



22.054

Messaggio concernente l'iniziativa popolare «Per una previdenza vecchiaia sicura e sostenibile (Iniziativa sulle pensioni)»

del 22 giugno 2022

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi proponiamo di sottoporre l'iniziativa popolare «Per una previdenza vecchiaia sicura e sostenibile (Iniziativa sulle pensioni)» al voto del Popolo e dei Cantoni con la raccomandazione di respingerla.

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

22 giugno 2022

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Ignazio Cassis

Il cancelliere della Confederazione, Walter Thurnherr

Compendio

L'iniziativa popolare «Per una previdenza vecchiaia sicura e sostenibile (Iniziativa sulle pensioni)» chiede un innalzamento dell'età di pensionamento a 66 anni per entrambi i sessi e un successivo adeguamento della medesima alla speranza di vita media della popolazione, al fine di garantire il finanziamento a lungo termine dell'AVS e delle rendite.

Contenuto dell'iniziativa

L'iniziativa «Per una previdenza vecchiaia sicura e sostenibile (Iniziativa sulle pensioni)», depositata il 16 luglio 2021 con le firme necessarie, chiede l'innalzamento dell'età di pensionamento a 66 anni per entrambi i sessi e, successivamente, l'adeguamento dell'età di pensionamento in funzione della speranza di vita. Per superare l'odierna disparità di trattamento tra uomini e donne nell'ambito della previdenza per la vecchiaia, l'iniziativa intende aumentare l'età di pensionamento delle donne di quattro mesi ogni anno, e quella degli uomini di due mesi ogni anno. In questo modo, qualora l'iniziativa venisse accettata nel 2024, l'età di pensionamento raggiungerebbe 66 anni per entrambi i sessi nel 2033. In seguito l'età di pensionamento verrebbe adeguata ogni anno alla speranza di vita a scatti di due mesi al massimo.

Pregi e difetti dell'iniziativa

L'iniziativa avrebbe ripercussioni positive sul finanziamento dell'AVS: in caso di innalzamento graduale dell'età di pensionamento, uomini e donne rimarrebbero verosimilmente più a lungo nel mercato del lavoro e, di conseguenza, verserebbero contributi per più tempo. Pertanto, le uscite dell'AVS diminuirebbero, mentre le entrate da contributi aumenterebbero. Se l'iniziativa dovesse essere accettata nel 2024, nel 2030 le uscite si ridurrebbero circa di 2,07 miliardi di franchi, senza considerare gli eventuali effetti della riforma sulla stabilizzazione dell'AVS (AVS 21). Le entrate da contributi salariali aumenterebbero di circa 360 milioni di franchi, mentre il contributo federale calerebbe approssimativamente di 418 milioni, il che significherebbe una riduzione netta delle entrate di 58 milioni di franchi. Nel 2032 le entrate supplementari da contributi salariali ammonterebbero all'incirca a 624 milioni di franchi, e le uscite diminuirebbero di 3,46 miliardi. Anche questo innalzamento dell'età di pensionamento non riuscirebbe tuttavia a impedire il calo del livello del Fondo di compensazione AVS, che scenderebbe almeno temporaneamente al 90 per cento nel 2032, ma senza questa misura il livello del Fondo sarebbe ancora inferiore. L'aumento dell'età di pensionamento sgraverebbe quindi i conti dell'AVS, ma senza misure supplementari non sarebbe comunque in grado di assicurarne il finanziamento a lungo termine.

Considerati l'aumento costante della speranza di vita e la situazione finanziaria dell'AVS, la richiesta di un innalzamento dell'età di pensionamento è in linea di principio legittima. Un tale innalzamento non dovrebbe però essere sancito nella Costituzione, in quanto ciò impedirebbe al legislatore di considerare all'occorrenza pure altri criteri oltre a quelli demografici, come ad esempio la situazione sul mercato del lavoro o quella sociale.

L'odierna disparità di trattamento tra i sessi sarà superata con il progetto AVS 21, che prevede di elevare l'età di pensionamento delle donne a 65 anni, parificandola così a quella degli uomini.

Garantire il finanziamento a lungo termine dell'AVS con un'unica misura appare poco sensato. Occorre piuttosto puntare su una combinazione equilibrata di provvedimenti sul fronte sia delle entrate che delle uscite. Adottando la mozione della Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale (CSSS-N) del 30 aprile 2021 (21.3462 «Mandato per la prossima riforma dell'AVS»), il Parlamento ha già incaricato il Consiglio federale di sottoporgli entro il 31 dicembre 2026 un progetto di stabilizzazione dell'AVS per il periodo 2030–2040. Nel quadro dell'elaborazione di tale progetto di riforma dovranno essere definite misure per garantire e finanziare le rendite dell'AVS e il Consiglio federale valuterà anche se e come vincolare eventualmente in maniera equilibrata l'età di pensionamento alla speranza di vita in Svizzera. Contestualmente verrà pure affrontata la questione di un innalzamento generale dell'età di pensionamento oltre i 65 anni, tanto per il 1° pilastro che per la previdenza professionale. Un controprogetto indiretto sarebbe dunque inopportuno.

Infine, essendo improprio disciplinare l'età di pensionamento a livello costituzionale, non entra in considerazione nemmeno un controprogetto diretto.

Proposta del Consiglio federale

Il Consiglio federale propone pertanto alle Camere federali di raccomandare al Popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa popolare senza controprogetto, né diretto né indiretto.

Indice

Compendio	2
1 Aspetti formali e validità dell'iniziativa	6
1.1 Testo dell'iniziativa	6
1.2 Riuscita formale e termini di trattazione	7
1.3 Validità	7
2 Genesi dell'iniziativa	7
2.1 Sviluppo in Svizzera	8
2.1.1 Evoluzione dell'età di pensionamento nel corso degli anni	8
2.1.2 Definizione di speranza di vita	9
2.1.3 Evoluzione della speranza di vita della popolazione residente svizzera	10
2.1.4 Importanza dell'età di pensionamento per l'AVS	12
2.1.5 Trasformazione della piramide delle età della popolazione	13
2.2 Confronto internazionale	13
2.3 Riforme della previdenza per la vecchiaia	14
3 Scopi e tenore dell'iniziativa	16
3.1 Scopi dell'iniziativa	16
3.2 Tenore della normativa proposta	16
3.3 Interpretazione e commento del testo dell'iniziativa	16
3.3.1 Il meccanismo proposto nel dettaglio	17
3.3.2 Varianti per il calcolo della speranza di vita	18
3.3.3 Disposizione transitoria e messa in atto	19
4 Valutazione dell'iniziativa	22
4.1 Valutazione degli scopi dell'iniziativa	22
4.1.1 Aumento dell'età di pensionamento	22
4.1.2 Età di pensionamento sancita nella Costituzione federale	23
4.1.3 Vincolare l'età di pensionamento alla speranza di vita	23
4.2 Ripercussioni in caso di accettazione dell'iniziativa	23
4.2.1 Ripercussioni sulle assicurazioni sociali	23
4.2.2 Ripercussioni per la Confederazione, i Cantoni e i Comuni	28
4.2.3 Ripercussioni sull'aiuto sociale	28
4.2.4 Ripercussioni sul mercato del lavoro e sull'economia	29
4.2.5 Ripercussioni sulla società	33
4.2.6 Ripercussioni sulla parità dei sessi	33
4.3 Pregi e difetti dell'iniziativa	34
4.3.1 Assicurati	34
4.3.2 Finanziamento	36
4.3.3 Riforme in corso nell'ambito della previdenza per la vecchiaia	37

4.3.4	Conclusione	37
4.4	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	37
4.4.1	Strumenti delle organizzazioni internazionali	37
4.4.2	Diritto dell'Unione europea	38
4.4.3	Conclusione	39
5	Conclusioni	39
	Allegato: Situazione finanziaria dell'AVS	41
	Decreto federale concernente l'iniziativa popolare «Per una previdenza vecchiaia sicura e sostenibile (Iniziativa sulle pensioni)» (Disegno)	FF 2022 1712

Messaggio

1 Aspetti formali e validità dell'iniziativa

1.1 Testo dell'iniziativa

L'iniziativa popolare «Per una previdenza vecchiaia sicura e sostenibile (Iniziativa sulle pensioni)» ha il tenore seguente:

La Costituzione federale¹ è modificata come segue:

Art. 112 cpv. 2 lett. a^{ter}

² In tale ambito [assicurazione vecchiaia, superstiti e invalidità] [la Confederazione] si attiene ai principi seguenti:

a^{ter}. l'età di pensionamento è legata alla speranza di vita media della popolazione svizzera residente all'età di 65 anni; detta speranza di vita il 1° gennaio del quarto anno dopo l'entrata in vigore della presente disposizione funge da valore di riferimento; l'età di pensionamento è pari alla differenza tra la speranza di vita e il valore di riferimento moltiplicata per 0,8 più 66; l'età di pensionamento è adeguata ogni anno in scaglioni di due mesi al massimo; è comunicata agli interessati cinque anni prima che essi la raggiungano;

Art. 197 n. 12²

12. Disposizione transitoria dell'art. 112 cpv. 2 lett. a^{ter} (Età di pensionamento)

¹ Dal 1° gennaio del quarto anno dopo l'accettazione dell'articolo 112 capoverso 2 lettera a^{ter}, l'età di pensionamento degli uomini è aumentata di due mesi ogni anno finché è pari a 66 anni.

² Dal 1° gennaio del quarto anno dopo l'accettazione dell'articolo 112 capoverso 2 lettera a^{ter}, l'età di pensionamento delle donne è aumentata di quattro mesi ogni anno finché è pari a quella degli uomini. In seguito, è aumentata di due mesi ogni anno finché è pari a 66 anni.

³ Dal 1° gennaio del quarto anno dopo l'accettazione dell'articolo 112 capoverso 2 lettera a^{ter}, l'età di pensionamento è legata alla speranza di vita media della popolazione svizzera residente all'età di 65 anni.

⁴ Se entro tre anni dopo l'accettazione dell'articolo 112 capoverso 2 lettera a^{ter} le relative disposizioni d'esecuzione non sono entrate in vigore, il 1° gennaio del quarto anno dopo l'accettazione di detto articolo il Consiglio federale emana mediante

¹ RS 101

² Il numero definitivo della presente disposizione transitoria sarà stabilito dalla Cancelleria federale dopo la votazione popolare.

ordinanza le necessarie disposizioni d'esecuzione. L'ordinanza ha effetto fino all'entrata in vigore delle disposizioni legislative. Nell'ordinanza il Consiglio federale può derogare alla legislazione sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti.

1.2 Riuscita formale e termini di trattazione

L'iniziativa popolare «Per una previdenza vecchiaia sicura e sostenibile (Iniziativa sulle pensioni)» è stata sottoposta a esame preliminare³ dalla Cancelleria federale il 22 ottobre 2019 e depositata il 16 luglio 2021 con le firme necessarie.

Con decisione del 25 agosto 2021, la Cancelleria federale ne ha constatato la riuscita formale con 107 049 firme valide⁴.

L'iniziativa si presenta in forma di progetto elaborato. Il nostro Consiglio non presenta alcun controprogetto. Conformemente all'articolo 97 capoverso 1 lettera a della legge del 13 dicembre 2002⁵ sul Parlamento (LParl), il Consiglio federale deve quindi presentare un disegno di decreto federale e il relativo messaggio entro il 16 luglio 2022. Conformemente all'articolo 100 LParl, l'Assemblea federale decide in merito all'iniziativa entro il 16 gennaio 2024 (fatta salva la proroga del termine di trattazione in virtù dell'art. 105 LParl).

1.3 Validità

L'iniziativa soddisfa le condizioni di validità previste dall'articolo 139 capoverso 3 della Costituzione federale (Cost.) in quanto:

- a. è formulata sotto forma di progetto completamente elaborato e soddisfa le esigenze di unità della forma;
- b. tra i singoli elementi dell'iniziativa sussiste un nesso materiale e pertanto soddisfa le esigenze di unità della materia;
- c. non viola alcuna disposizione cogente del diritto internazionale e pertanto rispetta le esigenze di compatibilità con il diritto internazionale.

2 Genesi dell'iniziativa

Secondo i promotori dell'iniziativa, il finanziamento a lungo termine della previdenza per la vecchiaia è messo in pericolo dall'invecchiamento della popolazione. Ritenendo che la politica finora non abbia fatto abbastanza per affrontare questa difficile sfida, essi reputano che un'iniziativa popolare in materia sia urgentemente necessaria. Per garantire le rendite, chiedono quindi che l'età di pensionamento sia elevata a 66 anni e in seguito adeguata in funzione della speranza di vita.

³ FF 2019 5949

⁴ FF 2021 1957

⁵ RS 171.10

2.1 Sviluppo in Svizzera

2.1.1 Evoluzione dell'età di pensionamento nel corso degli anni

Al momento dell'introduzione dell'AVS, la fissazione dell'età di pensionamento a 65 fu dettata da ragioni politiche, a loro volta basate principalmente su considerazioni finanziarie. Il Consiglio federale accolse in gran parte le proposte della Commissione federale di esperti del 16 maggio 1945⁶. La speranza di vita non venne espressamente tenuta in considerazione, il che appare logico alla luce dell'alto tasso di natalità e della durata media di vita nettamente inferiore di allora.

Nelle successive revisioni della legge federale del 20 dicembre 1946⁷ sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS), l'età di pensionamento delle donne fu abbassata due volte. Con la 4ª revisione dell'AVS⁸, entrata in vigore il 1º gennaio 1957, passò da 65 a 63 anni. La ragione principale di questa scelta era la convinzione che la forza fisica delle donne calasse più precocemente rispetto a quella degli uomini, costringendo le donne ad abbandonare o limitare anzitempo la propria attività lucrativa⁹. Nel quadro della 6ª revisione dell'AVS¹⁰, entrata in vigore il 1º gennaio 1964, l'età di pensionamento femminile fu ulteriormente ridotta da 63 a 62 anni, in modo da avere un limite d'età per la percezione delle rendite uniforme per tutte le donne, fossero esse nubili o coniugate¹¹. Questa soglia d'età rimase invariata fino alla 10ª revisione dell'AVS¹², entrata in vigore il 1º gennaio 1997. Tale riforma aveva lo scopo di adeguare l'AVS all'articolo costituzionale sull'uguaglianza giuridica tra uomo e donna introdotto il 14 giugno 1981. Pertanto, si decise di elevare gradualmente l'età di pensionamento delle donne a 64 anni, dato che non era possibile abbassare quella degli uomini: il limite in questione passò così a 63 anni nel 2001 e a 64 anni dal 2005. La questione dell'adeguamento dell'età di pensionamento delle donne è stata affrontata anche nel quadro dell'11ª revisione dell'AVS¹³ e della riforma Previdenza per la vecchiaia 2020¹⁴, ma entrambi i progetti sono stati respinti in votazione popolare o dal Parlamento. Anche la riforma AVS 21¹⁵ intende aumentare progressivamente questa soglia d'età a 65 anni, parificandola a quella degli uomini.

⁶ Messaggio del Consiglio federale all'Assemblea federale del 24.5.1946 relativo a un disegno di legge su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (FF **1946** 349).

⁷ RS **831.10**

⁸ RU **1957** 275

⁹ Cfr. le versioni tedesca e francese del messaggio del Consiglio federale del 25 giugno 1956 (BBl **1956** I 1429; FF **1956** I 1461). Di tale messaggio non fu pubblicata una versione in italiano; il testo italiano del disegno di legge (Legge federale che modifica quella su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti) è reperibile in FF **1956** 547.

¹⁰ RU **1964** 277

¹¹ Messaggio del Consiglio federale all'Assemblea federale del 16.9.1963 relativo a un disegno di legge federale che modifica quella su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti e all'iniziativa popolare per l'aumento delle rendite dell'assicurazione per la vecchiaia, per i superstiti e per l'invalidità al fine di assicurare un minimo vitale sufficiente (FF **1963** 1209).

¹² RU **1996** 2466

¹³ FF **2000** 1651

¹⁴ FF **2015** 1

¹⁵ FF **2019** 5179

2.1.2 Definizione di speranza di vita

La speranza di vita alla nascita (o a un'età x , come chiesto dall'iniziativa) rappresenta la durata media di vita di una persona nata nell'anno preso in esame (o all'età x) presupponendo che le condizioni di mortalità dell'anno in questione rimangano costanti anche in futuro.

Tale speranza di vita non coincide quindi con l'età media al decesso (vale a dire l'età media raggiunta) in un anno civile. Quest'ultima dipende dalla piramide delle età della popolazione e dalla quota degli anziani sul totale della popolazione. Nel calcolo della speranza di vita, questi effetti della piramide delle età vengono depurati con l'ausilio delle tavole di mortalità, ossia tabelle che indicano la probabilità di mortalità della popolazione a un'età specifica. In questo modo è possibile comparare i dati nel corso del tempo e tra Paesi diversi.

Per determinare la speranza di vita attuale vengono utilizzate le cosiddette tavole di mortalità trasversale, che indicano la probabilità di mortalità per un'età specifica durante l'anno in questione.

Per le classi d'età nate oggi, la speranza di vita alla nascita determinata in questo modo corrisponderebbe al numero effettivo medio di anni di vita soltanto se i tassi di mortalità per fascia d'età durante il prossimo secolo rimanessero immutati. Se nei prossimi anni i tassi di mortalità dovessero continuare a scendere come nei decenni precedenti, la speranza di vita media calcolata mediante le tavole di mortalità trasversale odierne risulterebbe sottostimata. Qualora al contrario i tassi di mortalità dovessero salire, la speranza di vita media sarebbe invece sovrastimata. In casi estremi, la speranza di vita determinata in base alle tavole di mortalità trasversale può anche essere soggetta a forti oscillazioni, che però rientrano nel giro di uno o due anni. Tale effetto è particolarmente marcato per il 2020, anno segnato dalla pandemia di COVID-19, nel quale la speranza di vita alla nascita ha registrato la diminuzione più brusca dal 1944 per gli uomini e dal 1962 per le donne.

Va sottolineato che le persone decedute nel corso di un anno civile appartengono a generazioni diverse, esposte nel corso della loro vita a condizioni di mortalità divergenti. Di conseguenza, la mortalità registrata nel corso di un determinato anno non corrisponde alla mortalità effettiva di tali generazioni. Per stabilire la speranza di vita di una determinata generazione, vengono elaborate tavole di mortalità per generazioni basate sulla mortalità per fascia d'età della generazione in questione. L'inconveniente di queste tavole di mortalità per generazioni è che occorre osservare tutti i nati di un determinato anno fino alla loro morte. Partendo da 95 anni di osservazione, che costituiscono il minimo necessario per il calcolo definitivo di una tavola di mortalità per generazioni, nel 2020 è possibile fornire risultati definitivi fino all'anno di nascita 1925. Nel 2019, l'Ufficio federale di statistica (UST) ha comunque calcolato e modellizzato tavole di mortalità per generazioni per la Svizzera e per gli anni di nascita 1876–2030, che tengono anche conto degli sviluppi futuri.

Indipendentemente dal fatto che venga calcolata tramite le tavole di mortalità trasversale o quelle per generazioni, la speranza di vita media non rispecchia comunque mai

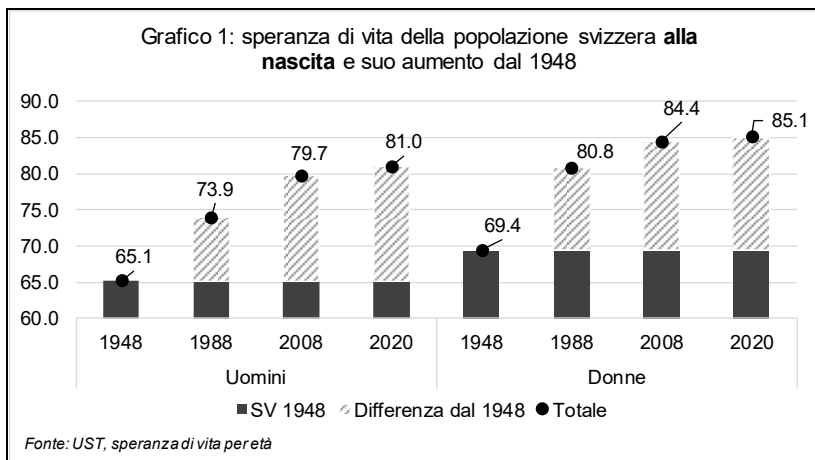
quella individuale. Quest'ultima è influenzata in particolare dal sesso, ma pure da fattori quali il livello di istruzione, il percorso professionale, la nazionalità, lo stato civile e la regione di domicilio.

2.1.3 Evoluzione della speranza di vita della popolazione residente svizzera

Ogni anno l'UST calcola la speranza di vita, su cui sono disponibili dati dalla fine del XIX secolo fino al 2020¹⁶.

Al momento dell'introduzione dell'AVS nel 1948, la speranza di vita alla nascita era pari a 65,1 anni per gli uomini, mentre per le donne era di circa quattro anni superiore (69,4). Da allora non ha mai smesso di crescere: nel 2020 ammontava a 81,0 anni per gli uomini, e sempre a quattro anni in più per le donne.

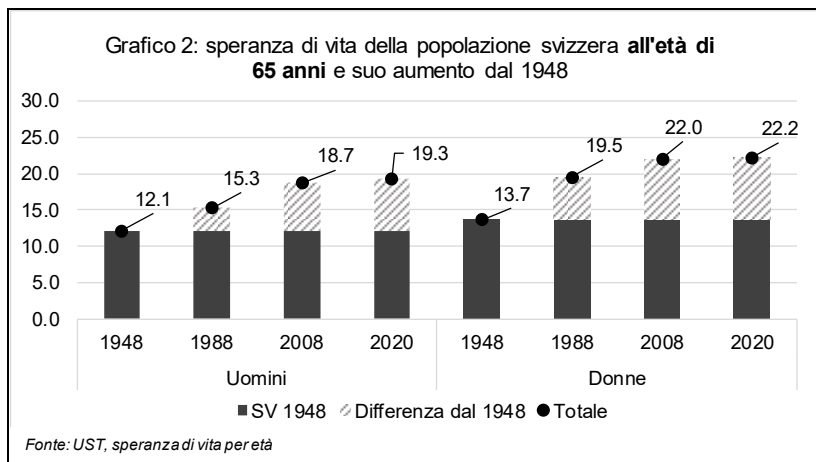
Considerato il meccanismo per la determinazione dell'età di pensionamento auspicato dall'iniziativa e in base agli standard internazionali, risulta inoltre rilevante la speranza di vita a 65 anni. Il grafico seguente mostra come la speranza di vita alla nascita sia cresciuta costantemente dal 1948, ma senza bruschi cambiamenti da un anno all'altro.



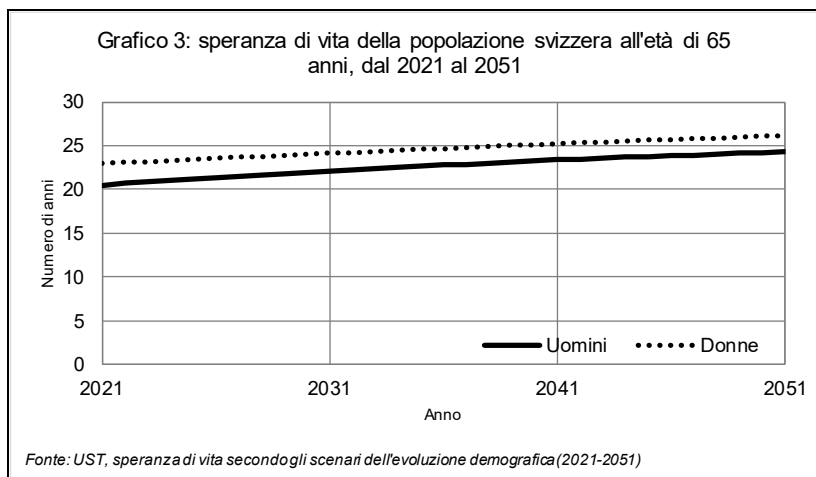
Al momento dell'introduzione dell'AVS nel 1948, la speranza di vita media residua a 65 anni era di 12,1 anni per gli uomini e di 13,7 anni per le donne. Nel 2008, ossia 60 anni dopo, i dati corrispondenti ammontavano a 18,7 anni per gli uomini e a 22 anni per le donne, pari a un aumento di 6,6 e 8 anni rispetto al 1948. Nel 2020 la speranza di vita a 65 anni era di 19,3 anni per gli uomini e di 22,2 anni per le donne.

¹⁶ Statistica dello stato annuale della popolazione (ESPOP), UST. Consultabile in Internet all'indirizzo www.bfs.admin.ch > Trovare statistiche > Popolazione > Nascite e decessi > Mortalità (stato: 5.5.2022).

Dal 1988, il divario tra gli uomini e le donne è andato diminuendo, passando da 4,2 anni nel 1988 a 3,3 anni nel 2008 e infine a 2,9 anni nel 2020.



Il grafico seguente illustra gli scenari relativi alla speranza di vita residua a 65 anni a partire dal 2021¹⁷. In base al modello matematico, in futuro l'evoluzione annuale di questo dato sarà meno soggetta a oscillazioni, rallenterà e le disparità tra uomini e donne si stabilizzeranno.



¹⁷ Scenari sull'evoluzione demografica della Svizzera 2020–2050 Consultabile in Internet all'indirizzo www.bfs.admin.ch > Trovare statistiche > Popolazione > Evoluzione futura (stato: 5.5.2022).

2.1.4 Importanza dell'età di pensionamento per l'AVS

Nell'ambito dell'AVS, per età di pensionamento legale si intende il momento a partire dal quale può essere percepita una rendita senza riduzioni e cessa l'obbligo contributivo (tranne per le persone che continuano a esercitare un'attività lucrativa).

Raggiungere quest'età non implica però un obbligo di andare in pensione o di ritirarsi dal mercato del lavoro: si tratta soltanto di uno dei fattori che determinano il momento dell'uscita di una persona dalla vita lavorativa. Altre variabili quali le risorse a disposizione e le preferenze personali, la politica aziendale in materia di lavoratori anziani e la situazione del mercato del lavoro giocano altresì un ruolo importante.

Occorre per giunta distinguere tra uscita dal mercato del lavoro e riscossione delle prestazioni. Secondo la definizione dell'Organizzazione internazionale del lavoro, sono considerate occupate le persone che esercitano un'attività remunerata per almeno un'ora alla settimana. Ciò significa che rientrano in questa categoria anche le persone che ricevono già prestazioni del sistema dei tre pilastri ma continuano a lavorare (anche soltanto un'ora). L'età effettiva di pensionamento può dunque risultare superiore all'età legale di pensionamento. L'età media effettiva di uscita dal mercato del lavoro è definita come l'età media di uscita dal mercato del lavoro dei lavoratori di 40 anni e oltre. Nel 2020, in Svizzera l'età media effettiva di uscita dal mercato del lavoro ammontava a 65,4 anni per gli uomini, e a 64,1 anni per le donne. La corrispondente media OCSE è pari a 63,8 anni per gli uomini (età di pensionamento legale media: 64,2 anni) e a 62,4 anni per le donne (età di pensionamento legale media: 63,4 anni)¹⁸.

Se si considera d'altro canto la riscossione delle prestazioni, emerge un quadro diverso: nel 2019 il 61 per cento degli uomini e il 46 per cento delle donne riceveva prestazioni di almeno uno dei tre pilastri un anno prima dell'età ordinaria di pensionamento. Nelle classi d'età più attuali (1954 per gli uomini, 1955 per le donne), circa 7500 uomini e 6000 donne percepiscono una rendita anticipata, il che corrisponde rispettivamente al 12,3 per cento e al 10,4 per cento delle generazioni in questione. La possibilità di posticipare la rendita è invece sfruttata in misura notevolmente inferiore rispetto all'anticipazione: malgrado un aumento tra le generazioni più recenti, nelle ultime classi d'età per cui sono disponibili dati (1949 per gli uomini, 1950 per le donne) solo l'1,8 per cento degli uomini e il 2,1 per cento delle donne si avvaleva di questa opzione. Circa 1200 uomini e 1300 donne delle classi d'età più recenti posticipano la riscossione della rendita¹⁹.

¹⁸ OCSE, *Pensions at a Glance 2021*, dicembre 2021, dati 2020. Consultabile in Internet all'indirizzo www.oecd.org > Publications > OECD Pension at a Glance > Pensions at a Glance 2021 (stato: 25.4.2022). Sullo stesso sito è disponibile anche una sintesi in italiano del testo, intitolata «Uno sguardo sulle pensioni».

¹⁹ Statistiken zur sozialen Sicherheit des Bundesamts für Sozialversicherungen, AHV-Statistik 2020 (non disponibile in italiano). Consultabile in Internet all'indirizzo www.ufas.admin.ch > Assicurazioni sociali > AVS > Statistica (nella pagina in tedesco o francese) (stato: 5.5.2022).

2.1.5 Trasformazione della piramide delle età della popolazione

Anche in Svizzera, l'evoluzione demografica va nella direzione di un invecchiamento della popolazione. Ne consegue una trasformazione della piramide delle età, poiché la quota delle persone più anziane aumenta rispetto a quella delle persone più giovani. Negli ultimi 50 anni, la popolazione svizzera ha segnato una crescita record, grazie non solo alla forte natalità registrata tra il 1942 e il 1973, ma anche all'afflusso di lavoratori stranieri. In questo lasso di tempo, la popolazione residente ha registrato una crescita di oltre il 40 per cento, determinata per metà dalla popolazione svizzera e per l'altra metà da quella straniera. Da un paio d'anni, il saldo migratorio è in calo.

L'effettivo degli stranieri e il saldo migratorio non incidono solo sulla crescita demografica ma anche sulla piramide delle età della popolazione, che ha registrato variazioni importanti nel corso degli ultimi decenni. L'evoluzione del rapporto di dipendenza, ossia il rapporto tra il numero di persone di almeno 65 anni e quello delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni, riflette questi notevoli cambiamenti nella piramide delle età della popolazione svizzera. Se nel 1948, anno dell'introduzione dell'AVS, vi erano 6,5 persone attive che finanziavano la rendita di un pensionato, in base ai dati attuali tale rapporto nel 2020 è sceso a 3,3 persone, mentre nel 2050 sarà pari a 2,2 persone²⁰.

2.2 Confronto internazionale

I sistemi pensionistici di alcuni Paesi europei (Bulgaria, Danimarca, Estonia, Finlandia, Grecia, Italia, Paesi Bassi, Portogallo e Svezia) prevedono un meccanismo automatico di adeguamento dell'età di pensionamento in funzione della speranza di vita. Alcuni di questi Paesi prevedono modifiche in caso sia di un aumento che di una riduzione della speranza di vita (p. es. Finlandia, Svezia). In base alle informazioni fornite dai ministeri dei Paesi in questione, in linea di principio il risultato della formula matematica deve essere confermato da una decisione governativa prima che l'innalzamento dell'età di pensionamento entri effettivamente in vigore, oppure l'esecutivo ha perlomeno la possibilità di sospendere o rinviare l'adeguamento dell'età di pensionamento calcolato in base alla formula. Nei Paesi Bassi, in Italia e in Danimarca occorre inoltre addirittura l'approvazione del Parlamento. I Paesi Bassi hanno ad esempio rinviato il previsto innalzamento dell'età di pensionamento e modificato i parametri del loro meccanismo di adeguamento automatico. Solo in Svezia e Finlandia esiste un meccanismo automatico in senso stretto, che però non ha ancora pienamente sviluppato i suoi effetti: in questi due Paesi, l'età di pensionamento verrà adeguata rispettivamente dal 2026 e dal 2030 al mutamento della speranza di vita intervenuto fino a quel momento. Questo meccanismo automatico non è ancora pienamente in vigore nemmeno nei Paesi Bassi (dal 2025), in Bulgaria (2038), Estonia

²⁰ Statistica della popolazione e delle economie domestiche (STATPOP), Ufficio federale di statistica. Consultabile in Internet all'indirizzo www.bfs.admin.ch > Trovare statistiche > Popolazione > Statistica della popolazione e delle economie domestiche (stato: 25.4.2022).

(2027) e Grecia. Va inoltre sottolineato che questi Paesi spesso hanno reso più flessibili le condizioni per accedere alle rendite. L'Italia prevede ad esempio un pensionamento anticipato per i lavoratori con una lunga carriera professionale alle spalle, per chi esercita lavori usuranti e per i disoccupati anziani. Anche in Portogallo, le stesse categorie possono a certe condizioni anticipare la rendita senza una decurtazione delle prestazioni; determinati gruppi di lavoratori possono già andare in pensione a 50 anni senza subire riduzioni. Pure la Danimarca ha recentemente reso meno severe le proprie regole in materia, consentendo alle persone con i necessari requisiti (lunga carriera professionale o lavori usuranti) di anticipare il pensionamento fino a tre anni a parità di prestazioni. Nei Paesi Bassi, una regolamentazione speciale limitata a cinque anni (2021–2025) permette a determinati gruppi, e in particolare a coloro che svolgono lavori usuranti, di ritirarsi anzitempo dalla vita lavorativa a condizioni favorevoli. Oltre all'aumento dell'età di pensionamento, la Svezia dal 2020 prevede infine anche il diritto di mantenere il proprio posto di lavoro fino a 68 anni.

2.3 Riforme della previdenza per la vecchiaia

Dal punto di vista dei contenuti, l'iniziativa popolare presenta anche un nesso con le previste riforme dell'AVS e della previdenza professionale.

AVS 21

Nonostante il forte bisogno di riforme, negli ultimi 20 anni tutti i progetti legislativi proposti per l'AVS e il secondo pilastro sono falliti. L'ultimo in ordine di tempo è stata la Riforma previdenza per la vecchiaia 2020, finalizzata ad adeguare congiuntamente l'AVS e la previdenza professionale, che è stata respinta alle urne da Popolo e Cantoni nel settembre del 2017. Subito dopo questa bocciatura, il Consiglio federale ha proposto riforme urgenti dell'AVS e della previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità nel quadro di due progetti distinti: il 28 agosto 2019²¹ ha adottato il messaggio concernente la stabilizzazione dell'AVS (AVS 21) e il 25 novembre 2020²² quello concernente la riforma della legge federale del 25 giugno 1982 sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP 21). Queste due riforme intendono mantenere il livello delle prestazioni e garantire al contempo il finanziamento della previdenza, adeguandolo all'evoluzione demografica ed economica. Il 17 dicembre 2021²³ il Parlamento ha accolto in votazione finale il progetto di modifica della LAVS (AVS 21) e deciso le misure seguenti: si potrà scegliere più liberamente il momento in cui iniziare a riscuotere la rendita di vecchiaia grazie a un pensionamento graduale tra i 63 e i 70 anni. Viene altresì incentivato il proseguimento dell'attività lavorativa dopo il raggiungimento dell'età di riferimento, dato che i contributi versati dopo quel momento consentiranno di migliorare la rendita e di compensare eventuali lacune contributive. Sarà inoltre prevista la possibilità di rinunciare alla franchigia per i beneficiari di rendita che esercitano un'attività lucrativa. L'età di riferimento delle donne verrà innalzata da 64 a 65 anni e sarà quindi identica

²¹ FF 2019 5179

²² FF 2020 8591

²³ FF 2021 2995

a quella degli uomini. Queste due novità varranno anche nell'ambito della previdenza professionale; gli istituti di previdenza potranno ad ogni modo continuare a prevedere un'età più bassa per il prelievo anticipato (58 anni). Per la generazione di transizione di donne particolarmente colpita dall'aumento dell'età di pensionamento, sono previsti provvedimenti di compensazione. Le prime nove classi di età beneficeranno di due misure (a dipendenza del reddito): alle donne che anticiperanno la propria rendita verranno applicate aliquote di riduzione particolarmente bassa, mentre le donne che riscuoteranno la propria rendita a partire dall'età di riferimento avranno diritto a un supplemento di rendita, che non sarà computato quale reddito per il calcolo delle prestazioni complementari. Oltre a queste misure, la riforma prevede di colmare il deficit di finanziamento dell'AVS tramite un aumento dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) di 0,4 punti percentuali. Il decreto federale del 17 dicembre 2021²⁴ sul finanziamento supplementare dell'AVS mediante l'aumento dell'imposta sul valore aggiunto e le modifiche di legge concernenti l'AVS sono legate tra loro: la riforma entrerà in vigore soltanto se entrambi gli oggetti verranno approvati. Siccome il decreto federale sul finanziamento supplementare dell'AVS implica una modifica della Costituzione, esso sottostà a referendum obbligatorio. Il referendum contro il progetto AVS 21 è riuscito, e pertanto il Popolo avrà l'opportunità di esprimersi su entrambi gli oggetti.

Prossima riforma

Accogliendo la mozione 21.3462 «Mandato per la prossima riforma dell'AVS» della CSSS-S, entrambe le Camere federali si sono già espresse sulla tempistica della prossima riforma dell'AVS. La mozione incarica il Consiglio federale di presentare entro il 31 dicembre 2026 un progetto di stabilizzazione dell'AVS per il periodo 2030–2040.

LPP 21

Nel progetto di riforma LPP 21, il nostro Consiglio ha inoltre proposto una riduzione dell'aliquota minima di conversione nella previdenza professionale, che renderà necessarie misure compensative al fine di mantenere il livello delle prestazioni anche nel 2° pilastro. In base alla nostra proposta, il dimezzamento della deduzione di coordinamento, l'adeguamento degli accrediti di vecchiaia e un supplemento di rendita consentirebbero, da un lato, di compensare parzialmente le perdite dovute alla riduzione dell'aliquota minima di conversione per la generazione di transizione e, dall'altro, di migliorare le rendite degli assicurati con redditi modesti. Il progetto è attualmente dibattuto in Parlamento.

²⁴ FF 2021 2991

3 Scopi e tenore dell'iniziativa

3.1 Scopi dell'iniziativa

A differenza delle proposte di riforma del Consiglio federale relative al 1° pilastro, che intendono salvaguardare il livello delle rendite e il finanziamento dell'AVS mediante diverse misure, i promotori dell'iniziativa mirano ad assicurarne il finanziamento tramite l'innalzamento dell'età di pensionamento.

Vincolando tale età alla speranza di vita, i promotori intendono tenere conto del fatto che le persone vivono mediamente di più e quindi percepiscono anche più a lungo una rendita. Per garantire a lungo termine il finanziamento dell'AVS, gli assicurati dovrebbero quindi restare più a lungo nel mercato del lavoro. Un ulteriore obiettivo dell'iniziativa è superare l'odierna disparità di trattamento tra i sessi per quanto riguarda l'età di pensionamento.

3.2 Tenore della normativa proposta

L'iniziativa sulle pensioni auspica l'innalzamento dell'età di pensionamento a 66 anni per entrambi i sessi e, successivamente, l'adeguamento dell'età di pensionamento in funzione della speranza di vita media della popolazione residente svizzera. Fino al raggiungimento della stessa età di pensionamento per i due sessi, l'iniziativa intende aumentare l'età di pensionamento delle donne di quattro mesi ogni anno e quella degli uomini di due mesi ogni anno. L'età di pensionamento dovrà aumentare in misura pari all'80 per cento dell'incremento della speranza di vita: se quest'ultima cresce di un mese, l'età di pensionamento sale di 0,8 mesi. L'adeguamento dovrà avvenire ogni anno a scatti di due mesi al massimo e sarà comunicato agli interessati cinque anni prima che essi raggiungano l'età di pensionamento.

3.3 Interpretazione e commento del testo dell'iniziativa

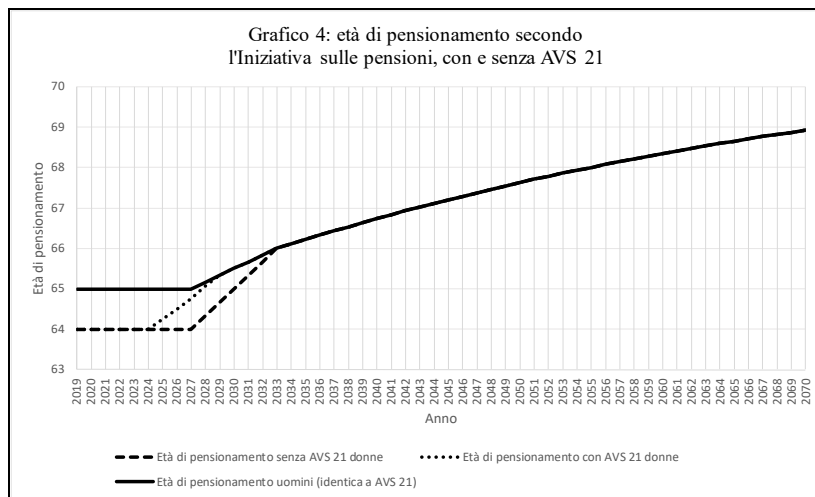
Se l'iniziativa dovesse essere accettata nel 2024, il pensionamento a 66 anni per entrambi i sessi verrebbe raggiunto nel 2033. In caso di incremento lineare della speranza di vita, dal 2034 l'età di pensionamento per gli uomini e le donne salirebbe di circa un mese all'anno, raggiungendo 67 anni e 11 mesi attorno al 2050. Vincolando tale età alla speranza di vita, i promotori intendono tenere conto del fatto che le persone vivono mediamente di più e quindi percepiscono anche più a lungo una rendita. Per garantire a lungo termine il finanziamento dell'AVS, gli assicurati dovrebbero quindi anche lavorare più a lungo. Secondo le stime dei promotori dell'iniziativa, attualmente ogni rendita è finanziata da 3,4 persone esercitanti un'attività lucrativa, mentre nel 2050, a causa dell'evoluzione demografica, tale rapporto scenderà a 2 (per i dati dell'UST, cfr. n. 2.1).

I promotori dell'iniziativa lasciano intendere che un'anticipazione flessibile del pensionamento continuerà a essere possibile e sottolineano che, per chi esercita professioni usuranti, occorrerà trovare soluzioni appropriate insieme ai partner sociali, in modo che le persone interessate possano andare anzitempo in pensione. I disoccupati

anziani, che spesso rimangono più a lungo disoccupati rispetto ai giovani, dovranno ad esempio essere aiutati rendendo più flessibile l'età di pensionamento. Il testo dell'iniziativa non prevede misure concrete oltre l'innalzamento automatico dell'età di pensionamento. Poiché l'iniziativa non disciplina l'eventuale anticipazione della rendita e il relativo finanziamento, essa non limita i margini di manovra del legislatore o dei partner sociali in quest'ambito.

3.3.1 Il meccanismo proposto nel dettaglio

L'iniziativa intende legare l'età di pensionamento alla speranza di vita media della popolazione svizzera residente all'età di 65 anni. La speranza di vita media nel quarto anno dopo l'entrata in vigore delle disposizioni dell'iniziativa fungerebbe da valore di riferimento. L'età di pensionamento sarebbe pari alla differenza tra la speranza di vita e il valore di riferimento moltiplicata per 0,8 (più 66 anni): in altre parole, se la speranza di vita crescesse di un mese, l'età di pensionamento salirebbe di 0,8 mesi. L'adeguamento di questa soglia avverrebbe ogni anno a scatti di due mesi al massimo. L'età di pensionamento andrebbe inoltre comunicata agli interessati cinque anni prima che essi la raggiungano. Di conseguenza, un innalzamento dell'età di pensionamento dovuto all'aumento della speranza di vita potrebbe intervenire al più presto nel decimo anno dopo la votazione popolare (e quindi solo dopo che l'età di pensionamento avrà raggiunto i 66 anni). In base ai calcoli dei suoi promotori, qualora l'iniziativa venisse accolta nel 2024 l'età di pensionamento per entrambi i sessi raggiungerebbe 66 anni nel 2033 e 67 anni nel 2043. Il grafico seguente illustra l'evoluzione dell'età di pensionamento fino al 2070 in base ai dati attuali e senza tenere conto della riforma AVS 21.



3.3.2 Varianti per il calcolo della speranza di vita

L'iniziativa vincola l'età di pensionamento alla speranza di vita media della popolazione svizzera residente all'età di 65 anni. Qualora l'iniziativa venisse accettata nel 2024, la speranza di vita a 65 anni nel 2028 fungerebbe come valore di riferimento. Il primo adeguamento in base alla nuova regola sarebbe possibile un anno più tardi, ossia nel 2029. L'età di pensionamento deve essere comunicata agli interessati cinque anni prima che essi la raggiungano. Esistono diversi metodi possibili per calcolare la speranza di vita all'età di 65 anni nel 2028. Sotto questo profilo, il testo dell'iniziativa si presta a varie interpretazioni.

Variante 1

Per definire la speranza di vita viene utilizzato il valore reale. A tale scopo ci si basa sulla speranza di vita effettiva per un determinato anno calcolata dall'UST, per cui non occorrono previsioni. L'evoluzione della speranza di vita, stabilita statisticamente nell'anno x , è determinante ai fini del calcolo dell'età di pensionamento nell'anno $x+5$, che viene comunicata nell'anno x (vale a dire con cinque anni di anticipo). In base al testo dell'iniziativa, il valore di riferimento va stabilito quattro anni dopo l'entrata in vigore delle relative disposizioni. Qualora l'iniziativa venisse approvata nel 2024, si tratterebbe quindi del 2028. Ciò significa che il 1° gennaio 2029 occorrerebbe determinare l'aumento dell'età di pensionamento moltiplicando per 0,8 la differenza tra la speranza di vita nel 2029 (per la quale vengono utilizzati i dati del 2027) e il valore di riferimento del 2028 (per il quale vengono utilizzati i dati del 2026) e comunicare il relativo risultato. Questa latenza dipende dal fatto che ci si basa su un valore reale e non sono disponibili dati in tempo reale. L'età di pensionamento verrebbe calcolata per la prima volta conformemente all'iniziativa nel 2034.

Variante 2

In questa variante, la speranza di vita è stabilita mediante uno scenario. Per calcolare l'età di pensionamento nell'anno $x+5$, nell'anno x viene determinata e comunicata la variazione della speranza di vita attesa per l'anno $x+5$ rispetto alla speranza di vita di riferimento nel 2028. Ciò significa che nel 2029 occorrerebbe determinare l'aumento dell'età di pensionamento moltiplicando per 0,8 la differenza tra la speranza di vita pronosticata per il 2034 e il valore di riferimento atteso per il 2028 (dato che all'inizio del 2029 la speranza di vita nel 2028 non è ancora nota). Anche in questo caso, tale sistema verrebbe applicato per la prima volta dal 2034.

Metodo scelto

Le previsioni implicano un certo grado di incertezza. Nel caso di scenari basati su proiezioni sull'arco di diversi anni, delle previsioni inesatte comportano margini di errore. Se l'innalzamento dell'età di pensionamento viene invece calcolata sulla base della speranza di vita pubblicata dall'UST, tali margini possono essere ridotti. Per queste ragioni, nel quadro dell'analisi compiuta per il presente messaggio il valore di riferimento è stato calcolato mediante il metodo della variante 1 (speranza di vita media all'età di 65 anni nel 2028 con i dati del 2026).

3.3.3 Disposizione transitoria e messa in atto

Mediante l'iniziativa, si intende eliminare l'odierna disparità tra i sessi per quanto concerne l'età di pensionamento aumentando maggiormente la soglia delle donne rispetto a quella degli uomini. Quattro anni dopo la votazione popolare, l'età di pensionamento degli uomini verrebbe innalzata di due mesi ogni anno fino a raggiungere i 66 anni. Siccome attualmente l'età di pensionamento per le donne è inferiore di un anno a quella degli uomini, essa dovrebbe aumentare di quattro mesi all'anno fino a raggiungere quella degli uomini. Ciò significa che, senza considerare la riforma AVS 21, la stessa età di pensionamento per entrambi i sessi (66 anni) verrebbe raggiunta nel 2033. Il grafico e la tabella seguenti (cfr. grafico 5, tabella 1) illustrano l'aumento dell'età di pensionamento durante la fase transitoria (senza AVS 21).

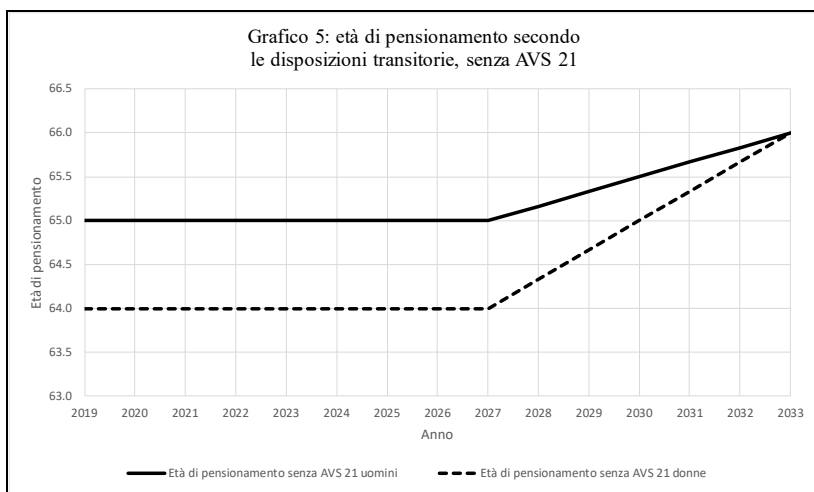


Tabella 1

Aumento dell'età di pensionamento in base all'iniziativa sulle pensioni, senza AVS 21

Anno	Aumento dell'età di pensionamento in mesi in base all'iniziativa sulle pensioni		Età di pensionamento senza AVS 21	
	Uomini	Donne	Uomini	Donne
2019			65.00	64.00
2020			65.00	64.00
2021			65.00	64.00
2022			65.00	64.00
2023			65.00	64.00

Anno	Aumento dell'età di pensionamento in mesi in base all'iniziativa sulle pensioni		Età di pensionamento senza AVS 21	
	Uomini	Donne	Uomini	Donne
2024			65.00	64.00
2025			65.00	64.00
2026			65.00	64.00
2027			65.00	64.00
2028	2	4	65.17	64.33
2029	2	4	65.33	64.67
2030	2	4	65.50	65.00
2031	2	4	65.67	65.33
2032	2	4	65.83	65.67
2033	2	4	66.00	66.00

Conflitto con la riforma AVS 21

Qualora dovessero entrare in vigore sia l'iniziativa sulle pensioni sia la riforma AVS 21, si creerebbe una situazione di conflitto.

L'iniziativa prevede un aumento graduale dell'età di pensionamento per le donne, basato sul presupposto che tale soglia al momento dell'accettazione dell'iniziativa sarà pari a 64. L'AVS 21 nel frattempo modificherebbe però l'età di pensionamento delle donne, e dunque il meccanismo previsto dall'iniziativa (aumento di quattro mesi ogni anno) non funzionerebbe più. Per ovviare a questa situazione, il Consiglio federale propone un'interpretazione dell'iniziativa che si discosta dalla sua formulazione letterale ma rimane fedele ai suoi obiettivi.

Nel 2028, l'AVS 21 prevede un'età di pensionamento per le donne di 65 anni, mentre con l'iniziativa sulle pensioni (in caso di accettazione nel 2024) ammonterebbe a 65 anni e un mese a causa dell'aumento di quattro mesi nel 2028 (l'età di pensionamento con l'AVS 21 nel 2027 sarebbe pari a 64 anni e nove mesi). Nel 2028 l'innalzamento secondo l'AVS 21 e quello auspicato dall'iniziativa entrerebbero dunque in conflitto, con la disposizione costituzionale che prevarrebbe su quella di legge. Date queste premesse, il meccanismo previsto dall'iniziativa sulle pensioni non consentirebbe di parificare l'età di pensionamento tra i due sessi. Per eliminare questa contraddizione e raggiungere l'obiettivo prefissato dall'iniziativa, l'età di pensionamento delle donne andrebbe aumentata di quattro mesi (tre mesi secondo l'AVS 21, un mese secondo l'iniziativa) nel 2028, e poi di tre mesi nel 2029, quando raggiungerebbe quella degli uomini. Dal 2030 subentrerebbe poi un incremento annuale di due mesi per entrambi i sessi, fino a raggiungere un'età di pensionamento di 66 anni nel 2033. La problematica appena descritta in caso di entrata in vigore contemporanea della riforma l'AVS 21 e dell'iniziativa sulle pensioni e la relativa soluzione sono illustrate nel grafico e nella tabella seguenti.

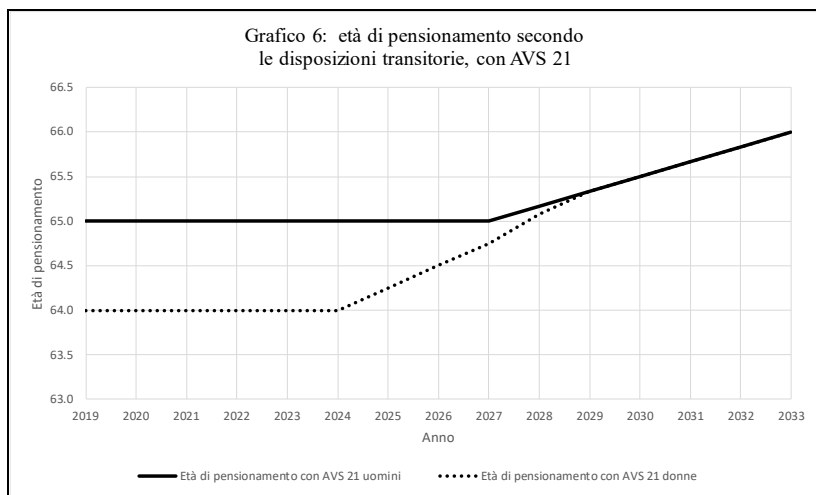


Tabella 2

Aumento dell'età di pensionamento in base all'iniziativa sulle pensioni, con AVS 21

Anno	Aumento adattato dell'età di pensionamento in mesi in base all'iniziativa sulle pensioni		Età di pensionamento con AVS 21	
	Uomini	Donne	Uomini	Donne
2019			65.00	64.00
2020			65.00	64.00
2021			65.00	64.00
2022			65.00	64.00
2023			65.00	64.00
2024			65.00	64.00
2025		3	65.00	64.25
2026		3	65.00	64.50
2027		3	65.00	64.75
2028	2	4	65.17	65.08
2029	2	3	65.33	65.33
2030	2	2	65.50	65.50
2031	2	2	65.67	65.67

Anno	Aumento adattato dell'età di pensionamento in mesi in base all'iniziativa sulle pensioni		Età di pensionamento con AVS 21	
	Uomini	Donne	Uomini	Donne
2032	2	2	65.83	65.83
2033	2	2	66.00	66.00

Con la soluzione proposta, nel 2028 l'età di pensionamento delle donne aumenterebbe di tre mesi in base ad AVS 21 e di un mese in base all'iniziativa, per un totale di quattro mesi. Questo aumento di quattro mesi corrisponde alla regolamentazione auspicata dall'iniziativa. Nel 2029 basterebbe poi un incremento di tre anziché quattro mesi per raggiungere l'età di pensionamento degli uomini (65 anni e quattro mesi). Conformemente al testo dell'iniziativa, in seguito l'età di pensionamento per entrambi i sessi salirebbe di due mesi ogni anno fino a raggiungere 66 anni nel 2033.

L'iniziativa si prefigge, in un primo tempo, di parificare l'età di pensionamento di uomini e donne. Modificando il relativo aumento per le donne nel 2029, tale obiettivo può essere raggiunto. Una deroga all'articolo costituzionale proposto appare pertanto legittima.

4 Valutazione dell'iniziativa

4.1 Valutazione degli scopi dell'iniziativa

4.1.1 Aumento dell'età di pensionamento

Al fine di garantire il finanziamento a lungo termine della previdenza per la vecchiaia, l'iniziativa sulle pensioni chiede un aumento dell'età di pensionamento. Quale primo passo, si intende parificare l'età di pensionamento di uomini e donne e aumentarla a 66 anni per entrambi i sessi. Per raggiungere tale obiettivo, si prevede inizialmente un aumento di quattro mesi all'anno per le donne, e di due mesi all'anno per gli uomini. In seguito l'età di pensionamento verrebbe regolarmente adeguata in maniera automatica in funzione della speranza di vita. **L'automatismo previsto dall'iniziativa per garantire il finanziamento a lungo termine dell'AVS non consentirebbe di tenere conto di ulteriori fattori oltre alla speranza di vita media della popolazione per la determinazione dell'età ordinaria di pensionamento. Tuttavia l'iniziativa non esclude la riscossione anticipata individuale della rendita e non limita il margine di intervento del Legislatore né in tale ambito, né riguardo ad altre misure volte a stabilizzare le finanze dell'AVS. Agli autori dell'iniziativa va pertanto riconosciuto il merito di proporre una riforma che affronta a livello strutturale le difficoltà demografiche legate alla previdenza per la vecchiaia. L'iniziativa popolare apporta così un contributo prezioso a future riforme.**

4.1.2 Età di pensionamento sancita nella Costituzione federale

Oggi l'età di pensionamento è disciplinata a livello di legge (art. 21 LAVS). Qualora l'iniziativa venisse accolta, il calcolo dell'età di pensionamento e l'automatismo per vincolarla alla speranza di vita verrebbero sanciti nella Costituzione federale, il che impedirebbe qualsiasi adeguamento flessibile alle circostanze demografiche e finanziarie e alla situazione dell'AVS. Ogni modifica andrebbe sottoposta all'approvazione del Popolo e dei Cantoni (art. 140 Cost.), contrariamente alle modifiche di legge, che sono unicamente soggette a referendum facoltativo (art. 141 Cost.) e possono essere attuate più rapidamente.

4.1.3 Vincolare l'età di pensionamento alla speranza di vita

Per istituire il legame tra età di pensionamento e speranza di vita, occorrerebbe basarsi su previsioni sull'evoluzione futura di quest'ultima, dato che la speranza di vita di una classe d'età si può conoscere soltanto quando l'ultimo membro della classe in questione viene a mancare. Simili previsioni comportano inevitabilmente margini di incertezza. La speranza di vita determinata con l'ausilio di tavole di mortalità trasversali può inoltre presentare forti oscillazioni (cfr. n. 2.1 «Definizione di speranza di vita»). Sussiste quindi il rischio che un'età di pensionamento adeguata mediante un meccanismo automatico non rispecchi la situazione reale e sia soggetta alle medesime oscillazioni. La speranza di vita dipende infatti in particolare dai progressi della medicina e dal comportamento in materia di salute in continua evoluzione. Va inoltre tenuto conto del fatto che la speranza di vita varia a seconda dei gruppi demografici: gli operai, come pure i lavoratori senza una formazione professionale, hanno ad esempio una speranza di vita meno elevata rispetto a quadri, ingegneri e liberi professionisti²⁵. In casi eccezionali (p. es. per determinate categorie professionali o in caso di mutamenti inattesi della situazione economica), dovrebbe quindi esserci la possibilità di non aumentare o addirittura abbassare l'età di pensionamento. L'inserimento nella Costituzione federale del vincolo automatico tra età di pensionamento e speranza di vita non lascerebbe però alcun margine di manovra in tal senso al Consiglio federale e al Parlamento.

4.2 Ripercussioni in caso di accettazione dell'iniziativa

4.2.1 Ripercussioni sulle assicurazioni sociali

Siccome l'età di pensionamento nell'AVS vale anche per le altre assicurazioni sociali, un aumento dell'età di pensionamento si ripercuoterebbe non solo sull'AVS, ma anche su queste ultime. Queste conseguenze sono illustrate più sotto.

²⁵ Philippe Wanner, *Mortalité différentielle en Suisse 1990–2005*, rapporto di ricerca n. 10/12.

Calcoli e previsioni su un orizzonte molto lungo risultano poco attendibili sia per l'AVS che per le altre assicurazioni sociali, dato che gli indicatori economici su cui si fondano possono essere soggetti a notevoli variazioni.

Ripercussioni sull'AVS (senza AVS 21)

In caso di un aumento dell'età di pensionamento conformemente all'iniziativa sulle pensioni, uomini e donne rimarrebbero in linea di massima più a lungo nel mercato del lavoro e, di conseguenza, verserebbero contributi per più tempo. Le uscite dell'AVS quindi diminuirebbero, a fronte di un aumento delle entrate derivanti dai contributi. Se l'iniziativa dovesse essere accettata nel 2024, nel 2030 le spese si ridurrebbero di circa 2,07 miliardi di franchi, senza considerare gli effetti della riforma AVS 21. Gli introiti da contributi salariali aumenterebbero di circa 360 milioni di franchi, mentre il contributo della Confederazione, pari a una determinata percentuale delle uscite dell'AVS, calerebbe approssimativamente di 418 milioni, il che corrisponderebbe a una riduzione netta delle entrate di 58 milioni di franchi. Nel 2032 le entrate supplementari da contributi salariali ammonterebbero all'incirca a 624 milioni di franchi, mentre le uscite diminuirebbero di 3,46 miliardi. Sempre in quell'anno, il livello del Fondo di compensazione AVS si attesterebbe al 90 per cento (contro il 69 per cento nel caso in cui non fossero prese misure).

Ripercussioni sull'AVS (con AVS 21)

Se la riforma AVS 21 dovesse essere accolta alle urne ed entrare in vigore nel 2024 e, al tempo stesso, venisse accettata anche l'iniziativa, nel 2030 le uscite si ridurrebbero complessivamente di circa 2,11 miliardi di franchi. Le entrate da contributi salariali aumenterebbero in totale di circa 0,42 miliardi di franchi, mentre il contributo della Confederazione, pari a una determinata percentuale delle uscite dell'AVS, si ridurrebbe di 0,312 miliardi. Le entrate nette aumenterebbero di circa 1,55 miliardi. Nel 2032 le entrate supplementari da contributi salariali ammonterebbero all'incirca a 590 milioni di franchi, mentre le uscite diminuirebbero complessivamente di 2,7 miliardi. Nel 2032 il livello del Fondo di compensazione AVS si attesterebbe al 109 per cento (contro il 69 per cento nel caso in cui non fossero prese misure).

Ripercussioni sulla riscossione flessibile delle rendite

L'iniziativa sulle pensioni non disciplina la riscossione flessibile delle rendite. In caso di innalzamento dell'età di pensionamento, si porrebbe però anche la questione dell'eventuale adeguamento di tale flessibilizzazione e delle sue modalità. Oggi la rendita AVS può essere anticipata al massimo di due anni (donne a 62 anni, uomini a 63 anni) e rinviata non più di cinque anni. Con la riforma AVS 21, tra i 63 e i 70 anni sarà possibile riscuotere la totalità della rendita AVS o soltanto una parte di essa. Pure con l'AVS 21 l'anticipazione non potrà superare i due anni e dato che l'età di pensionamento delle donne verrà innalzata a 65 anni, anch'esse come gli uomini non potranno percepire la propria rendita prima dei 63 anni.

L'aumento dell'età di pensionamento conformemente all'iniziativa sulle pensioni farebbe slittare anche il momento dell'inizio del rinvio. Occorrerebbe dunque valutare se mantenere invariata la durata massima del posticipo di cinque anni. Per quanto concerne la riscossione anticipata, si pone la questione se basarsi sul limite attuale o

adeguare l'età minima per la percezione di prestazioni dell'AVS e della previdenza professionale all'evoluzione dell'età di riferimento: in altre parole, mantenere l'età minima odierna di 62 o 63 anni oppure aumentarla in funzione dell'innalzamento dell'età di riferimento.

Con la prima soluzione, si allungherebbe la durata della riscossione anticipata e, di conseguenza, si accrescerebbe la flessibilità. Le aliquote attuariali per la riduzione delle rendite aumenterebbero in misura corrispondente. Siccome con l'anticipazione della rendita AVS può nascere anche il diritto a prestazioni complementari dell'AVS, questa soluzione potrebbe comportare un aumento dei costi per le prestazioni in questione.

Con la seconda variante, l'età minima per la riscossione anticipata verrebbe vincolata all'età di pensionamento, ossia adeguata in caso di innalzamento di quest'ultima. L'attuale soglia legale di 62 o 63 anni dovrebbe essere sostituita con un'anticipazione massima di due anni rispetto all'età di pensionamento. Di conseguenza, a ogni aumento dell'età di pensionamento slitterebbe anche l'età minima per la riscossione.

Ripercussioni sulla previdenza professionale

Sia secondo il diritto vigente che in base alla riforma AVS 21, l'età di pensionamento AVS vale pure per la previdenza professionale obbligatoria. La riforma AVS 21 coordina anche l'età minima per la riscossione anticipata e l'età massima per il rinvio delle prestazioni della previdenza professionale obbligatoria. Qualora la suddetta età minima dovesse seguire l'aumento regolare dell'età di pensionamento previsto dall'iniziativa sulle pensioni (si vedano a tale proposito le considerazioni in «Ripercussioni sulla riscossione flessibile delle rendite» riguardo all'AVS), occorre chiedersi se si debba adeguare regolarmente e in modo corrispondente anche la possibilità per gli istituti di previdenza di prevedere nei propri regolamenti un pensionamento anticipato a partire da 58 anni. Bisognerebbe altresì valutare se mantenere tale soglia d'età pure per quanto riguarda l'agevolazione della partecipazione al mercato del lavoro dei lavoratori anziani (art. 33a della legge federale del 25 giugno 1982²⁶ sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità [LPP]) e la continuazione dell'assicurazione dopo lo scioglimento del rapporto di lavoro (art. 47a LPP).

L'aumento della speranza di vita fa sì che le rendite debbano essere versate più a lungo. Se il capitale di vecchiaia esistente non è sufficiente, problema che si pone quando l'aliquota minima di conversione è troppo elevata, gli istituti di previdenza subiscono perdite da pensionamento e si ha un finanziamento trasversale dei beneficiari di rendita da parte degli assicurati attivi. Con l'innalzamento automatico dell'età di pensionamento, la durata di versamento delle rendite potrebbe essere mantenuta costante. Ciò non risolverebbe il problema del sottofinanziamento dovuto ad aliquote minime di conversione troppo elevate in rapporto al livello dei tassi di interesse, ma permetterebbe perlomeno di non aggravarlo a causa dell'aumento della speranza di vita.

Per gli istituti di previdenza, l'innalzamento dell'età di pensionamento avrebbe conseguenze anche a livello pratico. A ogni aumento, dovrebbero infatti essere modificati

in particolare i piani di previdenza, le disposizioni regolamentari, i certificati di previdenza degli assicurati e i programmi informatici. Le prestazioni di invalidità andrebbero inoltre versate più a lungo, con un conseguente adeguamento dei premi di rischio e degli accantonamenti. Ne conseguirebbero maggiori spese amministrative e costi supplementari più elevati per i premi di rischio. Con aumenti dell'età di pensionamento di maggiore entità e meno frequenti, gli istituti di previdenza non sarebbero esposti ogni anno a costi e oneri amministrativi crescenti.

Ripercussioni sulle altre assicurazioni sociali

I costi supplementari reali per l'assicurazione invalidità (AI) ammonterebbero a 250 milioni di franchi nel 2032. Le entrate aggiuntive derivanti dalla durata di contribuzione più lunga si aggirerebbero attorno ai 50 milioni di franchi. Per via di queste spese supplementari, il rimborso del debito dell'AI nei confronti dell'AVS si prolungherebbe.

Per l'assicurazione contro gli infortuni, un innalzamento dell'età di pensionamento avrebbe conseguenze finanziarie limitate: un aumento di tale soglia a 66 anni comporterebbe spese supplementari a livello di rendite per circa 1,5–2 milioni di franchi all'anno, dovute in gran parte al fatto che le riduzioni delle rendite d'invalidità dopo il raggiungimento dell'età ordinaria di pensionamento verrebbero rinviate di un anno (art. 20 cpv. 2^{ter} della legge federale del 20 marzo 1981²⁷ sull'assicurazione contro gli infortuni [LAINF]; introdotto nel quadro della revisione LAINF in vigore dall'1° gennaio 2017²⁸ e applicabile dall'1° gennaio 2025). Di conseguenza, le rendite d'invalidità dovrebbero essere versate interamente per un anno in più. Per quanto riguarda le rendite vedovili, le rendite complementari ridotte verrebbero versate più a lungo, con un risparmio annuo di circa 40 000 franchi. La riscossione prolungata dei premi LAINF garantirebbe inoltre introiti supplementari. Prevedere le conseguenze dei successivi adeguamenti gradualisti dell'età di pensionamento è difficile. Siccome tale adeguamento avverrebbe a scatti di al massimo due mesi all'anno, le ripercussioni finanziarie per l'assicurazione contro gli infortuni risulterebbero verosimilmente limitate.

L'assicurazione militare, nell'ambito della quale sarebbero interessate esclusivamente le rendite d'invalidità, dovrebbe far fronte a costi aggiuntivi compresi tra 120 000 e 160 000 franchi all'anno nel 2032.

Per l'assicurazione contro la disoccupazione (AD), l'aumento graduale dell'età ordinaria di pensionamento auspicato dall'iniziativa sulle pensioni avrebbe ripercussioni sia sulle indennità giornaliere, sia sui contributi versati dalle persone che esercitano un'attività lucrativa e dai loro datori di lavoro. In base alle stime per il 2033 (aumento dell'età di pensionamento di un anno a 66 anni) e il 2043 (aumento di due anni a 67 anni), i contributi supplementari sui salari compenserebbero più o meno le spese aggiuntive per le indennità giornaliere AD. Tali stime, basate sui dati relativi alla quota dei beneficiari di prestazioni AD nel 2020 e ai contributi salariali all'AD

²⁷ RS 832.20

²⁸ RU 2016 4375

nel 2018, tengono conto delle ripercussioni sul mercato del lavoro provocate dall'iniziativa sulle pensioni secondo il rapporto Ecoplan 2022²⁹.

Come tutte le assicurazioni finanziate mediante contributi salariali, le indennità di perdita di guadagno (IPG) registrerebbero maggiori entrate a causa dell'aumento delle persone attive. Tali entrate supplementari risulterebbero superiori alle uscite aggiuntive, in quanto il numero di beneficiari di prestazioni delle IPG con più di 60 anni è esiguo.

Per quanto concerne le prestazioni transitorie per i disoccupati anziani, occorrerebbe innanzitutto valutare se aumentare l'età minima in misura corrispondente all'innalzamento dell'età ordinaria di pensionamento oppure se versare tali prestazioni più a lungo. Qualora l'età minima per beneficiare delle prestazioni in questione venisse mantenuta a 60 anni e la possibilità di anticipare il pensionamento passasse a 64 anni, l'innalzamento dell'età di pensionamento a 66 anni comporterebbe costi aggiuntivi stimati a 50 milioni di franchi all'anno. Se invece la suddetta età minima dovesse essere aumentata parallelamente all'età di riferimento dell'AVS, non vi sarebbero oneri supplementari.

Per le prestazioni complementari (PC) le conseguenze dell'iniziativa popolare sarebbero analoghe alle ripercussioni sull'AVS, qualora le disposizioni relative all'anticipazione della rendita fossero adeguate all'innalzamento dell'età di pensionamento. L'aumento di tale soglia comporterebbe una riduzione del numero di beneficiari. Se l'età in questione dovesse salire a 66 anni per uomini e donne, con un aumento di uno e due anni rispetto alla situazione odierna, nell'ambito delle PC all'AVS si registrerebbe un risparmio di 248 milioni di franchi all'anno. Qualora l'età di pensionamento aumentasse a 67 anni per entrambi i sessi, ossia di due e tre anni rispetto a oggi, le minori uscite per le PC risulterebbero pari a 463 milioni di franchi. L'iniziativa sulle pensioni aumenterebbe invece i costi delle PC all'AI, dato che i beneficiari usufruirebbero più a lungo dell'AI. I costi delle PC all'AI salirebbero di 72 milioni di franchi con un innalzamento dell'età di pensionamento a 66 anni per entrambi i sessi, e di 134 milioni con un'età di riferimento di 67 anni.

Nel complesso, l'iniziativa comporterebbe un risparmio di 176 milioni di franchi nell'ambito delle PC, se l'età di riferimento per entrambi i sessi passasse a 66 anni, e di 329 milioni se passasse a 67 anni.

Queste cifre relative alle PC includono i costi sostenuti sia dalla Confederazione che dai Cantoni.

²⁹ Ecoplan, *Renteninitiative: Auswirkungen auf Arbeitsmarkt, Gesamtwirtschaft, ALV und Sozialhilfe*, studio elaborato su mandato dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali, Berna 2022 (di seguito rapporto Ecoplan 2022).

4.2.2 **Ripercussioni per la Confederazione, i Cantoni e i Comuni**

In caso di accettazione dell'iniziativa sulle pensioni nel 2024, nel 2030 il contributo della Confederazione, che corrisponde a una percentuale delle uscite dell'AVS, si ridurrebbe di circa 418 milioni (senza AVS 21) o 312 milioni di franchi (con AVS 21). L'innalzamento dell'età di pensionamento prolungherebbe il periodo di percezione di un salario e, di conseguenza, il reddito netto imponibile, il che garantirebbe entrate supplementari alla Confederazione. Potrebbe per contro comportare un incremento dei costi per le prestazioni transitorie per i disoccupati anziani, finanziate dalla Confederazione, ma solo nel caso in cui l'età minima per la loro riscossione non venisse adeguata in misura corrispondente all'età di riferimento dell'AVS.

Anche le ripercussioni sulle PC interesserebbero la Confederazione (cfr. n. 4.2.1), la quale contribuisce al loro finanziamento. Nel 2030, il contributo della Confederazione alle PC all'AVS diminuirebbe di 63 milioni (senza AVS 21) o di 40 milioni di franchi (con AVS 21), mentre quello alle PC all'AI aumenterebbe rispettivamente di 55 milioni (senza AVS 21) o di 36 milioni (con AVS 21), con un risparmio complessivo di 8 milioni (senza AVS 21) o 4 milioni (con AVS 21).

La parificazione dell'età di pensionamento tra i due sessi e l'aumento progressivo dell'età di pensionamento di tutti gli assicurati interesserebbero la Confederazione anche in qualità di datore di lavoro. *Ceteris paribus*, le misure comporterebbero un risparmio di qualche milione di franchi grazie alla riduzione dei contributi a carico dei datori di lavoro a partire da 65 anni. L'iniziativa e l'evoluzione generale del mondo del lavoro potrebbero tuttavia comportare cambiamenti nelle scelte pensionistiche dei collaboratori, adeguamenti dei contributi di risparmio nella previdenza professionale ecc., il che potrebbe incrementare, ridurre o annullare i risparmi summenzionati.

Cantoni e Comuni non partecipano al finanziamento dell'AVS e quindi sarebbero interessati solo indirettamente, ad esempio grazie a maggiori entrate derivanti dall'imposta sul reddito dovute all'aumento dell'età di pensionamento. Essi subirebbero però ripercussioni nell'ambito delle PC (cfr. n. 4.2.1). Crescerebbero inoltre i costi per l'aiuto sociale, dal quale i beneficiari dipenderebbero più a lungo a causa della riscossione posticipata della rendita AVS. L'entità di tali spese supplementari non è quantificabile (cfr. n. 4.2.3). Analogamente alla Confederazione, anche i Cantoni e i Comuni sarebbero toccati in veste di datori di lavoro.

4.2.3 **Ripercussioni sull'aiuto sociale**

Negli ultimi dieci anni, la quota di beneficiari dell'aiuto sociale tra le persone anziane è cresciuta, soprattutto a causa dei passaggi dall'inattività all'aiuto sociale, dato che nel medesimo periodo i passaggi dall'AD all'aiuto sociale sono invece diminuiti. Quale l'iniziativa venisse accettata, è probabile che l'innalzamento dell'età di pensionamento comporterebbe un aumento corrispondente delle prestazioni dell'aiuto sociale³⁰.

³⁰ Rapporto Ecoplan 2022, pagg. 58 segg.

4.2.4 Ripercussioni sul mercato del lavoro e sull'economia

Evoluzione del mercato del lavoro

Un'età di pensionamento più elevata implica anche una permanenza prolungata all'interno del mercato del lavoro. Prevedere l'evoluzione e il comportamento degli attori del mercato del lavoro è difficile. L'offerta di prestazioni lavorative è influenzata in particolare da fattori quali lo stato di salute, il reddito da attività lucrativa, la situazione patrimoniale, il livello di formazione e le preferenze riguardo al tempo libero, mentre sul fronte della domanda giocano un ruolo il costo del lavoro, la crescita economica e gli sviluppi tecnologici. Il rapporto Ecoplan 2022³¹, elaborato su mandato dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali, illustra vari scenari, basati sui dati dell'UST e sulla letteratura specializzata, e le loro conseguenze sul mercato del lavoro.

L'invecchiamento demografico comporta tendenzialmente una riduzione dell'offerta di forza lavoro. Presupponendo una crescita costante dell'economia svizzera, è lecito attendersi una carenza di personale qualificato, per cui si registrerà una domanda molto forte anche di lavoratori anziani (scenario «carenza di personale»), la cui importanza crescerà ulteriormente. Questa domanda accresciuta di manodopera andrebbe di pari passo con una maggiore disponibilità a rimanere più a lungo nel mercato del lavoro, per cui l'innalzamento dell'età di pensionamento si tradurrebbe in quasi egual misura in un corrispondente prolungamento dell'attività professionale. In questo scenario, sarebbero soprattutto le persone con un alto livello di formazione e di qualifiche professionali a beneficiare di condizioni favorevoli e attrattive sul mercato del lavoro.

La digitalizzazione e la globalizzazione progrediscono da decenni senza che si sia giunti a un'eccedenza di forza lavoro. Ipotizzando invece un'evoluzione meno favorevole dell'economia svizzera e un numero crescente di licenziamenti, si registrerebbe un esubero di manodopera (scenario «eccedenza di personale») e una riduzione dei posti di lavoro in determinati settori. Se i lavoratori anziani dovessero avere difficoltà a soddisfare le esigenze crescenti, ne risulterebbero tassi di disoccupazione più elevati, un maggior numero di pensionamenti anticipati involontari e una maggiore pressione sui salari.

Qualora in futuro il tempo libero dovesse assumere un'importanza crescente (scenario «tempo libero»), chi se lo potrà permettere abbandonerà anzitempo il mercato del lavoro malgrado un'elevata domanda di personale e condizioni salariali vantaggiose. In linea di massima, il contesto risulterebbe attrattivo per i lavoratori anziani, ma coloro che hanno sufficienti risorse finanziarie lascerebbero il mondo del lavoro per dare la priorità ad attività ricreative. La riduzione della forza lavoro dovuta ai pensionamenti anticipati farebbe lievitare i salari dei lavoratori più giovani.

Nel caso in cui la domanda di manodopera dovesse crescere in misura più lieve (scenario «lavoro»), ma le condizioni per la partecipazione al mercato del lavoro delle persone anziane dovessero risultare favorevoli, il personale con un buon livello di formazione lavorerebbe più a lungo malgrado la debole domanda. La concorrenza tra lavoratori più giovani e più anziani creerebbe una pressione sui salari.

³¹ Rapporto Ecoplan 2022, pagg. 39 e 45 segg.

Partendo dal presupposto che, come finora, l'età ordinaria di pensionamento costituirebbe un forte punto di riferimento per l'uscita volontaria o «imposta» dal mercato del lavoro (scenario «centrale»), il tasso di attività professionale delle persone di oltre 58 anni seguirebbe l'andamento preconizzato dallo scenario di riferimento dell'UST (A-00-2020). Se l'età ordinaria di pensionamento fosse innalzata di un anno, l'età media di uscita dalla vita professionale aumenterebbe di 0,66 anni.

Ripercussioni sulla partecipazione al mercato del lavoro dei lavoratori anziani

Gli scenari menzionati in precedenza si fondano su ipotesi relative al numero di persone anziane che rimarrebbero nel mercato del lavoro in caso di aumento dell'età di pensionamento. Nel 2033, l'aumento della popolazione attiva dovuto all'iniziativa sulle pensioni dovrebbe essere compreso tra 36 000 e 90 000 equivalenti a tempo pieno, pari allo 0,9–2,1 per cento della popolazione attiva attuale. Gli equivalenti a tempo pieno corrispondono al totale delle ore di lavoro effettivamente fornite sul mercato del lavoro svizzero divise per le ore mediamente lavorate in un impiego a tempo pieno. Visto l'aumento di un ulteriore anno dell'età ordinaria di pensionamento, nel 2043 le ripercussioni sarebbero ancora maggiori (incremento della popolazione attiva dell'1,7–4,0 per cento rispetto al 2019).

Per via dell'evoluzione demografica, secondo il rapporto di Ecoplan una sostituzione dei lavoratori più anziani a causa della permanenza prolungata nel mercato del lavoro appare improbabile. Fino al 2050, il numero di lavoratori che lasceranno il mercato del lavoro in seguito al pensionamento sarà infatti superiore a quello dei giovani che vi entreranno³². Rispetto a uno scenario senza aumento dell'età di pensionamento, per via della maggiore offerta di forza lavoro è lecito attendersi una progressione salariale meno pronunciata, ma comunque positiva considerata la tendenza demografica alla contrazione dell'offerta di manodopera. Uno scenario con una diminuzione generalizzata dei salari dovuta all'innalzamento dell'età di pensionamento va relativizzato anche alla luce del fatto che, dal 1990, in Svizzera il numero delle persone occupate è cresciuto mediamente dell'1 per cento all'anno, e i salari reali dello 0,5 per cento all'anno (+1,6 % in termini nominali)³³. In base a questa lunga esperienza, un aumento del numero di lavoratori non comporta quindi una riduzione dei salari. Inoltre l'età di pensionamento salirebbe in misura graduale sull'arco di diversi anni, evitando un aumento brusco del numero di lavoratori a una certa data.

In base a uno studio recente commissionato dalla Segreteria di Stato dell'economia (SECO) sull'integrazione nel mercato del lavoro dei lavoratori anziani, il tasso di attività professionale di questi ultimi è cresciuto nel tempo³⁴. Questo aumento è principalmente frutto di una forte crescita della partecipazione femminile al mercato del lavoro, a fronte di un lieve calo di quella maschile. Dai 58 anni in poi, la partecipazione al mercato del lavoro diminuisce con l'aumentare dell'età. La riduzione più

³² Rapporto Ecoplan 2022, pag. 63.

³³ Statistica delle persone occupate dell'UST. Consultabile in Internet all'indirizzo www.bfs.admin.ch > Trovare statistiche > Lavoro e reddito > Statistica delle persone occupate (stato: 11.5.2022).

³⁴ Fonte: BSS Volkswirtschaftliche Beratung, *Erwerbsverläufe ab 50 Jahren in der Schweiz: Arbeitsmarkt-integration von älteren Erwerbstätigen*, 2020 (studio commissionato dalla SECO, disponibile in tedesco con sintesi in italiano).

netta si registra al momento del raggiungimento dell'età di pensionamento. Un anno prima del pensionamento, quasi un uomo su due (40 %) non lavora più, mentre per le donne la quota è pari al 20 per cento. Questa situazione potrebbe essere dovuta al fatto che gli uomini conseguono redditi maggiori sull'intero arco della loro vita professionale e dunque possono permettersi più facilmente di anticipare il pensionamento, oppure al fatto che soffrono maggiormente di problemi di salute correlati alla professione esercitata. Differenze nette per quanto concerne l'uscita anticipata dal mercato del lavoro si notano anche tra i lavoratori dipendenti e quelli indipendenti e tra i vari settori economici. Il prepensionamento e la conseguente uscita dal mercato del lavoro non sempre rispondono a un desiderio dei diretti interessati. Se in base alla rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera, nel 73,6 per cento dei casi si tratta di una scelta volontaria, nel 2019 il 17,3 per cento dei prepensionati interpellati ha tuttavia dichiarato di essersi ritirato dalla vita lavorativa per motivi di salute³⁵. Come emerge da un sondaggio di Interface condotto nel 2003, nel caso dei prepensionamenti involontari i problemi di salute rivestono molto spesso un ruolo determinante³⁶.

Con l'avanzare dell'età si accentua il divario tra persone in buona e cattiva salute, per cui per i lavoratori anziani le condizioni di salute assumono un ruolo importante. Le persone svantaggiate sotto il profilo socioeconomico soffrono maggiormente di problemi in quest'ambito e hanno una speranza di vita più breve. In età avanzata chi svolge lavori usuranti soffre inoltre maggiormente di problemi di salute rispetto agli addetti del settore dei servizi³⁷. L'aumento dell'età di pensionamento penalizzerebbe soprattutto i lavoratori che non sono in grado di esercitare più a lungo la propria attività professionale per motivi di salute. Essendo meno richiesti sul mercato del lavoro, i lavoratori poco qualificati corrono inoltre il rischio di perdere il proprio impiego prima del raggiungimento dell'età di pensionamento ed eventualmente di rimanere senza lavoro a lungo e di esaurire il diritto all'indennità di disoccupazione. Chi è più avanti negli anni ha meno possibilità di trovare un'occupazione. Allo stato attuale, non è possibile stabilire in che misura un aumento dell'età di pensionamento prolungherebbe tale effetto o se semplicemente lo differirebbe nel tempo³⁸. Per gli specialisti altamente qualificati e in buona salute una permanenza prolungata nel mercato del lavoro appare invece in linea di massima possibile se non auspicabile.

Nell'ultima ventina d'anni, il reclutamento di lavoratori stranieri è risultato perlopiù complementare all'impiego di manodopera indigena³⁹. Alcuni studi suggeriscono che una concorrenza accresciuta da parte di personale immigrato potrebbe nuocere alla situazione occupazionale di determinate categorie e, inoltre, che la libera circolazione delle persone può ridurre il tasso di occupazione e aumentare la disoccupazione tra la

³⁵ Fonte: RIFOS, Rücktrittsgrund, frühpensionierte Personen (Selbstdeklaration), Personen bis 5 Jahre vor dem gesetzlichen AHV-Rentenalter, nach Haushaltsform, Bildung und Geschlecht – 2002, 2005, 2008, 2012, 2015, 2019 (statistica non disponibile in italiano); consultabile in Internet all'indirizzo: www.bfs.admin.ch > Trovare statistiche > Cataloghi e banche dati > Tabelle (stato: 11.5.2022).

³⁶ Rapporto Ecoplan 2022, pag. 17.

³⁷ Rapporto Ecoplan 2022, pag. 66.

³⁸ Rapporto Ecoplan 2022, pag. 66 seg.

³⁹ SECO, *Dix-septième rapport de l'Observatoire sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE, Répercussions de la libre circulation des personnes sur le marché du travail et les prestations sociales*, 2021 (rapporto in francese con sintesi in italiano).

forza lavoro scarsamente ma anche altamente qualificata⁴⁰. Tali effetti dovrebbero però risultare assai limitati. Considerando l'insieme della popolazione, uno studio commissionato dalla Segreteria di Stato della migrazione giunge alla conclusione che l'entrata in vigore della libera circolazione delle persone con l'UE non abbia prodotto effetti immediati sul tasso di disoccupazione⁴¹. Le ricerche condotte finora non hanno però esaminato gli effetti sull'occupazione in funzione dell'età.

In Svizzera, la partecipazione al mercato del lavoro delle persone anziane è generalmente elevata. Quanto quest'ultima possa essere ulteriormente incrementata nell'eventualità di un innalzamento dell'età di pensionamento dipende da vari fattori. A seconda che la situazione economica si evolva positivamente o negativamente, gli effetti in tal senso saranno maggiori o minori⁴².

Ripercussioni sull'economia

Un innalzamento dell'età di pensionamento comporterebbe un aumento dell'offerta di forza lavoro nella fascia di popolazione interessata. Nello scenario «carezza di personale» illustrato in precedenza («Evoluzione del mercato del lavoro»), ciò asseconderebbe la crescente domanda di personale qualificato, con ripercussioni favorevoli sull'economia secondo il rapporto di Ecoplan⁴³. Tali effetti positivi potrebbero essere attenuati da fattori contrari quali ad esempio un crescente ricorso al pensionamento anticipato.

Il livello di occupazione di un'economia non è prestabilito. Se, conformemente agli scenari dell'UST, l'occupazione delle persone anziane dovesse crescere, aumenterebbe anche il volume di impieghi complessivo. In base alle stime, tra il 2019 e il 2050 questo volume crescerà del 12 per cento anche senza un aumento dell'età di pensionamento⁴⁴.

Se fino al 2033, in seguito all'aumento dell'età di pensionamento, esso dovesse registrare una crescita superiore dell'1,5 per cento rispetto allo scenario di riferimento, anche il prodotto interno lordo (PIL) aumenterebbe nella stessa misura⁴⁵, a condizione però che l'innalzamento dell'età di pensionamento non influisca sull'immigrazione di forza lavoro. Se l'aumento del volume di impieghi dei lavoratori anziani dovesse tradursi in un calo dell'immigrazione, sotto il profilo statistico l'innalzamento dell'età di pensionamento non inciderebbe in misura notevole sul PIL, ma si avrebbe un aumento del PIL pro capite⁴⁶.

L'innalzamento dell'età di pensionamento accrescerebbe le entrate delle assicurazioni sociali e dell'erario. Presupponendo che l'ammontare delle rendite rimanga invariato, i contributi salariali crescerebbero meno di quanto farebbero senza un tale innalza-

⁴⁰ Rapporto Ecoplan 2022, pag. 62 (nota a piè di pagina).

⁴¹ D. Cueni, G. Sheldon, *Arbeitsmarktintegration von EU-EFTA-Bürgerinnen und Bürgern in der Schweiz, 2011*. Consultabile in Internet all'indirizzo: https://ub.unibas.ch/digi/a125/sachdok/2011/BAU_1_5665286.pdf (<https://ub.unibas.ch>).

⁴² Rapporto Ecoplan 2022, pagg. 40 segg.

⁴³ Rapporto Ecoplan 2022, pag. 48 seg.

⁴⁴ Rapporto Ecoplan 2022, pag. 55.

⁴⁵ Rapporto Ecoplan 2022, pag. 60.

⁴⁶ Rapporto Ecoplan 2022, pag. 60.

mento. Il volume di impieghi aggiuntivo garantirebbe altresì introiti fiscali supplementari. Nel complesso ne deriverebbe un aumento dei salari netti per tutti i lavoratori e un conseguente aumento dell'offerta di lavoro.

4.2.5 Ripercussioni sulla società

Beneficiari di rendite

L'iniziativa sulle pensioni non toccherebbe gli assicurati che, al momento del primo aumento dell'età di pensionamento, percepiscono già una rendita AVS, mentre avrebbe conseguenze per i beneficiari di rendite AI. Quando una persona invalida raggiunge l'età di pensionamento, la rendita AVS subentra alla rendita AI. Di conseguenza, con l'aumento dell'età di pensionamento il diritto di queste persone a una rendita AVS maturerebbe più tardi e le rendite AI verrebbero versate più a lungo.

Persone esercitanti un'attività lucrativa

L'aumento dell'età di pensionamento inciderebbe sui lavoratori anziani e futuri beneficiari di una rendita AVS, dato che il diritto a quest'ultima nascerebbe più tardi rispetto all'ordinamento attuale. Essi dovrebbero quindi lavorare più a lungo per percepire una rendita senza riduzioni. Gli assicurati alla previdenza professionale che lavorano più a lungo per via dell'innalzamento dell'età di pensionamento potrebbero accumulare averi di vecchiaia più elevati, dato che verserebbero contributi per più tempo, e avrebbero anche la possibilità di versare più a lungo contributi al 3° pilastro.

L'iniziativa, che intende dapprima elevare l'età di pensionamento a 66 anni per entrambi i sessi e poi vincolarla alla speranza di vita, incide maggiormente sulle donne: andando attualmente in pensione a 64 anni, esse perdono infatti un anno di rendite AVS in più rispetto agli uomini⁴⁷. Questo avverrebbe tuttavia soltanto nel caso in cui la riforma AVS 21 venisse respinta alle urne.

4.2.6 Ripercussioni sulla parità dei sessi

Stando alle rilevazioni dell'UST, nel 2018 le donne guadagnavano il 13,3 per cento in meno rispetto agli uomini⁴⁸. Questa differenza è dovuta nella misura del 55 per cento a fattori quali l'età, il livello di formazione, il settore economico o la professione, mentre per il restante 45 per cento non trova spiegazione. Le disparità salariali si ripercuotono anche sulla previdenza per la vecchiaia: le donne ricevono in genere rendite del 2° e 3° pilastro inferiori; alcune non ne beneficiano affatto. Questa situazione è riconducibile al fatto che i salari nelle cosiddette professioni femminili sono

⁴⁷ Rapporto Ecoplan 2022, pag. 65.

⁴⁸ Analisi delle disparità salariali tra uomini e donne sulla base della rilevazione della struttura dei salari nel 2018 (non disponibile in italiano). Consultabile in Internet all'indirizzo: www.bfs.admin.ch > Trovare statistiche > Lavoro e reddito > Salari, reddito da lavoro e costo del lavoro > Livello dei salari – Svizzera > Disparità salariale > (nella pagina in tedesco) Publikationen > Analyse der Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern anhand der Schweizerischen Lohnstrukturerhebung (LSE) 2018 (stato: 25.04.2022).

inferiori a quelli nei mestieri a prevalenza maschile, come pure al fatto che le donne lavorano in misura maggiore a tempo parziale e sono sottorappresentate nelle posizioni dirigenziali.

Grazie ai meccanismi di solidarietà introdotti con la 10^a revisione dell'AVS⁴⁹ (splitting, accrediti per compiti educativi e formula di calcolo delle rendite), sono stati raggiunti significativi progressi per quanto concerne la parità tra i sessi nell'AVS. Lo dimostra anche il rapporto tra contributi e prestazioni: benché la quota delle donne tra i contribuenti sia inferiore a quella degli uomini (2020: 46 % contro 54 %), esse percepiscono una quota preponderante della somma delle rendite AVS (2020: 55 % a fronte del 45 % degli uomini)⁵⁰.

Uno studio del 2016 ha evidenziato che la principale causa della differenza tra le rendite di vecchiaia degli uomini e delle donne sono le diverse traiettorie professionali dei due sessi. Esso giunge alla conclusione che le donne che lo desiderano dovrebbero avere la possibilità di aumentare la loro partecipazione al mercato del lavoro per migliorare la propria previdenza per la vecchiaia individuale. In quest'ottica, il potenziamento dell'offerta di servizi di custodia di bambini complementare alla famiglia e la riduzione dei relativi costi per i genitori costituiscono misure concrete che permetterebbero di aumentare gradualmente la partecipazione al mercato del lavoro delle donne e offrirebbero loro una protezione accresciuta da parte della previdenza professionale. Con l'aumento dell'età di pensionamento, molte famiglie con bambini piccoli tuttavia non potrebbero più fare affidamento nella stessa misura sull'accudimento da parte dei nonni.

In caso di accettazione dell'iniziativa e del conseguente aumento dell'età di pensionamento, le donne e gli uomini che adempiono le condizioni avrebbero la possibilità di versare contributi supplementari al 2° o eventualmente al 3° pilastro. Questo avrebbe ripercussioni finanziarie maggiori sulle donne, dato che la loro età di pensionamento è oggi inferiore a quella degli uomini. A differenza della riforma AVS 21, l'iniziativa sulle pensioni non prevede misure di compensazione specifiche per le donne come ad esempio aliquote di riduzione più basse in caso di anticipazione della rendita, sebbene esse siano maggiormente toccate dall'innalzamento dell'età di pensionamento.

4.3 Prego e difetti dell'iniziativa

4.3.1 Assicurati

Vincolo automatico tra età di pensionamento e speranza di vita

Aumentare l'età di riferimento a oltre 65 anni per entrambi i sessi è una misura giustificata in considerazione della crescente speranza di vita e potrebbe contribuire a garantire il finanziamento dell'AVS. Un tale innalzamento non dovrebbe tuttavia av-

⁴⁹ RU 1996 2466

⁵⁰ Statistica AVS. Consultabile in Internet all'indirizzo www.bsv.admin.ch > Assicurazioni sociali > AVS > Statistica (stato: 25.4.2022).

venire in applicazione di un automatismo sancito nella Costituzione, così come auspicato dall'iniziativa, ma andrebbe esaminato a livello di legge, affinché il Parlamento e il Popolo possano tenere conto anche delle circostanze socioeconomiche oltreché demografiche.

Nell'edizione 2021 della sua pubblicazione «Pension at a Glance»⁵¹, l'OCSE ha dedicato un capitolo particolare ai diversi meccanismi automatici di adeguamento, tra cui quelli che vincolano l'età di pensionamento alla speranza di vita. Basandosi sulle esperienze maturate da Paesi che hanno già dovuto rivedere o sospendere simili meccanismi (Slovacchia), l'OCSE ritiene che essi offrano una soluzione soltanto a una parte dei problemi dei sistemi pensionistici di fronte all'invecchiamento demografico. Se da un lato riducono la necessità di interventi ad hoc e lunghi negoziati sulle regole da parte dei governi, dall'altro non sono in grado di isolare i regimi pensionistici dall'adozione di decisioni politiche e non consentono loro di autoregolarsi. L'OCSE ritiene pertanto che i governi debbano mantenere la facoltà di modificare le regole in presenza di circostanze straordinarie e di adeguare la propria politica in materia di pensioni ai mutamenti del mercato del lavoro e delle condizioni sanitarie e sociali.

Sempre secondo l'OCSE, i meccanismi automatici di adeguamento hanno il vantaggio di definire la direzione in cui dovranno evolversi i sistemi pensionistici; un'eventuale deviazione da tale percorso richiederebbe quantomeno delle spiegazioni e dovrebbe comportare scelte di compromesso. L'analisi dell'OCSE delle esperienze dei vari Paesi evidenzia che, nel corso degli anni, i meccanismi automatici di adeguamento a volte sono stati effettivamente sospesi o addirittura eliminati per evitare un aumento dell'età di pensionamento mediante i suddetti meccanismi. Secondo l'OCSE, può essere necessario sospendere gli adeguamenti automatici per fugare i timori di correzioni troppo severe per le persone con i redditi più bassi, ma in tal caso i governi dovrebbero disporre di un piano alternativo concreto per il finanziamento a lungo termine delle rendite di vecchiaia.

Permanenza prolungata nel mercato del lavoro

L'andamento delle finanze della previdenza per la vecchiaia e dell'AVS non dipende esclusivamente dal cambiamento della struttura demografica, ma in misura altrettanto importante anche dall'evoluzione della produttività del lavoro e del mercato del lavoro. Mentre l'evoluzione demografica incide soprattutto sulle spese della previdenza per la vecchiaia, le entrate dell'AVS dipendono principalmente dall'andamento dell'economia. Vincolare, come auspicato dall'iniziativa sulle pensioni, l'età di pensionamento alla speranza di vita non consentirebbe di tenere conto della situazione del mercato del lavoro e, in particolare, della situazione dei lavoratori anziani.

Rispetto ad altri Paesi europei, la Svizzera vanta un elevato tasso di attività professionale nella fascia d'età tra i 50 e i 64 anni. Subito dopo il raggiungimento dell'età ordinaria di pensionamento, tuttavia, esso si riduce drasticamente. Malgrado vi siano indizi che la domanda di lavoratori anziani nei prossimi anni crescerà ulteriormente per via della carenza di personale qualificato dovuta all'evoluzione demografica, non

⁵¹ OCSE, *Pensions at a Glance 2021*, dicembre 2021, cap. 2, pagg. 83 segg. Consultabile in Internet all'indirizzo www.oecd.org > Publications > OECD Pension at a Glance > Pensions at a Glance 2021 (stato: 25.4.2022).

è chiaro quali saranno le qualifiche richieste in futuro dalle aziende e se i lavoratori anziani disporranno delle competenze necessarie.

L'evoluzione futura del mercato del lavoro è incerta (cfr. n. 4.2.4). Nel quadro di uno scenario positivo, in cui la carenza di personale specializzato si acuirebbe, l'aumento dell'età di pensionamento influirebbe maggiormente sul tasso di attività professionale. Qualora il mercato del lavoro non fosse invece in grado di assorbire come finora la forza di lavoro supplementare costituita dai lavoratori anziani interessati dall'innalzamento dell'età di pensionamento, l'uscita effettiva dal mercato del lavoro non verrebbe posticipata in misura corrispondente a tale innalzamento e si potrebbe verificare in parte un trasferimento dei costi su altre assicurazioni sociali o sull'aiuto sociale.

La riforma AVS 21 prevede un'età di riferimento unica di 65 anni sia per gli uomini che per le donne. Le persone che desiderano lavorare anche dopo aver raggiunto tale limite d'età lo possono fare su base volontaria d'intesa con il proprio datore di lavoro. AVS 21 crea inoltre incentivi per continuare a esercitare un'attività lucrativa anche oltre l'età di riferimento: la percezione delle rendite viene resa ancora più flessibile e il versamento di contributi dopo l'età di riferimento consente di incrementarne l'importo.

Per motivare i lavoratori anziani a rimanere occupati, occorre anche offrire loro buone condizioni lavorative e mantenere la loro idoneità al mercato del lavoro su tutto l'arco della vita professionale. Il Consiglio federale persegue tale obiettivo mediante la sua politica sul personale qualificato⁵², la cui attuazione dipende in misura sostanziale non soltanto dai diversi livelli istituzionali, ma anche dai lavoratori e dalle imprese.

4.3.2 Finanziamento

La permanenza prolungata nel mercato del lavoro indotta da un'approvazione dell'iniziativa comporterebbe una riduzione delle spese dell'AVS e un aumento delle entrate da contributi salariali. Anche il contributo della Confederazione diminuirebbe (cfr. n. 4.2.1 «Ripercussioni sull'AVS»). Senza considerare la riforma AVS 21, nel 2032 le entrate supplementari da contributi salariali ammonterebbero all'incirca a 624 milioni di franchi, mentre le uscite diminuirebbero di 3,46 miliardi. Il livello del Fondo di compensazione AVS nel 2032 scenderebbe al 90 per cento. Un aumento dell'età di pensionamento così come previsto dall'iniziativa sgraverebbe sì l'AVS, ma non basterebbe da solo ad assicurarne il finanziamento. A tale scopo occorrerebbero anche misure sul fronte delle entrate quali un aumento delle imposte o dei contributi salariali.

⁵² Cfr. www.seco.admin.ch > Lavoro > Politica sul personale qualificato (stato: 11.5.2022).

4.3.3 **Riforme in corso nell'ambito della previdenza per la vecchiaia**

AVS 21

Con il progetto AVS 21, il 17 dicembre 2021 il Parlamento ha adottato una riforma che, considerata la situazione finanziaria dell'AVS e l'urgenza di provvedimenti in questo settore, si limita agli elementi essenziali per salvaguardare il livello delle prestazioni e garantire il finanziamento dell'AVS. Un aumento dell'età di pensionamento non assicurerebbe il finanziamento dell'AVS a lungo termine. Il progetto AVS 21 costituisce un primo passo in direzione della stabilizzazione finanziaria dell'AVS fino al 2030 circa e della parificazione dell'età di pensionamento, per cui la sua approvazione in votazione popolare assume un'importanza cruciale.

Riforma LPP 21

La riforma LPP 21, attualmente dibattuta alle Camere federali, non contiene disposizioni concernenti l'età di pensionamento, dato che le norme della LPP in materia sono state adeguate nel quadro della riforma AVS 21.

4.3.4 **Conclusione**

Considerati l'aumento costante della speranza di vita e la situazione finanziaria dell'AVS, la richiesta di un innalzamento dell'età di pensionamento appare in linea di principio legittima. Oltre all'evoluzione demografica, un tale innalzamento dovrebbe però tenere conto anche di altri aspetti quali la situazione sul mercato del lavoro o quella sociale. Una soluzione sancita a livello costituzionale, basata su un rigido meccanismo che non consente di considerare ulteriori fattori per la determinazione dell'età di pensionamento, risulta pertanto insoddisfacente. In vista della nuova riforma dell'AVS, il Consiglio federale valuterà ad ogni modo se e come vincolare l'età di pensionamento alla speranza di vita a livello legale. Tale riforma potrebbe pure tenere conto del fatto che le previsioni sulla speranza di vita presentano margini di incertezza, il che depone a favore di una regolamentazione che permetta anche un abbassamento dell'età di pensionamento.

4.4 **Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera**

4.4.1 Strumenti delle organizzazioni internazionali

Nell'ambito delle rendite per la vecchiaia, la Svizzera è vincolata da due accordi internazionali: la Convenzione n. 128 del 29 giugno 1967⁵³ dell'Organizzazione inter-

⁵³ RS 0.831.105

nazionale del lavoro concernente le prestazioni per l'invalidità, la vecchiaia e i superstiti, di seguito denominata Convenzione n. 128, e il Codice Europeo di Sicurezza Sociale del 16 aprile 1964⁵⁴ del Consiglio d'Europa, di seguito denominato Codice.

Entrambe le convenzioni prevedono che in linea di massima l'età di pensionamento non debba superare i 65 anni, ma, in determinati casi e a certe condizioni, ammettono anche eccezioni.

Secondo l'articolo 15 paragrafo 2 della Convenzione n. 128, le autorità competenti possono stabilire un limite superiore a 65 anni tenuto conto di adeguati criteri demografici, economici e sociali statisticamente comprovati. L'articolo 26 paragrafo 2 del Codice consente un limite superiore a condizione che il numero dei residenti che abbiano raggiunto tale età non sia inferiore al 10 per cento del numero totale dei residenti di età superiore ai 15 anni che non hanno ancora raggiunto l'età in questione. Siccome il Codice sotto questo profilo è più restrittivo della Convenzione n. 128, la compatibilità del diritto svizzero con quello internazionale va valutata unicamente tenendo conto del Codice.

In Svizzera una soglia di 66 anni nel 2033, così come ipotizzato in questa sede, non sarebbe un problema, dato che già nel 2020 (ultimi dati disponibili) gli abitanti con 66 o più anni costituivano il 26 per cento degli abitanti tra i 15 e i 65 anni. In base agli scenari demografici dell'UST, entro il 2033 questa quota salirà addirittura al 35 per cento. Poiché eventuali successivi adeguamenti dell'età di pensionamento si avrebbero unicamente in caso di aumento della speranza di vita, tale condizione risulterebbe con tutta probabilità adempiuta anche in seguito.

La Convenzione n. 128 prevede inoltre (art. 15 par. 3) che, in caso di età di pensionamento prescritta uguale o superiore a 65 anni, «l'età prescritta [...] deve essere ridotta, in condizioni prescritte, per le persone che sono state occupate in lavori considerati faticosi o insalubri dalla legislazione nazionale». Siccome l'età di pensionamento degli uomini è fissata a 65 anni, già oggi la Svizzera è tenuta a rispettare questo requisito, che è adempiuto grazie alla possibilità di anticipare la rendita. L'età prescritta dalla Convenzione n. 128 per la riscossione della rendita è rispettata anche in caso di un'anticipazione di due anni. Occorre prestare attenzione affinché un tale sistema venga mantenuto.

4.4.2 Diritto dell'Unione europea

L'Unione europea (UE) ha definito norme per il coordinamento dei sistemi nazionali di sicurezza sociale allo scopo di agevolare la libera circolazione delle persone. La Svizzera partecipa a questo sistema di coordinamento dall'entrata in vigore, il 1° giugno 2002, dell'Accordo del 21 giugno 1999⁵⁵ tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (Accordo sulla libera circolazione delle persone). Il diritto dell'UE non prevede un'armonizzazione dei sistemi nazionali di sicurezza sociale. Gli Stati mem-

⁵⁴ RS 0.831.104

⁵⁵ RS 0.142.112.681

bri possono definire autonomamente l'impostazione specifica dei loro sistemi, tenendo conto dei principi di coordinamento previsti dal diritto europeo. In virtù della Convenzione del 4 gennaio 1960⁵⁶ istitutiva dell'Associazione europea di libero scambio (AELS) (Convenzione AELS), questo vale anche nelle relazioni tra la Svizzera e gli altri Stati membri dell'AELS.

In virtù dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone con l'UE e della Convenzione AELS nella sua versione emendata, la Svizzera applica il regolamento (CE) n. 883/2004⁵⁷ e il regolamento (CE) n. 987/2009⁵⁸. I due regolamenti hanno l'unico scopo di coordinare i sistemi nazionali di sicurezza sociale e si fondano sui principi di coordinamento internazionali, in particolare sulla parità di trattamento tra i cittadini nazionali e quelli delle altre parti contraenti, sul mantenimento dei diritti acquisiti e sul pagamento di prestazioni in tutto lo spazio europeo.

Le rendite di vecchiaia rientrano nel campo d'applicazione materiale dei summenzionati regolamenti relativi al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale. La Svizzera ha tuttavia la facoltà di fissare autonomamente l'età di pensionamento. L'aumento delle rendite chiesto con l'iniziativa non è discriminatorio e pertanto l'iniziativa non pone alcun problema per quanto concerne il diritto di coordinamento europeo.

4.4.3 Conclusione

La presente modifica è compatibile con gli obblighi internazionali della Svizzera.

5 Conclusioni

Con un innalzamento dell'età di pensionamento, l'economia potrebbe contare su una maggiore offerta di manodopera, il che risponderebbe alla crescente domanda di personale specializzato. L'impatto sull'economia sarebbe positivo.

L'automatismo costituzionale auspicato dall'iniziativa non sarebbe per contro in grado di rispondere in misura sufficiente a eventuali mutamenti del mercato del lavoro, né consentirebbe di tenere conto di ulteriori fattori per la definizione dell'età ordinaria di pensionamento. Per giunta va considerato che le previsioni sulla speranza

⁵⁶ RS **0.632.31**

⁵⁷ Regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, nella versione vincolante per la Svizzera conformemente all'allegato II dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone (una versione consolidata non vincolante di questo regolamento è pubblicata in RS **0.831.109.268.1**) rispettivamente conformemente all'allegato K appendice 2 della Convenzione AELS.

⁵⁸ Regolamento (CE) n. 987/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, nella versione vincolante per la Svizzera conformemente all'allegato II dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone (una versione consolidata non vincolante di questo regolamento è pubblicata in RS **0.831.109.268.11**) rispettivamente conformemente all'allegato K appendice 2 della Convenzione AELS.

di vita non costituiscono una scienza esatta, ragione per cui appare inopportuno iscrivere una regolamentazione rigida in materia nella Costituzione federale. Oltretutto vi saranno sempre persone da cui non si può ragionevolmente esigere di lavorare più a lungo. Occorre pertanto trovare soluzioni equilibrate, che tengano conto in egual modo delle esigenze dell'AVS e dei lavoratori anziani. Nel quadro del progetto di riforma per la stabilizzazione dell'AVS dal 2030 al 2040, il Consiglio federale avrà l'opportunità di proporre soluzioni al riguardo.

Negli Stati in cui la definizione dell'età di pensionamento è legata alla speranza di vita, di norma eventuali adeguamenti presuppongono comunque un intervento a livello legislativo. Soltanto due Paesi adottano un meccanismo automatico, che tiene conto non solo dell'aumento ma anche del calo della speranza di vita. Spesso vigono inoltre misure di accompagnamento che facilitano il pensionamento anticipato di determinate categorie di lavoratori sfavorite (cfr. n. 2.2). Taluni Paesi hanno anche sospeso o addirittura revocato i meccanismi automatici di adeguamento per evitare un innalzamento dell'età di pensionamento. A tale proposito, l'OCSE sottolinea l'importanza di dare la possibilità ai governi di modificare le regole in presenza di situazioni eccezionali e di adeguarle ai mutamenti del mercato del lavoro e all'evoluzione delle condizioni sociosanitarie⁵⁹.

Un aumento dell'età di pensionamento sarebbe in grado di migliorare la situazione finanziaria dell'AVS, ma non basterebbe per consolidarla a lungo termine. A tale scopo occorrerebbero ulteriori misure. Il progetto AVS 21 costituisce un primo passo in direzione della parificazione dell'età di pensionamento e della stabilizzazione finanziaria dell'AVS fino al 2030 circa.

Un aumento dell'età di pensionamento oltre i 65 anni non può costituire una misura isolata, ma deve essere ponderata in un contesto globale insieme ad altri provvedimenti nel quadro della prossima revisione dell'AVS. Accogliendo la mozione 21.3462 della CSSS-S, le Camere federali si sono già espresse sulla tempistica della prossima riforma dell'AVS. La mozione incarica il Consiglio federale di presentare entro il 31 dicembre 2026 un progetto di stabilizzazione dell'AVS per il periodo 2030–2040. Nel contesto di questa riforma dovrà anche essere valutato un innalzamento dell'età di riferimento oltre i 65 anni. Una singola misura quale quella prevista dall'iniziativa non è sufficiente a garantire a lungo termine il finanziamento dell'AVS. Nel quadro dell'elaborazione del progetto di riforma dell'AVS andranno valutate diverse misure con cui garantire a lungo termine il finanziamento dell'AVS e il mantenimento del livello delle rendite. Un controprogetto indiretto risulterebbe dunque inopportuno.

Siccome appare inappropriato disciplinare l'età di pensionamento a livello costituzionale, non entra nemmeno in linea di conto un controprogetto diretto.

Alla luce di tutte queste considerazioni, prevalgono le ragioni che fanno optare per il rigetto dell'iniziativa senza controprogetto diretto o indiretto. Chiediamo pertanto alle

⁵⁹ OCSE, *Panorama des pensions 2021* (version abrégée), pag. 8. Consultabile in Internet all'indirizzo [www.oecd-ilibrary.com/Statistics/Les_Pensions_dans_les_pays_de_l'OCSE](http://www.oecd-ilibrary.com/Statistics/Les_Pensions_dans_les_pays_de_l'OCDE) (stato: 26.4.2022).

vostre Camere di raccomandare al Popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa popolare «Per una previdenza vecchiaia sicura e sostenibile (Iniziativa sulle pensioni)», senza contrapporle un controprogetto diretto o indiretto.

Allegato

Situazione finanziaria dell'AVS

Introduzione

Le tabelle relative al bilancio dell'AVS (tabelle 1, 2 e 4) mostrano le prospettive finanziarie dell'assicurazione (uscite, entrate e risultato di ripartizione) e del conto capitale dell'AVS (redditi degli investimenti, risultato d'esercizio e stato del Fondo AVS a fine anno).

La tabella 1 presenta le prospettive finanziarie dell'AVS per gli anni dal 2020 al 2032 secondo l'ordinamento vigente.

Gli importi su cui si basano le proiezioni sono ripresi dall'ultimo conto definitivo dell'AVS (2020) e sono scontati ai prezzi del primo anno di proiezione (2021). Lo scenario demografico considerato è lo scenario A-00-2020 dell'UST. Le ipotesi sull'evoluzione economica sono indicate sotto le tabelle 1, 2 e 4.

La situazione finanziaria dell'AVS nella tabella 2 tiene conto delle ripercussioni finanziarie dell'iniziativa popolare federale «Per una previdenza vecchiaia sicura e sostenibile (Iniziativa sulle pensioni)». Quella presentata nella tabella 4 considera in aggiunta le ripercussioni finanziarie del progetto «Stabilizzazione dell'AVS (AVS 21)» adottato dal Parlamento.

La tabella 3 presenta le ripercussioni finanziarie delle misure previste dall'iniziativa sulle pensioni per gli anni dal 2020 al 2032, e la tabella 5 in aggiunta l'impatto finanziario dei provvedimenti dell'AVS 21.

Glossario

Di seguito sono spiegati i termini utilizzati nelle tabelle sulla situazione finanziaria dell'AVS (tabelle 1, 2 e 4).

Uscite

Tabella 1 – Totale uscite

Le uscite secondo l'ordinamento vigente includono le rendite AVS, i versamenti e i rimborsi di contributi, gli assegni per grandi invalidi dell'AVS, i crediti di restituzione (compresi quelli dichiarati irrecuperabili), le spese per i provvedimenti individuali (mezzi ausiliari e contributo per l'assistenza) nonché i sussidi alle organizzazioni di utilità pubblica e le spese di esecuzione e amministrazione. Le uscite per le rendite variano in funzione dell'adeguamento delle rendite (ogni due anni) e dell'evoluzione demografica (inclusi i beneficiari di rendite all'estero).

Tabelle 2 e 4 – Totale uscite

Oltre alle uscite secondo l'ordinamento vigente (tabella 1), le colonne «uscite» includono il saldo di tutte le misure indicate nella rubrica «Variazione uscite» delle tabelle 3 e 5. Le uscite per le rendite variano in funzione dell'adeguamento delle rendite

(ogni due anni) e dell'evoluzione demografica (inclusi i beneficiari di rendite all'estero).

Entrate

Tabella 1 – Contributi

Contributi degli assicurati e dei datori di lavoro secondo il sistema attuale. I contributi variano in funzione della massa salariale.

Tabelle 2 e 4 – Contributi

I contributi includono quelli della tabella 1. A questi si aggiunge la somma dei contributi salariali derivanti dalle misure nelle tabelle 3 o 5. I contributi variano in funzione della massa salariale.

Tabelle 1 e 2 – IVA

Dal 2020 gli introiti del punto percentuale IVA in favore dell'AVS (percento demografico) sono interamente versati all'AVS, conformemente a quanto previsto dal progetto Riforma fiscale e finanziamento dell'AVS (RFFA). L'evoluzione degli introiti dell'IVA a favore dell'AVS ricalca quella prevista dall'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) nel quadro del preventivo e della pianificazione finanziaria della Confederazione (2021-2025). A partire dal 2026 l'andamento dell'IVA segue quello della massa salariale.

Tabella 4 – IVA

Dal 2020 gli introiti del punto percentuale IVA in favore dell'AVS (percento demografico) sono interamente versati all'AVS, conformemente a quanto previsto dal progetto Riforma fiscale e finanziamento dell'AVS (RFFA). A questi si aggiungono le entrate derivanti dall'aumento proporzionale delle aliquote IVA di 0,4 punti percentuali deciso dal Parlamento nel quadro della riforma AVS 21, riportate sotto la voce «Entrate IVA» della tabella 5 nella colonna «Finanziamento supplementare». L'evoluzione degli introiti dell'IVA a favore dell'AVS ricalca quella prevista dall'AFC nel quadro del preventivo e della pianificazione finanziaria della Confederazione (2021–2025). A partire dal 2026 l'andamento dell'IVA segue quello della massa salariale.

Contributo della Confederazione

Dal 2020 il contributo della Confederazione ammonta al 20,2 per cento delle uscite annue dell'AVS, conformemente a quanto previsto dal progetto RFFA, accolto in votazione popolare. Il contributo della Confederazione segue l'andamento delle uscite dell'AVS.

Altre entrate

Si tratta della tassa sulle case da gioco e delle entrate derivanti dai regressi contro terzi. L'andamento della tassa sulle case da gioco segue l'indice dei salari. Questo importo è identico nelle tabelle 1, 2 e 4.

Totale entrate

Il totale delle entrate include le voci seguenti:

- Contributi
- IVA
- Contributo della Confederazione
- Altre entrate

Risultato di ripartizione

Differenza tra il totale delle entrate e il totale delle uscite dell'AVS.

Redditi da capitale

Redditi da investimenti

Questa voce include il risultato degli investimenti (quota AVS) e gli interessi a favore dell'AVS sul debito dell'AI.

Risultato d'esercizio

Il risultato d'esercizio corrisponde alla differenza tra tutte le entrate (compresi i redditi da investimenti) e tutte le uscite. Esso si può calcolare anche aggiungendo al risultato di ripartizione i redditi da investimenti.

Livello del Fondo AVS

Alla voce «Capitale» figura lo stato del conto capitale dell'AVS a fine anno, ottenuto aggiungendo il risultato d'esercizio al conto capitale dell'ultimo periodo contabile. Nella prassi, non è possibile ottenere questo risultato direttamente con le cifre della tabella, viste le differenze tra i fattori di sconto. La voce «Capitale senza debito AI» illustra il livello del Fondo AVS, dedotti i mezzi finanziari prestati all'AI.

Indicatori

Uscite in % della massa salariale AVS

Si tratta del tasso delle uscite, ovvero le uscite totali espresse in percentuale della somma dei salari AVS su cui sono prelevati i contributi. Questo valore indica il tasso di contribuzione che sarebbe necessario per finanziare l'assicurazione solo mediante i contributi degli assicurati e dei datori di lavoro.

Risultato di ripartizione in punti IVA

Si tratta del numero di punti IVA equivalenti al risultato di ripartizione. Per ottenere un risultato di ripartizione pari a 0 nel 2023, sarebbero necessari 0,1 punti IVA.

Risultato di ripartizione in % dei salari

Si tratta del risultato di ripartizione espresso in percentuale della massa salariale. Per ottenere un risultato di ripartizione pari a 0 nel 2023, sarebbe necessario circa lo 0,1 per cento della somma dei salari.

Capitale in % delle uscite

Secondo l'articolo 107 capoverso 3 LAVS, a fine anno il Fondo di compensazione AVS non deve, di regola, scendere sotto l'importo delle uscite di un anno. Nel 2023 questa condizione è soddisfatta (100 %).

Capitale senza debito AI in % delle uscite

Nel 2023, deducendo i fondi prestati all'AI, l'AVS dispone di 38 947 milioni di franchi, una cifra che corrisponde al 79 per cento delle uscite.

Indice del tasso di sostituzione

L'indice del tasso di sostituzione è il rapporto tra l'indice della rendita minima e l'indice dei salari, con la base del 100 per cento fissata nel 1980. Esso esprime la misura in cui un salario che segue l'evoluzione dell'indice dei salari è coperto dalla rendita minima. Nel 2023 questo indice è pari all'88,9 per cento.

Tabella 1

Prospettive finanziarie dell'AVS secondo l'ordinamento vigente

Importi in milioni di franchi / ai prezzi del 2022 (1)

Stato: consuntivo definitivo 2021

Anno	Uscite		Entrate					Risultato riparti- zione	Redditi da capitale	Risultato d'esercizio	Livello del Fondo AVS		Indicatori										
	Totale Uscite		Contributi	IVA	Contributo della Confederazione	Altre entrate	Totale entrate				Capitale senza debito AI	Uscite in % della massa salariale AVS	Risultato di ripartizione in punti IVA	Risultato di ripartizione in percentuali salariali	Capitale in % delle uscite	Capitale senza debito AI in % delle uscite	Indice del tasso di sostituzione (1980=100)						
	(2)		(2)	(2)	(2)	(3)	(2)																
2021	47 027		35 130	3 040	9 499	238	47 907	880	1 703	2 583	49 741	39 457	11.6	0.3	0.2	106	84	89.1					
2022	47 875	1.8	36 156	2.9	3 161	4.0	9 671	1.8	236	-0.7	49 223	2.7	1 349	1 345	2 694	52 435	42 151	11.5	0.4	0.3	110	88	88.6
2023	49 350	3.1	36 990	2.3	3 225	2.0	9 969	3.1	232	-1.6	50 416	2.4	1 066	1 002	2 068	54 139	43 926	11.6	0.3	0.2	110	89	89.4
2024	50 129	1.6	37 502	1.4	3 295	2.2	10 126	1.6	229	-1.6	51 152	1.5	1 023	1 112	2 135	55 950	45 799	11.6	0.3	0.2	112	91	87.8
2025	52 283	4.3	37 968	1.2	3 356	1.9	10 561	4.3	225	-1.4	52 111	1.9	- 172	1 101	929	56 601	46 499	11.9	-0.1	0.0	108	89	88.9
2026	53 275	1.9	38 429	1.2	3 413	1.7	10 762	1.9	224	-0.5	52 828	1.4	- 448	1 111	663	56 982	46 931	12.0	-0.1	-0.1	107	88	88.1
2027	54 742	2.8	38 992	1.5	3 463	1.5	11 058	2.8	222	-1.0	53 735	1.7	-1 007	1 294	287	56 705	46 753	12.2	-0.3	-0.2	104	85	88.2
2028	55 753	1.8	39 555	1.4	3 513	1.4	11 262	1.8	220	-1.0	54 550	1.5	-1 203	1 280	77	56 220	46 398	12.2	-0.3	-0.3	101	83	86.7
2029	58 554	5.0	40 123	1.4	3 563	1.4	11 828	5.0	218	-0.9	55 731	2.2	-2 823	1 234	-1 589	54 075	45 009	12.7	-0.8	-0.6	92	77	87.8
2030	59 566	1.7	40 704	1.4	3 615	1.4	12 032	1.7	216	-1.0	56 566	1.5	-3 000	1 174	-1 826	51 714	43 694	12.7	-0.8	-0.6	87	73	86.3
2031	62 403	4.8	41 292	1.4	3 667	1.4	12 605	4.8	214	-0.9	57 778	2.1	-4 625	1 086	-3 539	47 662	40 621	13.1	-1.3	-1.0	76	65	87.4
2032	63 345	1.5	41 892	1.5	3 720	1.5	12 796	1.5	211	-1.0	58 619	1.5	-4 726	975	-3 751	43 439	37 651	13.1	-1.3	-1.0	69	59	85.8

Spiegazioni

(1) Conto annuale a prezzi correnti

(2) Variazione percentuale annual

(3) Tassa sulle case da gioco, entrate da regressi e altri introiti



Previsioni sull'evoluzione economica del 24.3.2022, in %:

UFAS, 25.05.2022

Anno	2022	2023	2024	2025	2026
Indice dei salari	0.8	1.8	1.2	1.0	1.0
Prezzi	1.9	0.7	0.6	0.5	0.5

Adeguamento delle rendite: ogni due anni

Scenario A-00-2020 Ufficio federale di statistica UST

Tabella 2

Prospettive finanziarie dell'AVS con l'iniziativa popolare federale 'Per una previdenza vecchiaia sicura e sostenibile (Iniziativa sulle pensioni)'

Cost. art. 112 cpv. 2 lett. a ter; disp. trans. art. 197, ch. 12

Importi in milioni di franchi / ai prezzi del 2022 (1)

Stato: consuntivo definitivo 2021

Anno	Uscite		Entrate						Risultato riparti- zione	Redditi da capitale	Risultato d'esercizio	Livello del Fondo AVS		Indicatori										
	Totale Uscite		Contributi	IVA	Contributo della Confederazione	Altre entrate	Totale entrate	Capitale senza debito AI				Uscite in % della massa salariale AVS	Risultato di ripartizione in punti IVA	Risultato di ripartizione in percentuali salariali	Capitale in % delle uscite	Capitale senza debito AI in % delle uscite	Indice del tasso di sostituzione (1980=100)							
	(2)		(2)	(2)	(2)	(3)	(2)	(2)																
2021	47 027		35 130		3 040		9 499		238		47 907		880	1 703	2 583	49 741	39 457		11.6	0.3	0.2	106	84	89.1
2022	47 875	1.8	36 156	2.9	3 161	4.0	9 671	1.8	236	-0.7	49 223	2.7	1 349	1 345	2 694	52 435	42 151		11.5	0.4	0.3	110	88	88.6
2023	49 350	3.1	36 990	2.3	3 225	2.0	9 969	3.1	232	-1.6	50 416	2.4	1 066	1 002	2 068	54 139	43 926		11.6	0.3	0.2	110	89	89.4
2024	50 129	1.6	37 502	1.4	3 295	2.2	10 126	1.6	229	-1.6	51 152	1.5	1 023	1 112	2 135	55 950	45 799		11.6	0.3	0.2	112	91	87.8
2025	52 283	4.3	37 968	1.2	3 356	1.9	10 561	4.3	225	-1.4	52 111	1.9	- 172	1 101	929	56 601	46 499		11.9	-0.1	0.0	108	89	88.9
2026	53 275	1.9	38 429	1.2	3 413	1.7	10 762	1.9	224	-0.5	52 828	1.4	- 448	1 111	663	56 982	46 931		12.0	-0.1	-0.1	107	88	88.1
2027	54 742	2.8	38 992	1.5	3 463	1.5	11 058	2.8	222	-1.0	53 735	1.7	- 1 007	1 294	287	56 705	46 753		12.2	-0.3	-0.2	104	85	88.2
2028	55 154	0.8	39 655	1.7	3 513	1.4	11 141	0.8	220	-1.0	54 528	1.5	- 626	1 290	664	56 808	46 986		12.1	-0.2	-0.1	103	85	86.7
2029	57 203	3.7	40 351	1.8	3 563	1.4	11 555	3.7	218	-0.9	55 687	2.1	- 1 516	1 275	- 242	56 004	46 938		12.3	-0.4	-0.3	98	82	87.8
2030	57 499	0.5	41 063	1.8	3 615	1.4	11 615	0.5	216	-1.0	56 508	1.5	- 990	1 268	277	55 726	47 706		12.1	-0.3	-0.2	97	83	86.3
2031	59 591	3.6	41 784	1.8	3 667	1.4	12 037	3.6	214	-0.9	57 701	2.1	- 1 889	1 254	- 635	54 539	47 498		12.4	-0.5	-0.4	92	80	87.4
2032	59 883	0.5	42 515	1.8	3 720	1.5	12 096	0.5	211	-1.0	58 543	1.5	- 1 340	1 240	- 101	53 899	48 110		12.2	-0.4	-0.3	90	80	85.8

Spiegazioni

(1) Conto annuale a prezzi correnti

(2) Variazione percentuale annual

(3) Tassa sulle case da gioco, entrate da regressi e altri introiti

**Previsioni sull'evoluzione economica del 24.3.2022, in %:**

U/FAS, 25.05.2022

Anno	2022	2023	2024	2025	2026
Indice dei salari	0.8	1.8	1.2	1.0	1.0
Prezzi	1.9	0.7	0.6	0.5	0.5

Adeguamento delle rendite: ogni due anni

Scenario A-00-2020 Ufficio federale di statistica UST

Tabella 3

Ripercussioni finanziarie delle misure con l'iniziativa popolare federale 'Per una previdenza vecchiaia sicura e sostenibile (Iniziativa sulle pensioni)'

Cost. art. 112 cpv. 2 lett. a ter; disp. trans. art. 197, ch. 12

Importi in milioni di franchi / ai prezzi del 2022

Stato: consuntivo definitivo 2021

Anno	Aumento dell'età di pensionamento		Variazione uscite	Contributo della Confederazione	Variazione entrate	Totale effetti
	Uscite	Entrate	Saldo di tutte le misure	Entrate	Saldo di tutte le misure	Entrate - Uscite
	1)			2)		
2021	0	0	0	0	0	0
2022	0	0	0	0	0	0
2023	0	0	0	0	0	0
2024	0	0	0	0	0	0
2025	0	0	0	0	0	0
2026	0	0	0	0	0	0
2027	0	0	0	0	0	0
2028	-598	99	-598	-121	-21	577
2029	-1351	228	-1351	-273	-45	1306
2030	-2068	360	-2068	-418	-58	2010
2031	-2812	492	-2812	-568	-76	2736
2032	-3461	624	-3461	-699	-75	3386

Spiegazioni

UFAS, 25.05.2022

1) Entro il 2033, l'età di pensionamento dovrà essere innalzata a 66 anni sia per gli uomini che per le donne, per poi seguire l'andamento della speranza di vita.

2) La Confederazione copre il 20,2 % delle uscite dell'AVS a partire dal 2020. La variazione delle uscite dell'AVS determina quindi automaticamente una variazione del contributo della Confederazione.

Tabella 4

Prospettive finanziarie dell'AVS con l'iniziativa popolare federale 'Per una previdenza vecchiaia sicura e sostenibile (Iniziativa sulle pensioni)' con la riforma AVS 21

Cost. art. 112 cpv. 2 lett. a ter; disp. trans. art. 197, ch. 12

Importi in milioni di franchi / ai prezzi del 2022 (1)

Stato: consuntivo definitivo 2021

Anno	Uscite	Entrate						Risultato riparti- zione	Redditi da capitale	Risultato d'esercizio	Livello del Fondo AVS		Indicatori					
	Totale Uscite	Contributi	IVA	Contributo della Confederazione	Altre entrate	Totale entrate	Risultato di ripartizione	Redditi da investimenti	Risultato d'esercizio	Capitale	Capitale senza debito AI	Uscite in % della massa salariale AVS	Risultato di ripartizione in punti IVA	Risultato di ripartizione in percentuali salariali	Capitale in % delle uscite	Capitale senza debito AI in % delle uscite	Indice del tasso di sostituzione (1980=100)	
							(2)	(2)	(2)	(2)	(2)	(2)	(2)	(2)	(2)	(2)	(2)	(2)
2021	47 027	35 130	3 040	9 499	238	47 907	880	1 703	2 583	49 741	39 457	11.6	0.3	0.2	106	84	89.1	
2022	47 875	36 156	3 161	9 671	236	49 223	1 349	1 345	2 694	52 435	42 151	11.5	0.4	0.3	110	88	88.6	
2023	49 350	36 990	3 225	9 969	232	50 416	1 066	1 002	2 068	54 139	43 926	11.6	0.3	0.2	110	89	89.4	
2024	50 198	37 591	4 336	10 140	229	52 296	2 098	1 122	3 220	57 036	46 884	11.6	0.6	0.5	114	93	87.8	
2025	52 137	38 037	4 699	10 532	225	53 493	1 356	1 143	2 499	59 251	49 149	11.9	0.4	0.3	114	94	88.9	
2026	52 878	38 533	4 778	10 681	224	54 217	1 338	1 196	2 534	61 490	51 439	11.9	0.4	0.3	116	97	88.1	
2027	54 108	39 134	4 848	10 930	222	55 134	1 026	1 455	2 481	63 362	53 410	12.0	0.3	0.2	117	99	88.2	
2028	54 693	39 790	4 918	11 048	220	55 976	1 283	1 513	2 796	65 530	55 708	12.0	0.4	0.3	120	102	86.7	
2029	57 206	40 451	4 988	11 556	218	57 213	6	1 551	1 557	66 439	57 373	12.3	0.0	0.0	116	100	87.8	
2030	58 023	41 121	5 061	11 721	216	58 117	94	1 587	1 681	67 462	59 442	12.3	0.0	0.0	116	102	86.3	
2031	60 631	41 795	5 134	12 248	214	59 390	-1 242	1 604	362	67 156	60 115	12.6	-0.3	-0.3	111	99	87.4	
2032	61 400	42 483	5 208	12 403	211	60 305	-1 095	1 608	513	67 005	61 216	12.6	-0.3	-0.2	109	100	85.8	

Spiegazioni

(1) Conto annuale a prezzi correnti

(2) Variazione percentuale annual

(3) Tassa sulle case da gioco, entrate da regressi e altri introiti

**Previsioni sull'evoluzione economica del 24.3.2022, in %:**

UFAS, 25.05.2022

Anno	2022	2023	2024	2025	2026
Indice dei salari	0.8	1.8	1.2	1.0	1.0
Prezzi	1.9	0.7	0.6	0.5	0.5

Adeguamento delle rendite: ogni due anni

Scenario A-00-2020 Ufficio federale di statistica UST

Tabella 5

Ripercussioni finanziarie delle misure con l'iniziativa popolare federale 'Per una previdenza vecchiaia sicura e sostenibile (Iniziativa sulle pensioni)' con la riforma AVS 21

Cost. art. 112 cpv. 2 lett. a ter; disp. trans. art. 197, ch. 12

Importi in milioni di franchi / ai prezzi del 2022

Stato: consuntivo definitivo 2021

Anno	Aumento dell'età di pensionamento		Età di riferimento		Riduzione in caso di anticipazione	Supplemento in caso di rinvio	Miglioramento della rendita	Franchigia	AGI	Misure compensative			Variazione uscite	Contributo della Confederazione	Variazione entrate	Finanziamento aggiuntivo	Totale variazione entrate	Totale effetti
	Uscite	Entrate	Uscite	Entrate	Uscite	Uscite	Uscite	Entrate	Uscite	Uscite	Uscite	Entrate	Saldo di tutte le misure	Entrate	Saldo di tutte le misure	Entrate IVA	Saldo di tutte le misure	Entrate - Uscite
	1)		2)		3)	4)	5)	6)	7)	8)	9)			10)		11)		
2021	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2022	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2023	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2024	0	0	0	0	0	0	0	0	89	69	0	0	0	69	14	103	1041	1144
2025	0	0	-236	36	0	0	2	90	71	13	4	-58	-146	-30	39	1342	1382	1528
2026	0	0	-532	83	0	0	5	94	72	26	32	-73	-397	-80	24	1365	1389	1786
2027	0	0	-859	134	16	5	11	95	73	39	79	-88	-634	-128	13	1385	1398	2033
2028	-213	49	-1178	190	32	3	21	100	74	56	145	-103	-1060	-214	21	1405	1426	2486
2029	-569	136	-1239	202	49	1	36	96	77	93	204	-105	-1348	-272	56	1425	1461	2829
2030	-882	218	-1230	204	65	-1	51	100	78	128	248	-105	-1543	-312	105	1446	1551	3094
2031	-1215	300	-1231	206	83	-3	66	102	81	167	281	-105	-1772	-358	145	1467	1612	3383
2032	-1496	383	-1206	207	98	-5	80	107	81	202	301	-105	-1945	-393	198	1488	1686	3631

Spiegazioni

UFAS, 25.05.2022

1) Entro il, l'età di pensionamento dovrà essere innalzata a 66 anni sia per gli uomini che per le donne, per poi seguire l'andamento della speranza di vita.
2) L'età di riferimento sarà di 65 anni sia per gli uomini che per le donne, le donne percepiranno la rendita ordinaria AVS un anno più tardi (=minori uscite) e verseranno contributi AVS per un anno in più (maggiori entrate).
3) I tassi di riduzione per l'anticipazione sono adattati.
4) A causa dell'aumento della speranza di vita, il supplemento attuariale applicato in caso di rinvio della rendita AVS andrà adeguato.
5) Chi prosegue l'attività lucrativa dopo il raggiungimento dell'età di riferimento potrà migliorare la propria rendita versando contributi AVS. Oggi questo non è possibile.
6) Le persone hanno anche la possibilità di versare contributi sulla parte di reddito inferiore alla franchigia.
7) Il termine d'attesa per la riscossione dell'assegno per grandi invalidi è ridotto a sei mese.
8) Misure compensative dell'ordine di 656 milioni di franchi nel 2033. Anticipazione agevolata della rendita fino al 2033.
9) Supplemento di rendita di 160/100/50 franchi al mese con graduazione in funzione del reddito e senza correzione degli effetti soglia.
10) La Confederazione copre il 20,2 % delle uscite dell'AVS a partire dal 2020. La variazione delle uscite dell'AVS determina quindi automaticamente una variazione del contributo della Confederazione.
11) Per stabilizzare l'AVS si dovrà aumentare l'IVA di 0,4 punti percentuali a favore dell'AVS (2024: 0,4).