato per motivi di parità di trattamento tra i pensionati delle ex aziende della Confederazione e i pensionati della Confederazione, che è stata soppressa soltanto nel quadro della revisione urgente della legge sulla CPC il 1° gennaio 2005. Da allora non si è proceduto ad altri aumenti delle rendite. Nel caso della CP FFS non è quindi possibile ridurre le rendite per risanare la cassa pensioni.

### **Parere dell'Ufficio federale di giustizia**

Come esposto qui sopra, l'articolo 65*d* capoverso 3 lettera b LPP in combinato disposto con le disposizioni di diritto previdenziale delle casse pensioni della Confederazione, della Posta e delle FFS non permettono quasi affatto di far capo ai beneficiari di rendite al risanamento dell'insufficienza di copertura. Nell'ambito dei dibattiti sulla legge su PUBBLICA, l'Ufficio federale di giustizia (UFG) è stato invitato a esaminare la possibilità di introdurre in una legge speciale una regolamentazione per le casse pensioni delle FFS e della Posta e per PUBBLICA che andasse al di là della LPP. L'UFG è giunto alla conclusione che una simile legislazione sarebbe contraria al principio dell'uguaglianza giuridica e quindi alla Costituzione<sup>23</sup>.

*La Costituzione federale non contiene una garanzia assoluta di protezione contro eventuali modifiche di rendite della previdenza professionale già fissate. In questo senso le rendite correnti di PUBBLICA e delle casse pensioni della Posta e delle FFS non costituiscono diritti acquisiti ai sensi della giurisprudenza del Tribunale federale. Neppure la disposizione costituzionale sulla previdenza professionale (art. 113 Cost.) contiene una garanzia assoluta dell'immutabilità delle rendite correnti.*

<sup>23</sup> Cfr. parere dell'Ufficio federale di giustizia del 23 dicembre 2005 sulla questione dell'ammissibilità dal punto di vista costituzionale di riduzioni di rendite nelle casse pensioni PUBBLICA, della Posta e delle FFS, Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione (GAAC, 70.68).

*La Costituzione federale fissa nondimeno dei limiti a una legislazione che ha per oggetto riduzioni di rendite o contributi di risanamento dei beneficiari di rendite. L'articolo 113 capoverso 2 lettera a della Costituzione federale stabilisce che la previdenza professionale, insieme con l'assicurazione vecchiaia, superstiti e invalidità, deve rendere possibile l'adeguata continuazione del tenore di vita abituale. Inoltre, i contributi di risanamento dei beneficiari di rendite devono essere integrati nel finanziamento paritetico (art. 113 cpv. 3 Cost.). Il principio di proporzionalità (art. 5 cpv. 2 Cost.) esige che i contributi di risanamento e le riduzioni delle rendite siano definiti nell'ambito di un piano globale equilibrato. Nello stesso tempo i contributi di risanamento e le riduzioni delle rendite sono ammessi solo quando e nella misura in cui altre misure non consentano di raggiungere l'obiettivo e se sono necessari per eliminare l'insufficienza di copertura. I contributi di risanamento – ma anche le riduzioni delle rendite – devono essere limitati nel tempo. Una regola di diritto transitorio appropriata deve ammortizzare le riduzioni più importanti.*

*Il principio dell'uguaglianza giuridica (art. 8 cpv. 1 Cost.) esige infine che una determinata soluzione si applichi alle stesse condizioni a tutte le istituzioni di previdenza soggette alla LPP. Non vi è alcun motivo oggettivo che giustifichi una disparità di trattamento. Sotto il profilo dell'uguaglianza giuridica una simile disposizione legale non potrebbe essere limitata alle tre casse pensioni PUBBLICA, Posta e FFS. La possibilità di coinvolgere i beneficiari di rendite in misure di risanamento che vanno al di là di quanto previsto dall'articolo 65d LPP dovrebbe invece essere estesa anche alle altre istituzioni di previdenza.*

In considerazione del fatto che l'articolo 65d LPP è entrato in vigore soltanto il 1° gennaio 2005 e che il principio dell'uguaglianza giuridica esclude una legislazione speciale che vada oltre le prescrizioni di questa norma legale per le casse pensioni della Posta e delle FFS e per PUBBLICA, abbiamo scartato questa soluzione.

## **1.6 Cassa pensioni ASCOOP**

Alla luce dei risultati della procedura di consultazione, il 24 giugno 2009 abbiamo deciso di rinunciare all'elaborazione di un progetto per risolvere i problemi delle ITC assicurate presso ASCOOP. La soluzione proposta per il risanamento della CP FFS si rifà a un elemento che non ha attinenza con ASCOOP, segnatamente il fatto che i beneficiari di rendite di vecchiaia della CP FFS sono nella maggior parte dei casi vecchi beneficiari di rendite della Confederazione. Quindi non si può far valere alcun impegno diretto della Confederazione a favore di ASCOOP.

Tuttavia, occorre seguire attentamente gli sviluppi della situazione, poiché alcune imprese assicurate presso ASCOOP sono indispensabili per il buon funzionamento dei trasporti pubblici in Svizzera. Affinché gli istituti di previdenza affiliati raggiungano un grado di copertura del 100 per cento nel 2020, ASCOOP ha introdotto un grado di copertura minimo che aumenta in maniera lineare. Se quest'ultimo non viene raggiunto, le imprese affiliate devono versare la differenza tra il patrimonio previdenziale necessario e quello disponibile in un determinato momento, la prima volta nel 2010. Questa misura potrebbe causare problemi di liquidità per le ITC interessate. Il DATEC (UFT) e il DFF (AFF) stanno esaminando soluzioni specifiche per le imprese che si trovano in una situazione finanziaria molto difficile.

## **1.7 Interventi parlamentari**

Con il postulato 05.3148 del 17 marzo 2005, il Gruppo dell'Unione Democratica di Centro ha invitato il nostro Consiglio ad allestire un rapporto sulla situazione relativa al finanziamento della CP FFS e ad illustrare le misure necessarie al suo risanamento. In particolare, tale rapporto dovrebbe rispondere a diverse domande sull'evoluzione del grado di copertura, sul rapporto tra coloro che versano i contributi e i beneficiari di prestazioni e sulle misure di risanamento.

Il postulato 05.3363 del 16 giugno 2005, presentato dal consigliere agli Stati Hans Lauri, invita il nostro Consiglio a verificare con quali misure la Confederazione può sostenere, come ha fatto nel caso delle FFS, il risanamento in atto presso la cassa pensioni ASCOOP al fine di garantire un'equa concorrenza tra le FFS e le ITC. Abbiamo adempiuto a questo mandato con il rapporto del 2 luglio 2008.

Con il presente messaggio proponiamo di togliere di ruolo questi due postulati.

## **2 Commento ai singoli articoli**

### *Ingresso, primo comma*

La legge federale del 20 marzo 1998 sulle Ferrovie federali svizzere (LFFS; RS 742.31) si fondava sull'articolo 26 della vecchia Costituzione federale. Questa disposizione corrisponde attualmente all'articolo 87 della Costituzione federale del 18 aprile 1999 (RS 101).

### *Art. 16 cpv. 3 e 4*

L'ex Cassa pensioni e di soccorso delle FFS (CPS) era una cassa pensioni di diritto pubblico, non autonoma, con garanzia del disavanzo e delle prestazioni da parte della Confederazione. In base al vigente articolo 16 capoverso 4 LFFS, la Confederazione ha assunto, a favore dell'impresa, il disavanzo di copertura accumulato dalla CPS fino alla fine del 1997, e tra il gennaio del 2000 e il gennaio del 2001 ha versato in tranches l'importo corrispondente alle FFS. Da allora la cassa pensioni delle FFS è gestita secondo il principio del bilancio in cassa chiusa e la garanzia di prestazioni della Confederazione è venuta meno. L'articolo 16 capoversi 3 e 4, formulato quale disposizione transitoria volta a rendere giuridicamente autonoma la CPS, è divenuto obsoleto. Va invece mantenuta la disposizione secondo cui la Cassa pensioni delle FFS è gestita secondo il principio del bilancio in cassa chiusa.

### *Disposizione transitoria*

#### *Rifinanziamento di un contributo al risanamento delle FFS*

Come illustrato al numero 1.4 del messaggio, le FFS necessitano dell'aiuto della Confederazione per risanare la propria cassa pensioni. Questo aiuto è fornito alle FFS, a condizioni chiaramente definite, mediante il versamento di un importo fissato nella legge.

### *Cpv. 1*

Nel quadro del risanamento della propria cassa pensioni, le FFS versano dei contributi, di cui la Confederazione rifinanzia un importo pari a 1148 milioni. In tal modo, essa finanzia l'insufficienza di copertura riguardante l'effettivo di beneficiari di rendite di vecchiaia alla fine del 2006, come pure il capitale di copertura mancante per i beneficiari di rendite di vecchiaia conseguente alla riduzione del tasso tecnico d'interesse dal 4 al 3,5 per cento. Dal versamento vengono tuttavia dedotte le perdite causate da prestazioni non finanziate contenute nell'insufficienza di copertura relativa ai beneficiari di rendite di vecchiaia alla fine del 2006. I dettagli relativi al calcolo dell'importo di 1148 milioni si trovano al numero 1.2 del messaggio. L'ammontare dell'aiuto della Confederazione è stabilito nella legge e non può essere modificato.

L'importo di 1148 milioni diviene esigibile non appena sono soddisfatte le condizioni di cui al capoverso 4. Fino ad allora l'importo non è remunerato.

### *Cpv. 2*

Nell'estate del 2009 il consiglio di fondazione della CP FFS e il consiglio di amministrazione delle FFS hanno deciso un piano di risanamento. Nell'ipotesi di un contributo della Confederazione pari a 1148 milioni, questo piano prevede importanti contributi di risanamento, ai sensi dell'articolo 65d LPP delle FFS, degli altri datori di lavoro e degli assicurati. Il nostro Consiglio è del parere che in tal modo tutti gli interessati forniscano un contributo adeguato al risanamento della CP FFS.

### *Cpv. 3*

Come illustrato dettagliatamente al numero 1.1.7 del messaggio, la Confederazione ha già pienamente onorato i suoi impegni finanziari nel quadro del finanziamento della cassa pensioni delle FFS. Ciononostante, il 16 maggio 2008 le FFS e la CP FFS hanno fatto valere elevate pretese supplementari nei confronti della Confederazione in quanto titolare e garante delle prestazioni della CPS. L'aiuto della Confederazione, che sarà deciso con la presente modifica di legge, deve però essere versato soltanto se si garantisce che non saranno avanzate ulteriori pretese finanziarie verso la Confederazione né da parte delle FFS né della CP FFS. Anche le FFS non devono aspettarsi dalla loro cassa pensioni pretese che vadano al di là del suddetto piano di risanamento. Come detto, siamo dell'avviso che, con le misure decise nell'estate del 2009 dalle FFS e dalla CP FFS, tutti gli interessati contribuiscano in modo adeguato al risanamento della CP FFS. Qualora, contrariamente al nostro parere, vi fossero ancora crediti non pagati risalenti al periodo della CPS, questi devono essere ritenuti saldati con i contributi di risanamento decisi. È pertanto previsto di subordinare il pagamento dell'aiuto della Confederazione alla rinuncia delle FFS e della CP FFS a far valere simili pretese supplementari nei confronti della Confederazione come pure a una corrispondente rinuncia della CP FFS nei confronti delle FFS<sup>24</sup>.

<sup>24</sup> Le FFS e la CP FFS accettano queste condizioni. Con lettera dell'11 dicembre 2009 all'Amministrazione federale delle finanze, hanno in particolare dichiarato la loro intenzione di rinunciare definitivamente a tutte le pretese del periodo della CPS, qualora il Parlamento approvasse un aiuto della Confederazione pari a 1148 milioni conformemente al presente messaggio.

Il versamento della Confederazione alle FFS è subordinato a tre condizioni cumulative:

1. le FFS si impegnano nei confronti della loro cassa pensioni a versare in quanto datore di lavoro un importo unico pari a 1148 milioni. Con la presente modifica di legge, le FFS saranno in grado di onorare l'impegno. Bisogna impedire che i fondi della Confederazione siano impiegati per altri scopi, ad esempio per l'acquisto di materiale rotabile. L'organo di controllo della CP FFS dovrà pertanto confermare al DFF l'assunzione dell'impegno giuridicamente vincolante delle FFS, prima del versamento dell'aiuto della Confederazione;
2. nel quadro del suddetto piano di risanamento sono stati decisi importanti contributi di risanamento delle FFS e degli altri datori di lavoro come pure degli assicurati. L'esperto della previdenza professionale della CP FFS dovrà confermare al DFF, prima del versamento dell'aiuto della Confederazione, che la CP FFS ha adottato le misure necessarie conformemente al piano di risanamento dell'estate del 2009;
3. in terzo luogo al DFF devono essere presentate le rinunce delle FFS e della CP FFS alle pretese di cui al capoverso 3.

### **3 Ripercussioni**

#### **3.1 Per le finanze e il personale della Confederazione**

La variante proposta comporta per la Confederazione costi pari a 1148 milioni.

Nel piano finanziario 2011 sono previsti fondi per 1148 milioni destinati al risanamento della CP FFS. La Confederazione verserà questo importo in forma di conferimento unico. L'insufficienza di copertura della cassa pensioni dovuta all'evoluzione del mercato fino al 2006, la necessità di ridurre il tasso tecnico d'interesse e l'elevato numero di beneficiari di rendite di vecchiaia della CP FFS costituiscono degli eventi eccezionali che sfuggono al controllo della Confederazione. Conformemente all'articolo 15 della legge sulle finanze della Confederazione (LFC, RS 611.0), il nostro Consiglio chiederà al Parlamento un fabbisogno finanziario eccezionale. L'importo massimo delle uscite totali autorizzato dal meccanismo del freno all'indebitamento viene aumentato di conseguenza. È però richiesta la maggioranza qualificata delle Camere federali (maggioranza dei membri; art. 159 cpv. 3 lett. c Cost.).

Secondo la norma complementare al freno all'indebitamento (legge federale sulle finanze della Confederazione, art. 17 lett. a–d) le uscite straordinarie in relazione alla ricapitalizzazione delle FFS devono essere compensate da entrate straordinarie o da eccedenze strutturali nel bilancio ordinario (diminuzione del limite delle uscite) entro sei anni. Nel piano finanziario 2011–2013, è pertanto previsto negli anni 2012 e seguenti come correttivo ai sensi del freno all'indebitamento anche un importo annuo di ammortamento pari a 191 milioni. Il versamento unico alle FFS comporta quindi solo temporaneamente un aumento del debito della Confederazione e un maggiore costo degli interessi.

Il progetto non ha ripercussioni sull'organico della Confederazione.

## **3.2 Per i Cantoni**

Il presente progetto non ha ripercussioni finanziarie dirette per i Cantoni e i Comuni. Non si prevedono neppure ripercussioni dirette per le altre istituzioni di previdenza della Svizzera. La legge sulle FFS è una legge speciale che disciplina esclusivamente le questioni riguardanti la CP FFS. Non se ne possono dedurre diritti o obblighi per altre istituzioni di previdenza di diritto pubblico. Non è però escluso che, in caso di prestazione della Confederazione, aumenti la pressione politica in vista del risanamento di casse pensioni a cui i Cantoni partecipano finanziariamente.

## **3.3 Per l'economia**

Il progetto non ha ripercussioni dirette sull'economia.

## **4 Rapporto con il programma di legislatura**

Il progetto figura nel decreto federale del 18 settembre 2008<sup>25</sup> sul programma di legislatura 2007–2011.

## **5 Aspetti giuridici**

### **5.1 Costituzionalità e legalità**

Sia la proposta di modifica della LFFS che la legge stessa si fondano sull'articolo 87 della Costituzione federale.

### **5.2 Forma dell'atto**

La modifica di una legge federale (in questo caso della LFFS) deve rivestire la forma di legge federale.

### **5.3 Subordinazione al freno alle spese**

Conformemente all'articolo 159 capoverso 3 lettera b della Costituzione federale, richiedono il consenso della maggioranza dei membri di ciascuna Camera in particolare le disposizioni in materia di sussidi, se queste implicano nuove spese uniche di oltre 20 milioni di franchi. La cifra II capoverso 1 del presente atto di modifica prevede un sussidio unico di 1148 milioni. Questa disposizione è pertanto sottoposta al freno alle spese.

<sup>25</sup> FF 2008 7471

#### **5.4 Rispetto dei principi della legge sui sussidi**

Il versamento della Confederazione non è un classico sussidio ma una ricapitalizzazione (unica) a favore di un'impresa propria, ossia le FFS. Secondo la normativa proposta, l'importo è versato unicamente se le FFS provano che si sono impegnate nei confronti della loro cassa pensioni a devolvere un conferimento di risanamento almeno pari a 1148 milioni. In tal modo viene garantita la destinazione vincolata del contributo della Confederazione.

Il contributo della Confederazione riduce nella stessa misura la lacuna nella copertura della CP FFS. Si ha quindi un rapporto ottimale tra prestazione e risultato. Il versamento della Confederazione dipende anche dalle prestazioni del beneficiario FFS e dei dipendenti delle FFS.

In sintesi, si può dunque affermare che i principi della legge sui sussidi sono pienamente rispettati.

#### **5.5 Delega di competenze legislative**

La presente modifica della LFFS non prevede alcuna autorizzazione ad emanare ordinanze sostitutive della legge.

**Panoramica della situazione finanziaria delle casse pensioni  
PUBBLICA, CP FFS, CP Posta, comPlan, Previdenza RUAG  
e Skycare alla fine del 2008**

| Cassa pensioni        | Creazione | Grado di copertura in % | Eccedenza (+)<br>Disavanzo (-)<br>in mio. | Tasso d'interesse tecnico | Passaggio al primato dei contributi   |
|-----------------------|-----------|-------------------------|---|---------------------------|---|
| PUBBLICA              | 1.3. 2001 | 95,8                    | -1300                                     | a metà<br>3,5 %           | a metà 2008   |
| CP Posta              | 1.1.2002  | 88,1                    | -1600                                     | 3,5 %                     | 1.1.2008  |
| CP FFS                | 1.1.1999  | 79,2                    | -3000                                     | 3,5 %                     | 1.1.2007  |
| comPlan<br>(Swisscom) | 1.1.1999  | 93,9                    | -395                                      | 3,75 %                    | 1.1.2002: classe<br>57 e più giovani;<br>1.1.2006: tutti i<br>collaboratori |
| Previdenza<br>RUAG    | 16.1.2001 | 90,4                    | -122                                      | 3,5 %                     | dalla creazione   |
| Skycare<br>(Skyguide) | 1.1.2003  | 90,0                    | -96                                       | 4 %                       | dalla creazione   |

## **Panoramica delle prestazioni della Confederazione alle casse pensioni PUBBLICA, CP FFS, CP Posta, comPlan, Previdenza RUAG e Skycare**

### **1 PUBBLICA**

PUBLICA ha iniziato la sua attività come ente di diritto pubblico con personalità giuridica propria il 1° giugno 2003. Dal punto di vista formale, la sua creazione è tuttavia avvenuta già il 1° marzo 2001, con l'entrata in vigore della legge federale del 23 giugno 2000 sulla Cassa pensioni della Confederazione (legge sulla CPC; RU 2001 707). In virtù dell'articolo 26 della legge sulla CPC e dell'articolo 19 della legge su PUBBLICA, la Confederazione ha assunto il deficit accumulato di 11,94 miliardi. Tale deficit era riconducibile a diverse cause:

- mancato versamento dei contributi del datore di lavoro: fondandosi sul principio allora vigente del bilancio in cassa aperta (procedura di copertura parziale), la Confederazione non pagava integralmente i contributi (contributi generali per gli aumenti salariali, segnatamente in seguito all'adeguamento degli stipendi al rincaro);
- perdite sugli investimenti o ricavi insufficienti degli stessi (a causa dell'evoluzione dei mercati finanziari);
- perdite attuariali (ad es. a causa delle disposizioni in materia di pensionamento anticipato volontario).

Il 1° gennaio 2004, l'integrazione in PUBBLICA del corpo professorale soggetto alla vecchia legislazione ha provocato alla Confederazione costi supplementari pari a 846 milioni.

L'articolo 71 capoverso 1 degli ex Statuti della CPC definiva le condizioni di pensionamento per i membri femminili della generazione di entrata («donne affiliate con garanzia dei diritti»). Il 14 maggio 2003 il nostro Consiglio ha deciso che i datori di lavoro dovevano assumere il capitale di copertura mancante per il pensionamento delle «donne affiliate con garanzia dei diritti». Nella sua qualità di datore di lavoro, la Confederazione ha versato a questo titolo 108,5 milioni tra la metà del 2003 e il 2007 (art. 74 OCPC 1).

In seguito alla revisione totale della legge sulla CPC, entrata in vigore a metà 2008, PUBBLICA è divenuta un'istituzione collettiva. Le Camere federali hanno inoltre disposto le seguenti misure in vista del consolidamento finanziario di PUBBLICA:

- passaggio dal primato delle prestazioni al primato dei contributi;
- adeguamento dei piani di previdenza (nessuna prestazione non finanziata);
- contributo unico di circa 954 milioni per il finanziamento del capitale di copertura riguardante i beneficiari di rendite di vecchiaia e di rendite di invalidità a causa della riduzione del tasso tecnico d'interesse dal 4 al 3,5 per cento. Questa somma era comprensiva di un importo per gli effettivi chiusi di aventi diritto alle rendite (corrisponde a una riduzione matematica ulteriore dello 0,5 % del tasso tecnico d'interesse, sceso quindi al 3 %, per gli effettivi di beneficiari di rendite di Swisscom, RUAG e di diverse organizzazioni

precedentemente affiliate alla CPC, come la SSR). In tal modo si è coperto il rischio che PUBBLICA non potesse agire in giudizio nei confronti degli ex datori di lavoro in caso di risanamento.

## **2 CP Posta**

Il personale della Posta è uscito dalla Cassa pensioni della Confederazione il 31 dicembre 2001. La Posta ha istituito il 1° gennaio 2002 una propria cassa pensioni per i suoi lavoratori e pensionati. La cassa pensioni è stata rifinanziata dalla Confederazione a tale data. In considerazione dell'evoluzione dei mercati finanziari essa ha fruito di un inizio più favorevole di quello della CP FFS (cfr. n. 1.1.4.3).

Conformemente all'articolo 24 della legge federale del 30 aprile 1997 sull'organizzazione dell'azienda delle poste della Confederazione (legge sull'organizzazione delle poste, LOP; RS 783.I), la Confederazione può assumersi interamente o parzialmente il deficit della Cassa pensioni della Confederazione per quanto riguarda la Posta. In virtù di questa disposizione, la Confederazione ha assunto al 31 dicembre 2001 il disavanzo di 4129,2 milioni dell'effettivo degli assicurati della Posta presso la Cassa pensioni della Confederazione.

Alla fine del 2006 la Posta ha raggiunto un accordo con i sindacati in merito al passaggio dal primato delle prestazioni al primato dei contributi. I costi unici di questa soluzione ammontavano a 912 milioni, finanziati tramite gli utili non distribuiti della Posta (350 mio. all'anno relativi al 2004 e 2005, 212 mio. relativi al 2006).

La Confederazione ha inoltre rinunciato, a favore della CP Posta, agli utili del 2007 e del 2008, ossia 250 milioni all'anno, quale contributo del datore di lavoro al miglioramento della situazione finanziaria della cassa pensioni. In compenso la Confederazione si aspetta che il consiglio di fondazione della cassa pensioni della Posta coinvolga in modo determinante gli assicurati nell'ulteriore risanamento della cassa.

### *Previdenza professionale per rapporti speciali (PPRS)*

Le categorie di personale che non erano sottoposte alla CPC a causa dei loro particolari rapporti di lavoro o per motivi amministrativi sono stati assicurati presso la Previdenza professionale per rapporti speciali (l'ex C25). I rapporti di previdenza della PPRS sono stati integrati nella CP Posta il 1° gennaio 2002. Il disavanzo ammontava a 204 milioni ed è stato assunto dalla Confederazione conformemente all'articolo 24 capoverso 2 della legge sull'organizzazione delle poste.

## **3 comPlan (Swisscom)**

La cassa pensioni comPlan è stata istituita il 24 luglio 1998 nel quadro della privatizzazione di Swisscom. È diventata operativa il 1° gennaio 1999. Tutti gli assicurati attivi e i beneficiari di rendite parziali sono usciti dalla CPC il 31 dicembre 1998 e sono stati trasferiti alla comPlan il 1° gennaio 1999. Le rendite correnti (senza le rendite parziali) per il 1998 sono rimaste presso la CPC.

Conformemente all'articolo 27 della legge federale del 30 aprile 1997 sull'organizzazione dell'azienda delle telecomunicazioni della Confederazione (LATC;

RS 784.11), alla fine del 1997 la Confederazione ha concesso a Swisscom un prestito della tesoreria pari a 3,5 miliardi, 2,1 dei quali sono stati impiegati per il finanziamento del disavanzo di 2251 milioni (a fine 1997) della cassa pensioni. Swisscom si è accollata il disavanzo rimanente di 151 milioni. Con i restanti 1,4 miliardi del prestito della Confederazione, Swisscom ha rimborsato al 31 dicembre 1997 il prestito della tesoreria centrale delle PTT. In seguito all'appuramento dell'incarto e alla rettifica conseguente all'applicazione della legge sul libero passaggio, la Confederazione ha dotato Swisscom, ossia comPlan, di un capitale supplementare di circa 92 milioni alla fine del 1999. La Confederazione ha inoltre tenuto conto, con ulteriori 24,6 milioni, dell'aumento del fabbisogno di accantonamenti dovuto alla rettifica del disavanzo.

Per la redazione del bilancio di apertura, la lacuna nella copertura è stata determinata secondo le norme IAS. Essa superava di 920 milioni quanto previsto dalla LPP (2251 mio.) e ammontava a 3171 milioni, il che riduceva la dotazione di capitale proprio. Affinché Swisscom potesse disporre di una sufficiente dotazione di fondi propri nel bilancio di apertura, sono stati convertiti in capitale proprio prestiti della Confederazione pari a 3,2 miliardi. La Confederazione ha così finanziato la lacuna nella copertura e gli impegni della previdenza secondo IAS 19 tramite l'assunzione di impegni nel bilancio a carico del capitale proprio di Swisscom, ovvero la conversione di prestiti in capitale proprio. In compenso essa ha ricevuto azioni di Swisscom SA.

#### **4 Previdenza RUAG**

La cassa pensioni RUAG è stata creata il 16 gennaio 2001. Fino al 30 giugno 2001, la RUAG era assicurata presso la Cassa pensioni della Confederazione (CPC) come organizzazione affiliata. Le rendite correnti e le rendite parziali (invalidità parziale e pensionamento parziale) che hanno inizio non oltre il 30 giugno 2001 rimangono presso la CPC.

Le imprese d'armamento hanno pagato 200 milioni nel 1997 per colmare il proprio disavanzo.

La Confederazione ha trasferito alla fondazione padronale di finanziamento RUAG 268,8 milioni per gli impegni previdenziali al 1° luglio 2001 ai sensi dello SWISS GAAP FER (ricapitalizzazione secondo l'art. 5a della legge del 10.10.1997 concernente le imprese d'armamento della Confederazione, LIAC; RS 934.21). Detta fondazione ha trasferito quasi 200 milioni alla Previdenza RUAG per aumentare la capacità dell'istituzione di previdenza di fronteggiare i rischi.

Il 31 dicembre 2001 la RUAG ha adottato per la propria contabilità lo standard IFRS. L'importo per coprire gli impegni che ne risultano ammonta a 188,6 milioni. Nel dicembre del 2002 la Confederazione ha trasferito tale importo alla fondazione padronale di finanziamento RUAG.

#### **5 Skycare (Skyguide)**

Skyguide è uscita dalla CPC alla fine del 2002. Il 1° gennaio 2003 ha creato la propria cassa pensioni Skycare riprendendo i propri pensionati. Skycare è una cassa che applica il primato dei contributi.

Nel quadro della revisione della legge sulla navigazione aerea, le Camere federali hanno stabilito che i diritti del vecchio personale addetto alla sicurezza aerea delle Forze aeree dovevano essere tutelati (messaggio del 22.5.2002 concernente la modifica della legge federale sulla navigazione aerea, art. 40 cpv. 2<sup>quater</sup>, in vigore dal 1.8.2003). Alla Confederazione è stato imposto l'obbligo di finanziare la lacuna nella copertura. L'operazione è costata alla Confederazione 20,5 milioni.

Nel corso della seduta del 3 maggio 2006 abbiamo approvato la partecipazione della Svizzera al progetto di spazio aereo unico dell'UE (Single European Sky, SES)<sup>26</sup>. In virtù di una Direttiva dell'UE del marzo 2004, il bilancio delle società addette alla sicurezza aerea deve essere conforme agli standard internazionali di rendiconto adottati dalla Comunità. Lo standard in questione è l'IFRS (International Financial Reporting Standard).

Attualmente non sussiste per Skyguide la necessità di effettuare un accantonamento per gli impegni previdenziali secondo lo standard IFRS/IAS 19 né quella di una successiva ricapitalizzazione della società da parte della Confederazione. Tuttavia, esiste già una base giuridica. Secondo l'articolo 40 capoverso 2<sup>er</sup> della legge sulla navigazione aerea (LNA), la Confederazione può finanziare, in tutto o in parte, gli impegni supplementari di Skyguide nei confronti dei suoi istituti di previdenza risultanti da un rendiconto conforme a standard internazionalmente riconosciuti. In una prima fase, la partecipazione allo SES sembra possibile senza che sia necessario soddisfare tutti i requisiti IFRS. Sussiste addirittura la possibilità che, sulla base di una norma derogatoria, anche successivamente si esiga un'osservanza delle disposizioni limitata a quanto possibile. Esamineremo nuovamente la questione nell'ipotesi che a una data ulteriore l'UE dovesse dichiarare vincolante per i partecipanti al progetto SES l'osservanza delle prescrizioni ai sensi dello standard IAS 19 oppure che il loro rispetto si rivelasse cogente per la realizzazione di un progetto concreto.

26 Il progetto SES prevede la costituzione di blocchi funzionali di spazio aereo. Essi devono essere collocati lungo i flussi di traffico e non secondo le frontiere nazionali come è il caso attualmente. La costituzione di un blocco aereo comune esige l'approvazione delle autorità politiche e quindi la conclusione di un trattato internazionale.

## Sintesi delle prestazioni finanziarie della Confederazione

Pagamenti secondo la loro esposizione nel bilancio della Confederazione, sotto forma di trasferimenti in contanti, concessione di crediti o di rinuncia al rimborso di prestiti. È indicata la data della decisione, non quella del pagamento.

| In mio. CHF  | 1998 | 1999    | 2000 | 2001  | 2002    | 2003     | 2004  | 2005 | 2006  | 2007 | Totale          |
|--|------|---------|------|-------|---------|----------|-------|------|-------|------|-----------------|
| <b>PUBLICA</b>   |      |         |      |       |         |          |       |      |       |      | <b>13 843.5</b> |
| Copertura insufficiente (art. 26 legge sulla CPC; DCF 19.12.2003; art. 19 legge su PUBBLICA)   |      |         |      |       |         | 11 935.0 |       |      |       |      | 11 935.0        |
| Docenti dei PF, lacuna nella copertura al momento del trasferimento a PUBBLICA (art. 40b legge sui PF)   |      |         |      |       |         |          | 846.0 |      |       |      | 846.0           |
| Donne della generazione di entrata («donne affiliate con garanzia dei diritti»; art. 74 ordinanza sulla CPC)   |      |         |      |       |         | 108.5    |       |      |       |      | 108.5           |
| Contributo unico secondo l'art. 23 legge su PUBBLICA   |      |         |      |       |         |          |       |      | 954.0 |      | 954.0           |
| <b>Posta<sup>1</sup></b>   |      |         |      |       |         |          |       |      |       |      | <b>4 333.2</b>  |
| Copertura insufficiente il 31.12.2001 (art. 24 LOP)  |      |         |      |       | 4 129.2 |          |       |      |       |      | 4 129.2         |
| Copertura insufficiente PPRS (art. 24 cpv. 2 LOP)  |      |         |      |       |         |          | 204.0 |      |       |      | 204.0           |
| <b>FFS<sup>2</sup></b>   |      |         |      |       |         |          |       |      |       |      | <b>12 610.5</b> |
| Prestito della CPS alle FFS (art. 1 cpv. 1 decreto del 20.3.1998 sul rifinanziamento).   |      | 5 910.0 |      |       |         |          |       |      |       |      | 5 910.0         |
| Finanziamento della copertura insufficiente della CPS a fine 1997 (art. 16 cpv. 4 LFFS)  |      | 5 186.0 |      |       |         |          |       |      |       |      | 5 186.0         |
| Finanziamento della copertura insufficiente della CPS a fine 1998 (parziale) (art. 24 cpv. 2 lett. a LFFS, DCF del 14.6.1999 in combinato disposto con il decreto sul rifinanziamento) |      | 58.0    |      |       |         |          |       |      |       |      | 58.0            |
| Prestazione minima di uscita secondo l'art. 17 LFLP, art. 16 cpv. 4 LFFS; DCF 27.6.2001)   |      |         |      | 149.3 |         |          |       |      |       |      | 149.3           |
| Rinuncia al rimborso del prestito a motivo di accantonamenti secondo FER 16 (art. 1 cpv. 1 lett. d decreto del 20.3.1998 sul rifinanziamento; DCF 14.6.1999 e 27.6.2001)               |      | 650.0   |      | 657.2 |         |          |       |      |       |      | 1 307.2         |

| In mio. CHF  | 1998           | 1999            | 2000       | 2001           | 2002           | 2003            | 2004           | 2005       | 2006         | 2007       | Totale          |
|--|----------------|-----------------|------------|----------------|----------------|-----------------|----------------|------------|--------------|------------|-----------------|
| <b>PUBLICA</b>   |                |                 |            |                |                |                 |                |            |              |            | <b>13 843,5</b> |
| <b>comPlan (Swisscom)</b>  |                |                 |            |                |                |                 |                |            |              |            | <b>3 287,3</b>  |
| Copertura insufficiente <sup>3</sup> il<br>31.12.1997 (art. 26 LATC del<br>30.4.1997)  | 2 100,0        | 92,0            |            |                |                |                 |                |            |              |            | 2 192,0         |
| IAS (art. 12 LATC, art. 26<br>LATC) <sup>3</sup>   | 920,0          | 24,6            |            |                |                |                 |                |            |              |            | 944,6           |
| <b>RUAG</b>  |                |                 |            |                |                |                 |                |            |              |            | <b>457,4</b>    |
| FER 16 (art. 5a cpv. 1 LF del<br>6.10.2000 sulle imprese<br>d'armamento)   |                |                 |            | 268,8          |                |                 |                |            |              |            | 268,8           |
| Differenza IAS – FER (art. 5b<br>LF sulle imprese d'armamento)   |                |                 |            |                | 188,6          |                 |                |            |              |            | 188,6           |
| <b>Skyguide</b>  |                |                 |            |                |                |                 |                |            |              |            | <b>20,5</b>     |
| Copertura insufficiente relativa<br>ai controllori del traffico aereo<br>(art. 40 cpv. 2 <sup>quater</sup> LNA del<br>21.3.2003) |                |                 |            |                |                | 20,5            |                |            |              |            | 20,5            |
| <b>Totale</b>  | <b>3 020,0</b> | <b>11 920,6</b> | <b>0,0</b> | <b>1 075,3</b> | <b>4 317,8</b> | <b>12 064,0</b> | <b>1 050,0</b> | <b>0,0</b> | <b>954,0</b> | <b>0,0</b> | <b>34 401,7</b> |

<sup>1</sup> Non figurano gli utili trattenuti dalla Posta a favore della sua cassa pensioni.

<sup>2</sup> Non figura il contributo di risanamento delle FFS con fondi propri.

<sup>3</sup> In cambio, la Confederazione ha ricevuto azioni di Swisscom.

## Calcolo della rettifica riguardante le prestazioni non finanziate

La seconda variante del progetto posto in consultazione viene adattata in diversi punti. Una delle rettifiche consiste nel dedurre dal calcolo del contributo della Confederazione i 278 milioni riconducibili a prestazioni non finanziate, che sono compresi nell'insufficienza di copertura alla fine del 2006 riguardante i beneficiari di rendite di vecchiaia. Qui di seguito è spiegato tale calcolo.

### 1. Disavanzo secondo le categorie di assicurati

Alla fine del 2006 l'insufficienza di copertura della CP FFS ammontava complessivamente a 1901 milioni. Di questi, 1091 milioni concernevano i beneficiari di rendite di vecchiaia, 704 milioni gli attivi e 106 milioni i beneficiari di rendite d'invalidità (cfr. n. 1.1.5, tabella 5).

*Spiegazione del disavanzo secondo le categorie di assicurati al 31 dicembre 2006*

| in milioni                 | Attivi | Beneficiari di rendite di invalidità | Beneficiari di rendite di vecchiaia | Intera CP |
|----------------------------|--------|--------------------------------------|-------------------------------------|-----------|
| Insufficienza di copertura | -704   | -106                                 | -1091                               | -1901     |
| Quota in %                 | 37     | 5,6                                  | 57,4                                | 100       |

### 2. Disavanzo secondo le cause

Le cause principali dell'insufficienza di copertura di 1901 milioni alla fine del 2006 sono tre (cfr. n. 1.1.4): anzitutto il ricavo degli investimenti non è bastato a remunerare il capitale di copertura (1096 mio., 57,6 %). Secondariamente sono state erogate prestazioni che non erano finanziate (484 mio., 25,5 %). In terzo luogo le FFS affermano che al momento della determinazione del disavanzo non sarebbero stati presi sufficientemente in considerazione due elementi (pensionamento delle donne della generazione di entrata e cambiamento delle basi attuariali) (321 mio., 16,9 %).

*Spiegazione del disavanzo secondo le cause al 31 dicembre 2006*

|            | Perdite sugli investimenti | Cambiamento delle basi attuariali Perdite dovute alle donne affiliate con garanzia dei diritti | Prestazioni non finanziate | Intera CP |
|------------|----------------------------|--|----------------------------|-----------|
| in milioni | -1096.0                    | -321.0   | -484.0                     | -1901     |
| in %       | 57,6                       | 16,9   | 25,5                       | 100       |

### 3. Disavanzo secondo le categorie di assicurati e le cause

Si può presumere che l'insufficienza di copertura a fine 2006 in relazione alle categorie di assicurati riguardava per quasi il 57,6 per cento le perdite sugli investimenti, per il 25,5 per cento le prestazioni non finanziate e per il 16,9 per cento le perdite causate dal cambiamento delle basi attuariali e dal pensionamento delle «donne affiliate con garanzia dei diritti». Questo significa che dei 1091 milioni, importo dell'insufficienza di copertura relativa ai beneficiari di rendite di vecchiaia, circa 629 milioni riguardano le perdite sugli investimenti, 278 milioni le prestazioni non finanziate e circa 184 milioni il cambiamento delle basi attuariali e le perdite causate dal pensionamento delle donne affiliate con garanzia dei diritti. I 278 milioni per le prestazioni non finanziate sono l'importo che viene dedotto per il calcolo del contributo della Confederazione.

*Spiegazione del disavanzo secondo le categorie di assicurati e le cause  
al 31 dicembre 2006*

| In milioni   | Attivi | Beneficiari di<br>rendite di<br>invalidità | Beneficiari di<br>rendite di<br>vecchiaia | Intera CP |
|--|--------|--|---|-----------|
| Insufficienza di copertura   | -704   | -106                                       | -1091                                     | -1901     |
| di cui perdite sugli investimenti<br>(57,6 %)  | -405   | -61  | -629                                      |           |
| di cui prestazioni non finanziate<br>(25,5 %)  | -180   | -27  | -278                                      |           |
| di cui cambiamento delle basi<br>attuariali, perdite dovute alle donne<br>affiliate con garanzia dei diritti | -119   | -18  | -184                                      |           |

## Confronto tra le casse pensioni

### 1 Mandato a esperti esterni

Il piano di risanamento definito dalle FFS e dalla CP FFS nell'estate del 2009 si basa sui seguenti punti fondamentali:

- nessuna remunerazione dell'avere di vecchiaia per il 2009;
- remunerazione dell'avere di vecchiaia con l'interesse minimo LPP fino a un grado di copertura del 107,5 per cento dal 2010;
- contributi di risanamento del datore di lavoro e del collaboratore pari al 2,0 per cento ciascuno dal 1° gennaio 2010 fino al 30 giugno 2010 e al 2,5 per cento ciascuno (totale 5%) dal 1° luglio 2010;
- innalzamento dell'età ordinaria di pensionamento con prestazioni di vecchiaia immutate da 63,5 a 65 anni dal 1° luglio 2010; ciò permette di ridurre i contributi di risparmio del datore di lavoro e del lavoratore dell'1,25 per cento ciascuno;
- nessun adeguamento delle rendite al rincaro fino alla fine del 2019;
- ulteriore contributo del datore di lavoro FFS di 938 milioni al 1° gennaio 2010.

Partendo da questi punti fondamentali e dal contributo della Confederazione di 1148 milioni al 1° gennaio 2011, il DFF ha conferito i seguenti mandati a un esperto esterno:

- confrontare le prestazioni e i contributi della CP FFS, da un lato, con quelli di 10 imprese di riferimento operanti in settori analoghi e di PUBBLICA e, dall'altro, con quelli di diverse casse di previdenza affiliate ad ASCOOP;
- verificare la probabilità di risanamento della CP FFS prendendo in considerazione sia un contributo della Confederazione di 1148 milioni di franchi, sia le misure di risanamento decise nel settembre del 2009 dal consiglio di fondazione della CP FFS. I risultati di questi calcoli sono illustrati al numero 1.4.

### 2 Confronto tra le casse pensioni

Il confronto comprende in particolare

- le prestazioni di vecchiaia in rapporto allo stipendio lordo;
- le prestazioni di vecchiaia in rapporto al valore attuale dei contributi complessivi;
- la ripartizione del finanziamento tra datore di lavoro e dipendenti.

I modelli di calcolo si basano su diverse carriere salariali lorde (chiamate anche modelli salariali), che la CP FFS ha definito tipici:

1. artigiano specialista (modello salariale 1)
2. macchinista (modello salariale 2)
3. impiegato di commercio nei trasporti pubblici (modello salariale 3)
4. quadri (modello salariale 4).

### **Ipotesi**

- Le misure di risanamento (contributi di risanamento e remunerazione ad un tasso minimo) hanno luogo dal 2009 al 2019. Questo non vale soltanto per la CP FFS, ma pure per ASCOOP e le altre casse con cui si è fatto il confronto, nella misura in cui anche queste abbiano adottato misure di risanamento.
- Gli effetti delle misure di risanamento variano in funzione dell'età dei collaboratori nel momento in cui vengono adottate. Per questo motivo per la CP FFS sono stati fatti vari calcoli a seconda se le misure iniziano a 30, 40, 50 o 60 anni.
- Per la remunerazione dell'avere di vecchiaia si applica per tutte le casse lo stesso tasso (4 %), indipendentemente dall'interesse tecnico. In tal modo si ipotizza che generalmente l'avere di vecchiaia frutta a lungo termine un interesse del 4 per cento. Nel caso della CP FFS, la remunerazione per il 2009 è fissata allo 0 per cento e per i 10 anni successivi al 2 per cento, con un'età iniziale di 30, 40, 50 e 60 anni. Per le casse con cui si è fatto il confronto (ASCOOP, imprese di riferimento), sono stati ipotizzati contributi di risanamento a partire dai 40 anni per una durata di 11 anni e una remunerazione del 2 per cento; prima e dopo valgono gli stessi contributi regolamentari e il tasso del 4 per cento.

Nella situazione attuale la remunerazione dell'avere di vecchiaia al 4 per cento è elevata e supera di norma la remunerazione del momento. A lungo termine, tuttavia, si presuppone che questo tasso possa essere raggiunto. L'ipotesi di una remunerazione generale a lungo termine del 4 per cento è necessaria per permettere la comparabilità tra i diversi istituti di previdenza. Essa fa sì che le misure di risanamento, che prevedono in particolare una remunerazione ridotta dell'avere di vecchiaia, si ripercuotano in maniera più incisiva sulla riduzione della rendita di vecchiaia attesa. Di conseguenza, con l'attuale tasso d'interesse le riduzioni delle rendite di vecchiaia previste in seguito alle misure di risanamento sono leggermente sovrastimate.

- Tassi di conversione: a PUBBLICA e alle 10 imprese di riferimento sono stati applicati i tassi di conversione validi per il 2009. Nel paragone con gli istituti di previdenza ASCOOP, per contro, il confronto «senza misure di risanamento» si basa sui tassi di conversione validi attualmente, quello «con misure di risanamento» sui tassi già decisi, ridotti gradualmente dal 2010 al 2012.

## **2.1 Risultati del confronto tra la CP FFS, PUBBLICA e 10 imprese di riferimento**

### **2.1.1 Rendita di vecchiaia in percento dello stipendio lordo**

- Presso la CP FFS la rendita di vecchiaia in percento dello stipendio lordo è, senza misure di risanamento, superiore al valore mediano (media di tutte le età di pensionamento e modelli salariali: +4,9 %) <sup>27</sup> per tutti i modelli salariali e le età di pensionamento. La buona posizione della CP FFS è innanzitutto riconducibile agli elevati tassi dei contributi di risparmio.
- Per effetto delle misure di risanamento, le rendite di vecchiaia sono ridotte da circa il 14–19 per cento (a seconda dell'età dell'assicurato nel momento in vengono decise le misure) e, nel confronto con le 10 casse pensioni delle imprese di riferimento, si situano leggermente al di sotto del valore mediano (media: -1,4 %).
- I più colpiti sono i collaboratori che all'inizio delle misure di risanamento hanno 50 anni. A quest'età il loro avere di vecchiaia è già relativamente elevato, ragion per cui la mancanza di remunerazione nel 2009 e la remunerazione ridotta nei 10 anni successivi hanno pesanti ripercussioni. Inoltre gli stipendi sono di regola più elevati che a un'età inferiore.
- Le misure di risanamento incidono solo minimamente sui collaboratori di 60 anni o di età superiore. Ciò è dovuto al fatto che l'efficacia delle misure è di durata molto breve: per un collaboratore che va in pensionamento anticipato a 60 anni, le misure non hanno alcun effetto, chi si fa pensionare a 61 anni risente degli effetti solo un anno, ecc.

### **2.1.2 Rapporto tra le prestazioni di vecchiaia e i contributi**

L'esperto esterno ha calcolato a quale rendita di vecchiaia corrisponde un contributo complessivo di un valore di 1000 franchi (calcolati a 20 anni). Questi calcoli permettono un confronto contributi/prestazioni tra la CP FFS e le altre casse, tenendo conto dei premi di risanamento prelevati ai dipendenti delle FFS. Il contributo complessivo è il contributo che in base al regolamento l'impiegato e il datore di lavoro devono versare. Oltre ai contributi di risparmio e agli eventuali contributi di risanamento, i contributi complessivi comprendono anche i contributi di rischio e i contributi alle spese amministrative.

Le rendite di vecchiaia della CP FFS diminuiscono in modo evidente a causa delle misure di risanamento e si situano chiaramente al di sotto del valore mediano. Ancora una volta i più colpiti sono i collaboratori che hanno 50 anni nel momento in cui si applicano le misure di risanamento. Nel modello salariale 1, in caso di pensionamento a 65 anni e senza misure di risanamento i contributi complessivi di 1000 franchi corrispondono a una rendita di 333 franchi, dopo le misure di risanamento la rendita scende a 267 franchi, che corrisponde a una riduzione del 19,8 per cento.

<sup>27</sup> Il valore mediano divide in due parti uguali una variabile scelta. Una metà è inferiore alla mediana e l'altra metà presenta un valore superiore a questa variabile.

### **2.1.3 Quota dei contributi a carico dell'impiegato / del datore di lavoro**

Se si riscuotono contributi di risanamento per lo stesso importo da impiegati e datori di lavoro, in caso di partecipazione sovrappartitica del datore di lavoro ai contributi complessivi la quota dei contributi complessivi a carico dell'impiegato aumenta. Secondo il piano di risanamento delle FFS, sono due i fattori di maggiore influenza: i contributi di risanamento e gli accrediti di vecchiaia ridotti a causa dell'aumento dell'età di pensionamento da 63,5 a 65 anni (con prestazioni di vecchiaia immutate). I contributi di risanamento sono riscossi soltanto per 10 anni, ma sono più elevati poiché raggiungono il 2 e il 2,5 per cento (sia quelli del datore di lavoro, sia quelli del lavoratore), mentre la riduzione dei contributi di risparmio (dell'1,25 % per entrambi) è effettuata dal 2010 fino al pensionamento. Nella CP FFS la quota dell'impiegato è leggermente superiore al valore mediano sia prima che dopo il risanamento. Lo scostamento dalla mediana diminuisce però lievemente, in media da 2,5 a 1,9 punti percentuali, a causa della riduzione dei contributi di risparmio.

### **2.1.4 Conclusioni**

Nella CP FFS la rendita di vecchiaia in percento dello stipendio lordo è leggermente al di sotto del valore mediano dopo l'introduzione delle misure di risanamento e si situa al di sopra prima dell'adozione delle stesse. Se si considera il rapporto tra le rendite di vecchiaia e i contributi complessivi, le prime sono ora chiaramente al di sotto della mediana; i più colpiti dalle misure di risanamento sono gli impiegati che hanno 50 anni.

Nella CP FFS la quota dei contributi complessivi a carico degli impiegati è leggermente superiore che nella metà delle altre casse. Lo scostamento dalla mediana però diminuisce e corrisponde all'1,9 per cento.

## **2.2 Risultati del confronto tra la CP FFS e ASCOOP**

### **2.2.1 Rendita di vecchiaia in percento dello stipendio lordo**

Le misure di risanamento della CP FFS determinano una riduzione delle rendite più accentuata rispetto a quanto non facciano le misure di risanamento di ASCOOP. Nel confronto con le casse di previdenza affiliate ad ASCOOP, le rendite di vecchiaia della CP FFS sono comunque al di sopra del valore mediano. Con le misure di risanamento diminuisce tuttavia la differenza rispetto al valore mediano da mediamente il 10,7 a circa l'8,4 per cento.

### **2.2.2 Rapporto tra le prestazioni di vecchiaia e i contributi**

L'esperto esterno ha analizzato il rapporto tra la rendita di vecchiaia e il valore dei contributi (in 1000 franchi). Questi calcoli permettono un confronto contributi/prestazioni tra le FFS e ASCOOP tenendo conto dei futuri contributi di risanamento prelevati ai dipendenti delle FFS. Le casse di previdenza affiliate ad ASCOOP riscuotono attualmente contributi di risanamento pari al 3 per cento. Per garantire la possibilità di confronto si è ipotizzato che anche in questo caso i contributi di risa-

namento vengano prelevati per 11 anni. I modelli di calcolo tengono inoltre conto del fatto che i contributi di risanamento devono essere pagati a 40–50 anni.

Nelle casse di previdenza di ASCOOP, le misure di risanamento provocano – per un contributo complessivo del valore di 1000 franchi – una riduzione delle rendite di vecchiaia simile a quella della CP FFS (tra –15 e –18 %). Nel complesso lo scarto della CP FFS rispetto al valore mediano diminuisce leggermente di circa il 10 per cento (da 24,3 a 21,8 franchi per 1000 franchi di contributo complessivo).

### **2.2.3 Quota dei contributi a carico dell'impiegato / del datore di lavoro**

Nel confronto con le casse di previdenza affiliate ad ASCOOP, la quota degli impiegati della CP FFS è leggermente al di sotto della mediana. Tale quota è pari in media al 46,5 per cento (diversi modelli salariali, età di pensionamento ed età all'inizio delle misure di risanamento). Le quote della CP FFS si situano soltanto circa 2,4 punti percentuali al di sotto del valore mediano (senza misure di risanamento: –3,4 punti percentuali). Tuttavia ci sono casse di previdenza affiliate a ASCOOP in cui il datore di lavoro si assume i contributi di risanamento per intero o per la maggior parte. Se si tiene conto di questo dato, la quota degli impiegati della CP FFS è superiore al valore mediano.

### **2.2.4 Conclusioni**

Nel confronto con le casse di previdenza affiliate ad ASCOOP, le rendite di vecchiaia della CP FFS sono al di sopra al valore mediano anche dopo l'applicazione delle misure di risanamento.

Con 1000 franchi di contributi complessivi, la CP FFS genera rendite di vecchiaia superiori a quelle delle casse di previdenza affiliate ad ASCOOP, ma in seguito alle misure di risanamento lo scarto rispetto al valore mediano si riduce.

Rispetto alle casse di previdenza affiliate ad ASCOOP, la quota dei contributi a carico degli impiegati della CP FFS è mediamente al di sotto del valore mediano (con e senza misure di risanamento).