



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Berna, il 28 gennaio 2026

---

## **Investimento di fondi di libero passaggio dell'istituto collettore (Modifica della LPP)**

### **Rapporto esplicativo per l'indizione della procedura di consultazione**

---

## Compendio

**Con la presente proposta di modifica della legge federale sulla previdenza professionale per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP) si intende permettere all'istituto collettore LPP di continuare a investire senza interessi gli averi di previdenza da esso gestiti nel settore del libero passaggio, fino a un importo massimo di 10 miliardi di franchi, presso la tesoreria centrale della Confederazione (Tesoreria federale) dell'Amministrazione federale delle finanze, se il grado di copertura dell'istituto collettore nel settore del libero passaggio, dopo lo scioglimento di eventuali accantonamenti tecnici destinati alla protezione del capitale, è inferiore al 103 per cento e il tasso guida della Banca nazionale svizzera (BNS) è pari o inferiore allo 0 per cento.**

### Situazione iniziale

L'istituto collettore LPP è una fondazione gestita dalle parti sociali cui è conferito un mandato legale nell'ambito della previdenza professionale. Uno dei suoi compiti è quello prendere in deposito gli averi di libero passaggio che gli vengono versati.

Si tratta degli averi di libero passaggio di persone il cui rapporto di lavoro è cessato – per esempio in seguito a licenziamento – senza che se ne instauri subito uno nuovo. Queste persone non hanno per principio alcuna possibilità di lasciare il proprio avere di libero passaggio presso un istituto di previdenza. Devono pertanto comunicare al loro precedente istituto di previdenza a quale istituto di libero passaggio versare la loro prestazione d'uscita. In assenza di tale comunicazione, dopo sei mesi l'istituto di previdenza versa la prestazione d'uscita all'istituto collettore. Contrariamente agli istituti di libero passaggio, quest'ultimo non può rifiutare gli averi degli assicurati. Agli averi di libero passaggio non possono essere applicati tassi d'interesse negativi.

Quando la Banca nazionale svizzera riduce il suo tasso guida al di sotto dello 0 per cento, l'istituto collettore viene sempre a trovarsi in difficoltà. Per garantire il valore nominale dei fondi conferitigli, deve esporsi a rischi nel reinvestirli. Quando i tassi guida sono negativi, gli investimenti a basso rischio a breve termine hanno un rendimento insufficiente. Allo stesso tempo vi è il rischio di fluttuazioni, anche forti, sui mercati finanziari.

### Contenuto del progetto

Dal settembre del 2020 l'istituto collettore ha il diritto di investire senza interessi e gratuitamente presso la Tesoreria federale una parte dei fondi di libero passaggio da esso gestiti. Nel settembre del 2023 il Parlamento ha prorogato tale diritto fino al 25 settembre 2027. La disposizione in questione va dunque adeguata e la sua durata di validità prolungata. L'istituto collettore potrà effettuare nuovi investimenti di fondi di libero passaggio o rinnovare quelli esistenti soltanto se in quel momento il suo grado di copertura nel settore del libero passaggio sarà inferiore al 103 per cento. L'attuale soglia è del 105 per cento. Inoltre, il tasso guida della BNS dovrà essere pari o inferiore allo

*0 per cento. Se il tasso guida è positivo, l'istituto collettore ha infatti la possibilità di trovare investimenti fruttiferi sui mercati finanziari. Il volume degli investimenti autorizzati continuerà a essere limitato a un importo massimo di 10 miliardi di franchi. L'istituto collettore dovrà dapprima sciogliere eventuali accantonamenti tecnici destinati alla protezione del capitale / alla garanzia del valore nominale. La Tesoreria federale e l'istituto collettore stabiliranno i dettagli e la fatturazione di eventuali spese amministrative in un contratto di diritto pubblico.*

## Indice

<b>1</b>	<b>Situazione iniziale e punti essenziali del progetto .....</b>	<b>5</b>
1.1	Necessità di agire e obiettivi .....	5
1.1.1	Libero passaggio .....	5
1.1.2	Istituto collettore LPP .....	6
1.1.3	Argomenti a favore del mantenimento dell'articolo 60b LPP .....	6
1.1.4	Altri istituti di libero passaggio .....	13
1.2	Alternative esaminate e scartate .....	13
1.2.1	Gruppo di lavoro della Confederazione .....	13
1.2.2	Applicazione di un tasso d'interesse negativo .....	14
1.2.3	Garanzia di una parte terza .....	14
1.2.4	Pagamenti periodici / finanziamento degli interessi negativi da parte di terzi .....	15
1.2.5	Conto senza interessi presso la BNS .....	15
1.2.6	Ulteriori soluzioni esaminate e scartate .....	16
1.3	La normativa proposta .....	16
1.4	Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale .....	18
1.5	Attuazione .....	18
<b>2</b>	<b>Commento all'articolo .....</b>	<b>18</b>
<b>3</b>	<b>Ripercussioni .....</b>	<b>19</b>
3.1	Ripercussioni per la Confederazione .....	19
3.2	Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna .....	19
3.3	Ripercussioni per l'economia, la sicurezza sociale e le persone assicurate .....	19
<b>4</b>	<b>Aspetti giuridici .....</b>	<b>20</b>
4.1	Costituzionalità .....	20
4.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera .....	20
4.3	Forma dell'atto .....	20
4.4	Subordinazione al freno alle spese .....	20
4.5	Conformità alla legge sui sussidi .....	20

# **Avamprogetto**

## **e rapporto esplicativo sull'investimento di fondi di libero passaggio**

### **(Modifica della LPP)**

## **1 Situazione iniziale e punti essenziali del progetto**

### **1.1 Necessità di agire e obiettivi**

#### **1.1.1 Libero passaggio**

I lavoratori che percepiscono più di 22 680 franchi all'anno da un datore di lavoro sono assicurati obbligatoriamente nell'ambito della previdenza professionale presso l'istituto di previdenza del loro datore di lavoro. In caso di scioglimento del rapporto di lavoro prima dell'insorgenza di un caso di previdenza (vecchiaia, morte o invalidità), gli assicurati lasciano per principio l'istituto di previdenza. La continuazione della previdenza presso il medesimo istituto di previdenza è possibile soltanto nei limiti previsti dall'articolo 47 della legge federale del 25 giugno 1982<sup>1</sup> sulla previdenza per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPP) e, dal 1° gennaio 2021, dall'articolo 47a LPP. L'istituto di previdenza deve versare agli assicurati uscenti la cosiddetta prestazione di libero passaggio. Di regola effettua questo versamento all'istituto di previdenza del nuovo datore di lavoro. Gli assicurati che non instaurano un nuovo rapporto di lavoro e non vengono pertanto affiliati a un nuovo istituto di previdenza devono far versare la prestazione di libero passaggio su un conto di libero passaggio presso una fondazione di libero passaggio oppure stipulare una polizza di libero passaggio presso un'impresa di assicurazione. Molte fondazioni di libero passaggio sono state costituite da banche e continuano ad avere un legame con esse. L'assicurato deve comunicare al suo precedente istituto di previdenza l'istituto di libero passaggio di sua scelta.

Per chi si ritrova in disoccupazione la migliore soluzione è un conto di libero passaggio. L'avere dell'intestatario resta depositato su un tale conto finché questi non trova un nuovo posto di lavoro e può quindi versare il capitale al nuovo istituto di previdenza. Poiché il periodo intercorrente fino all'instaurazione di un nuovo rapporto di lavoro è perlopiù di durata indefinita e in generale anche molto breve, la maggior parte delle persone preferisce non investire il proprio avere in titoli rischiosi, poiché tali rischi richiedono un orizzonte d'investimento di una certa durata e sono spesso insostenibili per gli interessati.

Se l'assicurato non comunica al suo precedente istituto di previdenza a quale nuovo istituto versare la prestazione di libero passaggio, al più presto sei mesi e al più tardi due anni dopo l'uscita del medesimo l'istituto in questione è tenuto per legge a versare la prestazione all'istituto collettore LPP (istituto collettore).

---

<sup>1</sup> RS 831.40

### 1.1.2 Istituto collettore LPP

L'istituto collettore LPP è una fondazione prevista dalla LPP e gestita dalle parti sociali. Tra i suoi vari compiti vi è in particolare la gestione di conti di libero passaggio. L'istituto collettore ha l'obbligo di accettare tutti gli averi di libero passaggio che gli vengono versati. Contrariamente agli istituti di libero passaggio, quindi, quest'ultimo non può rifiutare tali averi.

Alla fine del 2023 l'istituto collettore gestiva gli averi di 1,47 milioni di clienti nel settore del libero passaggio, il che corrisponde a circa il 57 per cento di tutti i conti di libero passaggio. Nella maggior parte dei casi si tratta tuttavia di persone con averi esigui. A titolo di paragone, mentre gli averi di libero passaggio gestiti dall'istituto collettore ammontavano a circa 17,6 miliardi di franchi alla fine del 2023 e a 19,2 miliardi<sup>2</sup> alla fine del 2024, secondo le statistiche bancarie alla fine del 2023 sui conti di libero passaggio bancari (sotto forma di risparmio puro) erano depositati circa 30,7 miliardi di franchi. In questo importo non sono però inclusi i fondi di libero passaggio investiti sotto forma di risparmio in titoli, il cui volume è tendenzialmente in crescita.

**Fondi di libero passaggio depositati presso le banche, le assicurazioni e l'istituto collettore, 2020–2023<sup>3</sup>**

	2020	2021	2022	2023	Variazione 21/22	Variazione 22/23
<b>Totale in mio. fr.</b>	<b>55 126</b>	<b>54 930</b>	<b>53 966</b>	<b>53 858</b>	<b>-1,75 %</b>	<b>-0,2 %</b>
Conti di libero passaggio presso le banche						
– Totale in mio. fr.	34 912	33 793	31 998	30 760	-5,3 %	-3,9 %
– Numero	848 160	836 118	831 860	840 907		
Polizze di libero passaggio presso le assicurazioni						
– Totale in mio. fr.	6 312	6 023	5 737	5 502	-4,7 %	-4,1 %
– Numero	285 168	275 725	267 597	259 416		
Conti di libero passaggio presso l'istituto collettore						
– Totale in mio. fr.	13 902	15 114	16 231	17 596	+7,4 %	+8,4 %
– Numero	1 272 578	1 344 676	1 399 863	1 466 560	+4,1 %	+4,8 %

Fonti: Statistica delle assicurazioni sociali svizzere 2024 / dati dell'istituto collettore / statistiche bancarie BNS / dati della FINMA

### 1.1.3 Argomenti a favore del mantenimento dell'articolo 60b LPP

#### *Conseguenze dei tassi d'interesse negativi*

L'introduzione dei tassi d'interesse negativi da parte della Banca nazionale svizzera (BNS), nel dicembre del 2014, ha ridotto l'attrattività dei fondi di libero passaggio per gli intermediari finanziari. Il diritto vigente garantisce il valore nominale dei fondi depositati sui conti di libero passaggio. Se il tasso d'interesse di un investimento senza rischio è negativo, il soggetto finanziatore deve farsi carico della differenza tra il valore

<sup>2</sup> Fondazione istituto collettore LPP, Rapporto d'esercizio 2024, pag. 23.

<sup>3</sup> Fondi di libero passaggio, senza risparmio in titoli.

nomiale e il valore risultante dal tasso d'interesse negativo. La fase dei tassi d'interesse negativi è durata fino alla metà del 2022. A partire dal giugno del 2022, in seguito all'aumento dell'inflazione la BNS ha aumentato il tasso guida da

-0,75 per cento all'1,75 per cento nel giugno del 2023. Dal marzo del 2024 la BNS lo ha ridotto dall'1,75 per cento all'attuale 0 per cento. Di conseguenza, alla fine di novembre del 2025 il tasso d'interesse per le obbligazioni della Confederazione con scadenza a due anni è tornato a essere negativo (-0,13 %).

Se gli interessi a breve termine sui mercati monetari scendono al di sotto dello 0 per cento, le banche possono rifinanziarsi su tali mercati a un costo inferiore che mediante risparmi, fondi di libero passaggio o averi del pilastro 3a, dato che di regola a questi non viene applicato un tasso d'interesse negativo.

La diminuzione dell'attrattività dei conti di libero passaggio dal 2015 si riflette nella stagnazione della somma complessiva dei fondi di libero passaggio depositati presso le banche e nel concomitante forte aumento di tali fondi presso l'istituto collettore. Nel 2023 sono affluiti all'istituto collettore fondi di libero passaggio per 1,36 miliardi di franchi, e nel 2024 per 1,63 miliardi. Anche negli anni precedenti l'afflusso di fondi è stato significativo. Tra il 2015 e il 2022 la somma dei fondi di libero passaggio depositati presso l'istituto collettore è aumentato da 8,1 a 15,2 miliardi di franchi circa, mentre quella presso le banche è diminuita. Gli istituti di libero passaggio possono rifiutare questi fondi oppure proporre soltanto il cosiddetto risparmio in titoli. Oltra alla minore attrattività delle operazioni basate sul differenziale dei tassi d'interesse durante una fase di tassi d'interesse bassi, la seconda causa della tendenziale diminuzione degli importi depositati sui conti di libero passaggio degli istituti di libero passaggio presso le banche è il risparmio in titoli. Il risparmio in titoli offre buoni margini di guadagno, anche durante le fasi di tassi d'interesse bassi. Gli operatori che offrono tali soluzioni possono riscuotere emolumenti relativamente interessanti (per essi) e far sopportare i rischi d'investimento ai clienti.

Nel settore dei conti di libero passaggio sotto forma di risparmio puro l'istituto collettore è quasi l'unico istituto ad aver registrato una crescita. L'istituto collettore non può offrire soluzioni di risparmio in titoli, semplicemente perché molti dei suoi conti sono conti di titolari irreperibili. Il consenso esplicito degli assicurati e la loro informazione riguardo ai rischi sono infatti il presupposto per una soluzione di risparmio in titoli. Inoltre, molti conti presentano saldi esigui, il che rende l'offerta di soluzioni di risparmio in titoli tendenzialmente meno interessante per l'operatore. In particolare, le persone disoccupate non dispongono della capacità di rischio necessaria per assumere rischi d'investimento.

Benché i tassi guida della BNS abbiano ripreso ad aumentare dalla metà del 2022 e siano rimasti positivi fino al maggio del 2025, i fondi di libero passaggio depositati presso l'istituto collettore sono ulteriormente aumentati. Il forte aumento degli anni 2023

e 2024 ha due cause. Da un lato, i tassi d'interesse dei conti degli istituti di libero passaggio sono aumentati solo leggermente<sup>4</sup>, mentre i tassi dei mercati monetari sono cresciuti in misura nettamente superiore. In quel periodo i fornitori di servizi finanziari erano quindi palesemente poco interessati ai fondi di libero passaggio sotto forma di conti e preferivano proporre soluzioni d'investimento più redditizie per loro. Dall'altro lato, vi sono anche cause strutturali che hanno influito sull'aumento dei fondi di libero passaggio presso l'istituto collettore. In alcuni casi il motivo può essere la riluttanza degli assicurati a trasferire i propri fondi a un nuovo istituto di previdenza. Più importante è, però, il fatto che circa due terzi dei conti dell'istituto collettore sono conti di titolari irreperibili. Purtroppo, la mobilità dei lavoratori fa sì che molti averi di previdenza vengano dimenticati dopo un cambiamento d'impiego. Questo spiega anche il fatto che, in media, i conti di libero passaggio dell'istituto collettore presentano un saldo relativamente basso.

In cifre assolute le polizze di libero passaggio rivestono un'importanza minore e registrano tendenzialmente un calo.

#### *Motivi dell'introduzione dell'articolo 60b LPP*

Dopo il crollo dei mercati finanziari nel marzo del 2020 (in seguito alla crisi del coronavirus), l'istituto collettore ha visto scendere il proprio grado di copertura nel settore del libero passaggio al 101,6 per cento, rischiando di ritrovarsi in una situazione di copertura insufficiente. Inoltre, non era chiaro se ci si dovesse attendere ulteriori afflussi di capitale a causa della crescita della disoccupazione. Un tale afflusso di fondi avrebbe causato un'ulteriore diluizione del grado di copertura.

Essendo soggetto all'obbligo di contrarre, l'istituto collettore non è autorizzato a rifiutare i fondi di libero passaggio, ma deve offrire agli assicurati conti di libero passaggio sotto forma di risparmio puro, senza potervi applicare tassi d'interesse negativi<sup>5</sup>. Deve dunque garantire il valore nominale. Fintantoché la BNS persegue la politica dei tassi d'interesse negativi, l'istituto collettore non può investire a breve termine i fondi senza o con pochi rischi e deve quindi assumere rischi.

Contrariamente agli altri istituti di previdenza, nel settore del libero passaggio l'istituto collettore non ha la possibilità di adottare misure di risanamento. Gli assicurati possono lasciare l'istituto in qualsiasi momento, non sono soggetti all'obbligo di affiliazione e non possono nemmeno essere chiamati a versare contributi di risanamento. Come nel caso delle banche, una copertura insufficiente e le conseguenti incertezze potrebbero causare una «corsa agli sportelli» di assicurati che vogliono ritirare i loro averi. In caso di copertura insufficiente ogni uscita causerebbe un ulteriore peggioramento del grado

<sup>4</sup> finpension.ch > Connaissance > Prévoyance > Libre passage > Compte de libre passage : comparatif des intérêts et des frais.

<sup>5</sup> Art. 13 cpv. 5 e 19 cpv. 1 dell'ordinanza del 3.10.1994 sul libero passaggio (OLP; RS 831.425). Cfr. in proposito anche la perizia giuridica dell'avv. Jacques-André Schneider, Perizia giuridica sulla legittimità dei tassi d'interesse negativi sui conti di libero passaggio sotto forma di risparmio puro, Ginevra 2017, disponibile (in francese) su UFAS online > Assicurazioni sociali > Previdenza professionale e terzo pilastro > Informazioni di base & legislazione > Basi.

di copertura, poiché, nonostante la copertura insufficiente, non sarebbe possibile effettuare detrazioni dagli averi ritirati. Inoltre, il fondo di garanzia LPP (fondo di garanzia) non risponde per i fondi di libero passaggio.

Le Commissioni della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale (CSSN) e del Consiglio degli Stati (CSSS-S) hanno scritto al Consiglio federale, rispettivamente il 29 aprile e il 1° maggio 2020, per raccomandargli di valutare la possibilità di un conto a tasso zero presso la BNS o l'Amministrazione federale delle finanze (AFF). Nella sua risposta orale, il Consiglio federale ha accettato di valutare la questione. Successivamente, nell'autunno del 2020, il Parlamento ha approvato l'articolo 60b LPP mediante procedura urgente.

Esso consentiva all'istituto collettore, qualora il suo grado di copertura nel settore del libero passaggio fosse inferiore al 105 per cento, di investire fino a un importo massimo di 10 miliardi di franchi presso la Tesoreria federale. La durata di validità dell'articolo era stata limitata al 25 settembre 2023. Inizialmente, l'istituto collettore non ha dovuto fare ricorso a questa disposizione. In seguito alla stabilizzazione generale dei mercati finanziari il suo grado di copertura è infatti risalito, attestandosi al 108 per cento alla fine di dicembre del 2021.

#### *Proroga della durata di validità dell'articolo 60b LPP nel 2023*

Con la crisi del coronavirus si è verificata un'inversione di tendenza. Dopo molti anni caratterizzati da un'inflazione bassa e in parte addirittura negativa, il rincaro è fortemente aumentato. L'indice nazionale dei prezzi al consumo, che nel marzo del 2021 si situava ancora a -0,2 per cento, è progressivamente salito, attestandosi al 3,5 per cento nell'agosto del 2022. Questa evoluzione è stata ancora più marcata a livello internazionale, per esempio negli Stati Uniti, ma anche nell'UE. Con un certo ritardo, anche i tassi d'interesse sono aumentati notevolmente sulla scia dell'inflazione. Questo aumento dei tassi d'interesse ha in linea di massima sgravato gli istituti di libero passaggio e in particolare l'istituto collettore. I fondi di libero passaggio sono tornati a essere interessanti per i fornitori di servizi finanziari, dato che questi ultimi non potevano più procurarsi finanziamenti a condizioni più vantaggiose sui mercati monetari. Allo stesso tempo, sono aumentati anche i rischi sui mercati finanziari. Nel 2022 l'indice Pictet LPP-25 plus, basato su una strategia d'investimento prudente, ha registrato un calo del 14,1 per cento. I tassi d'interesse in crescita hanno causato contemporaneamente perdite sia nel settore delle obbligazioni a tasso fisso che sui mercati azionari. Il timore di una recessione ha iniziato a diffondersi. Il grado di copertura dell'istituto collettore nel settore del libero passaggio è sceso dal 108 per cento alla fine del 2021 al 101,3 per cento alla fine del 2022.

Dato che il gruppo di esperti della Confederazione non era riuscito ad accordarsi su una soluzione alternativa adeguata (v. n. 1.2.1), il Consiglio federale ha deciso di proporre al Parlamento una proroga della limitazione della durata di validità dell'articolo 60b LPP. Il risultato della consultazione è stato inequivocabile: 30 partecipanti su 35 si sono espressi a favore del progetto. Di conseguenza, la proroga è stata accolta all'unanimità da entrambe le Camere e il 26 settembre 2023 la durata di validità dell'articolo 60b LPP è stata prorogata di ulteriori quattro anni.

## *Esperienze fatte con l'articolo 60b LPP*

Nel difficile anno finanziario 2022, l'istituto collettore ha trasferito fondi sul conto presso la Tesoreria federale. Tra il 10 maggio 2022 e il 16 giugno 2022 quest'ultima ha ricevuto sei versamenti, per un totale di 4,25 miliardi di franchi. Dal giugno del 2022 il rendimento delle obbligazioni della Confederazione a breve termine è tornato a essere positivo. In seguito all'aumento dei tassi d'interesse e, dal 2023, anche grazie alla ripresa dei mercati finanziari, tra il settembre del 2022 e il 15 marzo 2023 l'istituto collettore ha progressivamente ritirato i suoi fondi. Per l'istituto collettore la possibilità di depositare temporaneamente una parte dei suoi fondi senza interessi presso la Tesoreria federale ha avuto una grande importanza, in quanto gli ha permesso di ridurre i rischi d'investimento in un periodo critico, in cui i mercati azionari e i corsi obbligazionari hanno subito un forte calo a causa dell'aumento dei tassi d'interesse. La disposizione ha dunque dato buoni risultati e ha permesso all'istituto collettore di stabilizzare la propria situazione finanziaria nel contesto estremamente difficile dell'anno 2022 e di mantenere un grado di copertura superiore al 100 per cento. I motivi dell'introduzione dell'articolo 60b LPP menzionati in precedenza restano validi.

### *Ricorso al conto a tasso zero*

Visto quanto precede, l'istituto collettore dovrà continuare ad avere la possibilità di beneficiare di un conto a tasso zero presso la Tesoreria federale, per un periodo limitato a sei anni, nel caso in cui il suo grado di copertura scenda al di sotto del 103 per cento (anziché al di sotto del 105 % come previsto dalla disposizione vigente) e il tasso guida della BNS sia pari o inferiore allo 0 per cento. Il nuovo tenore dell'articolo 60b LPP garantisce che il conto a tasso zero venga utilizzato soltanto quando è assolutamente necessario. La soglia del 103 per cento dovrebbe bastare appena per evitare per un certo periodo un'eventuale copertura insufficiente, persino in un contesto di tassi d'interesse negativi, a condizione che i rischi d'investimento si riducano rapidamente. Il nuovo limite aumenta l'attrattività di misure volte a ridurre il volume degli averi di libero passaggio (v. sezione seguente). L'istituto collettore ha già preso misure in tal senso. Una riduzione di tali averi ha un effetto positivo nel caso di un grado di copertura superiore al 100 per cento. Il tasso guida della BNS dovrà essere pari o inferiore allo 0 per cento, poiché in caso contrario, di regola, l'istituto collettore dovrebbe riuscire a trovare investimenti fruttiferi a breve termine sui mercati finanziari. In futuro, inoltre, la Tesoreria federale non dovrà più offrire il conto a tasso zero gratuitamente, ma potrà fatturare all'istituto collettore le sue spese di amministrazione. La nuova regolamentazione prevede espressamente che il conto a tasso zero potrà essere utilizzato soltanto dopo che l'istituto collettore avrà sciolto eventuali accantonamenti tecnici destinati alla protezione del capitale / alla garanzia del valore nominale.

Se la BNS aumenta i suoi tassi, per esempio in seguito a una crescita dell'inflazione o a un cambiamento della propria politica, la possibilità di investire fondi presso la Tesoreria federale diventa automaticamente meno interessante, se non superflua, per l'istituto collettore. Di conseguenza, nell'ottica della riduzione dei rischi, per l'istituto collettore è importante poter investire una parte dei propri fondi sotto forma di investimenti liquidi a basso rischio, senza subire perdite. Il conto presso la Tesoreria federale ha

questo scopo. In un contesto di tassi d'interesse positivi esso non è però più necessario.

#### *Necessità del limite di 10 miliardi di franchi*

Attualmente l'articolo 60b LPP stabilisce che l'istituto collettore può investire al massimo 10 miliardi di franchi senza interessi presso la Tesoreria federale. Il motivo di questa restrizione è che la Tesoreria federale non è in grado di gestire adeguatamente somme illimitate. In una fase di tassi d'interesse bassi, l'autorizzazione di importi più elevati inciderebbe, tra l'altro, sulla politica monetaria della BNS e ridurrebbe il margine di manovra della Tesoreria federale nella gestione del bilancio federale, il che comporterebbe costi di opportunità per le finanze federali.

L'istituto collettore non ha la necessità di investire a breve termine tutti i suoi attivi. Secondo le sue indicazioni, la durata di detenzione dei fondi di libero passaggio da esso gestiti è relativamente lunga, in particolare nel caso dei conti di titolari irreperibili. Oltre un terzo di tutti i fondi rimane infatti depositato per più di dieci anni e nel caso dei conti di titolari irreperibili la quota è di quasi la metà. L'istituto collettore può quindi investire a lungo termine una parte dei fondi, il che gli permette di regola di ottenere rendimenti migliori rispetto a quelli che potrebbe conseguire effettuando esclusivamente investimenti a breve termine. Se i tassi d'interesse scendono e quindi il valore delle obbligazioni a tasso fisso a lungo termine aumenta, l'istituto collettore realizza utili, mentre se i tassi d'interesse aumentano, l'istituto collettore può attendere fino al rimborso del valore nominale o riallocare i fondi in investimenti a breve termine per beneficiare della crescita dei tassi. È quindi giustificato che non possa investire presso la Tesoreria federale l'intero valore dei suoi fondi di libero passaggio, che alla fine di luglio del 2025 ammontavano a 22,5 miliardi di franchi (incluse le riserve di fluttuazione di valore). L'istituto collettore può e deve continuare a perseguire una politica d'investimento orientata al mercato.

#### *Contenimento dell'afflusso di fondi di libero passaggio*

L'aumento dei fondi di libero passaggio rappresenta comunque un problema. Data la limitazione a 10 miliardi di franchi prevista per gli investimenti privi di rischio, l'istituto collettore deve investire l'importo eccedente. Più questa eccedenza è elevata, maggiore è l'importo che deve investire esponendosi a rischi in una fase di tassi d'interesse bassi. La riduzione dei rischi in una fase di tassi d'interesse bassi è quindi resa più difficile dall'attuale afflusso di fondi. Questo problema sarà affrontato separatamente dal presente progetto.

A medio e lungo termine la crescita dei fondi di libero passaggio depositati presso l'istituto collettore dovrebbe rallentare e il numero dei conti addirittura diminuire. Un primo motivo è un provvedimento legislativo: nell'ambito dell'attuazione della mozione Dittli 21.4142 Proteggere gli averi di vecchiaia in caso di uscita da un piano di previdenza 1e, il Consiglio federale propone al Parlamento di imporre agli istituti di previdenza obblighi generali di comunicare e di esigere il trasferimento delle prestazioni d'uscita. Questo provvedimento dovrebbe ridurre considerevolmente il problema degli averi «dimenticati» e dell'elevato numero di conti di titolari irreperibili. Un altro motivo sono i

provvedimenti adottati dall'istituto collettore stesso, che sta introducendo di propria iniziativa la piattaforma digitale BVG Exchange Match. BVG Exchange Match confronta i dati d'uscita e d'entrata degli assicurati. In caso di concordanza, il sistema informa gli istituti di previdenza interessati, che possono quindi procedere al trasferimento della prestazione di libero passaggio. La piattaforma, messa gratuitamente a disposizione dall'istituto collettore, deve essere attivata dagli istituti di previdenza, i quali hanno interesse a farlo, dato che essa agevola il trasferimento dei fondi. Il programma gemello BVG Exchange Transfer, che in caso di uscita di un titolare della previdenza provvede a trasferire l'avere di previdenza ad altri istituti, è un grande successo, che l'istituto collettore vorrebbe ripetere con BVG Exchange Match. A medio termine, l'obiettivo dell'istituto collettore è di riuscire a ridurre notevolmente il volume dei fondi di libero passaggio che gestisce. Nei prossimi cinque anni BVG Exchange Match potrebbe portare a una notevole riduzione degli averi di libero passaggio depositati presso l'istituto collettore. Secondo un'analisi di dati interna dell'istituto collettore, questa riduzione potrebbe arrivare fino al 35–45 per cento. Questo dipenderà, tra l'altro, dalla misura in cui le casse pensioni utilizzeranno BVG Exchange Match. Anche in considerazione delle misure illustrate, il limite di 10 miliardi di franchi e la possibilità di riduzione dei rischi che esso offre continuano a essere sufficienti.

Un'incertezza sussiste per quanto riguarda gli effetti dell'eventuale accettazione dei nuovi accordi bilaterali. In futuro i fondi del regime sovraobbligatorio rimarrebbero depositati in Svizzera. In tal caso, questo sarebbe senza dubbio un mercato interessante per le soluzioni d'investimento delle fondazioni di libero passaggio o dei fornitori di servizi finanziari a esse legati. È tuttavia probabile che una parte di questi fondi continuerebbe comunque a essere versata all'istituto collettore. Si tratterebbe però presumibilmente di fondi con una duration piuttosto alta, che non graverebbero molto sul settore degli investimenti a breve termine.

### *Situazione attuale e conclusioni*

Alla fine di novembre del 2025 il grado di copertura dell'istituto collettore si attestava attorno al 107 per cento. Inoltre, l'istituto disponeva di accantonamenti tecnici destinati alla protezione del capitale pari a circa il 3 per cento. In Svizzera i tassi d'interesse sono tornati a essere bassi per via dell'inflazione debole e della forza del franco svizzero. La BNS ha ridotto il suo tasso guida allo 0 per cento. Benché la situazione finanziaria dell'istituto collettore sia attualmente soddisfacente, è tuttavia possibile che, a causa delle incertezze economiche e politiche e delle valutazioni generalmente elevate, si registrino perdite sui corsi degli investimenti ad alto rischio. Rimane dunque importante che in caso di necessità l'istituto collettore possa ridurre la propria esposizione ai rischi, evitando di trovarsi con una copertura insufficiente e quindi in una situazione impossibile da risanare. I motivi che hanno portato all'introduzione dell'articolo 60b LPP restano validi. I bassi tassi d'interesse rendono necessaria una proroga della durata di validità dell'articolo 60b LPP. La durata di validità del nuovo articolo sarà limitata a sei anni. Trascorso questo periodo, si potrà valutare meglio se l'applicazione di tassi d'interesse negativi rappresenti un'eccezione o sia ormai una situazione ricorrente.

#### **1.1.4 Altri istituti di libero passaggio**

Gli istituti di libero passaggio devono trasferire gli averi depositati sui loro conti a una banca. In generale, le banche hanno utilizzato questi fondi per la loro tradizionale attività basata sul differenziale dei tassi d'interesse, che ancora oggi consiste principalmente nell'attività relativa ai prestiti ipotecari. Se è vero che secondo la BNS i tassi d'interesse sono notevolmente diminuiti negli ultimi mesi, alla fine di ottobre del 2025 quelli per un'ipoteca a tasso fisso a cinque anni si situavano ancora all'1,48 per cento<sup>6</sup> e quelli per un'ipoteca a tasso fisso a dieci anni all'1,81 per cento. Questo tasso fisso medio a cinque anni non è mai sceso sotto l'1 per cento nemmeno nella fase di bassi tassi d'interesse del periodo tra il 2014 e il 2022. Il margine di guadagno è pertanto sufficiente. Sul mercato stanno accedendo nuovi operatori che offrono tassi d'interesse più bassi. Se ciò fa supporre che vi sia pressione sui margini di guadagno, questa potrebbe tuttavia derivare soprattutto dal ricorso a nuovi canali di distribuzione più efficienti.

L'attività basata sul differenziale dei tassi d'interesse è una delle principali fonti di rendimento delle banche. Esse considerano questa attività come un segreto d'affari e quindi non forniscono alcuna informazione in merito. Si ignora quindi se e in che misura in passato le banche abbiano conseguito utili con i fondi di libero passaggio e quale sia la situazione attuale. I fondi di libero passaggio rimangono interessanti quali fonti di rifinanziamento, soprattutto perché oltre il 50 per cento dei conti ha un periodo di detenzione superiore a cinque anni e i relativi fondi sono quindi prestabili per un periodo relativamente lungo.

A differenza dell'istituto collettore, le banche non sono soggette all'obbligo di contrarre e possono quindi rifiutare nuovi clienti. Inoltre, hanno la possibilità di offrire il risparmio in titoli, che è più redditizio per i fornitori di servizi finanziari. Una modifica delle attuali condizioni quadro per gli altri fornitori di servizi finanziari continua a non apparire necessaria. La soluzione proposta resta pertanto circoscritta all'istituto collettore.

### **1.2 Alternative esaminate e scartate**

#### **1.2.1 Gruppo di lavoro della Confederazione**

Dopo l'introduzione dell'articolo 60b LPP, il Consiglio federale ha istituito un gruppo di lavoro, diretto dall'Ufficio federale delle assicurazioni sociali, in cui erano rappresentati tutti i principali attori (parti sociali, associazioni di categoria, esperti in materia di investimenti, intermediari finanziari).

Il gruppo di lavoro della Confederazione non ha formulato alcuna raccomandazione. A seconda della loro situazione e dei loro interessi, i vari attori hanno espresso posizioni molto divergenti. Non sono così riusciti ad accordarsi sulla necessità di garantire gli averi di libero passaggio interamente o solo parzialmente, su chi debba sostenere eventuali costi (Confederazione, BNS o il «sistema della previdenza professionale») e

---

<sup>6</sup> Cfr. <https://data.snb.ch/fr/topics/ziredev/cube/zikrepro>

sulla necessità di offrire una soluzione soltanto all'istituto collettore oppure a tutti gli istituti di libero passaggio.

Il rapporto del gruppo di lavoro è stato redatto tra la fine del 2020 e il primo semestre del 2021.

Le varianti presentate qui di seguito costituiscono l'attuazione pratica delle soluzioni fondamentalmente possibili per l'istituto collettore delineate dal gruppo di lavoro e non sono più state modificate rispetto alla consultazione del 2022.

### **1.2.2 Applicazione di un tasso d'interesse negativo**

L'applicazione di un tasso d'interesse negativo agli averi di libero passaggio (p. es. a titolo di misura di risanamento) causerebbe una riduzione dei risparmi accumulati obbligatoriamente nel sistema previdenziale. Gli emolumenti hanno un effetto analogo, benché meno forte, tranne nel caso di averi d'importo esiguo. Tra i titolari di conti di libero passaggio vi sono anche persone che hanno perso il lavoro e si trovano quindi in una situazione personale difficile. Un fattore aggravante nel caso dell'istituto collettore è che in molti casi si tratta di conti di titolari irreperibili. L'istituto collettore non avrebbe pertanto nemmeno la possibilità di informare questi assicurati del fatto che i loro risparmi si stanno riducendo e quindi essi non potrebbero reagire. L'applicazione di tassi d'interesse negativi in un sistema di risparmio obbligatorio causerebbe inoltre una notevole perdita di fiducia nella previdenza professionale e nel sistema finanziario. Benché nella fase dei tassi d'interesse negativi siano stati in parte introdotti tassi d'interesse negativi sugli averi a risparmio elevati, nel caso dei conti con averi più modesti questa misura è stata applicata raramente ed è praticamente inesistente nel settore dei conti di risparmio del pilastro 3a. L'applicazione di un tasso d'interesse negativo ai conti di libero passaggio sarebbe dunque molto difficile da giustificare. Se applicato al fine di risanare l'istituto collettore in caso di copertura insufficiente, potrebbe addirittura essere controproducente, poiché potrebbe causare un deflusso di fondi, il che aggraverebbe ulteriormente la situazione dell'istituto. Questa soluzione è stata dunque scartata.

### **1.2.3 Garanzia di una parte terza**

In base a questa variante, una parte terza (p. es. la Confederazione o il «sistema della previdenza professionale») garantirebbe all'istituto collettore, in caso di necessità, il finanziamento di un eventuale scoperto in caso di copertura insufficiente.

Il vantaggio di questa soluzione è che in assenza di una copertura insufficiente non si dovrebbe procedere ad alcun versamento di fondi. L'istituto collettore avrebbe una maggiore capacità di rischio e potrebbe adeguare di conseguenza la sua strategia d'investimento. In situazioni di crisi potrebbe rinunciare a ridurre sistematicamente la sua esposizione ai rischi. Questo significa che anche in caso di copertura insufficiente potrebbe beneficiare di un'eventuale successiva ripresa dei mercati finanziari e aumentare nuovamente il suo grado di copertura con i propri mezzi. Potrebbe così perseguire un rendimento positivo atteso a lungo termine. Lo svantaggio è che in definitiva i rischi non possono essere previsti con certezza e che, data l'ingente e crescente somma di bilancio dell'istituto collettore nel settore del libero passaggio, la sua esposizione potrebbe rapidamente raggiungere importi altissimi (anche dell'ordine di miliardi). Questo

costituirebbe un notevole problema per tutti i potenziali portatori di rischio. Una garanzia della BNS sarebbe praticamente impossibile da conciliare con il mandato di quest'ultima. Nel caso della Confederazione, una tale garanzia costituirebbe un sussidio e richiederebbe pertanto una base legale e lo stanziamento di un credito d'impegno. Questa garanzia non avrebbe tuttavia un tetto massimo, il che potrebbe rappresentare un grave problema per le finanze federali. L'esperienza mostra inoltre che la ripresa dei mercati finanziari può richiedere molto tempo. Le implicazioni finanziarie di una tale garanzia sarebbero pertanto difficili da prevedere e potrebbero essere di un'entità molto elevata. La Confederazione è già fortemente gravata dai debiti derivanti dalla crisi del coronavirus, dai crescenti oneri nell'ambito delle assicurazioni sociali e dai previsti aumenti delle spese nel settore della difesa. Anche una garanzia del «sistema della previdenza professionale» sarebbe difficilmente attuabile. Sarebbero infatti i datori di lavoro e i lavoratori, nella loro qualità di soggetti finanziatori del sistema previdenziale, a doversi far carico dei contributi per questa garanzia. Una solidarietà dei datori di lavoro e dei lavoratori nei confronti di persone che spesso sono già uscite dal processo lavorativo appare poco realistica. Inoltre, in caso di bassi tassi d'interesse e di eventuali stravolgimenti dei mercati il «sistema della previdenza professionale» sarebbe già di per sé fortemente sotto pressione. A ciò si aggiungono già ben noti fattori negativi quali l'evoluzione demografica e l'elevata aliquota di conversione legale. Poiché questi fattori gravano già fortemente sul sistema, ulteriori oneri destinati a garantire i fondi di libero passaggio provocherebbero aspre controversie. Anche la soluzione della garanzia di una parte terza è stata dunque scartata.

#### **1.2.4 Pagamenti periodici / finanziamento degli interessi negativi da parte di terzi**

Un'altra possibilità sarebbe quella di effettuare pagamenti periodici all'istituto collettore per compensare interamente o parzialmente l'eventuale applicazione di interessi negativi alle liquidità a breve termine o, a seconda della situazione del mercato, ai rendimenti delle obbligazioni. Questo permetterebbe all'istituto di continuare a effettuare investimenti a basso rischio e contribuirebbe in una certa misura a stabilizzare la sua situazione finanziaria, a condizione che la crisi degli altri mercati finanziari (in particolare quello azionario) non duri a lungo. Come nel caso della garanzia, tuttavia, si pone la questione di chi debba effettuare questi pagamenti. Gli argomenti a sfavore di una presa a carico da parte della Confederazione, del «sistema della previdenza professionale» e della BNS sono i medesimi.

#### **1.2.5 Conto senza interessi presso la BNS**

Un'alternativa all'attuale soluzione sarebbe l'apertura di un conto corrente senza interessi presso la BNS. Diversamente dai pagamenti compensativi o da una garanzia, questa variante sarebbe più pertinente, dato che la BNS offre già conti correnti senza interessi o l'esenzione dai tassi d'interesse negativi per determinati intermediari finanziari. Al momento, però, la possibilità di un conto corrente senza interessi non sussiste per l'istituto collettore e la sua introduzione (senza l'accordo della BNS) richiederebbe una modifica di legge. Considerata la particolare posizione della BNS, la sua indipendenza garantita dalla Costituzione e i suoi compiti specifici, già soltanto per una questione di principio si dovrebbe evitare di estendere la cerchia degli aventi diritto alle sue prestazioni. La politica dei tassi d'interesse è inoltre un pilastro centrale della strategia

di politica monetaria della BNS. Dando all’istituto collettore la possibilità di aprire un conto corrente presso la BNS, la strategia di quest’ultima rischierebbe di essere vanificata, soprattutto qualora altri operatori del mercato chiedessero di poter usufruire di una soluzione analoga. Il Consiglio federale ha pertanto deciso di scartare questa soluzione.

### **1.2.6 Ulteriori soluzioni esaminate e scartate**

#### *Tollerabilità di una copertura insufficiente temporanea*

Un’ulteriore possibilità sarebbe quella di tollerare una copertura insufficiente temporanea dell’istituto collettore nel settore del libero passaggio, ma in questo caso vi sarebbe il rischio che l’auspicata ripresa non si verifichi in tempi brevi. Gli assicurati potrebbero in tal caso iniziare a dubitare della solvibilità dell’istituto, il che potrebbe portare a un rapido deterioramento della situazione.

#### *Finanziamento della copertura insufficiente da parte del fondo di garanzia LPP*

Il fondo di garanzia copre attualmente le spese di amministrazione dell’istituto collettore in determinati settori. Il finanziamento di una copertura insufficiente dell’istituto collettore nel settore del libero passaggio da parte del fondo di garanzia richiederebbe la riscossione di contributi di rischio presso l’istituto collettore, il che è insensato. Infatti, se i contributi fossero tali da coprire integralmente il rischio, questo significherebbe che il rischio sarebbe comunque a carico dell’istituto collettore. Se i contributi fossero accollati al «sistema della previdenza professionale», ciò corrisponderebbe a una garanzia da parte di quest’ultimo, che di fatto si tradurrebbe in un obbligo contributivo per i datori di lavoro e i lavoratori, che, come spiegato al n. 1.2.3, sarebbe praticamente impossibile da realizzare. Il fondo di garanzia necessita dei propri fondi per garantire le prestazioni da esso assicurate e finanziate.

## **1.3 La normativa proposta**

Considerato il basso livello dei tassi d’interesse e ponderati i vantaggi e gli svantaggi, il Consiglio federale continua a ritenere che la possibilità per l’istituto collettore di detenere un conto a tasso zero presso la Tesoreria federale sia la soluzione migliore. Propone dunque di accordare all’istituto collettore per ulteriori sei anni il diritto di investire senza interessi fondi provenienti dal settore del libero passaggio presso la Tesoreria federale.

Nel settore dei conti di libero passaggio sotto forma di risparmio puro soltanto l’istituto collettore registra una netta crescita (v. tabella al n. 1.1.2). A causa dell’elevata volatilità dei mercati finanziari e dell’incerta evoluzione dei tassi d’interesse appare opportuno mantenere, per il momento, la possibilità dell’investimento di fondi su un conto a tasso zero. L’obbligo di contrarre dell’istituto collettore lo distingue dagli altri operatori del settore del libero passaggio.

Per l’istituto collettore, il fatto di poter investire a tasso zero i fondi di libero passaggio da esso gestiti costituisce un notevole sgravio, poiché in questo modo può ridurre i

propri rischi senza dover sopportare al contempo interessi negativi o rischi di solvibilità. In situazioni di mercato sfavorevoli, ciò consente di ridurre considerevolmente i rischi. Con questa soluzione, l'istituto collettore sarà in grado di superare anche le difficoltà determinate da afflussi di fondi dovuti a periodi di crisi economica. Grazie alla disponibilità di un conto a tasso zero, in caso di flessione dei mercati finanziari l'istituto collettore potrà continuare ad adottare una strategia volta a ridurre i rischi, riducendo sistematicamente e, se necessario, drasticamente i propri investimenti rischiosi. La possibilità di investire fondi senza interessi presso la Tesoreria federale gli consentirà di attuare questo processo in modo più semplice e meno rischioso. Se i tassi d'interesse dovessero riprendere ad aumentare e la BNS ponesse fine alla sua politica dei bassi tassi d'interesse, l'istituto collettore o non farebbe ricorso a questa possibilità oppure, se vi ricorresse comunque, permetterebbe alla Tesoreria federale di rifinanziarsi a condizioni vantaggiose. Questo automatismo è uno dei vantaggi della soluzione proposta in un contesto di crescita dei tassi d'interesse.

L'investimento di fondi presso la Tesoreria federale sarà possibile soltanto se a un dato momento il grado di copertura dell'istituto collettore nel settore del libero passaggio sarà sceso al di sotto del 103 per cento e il tasso guida della BNS sarà pari o inferiore allo 0 per cento. L'istituto collettore dovrà però dapprima sciogliere eventuali accantonamenti tecnici destinati alla protezione del capitale / alla garanzia del valore nominale dei fondi depositati. Gli investimenti già effettuati presso la Tesoreria federale in base alla regola del 103 per cento potranno essere mantenuti, fino alla loro scadenza o al recesso a una data convenuta, anche se il grado di copertura tornerà a superare questa soglia o il tasso guida della BNS a essere superiore allo 0 per cento. Il rinnovo di investimenti giunti a scadenza, invece, sarà anche in futuro possibile soltanto se a quel momento il grado di copertura dell'istituto collettore nel settore del libero passaggio sarà inferiore al 103 per cento e il tasso guida della BNS sarà pari o inferiore allo 0 per cento. Se la sua situazione finanziaria nel settore del libero passaggio è buona, l'istituto collettore è infatti più facilmente in grado di sopportare tassi d'interesse bassi. Il grado di copertura del momento verrà determinato periodicamente dall'istituto collettore sulla base di una stima. Un leggero errore di stima è inevitabile. Secondo le indicazioni dell'istituto collettore esso corrisponde a circa  $\pm 0,2$  per cento. Affinché l'afflusso di fondi resti gestibile per la Tesoreria federale, il volume degli investimenti autorizzati viene limitato a 10 miliardi di franchi. L'istituto collettore deve inoltre avere un incentivo a ridurre il volume dei suoi fondi di libero passaggio, obiettivo che persegue con l'introduzione di BVG Exchange Match.

L'adozione di questa soluzione particolare soltanto per l'istituto collettore è giustificata dal suo obbligo legale di accettare fondi di libero passaggio, un elemento che lo distingue da tutti gli altri istituti di libero passaggio. Dato che le alternative esaminate (cfr. n. 1.2) presentano, in parte, notevoli svantaggi, l'unica soluzione che resta è la concessione della possibilità di investire a tasso zero presso la Tesoreria federale. Secondo l'articolo 61 capoverso 1 della legge federale del 7 ottobre 2005<sup>7</sup> sulle finanze della Confederazione (LFC), l'AFF può, fatte salve disposizioni derogatorie contenute in altre

---

<sup>7</sup> RS 611.0

leggi federali, aggregare alla tesoreria centrale (ossia alla Tesoreria federale), per l'amministrazione delle loro liquidità, le unità amministrative dell'Amministrazione federale decentralizzata che tengono una contabilità propria. L'istituto collettore non rientra tra queste unità, dato che è un istituto di previdenza costituito quale fondazione di diritto privato (art. 54 e 60 LPP). Tuttavia, poiché l'articolo 61 capoverso 1 LFC fa salva l'applicazione di altre leggi federali, è possibile introdurre o prorogare nella LPP una base legale in senso formale che permetta all'istituto collettore di investire gli averi di libero passaggio da esso gestiti presso la tesoreria centrale.

La soluzione proposta continuerà ad avere una durata limitata. Se i tassi d'interesse aumenteranno, fra sei anni l'istituto collettore non avrà più bisogno che venga prolungata. Se invece i tassi d'interesse dovessero ancora essere molto bassi, sarebbe inevitabile e opportuna una nuova discussione sulla situazione.

#### **1.4 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale**

Il progetto non è annunciato nel messaggio del 24 gennaio 2024<sup>8</sup> sul programma di legislatura 2023–2027. Non ha nemmeno ripercussioni finanziarie dirette per la Confederazione tali da dover essere menzionate nel preventivo con piano integrato dei compiti e delle finanze.

#### **1.5 Attuazione**

Dopo la scadenza dell'attuale soluzione, il 25 settembre 2027, la durata di validità della disposizione di legge andrà prorogata di sei anni. Se a quel momento la proroga non sarà ancora stata decisa, nella legge andrà stabilita una nuova data di entrata in vigore.

### **2 Commento all'articolo**

Su richiesta dell'Ufficio federale di giustizia, nell'ingresso della LPP viene rettificato il rimando errato alla Costituzione federale (Cost.). La disposizione costituzionale che autorizza la Confederazione a emanare prescrizioni sulla previdenza professionale non è l'articolo 112 Cost. bensì l'articolo 113 Cost.

La vigente legge federale urgente scadrà il 25 settembre 2027, dopodiché, se verrà adottato, entrerà in vigore l'articolo 60b LPP riveduto. L'istituto collettore potrà ricorrere alla possibilità prevista da quest'ultimo soltanto se il suo grado di copertura sarà sceso al di sotto del 103 per cento e il tasso guida della BNS sarà pari o inferiore allo 0 per cento. Inoltre, dovrà aver dapprima sciolto eventuali accantonamenti tecnici destinati alla protezione del capitale / alla garanzia del valore nominale, che attualmente ammontano a circa il 3 per cento degli averi a risparmio degli assicurati. L'AFF non corrisponderà interessi sugli investimenti che l'istituto collettore potrà effettuare presso la Tesoreria federale in virtù dell'articolo 60b LPP. Il conto non dovrà però più essere

---

<sup>8</sup> FF 2024 525

gestito gratuitamente, come finora, e la pertinente disposizione verrà pertanto stralciata. In virtù dell'articolo 2 dell'ordinanza generale dell'8 settembre 2004 sugli emolumenti (OgeEm), l'AFF potrà riscuotere emolumenti per coprire le spese di amministrazione sostenute (ma non i costi di opportunità). L'AFF (Tesoreria federale) e l'istituto collettore dovranno disciplinare i dettagli dell'investimento, della gestione dei fondi e delle spese di amministrazione in un contratto di diritto pubblico. In quest'ultimo le parti dovranno garantirsi certezza reciproca nella pianificazione per quanto riguarda i versamenti e i ritiri da parte dell'istituto collettore.

Dopo il termine di scadenza degli investimenti l'istituto collettore non potrà più rinnovarli o effettuarne di nuovi presso la Tesoreria federale, se il suo grado di copertura nel settore del libero passaggio sarà uguale o superiore al 103 per cento o se il tasso guida della BNS sarà superiore allo 0 per cento. In tali casi, potrà tuttavia mantenere gli investimenti già effettuati presso la Tesoreria federale che non sono ancora scaduti o non hanno una scadenza fissa. Il volume degli investimenti complessivi dell'istituto collettore presso la Tesoreria federale rimarrà limitato, come oggi, a 10 miliardi di franchi al massimo.

### **3 Ripercussioni**

#### **3.1 Ripercussioni per la Confederazione**

Secondo le attuali previsioni, per la Confederazione il presente progetto non dovrebbe avere ripercussioni di rilievo sul piano finanziario e non dovrebbe averne del tutto in termini di personale. L'istituto collettore potrà investire senza interessi una parte dei propri fondi di libero passaggio presso la Tesoreria federale e quest'ultima sarà in grado di occuparsene con la sua organizzazione e le sue risorse di personale attuali.

#### **3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni, per le città, gli agglomerati e le regioni di montagna**

Un istituto collettore solido è nell'interesse dei Cantoni e in definitiva anche dei Comuni, poiché garantisce gli averi di libero passaggio di persone che sono uscite dal mondo del lavoro. Se il loro avere di vecchiaia si riducesse a causa dei tassi d'interesse negativi o di un istituto collettore poco stabile, i Cantoni potrebbero per esempio dover sostenere maggiori spese per le prestazioni complementari o per i sussidi dell'assicurazione malattie.

#### **3.3 Ripercussioni per l'economia, la sicurezza sociale e le persone assicurate**

In generale, per i disoccupati è importante poter depositare i propri averi di previdenza del 2° pilastro su un conto di libero passaggio sotto forma di risparmio puro, in modo da poterli versare a un istituto di previdenza in caso di ripresa dell'attività lucrativa. Un istituto collettore stabile è pertanto molto importante per il corretto mantenimento della previdenza per la vecchiaia. Eventuali problemi di solvibilità dell'istituto collettore potrebbero causare una perdita di fiducia nel settore della previdenza e in quello finan-

ziario e, nella peggiore delle ipotesi, accentuare un'eventuale sensazione di crisi. La soluzione proposta garantisce la necessaria stabilità.

## **4 Aspetti giuridici**

### **4.1 Costituzionalità**

Il presente progetto si fonda sull'articolo 113 della Costituzione federale (Cost.), che attribuisce alla Confederazione la competenza di emanare prescrizioni sulla previdenza professionale.

### **4.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera**

Il presente progetto non incide sugli impegni internazionali della Svizzera.

### **4.3 Forma dell'atto**

Secondo l'articolo 164 capoverso 1 Cost., tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto vanno emanate sotto forma di legge federale. La presente modifica della LPP avviene secondo la procedura legislativa ordinaria.

### **4.4 Subordinazione al freno alle spese**

Secondo le attuali previsioni, il presente progetto non dovrebbe avere ripercussioni finanziarie di rilievo per la Confederazione. L'articolo 60b LPP non sottostà pertanto al freno alle spese (art. 159 cpv. 3 lett. b Cost.).

### **4.5 Conformità alla legge sui sussidi**

Per l'istituto collettore l'applicazione di un tasso zero durante una fase di tassi d'interesse negativi è più vantaggiosa rispetto alle possibilità d'investimento delle liquidità sui mercati finanziari, e questo senza causare costi per la Confederazione. Questa forma di sovvenzionamento è giustificata dal fatto che, diversamente dagli altri istituti di libero passaggio, l'istituto collettore è soggetto a un obbligo legale di contrarre. Il sovvenzionamento continuerà a essere concesso soltanto in caso di bisogno e per un periodo di tempo limitato. Il suo scopo è di evitare che l'istituto collettore si ritrovi in una situazione di copertura insufficiente nel settore del libero passaggio. Un istituto collettore stabile è nell'interesse della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni nonché dell'economia e dell'intera società. La concessione di una possibilità d'investimento senza interessi presso l'AFF (Tesoreria federale) appare la soluzione più vantaggiosa (v. n. 1.2). Secondo una procedura ben collaudata, l'AFF e l'istituto collettore hanno già stabilito i dettagli relativi a questa possibilità d'investimento in un contratto di diritto pubblico, tenendo conto delle prescrizioni della nuova disposizione di legge. Questo

garantisce una procedura efficiente. La modifica di legge proposta rispetta i principi della legge del 5 ottobre 1990<sup>9</sup> sui sussidi.

---

<sup>9</sup> RS **616.1**