



Legge federale sugli assegni familiari

Votazione popolare del 26 novembre 2006

20 ottobre 2006

Numero 19-2

dossier politica

economiesuisse
Federazione delle imprese svizzere
Verband der Schweizer Unternehmen
Fédération des entreprises suisses
Swiss Business Federation

Via Bossi 6
Casella postale 5563, CH-6901 Lugano
Telefono +41 91 922 8212
Telefax +41 91 923 8168
www.economiesuisse.ch

Legge federale sugli assegni familiari: nuovi oneri per i datori di lavoro e lo Stato

L'essenziale in breve

Il 26 novembre il popolo si pronuncerà sulla legge federale sugli assegni familiari (LAFam). Lo scorso 24 marzo il Parlamento ha adottato di misura questo testo. L'Unione svizzera delle arti e mestieri, sostenuta da altre associazioni economiche, ha lanciato il referendum.

L'elemento centrale della legge concerne gli standard minimi applicabili in tutta la Svizzera. Gli assegni saranno di almeno 200 franchi al mese per ogni figlio fino a 16 anni di età e di 250 franchi al mese per ogni figlio in formazione dai 16 ai 25 anni di età. Vi avranno diritto tutti i salariati e le persone senza attività lucrativa, ma non gli indipendenti.

Gli assegni attualmente finanziati dai datori di lavoro rappresentano solo uno dei numerosi elementi della politica familiare dei Cantoni e dipendono dalle loro competenze. Esistono così in Svizzera oltre 50 regolamentazioni di applicazione adattate ai bisogni delle varie regioni e categorie professionali.

La posizione di economieuisse

Gli ambienti economici respingono la nuova legge sugli assegni familiari. Essa si tradurrebbe in costi supplementari per oltre 600 milioni di franchi all'anno, di cui i datori di lavoro dovrebbero assumere a proprio carico l'essenziale, ossia 450 milioni di franchi. Numerose piccole e medie imprese con una situazione finanziaria precaria dovrebbero ripercuotere questi costi supplementari sui loro prezzi. La pressione salariale si intensificherebbe, ciò che avrebbe un impatto negativo sulla crescita economica e l'impiego.

La nuova legge sugli assegni familiari imporrebbe così nuovi oneri ai Cantoni e alla Confederazione. Nuovi aumenti d'imposte e di tasse sarebbero inevitabili. Si creerebbe praticamente una nuova assicurazione sociale federale. Mentre il finanziamento delle assicurazioni sociali esistenti non è per nulla garantito, questa nuova estensione dello Stato sociale è irragionevole.

Genesi della legge federale sugli assegni familiari

L'iniziativa parlamentare Fankhauser (91.411) è all'origine della Legge federale sugli assegni familiari (LAFam). Il testo depositato dalla consigliera nazionale socialista Angelina Fankhauser il 13 marzo 1991 prevedeva che ogni figlio dovesse avere diritto ad un assegno di almeno 200 franchi. Il Parlamento decise di misura di dare seguito a questa iniziativa, posta poi in consultazione nel 1995. Ma il progetto venne provvisoriamente congelato in occasione della tavola rotonda sul risanamento del budget.

L'organizzazione sindacale Travail.Suisse depositò l'11 aprile 2003 l'iniziativa popolare "Più giusti assegni per i figli". Gli autori dell'iniziativa chiedevano per ogni figlio sino ad un'età di 16 anni e per ogni giovane in formazione

sino all'età di 25 anni un assegno di almeno 450 franchi al mese. Queste prestazioni avrebbero dovuto essere finanziate almeno per metà dalla Confederazione e dai Cantoni e per il resto dai datori di lavoro. Il Consiglio federale respinse l'iniziativa popolare a causa degli enormi costi supplementari che avrebbe comportato. L'iniziativa Fankhauser, testo già sottoposto al Parlamento, rappresentò una soluzione di compromesso concepita originariamente come controprogetto indiretto.

Le grandi linee della nuova legge

Quindici anni dopo il lancio dell'idea di assegni familiari federali, il Parlamento ha adottato la LAFam il 24 marzo

2006. Il Consiglio Nazionale l'ha approvata con 106 voti contro 85 (e due astensioni). In Consiglio degli Stati il risultato è stato molto serrato: 23 sì contro 21 no. A seguito di queste decisioni favorevoli, il comitato di Travail.Suisse ha ritirato la propria iniziativa e deciso, in caso di referendum, di impegnarsi a favore del progetto di legge federale.

La LAFam precisa che gli assegni devono essere versati per i figli sino a 16 anni di età. Gli assegni detti di formazione sono tali a partire dai 16 anni sino a 25 anni compiuti. La LAFam considera gli assegni d'adozione e di nascita come assegni familiari. Essa prevede che l'assegno d'adozione venga versato ad ogni figlio minore in vista di un'adozione. L'assegno di nascita sarebbe versato per ogni figlio nato vivo o dopo almeno 23 settimane di gravidanza.

Importante è soprattutto l'articolo 5 della LAFam poiché fissa gli importi minimi. Per i figli gli assegni sono di almeno 200 franchi mensili e per i giovani in formazione di 250 franchi, importi che il Consiglio federale è incaricato di adattare al rincaro. La legge non fissa per contro importi minimi per gli assegni d'adozione e di nascita, poiché queste prestazioni restano competenza dei Cantoni.

I salariati obbligatoriamente affiliati all'AVS hanno diritto agli assegni familiari. Le persone senza attività lucrativa, registrate in quanto tali presso l'AVS, hanno pure diritto agli assegni familiari.

Le casse di compensazione familiare restano poste sotto la sorveglianza dei Cantoni. Questi ultimi emanano le disposizioni relative alle strutture organizzative e alle procedure che queste casse devono applicare.

Le persone occupate nell'agricoltura dipenderanno ancora in futuro dalla legge federale sugli assegni familiari nell'agricoltura del 1952.

Le ragioni del referendum

L'Unione svizzera delle arti e mestieri ha lanciato il referendum contro la legge sugli assegni familiari. Essa è sostenuta dall'Unione svizzera degli imprenditori, da Economiesuisse, dal Centre Patronal e dalla Fédération des Entreprises Romandes, nonché da diversi partiti borghesi, come l'UDC, il PLR e i Liberali. Il comitato referendario ha depositato il 13 luglio 2006 54'980 firme valide. Gli ambienti economici si pronunciano contro la legge sugli assegni familiari, essenzialmente per le seguenti ragioni:

- La LAFam comporterebbe costi supplementari considerevoli, a carico principalmente dei datori di lavoro (vedi grafico alla pagina seguente). In totale, i costi supplementari raggiungerebbero all'incirca i 600 milioni di franchi all'anno, di cui 455 milioni a carico dei datori di lavoro e il resto a carico della Confederazione e dei Cantoni.

Sistema attuale degli assegni familiari

In Svizzera esistono oggi oltre 50 regolamentazioni diverse sugli assegni familiari che tengono conto dei bisogni delle diverse regioni e categorie professionali. Attualmente il 95% degli assegni sono finanziati dai datori di lavoro, privati e pubblici, e versati dalle casse di compensazione dei differenti settori. Le regolamentazioni che si applicano in Svizzera sono le seguenti:

- Soluzione federale per il personale della Confederazione (Legge sul personale della Confederazione, LPers).
- Soluzione federale per l'agricoltura (Legge federale sugli assegni familiari nell'agricoltura LFA), valevole per tutta la Svizzera, ad eccezione del Canton Ginevra.
- 10 sistemi cantonali di assegni familiari per l'agricoltura che completano la LFA o la sostituiscono nel caso di Ginevra (ZH, FR, SH, SG, VD, VS, NE, GE, JU, SO).
- 26 sistemi cantonali di assegni familiari per i salariati.
- 10 sistemi cantonali di assegni familiari per gli indipendenti che non esercitano un'attività lucrativa agricola (LU, UR, SZ, ZG, SH, AR, AI, SG, GR, GE).
- 5 sistemi cantonali di assegni familiari per le persone senza attività lucrativa (FR, VS, GE, JU, SH).

L'importo, il tipo e il sistema di finanziamento degli assegni familiari variano dunque da un Cantone all'altro. Nel Canton Giura vi sono gli assegni più bassi (154 franchi per figlio) e nel Canton Vallese quelli più elevati (260 franchi). Il Giura, per contro, versa un assegno complementare familiare di 132 franchi. I cantoni Neuchâtel e Vaud versano da parte loro assegni più elevati per le famiglie numerose. Alcuni Cantoni versano inoltre assegni di nascita più importanti. Altri si impegnano maggiormente nella costruzione di alloggi sociali. Per questo gli assegni familiari non devono essere considerati isolatamente, ma essere posti nel contesto della politica familiare nel suo insieme.

- I nuovi costi imposti ai datori di lavoro si tradurrebbero in un aumento degli oneri salariali, che avrebbe a sua volta conseguenze negative sulla competitività e l'impiego.
- Non essendo garantito il finanziamento delle assicurazioni sociali esistenti, una nuova estensione dello Stato sociale non appare ragionevole.
- Tenuto conto dell'indebitamento massiccio dei poteri pubblici, non è opportuno trasferire nuovi oneri alla Confederazione. Ne risulterebbero probabili aumenti d'imposta. E inoltre le future generazioni dovrebbero assumere debiti ancora più importanti.

Una misura che costerebbe cara all'economia

Le imprese, in particolare le PMI, non potrebbero semplicemente assumere l'onere finanziario supplementare derivante dalla LAFam e si verificherebbero dunque costi maggiori, una pressione salariale al rialzo e una competitività indebolita. L'onere supplementare sarebbe più impor-

tante dello sgravio fiscale che risulterà dall'indispensabile riforma dell'imposizione delle imprese.

Lo Stato sociale si è enormemente sviluppato negli scorsi anni, senza tuttavia che il suo finanziamento sia garantito a medio e a lungo termine. E ciò spiega perché si sono dovuti costantemente aumentare i contributi salariali in questi ultimi anni. E' stato il caso ad esempio dell'aliquota di contribuzione AI nel 1995, dei premi di rischio nella previdenza professionale, dei contributi per l'assicurazione infortuni professionali e non professionali e dei premi dell'assicurazione malattia in costante crescita; a ciò si è aggiunto un aumento di un punto percentuale dell'IVA nel 1999 per permettere all'AVS di far fronte all'evoluzione demografica.

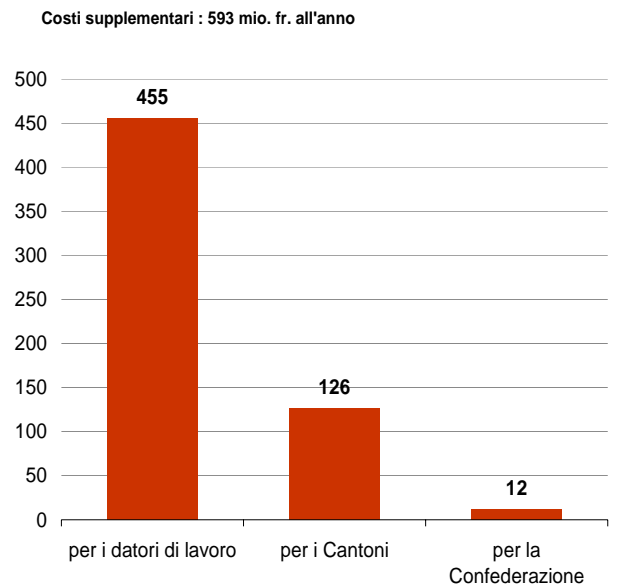
Altri costi supplementari destinati a finanziare le assicurazioni sociali sono già ora oggetto di discussioni, in particolare per aiutare l'assicurazione invalidità e l'assicurazione disoccupazione, molto indebitate; si tratta qui di aumentare i prelievi sui salari a favore dell'AI, di aumentare l'IVA anche per l'AI e più tardi per l'AVS, di aumentare i contributi all'assicurazione disoccupazione e quelli alle IPG per finanziare l'assicurazione maternità. Questi supplementi di oneri salariali accessori sono pericolosi per la competitività e la sicurezza dell'impiego. Se gli oneri sociali supplementari indotti dalla politica sociale continuano a ripercuotersi sui costi salariali, la crescita economica ne risulterà indebolita, ciò che renderà ancora più arduo il finanziamento delle esistenti assicurazioni sociali.

Le collettività pubbliche non sono risparmiate: la quota delle spese annuali destinata alle assicurazioni sociali non cessa di aumentare. Nonostante entrate in rialzo, il debito continua ad aumentare e raggiunge oggi circa 250 miliardi di franchi per l'insieme delle collettività. Con la legge sugli assegni familiari i Cantoni e la Confederazione si vedrebbero affidare un nuovo compito, quello di finanziare anche i nuovi assegni familiari versati alle persone senza attività lucrativa. Una nuova estensione dei compiti dello Stato nel settore sociale sfocerebbe immancabilmente in aumenti d'imposta e in tasse o in una nuova irresponsabile crescita dell'indebitamento.

Falsi incitamenti di politica familiare

La LAFam stabilisce male le priorità, poiché il previsto sviluppo delle prestazioni, secondo il sistema dell'innaffiatoio, assorbe molto più denaro senza grande efficacia. Una politica familiare sostenibile dovrebbe piuttosto creare le condizioni-quadro atte a sostenere tutte le famiglie. Tra le condizioni importanti, si collocano una politica fiscale favorevole alle famiglie, un buon sistema educativo che garantisca la parità delle opportunità, la possibilità di conciliare vita professionale e familiare (presa a

Chi paga i costi supplementari della LAFam?



Fonte : Rapporto concernente le stime dei costi degli assegni familiari, UFAS, 9 maggio 2006

carico extra-familiare dei figli su base privata ad esempio), nonché assicurazioni sociali sicure che le generazioni future possano finanziare. Se la LAFam venisse accettata, i settori menzionati sopra dovranno attendere, considerata la ristrettezza delle risorse finanziarie.

Non bisogna dimenticare che altri progetti di politica familiare, che avranno effetti finanziari importanti, sono ancora perdenti o pronti ad essere messi in vigore a livello federale. Si tratta di una parte dei dossier di politica fiscale, come l'abolizione della penalizzazione dei coniugi (diminuzione di entrate fiscali dovute alle misure immediate adottate nel settore dell'imposizione delle coppie sposate) e un'eventuale rifusione della fiscalità della famiglia (cambiamento di modello, deduzioni più elevate per figli, crediti d'imposta, deduzione dei costi di presa a carico dei figli). D'altra parte, sono ancora in attesa costose misure di politica sociale: si tratta, ad esempio, sempre a livello federale, della creazione di nuove prestazioni complementari per le famiglie di condizione modesta e anche dello sviluppo della presa a carico extra-familiare dei figli e delle strutture scolastiche.

La politica familiare è competenza dei Cantoni

La competenza cantonale in materia di politica familiare si è rivelata efficace. Soltanto il settore agricolo dipende da una legge federale per quanto concerne gli assegni familiari. La LAFam metterebbe a dura prova il federalismo invitando la Confederazione ad immischiarsi nel campo d'attività dei Cantoni. Si ricorda che non senza ragione la nuova perequazione finanziaria e la ripartizione dei compiti hanno mantenuto una suddivisione delle competenze che funziona.

Gli assegni familiari s'inseriscono in un complesso di misure relative alla politica familiare. La politica familiare dei Cantoni copre così molteplici settori, come la costruzione di alloggi sociali, la pianificazione dell'imposizione delle famiglie, le borse, la promozione dei nidi d'infanzia e della presa a carico extra-scolastica, la riduzione dei premi dell'assicurazione malattia o anche prestazioni complementari cantonali per le famiglie. Questo aumento di volume di progetti, nonché la diversità dei bisogni regionali provocano naturalmente differenze da un Cantone all'altro per quanto concerne gli assegni familiari.

Il sistema attuale svizzero di assegni familiari è generoso nel confronto internazionale. Con una media di 195,60 franchi per persona, il nostro paese si situa al quarto rango europeo, dietro al Lussemburgo, alla Germania e al Liechtenstein. Nella maggior parte dei paesi dell'Europa occidentale gli assegni familiari sono più modesti.

Favorite le persone senza attività lucrativa

Nel sistema in vigore gli assegni familiari sono parte integrante del salario e non costituiscono una prestazione sociale. È la ragione per la quale soltanto i lavoratori ricevono assegni per i figli, ma non gli indipendenti e nemmeno le persone senza attività lucrativa. Soltanto cinque Cantoni applicano sistemi di assegni familiari per le persone senza attività lucrativa (vedi riquadro pagina 2).

Con la nuova LAFam le persone senza attività lucrativa assicurate obbligatoriamente presso l'AVS riceverebbero ugualmente degli assegni familiari, ciò che non corrisponde allo scopo di questi assegni. Poiché, in fin dei conti, si tratta di una prestazione sociale del datore di lavoro, che destina una parte della massa salariale ad una forma di perequazione finanziaria tra i collaboratori. Gli assegni familiari per le persone senza attività lucrativa non potrebbero essere integrate in questo sistema e dovrebbero essere finanziate attraverso nuove imposte. Sarebbe particolarmente ingiusto che gli indipendenti debbano co-finanziare queste imposte senza beneficiare essi stessi degli assegni. Inoltre, nel caso delle persone senza attività lucrativa di condizione modesta, gli assegni familiari dovrebbero essere dedotti dalle altre prestazioni sociali. Questo gioco a somma zero per il beneficiario comporterebbe tuttavia un

aumento degli oneri amministrativi per lo Stato.

Nessuna armonizzazione

Inoltre, l'armonizzazione degli assegni familiari mirata dai sostenitori della LAFam non avrebbe luogo. Gli importi degli assegni continuerebbero a differire anche in futuro. Gli assegni di nascita e di adozione dipenderebbero sempre dalla valutazione dei Cantoni. I Cantoni rimarrebbero liberi in materia di finanziamento e bisognerebbe dunque aspettarsi di veder sorgere diverse regolamentazioni. Le legislazioni d'esecuzione continuerebbero così in futuro a divergere da un Cantone all'altro. Anche le disposizioni particolari inerenti le persone esercitanti un'attività lucrativa agricola e i funzionari federali continuerebbero a sussistere.

Commento

Rifiutare la legge sugli assegni familiari non significa dire no agli assegni familiari e nemmeno alle famiglie. Adottare una politica familiare sostenibile è un compito dalle molteplici sfaccettature: esso concerne la fiscalità, le assicurazioni sociali, il mercato del lavoro, la formazione e la politica sociale. Gli ambienti economici promuovono una politica fiscale che allevia le famiglie, un sistema di formazione di qualità o ancora la possibilità di coniugare vita professionale e famiglia.

Attualmente il sistema degli assegni familiari funziona in modo ineccepibile. I Cantoni sono responsabili di una politica familiare efficace, ancorata nel federalismo. Questa politica non è fatta solo di sussidi, bensì di un intero sistema di disposizioni. Gli assegni familiari non devono essere considerati isolatamente.

Per questo gli ambienti economici ritengono inutile e fuori luogo l'intervento della Confederazione nel settore degli assegni familiari. Non bisogna creare una nuova assicurazione sociale. Prima di lanciarsi in nuovi compiti, la Confederazione dovrebbe fare di tutto per garantire la continuità delle assicurazioni sociali esistenti.

Inoltre, economie svizzere non vuole imporre oneri supplementari ai datori di lavoro che dovrebbero sopportare la maggior parte dei costi provocati dalla LAFam. Questo supplemento di costi avrebbe ripercussioni negative sui salari, gli impieghi e la crescita economica.

La LAFam non raggiunge gli obiettivi a cui mirano gli autori dell'iniziativa. I regimi degli assegni familiari continuerebbero ad essere diversi da un Cantone all'altro e gli oneri amministrativi non diminuirebbero.