



Giugno 2022

Ordinanza sulla presentazione dei conti dell'istituto federale di diritto pubblico «compenswiss (Fondi di compensazione AVS/AI/IPG)»

Rapporto sui risultati della procedura di consultazione

Numero d'incarto: 031.3-712/2/9/8



Indice

1.	Introduzione.....	3
2.	Pareri sull'avamprogetto in generale.....	3
2.1	Valutazione globale.....	3
2.2	Cantoni.....	3
2.3	Partiti politici.....	4
2.4	Associazioni mantello nazionali dell'economia.....	4
2.5	Altre organizzazioni e altri interessati.....	4
3.	Risultati della procedura di consultazione in dettaglio	5
3.1	Articolo 3 - Standard.....	5
3.2	Articolo 4 - Evoluzione degli standard.....	5
3.3	Articolo 5 – Manuali per la presentazione dei conti	5
3.4	Articolo 7 – Adempimento dei criteri d'idoneità	5
3.5	Articolo 8 – Regola di contabilizzazione per le prestazioni in natura.....	5
3.6	Articolo 10 - Informazioni integrative.....	5
3.7	Allegato – D deroghe significative agli IPSAS	6
	Allegato	7

1. Introduzione

Il 3 novembre 2021, il nostro Consiglio ha avviato la procedura di consultazione sull'avamprogetto di ordinanza sulla presentazione dei conti dell'istituto federale di diritto pubblico «compenswiss (Fondi di compensazione AVS/AI/IPG)». La procedura si è conclusa il 16 febbraio 2022.

Sono stati invitati a esprimersi sull'avamprogetto di ordinanza e sul rapporto esplicativo i Cantoni, i partiti politici, le associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, le associazioni mantello nazionali dell'economia e altre organizzazioni e organi d'esecuzione, per un totale di 53 destinatari. La documentazione relativa alla procedura di consultazione è stata pubblicata anche su Internet, sul sito della Confederazione¹. Hanno inoltrato un parere al Dipartimento federale dell'interno (DFI) 34 destinatari ufficiali e 25 Cantoni. Hanno presentato le loro osservazioni anche 2 degli 11 partiti interpellati. Sono inoltre pervenuti 7 pareri di associazioni, organi d'esecuzione e altri interessati.

	Invitati	Pareri pervenuti
Cantoni	26	25
Conferenza dei governi Cantionali	1	0
Partiti rappresentati nell'Assemblea federale	11	2
Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna	3	0
Associazioni mantello nazionali dell'economia	8	3
Altre organizzazioni / organi esecutivi	4	3
Altri interessati	0	1
Totale	53	34

Il presente rapporto illustra i principali risultati della procedura di consultazione. Tutti i pareri pervenuti sono stati pubblicati su Internet².

2. Pareri sull'avamprogetto in generale

2.1 Valutazione globale

Tutti i Cantoni che si sono espressi sono di principio favorevoli all'avamprogetto, il quale è valutato positivamente anche dalle associazioni mantello nazionali dell'economia e dagli organi d'esecuzione del primo pilastro. Tra i partiti politici, si sono pronunciati in merito all'avamprogetto il PLR e l'UDC. Il PLR si dichiara a favore, mentre l'UDC è l'unico partecipante alla consultazione a esprimere un parere negativo.

2.2 Cantoni

Tra i 25 Cantoni che si sono espressi, 22 approvano il riconoscimento degli IPSAS come standard per la presentazione dei conti di compenswiss (Fondi di compensazione AVS/AI/IPG) (**AG, AI, AR, BE, BL, BS, GE, GL, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, ZG, ZH**). **FR** non si esprime in modo specifico in merito alla scelta degli IPSAS come standard contabile, ma dichiara di non avere alcuna obiezione contro l'avamprogetto. **GR** e **SH** hanno rinunciato a esprimere un parere.

ZH concorda con il Consiglio federale sul fatto che l'applicazione degli IPSAS migliorerebbe la trasparenza e la qualità della presentazione dei conti e accrescerebbe la fiducia del pubblico nella rendicontazione finanziaria degli enti pubblici. **ZH** approva anche i criteri di idoneità definiti per i benefici sociali (art. 7) e la regola di contabilizzazione per le prestazioni in natura (art. 8), che a suo giudizio sono chiari e sensati e consentono una registrazione corretta delle spese nel periodo contabile.

NE e **VD** aggiungono che l'adozione degli IPSAS migliorerebbe la coerenza e la comparabilità della rendicontazione finanziaria. **TG** apprezza che le nuove disposizioni sulla presentazione dei conti rafforzerebbero la significatività del conto annuale di compenswiss.

AR, BL, BS, GE, GL, JU, NW, OW, SO, TG, TI, VD e **ZH** considerano positivo che l'avamprogetto tenga conto delle peculiarità del sistema svizzero del primo pilastro prevedendo alcune deroghe specifiche agli IPSAS. Gran parte dei partecipanti alla consultazione apprezza anche l'applicazione di metodi di stima semplici, e quindi di facile comprensione (**AR, BL, BS, GE, GL, JU, NW, OW, SO, TG, TI, ZH, ZG**).

¹ <https://www.admin.ch/ch/i/gg/pc/pendent.html>

² https://www.fedlex.admin.ch/it/consultation-procedures/ended/2021#https://fedlex.data.admin.ch/eli/dl/proj/2021/18/cons_1

Pensando all'attuazione, **AR, BL, BS, GE, GL, SO, TI e ZH** vorrebbero che i compiti supplementari fossero affidati sostanzialmente all'UCC e a compensswiss e che l'onere supplementare richiesto agli organi d'esecuzione del primo pilastro per il processo di chiusura annuale e la presentazione di rapporti fosse esiguo. **AG** presume però che per le casse di compensazione e gli uffici AI il passaggio alle nuove disposizioni comporterebbe un onere non irrilevante. Per avere una visione trasparente della situazione finanziaria effettiva si dovrebbero applicare gli IPSAS in modo capillare nell'ambito dell'esecuzione dell'AVS/AI/IPG, e non solo a livello aggregato presso compensswiss e l'UCC. Inizialmente questa scelta comporterebbe un onere considerevole, compensato però dal fatto che consentirebbe sia a compensswiss sia all'UCC di eliminare una serie di accavallamenti e adeguamenti.

VD e ZG sottolineano inoltre che per poter attuare le nuove disposizioni le casse di compensazione e gli uffici AI hanno bisogno di ricevere istruzioni chiare dall'UCC o dall'UFSP.

In prospettiva di eventuali ulteriori sviluppi degli IPSAS, gran parte dei Cantoni (**AR, BL, BS, GE, GL, JU, NE, NW, OW, SG, SO, SZ, TG, ZG, ZH**) e **CCCC, ACCP e CUI** suggeriscono di consultare anche gli organi d'esecuzione, oltre che compensswiss e l'UCC.

2.3 Partiti politici

Tra i partiti rappresentati nell'Assemblea federale si sono espressi sull'avamprogetto il **PLR** e l'**UDC**. Il **PLR** approva il progetto ed è favorevole al riconoscimento degli IPSAS come standard per la presentazione dei conti. A suo giudizio, data l'importanza economica delle assicurazioni sociali, conviene davvero adeguarsi alle norme internazionali. L'**UDC** si oppone al modello proposto. A suo parere, le deroghe agli IPSAS previste dall'avamprogetto sfocerebbero in un'applicazione disarmonica dei metodi di presentazione dei conti, compromettendone la chiarezza e la significatività. Inoltre, l'adozione degli IPSAS comporterebbe per tutti un notevole aumento degli oneri ma senza evidente utilità. Per giunta, l'introduzione degli IPSAS causerebbe anche un aumento del capitale dei fondi AVS, il che ridurrebbe la credibilità di un'urgente necessità di riforma e potrebbe rafforzare le bramosie esistenti o suscitare di nuove.

2.4 Associazioni mantello nazionali dell'economia

L'**USI** approva esplicitamente la scelta degli IPSAS come standard per la presentazione dei conti. A suo giudizio, l'attuazione delle regole contabili a livello di ordinanza è stata effettuata in larga parte in modo molto soddisfacente. Non è invece d'accordo con le condizioni definite per il diritto alle prestazioni AVS. Il legislatore avrebbe interpretato in maniera troppo restrittiva le prescrizioni dello standard IPSAS 42 «Benefici sociali». Sempre secondo l'**USI**, il valore attuale della somma delle rendite prevedibili fino al giorno del decesso deve essere registrato come passività sin dal versamento del primo franco di contributi. L'**USI** critica inoltre il fatto che nell'ordinanza sono enumerate soltanto le deroghe *significative*. A suo giudizio, questa scelta del legislatore pregiudica la comparabilità delle chiusure contabili.

L'**USS** è favorevole all'avamprogetto. A suo parere, l'ordinanza proposta copre la necessità d'intervento in materia di contabilità emersa con l'entrata in vigore della legge sui fondi di compensazione. L'**USS** apprezza anche l'aumentata trasparenza e significatività della rendicontazione garantita dal riferimento agli IPSAS.

Il riferimento agli IPSAS è apprezzato anche dall'**USAM**. A suo parere è giusto che compensswiss applichi lo stesso standard contabile utilizzato per il conto della Confederazione ed è anche importante che nell'attuare le nuove disposizioni si tenga conto delle esigenze degli organi d'esecuzione del primo pilastro e si dia loro abbastanza tempo per prepararne l'introduzione.

2.5 Altre organizzazioni e altri interessati

Nel loro parere congiunto, **CCCC, ACCP e CUI** approvano l'introduzione degli IPSAS come standard per la presentazione dei conti. Queste organizzazioni apprezzano esplicitamente il fatto che l'avamprogetto preveda di applicare metodi semplici e di facile comprensione per la stima delle attività e delle passività. Dato che i compiti aggiuntivi saranno adempiuti per la maggior parte dall'UCC e da compensswiss, ritengono che l'onere supplementare richiesto agli organi d'esecuzione del primo pilastro per il processo di chiusura annuale e la rendicontazione siano sostenibili.

La cassa di compensazione **Centre Patronal** apprezza gli sforzi compiuti dal Consiglio federale per migliorare la trasparenza nella presentazione dei conti di compensswiss (fondi di compensazione

AVS/AI/IPG). A suo giudizio, l'adozione degli IPSAS con le deroghe necessarie per tener conto delle peculiarità svizzere rappresenta una soluzione adeguata. Inoltre, sottolinea che nell'ambito dell'attuazione occorre prestare particolare attenzione alle casse di compensazione e alle informazioni di cui dispongono, tenendo conto del fatto che esse non possiedono tutte le informazioni necessarie (p. es. sulle rendite di vecchiaia differite, sulle rendite AI o sulle indennità IPG).

3. Risultati della procedura di consultazione in dettaglio

3.1 Articolo 3 - Standard

In merito al secondo capoverso di questo articolo si esprime soltanto l'**USI**. secondo cui le deroghe agli IPSAS, pur non essendo una rarità, devono però essere ammesse con estrema prudenza ed essere chiaramente identificabili, per garantire comunque la comparabilità delle chiusure annuali. L'**USI**, pur ritenendo comprensibili le deroghe enumerate nell'allegato dell'ordinanza, considera problematico il fatto che l'enumerazione si limiti alle deroghe *significative*. A suo parere, le enumerazioni di deroghe devono essere esaustive, in modo da poter garantire la comparabilità delle chiusure contabili. L'**USI** propone pertanto di sopprimere l'aggettivo *significative* al capoverso 2.

3.2 Articolo 4 - Evoluzione degli standard

In merito al terzo capoverso dell'articolo 4 si esprimono, oltre a **CCCC, ACCP e CUI**, anche 15 Cantoni (**AR, BL, BS, GE, GL, JU, NE, NW, OW, SG, SO, SZ, TG, ZG e ZH**). A loro giudizio, in caso di modifiche riguardanti l'attività assicurativa vi potrebbero essere ripercussioni dirette sui processi e sui sistemi degli organi d'esecuzione del primo pilastro. Di conseguenza, ritengono che l'UFAS debba consultare non solo l'UCC ma anche gli organi d'esecuzione. **CCCC, ACCP, CUI** e i **15 Cantoni** che si sono pronunciati suggeriscono segnatamente di menzionare nel capoverso 3 anche gli organi d'esecuzione.

3.3 Articolo 5 – Manuali per la presentazione dei conti

In merito all'articolo 5 si esprime soltanto **ZH**. Nell'ottica della certezza del diritto e di un'attuazione coerente degli IPSAS, propone di conferire ai manuali valore di istruzioni per l'UCC e compenswiss.

3.4 Articolo 7 – Adempimento dei criteri d'idoneità

In merito all'articolo 7 si esprimono **ZH** e l'**USI**. Secondo **ZH**, la definizione dei criteri d'idoneità per tipo di prestazione è una buona soluzione., che evidenzia il cambiamento di paradigma dal principio di cassa (cash accounting) a un sistema contabile basato sul principio della competenza economica (accrual accounting) ai sensi degli IPSAS. **ZH** aggiunge che i criteri d'idoneità definiti sono chiari e sensati, e che permetteranno un rilevamento corretto dei benefici sociali in base al principio di competenza economica, come previsto dall'IPSAS 42 «Benefici sociali».

L'**USI**, invece, si dichiara contraria ai criteri d'idoneità proposti per le prestazioni dell'AVS, poiché essi sottendono un'interpretazione eccessivamente restrittiva delle prescrizioni previste dallo standard IPSAS 42 «Benefici sociali». Sempre secondo l'**USI**, il valore attuale della somma delle rendite prevedibili fino al giorno del decesso deve essere registrato come passività sin dal versamento del primo franco di contributi. L'**USI** critica inoltre il fatto che nell'ordinanza siano enumerate soltanto le deroghe significative. A suo giudizio, questa scelta del legislatore pregiudica la comparabilità delle chiusure contabili.

3.5 Articolo 8 – Regola di contabilizzazione per le prestazioni in natura

In merito all'articolo 8 si esprime soltanto **ZH**, che approva la regola di contabilizzazione prevista per le prestazioni in natura. A suo parere la regola, chiara e sensata, consente di registrare correttamente le spese in base al principio di competenza economica e di effettuare gli accantonamenti conformemente allo standard IPSAS 19 «Accantonamenti, passività e attività potenziali».

3.6 Articolo 10 - Informazioni integrative

In merito all'articolo 10 si esprime soltanto **ZH**, il quale approva il fatto che le rendite AI rilevate per l'anno d'esercizio debbano essere suddivise in maniera dettagliata nell'allegato del conto annuale in base al momento della nascita del diritto. In virtù dello standard IPSAS 42 «Benefici sociali» e dell'articolo 7 dell'avamprogetto di ordinanza, nell'anno d'esercizio verrebbero registrate anche le rendite AI concesse retroattivamente. **ZH** sottolinea inoltre che l'obbligo di fornire ulteriori informazioni integrative potrà migliorare la trasparenza del conto annuale dell'AI.

3.7 Allegato – Deroghe significative agli IPSAS

Ai fini della trasparenza, **ZH** raccomanda di indicare in modo chiaro nell'ordinanza, o quantomeno nel rapporto d'attività, quali passività per benefici sociali possono essere valutate, in via eccezionale, conformemente allo standard IPSAS 19 «Accantonamenti, passività e attività potenziali».



Allegato

Liste der Vernehmlassungsteilnehmenden und Abkürzungen

Liste des participants à la consultation et abréviations

Elenco dei partecipanti alla consultazione e abbreviazioni

1. Cantoni

Cantons

Cantoni

AG	Aargau / Argovie / Argovia
AI	Appenzell Innerrhoden / Appenzell Rhodes-Intérieures / Appenzello Interno
AR	Appenzell Ausserrhoden / Appenzell Rhodes-Extérieures / Appenzello Esterno
BE	Bern / Berne / Berna
BL	Basel Landschaft / Bâle-Campagne / Basilea Campagna
BS	Basel Stadt / Bâle-Ville / Basilea Città
FR	Fribourg / Freiburg / Friburgo
GE	Genève / Genf / Ginevra
GL	Glarus / Glaris / Glarona
GR	Graubünden / Grisons / Grigioni
JU	Jura / Giura
LU	Luzern / Lucerne / Lucerna
NE	Neuchâtel / Neuenburg / Neuchâtel
NW	Nidwalden / Nidwald / Nidvaldo
OW	Obwalden / Obwald / Obvaldo
SG	St. Gallen / Saint-Gall / San Gallo
SH	Schaffhausen / Schaffhouse / Sciaffusa
SO	Solothurn / Soleure / Soletta
SZ	Schwyz / Schwytz / Svitto
TG	Thurgau / Thurgovie / Turgovia
TI	Ticino / Tessin
UR	Uri
VD	Vaud / Waadt
ZG	Zug / Zoug / Zugo
ZH	Zürich / Zurich / Zurigo

2. Politische Parteien und Parteigruppierungen

Partis politiques et sections des partis politiques

Partiti politici e sezioni di partito

FDP	FDP.Die Liberalen
PLR	PLR.Les Libéraux-Radicaux
PLR	PLR.I Liberali Radicali
SVP	Schweizerische Volkspartei
UDC	Union Démocratique du Centre
UDC	Unione Democratica di Centro





3. Dachverbände der Wirtschaft
Associations faitières de l'économie
Associazioni mantello nazionali dell'economia

USI	Unione svizzera degli imprenditori
UPS	Union patronale suisse
USI	Unione svizzera degli imprenditori
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
USS	Union syndicale suisse
USS	Unione sindacale svizzera
SGV	Unione svizzera delle arti e mestieri
USAM	Union suisses des arts et métiers
USAM	Unione svizzera delle arti e mestieri

4. Weitere Organisationen und Interessierte
Autres organisations et milieux intéressés
Altre organizzazioni e cerchie interessate

KKAK	Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen
CCCC	Conférence des caisses cantonales de compensation
CCCC	Conferenza delle casse cantonali di compensazione
VVAK	Schweizerische Vereinigung der Verbandsausgleichskassen
ACCP	Association suisse des caisses de compensation professionnelles
IVSK	IV-Stellen-Konferenz
COAI	Conférence des offices AI
CUAI	Conferenza degli uffici AI
CP	Centre Patronal

