

Iniziativa dei sindacati “per un’età di pensionamento flessibile”

Il prossimo 30 novembre il popolo si pronuncerà sull’iniziativa popolare “per un’età di pensionamento flessibile”. Essa permetterebbe alle persone con un reddito inferiore a 120'000 franchi di percepire una rendita AVS non ridotta a partire dai 62 anni. L’abbandono dell’attività lucrativa è una condizione, ma il versamento di una rendita parziale è pure possibile in caso di continuazione di un’attività lucrativa a tempo parziale. Il progetto prevede l’iscrizione nella Costituzione delle grandi linee di questo modello di pensionamento.

La posizione di economieuisse

L’iniziativa si tradurrebbe in costi supplementari di miliardi di franchi. Pertanto, le rendite AVS non sarebbero più garantite già a medio termine. La fissazione arbitraria di un limite di reddito significa abbassare l’età di pensionamento. Gli oneri supplementari dell’AVS, valutati in 1,5 mia fr., sarebbero coperti principalmente dai lavoratori e dai datori di lavoro. Un aumento degli oneri salariali accessori nuocerebbe alla competitività dell’economia. A causa dell’allungamento della speranza di vita e del numero dei lavoratori stagnante, l’AVS registrerà difficoltà finanziarie anche in assenza di un’estensione delle prestazioni. Il Consiglio federale, il Parlamento e l’economia respingono fermamente l’iniziativa dei sindacati.

6 ottobre 2008

Numero 19

dossier politica

Abbassando l'età di pensionamento l'iniziativa minaccerebbe la previdenza vecchiaia

L'iniziativa metterebbe in pericolo l'AVS

L'assicurazione vecchiaia e superstiti (AVS) è il principale pilastro della previdenza sociale in Svizzera. Essa si basa sulla solidarietà di tutti i cittadini, in particolare sulla solidarietà inter-generazionale: le rendite versate oggi sono finanziate dalla popolazione attiva, secondo un sistema di ripartizione. Il sistema si basa sulla fiducia della popolazione attiva nel fatto che le generazioni future saranno pure solidali. Il fondo di compensazione dell'AVS garantisce la necessaria liquidità per il versamento delle rendite e contribuisce a compensare le fluttuazioni delle entrate a breve termine. La legge sull'AVS esige che il conto capitale copra il 100% delle spese allo scopo di garantire la continuità.

L'AVS possiede un vantaggio enorme rispetto ad altre assicurazioni sociali. Il diritto alla rendita sorge al raggiungimento dell'età di pensionamento fissata dalla legge. Questo criterio è semplice e non è possibile influenzarlo. E l'AVS vive di solidarietà. Le persone che hanno un reddito molto elevato versano contributi elevati alla cassa AVS. Queste persone hanno pure diritto alle prestazioni dell'AVS. Così, il sistema è semplice e tutti sono incitati a partecipare. La formula del consigliere federale Hanspeter Tschudi rimane valida: "Il milionario non ha bisogno dell'AVS, ma l'AVS ha bisogno del milionario". L'iniziativa sull'AVS è frutto della semplicità e di questa forma di solidarietà. Introducendo un limite di reddito per il percepimento della rendita AVS, ciò complicherebbe il sistema e lo renderebbe più vulnerabile di fronte ad abusi.

Cosa chiede l'iniziativa ?

L'iniziativa popolare « per un'età di pensionamento flessibile » intende concedere alle persone il cui reddito da attività lucrativa è inferiore ad una volta e mezzo il reddito massimo formatore della rendita AVS (119'340 franchi nel 2007) il diritto di percepire una rendita AVS non ridotta a partire dai 62 anni. Esse potrebbero farlo a condizione di abbandonare la loro attività lucrativa o di avere un reddito molto modesto. Le persone che lavorano a tempo parziale potrebbero ricevere una rendita parziale non ridotta. A partire dai 65 anni compiuti al più tardi, ogni persona avrà diritto a ricevere la rendita completa indipendentemente dal reddito.

L'iniziativa prevede di fissare nella Costituzione le grandi linee di questo modello. Oggi l'età di pensionamento è regolata solo dalla legge. Questa scelta è sensata nella misura in cui la sua iscrizione nella Costituzione renderebbe più rigido il sistema. Gli autori dell'iniziativa lasciano al legislatore il compito di metterla in vigore. Ciò comprende, ad esempio, la fissazione del reddito che può ancora essere guadagnato in occasione del percepimento di una rendita di vecchiaia non ridotta e la fissazione delle eventuali diminuzioni di premio quando il reddito supera questo limite. Infine, la legge dovrebbe precisare il reddito massimo che permette la riscossione di una rendita AVS non ridotta. Si ignora oggi quale reddito potrebbe servire da base di calcolo o quale trattamento sarebbe riservato ai redditi guadagnati all'estero.

L'iniziativa permetterebbe al 98 % delle donne e all'85 % degli uomini di 62 anni di età di ottenere una rendita anticipata non ridotta. Il Consiglio federale parte dal principio che il 30% circa delle persone che adempiono queste condizioni chiederebbero il versamento della rendita AVS non ridotta a partire dai 62 anni. Circa il 50% di queste persone lo farebbero a 63 anni e circa il 70% a 64 anni. L'iniziativa parla di un'età flessibile di pensionamento, ma le misure che prevede ridurrebbero l'età di pensionamento di due anni, anzi di tre anni. La popolazione non sarebbe più incitata a lavorare dopo i 62 anni, ciò che peserebbe considerevolmente sulle finanze dell'AVS.

L'iniziativa ha il tenore seguente:

La Costituzione federale è modificata come segue:

Art. 112, cpv. 2, lett. e (nuovo)

e. Chi ha cessato l'attività lucrativa ha diritto a una rendita di vecchiaia al compimento dei 62 anni. La legge disciplina il diritto alla rendita in caso di abbandono parziale dell'attività lucrativa. La legge fissa una franchigia per i bassi redditi da attività lucrativa. La rendita riscossa prima dell'età incondizionata di pensionamento non è ridotta se il reddito da attività lucrativa dell'assicurato era inferiore al 150 per cento del reddito massimo considerato per il calcolo della rendita AVS. Il diritto incondizionato alla rendita di vecchiaia sorge il più tardi con il compimento dei 65 anni.

II

Le disposizioni transitorie della Costituzione federale sono modificate come segue:

Art. 197, n. 8 (nuovo)

8. Disposizione transitoria dell'art. 112, cpv. 2, lett. e

Se entro tre anni dall'accettazione dell'articolo 112 capoverso 2 lettera e l'Assemblea federale non ha adottato la legislazione corrispondente, il Consiglio federale emana le necessarie disposizioni d'esecuzione.

Consigliere agli Stati Eugen David

« I sistemi in materia di rendite sono dei dispositivi basati sul lungo termine. Sarebbe un errore proporre dei cambiamenti, poiché la situazione finanziaria dell'AVS è oggi buona [...]. Questa assicurazione deve essere solida affinché possiamo mantenere le promesse di rendita che facciamo oggi. »¹

In caso d'accettazione dell'iniziativa, bisogna attendersi dei costi supplementari valutati in miliardi di franchi. Siccome le persone che ricevono una rendita anticipata cesserebbero di pagare i contributi, una diminuzione dei contributi si aggiungerebbe ai costi diretti delle rendite.

Secondo l'UFAS, in caso di statu quo, il livello del conto capitale potrebbe passare dal 100 % delle spese (40 mia fr. circa) a meno del 50 % delle spese nello spazio di soli sette anni.

1 L'iniziativa non può essere finanziata a lungo termine

Secondo l'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS), l'estensione delle prestazioni proposta dall'iniziativa si tradurrebbe in costi supplementari di 1,5 miliardi di franchi all'anno. Questi ultimi dovrebbero essere finanziati attraverso un aumento dei contributi salariali. Bisogna attendersi un aumento dell'aliquota di contribuzione di 0,4 punti. I lavoratori e i datori di lavoro dovrebbero assumersi a carico ciascuno 0,2 punti². I costi supplementari derivanti dall'evoluzione demografica non sono presi in considerazione. Pertanto, è probabile che gli oneri salariali accessori continuino ad aumentare nei prossimi anni. Ciò diminuirebbe l'attrattiva della piazza economica svizzera. In effetti, questi costi frenerebbero la crescita economica e peserebbero in particolare sulle finanze delle persone e delle famiglie con redditi bassi. Queste persone avrebbero sempre meno denaro nelle tasche.

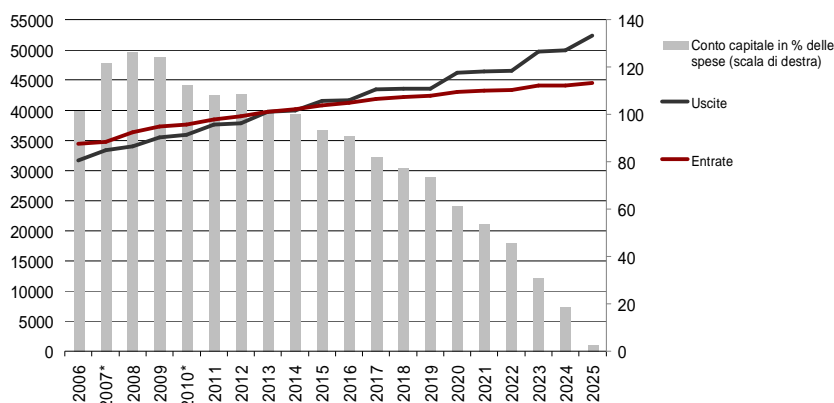
La Confederazione vedrebbe pure aumentare i propri oneri: oltre all'aumento degli oneri salariali, il suo contributo all'AVS aumenterebbe di 300 milioni di franchi³. Queste spese supplementari dovrebbero essere compensate da un corrispondente aumento delle entrate fiscali o da risparmi in altri gruppi di compiti.

Conseguenze finanziarie dell'iniziativa dell'USS (media annuale per il periodo dal 2014 al 2025)

Contributi in mio.fr., ai prezzi del 2008

	AVS	AI	PC	Totale
Variazione delle spese per le rendite di vecchiaia	1264		32	1296
Totale	1264		32	1296
Variazione delle entrate conseguente alla partenza per il pensionamento di una parte degli assicurati	-196	-32		-228
Totale	-196	-32		-228
Variazione totale (deterioramento annuale)	1460	32	32	1524

Prospettive finanziarie dell'AVS fino al 2025 (regime attuale)



2007: versamento della quota della Confederazione alle riserve d'oro della BNS di 7 mia
2010: creazione di un fondo AI
Fonte: UFAS, agosto 2008

¹ Verbale del Consiglio degli Stati del 27 maggio 2008.

² Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS)

³ Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS)

Marco Netzer, presidente del fondo AVS
 "Tra qualche anno l'AVS sarà nelle cifre rosse. Ignorare i problemi reali significa fare un gioco pericoloso, ciò che non è nell'interesse della popolazione svizzera".
 (Sonntags-Zeitung, 16 marzo 2008)

I costi supplementari legati all'evoluzione demografica peseranno sull'AVS

Tenuto conto dell'allungamento della speranza di vita e del debole tasso di natalità, il finanziamento a lungo termine dell'AVS è già incerto. Con il sistema attuale e in mancanza di misure che modifichino la tendenza, bisogna attendersi l'apparizione dei primi disavanzi a partire dal 2013⁴ (vedere grafico pagina 2) e una rapida diminuzione della copertura del conto capitale.

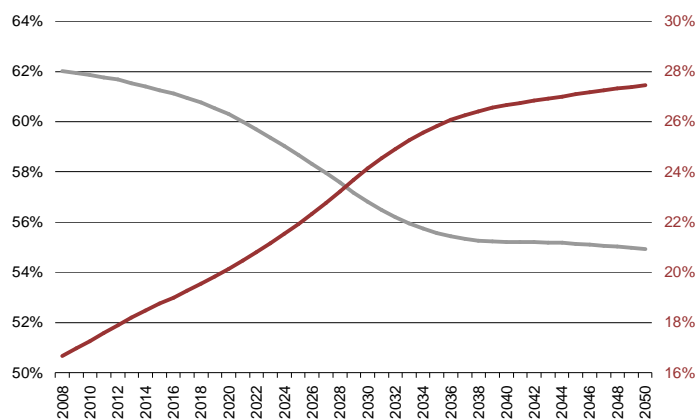
L'allungamento della speranza di vita rappresenta una sfida

Un numero crescente di persone giungono all'età della pensione in buona salute e vivono sempre più a lungo. Questa positiva tendenza perdura. L'Ufficio federale di statistica (UFS) ritiene che in Svizzera la speranza di vita della popolazione si allunga di un anno ogni dieci anni⁵.

Entro il 2050 la struttura della popolazione registrerà dei cambiamenti importanti sotto l'effetto dell'evoluzione demografica: il numero delle persone di oltre 65 anni di età raddoppierà praticamente, mentre il numero delle persone in età tra i 20 e i 64 anni rimarrà stagnante. Coloro che avranno più di 65 anni rappresenteranno il 28% della popolazione, contro quasi il 17% odierno (vedere grafico pagina 3). Ciò si spiega con l'arrivo all'età del pensionamento della generazione del baby-boom, nonché con l'allungamento della speranza di vita. Inoltre, i giovani che entrano nella vita attiva provengono da anni contrassegnati da una scarsa natalità. Attualmente, si parte dal principio che il tasso di natalità rimarrà debole. Ne risulta che un numero di lavoratori sempre meno numeroso dovrà finanziare un numero crescente di rendite. Inoltre, i pensionati percepiranno la loro rendita durante un periodo più lungo. Il rapporto tra le persone che pagano i contributi e quelle al beneficio di una rendita AVS si deteriorerà sempre di più. Oggi esso è di 3,7 lavoratori per una rendita ma, entro il 2035, sarà soltanto di 2 lavoratori per una rendita (vedere grafico a pagina 4). In assenza di correttivi, l'AVS sprofonderà a poco a poco in una crisi finanziaria.

La piramide demografica della popolazione svizzera si modificherà fortemente nel corso dei prossimi 40 anni: le persone con oltre 65 anni di età passeranno da quasi il 17% al 28%. La proporzione delle persone in età lavorativa diminuisce.

Evoluzione demografica



Aumento dei costi dovuto ai controlli

Paragonate alle disposizioni attuali, la messa in vigore dell'iniziativa comporterebbe un lavoro amministrativo molto importante e si tradurrebbe in costi elevati. In effetti, bisognerebbe esaminare il reddito di tutte le persone e verificare se queste hanno cessato l'attività

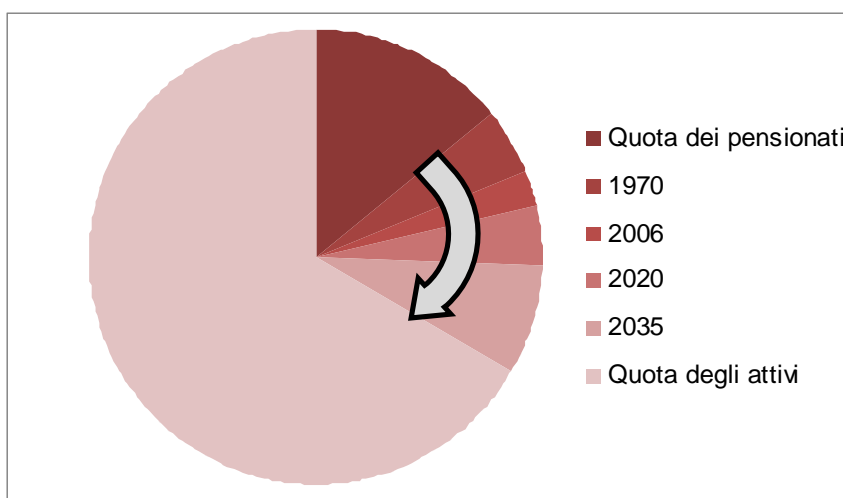
⁴ UFAS/19 agosto 2008, Budget dell'AVS, regime attuale, conteggio 2007 – scenario A-00-2005

⁵ <http://www.bsv.admin.ch/themen/ahv/00011/01259/index.html?lang=it>

lucrativa prima di poter concedere loro la rendita completa a partire dai 62 anni. Inoltre, s'imporrebbero dei controlli per prevenire gli abusi (lavoro nero, ad esempio). Tuttavia, i controlli non permetterebbero di evitare totalmente gli abusi. Questi ultimi sarebbero identificati retrospettivamente e in seguito. Inoltre, secondo la situazione finanziaria delle persone interessate, le richieste di rimborso resterebbero senza effetto. Questo lavoro amministrativo rappresenterebbe dei costi supplementari per l'AVS.

Nel 1950 il rapporto tra la popolazione attiva e le persone al beneficio di una rendita AVS era di 6 contro 1. Questo rapporto sarà solo di 2 a 1 entro il 2035. Inoltre, l'AVS ha beneficiato di una crescita economica superiore alla media negli anni '50 e '60. Dopo la metà degli anni '70, la quota-parte delle donne attive è nettamente progredita. Il tasso d'attività lordo è passato nel 2007 al 50,9%, contro il 32% del 1975.

Aumento degli oneri dei lavoratori
Rapporto tra la popolazione attiva (da 20 a 64 anni) e le persone al beneficio di una rendita (65 anni e oltre)



2 I costi supplementari dovranno essere coperti da tutti

La popolazione e l'economia sarebbero colpite

Costi elevati ed entrate in calo

L'accettazione dell'iniziativa metterebbe in pericolo le finanze dell'AVS. Tutti ne subirebbero le conseguenze. I lavoratori e i datori di lavoro dovrebbero finanziare i costi supplementari attraverso un aumento dei contributi salariali. Se, conformemente alle stime, i costi supplementari dovessero essere di 1,5 miliardi di franchi, l'aliquota di contribuzione dovrebbe essere aumentata di 0,4 punti percentuali. Ciò peserebbe in modo particolare sulle finanze delle persone e delle famiglie con redditi modesti. Esse dovrebbero finanziare le partenze anticipate al pensionamento senza avere la certezza di poter ricevere una rendita. Inoltre, le persone con redditi modesti non potrebbero permettersi di andare in pensione anticipatamente, a causa delle riduzioni che dovrebbero subire dal lato del 2° pilastro, ma dovrebbero cofinanziare i costi supplementari di un abbassamento dell'età di pensionamento AVS a 62 anni. Il progetto indebolirebbe la fiducia nell'AVS e metterebbe a dura prova la solidarietà intergenerazionale. Infine, le aliquote di contribuzione delle altre assicurazioni sociali potrebbero di conseguenza aumentare a causa delle minori entrate causate dall'abbassamento dell'età di pensionamento.

La competitività ne soffrirebbe

L'accettazione dell'iniziativa avrebbe pure delle conseguenze sull'economia. L'aggravamento degli oneri salariali peserebbe sia sulle imprese sia sui lavoratori. Esso nuocerebbe alla competitività delle imprese svizzere ed ostacolerebbe la crescita economica. Una crescita più bassa comporta una diminuzione delle entrate fiscali, ciò che indebolirebbe ulteriormente l'AVS.

Il debole tasso di natalità e la partenza per il pensionamento della generazione del baby-boom si tradurranno in una penuria di manodopera a partire dal 2018. L'iniziativa accentuerebbe questa penuria in Svizzera. In effetti, quando gli individui non sono più incitati a proseguire la propria attività lucrativa, ciò aumenta certamente il numero delle persone al

beneficio di una rendita AVS, ma priva pure il mercato del lavoro delle indispensabili persone qualificate.

Finanziamento attraverso l'IVA ?

L'aumento dell'IVA nuocerebbe all'economia svizzera

L'IVA è già stata aumentata nel 1999 di un punto per garantire il finanziamento dell'AVS. L'obiettivo era quello di compensare le conseguenze finanziarie dell'evoluzione demografica. Un nuovo aumento dell'IVA comporterebbe avantutto un aumento dei prezzi dei beni di consumo corrente. Le persone più colpite sarebbero quelle con i redditi più bassi. L'economia sarebbe pure colpita, poiché i prezzi dei prodotti aumenterebbero e il consumo verrebbe frenato.

3 I limiti arbitrari comportano dei rischi

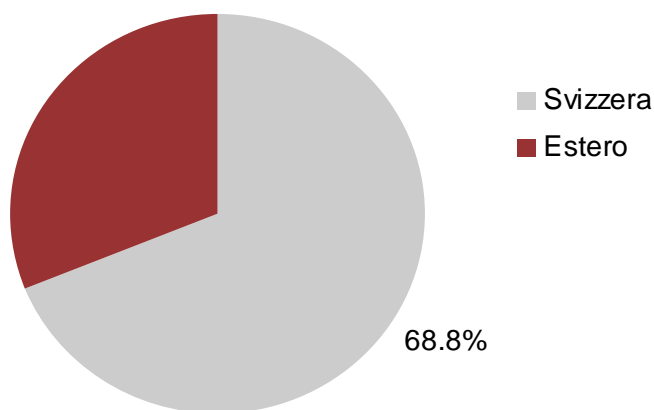
Esiste un potenziale d'abuso

E' difficile verificare se una persona abbia abbandonato la propria attività lucrativa

Attualmente, il diritto a una rendita AVS nasce dall'aspettativa dell'età di pensionamento ordinaria. Questo criterio è chiaro per tutti. Ora, l'iniziativa definisce un limite di reddito arbitrario che dà diritto ad una rendita non ridotta a partire dai 62 anni. Ciò può provocare degli abusi. Sarebbe difficile verificare l'abbandono dell'attività lucrativa, pure richiesto. Nel contempo sarebbe difficile assicurarsi che una persona guadagni un reddito molto modesto, il cui importo resta da definire. Tale controllo sarebbe perfino quasi impossibile nel caso di persone che vanno a vivere all'estero in seguito al pensionamento. Quasi un terzo delle rendite AVS sono attualmente versate all'estero. Occorre stare attenti dal tralasciare questo aspetto della questione. Il Consiglio federale stesso ritiene che il progetto racchiuda un potenziale d'abuso e si attende un forte aumento delle procedure amministrative.

Nel 2007 una rendita su tre è stata versata all'estero. La verifica delle informazioni fornite dai beneficiari di rendite residenti all'estero sarebbe particolarmente difficile.

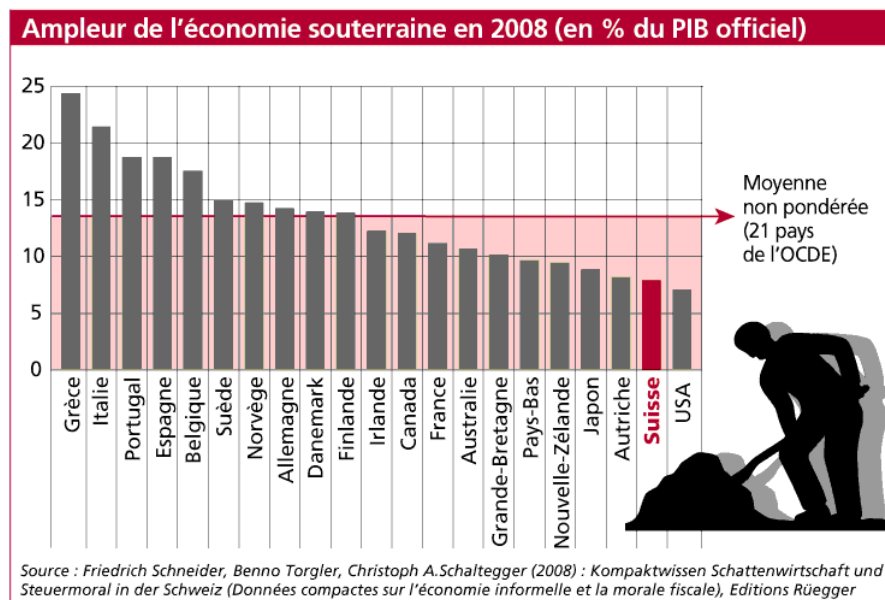
Rendite AVS: una rendita su tre è versata all'estero



Fonte : UFS, Statistiche dell'AVS per il 2007

Nel corso degli ultimi 30 anni, l'economia sommersa, ossia il lavoro nero, si è sviluppato in numerosi paesi membri dell'OCSE. Le ragioni principali sono un elevato onere fiscale e i regolamenti nazionali, ma anche i mutati valori nella società. Secondo le statistiche, la Svizzera ottiene una buona nota. Un'AVS equilibrata contribuisce a fare in modo che la situazione rimanga tale.

Importanza del lavoro nero nel 2008 (in % del PIL ufficiale)



L'iniziativa rende attrattivo il lavoro nero

Se il modello proposto nell'iniziativa fosse introdotto, lo Stato dovrebbe assicurarsi che ogni persona che riceve una pensione anticipata smetta di lavorare. Dal momento che il fatto di continuare un'attività lucrativa non sarebbe interessante sul piano finanziario - gli autori dell'iniziativa autorizzano unicamente un reddito molto modesto -, lavoro nero diventerebbe più attrattivo.

Peter Siegenthaler, direttore dell'Amministrazione federale delle finanze

« [L'iniziativa] aggraverebbe eccessivamente i costi di questa assicurazione sociale e non costituisce dunque una buona soluzione. Sono a favore di una flessibilità che inciterebbe anche gli individui a lavorare più a lungo. » (NZZ am Sonntag, 8 giugno 2008)

4 Mercato dei « senior »: scegliere il giusto approccio

La situazione sul mercato del lavoro non è stata facile per i lavoratori di una certa età, in particolare negli anni novanta. Il dato potrebbe cambiare nei prossimi anni: a causa del ristagno del numero delle persone attive e dell'incombente penuria di manodopera specializzata, i lavoratori anziani saranno nuovamente più richiesti. E ciò tanto più che essi sono spesso ancora in ottima salute anche al di là dell'età di pensionamento. Appare chiaramente che una diminuzione dell'età di pensionamento è poco opportuna. Occorre al contrario creare degli incentivi che facilitino la continuazione della vita attiva per i lavoratori anziani. E' quanto raccomanda pure l'OCSE (Studi economici dell'OCSE Svizzera, volume 2006). Se nel 1996 quasi il 25% delle persone attive avevano più di 50 anni, questo tasso è passato al 28% nel 2007. Secondo gli scenari dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) relativi all'evoluzione demografica in Svizzera, questa percentuale potrebbe raggiungere il 33% entro il 2020. Sarebbe auspicabile una soluzione che tenga conto della continuazione dell'attività lucrativa, ma anche che preveda dei buoni incentivi. L'AVS permette già ora una certa flessibilità.

La speranza di vita si è pure allungata presso i nostri vicini durante questi ultimi decenni. Dal 2003 la Commissione europea e il Consiglio europeo hanno invitato i loro membri ad adottare incentivi più concreti affinché i lavoratori anziani continuino a lavorare, nonché a rafforzare la relazione tra i contributi e le prestazioni e ad iniettare maggiori mezzi privati e pubblici nella previdenza vecchiaia. L'OCSE raccomanda inoltre di invitare i lavoratori senior a rimanere attivi. Presso numerosi paesi dell'OCSE sono in corso numerose riforme del sistema relative al pensionamento. La maggior parte di questi paesi prevedono un aumento dell'età ufficiale di pensionamento o dell'età minima per il versamento di una rendi-

ta anticipata. Inoltre, i governi valutano l'adattamento dei calcoli per la riduzione della rendita in caso di pensione anticipata e per un suo aumento in caso di rinvio della partenza verso il pensionamento, nonché prevedono dei dispositivi che diano la possibilità di proseguire l'esercizio di un'attività lucrativa oltre l'età di pensionamento fissata dalla legge.

Conclusione

L'iniziativa costerebbe miliardi e metterebbe in pericolo le fondamenta dell'AVS

L'iniziativa costerebbe miliardi di franchi e metterebbe in pericolo l'AVS a medio termine. In effetti, l'AVS sarebbe confrontata ad un aumento delle spese in materia di rendite, ad una diminuzione delle entrate e a costi amministrativi elevati per la prevenzione degli abusi dall'efficacia incerta. Il contratto intergenerazionale sarebbe in pericolo. Inoltre, le famiglie con i redditi più modesti dovrebbero soffrire maggiormente a causa dell'aumento degli oneri provocati dal progetto. Di conseguenza, l'iniziativa manca l'obiettivo che si è fissata, ossia quello di migliorare la situazione delle persone con redditi modesti. Invece di sovraccaricare l'AVS con un'estensione delle prestazioni, sarebbe preferibile garantire il suo finanziamento a lungo termine. Una diminuzione dell'età di pensionamento avrebbe esattamente l'effetto opposto. Di conseguenza, occorre respingere l'iniziativa dei sindacati relativa all'AVS.

Informazioni :
marialuisa.leanza@economiesuisse.ch