

05.079

**Messaggio
concernente la modifica della legge federale
sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti
(Nuovo numero d'assicurato dell'AVS)**

del 23 novembre 2005

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di modifica della legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (Nuovo numero d'assicurato dell'AVS).

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

23 novembre 2005

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Samuel Schmid

La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

Il presente progetto concernente il nuovo numero d'assicurato dell'AVS è incentrato su tre punti principali:

- 1. disciplinamento del dispositivo di base: il dispositivo attuale del numero dell'AVS sta giungendo ai limiti della sua capacità poiché la formazione di detto numero si basa su dati specificamente personali. Per sua natura, il sistema implica che un numero sempre più importante di persone debbano essere amministrate sotto più numeri, che la chiave alfabetica generi strozzature e che nei prossimi anni possano verificarsi ulteriori problemi amministrativi. Infatti il rischio di errori nei versamenti aumenterà poiché dal 2007 il dispositivo attuale non permetterà più di distinguere fra le persone di più di cento anni e quelle di meno di cento anni. Per una gestione efficace, è necessario quindi passare, a partire dal 2008, dall'attuale dispositivo a uno più moderno, tenendo conto dei progressi tecnologici. L'elemento centrale del presente progetto è l'introduzione del nuovo dispositivo di attribuzione di un numero d'assicurato dell'AVS «non significante» (nuovo art. 50c LAVS), fondato in gran parte su annunci automatizzati provenienti dal registro informatizzato dello stato civile presso gli uffici dello stato civile (Infostar) e dal Sistema d'informazione centrale sulla migrazione (SIMIC). In questa prospettiva il Parlamento ha già introdotto nel Codice civile (CC) e nella legge federale sul sistema d'informazione per il settore degli stranieri e dell'asilo (LSISA) le basi legali necessarie a tali scambi di informazioni. Inoltre, l'attuazione del disciplinamento relativo al nuovo numero d'assicurato dell'AVS obbligherà il Consiglio federale ad adeguare le pertinenti ordinanze;*
- 2. numero di assicurazione sociale: l'impiego dell'attuale numero d'assicurato dell'AVS non soggiace ad alcuna restrizione legale e si è diffuso nel corso degli anni. Questa situazione non risponde più alle esigenze attuali di protezione dei dati. L'impiego su vasta scala di detto numero presenta soprattutto il vantaggio di facilitare il coordinamento nel settore della sicurezza sociale. Per questa ragione il presente disegno prevede di autorizzare tutte le istituzioni e i servizi attivi nel settore delle assicurazioni sociali a impiegare sistematicamente il nuovo numero AVS. Per le assicurazioni sociali che soggiacciono al diritto federale si prevede di istituire le basi legali necessarie nelle rispettive leggi federali (in allegato). Per le assicurazioni sociali cantonali (ad es. gli assegni familiari) l'autorizzazione a impiegare il nuovo numero d'assicurato dell'AVS deriva direttamente dalla LAVS;*
- 3. impiego del nuovo numero d'assicurato dell'AVS in altri settori: il presente disegno contiene una disposizione (art. 50e LAVS) che definisce a quali condizioni è lecito utilizzare il numero dell'AVS al di fuori delle assicurazioni sociali. In linea di massima, gli uffici preposti all'esecuzione del diritto cantonale nei settori della riduzione dei premi dell'assicurazione malattie, dell'aiuto sociale, delle imposte e dell'educazione devono poter utilizzare*

sistematicamente il numero d'assicurato. Il disegno prevede inoltre, nell'allegato, l'istituzione di basi legali particolari a livello di Confederazioni in determinati settori strettamente legati alle assicurazioni sociali (assicurazioni private complementari alle assicurazioni sociali malattie e infortuni, previdenza professionale sovraobbligatoria, controllo militare, fiscalità e scuole politecniche federali). L'impiego del numero d'assicurato dell'AVS al di fuori di tale contesto è possibile se viene istituita una base legale ad hoc a livello di Confederazione o di Cantone. Grazie a tale interfaccia, che stabilisce nel contempo un determinato numero di requisiti minimi posti agli utenti, non vi sono più ostacoli allo sviluppo del nuovo numero d'assicurato dell'AVS, che potrà diventare un numero amministrativo d'identificazione personale utilizzato da Confederazione, Cantoni e Comuni. Le tappe di tale sviluppo soggiacciono in ogni modo a un controllo democratico.

Indice

| | |
|---|------------|
| Compendio | 472 |
| 1 Grandi linee del progetto | 476 |
| 1.1 Situazione iniziale | 476 |
| 1.2 Il nuovo disciplinamento proposto | 477 |
| 1.2.1 La concezione tecnica del nuovo numero d'assicurato | 477 |
| 1.2.1.1 Esigenze | 477 |
| 1.2.1.2 Il nuovo numero d'assicurato | 478 |
| 1.2.1.3 Processi amministrativi per il rilascio di un numero d'assicurato | 478 |
| 1.2.2 Necessità di una normativa a livello di legge | 480 |
| 1.2.2.1 Principi fondamentali di protezione dei dati | 480 |
| 1.2.2.2 Inserimento della concezione in altre leggi federali | 481 |
| 1.2.2.3 Punti centrali del nuovo disciplinamento | 481 |
| 1.2.2.3.1 Utilizzazione del numero d'assicurato dell'AVS nel settore delle assicurazioni sociali | 482 |
| 1.2.2.3.2 Possibilità di utilizzazione del numero d'assicurato dell'AVS previste al di fuori delle assicurazioni sociali | 483 |
| 1.2.2.3.3 Interfaccia per altre possibilità di utilizzare il numero d'assicurato AVS al di fuori delle assicurazioni sociali | 486 |
| 1.2.2.3.4 Misure di garanzia | 487 |
| 1.2.3 Possibilità di utilizzazione nel contesto globale e utilità | 487 |
| 1.2.4 Sistematica della legge | 488 |
| 1.3 Procedura preliminare | 490 |
| 2 Commento dei singoli articoli | 491 |
| 2.1 Modifiche nella LAVS | 491 |
| 2.1.1 Trattamento e comunicazione di dati personali | 491 |
| 2.1.1.1 Modifica dell'articolo 49a lettera g | 491 |
| 2.1.1.2 Modifica dell'articolo 50a capoverso 1 lettere b ^{bis} e b ^{ter} | 491 |
| 2.1.2 Nuovi disciplinamenti relativi al numero d'assicurato (art. 50c–50g, abrogazione dell'art. 92a) | 492 |
| 2.1.3 Disposizioni penali (art. 87 e 88) | 496 |
| 2.1.4 Disposizioni finali | 497 |
| 2.2 Altre modifiche del diritto delle assicurazioni sociali e degli atti legislativi correlati | 497 |
| 2.2.1 Modifiche legislative per assicurare l'utilizzazione del nuovo numero d'assicurato AVS nelle assicurazioni sociali della Confederazione | 498 |
| 2.2.2 Modifiche legislative per disciplinare l'utilizzazione del nuovo numero d'assicurato nel settore dell'educazione, nell'amministrazione militare e l'amministrazione delle contribuzioni | 500 |

| | |
|---|------------|
| 3 Ripercussioni | 501 |
| 3.1 Su Confederazione, Cantoni, Comuni ed enti responsabili delle assicurazioni sociali | 501 |
| 3.2 Altre ripercussioni | 501 |
| 4 Rapporto con il programma di legislatura | 502 |
| 5 Aspetti giuridici | 502 |
| 5.1 Costituzionalità | 502 |
| 5.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera | 504 |
| 5.3 Delega di competenze legislative | 504 |
| | |
| Legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS) <i>(disegno)</i> | 505 |

Messaggio

1 Grandi linee del progetto

1.1 Situazione iniziale

Dall'introduzione dell'AVS nel 1948, il sistema funziona con un numero d'assicurato. All'inizio, tale numero comprendeva da otto a dieci cifre formanti il numero di base completato, se necessario, da un numero di ordine. In seguito, il 1 aprile 1972¹, venne portato a undici cifre per tutti i numeri. Alla fine del 1971, il registro degli assicurati gestito dall'Ufficio centrale di compensazione (UCC) contava circa 8 milioni di numeri dell'AVS, passati poi a 20 milioni al 1° gennaio 2005. Lavorare con il numero AVS sta diventando sempre più problematico perchè la sua formazione si fonda su dati specificatamente personali.

- Questi dati personali cambiano sempre più frequentemente, ciò che impone di attribuire un nuovo numero d'assicurato e di «concatenare» i numeri esistenti. Gli assicurati stranieri in particolare richiedono correzioni a causa dell'ortografia del nome (p.es. mancata conoscenza della legislazione estera in materia di nome patronimico), della data di nascita o del sesso (interpretazione sbagliata del nome). Talvolta le «concatenazioni» necessarie mancano, perchè la cassa di compensazione che domanda il nuovo numero AVS non è informata del fatto che già ne esiste uno.
- Cominciano ad apparire strozzature. Infatti, al momento dell'introduzione della chiave dell'alfabeto, sono state riservate troppo poche combinazioni per taluni nomi che sono oggi molto più frequenti di un tempo. Per esempio, per tutti i nomi di famiglia che cominciano con X o Y è disponibile una sola combinazione di cifre (975).
- Il «problema dell'anno 2000» non si è posto nell'AVS poiché, in occasione dell'ammodernamento del 1972, si era fatto in modo di attribuire numeri a undici cifre soltanto alle persone che non avevano ancora raggiunto l'età della pensione. Si può dunque dire che le persone che hanno oggi un numero AVS valido con meno di undici cifre sono nate prima del 1907. In occasione delle discussioni sui problemi legati al passaggio all'anno 2000, è stato accertato con chiarezza che anche se l'anno di nascita era costituito da due sole cifre, era sempre possibile sapere se la persona era nata per esempio nel 1902 o nel 2002. La prima ha un numero AVS di otto cifre, mentre il numero AVS della seconda ne ha undici. Questo elemento di distinzione cadrà a partire dal 2007.
- Sul piano del diritto, la procedura attuale di attribuzione dei numeri AVS si fonda su una regola giuridica d'eccezione in materia di protezione dei dati, che si scosta dal principio dell'«elemento identificante non significante» (cfr. art. 25 cpv. 1 e 4, dell'ordinanza del 14 giugno 1993 relativa alla legge federale sulla protezione dei dati; OLPD)².

¹ Cfr. Revue des caisses de compensation (RCC), 1971, n. 8/9.

² RS 235.11

Ora è necessario, per i compiti essenziali dell'AVS, istituire le basi legali necessarie per garantire sul piano organizzativo l'avvenire del sistema.

L'introduzione del nuovo numero d'assicurato dell'AVS permette inoltre di ridefinirne il campo d'applicazione, di istituire basi legali chiare per il suo utilizzo nelle assicurazioni sociali («numero di sicurezza sociale») e di altri settori che sono strettamente legati a quest'ultime, e di approntare un'interfaccia che permetta anche un'utilizzazione al di fuori di tale campo. Inoltre, affinché quest'interfaccia adempia la sua funzione, occorre aggiungere disposizioni supplementari proprie al campo d'applicazione in questione, obiettivo che non rientra nel presente messaggio. Il primo passo pianificato in vista di un utilizzo del numero d'assicurato dell'AVS come «numero amministrativo personale d'identificazione» o «numero di cittadino» consiste nel prevedere l'utilizzazione del nuovo numero AVS nei diversi registri amministrativi, un'innovazione che si iscrive nel progetto legislativo «Armonizzazione dei registri».

1.2 Il nuovo disciplinamento proposto

1.2.1 La concezione tecnica del nuovo numero d'assicurato

1.2.1.1 Esigenze

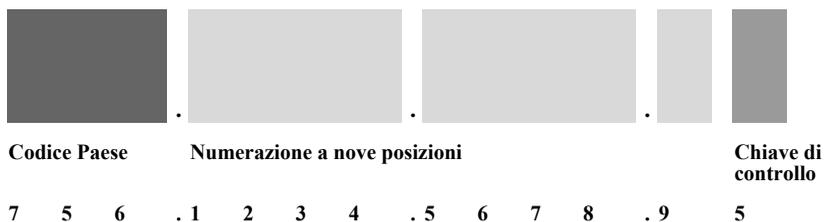
La concezione alla base del futuro numero d'assicurato è legata a basi legali che in parte esistono già, ma che devono in parte ancora essere introdotte mediante il presente progetto. I particolari dovranno essere disciplinati essenzialmente a livello di regolamento o mediante istruzioni. La concezione apporta una risposta alle seguenti esigenze:

- ogni persona riceverà un solo numero d'assicurato (il numero non subirà di principio cambiamenti durante la vita della persona);
- il numero d'assicurato verrà rilasciato non appena possibile;
- non dovrebbero insorgere strozzature legate al sistema stesso;
- l'utilizzo semplice e sicuro dei sistemi informatici è garantito;
- il sistema è aperto a un'applicazione del numero d'assicurato nelle assicurazioni sociali e nei settori che sono loro strettamente legati a condizione che siano rispettati i principi giuridici di protezione dei dati; è del resto possibile continuare a sviluppare il sistema per farne un numero amministrativo personale d'identificazione;
- il passaggio dal vecchio numero d'assicurato al nuovo numero non deve condurre a una perdita di informazioni relative al rapporto d'assicurazione in corso fino ad ora (concatenamento garantito al 100%).

1.2.1.2 Il nuovo numero d'assicurato

Il disciplinamento propriamente detto in merito alla formazione del nuovo numero d'assicurato sarà stabilito a livello dell'ordinanza del 31 ottobre 1947³ sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (OAVS). Il numero previsto, composto di tredici cifre, corrisponde per l'essenziale a uno standard utilizzato mondialmente nel commercio. Questa caratteristica fa sì che si presti molto bene al trattamento elettronico dei dati per mezzo della tecnica dei codici a barre, poiché sul mercato vi sono già diversi programmi informatici pronti per l'uso.

La soluzione prevista si presenta come segue:



Significato dei gruppi di cifre:

Codice Paese: non si tratta della codificazione della nazionalità, ma della cifra che contraddistingue il Paese d'emissione «Svizzera». Vista la mobilità degli assicurati, che crescerà ancora nei prossimi anni, bisognerà tener conto che essi possiederanno certificati d'assicurazione iniziatori di rendite rilasciati da Paesi diversi. Sarà dunque molto utile per gli organi d'applicazione sapere già di primo acchito leggendo il numero che quest'ultimo è stato rilasciato dall'assicurazione sociale svizzera. La cifra 756 individua la Svizzera.

Numerazione: le posizioni da 4 a 12 offrono in tutto nove posizioni per la numerazione degli assicurati. Per un'utilizzazione agevole e per evitare errori di scrittura, si farà in modo che al momento della formazione del numero la successione delle cifre sia interrotta da un punto dopo la quarta e dopo l'ottava cifra, che la stessa cifra non si ripeta più di due volte e che il numero zero non si trovi mai in prima posizione.

Chiave di controllo: il suo ruolo è di evitare l'utilizzo di numeri sbagliati. Il ricorso a chiavi di controllo ha già dato buoni risultati nel numero AVS attuale (è l'undicesima cifra) e in altri sistemi di numerazione.

1.2.1.3 Processi amministrativi per il rilascio di un numero d'assicurato

Il numero d'assicurato continuerà a essere rilasciato esclusivamente dall'Ufficio centrale di compensazione (UCC). Già oggi, l'AI, le IPG, le PC e gli assegni familiari nell'agricoltura utilizzano il numero AVS nella loro amministrazione, fondandosi su una base legale esplicita o su un rinvio alla legislazione dell'AVS. Altre assicurazioni sociali hanno integrato sistematicamente questo numero nella loro

³ RS 831.101

amministrazione per garantire l'identificazione della persona nello scambio di dati, anche se talvolta esse hanno un proprio numero. Per questo motivo occorre sincerarsi che il futuro numero d'assicurato dell'AVS possa essere utilizzato anche da altre assicurazioni sociali. L'uso di questo numero nell'assicurazione malattia obbligatoria per il rilascio della tessera svizzera d'assicurato implica tuttavia che non si potrà più come oggi attendere che si verifichi un evento rilevante sul piano della tecnica assicurativa nell'AVS/AI/IPG, per esempio il primo evento che obbliga a pagare i contributi AVS, un'invalità congenita o l'obbligo di presentarsi al reclutamento. Al contrario, bisognerà rilasciarla non appena possibile, e questa operazione si fonderà se possibile, per ragioni di sicurezza e di efficienza, su una procedura di annuncio automatizzata. Si distinguono di fatto quattro categorie di titolari di numero:

| | Categoria | Prima data possibile di registrazione | Procedura di registrazione automatizzata |
|---|--|---|--|
| a | Persone con domicilio o residenza abituale in Svizzera | alla nascita | possibile per mezzo del sistema informatizzato dello stato civile «Infostar». |
| b | Stranieri che entrano in Svizzera, prendono domicilio o hanno residenza abituale in Svizzera | alla prima entrata in Svizzera, con costituzione del domicilio o della residenza abituale in Svizzera | possibile per mezzo del Sistema d'informazione centrale sulla migrazione (SIMIC). |
| c | Svizzeri che vivono all'estero | alla nascita | Gli Svizzeri all'estero devono annunciare i cambiamenti di stato civile (nascita di figli) tramite le rappresentanze svizzere all'estero; l'automatizzazione dell'annuncio è possibile mediante il sistema informatizzato dello stato civile «Infostar». L'attribuzione può eccezionalmente risultare da un annuncio individuale (p.es. se uno Svizzero all'estero senza numero d'assicurato si stabilisce in Svizzera). |
| d | Stranieri domiciliati all'estero | alla prima necessità di disporre di un numero d'assicurato, p.es. rendita d'orfano dell'AVS | non è possibile mediante domanda automatizzata – è necessaria una domanda individuale. |

Il passaggio da un sistema di numerazione all'altro pone problemi specifici. Per garantire un'amministrazione senza pecche, occorre che l'UCC attribuisca a ogni persona (comprese quelle che sono decedute) che hanno figurato finora nel registro centrale degli assicurati un nuovo numero e che esso garantisca il concatenamento con il vecchio numero. La base legale di quest'operazione figura nel capoverso 1 delle disposizioni finali (cfr. n. 2.1.4). Sarà opportuno rilasciare anche un numero d'assicurato ai bambini e ai giovani che non figurano ancora nel registro centrale al momento dell'entrata in vigore. Di principio, l'attribuzione sarà fatta su intervento dell'assicuratore malattia, fondandosi sul nuovo articolo 50c capoverso 2 lettera b del disegno di revisione LAVS. Non è necessario prevedere una regola particolare in proposito. Da ultimo, per le categorie c) e d) in particolare, si potrà sempre far capo

alla procedura applicata finora (modulo di domanda) tramite le agenzie comunali o i datori di lavoro.

1.2.2 Necessità di una normativa a livello di legge

1.2.2.1 Principi fondamentali di protezione dei dati

Il trattamento dei dati rientra nel campo d'applicazione della legge federale del 19 giugno 1993⁴ sulla protezione dei dati (LPD). In quanto normativa transettoriale che fissa le norme procedurali in materia di trattamento dei dati, la LPD si applica sia ai singoli individui che all'insieme degli organi federali (cfr. art. 2, cpv. 1, lett. a e b LPD). Essa stabilisce esigenze formali elevate per gli organi federali che trattano dati ed è anche determinante per i disciplinamenti legali speciali, poiché definisce, in particolare, quali normative richiedono una base legale e quali sono i dati personali particolarmente sensibili. Di conseguenza, occorre tenere in considerazione le norme particolari sulla protezione dei dati che figurano in altre leggi federali come *lex specialis* che concretizzano la protezione dei dati in un determinato settore.

Gli elementi centrali della legislazione sulla protezione dei dati sono i seguenti:

- protezione della personalità.

La legislazione sulla protezione dei dati è un aspetto particolare della protezione della personalità. Il suo ruolo consiste nel garantire la protezione della personalità facendo in modo che le autorità trattino i dati personali con precauzione e che ne sia impedito l'abuso. Di conseguenza, detta legge mira essenzialmente a controllare e a permettere il controllo dei dati personali raccolti, trattati e trasmessi dai servizi pubblici;

- principio di legalità.

Il principio di legalità instaura il controllo dei dati e la possibilità di controllarli. Secondo tale principio, gli organi federali hanno il diritto di trattare dati personali soltanto se vi è una base legale (art. 17 cpv. 1 LPD). Per quanto concerne il trattamento dei dati personali sensibili e dei profili della personalità, vale a dire dati sensibili definiti nell'articolo 3 capoverso 1 lettera c e d LPD, è richiesta una legge in senso formale (art. 17 cpv. 2 LPD).

Il presente progetto intende assicurare che la legislazione contenga tutte le basi legali formali e tutti i meccanismi di protezione richiesti per l'introduzione del nuovo numero d'assicurato dell'AVS e per le operazioni amministrative (flusso di dati) che sono ad essa correlati. Inoltre, prevede una regolamentazione dettagliata che verterà sulla possibilità di utilizzare sistematicamente il numero d'assicurato nelle assicurazioni sociali e in altri settori amministrativi ad esse strettamente collegati («numero d'assicurazione sociale»): Da ultimo, esso comprende un «interfaccia legale» che permetterà, per mezzo dell'emanazione di ulteriori norme legali non comprese nel presente progetto, di estendere l'utilizzo di tale numero fino a farne un numero amministrativo personale d'identificazione.

⁴ RS 235.1

1.2.2.2 Inserimento della concezione in altre leggi federali

Due revisioni di leggi hanno già tenuto conto delle esigenze della protezione dei dati, ovvero dell'esistenza di una base legale, per integrare nella legislazione la concezione descritta nel numero 1.2.1.

- Nella revisione del 5 ottobre 2001 del CC⁵ (Tenuta informatizzata dei registri dello stato civile), in vigore dal 1° luglio 2004, l'articolo 43a, capoverso 3 CC⁶ attribuisce al nostro Consiglio la competenza di designare le autorità estranee allo stato civile alle quali sono divulgati «regolarmente o su richiesta» i dati necessari allo svolgimento dei loro compiti legali. In questo modo è garantito che il sistema «Infostar» introdotto per gli atti di stato civile possa essere utilizzato per l'annuncio automatico all'UCC delle nascite avvenute in Svizzera. La sola condizione da adempiere per questo utilizzo è una modifica dell'ordinanza del 28 aprile 2004⁷ sullo stato civile.
- In occasione dell'emanazione della legge federale del 20 giugno 2003⁸ sul sistema di informazione per il settore degli stranieri e dell'asilo (LSISA), che crea le basi giuridiche per il sistema di informazione centralizzato sulla migrazione (SIMIC), è stato previsto negli articoli 9 capoversi 1 lettera h e 2 lettera g nonché 10 capoverso 2 che l'UCC possa accedere con procedura di richiamo ai dati, ma che tale accesso sia limitato ai dati necessari all'adempimento dei suoi compiti. I capoversi 1 lettera a e 2 lettera b dell'articolo 13 LSISA forniscono inoltre le basi legali necessarie a una procedura di comunicazione dei dati. Il sistema di informazione SIMIC non è ancora in esercizio e la LSISA non è ancora entrata in vigore. La sua messa in vigore è tuttavia prevista per il primo semestre del 2006 e i particolari del trasferimento dei dati saranno disciplinati nella nuova ordinanza sul sistema di informazione comune ai settori degli stranieri e dell'asilo (ordinanza SIMIC).

1.2.2.3 Punti centrali del nuovo disciplinamento

Il diritto vigente si limita a prescrivere che «le amministrazioni e le altre istituzioni» che usano il numero d'assicurato a fini propri devono utilizzare il numero d'assicurato autentico» (art. 92a LAVS). Certo è che numerosi utilizzatori si servono sistematicamente del numero AVS. Non vi è tuttavia una veduta d'insieme dei settori d'utilizzo e non è possibile costituire una che sia affidabile. Questa situazione viene meno all'esigenza di controllo e di possibilità di controllo posta dal diritto della protezione dei dati. Pertanto, appare indispensabile disciplinare chiaramente il campo d'applicazione del numero d'assicurato. D'ora in poi, non dovrebbero più essere possibili le utilizzazioni a fini puramente privati. Occorre per contro istituire, parallelamente al *numero di assicurazione sociale*, la base che permetta di conseguire una maggiore efficacia nel resto dell'amministrazione grazie a un «*numero amministrativo personale d'identificazione*». L'oggetto principale del presente progetto consiste nel disciplinare l'utilizzo del nuovo numero d'assicurato dell'AVS, ma affronta anche gli importanti aspetti legali seguenti:

5 RU 2004 2911

6 RS 210

7 RS 211.112.2

8 FF 2003 4032

- disciplinamento dell'utilizzazione del numero d'assicurato dell'AVS nelle assicurazioni sociali federali e cantonali;
- introduzione di un'interfaccia per l'utilizzazione del numero d'assicurato al di fuori delle assicurazioni sociali
 - da un lato, per settori strettamente correlati alle assicurazioni sociali (a livello cantonale, quelli enumerati nell'art. 50e cpv. 2 del disegno di revisione; a livello federale: le modifiche di legge previste nell'allegato estranee al diritto delle assicurazioni sociali, ossia riguardanti il diritto delle assicurazioni private, il diritto fiscale, il settore dei PF e il controllo militare;
 - d'altro lato, per altri settori amministrativi che non sono legati amministrativamente alle assicurazioni sociali, ma nei quali l'utilizzazione del numero d'assicurato dell'AVS sembra opportuna. Affinché l'interfaccia previsto nel disegno di revisione (art. 50e cpv. 1 e 3) dia i suoi frutti, bisogna istituire altre basi legali a livello della Confederazione (p.es. nel quadro del disegno di legge sull'armonizzazione dei registri) o a livello dei Cantoni;
- misure di precauzione: se, come previsto, il numero d'assicurato dell'AVS sarà utilizzato per tutta la sicurezza sociale e anche, se del caso, da altri servizi, occorre garantire con misure tecniche e organizzative che il numero utilizzato sia autentico e che non sia oggetto d'abuso. L'UCC, in qualità di Ufficio centrale che rilascia questi numeri, disporrà degli strumenti necessari per imporre standard e controlli periodici. Bisognerà inoltre poter reprimere gli abusi.

1.2.2.3.1 Utilizzazione del numero d'assicurato dell'AVS nel settore delle assicurazioni sociali

Secondo la concezione prevista, deve rimanere possibile un uso sistematico del nuovo numero d'assicurato dell'AVS nei settori che già oggi si servono del numero AVS per la gestione delle assicurazioni sociali. Di fatto, l'uso non è dappertutto lo stesso. Il ricorso al numero d'assicurato è essenziale per l'amministrazione nell'AVS, nell'AI, nelle IPG, nelle PC e negli assegni famigliari nell'agricoltura (AFA). Altre assicurazioni sociali ne necessitano sistematicamente per svolgere i loro compiti (p.es. conteggio dei contributi AVS sulle indennità di disoccupazione secondo la LADI) o lo utilizzano per garantire l'identificazione al momento degli scambi di informazioni relativi all'accertamento del diritto alle prestazioni (p.es. calcolo della rendita complementare nell'AINF). Di conseguenza, il legislatore garantirà o renderà possibile l'utilizzo di tale numero non soltanto per l'AVS, ma anche per le seguenti assicurazioni sociali a livello della Confederazione:

- *assicurazione invalidità (LAI)*;
- *prestazioni complementari (LPC)*;
- *previdenza professionale (LPP)*;
- *assicurazione malattia obbligatoria (LAMal)*;

- *assicurazione infortuni obbligatoria (LAINF);*
- *assicurazione militare (LAM);*
- *indennità per perdita di guadagno (IPG);*
- *assegni famigliari nell'agricoltura (LAF);*
- *assicurazione obbligatoria contro la disoccupazione (LADI).*

Per l'essenziale si tratta, per quanto concerne le assicurazioni sociali a livello di Confederazione, di disciplinare chiaramente, sul piano della protezione dei dati, i processi legati al numero d'assicurato (rilascio, attribuzione, divulgazione, trattamento). L'articolo 50d capoverso 1 del presente disegno di modifica e le modifiche delle leggi sulle assicurazioni sociali in allegato rispondono a questo bisogno di disciplinamento a livello federale.

Va rilevato in proposito che per il momento gli assegni famigliari sono disciplinati dal diritto federale soltanto nell'agricoltura. Una nuova legge federale sugli assegni famigliari (LAFam), che ha origine nell'iniziativa parlamentare Fankhauser (91.411), è attualmente dibattuta in Parlamento. Si tratta di una legge-quadro che stabilisce prescrizioni minime riguardo al versamento degli assegni famigliari cantonali. Tale nuova legge si inserirà nella legislazione federale in materia di assicurazioni sociali. Se essa entrerà in vigore, bisognerà procedere anche a piccoli adattamenti legislativi per dare all'uso del numero AVS anche in questo campo una solida base legale. Allo stato attuale dei dibattiti, converrebbe inserire una nuova lettera f nell'articolo 27 [«Le disposizioni della legislazione sull'AVS, con le loro eventuali deroghe alla LPGa, si applicano per analogia: f. al numero d'assicurato»]. Ma fintanto che la legge sugli assegni famigliari non sarà in vigore, rimarranno applicabili soltanto le normative cantonali sugli assegni famigliari. Il progetto copre anche, con l'articolo 50d capoverso 2, le assicurazioni sociali cantonali (p.es. i settori degli assegni famigliari e l'assicurazione maternità).

1.2.2.3.2 Possibilità di utilizzazione del numero d'assicurato dell'AVS previste al di fuori delle assicurazioni sociali

Al di fuori delle assicurazioni sociali vi sono dei settori nei quali dovrebbe rimanere possibile l'utilizzo del numero d'assicurato dell'AVS allo scopo di non compromettere la maggiore efficienza operativa derivante da questo utilizzo. Sul piano formale, occorre anche in questo caso distinguere tra il livello cantonale (art. 50e cpv. 2 LAVS) e quello federale (art. 50e cpv. 1 LAVS in combinato disposto con l'allegato).

Per quanto concerne l'applicazione del diritto cantonale, il disegno prevede la possibilità di utilizzare il numero d'assicurato dell'AVS per i servizi e le istituzioni seguenti:

- servizi preposti all'applicazione delle *riduzioni di premio* nell'assicurazione malattia;
- servizi preposti all'*aiuto sociale*;

- *autorità fiscali*: esse utilizzano già sistematicamente il numero dell'AVS. Consultando a voce la conferenza svizzera delle imposte nell'agosto 2005 è risultato che il numero dell'AVS deve imperativamente conservare in futuro il suo ruolo chiave nella comunicazione dei dati. Le autorità fiscali sono in stretto rapporto con le istituzioni della sicurezza sociale. Nel quadro dell'esecuzione dell'AVS, esse assumono la funzione di organi ausiliari poiché comunicano alle casse di compensazione il reddito conseguito dagli indipendenti (art. 9 cpv. 3 LAVS) e contribuiscono al calcolo dei contributi delle persone senza attività lucrativa (art. 29 OAVS). In numerosi Cantoni, le autorità fiscali svolgono un ruolo determinante per la riduzione dei premi dell'assicurazione malattia. Per questo motivo è opportuno continuare a permettere alle autorità fiscali cantonali e comunali di utilizzare il numero AVS;
- *istituti di formazione*: anch'essi svolgono il ruolo di organi ausiliari dell'AVS quando procedono alle necessarie notifiche per gli studenti alle casse di compensazione e quando assumono, se del caso, il compito di riscuotere i contributi (art. 29^{bis} e 29^{er} OAVS). Affinché i contributi versati siano contabilizzati correttamente a favore delle persone interessate, occorre aggiungere al trasferimento di dati il numero d'assicurato dell'AVS. Quasi tutti gli istituti di formazione sottostanno alla competenza normativa cantonale e devono poter continuare a utilizzare il numero d'assicurato dell'AVS, da un lato perché le scuole universitarie possono svolgere il ruolo di organi ausiliari dell'AVS e, d'altro lato, poiché gli allievi del grado secondario II (sistema duale di formazione professionale o formazione professionale a tempo pieno) e del grado terziario non universitario (formazione professionale superiore) sono sottoposti all'AVS. Le scuole che offrono un programma di insegnamento speciale (scuole speciali) utilizzano il numero d'assicurato nel quadro dell'assicurazione invalidità, vi sono poi Cantoni nei quali l'assicurazione infortuni è applicata tramite le scuole. Per tutte queste ragioni, occorre prevedere e autorizzare tutti gli istituti attivi nella formazione all'uso del numero d'assicurato dell'AVS.

A livello della Confederazione la possibilità d'utilizzazione prevista si estende ai seguenti settori:

- *assicurazioni complementari*: per quanto concerne l'assicurazione malattia e infortuni, occorre domandarsi se l'utilizzo del numero d'assicurato dell'AVS debba anche in questo caso essere dichiarato lecito al di fuori dell'assicurazione obbligatoria. La risposta è affermativa, poiché un divieto di principio di utilizzare tale numero nelle assicurazioni private porterebbe a una gestione dei dati completamente separata, ciò che provocherebbe un aumento dei costi amministrativi e creerebbe inutili problemi di identificazione. Per le compagnie d'assicurazione che offrono assicurazioni malattia e infortuni non obbligatorie, l'uso di questo numero dovrebbe dunque essere possibile. In questa prospettiva, è necessario anche un adeguamento della legge federale del 2 aprile 1908⁹ sul contratto d'assicurazione (LCA);

⁹ RS 221.229.1

- per quanto concerne la *previdenza professionale*, occorre riconoscere che non si tratta di un'assicurazione sociale in senso stretto. Benché figurino nella legge federale del 25 giugno 1982¹⁰ sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP), come nella legge federale del 17 dicembre 1993¹¹ sul libero passaggio (LFLP) disposizioni quadro che specificano le modalità d'applicazione del regime obbligatorio e stabiliscono esigenze minime per le casse dette «avvolgenti» (in altri termini quelle che prevedono prestazioni regolamentari che vanno al di là delle prestazioni obbligatorie), l'applicazione è disciplinata troppo poco uniformemente per poter dire, senza studi approfonditi, in quale misura nella gestione della previdenza professionale ci si serve del numero d'assicurato dell'AVS. Si può tuttavia presumere che, almeno in situazioni nelle quali intervengono le disposizioni di coordinamento del diritto delle assicurazioni sociali, questo numero svolge un ruolo importante per lo scambio di dati con le altre assicurazioni sociali. Inoltre, bisogna supporre che gli istituti di previdenza che assicurano soltanto la parte sovraobbligatoria utilizzino e trattino sistematicamente anch'esse il numero AVS, perché i datori di lavoro – in quanto organi dell'AVS – lavorano con il numero dell'AVS quando allestiscono i conteggi e i salari. Per questa ragione, gli istituti di previdenza dovrebbero essere autorizzati a utilizzare sistematicamente il numero d'assicurato dell'AVS a fini amministrativi. Si rivela dunque necessario, nel settore della previdenza professionale, prevedere una modifica delle norme del CC concernenti le fondazioni di previdenza, oltre all'adeguamento della LPP e della LFLP;
- *diritto fiscale*: la possibilità di utilizzare il numero d'assicurato dell'AVS deve rimanere garantita nella legislazione fiscale federale e in quella dei Cantoni. Il presente disegno prevede nell'allegato un adeguamento della legge federale del 14 dicembre 1990¹² sull'imposta federale diretta (LIFD), della legge federale del 14 dicembre 1990¹³ sull'armonizzazione delle imposte dirette dei cantoni e dei comuni (LAID) e della legge federale del 12 giugno 1959¹⁴ sulla tassa d'esenzione dall'obbligo del servizio militare (LTEO). Per il rimanente, l'applicazione dell'articolo 50e capoverso 2 LAVS deve essere prevista per il settore fiscale cantonale e comunale;
- *istituti di formazione*: è prevista una modifica della legge federale del 4 ottobre 1991¹⁵ sui PF al fine di permettere agli istituti di formazione che rientrano nella competenza regolamentare della Confederazione di utilizzare il numero d'assicurato dell'AVS allo stesso modo degli istituti cantonali;
- *controllo militare*: il numero dell'AVS svolge attualmente un ruolo capitale nel sistema di gestione del personale dell'esercito (PISA). Tale numero costituisce il criterio più sicuro e più utilizzato per l'identificazione di una data persona in occasione del controllo militare. Inoltre, esso è indispensabile in particolare per quanto concerne il versamento di prestazioni IPG e della legge sull'assicurazione militare. In mancanza di soluzioni sostitutive, non si

10 RS 831.40

11 RS 831.42

12 RS 642.11

13 RS 642.14

14 RS 661

15 RS 414.110

può e non si potrà rinunciare nella gestione di questo settore all'utilizzo del nuovo numero dell'AVS. È previsto di adeguare la legge federale del 3 febbraio 1995¹⁶ sull'esercito e sull'amministrazione militare (LM) al fine di garantire che il nuovo numero possa essere utilizzato alla stregua di quanto avveniva in passato con il vecchio numero.

1.2.2.3.3 Interfaccia per altre possibilità di utilizzare il numero d'assicurato AVS al di fuori delle assicurazioni sociali

Se l'utilizzazione del numero AVS è importante nell'insieme dei settori commentati nel numero 1.2.2.3.2, ciò che si spiega a causa dell'unità della materia, ci si può domandare se il suo utilizzo debba essere autorizzato al di fuori delle assicurazioni sociali e, in caso affermativo, in che misura e a quali condizioni.

L'attuale numero dell'AVS è largamente utilizzato e il suo uso è ben accetto da parte della popolazione. Di conseguenza la situazione attuale, con un numero «che parla» e il cui uso non è controllato, contravviene ai principi della protezione dei dati (cfr. n. 1.2.2.1). Il nuovo numero, che non conterrà elementi «parlanti», regolarizzerà la situazione sul piano della protezione dei dati poiché non sarà più possibile dedurre, dalla semplice lettura del numero, le caratteristiche di una determinata persona. Tuttavia, da quando è stato introdotto il numero AVS il progresso tecnico nel settore del trattamento dei dati conferisce una dimensione completamente nuova all'utilizzazione su larga scala di un solo e stesso numero per la stessa persona («numero personale di identificazione»). Più il campo di utilizzazione di un *numero personale di identificazione* è ampio, maggiori sono le possibilità tecniche di raggruppare informazioni relative a una determinata persona estratte da banche di dati concernenti i più diversi ambiti. Anche se la LPD pone, con le sue norme sul trattamento dei dati, ostacoli alla loro raccolta, rimane opportuno dal profilo della protezione dei dati mantenere il rischio di abusi a un livello per quanto possibile basso. In quest'ottica, l'utilizzo del numero d'assicurato dell'AVS al di fuori della sicurezza sociale suscita qualche dubbio. D'altro lato, il nuovo numero d'assicurato che sarà utilizzato nell'intero ambito della sicurezza sociale è proprio quello che sarà rilasciato all'insieme della popolazione svizzera. Di fatto, viene a essere introdotto un «numero di cittadino». Un utilizzo quanto ampio possibile di tale numero nell'amministrazione pubblica a livello di Confederazione, Cantoni e Comuni consentirebbe una maggiore efficienza, in particolare grazie allo sviluppo dell'*égouvernement* in Svizzera e alla semplificazione delle procedure d'inchiesta nel settore della statistica ufficiale.

Il progetto prevede dunque nell'articolo 50e capoversi 1 e 3 LAVS un'interfaccia per l'utilizzazione sistematica del numero al di fuori delle assicurazioni sociali. Esso offre la possibilità di un'ampia utilizzazione a condizione che siano date le specifiche basi legali a livello federale o cantonale. Oltre alle modifiche di leggi federali previste nell'allegato (che hanno uno stretto legame con il numero di assicurazione sociale), si prevede di emanare una regolamentazione in questo senso nel quadro dell'armonizzazione dei registri. Questa concezione garantisce che ogni passo fatto in direzione dell'ampliamento delle possibilità di utilizzo sia democraticamente

¹⁶ RS 510.10

legittimato da un processo legislativo corrispondente. Essa è però stata criticata dal Incaricato federale della protezione dei dati per il fatto che il probabile incremento delle normative che occorrerà adottare renderà arduo controllare l'utilizzo del numero di assicurato.

1.2.2.3.4 Misure di garanzia

Il novero dei servizi autorizzati a utilizzare sistematicamente i numeri dell'AVS non è definito una volta per tutte. Le caratteristiche degli utenti legittimati si modificheranno con l'ampliamento delle basi legali federali, cantonali e comunali al di fuori delle assicurazioni sociali. È necessario stabilire dei limiti, se si vuole da un lato mantenere il controllo su tutti gli utenti che si serviranno sistematicamente del numero dell'AVS e, d'altro lato, fare del numero d'assicurato un *numero personale di identificazione* affidabile a lungo termine. È dunque previsto di sottoporre gli utenti legittimati all'obbligo di annuncio e di istituire strumenti che permetteranno di porre determinate condizioni agli utenti e di controllare l'esattezza dei numeri dell'AVS utilizzati (art. 50g del presente disegno). L'utilizzazione del numero AVS senza autorizzazione sarà sanzionata (art. 87 del presente disegno) e l'inosservanza delle misure tecniche e organizzative costituirà una contravvenzione punibile (art. 88 del presente disegno).

1.2.3 Possibilità di utilizzazione nel contesto globale e utilità

La struttura dei campi d'utilizzazione previsti dal presente disegno è la seguente:

- *normative di base*: i sistemi AVS, AI, IPG, PC e assegni familiari nell'agricoltura devono di regola lavorare con lo stesso numero di assicurato dell'AVS, ciò che garantisce la sostituzione del vecchio numero, urgentemente necessaria per ragioni organizzative. Per questo campo di applicazione «centrale», il trasferimento di dati tra il sistema «Infostar» e il sistema «SIMIC» riveste un ruolo importante per l'UCC;
- *altre assicurazioni sociali federali*: per quanto concerne i sistemi dell'assicurazione malattia, dell'assicurazione infortuni, dell'assicurazione contro la disoccupazione e della previdenza professionale, saranno introdotte le basi legali in modo che i compiti per i quali l'utilizzo del numero d'assicurato dell'AVS è necessario e ragionevole possano continuare ad essere svolti;
- *altri sistemi con legami particolari con le assicurazioni sociali* potranno utilizzare il numero AVS basandosi sul presente disegno;
- *altri servizi e istituzioni al di fuori delle assicurazioni sociali*; affinché essi possano utilizzare sistematicamente il numero d'assicurato dell'AVS, occorrerà istituire le pertinenti basi legali (a livello della Confederazione o dei Cantoni).

Una gestione congiunta dei dati o un raggruppamento sistematico di dati non è tuttavia né previsto né lecito. Al contrario, i dati continueranno a essere conservati e trattati separatamente e spesso addirittura in modo decentrato. La soluzione propo-

sta, che permette l'utilizzazione per tappe del nuovo numero AVS come «*numero amministrativo personale d'identificazione*», con il relativo incremento di efficacia, ma che prevede che ogni tappa di ampliamento sia sottoposta a un processo separato di legislazione, conferirebbe legittimità a un tale «numero personale». Questa soluzione, per essere compresa, deve essere posta nel contesto in cui essa è stata concepita, ovvero la procedura di consultazione del 2003 sull'armonizzazione dei registri e quella del 2004 su una legge federale sugli identificatori personali settoriali. È vero che l'idea di istituire un'identificatore federale personale universale (IFPU) a scopi amministrativi e statistici è stata approvata nel 2003 da una maggioranza molto ampia degli organismi consultati nonché da 23 Cantoni. Viste le riserve formulate in merito alla protezione dei dati, il disegno di legge ha per finire proposto sei identificatori personali settoriali (SPIN), ma questa settorializzazione è stata rifiutata nel 2004 in una seconda consultazione perché giudicata inefficiente.

1.2.4 Sistematica della legge

Se si considera che l'utilizzazione del nuovo numero dell'AVS dovrebbe di principio essere possibile in tutte le assicurazioni sociali, bisogna determinare se le basi giuridiche in questione non debbano essere iscritte piuttosto nella legge federale del 6 ottobre 2000¹⁷ sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA). Le seguenti riflessioni inducono a rispondere negativamente su questo punto:

- l'utilizzo di questo numero nell'ambito della «sicurezza sociale» non si limita alle assicurazioni sociali federali, ma ingloba da un lato altre leggi federali e, d'altro lato, servizi e istituzioni che dipendono unicamente dal diritto cantonale; se il disciplinamento fosse iscritto nella LPGA, non sarebbe possibile introdurre nel settore dell'assicurazione malattie e infortuni gli ampliamenti pertinenti alle assicurazioni private. A ciò si aggiunge il fatto che la previdenza professionale non è soggetta alla LPGA;
- la LPGA mette a disposizione di ciascuna assicurazione sociale un modello (che ognuna delle leggi specifiche modifica); in questo modo, essa si concentra sul rapporto tra ogni assicurato e l'assicuratore sociale nella procedura volta a far valere diritti e doveri; l'orientamento dato a questa legge fa sì che essa non si rivolga verso gli aspetti organizzativi delle assicurazioni sociali, perché i supporti giuridici delle assicurazioni sociali sono completamente diversi gli uni dagli altri;
- soltanto l'UCC, in quanto organo dell'AVS, deve essere autorizzata a rilasciare il numero d'assicurato dell'AVS; la disposizione corrispondente deve di conseguenza far parte esclusivamente della LAVS e non può figurare in uno strumento normativo applicabile a svariati settori;
- ogni legge disciplina separatamente le prescrizioni applicabili al trattamento dei dati personali. Secondo questa concezione legislativa risulta è in questa sede che è opportuno sia regolata la gestione del numero AVS (talvolta è sufficiente un rimando ad altre disposizioni legislative).

Riassumendo, dal punto di vista della sistematica il presente disegno si fonda sulle disposizioni, rimandi e interfaccia seguenti:

¹⁷ RS 830.1

I settori su fondo grigio sono oggetto del presente disegno:

| | Contento | A livello della legge | A livello dell'ordinanza |
|---|---|---|--|
| | Principi della protezione dei dati | – La validità della LPD si estende a tutti i settori | – L'OLPD è applicabile |
| Disciplinamento di base AVS | Disciplinamento di base del numero AVS | – LAVS: disciplinamento di base concernente il numero | – OAVS: nuove regole dettagliate concernenti il numero |
| | Annunci automatizzati tra la UCC e Infostar o SIMIC | – I fondamenti giuridici sono dati nel CC | – Nuove regole di dettaglio nell'OEC |
| | | – I fondamenti legali sono dati nella LSISA | – Nuove regole di dettaglio nell'ordinanza SIMIC relativa alla LSISA |
| Portata concreta del disciplinamento previsto dal disegno | Confederazione assicurazioni sociali e «altri settori» | <ul style="list-style-type: none"> – <i>Assicurazioni sociali federali</i>: norma potestativa o rimando al disciplinamento di base secondo la LAVS in ogni legge d'assicurazione sociale (rimandi già esistenti nella LAI, LIPG e LAF, non sono necessarie modifiche. Modifiche necessarie in: LPC, LAINF, LAM, LADI ed ev. LA-Fam) – <i>Caso speciale assicurazione malattia</i>: l'art. 42a LAMal costituisce la base legale di un «numero d'assicurazione sociale» attribuito dalla Confederazione. D'ora in poi, tale numero sarà quello dell'AVS. È necessaria una modifica degli art. 83 e 84 LAMal. Per estendere l'utilizzo alle assicurazioni private del settore AMal/AINF: è necessaria una modifica della LCA. – <i>Altre modifiche di leggi vista la prossimità con le assicurazioni sociali</i>: norma potestativa in LIFD, LAID, LTEO e LM. | OAMal: Disciplinamento relativo alla carta d'assicurato. |
| | Cantoni: assicurazioni sociali e «altri settori» | <ul style="list-style-type: none"> – Assicurazioni sociali cantonali autorizzate sulla base della LAVS (art. 50d cpv. 2 del disegno) – «Altri settori»: norma potestativa per l'aiuto sociale, le imposte e le scuole nella LAVS, con disciplinamento di garanzie minime. | |
| Altri settori possibili | Possibilità di utilizzare il numero AVS al di fuori delle assicurazioni sociali | <ul style="list-style-type: none"> – LAVS: interfaccia tra AVS e legislazione federale – LAVS: interfaccia tra AVS e legislazioni cantonali, con disciplinamento di garanzie minime. | |

1.3

Procedura preliminare

Un gruppo di progetto posto sotto la direzione dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali, nel quale erano rappresentati la Conferenza delle casse cantonali di compensazione, l'Associazione svizzera delle casse di compensazione professionale e l'UCC, ha elaborato per l'introduzione di un nuovo numero d'assicurato dell'AVS una concezione che attribuisce molta attenzione ai problemi d'applicazione. Nell'agosto 2002, ha redatto un rapporto intermedio, che ha sottoposto alla direzione del DFI. Sulla base di tale documento, altri organi al di fuori del campo d'applicazione AVS/AI/IPG sono stati informati e consultati: il Seco (assicurazione contro la disoccupazione), l'INSAI, il DDPS (sistema di gestione del personale dell'esercito), l'UFG, l'UST (armonizzazione dei registri) nonché l'ex-UFDS (Progetto «stranieri 2000»). Il settore dell'assicurazione-malattia e infortuni è sempre stato coinvolto in questa fase preliminare. I membri della Conferenza svizzera sull'informatica (CSI) sono stati anch'essi informati del progetto «nuovo numero di sicurezza sociale» in occasione dei loro congressi autunnali nel novembre 2002 e 2005.

Dopo lo svolgimento di due procedure di consultazione, la prima nel 2003 sulla legge sull'armonizzazione dei registri ufficiali di persone, la seconda nella primavera 2004 relativa alla legge sugli identificatori personali settoriali, il nostro Consiglio ha deciso di limitare ai registri degli abitanti l'introduzione di un identificatore personale unificato e, visti i risultati della procedura di consultazione, di rinunciare all'introduzione di sei identificatori settoriali (SPIN) distinti.

Il gruppo di lavoro, in collaborazione con gli altri uffici federali specializzati, ha elaborato un avamprogetto di legge fondato sul suo rapporto intermedio presentato nel 2002 e sulle decisioni in materia di identificatore uniforme ad uso dei registri degli abitanti. Gli organi d'esecuzione interessati dell'AVS/AI/IPG/PC/AF sono stati dunque coinvolti nel corso dei lavori. Quelli degli assicuratori malattia e infortuni sono stati di principio consultati nella primavera 2005 per il tramite delle loro associazioni nel quadro dei lavori preliminari dell'UFSP relativi alla tessera d'assicurato, in particolare sulle estensioni previste agli assicuratori privati (santésuisse, ASA). In questo quadro, anche l'INSAI è stata consultata nella sua nuova qualità di organo competente per l'applicazione dell'assicurazione militare. Da ultimo, la Conferenza fiscale svizzera è stata anch'essa invitata ad esprimere il suo parere.

In seguito, il progetto è stato sottoposto nel settembre 2005 al parere della commissione AVS/AI, che l'ha approvato. La tappa della procedura di consultazione è apparsa superflua, poiché la parte del progetto più importante sul piano della politica sociale era già stato oggetto di simili consultazioni (armonizzazione dei registri nel 2003, identificatori personali settoriali nel 2004) e poiché il presente disegno è soprattutto incentrato su aspetti tecnici a proposito dei quali i rappresentanti degli organi d'applicazione interessati sono già stati sentiti.

organo dell'AVS è autorizzato a derogare a tale obbligo solo nei casi descritti dall'articolo 50a LAVS e nella misura ivi definita.

La concezione parte dall'idea che determinati terzi (in particolare le assicurazioni sociali) possono utilizzare i nuovi numeri d'assicurato. Questa condizione presuppone che l'UCC sia a sua volta autorizzato a comunicare loro il numero d'assicurato assegnato. La nuova lettera b^{bis} permetterà di comunicare tali dati..

La concezione prevede inoltre che le prime informazioni che determinano l'assegnazione di un numero d'assicurato e successivamente l'iscrizione nel registro degli assicurati giungano dai gestori del registro dello stato civile informatizzato (Infostar) e dal futuro sistema d'informazione centrale sulle migrazioni (SIMIC). Il relativo flusso di dati all'UCC si fonda giuridicamente sul CC e sulla LSISA (cfr. n. 1.2.2.2). Tuttavia, se per chiarire questioni irrisolte, l'UCC deve prendere contatto con i gestori dei due sistemi d'informazione, è necessaria una base legale, come previsto dall'articolo 50a capoverso 1 lettera b^{ter} del disegno

2.1.2 Nuovi disciplinamenti relativi al numero d'assicurato (art. 50c–50g, abrogazione dell'art. 92a)

Attualmente, il numero d'assicurato è disciplinato unicamente dall'articolo 92a. Dal punto di vista della sistematica, è meglio inserire tale disciplinamento nel capo quarto della parte prima della legge («Organizzazione») dopo l'articolo 50b, piuttosto che nel capo ottavo «Disposizioni diverse». Per questo motivo, il nuovo disciplinamento è definito negli articoli 50c–50g e l'articolo 92a è abrogato.

Art. 50c

L'articolo 50c proposto contiene gli elementi principali del nuovo numero d'assicurato.

Il capoverso 1 pone la base per assegnare il più presto possibile il numero d'assicurato.

Secondo la lettera a la popolazione svizzera deve essere già registrata dall'AVS:

- immediatamente dopo la nascita, o
- immediatamente dopo l'entrata in Svizzera.

Per l'applicazione, è previsto che nei due casi gli annunci all'UCC passino sia attraverso «Infostar», il registro dello stato civile informatizzato sia attraverso «SIMIC», il sistema d'informazione per il settore degli stranieri e dell'asilo (cfr. n. 1.2.1 e 1.2.2.2). Poiché nell'assegnazione del numero d'assicurato occorre, se possibile, rilevare tutti i potenziali contribuenti e beneficiari di prestazioni, la disposizione fa riferimento, conformemente all'articolo 13 LPGA, sia al domicilio (civile) sia alla «dimora abituale». In tal modo si intende l'effettiva residenza che l'interessato ha intenzione di mantenere per un certo tempo¹⁸. Questa ampia definizione permette di escludere le incertezze per quanto concerne le persone registrate dovute a interpretazioni diverse della nozione di domicilio. Nel contempo si garantisce che i problemi legati al lavoro nero, ai *sans-papiers* e ai richiedenti l'asilo

¹⁸ cfr. Ueli Kieser, ATSG-Kommentar, Schulthess 2003, mg. 13 ad art. 13, in tedesco.

respinti non ostacolano l'automatizzazione degli annunci o che il CDC nell'assegnazione dei numeri d'assicurato non debba affrontare problemi che esulano dai suoi compiti. Va osservato che l'assegnazione di un numero d'assicurato implica unicamente l'iscrizione al registro centrale, ma non fornisce indicazioni affidabili sulla qualità d'assicurato (obbligo di contributo o diritto alle prestazioni) nell'AVS, e ancora meno in qualsiasi altro settore assicurativo che utilizza il numero AVS. D'altronde, il semplice fatto di assegnare un numero d'assicurato AVS non comporta automaticamente il rilascio di un certificato AVS. Quest'ultimo è rilasciato da una cassa di compensazione solo se è necessario per applicare l'assicurazione. Il disciplinamento relativo al certificato AVS il cui scopo consiste unicamente nel facilitare il lavoro amministrativo con l'AVS e che non serve come carta d'identità, resterà iscritto nell'OAVS. Se il numero d'assicurato AVS è necessario per allestire una tessera d'assicurato dell'assicurazione malattia, l'assegnazione del numero d'assicurato AVS implica solo che l'UCC generi il numero e lo comunichi all'assicuratore per l'allestimento della tessera.

La lettera b istituisce la base per il rilevamento delle persone che vivono all'estero alle quali non è ancora stato assegnato un numero d'assicurato. Si prevede di assegnare tale numero solo in caso di necessità o in casi particolari (se si tratta dell'obbligo del contributo o del diritto alle prestazioni). Un'automatizzazione non è quindi possibile.

Il capoverso 2 prevede una fattispecie completa. È possibile che persone domiciliate all'estero non presentino (ancora) nessun legame con l'AVS, l'AI, le IPG o con gli assegni familiari (ad es. figli di Svizzeri all'estero) e che occorra tuttavia assegnare loro un numero d'assicurato AVS per assicurare l'esecuzione (ulteriore) dell'AVS o di un altro settore che lo utilizza sistematicamente.

Un esempio concreto d'applicazione si delinea nell'assicurazione malattie: in virtù dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone tra la Svizzera e l'UE, determinate persone sono assoggettate all'assicurazione malattie svizzera sebbene non esercitino un'attività lucrativa. Si tratta di familiari non attivi di lavoratori in Svizzera (ossia familiari di frontalieri e di persone con il permesso di soggiorno in Svizzera, nonché di beneficiari di rendite AVS). Secondo il principio dell'assoggettamento alla legislazione del luogo di lavoro e il principio dell'assicurazione familiare del diritto di coordinamento dell'UE, tali persone sottostanno all'assicurazione malattie svizzera.

Si prevede di allestire una tessera d'assicurato secondo l'articolo 42a LAMal anche per le persone assicurate secondo la LAMal e domiciliate all'estero; in ogni caso per gli assicurati LAMal provenienti dagli Stati membri dell'UE che, nell'ambito dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone, hanno convenuto con la Svizzera, un diritto di scelta per quanto concerne il luogo di cura (Germania, Austria, Francia, Paesi Bassi e Belgio). Tale diritto permette a tutti gli assicurati LAMal domiciliati in uno degli Stati citati di chiedere cure mediche sia nel loro Paese di residenza sia in Svizzera. In questi casi, la fatturazione delle cure mediche ricevute in Svizzera non avviene secondo le regole del coordinamento internazionale, ma direttamente tra il fornitore di prestazioni e l'assicuratore malattia o la persona assicurata. Affinché tali persone possano beneficiare di cure mediche in Svizzera, è quindi necessario allestire una tessera svizzera d'assicurato. I loro familiari summenzionati, parimenti assicurati, devono dunque poter ricevere un numero d'assicurato AVS. Un altro esempio in tal senso sono i figli abitanti all'estero che danno diritto agli assegni familiari cantonali.

Il capoverso 3 sancisce il principio della protezione dei dati, ossia il fatto che, contrariamente a quanto avviene oggi, la composizione del numero d'assicurato dell'AVS non deve essere tale da permettere di risalire alla persona cui il numero è assegnato. Questo principio è previsto anche dall'articolo 25 capoverso 1 OLPD (disposizione relativa al numero personale d'identificazione).

Art. 50d

Per garantire l'utilizzazione sistematica del numero d'assicurato nella *assicurazioni sociali*, l'articolo 50d capoverso 1 fissa le condizioni per tale utilizzazione nell'ambito delle assicurazioni sociali disciplinate dalla Confederazione. Il capoverso 1 costituisce il legame con le modifiche di altre leggi concernenti le assicurazioni sociali proposte in allegato alla legge. Per contro, il capoverso 2 garantisce che il numero d'assicurato possa continuare ad essere utilizzato sistematicamente nell'ambito dell'esecuzione delle assicurazioni sociali cantonali (assegni familiari cantonali e assicurazione maternità).

Art. 50e

Oggi si sa che il numero AVS è utilizzato non solo da diverse assicurazioni sociali, ma anche dai servizi e dalle istituzioni legate a tali assicurazioni. Non si sa invece quali altri servizi e istituzioni lo utilizzano sistematicamente. La vigente legislazione AVS non precisa nulla in merito, ma esige che sia utilizzato il numero autentico (art. 92a LAVS vigente).

Dal punto di vista della protezione dei dati, qualsiasi utilizzazione sistematica al di fuori dell'AVS dovrebbe avere una chiara base legale. Mentre l'utilizzazione in un ambito disciplinato puramente dal diritto delle assicurazioni sociali si fonda sull'articolo 50d, l'articolo 50e offre una soluzione differenziata per un'utilizzazione al di fuori di queste assicurazioni. Per l'utilizzazione al di fuori delle assicurazioni sociali della Confederazione, il *capoverso 1* esige che lo scopo e gli aventi diritto siano formalmente disciplinati nella legislazione federale. Concretamente si tratta delle possibilità di utilizzazione conformi alla legislazione *federale* (assicurazioni private complementari di malattia e infortunio, amministrazione delle contribuzioni e controllo militare) previste nell'allegato del presente disegno.

Il capoverso 2 rappresenta la base per l'utilizzazione (facoltativa) del numero d'assicurato in tutti i settori legati alle assicurazioni sociali e disciplinati da leggi *cantonali* (e comunali). L'elenco dei settori (riduzione dei premi, assistenza sociale, imposte o formazione) non è esaustivo (per una motivazione più precisa riguardo all'integrazione di questi settori cfr. n. 1.2.2.3.2).

Il capoverso 3 fornisce una base per l'utilizzazione del numero d'assicurato AVS, come «numero amministrativo d'identificazione personale» – anche nel settore dei compiti cantonali a condizione che lo preveda una legge cantonale. Una simile utilizzazione è vincolata da norme minime in materia di protezione dei dati (cfr. art. 50f) e a misure di garanzia (art. 50g).

Art. 50f

La LAVS autorizza servizi e istituzioni a utilizzare sistematicamente il numero d'assicurato per l'esecuzione del diritto cantonale nei casi previsti dagli articoli 50d capoverso 2 e 50e capoversi 2 e 3. Ai fini della protezione dei dati, sono pure stabilite norme per la comunicazione del numero d'assicurato.

Art. 50g

Se il numero d'assicurato fosse utilizzato sistematicamente nei settori disciplinati dal presente disegno, il numero di aventi diritto sarebbe già rilevante. Se la funzione di interfaccia dell'articolo 50e capoversi 1 e 3 del presente disegno sarà attivata da leggi federali e cantonali corrispondenti, il numero degli aventi diritto aumenterà ulteriormente. Affinché un numero d'assicurato, così ampiamente utilizzato, possa adempiere durevolmente e in modo affidabile la sua funzione di numero personale d'identificazione, occorrono strumenti che permettano di evitare un'utilizzazione errata e di lottare contro eventuali abusi. Tra questi strumenti citiamo il fatto che l'organismo incaricato di assegnare il numero d'assicurato (UCC) conosca tutti gli aventi diritto. Di conseguenza, il disegno prevede nell'articolo 50g capoverso 1 che gli aventi diritto sono tenuti ad annunciarsi. Naturalmente l'articolo 25 capoversi 2 e 3 OLPD prevede una procedura d'approvazione per l'utilizzazione del numero personale d'identificazione. Tuttavia, visto che il suo capoverso 4 contiene una disposizione derogatoria per il numero AVS, non è necessario prevedere una procedura d'approvazione speciale. Quest'ultima è superflua in particolare anche in quanto con il presente disegno l'autorizzazione di utilizzare il numero d'assicurato AVS è rilasciata direttamente dal legislatore.

Occorre inoltre poter esigere dagli aventi diritto che adottino misure tecniche e organizzative perché utilizzino il corretto numero d'assicurato (ad. es. impiego di programmi che verificano il campo riservato al numero d'assicurato mediante una cifra di controllo e permettono in tal modo di evitare errori di registrazione) e la protezione contro l'utilizzazione abusiva. Da ultimo, l'UCC deve poter essere in grado di organizzare o far svolgere confronti di dati per verificare i numeri d'assicurato utilizzati e di ordinare gli eventuali correttivi. Queste misure di garanzia previste nel *capoverso 2* contribuiscono a rendere attendibile il numero d'assicurato. La definizione di standard minimi per le misure tecniche e organizzative che gli aventi diritto devono adottare compete, secondo il *capoverso 3*, al Dipartimento federale dell'interno (DFI) d'intesa con il Dipartimento federale delle finanze (DFF), poiché l'UFAS incaricato della vigilanza sull'esecuzione dell'AVS dipende dal DFI, mentre l'UCC è subordinato al DFF.

Le spese d'esecuzione dell'UCC sono finanziate al 100 per cento dai contributi degli assicurati e dei datori di lavoro, nonché dai poteri pubblici. L'UCC e la Cassa svizzera di compensazione sono i due soli organismi d'esecuzione dell'AVS a non essere finanziati da contributi speciali ai costi amministrativi, ma dai contributi assicurativi. Considerando che l'utilizzazione del numero d'assicurato da parte di altri aventi diritto (art. 50d e 50e del disegno) comporterà oneri supplementari per l'UCC che non sono in relazione con l'esecuzione dell'AVS, il *capoverso 4* prevede la possibilità di riscuotere emolumenti. Questa disposizione è di carattere puramente dichiaratorio. La base legale per riscuotere emolumenti è contenuta nell'articolo 46a

della legge federale del 21 marzo 1997¹⁹ sull'organizzazione del Governo e dell'Amministrazione (LOGA). Se le circostanze concrete lo permettono, gli emolumenti sono retti dall'ordinanza generale sugli emolumenti²⁰. In caso contrario, dovremo emanare un disciplinamento speciale.

Attualmente, è in corso uno studio preliminare sulla conversione tecnica concernente la consegna del nuovo numero d'assicurato AVS ai possibili aventi diritti. Al riguardo, si differenziano già due categorie:

- gli aventi diritto i cui dati di base comprendono già il vecchio numero AVS: in questo caso, si tratta di una conversione che non comporta un grande onere di lavoro;
- gli aventi diritto per i quali il rilevamento e l'assegnazione del numero d'assicurato avvengono in funzione di dati personali (generalità, data di nascita, ecc.). In questo caso, secondo la qualità dei dati e con un confronto automatico, il tasso di assegnazione ottenuto può raggiungere il 90 per cento. Per l'assegnazione manuale alle rimanenti persone, si potrebbe ipotizzare un servizio sul web a disposizione degli aventi diritto.

Si tratta di stabilire in quale ambito indennizzare l'UCC per la prima comunicazione del numero, per l'esercizio del server e la gestione dei diritti d'accesso e sotto quale forma (ad es. importi forfettari per l'inizializzazione e gli abbonamenti per l'utilizzazione del servizio sul web).

Un altro possibile criterio per fissare questo indennizzo potrebbe essere l'interesse proprio dell'AVS e la necessità del destinatario di utilizzare il numero d'assicurato AVS. Occorre inoltre considerare che il disegno estende la cerchia di utilizzatori aventi diritto al di fuori delle assicurazioni sociali e che non è possibile prevedere l'ampiezza di questa estensione. Questi utilizzatori esterni dovrebbero coprire integralmente le spese causate all'AVS.

2.1.3 Disposizioni penali (art. 87 e 88)

Mentre l'articolo 87 LAVS elenca le fattispecie che sono qualificate come reati (pena di detenzione fino a sei mesi o una multa fino a 30 000 franchi), l'articolo 88 contempla le contravvenzioni (punte con una multa fino a 10 000 franchi). L'attuale disciplinamento in relazione al numero d'assicurato punisce chi lo forma, lo modifica o lo utilizza abusivamente.

L'utilizzazione sistematica del nuovo numero d'assicurato dell'AVS da parte di terzi deve essere limitata e in futuro sarà ammessa solo alle condizioni di cui agli articoli 50d e 50e, questa precisazione eviterà la creazione incontrollata di un gran numero di banche dati aventi lo stesso campo di dati suscettibili di essere riunite. Per dare rilievo a questo nuovo disciplinamento, l'utilizzazione sistematica senza autorizzazione del numero d'assicurato dell'AVS è ora qualificata come reato dal nuovo comma sesto dell'articolo 87; nonostante resti invariata, la comminatoria prevista per tutti i reati elencati in tale articolo è tuttavia aggiornata in vista della prevista entrata in vigore della revisione del Codice penale mediante una nota a piè di pagina.

¹⁹ RS 172.010
²⁰ RS 172.041.1

Per quanto l'utilizzazione del nuovo numero d'assicurato da parte di altri servizi e istituzioni (ad es. altri assicuratori sociali) sia autorizzata, è molto importante che gli aventi diritto adottino misure tecniche e organizzative per prevenire gli abusi e utilizzare il numero d'assicurazione corretto, poiché le manipolazioni potrebbero causare gravi problemi sia alle persone interessate sia agli aventi diritto; inoltre l'utilizzazione di un numero d'assicurato errato causerebbe numerosi problemi: accertamenti supplementari e un maggior onere di lavoro all'amministrazione dell'AVS, nonché spiacevoli confusioni per le persone interessate. Per questo motivo, nella pratica occorrerà esigere che i servizi e le istituzioni utenti adottino misure adeguate per evitare gli abusi e assicurare l'utilizzazione del numero d'assicurato corretto, in modo da garantirne durevolmente l'attendibilità. Le misure tecniche e organizzative da adottare (ad es. confronto periodico dei dati con l'UCC) e la cerchia degli aventi diritto interessati saranno definite in dettaglio in un'ordinanza del dipartimento. La violazione di questo obbligo dovrebbe perlomeno essere punibile a titolo di contravvenzione secondo l'articolo 88 quarto comma del presente disegno. Anche in questo caso la pena deve corrispondere al diritto anteriore, essa è aggiornata con una nota a piè di pagina che rinvia alla prevista entrata in vigore dalle revisione del Codice penale.

Per il resto, le disposizioni penali rimangono invariate e la competenza dei Cantoni in materia di perseguimento penale resta intatta.

2.1.4 Disposizioni finali

Il numero d'assicurato AVS utilizzato finora non soddisfa la nuova esigenza legale secondo cui il numero d'assicurato non deve permettere di trarre conclusioni sulla persona. È quindi necessario assegnare un nuovo numero a tutte le persone rilevate sinora dall'AVS. Il *capoverso 1* delle disposizioni finali tiene conto di questa circostanza. Il *capoverso 2* prevede che il nostro Consiglio possa disciplinare i casi nei quali dopo l'entrata in vigore della presente legge può essere assegnato un numero d'assicurato secondo il diritto anteriore. Si vuole così evitare i problemi di transizione in particolare nella prospettiva della sostituzione prevista a metà 2008 del sistema d'informazione COLSTA utilizzato per l'esecuzione dell'assicurazione contro la disoccupazione (collocamento e la statistica del mercato del lavoro).

L'introduzione del nuovo numero d'assicurato comporta anche nuove restrizioni per l'utilizzazione del numero al di fuori dell'amministrazione dell'AVS. È opportuno accordare un termine di transizione agli organismi interessati affinché possano attuare i necessari cambiamenti (cpv. 2). I terzi che non saranno più autorizzati a utilizzare il numero d'assicurato AVS, nel corso del termine di transizione dovrebbero separare il loro sistema di gestione dal numero di assicurato AVS.

2.2 Altre modifiche del diritto delle assicurazioni sociali e degli atti legislativi correlati

Per garantire che il nuovo numero d'assicurato AVS possa continuare ad essere utilizzato nelle assicurazioni sociali in cui il numero attuale svolge già un ruolo importante, occorre assicurare che le condizioni legali poste per la sua futura utilizzazione siano adempiute dagli assicuratori sociali. Poiché diverse leggi contengono

rimandi alla legislazione AVS relativa al numero d'assicurato (che possono rimanere invariati), la necessità di adeguamento varia secondo i settori.

2.2.1 **Modifiche legislative per assicurare l'utilizzazione del nuovo numero d'assicurato AVS nelle assicurazioni sociali della Confederazione**

- I rimandi contenuti nella legge federale del 19 giugno 1959²¹ su l'assicurazione per l'invalidità (LAI) concernenti l'applicabilità delle disposizioni della LAVS sul numero d'assicurato e il trattamento di dati personali (art. 66 LAI), sulla comunicazione di dati (art. 66a cpv. 2 LAI) e sulle disposizioni penali (art. 70 LAI) possono essere mantenuti invariati. Non occorrono modifiche nemmeno in altri ambiti.
- L'attuale legge federale del 19 marzo 1965²² sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPC) prevede nel suo articolo 13 che le disposizioni della LAVS sul trattamento e sulla comunicazione di dati personali si applicano per analogia. In questo ambito occorre precisare che anche le disposizioni della LAVS sul numero d'assicurato si applicano per analogia alla LPC (allegato, n. 8). Rimangono invariate le disposizioni penali poiché in caso di infrazioni in relazione al numero d'assicurato quelle della LAVS sono direttamente applicabili (art. 87 e 88 LAVS).
- Nella *previdenza professionale*, si tratta di garantire l'istituzione di una base legale per l'utilizzazione del numero d'assicurato AVS da parte di tutte le istituzioni di previdenza. A tale fine occorre modificare la *LPP* (allegato n. 10), la *LFLP* (allegato n. 10) e il *CC* (allegato n. 1). Avranno diritto di utilizzare il numero d'assicurato sia le istituzioni di previdenza attive nel regime obbligatorio (art. 48 LPP) sia quelle attive nel regime sopraobbligatorio (art. 49 LPP; art. 89^{bis} CC), nonché le istituzioni di libero passaggio (art. 25 LFLP). Nello stesso tempo si garantisce che i necessari adeguamenti delle prescrizioni sul trattamento di dati personali (art. 85a LPP) e sulla comunicazione di dati (art. 86a LPP) avranno effetto sull'insieme delle istituzioni. Va rilevato che il Fondo di garanzia e l'istituto collettore sono considerati come istituzioni che partecipano all'esecuzione della previdenza professionale e sono quindi autorizzati a utilizzare il nuovo numero d'assicurato AVS in virtù della modifica dell'articolo 48 LPP.
- Per quanto concerne la legge federale del 18 marzo 1994²³ sull'assicurazione malattie (LAMal), la situazione si presenta in modo particolare dall'entrata in vigore il 1° gennaio 2005 dell'articolo 42a (Tessera d'assicurato). Tale articolo prevede che la tessera d'assicurato contenga un numero d'assicurazione sociale assegnato dalla Confederazione (cpv. 1). Nel frattempo, è risultato che solo il numero d'assicurato AVS si prestava a questo scopo. Per chiarire la situazione, è opportuno modificare in modo corrispondente l'articolo 42a capoverso 1 LAMal. È inserito un nuovo articolo 83

21 RS 831.20

22 RS 831.30

23 RS 832.10

LAMal che introduce un'autorizzazione generale per l'utilizzazione sistematica del numero d'assicurato AVS al di là della funzione della tessera d'assicurato, segnatamente per l'esecuzione, il controllo o la sorveglianza dell'esecuzione della LAMal. Questo nuovo articolo permetterà di avvalersi anche delle disposizioni penali della LAVS. Per quanto concerne il trattamento di dati personali (art. 84) e la comunicazione di dati (art. 84a), la LAMal contiene norme indipendenti che occorre adeguare. L'autorizzazione di trasmettere dati dell'UCC agli assicuratori malattia si fonda sull'articolo 50a capoverso 1 lett. b^{bis} LAVS.

- La legge federale del 20 marzo 1981²⁴ sull'assicurazione contro gli infortuni (LAINF) non contiene alcun disciplinamento dell'utilizzazione del numero d'assicurato AVS. Tuttavia nella pratica, questo numero svolge un certo ruolo nella gestione: è utilizzato nel sistema informatico delle assicurazioni in caso di annuncio di danno per identificare le persone infortunate, quando si tratta di riscuotere imposte alla fonte e nei contatti con gli uffici AI e le casse di compensazione AVS, nonché per il certificato di vita nei casi di rendite LAINF. Si tratta quindi di utilizzazione sistematica. Di conseguenza, è opportuno integrare nelle disposizioni sull'organizzazione della LAINF una base legale corrispondente mediante l'articolo 60a. Si tratta inoltre di adeguare le prescrizioni sul trattamento di dati personali (art. 96) e sulla comunicazione di dati (art. 97). Le modifiche necessarie della LAINF figurano nel numero 12 dell'allegato.
- Non è possibile considerare isolatamente la gestione dell'assicurazione malattie e infortuni obbligatoria, poiché esistono numerosi legami con assicurazioni complementari disciplinate dal diritto privato sia presso i datori di lavoro sia presso le imprese di assicurazione. Di conseguenza, occorre autorizzare l'utilizzazione del nuovo numero d'assicurato AVS anche in questo ambito: il disegno prevede pertanto la modifica della LCA nel numero 2 dell'allegato. Concretamente si tratta di introdurre un nuovo articolo 47a che autorizzi gli assicuratori privati a utilizzare sistematicamente il numero d'assicurato AVS nell'ambito delle assicurazioni complementari.
- Nella legge federale del 19 giugno 1992²⁵ sull'assicurazione militare (LAM), come nella LAINF, è necessario istituire la base legale per l'utilizzazione del numero d'assicurato AVS (art. 81), nonché adeguare le prescrizioni relative al trattamento di dati personali (art. 94a) e alla comunicazione di dati (art. 95a) (cfr. allegato n. 13). Si tratta in effetti di permettere all'assicurazione militare di continuare a trattare come prima i casi di danni: questa assicurazione pur assegnando a ogni incartamento aperto un proprio numero «non parlante», aggiunge sempre nel dossier elettronico anche il numero d'assicurato AVS. L'utilizzazione del numero d'assicurato AVS è indispensabile per lo scambio di informazioni con altre assicurazioni sociali, in particolare in relazione con le comunicazioni dell'UCC sugli adeguamenti delle rendite del 1° pilastro che in base alle norme di coordinamento comportano un adeguamento delle prestazioni dell'assicurazione militare.

²⁴ RS 832.20

²⁵ RS 833.1

- La legge federale del 25 settembre 1952²⁶ sulle indennità di perdita di guadagno (LIPG) prevede che la legislazione AVS relativa al numero d'assicurato, alle disposizioni penali e a quelle sul trattamento di dati personali e sulla comunicazione di dati si applica integralmente all'ordinamento delle IPG (art. 21 cpv. 2, art. 25, 29 e 29a cpv. 2 LIPG): di conseguenza, non occorre modificare la legge.
- Non è necessario modificare la legge federale del 20 giugno 1952²⁷ sugli assegni familiari nell'agricoltura (LAF) poiché l'articolo 25 capoverso 1, che contiene un rimando generale all'applicabilità della LAVS, integra anche le disposizioni sul numero d'assicurato, mentre il capoverso 2 specificando che le prescrizioni sul trattamento di dati personali e sulla comunicazione di dati si applicano per analogia è sufficiente per disciplinare l'utilizzazione del numero d'assicurato.
- L'assicurazione disoccupazione utilizza attualmente il numero d'assicurato AVS sia nel sistema informatico COLSTA (collocamento dei disoccupati) sia nel sistema SPAD (indennità di disoccupazione). Nella legge del 25 giugno 1982²⁸ sull'assicurazione contro la disoccupazione (LADI), l'autorizzazione di utilizzare il numero d'assicurato AVS è sancita nell'articolo 96. È tuttavia necessario adeguare anche le prescrizioni relative al trattamento di dati personali (art. 96b) e alla comunicazione di dati (art. 97a) (cfr. allegato n. 14).

2.2.2

Modifiche legislative per disciplinare l'utilizzazione del nuovo numero d'assicurato nel settore dell'educazione, nell'amministrazione militare e l'amministrazione delle contribuzioni

- *Legge sui PF*: attualmente le istituzioni di educazione svolgono un ruolo particolare nell'ambito delle assicurazioni sociali segnatamente per la riscossione dei contributi AVS delle persone senza attività lucrativa (cfr. n. 1.2.2.3.2). Il settore dei PF (PF e istituti di ricerca) è retto dal diritto federale, l'utilizzazione del numero d'assicurato AVS a fini amministrativi deve quindi essere prevista espressamente nella relativa legge (allegato n. 3).
- *Legge militare*: nel sistema di controllo militare, il numero d'assicurato AVS svolge un ruolo importante nel Sistema di gestione del personale dell'esercito (PISA) ed è iscritto nel libretto di servizio. Tale numero è il criterio maggiormente utilizzato e il più attendibile per identificare una determinata persona nell'ambito del controllo militare; è in particolare utilizzato nella collaborazione tra l'amministrazione militare e gli organi di comando e le diverse assicurazioni sociali (IPG: il numero d'assicurato AVS deve essere indicato imperativamente sul questionario IPG) o le unità amministrative del servizio civile, della protezione civile, di Gioventù e Sport, nonché per la tasa d'esenzione dall'obbligo militare. Di conseguenza, l'amministrazione non può e non potrà rinunciare a utilizzare il nuovo numero AVS. Nel nume-

²⁶ RS 834.1

²⁷ RS 836.1

²⁸ RS 837.0

ro 4 dell'allegato è previsto un adeguamento dell'articolo 146 capoverso 2 della legge militare per garantire che il nuovo numero d'assicurato possa continuare ad essere utilizzato nello stesso modo (allegato n. 4).

- *LIFD, LAID e LTEO*: i Cantoni sono competenti sia per la tassazione e per la riscossione delle imposte cantonali e federali sia per la tassa d'esenzione dall'obbligo militare. Ogni Cantone ha introdotto un proprio numero di contribuente per il registro fiscale che spesso è valido anche per i Comuni. Il numero d'assicurato AVS continua tuttavia a svolgere un ruolo chiave per lo scambio di dati. Per quanto le autorità fiscali forniscano dati alle casse di compensazione AVS per fissare i contributi AVS di persone che esercitano un'attività lucrativa indipendente o che non esercitano un'attività lucrativa, sono considerate come organismi ausiliari dell'AVS. A questo proposito la LAVS offrirebbe già una base legale sufficiente. Ciononostante è opportuno istituire un'esplicita base legale nell'articolo 112a capoverso 1^{bis} LIFD (allegato n. 5) e nell'articolo 39 capoverso 4 LAID (allegato n. 6), nonché nell'articolo 22 capoverso 6 LTEO (allegato n. 7).

3 Ripercussioni

3.1 Su Confederazione, Cantoni, Comuni ed enti responsabili delle assicurazioni sociali

Il presente disegno comporta per l'Ufficio centrale di compensazione (UCC) spese di introduzione dell'ordine di 3,2 milioni di franchi. Il piano finanziario 2007–2009 della Confederazione ne tiene conto. Il passaggio al nuovo sistema dovrebbe altresì avere ripercussioni finanziarie per le assicurazioni sociali interessate e per gli organi di esecuzione federali, cantonali e comunali. In linea di massima le spese legate a questo passaggio dovranno essere assunte da ogni servizio o istituzione di diritto privato responsabile interessato. Tuttavia, visto che è necessario un controllo permanente del sistema conformemente all'articolo 50g LAVS è irrinunciabile, se si intende evitare il rischio che vengano messi in circolazione su vasta scala numeri d'assicurato dell'AVS errati, gli aventi diritto dovranno contribuire alle spese per tale controllo. Attualmente non è ancora possibile prevedere l'entità di questo contributo (cfr. n. 2.1.2).

Se il passaggio da un numero all'altro sarà compiuto per tempo, si eviteranno difficoltà di ordine amministrativo.

3.2 Altre ripercussioni

I datori di lavoro sono organi dell'AVS. Anch'essi saranno toccati dalle operazioni legate alla conversione. Essi dovranno sicuramente procedere a lavori di programmazione, che in parte potrebbero essere effettuati dai produttori di sistemi di contabilità salariale nel quadro dei servizi da loro offerti. Con una buona pianificazione i costi di programmazione dei salari potranno essere ridotti se abbinati ad altre misure organizzative: sul piano tecnico potranno essere introdotti contemporaneamente sia la procedura unitaria di notifica dei salari (PNUS) sia il nuovo certificato di salario in modo da ottenere considerevoli effetti di sinergia. Tale conversione permetterà

inoltre di ottenere una migliore efficienza poiché le pratiche presso gli organi d'esecuzione delle assicurazioni sociali, ad esempio per le procedure di annuncio, notifica di mutazioni o conteggio, saranno facilitate dall'esistenza di un numero d'assicurato dell'AVS che resterà lo stesso per ogni individuo, soprattutto nel caso di impiego di nuove procedure elettroniche nel quadro di soluzioni e-Business. I costi di introduzione potrebbero essere rapidamente compensati dal minore dispendio amministrativo.

A causa delle restrizioni legali poste dall'utilizzazione del futuro numero dell'AVS, i terzi che non sono compresi nel campo d'applicazione del presente disegno in linea di principio non saranno più autorizzati a servirsi del numero d'assicurato dell'AVS nella gestione della loro amministrazione. Tuttavia i servizi pubblici e le istituzioni potranno continuare a utilizzarlo in tutti i settori a condizione che venga istituita una corrispondente base legale (cfr. art. 50e del presente disegno). È impossibile prevedere in quale misura detti terzi saranno interessati. Per facilitare loro il passaggio al nuovo sistema è stato previsto un termine transitorio di cinque anni.

4 Rapporto con il programma di legislatura

Il disegno «nuovo numero d'assicurato dell'AVS» non è stato annunciato nel programma di legislatura del nostro Consiglio. La base legale prevista nell'articolo 50e capoversi 1 e 3 LAVS del disegno nell'eventualità che questo numero diventi un «numero personale d'identificazione amministrativo» costituisce tuttavia, a livello di tecnica legislativa, il legame con la legge sull'armonizzazione dei registri ufficiali di persone che proponiamo parallelamente. Sia il messaggio relativo all'identificatore personale sia quello sull'armonizzazione dei registri sono stati annunciati nel programma di legislatura 2003–2007 del 25 gennaio 2004, con l'obiettivo di «migliorare la capacità di azione e di riforma dello Stato».

5 Aspetti giuridici

5.1 Costituzionalità

Considerate nell'ottica della regolamentazione prevista in ogni singolo caso, le modifiche di legge proposte non pongono grandi problemi quanto alla loro costituzionalità. Quelle che interessano la LAVS si fondano sull'articolo 112 capoverso 1 della Costituzione federale (Cost.).

Le modifiche di altre leggi federali previste nell'allegato si limitano all'utilizzazione del nuovo numero d'assicurato dell'AVS per l'adempimento di un compito legale. Esse non escono dal quadro previsto dalla Costituzione in merito al potere di legiferare della Confederazione. Nel dettaglio, i fondamenti giuridici sono i seguenti:

| Legge da modificare | Disposizioni da modificare | Fondamento nella Cost. |
|---------------------|---|------------------------|
| 1 CC | art. 89 ^{bis} cpv. 6 n. 5a (nuovo) | art. 122 cpv. 1 |
| 2 LCA | art. 47a (nuovo) | art. 122 cpv. 1 |

| Legge da modificare | Disposizioni da modificare | Fondamento nella Cost. |
|---------------------|---|--|
| 3 Legge sui PF | art. 4a (nuovo) | art. 63 cpv. 2 e art. 64 cpv. 3 |
| 4 LM | art. 146 cpv. 2 | art. 40 cpv. 2, art. 58 e 60 cpv. 1 |
| 5 LIFD | art. 112a cpv. 1 ^{bis} (nuovo) | art. 128 e 129 |
| 6 LAID | art. 39 cpv. 4 (nuovo) | art. 127 cpv. 3, art. 129 cpv. 1 e 2 |
| 7 LTEO | art. 22 cpv. 6 (nuovo) | art. 40 cpv. 2, e art. 59 cpv. 3 |
| 8 LPC | art. 13 | art. 112 cpv. 6 |
| 9 LPP | art. 48 titolo e cpv. 4 (nuovo), art. 49 cpv. 2 n. 6a (nuovo), 25a (nuovo) e 25b (nuovo), art. 85a lett. f (nuovo), art. 86a cpv. 2. lett. b ^{bis} (nuovo) | art. 113 cpv. 1 |
| 10 LFLP | art. 25 | art. 113 cpv. 1 |
| 11 LAMal | art. 42a cpv. 1 secondo periodo, art. 83, art. 84 lett. h (nuovo), art. 84a cpv. 1 lett. b ^{bis} (nuovo) | art. 117 cpv. 1 |
| 12 LAINF | art. 60a (nuovo), art. 96 cpv. 1 lett. g (nuovo), art. 97 cpv. 1 lett. b ^{bis} (nuovo) | art. 117 cpv. 1 |
| 13 LAM | art. 81 cpv. 3 (nuovo), art. 94a lett. e (nuovo), art. 95a cpv. 1 lett. a ^{bis} (nuovo) | art. 59 cpv. 5, art. 61 cpv. 5 e art. 117 |
| 14 LADI | art. 96, art. 96b lett. j (nuova), art. 97a cpv. 1 lett. b ^{bis} (nuovo) | art. 114 cpv. 1 |

Nel contesto generale il disciplinamento proposto (art. 50e cpv. 1 e 3 LAVS) è potenzialmente atto a fare del nuovo numero d'assicurato dell'AVS un «numero personale d'identificazione amministrativo» di impiego generalizzato. Nell'ambito delle discussioni su un identificatore personale federale (e in rapporto con l'armonizzazione dei registri), l'Incaricato federale della protezione dei dati ha ordinato nel 2002 una perizia incentrata sulla protezione costituzionale della personalità e in particolare sulla protezione della sfera privata secondo l'articolo 13 Cost. In questo contesto si è anche posta la questione se, dal profilo della protezione costituzionale della personalità, l'assegnazione di un numero personale di identificazione non costituisca già in quanto tale una restrizione di un diritto fondamentale – con la conseguenza che tale assegnazione sarebbe ammissibile soltanto se sono adempite le condizioni previste nell'articolo 36 Cost., vale a dire se è fondata su una base legale sufficiente, se è giustificata da un interesse pubblico e se è proporzionata allo scopo. L'autore della perizia conclude che nel diritto in materia di protezione dei dati l'assegnazione di un identificatore personale costituisce un procedimento che, allo

