

ARGOMENTARIO

Dipartimento federale dell'interno e Ufficio federale delle assicurazioni sociali

Votazione popolare federale del 30 novembre 2008:

NO all'iniziativa popolare «Per un'età di pensionamento flessibile»

NO all'iniziativa popolare «Per un'età di pensionamento flessibile»

Il 30 novembre 2008, i cittadini si esprimeranno sull'iniziativa popolare «Per un'età di pensionamento flessibile», lanciata dall'Unione sindacale svizzera. L'iniziativa intende consentire a persone con un reddito inferiore a 119 340 franchi di beneficiare di una rendita AVS non ridotta a partire dall'età di 62 anni, a condizione che abbandonino l'attività lucrativa. Il Consiglio federale e il Parlamento respingono l'iniziativa per i seguenti motivi: non aiuta chi ne ha più bisogno, è in contraddizione con l'evoluzione demografica e accentua ulteriormente i problemi di finanziamento a lungo termine dell'AVS.

Cosa chiede l'iniziativa?

Chi guadagna meno di 119 340 franchi deve poter percepire una rendita AVS non ridotta a partire dai 62 anni a condizione di cessare l'attività lucrativa. Chi decide di abbandonarla solo in parte deve aver diritto a una rendita parziale.

Elementi contro l'iniziativa

► L'iniziativa è in contraddizione con l'evoluzione demografica

L'età di pensionamento è fissata a 65 anni per gli uomini e a 64 per le donne. Rispetto a 60 anni fa, quando l'AVS è stata introdotta, gli uomini ricevono dunque la rendita AVS non ridotta sempre alla stessa età e le donne persino un anno prima. Nel frattempo, però, la speranza di vita è considerevolmente aumentata e le persone possono beneficiare delle prestazioni di vecchiaia più a lungo e in migliori condizioni di salute.

Le prime donne ad aver beneficiato delle prestazioni AVS a partire dal 1948 avevano davanti a sé in media ancora 14 anni di vita, gli uomini 12. Oggigiorno, le 64enni e i 65enni hanno ancora una speranza di vita di rispettivamente 22 e 19 anni circa. Naturalmente, l'incremento della speranza di vita media ha fatto sì che ora le rendite siano versate su periodi da sette a otto anni superiori rispetto agli inizi dell'assicurazione per la vecchiaia. Un altro aumento, per motivi politici, della durata di riscossione delle rendite andrebbe nella direzione sbagliata. Infatti, tra qualche anno andranno in pensione le persone nate durante il boom demografico degli anni Cinquanta e Sessanta. Per questo, nei prossimi anni, il rapporto tra gli attivi, ovvero coloro che versano i contributi AVS, e le persone che riscuotono una rendita AVS diventerà vieppiù sfavorevole. Attualmente per ogni persona

che va in pensione ve ne sono circa ancora 4 che lavorano, nel 2035 la proporzione sarà di 1 a 2. L'approvazione dell'iniziativa non farebbe altro che accelerare questa evoluzione negativa.

► **L'iniziativa è in contraddizione con l'evoluzione a livello internazionale**

La Svizzera non è l'unico Paese a dover far fronte a questi fenomeni dell'evoluzione demografica e a dover riflettere a una soluzione atta a garantire il finanziamento a lungo termine dell'assicurazione per la vecchiaia. A dimostrarlo le numerose riforme dei sistemi pensionistici attualmente in corso all'estero. Molti Paesi europei hanno innalzato l'età di pensionamento negli ultimi anni o sono in procinto di farlo; tra questi vi sono per esempio Germania, Austria, Belgio, Inghilterra e Danimarca.

La Commissione e il Consiglio dell'UE hanno persino esortato espressamente gli Stati membri a creare incentivi più forti al fine di prolungare la vita lavorativa e a vincolare maggiormente le prestazioni ai contributi.

► **L'iniziativa causa un inutile aumento dei costi**

Stando ai calcoli attuali, l'iniziativa cagionerebbe all'AVS spese supplementari pari a circa 1,5 miliardi di franchi, che andrebbero ad aggiungersi ai costi supplementari che presto risulteranno dall'evoluzione demografica descritta sopra. L'iniziativa non indica come le spese supplementari potranno essere compensate con entrate aggiuntive o eventuali misure di risparmio.

Costi complessivi dell'iniziativa popolare "Per un'età di pensionamento flessibile"

(media annua 2014 – 2025)

Importi in milioni di franchi, in base ai prezzi del 2008

	AVS	AI	PC	Totale
Aumento delle uscite				
rendite di vecchieie supplementari / prestazioni complementari suppl.	1264		32	1296
Diminuzione delle entrate				
Contributi non riscossi	196	32		228
Costi complessivi dell'iniziativa	1460	32	32	1524

A causa dell'evoluzione demografica l'AVS non sarà più grado di sostenere queste spese supplementari, a meno di realizzare risparmi o aumentare le entrate. I buoni risultati fortunatamente registrati negli anni scorsi non cambiano nulla al fatto che fra qualche anno l'assicurazione sarà deficitaria. Le importanti riserve accumulate hanno soltanto permesso di allungare leggermente il tempo d'azione.

Per coprire le spese supplementari pari a 1,5 miliardi di franchi sarebbe necessario aumentare di circa 0,4 punti percentuali o l'imposta sul valore aggiunto o le deduzioni salariali. Ciò indebolirebbe l'economia e intaccherebbe il potere di acquisto della popolazione - un prezzo troppo elevato per nuovi privilegi sociopolitici ingiustificati.

► L'iniziativa è un regalo a chi non ne ha bisogno

Già adesso è possibile riscuotere la rendita AVS uno o due anni prima dell'età di pensionamento ordinaria. Chi decide di esercitare tale diritto riceve una rendita AVS ridotta rispettivamente del 6,8 e del 13,6 per cento. In questo modo si tiene conto del fatto che l'AVS deve versare la rendita più a lungo e si evita di favorire chi è andato anticipatamente in pensione e di far sborsare all'assicurazione più di quanto incassi.

L'iniziativa è talmente generosa che il 98 per cento delle donne attive e l'85 per cento degli uomini attivi potrebbero riscuotere una rendita AVS due o tre anni prima di raggiungere l'età di pensionamento ordinaria senza subire una decurtazione. Tuttavia, proprio le persone a medio o a basso reddito non trarrebbero praticamente alcun vantaggio da questa opportunità. La rendita AVS leggermente più elevata – poiché non ridotta – non basterebbe a compensare una rendita troppo esigua del 2° pilastro o la mancanza di quest'ultima. Infatti, l'iniziativa non cambia nulla al fatto che le rendite versate dalle casse pensioni in caso di pensionamento anticipato sono ridotte. In sostanza, nemmeno la possibilità di riscuotere soltanto una rendita parziale continuando ad esercitare un'attività lucrativa a tempo parziale aiuterebbe le persone a basso reddito. Con la metà del reddito e una mezza rendita non potrebbero farcela.

L'iniziativa favorirebbe dunque in modo ingiustificato soprattutto chi potrebbe permettersi in ogni caso di anticipare il pensionamento, poiché dispone di una buona previdenza professionale con una rendita della cassa pensioni elevata o di un 3° pilastro sufficiente. Essa gioverebbe poco proprio a quella categoria di persone che avrebbe maggiormente bisogno di aiuto in caso di pensionamento anticipato.

► L'iniziativa causa un onere burocratico superfluo

L'iniziativa fissa quale condizione indispensabile per il pensionamento anticipato l'abbandono dell'attività lucrativa. Se l'abbandono è solo parziale, il lavoratore avrebbe diritto a una rendita ridotta. Attualmente il diritto alla rendita è disciplinato in modo chiaro: le donne ricevono una rendita a 64 anni e gli uomini a 65 se hanno versato contributi per almeno un anno. Con l'approvazione dell'iniziativa, l'AVS dovrebbe controllare se e in che misura i richiedenti hanno abbandonato l'attività lucrativa e se in seguito non ricominciano a lavorare.

L'iniziativa consentirebbe ogni anno a oltre 70 000 persone, di cui circa 30 000 residenti all'estero, di andare anticipatamente in pensione con una rendita AVS completa. È evidente che controllare un numero così importante di persone implicherebbe un onere amministrativo eccezionalmente elevato. Va inoltre detto che un tale controllo sarebbe difficilmente attuabile all'estero, poiché richiederebbe numerose e dispendiose procedure di assistenza amministrativa, senza alcuna garanzia di successo. Il rischio di abusi sarebbe enorme. Vi sarebbe inoltre da temere un aumento del lavoro nero anche in Svizzera, proprio nel momento in cui la Confederazione e l'economia stanno compiendo importanti sforzi per arginare tale fenomeno.

► **L'iniziativa è soprattutto un gioco di equivoci**

Chi volesse beneficiare della riscossione anticipata della rendita AVS non ridotta dovrebbe abbandonare o ridurre l'attività lucrativa per due o tre anni. A partire da 65 anni potrebbe nuovamente lavorare nella misura desiderata, anche in caso di rendita non decurtata. I promotori dell'iniziativa "vendono" questo divieto di lavorare per un periodo limitato di due o tre anni sotto il nome della flessibilizzazione.

► **L'iniziativa blocca la decisione politica**

L'età di pensionamento è attualmente fissata nella legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS). Se l'iniziativa venisse accolta, l'età pensionabile ordinaria a partire dalla quale il lavoratore matura il diritto a una rendita AVS senza limitazioni sarebbe iscritta nella Costituzione. Gli iniziativaisti intendono così fare in modo che in futuro un innalzamento dell'età pensionabile abbia pochissime possibilità di successo a livello politico. Infatti, per modificare l'età di pensionamento non si dovrebbe più lanciare un referendum - per il quale vanno raccolte almeno 50 000 firme -, ma sarebbe necessario indire una votazione popolare. Un ulteriore ostacolo consiste nel fatto che la modifica di una disposizione costituzionale richiede l'approvazione di Popolo e Cantoni.

Bloccare la decisione politica concernente l'età di pensionamento è inutile e problematico. Considerati i prevedibili problemi demografici dell'AVS, il margine di manovra politico non dovrebbe essere ulteriormente limitato.

► **L'iniziativa sottrae all'economia personale specializzato prezioso**

A causa dell'iniziativa migliaia di lavoratori esperti e in possesso di una buona formazione andrebbero in pensione anticipatamente e sarebbero soggetti al divieto di lavorare. A ragione l'economia teme che l'iniziativa cagionerà una notevole perdita di specialisti che non potrà essere compensata con l'assunzione di disoccupati o giovani.

Questo acuisce il problema dell'evoluzione demografica al quale anche l'economia dovrà far fronte tra qualche anno. Quando i lavoratori nati durante il boom demografico degli anni Cinquanta e Sessanta raggiungeranno l'età pensionabile, il numero delle persone che lasceranno il mercato del lavoro sarà più elevato del numero di coloro che vi accederanno e l'economia non troverà più abbastanza manodopera in Svizzera.

Gli argomenti dei promotori dell'iniziativa non convincono¹

L'iniziativa è equa perché tiene conto dei diversi oneri della vita professionale

- **In realtà:** tutte le persone che guadagnano meno di 120 000 franchi devono poter beneficiare di una rendita AVS non ridotta a 62 anni, a condizione però di abbandonare l'attività lucrativa. Non si prevede di prendere in considerazione i diversi oneri della vita professionale. Per le persone con un reddito inferiore a 120 000 franchi che chiedono una rendita non si dovrebbe assolutamente tenere conto della loro situazione concreta. In casi estremi anche chi ha abbandonato l'attività lucrativa e può vivere unicamente grazie agli interessi della propria sostanza o ai ricavi da immobili avrebbe diritto al pensionamento anticipato con una rendita AVS non ridotta.

L'iniziativa è equa perché i suoi costi vengono finanziati in modo solidale

- **In realtà:** l'iniziativa cagiona costi per circa 1,5 miliardi di franchi (media degli anni 2014-2025), che devono essere finanziati. Sarà pertanto necessario aumentare le deduzioni salariali, l'imposta sul valore aggiunto o il contributo proveniente dalla Cassa federale. Così facendo anche chi, nonostante l'iniziativa, non potrà permettersi di andare in pensione anticipatamente contribuirà però al finanziamento, in quanto continuerà a pagare le imposte e i costi dell'iniziativa avranno ripercussioni dirette sul suo salario.

Inoltre studi scientifici mostrano che attualmente ad essere sempre più spesso minacciati dalla povertà non sono più soprattutto gli anziani, bensì le persone più giovani, in particolare le famiglie monoparentali e le famiglie con più figli. Proprio queste persone sarebbero maggiormente gravate da tasse a causa dell'iniziativa.

Da questa solidarietà ambigua trarrebbe vantaggio in primo luogo chi potrebbe permettersi di anticipare il pensionamento anche senza aiuto.

L'iniziativa è moderna poiché richiede poca burocrazia e può essere attuata immediatamente

- **In realtà:** l'attuazione dell'iniziativa richiede tempo e ulteriori oneri amministrativi; parecchi punti delicati e probabilmente anche controversi dovranno dapprima essere precisati a livello di legge dal Consiglio federale e dal Parlamento. Ad esempio bisognerà chiarire in che modo verrà calcolato esattamente il limite di reddito per la riscossione di una rendita AVS non decurtata. Se ci si baserà semplicemente sull'importo figurante sull'ultimo conteggio del salario, con una riduzione a breve ter-

¹ "Den Rücktritt im Alter flexibel und frei wählen", opuscolo del Comitato svizzero per un'età di pensionamento flessibile, Berna, www.avs-online.ch / "Argumentarium zur Volksinitiative für ein flexibles AHV-Alter", Unione sindacale svizzera (stato al 5.8.2008).

mine del salario si potrebbe praticamente "scroccare" il pensionamento anticipato. E cosa succederebbe per chi, sulla base della legislazione attuale, ha riscosso una rendita anticipata e riceve quindi una rendita ridotta? La riduzione dovrebbe essere revocata o queste persone avrebbero avuto semplicemente sfortuna?

Non sarebbe comunque possibile attuare l'iniziativa senza ulteriori oneri amministrativi. L'AVS dovrebbe infatti controllare se le persone hanno effettivamente abbandonato l'attività lucrativa e non riprendono a lavorare durante il pensionamento anticipato.

L'iniziativa è conveniente perché per una persona che consegue un reddito medio costa soltanto 6.50 franchi al mese

- **In realtà:** anche se si calcolano le ripercussioni dell'iniziativa sulla base di ipotesi prudenti, sono previsti costi pari a circa 1,5 miliardi di franchi. Non sono però presi in considerazione né i costi indiretti per l'AVS, che dovrebbe allestire un ampio sistema di controllo, né quelli per l'economia, che perderebbe migliaia di specialisti. L'importo di 1,5 miliardi di franchi equivale a circa 0,4 punti percentuali di contributi salariali. Nel caso di un salario medio svizzero di circa 65 000 franchi, ciò corrisponderebbe a circa 22 franchi, e non a 6.50 franchi al mese. Nel loro calcolo "migliorato" gli iniziativaisti omettono di considerare che i dipendenti pagano soltanto la metà dei contributi salariali, l'altra metà essendo a carico dei datori di lavoro. Inoltre nel calcolo vengono fatti sparire oltre 600 milioni di franchi, in quanto si prevede un'età pensionabile più elevata per le donne. Questo non è però né richiesto dall'iniziativa né approvato dai suoi promotori. Nessuno affermerebbe di aver acquistato un'automobile ad un prezzo più basso se ha vinto al lotto il denaro per pagarsela.

Da quasi 20 anni Consiglio federale e Parlamento promettono alla popolazione l'introduzione di un'età di pensionamento flessibile compatibile con criteri sociali - una promessa che però non è ancora stata mantenuta

- **In realtà:** quasi tre anni fa il Consiglio federale aveva sottoposto al Parlamento una proposta molto concreta. La prestazione di prepensionamento avrebbe aiutato esattamente chi avrebbe avuto bisogno del pensionamento anticipato, ma non avrebbe potuto permetterselo. La proposta, alla quale proprio i promotori dell'iniziativa "Per un'età di pensionamento flessibile" si erano opposti con veemenza, non è stata approfondita in Parlamento.