



Procedura di consultazione di fine marzo – fine giugno 2007 sul disegno dell'ordinanza sugli assegni familiari (d-OAFami)

Allegato al rapporto esplicativo

## Osservazioni per l'adeguamento delle legislazioni cantonali alla LAFam

---

### 1. Nota introduttiva

Il presente documento contiene informazioni sulle modifiche che i Cantoni dovranno apportare alle proprie legislazioni in vista dell'entrata in vigore della LAFam e fornisce indicazioni e spunti al riguardo. Non si tratta di una direttiva, ma di uno strumento di lavoro messo a disposizione dei Cantoni. Le disposizioni esecutive cantonali non sottostanno infatti dell'approvazione del Consiglio federale, ma vanno semplicemente inoltrate a quest'ultimo per conoscenza.

La legge federale necessita non solo delle disposizioni esecutive del Consiglio federale, ma anche delle normative dei Cantoni, ai quali lascia un considerevole spazio di manovra.

- Le condizioni di diritto materiali sono definite nella LAFam. Laddove necessario, i dettagli sono disciplinati nell'ordinanza esecutiva del Consiglio federale e non nelle legislazioni cantonali.
- I Cantoni possono stabilire importi più elevati per gli assegni per i figli e di formazione nonché prevedere assegni di nascita e di adozione.
- L'organizzazione e il finanziamento degli assegni familiari sono disciplinati dai Cantoni.
- La LAFam stabilisce un quadro minimo per gli assegni familiari per le persone prive di attività lucrativa. I Cantoni possono però anche andare al di là di quanto prescritto dalla LAFam, estendendo la cerchia degli aventi diritto. L'organizzazione e il finanziamento degli assegni familiari per le persone prive di attività lucrativa sono oggetto delle legislazioni cantonali.
- La LAFam non prevede disposizioni sugli assegni familiari per i lavoratori indipendenti. Per maggiori spiegazioni si rimanda al n. 4.

I Cantoni devono adeguare le loro legislazioni alla LAFam. A tal fine possono o rivedere parzialmente le loro leggi sugli assegni familiari oppure emanare nuove leggi.

L'UFAS è sempre a disposizione dei Cantoni per ulteriori domande concernenti l'adeguamento delle legislazioni cantonali e la preparazione dell'attuazione della LAFam.

## **2. Commento alle singole disposizioni della LAFam**

Premessa: l'indicazione "non sono necessarie ulteriori disposizioni" significa che allo stato attuale non vi è l'assoluta necessità di introdurre ulteriori disposizioni nelle legislazioni cantonali o nell'ordinanza del Consiglio federale sugli assegni familiari (OAFami). Eventualmente può tuttavia essere necessaria l'emanazione di direttive da parte della Confederazione o dei Cantoni.

### **Articoli 1 e 2 LAFam**

Non sono necessarie ulteriori disposizioni.

### **Articolo 3 LAFam**

#### **Capoverso 1**

I limiti d'età sono stabiliti uniformemente dalla LAFam e i Cantoni non sono autorizzati a modificarli.

Il concetto di formazione è definito nell'articolo 1 d-OAFami.

#### **Capoverso 2**

Il Cantone può decidere di concedere assegni per i figli e di formazione più elevati del minimo legale nonché di introdurre assegni di nascita e di adozione. Gli importi possono essere differenziati in funzione dell'età e del numero dei figli. L'assegno di formazione non deve essere necessariamente più elevato dell'assegno per i figli, ma deve in ogni caso ammontare ad almeno 250 franchi. Gli assegni per l'economia domestica e per le famiglie numerose non sono considerati assegni familiari ai sensi della legge. Invece di concedere un assegno per l'economia domestica alle famiglie con figli è però ad esempio possibile aumentare l'importo per il primo figlio. Può inoltre essere aumentato l'importo per il terzo figlio e quelli successivi al fine di sostenere in modo particolare le famiglie numerose. A questi assegni per i figli e di formazione maggiorati sono applicabili le disposizioni della LAFam. Questo significa, per esempio, che in caso di concorso di diritti in più Cantoni vi è il diritto al versamento dell'importo differenziale e che i relativi dati confluiscono nella statistica nazionale sugli assegni familiari.

I Cantoni che prevedono importi più elevati possono anche stabilire che si tratta di prestazioni minime. In questo caso le casse di compensazione per assegni familiari possono prevedere nei loro regolamenti assegni più elevati, che per essere finanziati richiedono un'aliquota di contribuzione più elevata di quella che sarebbe necessaria se le casse di compensazione per assegni familiari versassero soltanto l'importo minimo cantonale. Tutte le disposizioni della LAFam (condizioni di diritto, esportazione, adeguamento al potere d'acquisto, concorso di diritti, versamento dell'importo differenziale) sono applicabili anche a questi assegni più elevati.

Ovviamente i datori di lavoro possono sempre versare prestazioni supplementari finanziate con fondi propri (che non sono considerate nel conteggio effettuato con le casse di compensazione per assegni familiari). Allo scopo non è necessario che i Cantoni stabiliscano gli importi degli assegni quali importi minimi. Per queste prestazioni i datori di lavoro possono definire condizioni di diritto particolari, p. es. limiti di reddito. Se queste prestazioni supplementari sono stabilite contrattualmente,

nei rapporti con l'UE/AELS non sono considerate prestazioni familiari e non c'è dunque l'obbligo di versarle per i figli residenti all'estero. Se invece sono disciplinate da una legge (p. es. nel settore pubblico), devono essere esportate.

Altri tipi di prestazioni vanno disciplinati e finanziati al di fuori dell'ambito degli assegni familiari. Non è per forza necessaria una legge separata, ma perlomeno disposizioni o sezioni chiaramente distinte. Per il finanziamento non è ammesso il ricorso ai contributi versati alle casse di compensazione familiare, che sono destinati al finanziamento degli assegni familiari. È necessario trovare una fonte di finanziamento diversa per cui va allestita una contabilità specifica. Conformemente all'articolo 17 capoverso 2 lettera I, i Cantoni hanno però la possibilità di attribuire alle casse di compensazione per assegni familiari, quale ulteriore compito, l'amministrazione di questo tipo di prestazioni.

#### Capoverso 3

I Cantoni possono prevedere assegni di nascita e di adozione. Decidono liberamente l'importo degli assegni e stabiliscono se vengano versati soltanto in caso di nascita oppure anche in caso di adozione. Decidono anche se concedere un importo più elevato per le nascite (o adozioni) multiple. Le altre condizioni di diritto sono disciplinate negli articoli 2 e 3 d-OAFami e sono dunque identiche per tutti i Cantoni, che non hanno la possibilità di aggiungerne altre.

#### **Articolo 4 LAFam**

Capoversi 1 e 2

Le condizioni di diritto per le varie categorie di figli sono definite negli articoli 4 – 6 d-OAFami.

#### Capoverso 3

L'articolo 7 d-OAFami definisce le condizioni per il versamento di assegni all'estero. La disposizione sull'adeguamento al potere d'acquisto (art. 8 d-OAFami) si applica all'intero importo dell'assegno e quindi anche ad assegni più elevati concessi in virtù di legislazioni cantonali o di regolamenti di casse di compensazione per assegni familiari.

#### **Articolo 5 LAFam**

Gli importi minimi stabiliti nella LAFam sono adeguati dal Consiglio federale. Ovviamente, anche i Cantoni hanno la possibilità di stabilire propri meccanismi di adeguamento o di attribuire ai propri Governi la competenza di adeguare gli importi.

#### **Articolo 6 – 11 LAFam**

Non sono necessarie ulteriori disposizioni

#### **Articolo 12 LAFam**

Il concetto di succursale è definito nell'articolo 9 d-OAFami.

I Cantoni possono tuttavia concludere tra loro accordi differenti, stabilendo che le succursali devono affidarsi ad una cassa del Cantone in cui si trova la sede principale dell'impresa.

#### **Articolo 13 LAFam**

Gli articoli 10 e 11 d-OAFami definiscono i dettagli in relazione all'articolo 13 capoverso 4 LAFam.

## **Articolo 14 LAFam**

Il Parlamento ha rinunciato a stabilire nella LAFam le condizioni per il riconoscimento delle casse di compensazione per assegni familiari (p. es. numero minimo di datori di lavoro e di lavoratori occupati da questi ultimi). In linea di massima, sono autorizzate tutte le casse di compensazione per assegni familiari gestite dalle casse di compensazione AVS (art. 14 lett. c). La maggior parte delle casse riconosciute dai Cantoni appartiene a questa categoria. Anche tutte queste casse sono però tenute ad annunciarsi al Cantone (art. 12 cpv. 2 d-OAFami). È compito dei Cantoni stabilire le condizioni per il riconoscimento di ulteriori casse di compensazione per assegni familiari (art. 14 lett. a). Naturalmente, le casse di compensazione AVS possono fungere da ufficio di conteggio anche se non gestiscono una cassa di compensazione per assegni familiari propria, a condizione che la legislazione cantonale preveda questa possibilità. Il Cantone ha inoltre la possibilità di intervenire sul settore delle casse di compensazione per assegni familiari anche mediante l'introduzione di una perequazione parziale o integrale degli oneri tra le casse (art. 17 cpv. 2 lett. k LAFam).

La novità è che tutti i datori di lavoro, anche quelli di diritto pubblico, devono affiliarsi ad una cassa di compensazione per assegni familiari. Non è dunque più possibile esonerare determinati datori di lavoro da quest'obbligo e anche le cosiddette casse aziendali non sono più ammesse. Questo è stabilito esplicitamente dall'articolo 12 capoverso 1 d-OAFami.

La LAFam non comporterà la liquidazione di attuali casse di compensazione per assegni familiari (a parte le casse aziendali), a meno che i Cantoni, con la sua entrata in vigore, modifichino le loro condizioni di riconoscimento in maniera tale che queste non siano più adempiute da alcune casse di compensazione per assegni familiari secondo l'articolo 14 lettera a LAFam. In questo caso toccherà ai Cantoni prevedere eventuali termini di transizione e definire le modalità per la liquidazione delle casse in questione. La destinazione del loro patrimonio è tuttavia stabilita nell'ordinanza del Consiglio federale (art. 15 d-OAFami).

## **Articoli 15 e 16 LAFam**

I Cantoni disciplinano il finanziamento, attenendosi alle seguenti prescrizioni:

- Tutti gli assegni familiari sono amministrati da casse di compensazione per assegni familiari (art. 12 cpv. 1 LAFam).
- I contributi da versare alle casse di compensazione per assegni familiari sono calcolati in percentuale del reddito sottoposto all'AVS (art. 16 cpv. 2 LAFam). I Cantoni stabiliscono se sia unicamente il datore di lavoro a versare contributi o se anche i salariati debbano contribuire. In tal caso decidono le rispettive percentuali. La LAFam non contiene prescrizioni al riguardo.
- Il legislatore ha anche affidato determinati compiti direttamente alle casse di compensazione per assegni familiari. Per quanto riguarda la ripartizione delle competenze tra i Cantoni e le casse di compensazione, ci sono alcuni punti da chiarire. Gli articoli 13 e 14 d-OAFami contengono precisazioni in merito.

In questo contesto, vanno segnalate alcune decisioni del Tribunale federale in materia di finanziamento:

- Decisione del tribunale federale (DTF) del 29 giugno 2001 (2P.142/2000) concernente l'ordinamento degli assegni familiari del Cantone del Vallese e DTF

del 4 luglio 2003 (2P.329/2001) concernente l'ordinamento degli assegni familiari del Cantone di Ginevra: la legge deve stabilire l'aliquota di contribuzione massima applicabile dalle casse di compensazione per assegni familiari.

- DTF del 4 luglio 2003 (2P.329.2001) concernente l'ordinamento degli assegni familiari del Cantone di Ginevra e DTF del 4 aprile 2006 (2P.286/2005; DTF 132 I 153) concernente l'ordinamento degli assegni familiari del Cantone del Giura: non è ammesso finanziare gli assegni familiari delle persone prive di attività lucrativa mediante contributi dei datori di lavoro.

### **Articolo 17 LAFam**

Come finora, i Cantoni emanano le disposizioni sulle casse di compensazione per assegni familiari ed esercitano la vigilanza su di esse. I Cantoni hanno il compito di designare l'autorità di vigilanza. Tuttavia, l'ordinanza del Consiglio federale prevede alcune disposizioni al riguardo (v. art. 12-15 d-OAFami).

### **Articolo 18 LAFam**

Anche nel settore dell'agricoltura saranno versati assegni per i figli di 200 franchi e assegni di formazione di 250 franchi mensili per figlio. Nelle regioni di montagna gli importi saranno del 20 per cento superiori.

A questo proposito va ricordato che attualmente, nel quadro della Politica agricola 2011, le Camere federali stanno trattando una revisione della LAF. Nel suo messaggio del 17 maggio 2006, il Consiglio federale ha proposto di innalzare il limite di reddito per i contadini indipendenti e di aumentare gli assegni per i figli a 190 franchi mensili nelle regioni di pianura e a 210 franchi nelle regioni di montagna. La commissione del Consiglio degli Stati (Camera prioritaria) ha approvato queste modifiche nella seduta dell'11 gennaio 2007. Non è da escludere che la revisione della LAF entri in vigore prima della LAFam.

Comunque vadano le cose, i Cantoni continueranno ad avere la possibilità di versare prestazioni integrative. Agli attuali ordinamenti cantonali concernenti il settore dell'agricoltura andrebbero apportate le modifiche del caso.

### **Articolo 19 LAFam**

La Confederazione prescrive un livello minimo di prestazioni ai Cantoni che intendono limitarsi a concedere le prestazioni minime legali. Gli assegni familiari per le persone prive di attività lucrativa devono essere concessi dai Cantoni fino ad un determinato limite di reddito (una volta e mezzo l'importo massimo della rendita di vecchiaia AVS completa, ossia 3 315 franchi al mese). L'OAFami definisce la cerchia degli aventi diritto e stabilisce il reddito determinante.

Questo disciplinamento presenta tuttavia una lacuna: i salariati hanno diritto agli assegni familiari solo se percepiscono un salario di almeno 6 630 franchi all'anno, ma nell'AVS sono considerate persone esercitanti un'attività lucrativa anche le persone che conseguono un salario inferiore. Conformemente alla LAFam queste persone non hanno dunque diritto agli assegni familiari né in quanto salariati né in quanto persone prive di attività lucrativa. Il Cantone non ha però la possibilità di concedere a questi lavoratori, in quanto salariati, il diritto a prestazioni da parte della cassa di compensazione per assegni familiari del loro datore di lavoro. I Cantoni che desiderassero colmare questa lacuna, che nella prassi interesserà solo pochi casi (p. es. giovani lavoratori con un salario d'apprendista modesto), potranno adeguare

la definizione di “persona priva di attività lucrativa”, concedendo anche a questi salariati, a determinate condizioni, il diritto agli assegni familiari quali persone prive di attività lucrativa. Come sottolineato durante i dibattiti parlamentari, per le persone prive di attività lucrativa i Cantoni potranno prevedere disposizioni che vanno al di là di quanto previsto dalla LAFam e dall'OAFami, estendendo la cerchia degli aventi diritto soprattutto mediante l'innalzamento o la soppressione del limite di reddito. L'articolo 18 d-OAFami prevede esplicitamente la possibilità per i Cantoni di stabilire disposizioni più favorevoli.

I Cantoni sono liberi di designare l'autorità competente. Per le prestazioni familiari va tuttavia allestita una contabilità separata da quella di altre prestazioni, per esempio l'aiuto sociale.

### **Articoli 20 e 21 LAFam**

I Cantoni finanziano gli assegni familiari per le persone prive di attività lucrativa, ma possono anche chiedere un contributo ai Comuni. Per la riscossione di contributi delle persone prive di attività lucrativa vale la limitazione di cui all'articolo 20 capoverso 2 LAFam. Per il resto, i Cantoni emanano le disposizioni necessarie all'organizzazione e al finanziamento degli assegni familiari per questa categoria di persone.

### **Articolo 22 LAFam**

Il diritto di ricorso dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali e delle casse di compensazione per assegni familiari è disciplinato dall'OAFami (art. 19 d-OAFami).

### **Articolo 23-25 LAFam**

Non sono necessarie ulteriori disposizioni

### **Articolo 26 LAFam**

Le disposizioni cantonali non necessitano dell'approvazione della Confederazione.

### **Articolo 27 LAFam**

Conformemente all'articolo 27 capoverso 2, l'articolo 20 d-OAFami prevede una disposizione concernente l'allestimento di statistiche.

### **Articolo 28 LAFam**

V. più sotto il commento all'allegato della LAFam.

### **Articolo 29 LAFam**

I Cantoni dovranno adeguare le loro legislazioni entro l'entrata in vigore della LAFam. L'articolo 29 capoverso 3 LAFam significa semplicemente che i Cantoni sono tenuti ad avviare i lavori di adeguamento già prima dell'entrata in vigore della LAFam e non che alle scadenze indicate devono già essere state emanate o messe in vigore disposizioni. I Cantoni devono anche provvedere a che tutti i datori di lavoro siano affiliati ad una cassa di compensazione per assegni familiari.

L'entrata in vigore della LAFam è prevista per il 1° gennaio 2009. Fino ad allora dovrebbe dunque restare abbastanza tempo per prepararne l'attuazione a tutti i livelli. Nel quadro della consultazione sul disegno dell'OAFami, i Cantoni hanno la possibilità di esprimersi anche in merito alla data di entrata in vigore della legge.

### **3. Allegato alla LAFam**

Nell'Allegato sono modificate la LAF, la LPers e una disposizione della LADI. Questo non rende necessaria alcuna modifica legislativa da parte dei Cantoni, tranne che per le disposizioni concernenti le prestazioni integrative per il settore dell'agricoltura, che alcuni Cantoni prevedono e che andranno eventualmente adeguate. Va inoltre segnalato che nel quadro della Politica agricola 2011 è attualmente in corso la revisione della LAF (v. più sopra il commento all'articolo 18 LAFam).

### **4. Disposizioni concernenti i lavoratori indipendenti al di fuori dell'agricoltura**

La LAFam non contiene disposizioni concernenti i lavoratori indipendenti. Questi non hanno diritto agli assegni familiari in virtù del diritto federale e i Cantoni non sono obbligati ad emanare disposizioni per questa categoria di lavoratori.

Ovviamente i Cantoni possono mantenere le proprie disposizioni in materia di assegni familiari per i lavoratori indipendenti oppure, se non ne avevano, crearne di nuove. I Cantoni godono di piena libertà anche per quanto riguarda l'impostazione delle prestazioni, la definizione delle condizioni di diritto, l'organizzazione e il finanziamento. Le disposizioni della LAFam, tranne quelle relative al concorso di diritti (v. più sotto), non sono applicabili a questi ordinamenti. Naturalmente, i Cantoni possono anche riprendere dalla LAFam disposizioni valide per gli assegni familiari per i salariati o per le persone prive di attività lucrativa oppure dichiarare applicabile per analogia la LAFam e le relative disposizioni esecutive (importo delle prestazioni, limiti di età dei figli, concetto di formazione ecc.).

Per quanto concerne il concorso di diritti agli assegni familiari per il medesimo figlio derivanti da un'attività indipendente e da un'attività salariata si può dire quanto segue:

1. Concorso di diritti della medesima persona:

ad una persona che ha diritto ad assegni familiari sia in qualità di salariato che in qualità di lavoratore indipendente vanno in ogni caso concessi gli assegni familiari in qualità di salariato, anche se in qualità di lavoratore indipendente consegue un reddito più elevato o se l'attività indipendente è quella principale. Conformemente a questo principio, i Cantoni possono impostare il diritto agli assegni familiari degli indipendenti come diritto sussidiario.

2. Concorso di diritti di più persone:

I Cantoni possono stabilire che un lavoratore indipendente ha diritto ad assegni familiari soltanto se non c'è un'altra persona che, grazie ad un'attività salariata, ha diritto ad assegni familiari per il medesimo figlio. Anche in questo caso, dunque, possono prevedere che per gli indipendenti il diritto agli assegni familiari sussiste solo in via sussidiaria. Se non lo fanno o se entrambe le persone hanno diritto agli assegni familiari in qualità di lavoratori indipendenti, sono applicabili le regole dell'articolo 7 LAFam. Anche in questi casi entrambi i diritti devono sussistere in virtù di una legislazione svizzera (federale o cantonale) e i Cantoni non hanno la possibilità di disporre diversamente.