07.027

**Messaggio
concernente la Convenzione di sicurezza sociale
tra la Svizzera e l'Australia**

del 28 febbraio 2007

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di decreto federale che approva la Convenzione di sicurezza sociale tra la Svizzera e l'Australia, firmata il 9 ottobre 2006.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

28 febbraio 2007

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Micheline Calmy-Rey
La cancelliera della Confederazione, Annemarie Huber-Hotz

Compendio

La presente Convenzione è in linea con gli accordi sinora conclusi dalla Svizzera, che a loro volta riflettono i principi vigenti nell'ambito della sicurezza sociale a livello internazionale. Essa si applica all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità e regola, in particolare, la parità di trattamento tra i cittadini degli Stati contraenti, l'accesso alle prestazioni di sicurezza sociale degli Stati contraenti, il versamento all'estero delle rendite e l'assoggettamento delle persone che esercitano un'attività lucrativa. Contempla inoltre alcune disposizioni concernenti il versamento di indennità forfetarie in luogo di piccole rendite AVS/AI, il rimborso dei contributi AVS ed alcune disposizioni che regolano la cooperazione amministrativa tra le istituzioni degli Stati contraenti.

Il messaggio descrive dapprima la genesi della Convenzione presenta quindi il sistema di sicurezza sociale australiano ed analizza infine nei dettagli le singole disposizioni della Convenzione.

Indice

Compendio	1634
1 Parte generale	1636
1.1 Contesto	1636
1.2 Portata della Convenzione	1636
1.3 Risultati della procedura preliminare	1636
2 Parte speciale	1637
2.1 La sicurezza sociale in Australia	1637
2.1.1 In generale	1637
2.1.2 Il sistema di base	1638
2.1.2.1 Regole generali	1638
2.1.2.2 Prestazioni interessate dalla Convenzione	1638
2.1.3 Il 2° pilastro (<i>superannuation guarantee</i>)	1640
2.2 Contenuto della Convenzione	1640
2.2.1 Disposizioni generali	1640
2.2.2 Legislazione applicabile	1641
2.2.3 Assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalità	1642
2.2.4 Disposizioni varie	1647
2.2.5 Disposizioni transitorie e finali	1647
3 Conseguenze	1647
3.1 Conseguenze finanziarie e ripercussioni sull'effettivo del personale	1647
3.2 Conseguenze di ordine economico	1648
3.3 Conseguenze a livello informatico	1648
4 Programma di legislatura	1648
5 Rapporto con il diritto europeo	1648
6 Costituzionalità	1648
Decreto federale concernente la Convenzione di sicurezza sociale tra la Svizzera e l'Australia (<i>Disegno</i>)	1651
Convenzione di sicurezza sociale tra la Confederazione svizzera e l'Australia	1653

Messaggio

1 Parte generale

1.1 Contesto

Tra gli Stati che non hanno ancora concluso una convenzione di sicurezza sociale con il nostro Paese, l'Australia vanta la colonia svizzera più importante: sono più di 20 000, infatti, i nostri concittadini che risiedono sul suo territorio. Da parecchio tempo l'Australia desidera concludere una convenzione al fine di permettere ai suoi cittadini di beneficiare del pagamento della rendita AVS quando rientrano nel loro Paese.

Finora l'Australia ha concluso accordi con numerosi Stati europei così come con gli Stati Uniti d'America e il Canada. La Svizzera, da parte sua, ha sottoscritto accordi di sicurezza sociale con tutti gli Stati dell'Europa occidentale e con la maggior parte degli Stati dell'Europa centrale e orientale. Il nostro Paese ha inoltre esteso la sua rete di convenzioni a Stati più lontani concludendo accordi con Canada, Stati Uniti d'America, Israele, Cile, Filippine e Turchia.

La Svizzera ha ottimi rapporti con l'Australia. I due Stati sono legati da diversi trattati, in particolare, in materia di reciproca assistenza giudiziaria, trasporti aerei e scambio di stagisti. La Convenzione di sicurezza sociale rappresenta un gradito sviluppo di queste relazioni.

1.2 Portata della Convenzione

Come abbiamo già detto, più di 20 000 cittadini svizzeri risiedono in Australia. D'altra parte, 2000 cittadini australiani circa risiedono in Svizzera e poco meno di 15 000 figurano sul registro svizzero dell'AVS.

Tanto i cittadini svizzeri quanto quelli australiani sono attualmente svantaggiati dalle assicurazioni sociali dell'altro Stato. Un cittadino svizzero, anche se ha vissuto per molti anni in Australia, può inoltrare una richiesta di rendita di vecchiaia australiana solo se si trova sul territorio australiano e se vi risiede. Inoltre, deve aver compiuto un periodo di residenza in Australia di almeno dieci anni, di cui cinque ininterrotti. In più, quando rientra in Svizzera, l'ammontare della rendita pagabile in Svizzera è proporzionale al numero di anni di residenza in Australia e quindi può essere inferiore all'ammontare percepito in Australia. D'altro canto, i cittadini australiani non ricevono alcuna rendita AVS/AI da parte svizzera quando lasciano il nostro Paese, anche se vi hanno lavorato per parecchio tempo. Una convenzione di sicurezza sociale permetterebbe di migliorare la situazione per entrambe le parti.

1.3 Risultati della procedura preliminare

Su richiesta del governo australiano, nel 1987 sono iniziati i lavori relativi a una Convenzione tra la Svizzera e l'Australia. Malgrado l'interesse reciproco, le divergenze tra i due sistemi di sicurezza sociale – che per ragioni storiche poggiano su basi completamente diverse – non hanno consentito di giungere ad alcun risultato.

D'altronde, altri Stati europei in trattativa con l'Australia hanno incontrato gli stessi problemi. In seguito all'insistenza dell'Australia e dei suoi cittadini residenti in Svizzera, i lavori sono ripresi nel 1995. Si sono tenuti incontri nel 1995, nel 1998, nel 2003 e nel 2004. Da un lato, il coordinamento dei due sistemi si è rivelato delicato. Dall'altro, per la prima volta l'Australia includeva in una convenzione internazionale il suo recente regime di previdenza professionale (*superannuation guarantee*), cosa che ha reso necessari molti adeguamenti. Dopo che l'Australia ha ammorbidito le sue regole di coordinamento e proposto un calcolo più favorevole per le sue prestazioni, nel corso degli ultimi incontri si è riusciti a giungere a un disegno di Convenzione poi ultimato per corrispondenza. La Convenzione è stata firmata il 9 ottobre 2006 a Canberra.

2 Parte speciale

2.1 La sicurezza sociale in Australia

2.1.1 In generale

Anche l'Australia ha un approccio alla previdenza per la vecchiaia basato su tre pilastri:

- un sistema di base finanziato con le imposte che concede rendite a coloro che non hanno sufficienti risorse proprie;
- una previdenza professionale obbligatoria per i lavoratori basata sui contributi del datore di lavoro;
- l'incentivo alla previdenza per la vecchiaia individuale (contributi facoltativi alla previdenza professionale).

Tuttavia, la sicurezza sociale in Australia è molto diversa da quella svizzera. Il sistema australiano di base, che prevede prestazioni in caso di vecchiaia, decesso e invalidità, si estende all'intera popolazione residente. Non si basa su contributi salariali ma è finanziato esclusivamente con le imposte generali (il 3,2 % del gettito fiscale serve a finanziare la sicurezza sociale). Il diritto a una rendita sussiste solo se il reddito e la sostanza sono inferiori a un determinato importo. Al di là di questo importo, la rendita viene progressivamente ridotta o soppressa. Il sistema di base australiano, quindi, assomiglia più al sistema svizzero delle prestazioni complementari che non all'AVS. Se il diritto a una prestazione non dipende dai periodi di contribuzione, è tuttavia richiesto un periodo di residenza in Australia.

La legislazione in vigore concernente il sistema di base risale al 1991. Il sistema rientra nelle competenze del «*Department of Families, Community Services and Indigenous Affairs*». La legislazione concernente la previdenza professionale risale agli anni Novanta ed è di competenza dell'«*Australian Taxation Office*».

2.1.2 Il sistema di base

2.1.2.1 Regole generali

Condizioni di base per la concessione di una prestazione

Le condizioni valgono per tutti, indipendentemente dalla nazionalità.

Residenza

Al momento della richiesta di prestazione, occorre risiedere legalmente in Australia.

Reddito e sostanza

Il diritto alla maggior parte delle prestazioni è subordinato alla condizione che il reddito e la sostanza non superino un determinato importo:

- reddito inferiore a 3000 franchi circa all'anno: diritto a una rendita intera
- reddito compreso tra 3000 e 32 000 franchi circa all'anno: rendita parziale
- reddito superiore a 32 000 franchi circa all'anno: non viene concessa alcuna rendita.

Se la sostanza ammonta a più di 310 000 franchi circa (per una persona proprietaria della casa in cui vive) o 420 000 franchi, non viene concessa alcuna rendita.

Gli importi variano leggermente per le coppie.

Esportazione di prestazioni

In caso di assenza temporanea, è previsto un versamento integrale della prestazione per un periodo di sei mesi al massimo. Se il beneficiario lascia l'Australia per più di sei mesi, l'importo della prestazione esportata è proporzionale al numero di anni trascorsi in Australia tra i 16 anni e l'età di pensionamento (il tasso minimo è applicabile a una persona che ha totalizzato 10 anni di residenza, mentre chi ne ha totalizzati 25 beneficia del tasso massimo e percepisce la rendita intera).

2.1.2.2 Prestazioni interessate dalla Convenzione

Qui di seguito presentiamo le prestazioni australiane che corrispondono alle prestazioni svizzere e che sono interessate dalla Convenzione.

Pensioni di vecchiaia (age pension)

L'età di pensionamento è fissata a 65 anni per gli uomini e 63 per le donne (innalzata progressivamente a 65 anni entro il 2014). Per avere diritto a una pensione, occorre aver risieduto in Australia per 10 anni, di cui almeno 5 ininterrotti. Il richiedente, inoltre, deve risiedere legalmente ed essere fisicamente presente in Australia al momento dell'inoltro della domanda e della concessione della rendita. La pensione massima ammonta a 950 franchi circa al mese per una persona sola. L'importo è progressivamente ridotto qualora il reddito e la sostanza superino i limiti previsti.

Attualmente il 75 per cento delle persone anziane in Australia percepisce una pensione del sistema di base.

Assegni per grandi invalidi (disability support pension for the severely disabled)

Il richiedente deve avere un'età compresa tra i 16 anni e l'età di pensionamento. L'invalidità è riconosciuta se comporta un'incapacità di lavorare per almeno otto ore alla settimana e di seguire provvedimenti d'integrazione per i due anni successivi. Anche le persone affette da cecità permanente hanno diritto a questa prestazione. Occorre aver totalizzato dieci anni di residenza in Australia, di cui almeno cinque ininterrotti. Tuttavia, se l'invalidità sopraggiunge mentre la persona risiede in Australia, non viene richiesto alcun periodo minimo. È necessario risiedere legalmente ed essere fisicamente presenti in Australia al momento della richiesta di pensione. Gli importi sono gli stessi della rendita di vecchiaia (al massimo 950 franchi circa al mese per le persone sole, in base al reddito e alla sostanza). Le prestazioni versate ai minori di 21 anni sono inferiori. I bambini invalidi minori di 16 anni danno diritto a un'indennità specifica, versata ai genitori con gli assegni familiari.

Rendite per vedove/i

Prestazione parentale (parenting payment)

Questa prestazione viene versata a una persona che alleva da sola un figlio di meno di otto anni. È richiesto un periodo minimo di residenza in Australia pari a due anni. Al momento della richiesta di prestazione il richiedente deve trovarsi in Australia. La prestazione massima ammonta a 950 franchi circa al mese, in base al reddito e alla sostanza, e viene versata all'estero per sei mesi al massimo.

Indennità di decesso (bereavement allowance)

Si tratta di una prestazione temporanea (limitata a 14 settimane) versata a una persona senza figli il cui partner è deceduto. Il richiedente deve aver totalizzato almeno 2 anni di residenza in Australia e trovarsi in Australia al momento della richiesta di prestazione. La prestazione massima ammonta a 950 franchi circa al mese (verifica del reddito e della sostanza) e può essere versata all'estero.

Rendite per orfani di entrambi i genitori (double orphan pension)

La persona o l'istituto che si occupa di un bambino di meno di 16 anni (21 se si tratta di un giovane che studia), al quale sono morti entrambi i genitori, ha diritto ad un assegno di almeno 90 franchi circa al mese, la cui concessione non è subordinata alla verifica del reddito. L'assegno non viene versato all'estero salvo disposizioni contrarie di una convenzione di sicurezza sociale conclusa con lo Stato di residenza.

Sussidio a favore degli accompagnatori (carer payment)

Si tratta di una prestazione versata a chi si occupa permanentemente di una persona che ha bisogno di cure continue. Il beneficiario non deve percepire altre prestazioni di sicurezza sociale. In compenso, la persona di cui si occupa deve ricevere una rendita o un assegno d'invalidità. Entrambe le persone devono risiedere in Australia da almeno due anni. La prestazione è calcolata in funzione del reddito e della sostanza ed ammonta al massimo a 950 franchi circa al mese. È versata all'estero per tre mesi al massimo, a condizione che una convenzione di sicurezza sociale con lo Stato di residenza non disponga altrimenti.

2.1.3 **Il 2° pilastro** (*superannuation guarantee*)

Accanto al sistema di base esteso a tutta la popolazione residente, nel 1992 è stato introdotto un regime contributivo obbligatorio per i lavoratori. Per tutti i lavoratori di età compresa tra i 18 e i 70 anni che guadagnano più di circa 420 franchi al mese, i datori di lavoro devono versare il 9 per cento del salario su un fondo pensione o su un conto risparmio previdenza (salario massimo pari a 11 000 franchi al mese circa). I lavoratori possono versare contributi supplementari a titolo facoltativo e sono incoraggiati a farlo. I lavoratori autonomi possono affiliarsi facoltativamente al sistema. All'età di pensionamento, l'assicurato può scegliere tra un versamento in capitale, una rendita o una combinazione delle due cose. Le prestazioni sono versate all'estero. Coloro che hanno lavorato temporaneamente in Australia e che lasciano definitivamente il Paese possono recuperare il loro avere.

Questo regime è di competenza dell'«*Australian Taxation Office*».

2.2 **Contenuto della Convenzione**

Per la Svizzera, la Convenzione contiene regole di coordinamento simili a quelle previste dalle convenzioni concluse di recente. Anche l'Australia propone disposizioni simili a quelle delle sue ultime convenzioni.

La principale difficoltà di coordinamento risiedeva nel fatto che la legislazione australiana prevede la riduzione delle sue rendite in funzione delle rendite maturate all'estero. Un accordo che prevedesse unicamente l'apertura agevolata del diritto alle prestazioni di ciascuno dei due Stati e l'esportazione delle rendite avrebbe permesso all'Australia di risparmiare riducendo le proprie rendite proporzionalmente alle rendite svizzere concesse ai suoi cittadini. Ecco perché una disposizione dell'accordo sul calcolo delle rendite australiane permette di attenuare gli effetti delle clausole di riduzione. I cittadini svizzeri che hanno diritto all'esportazione della loro rendita svizzera sono attualmente tenuti a dichiararle, subendo di conseguenza la riduzione della rendita australiana. Con la Convenzione, beneficeranno di un'agevolazione che mitiga la riduzione delle prestazioni australiane. Inoltre, avranno un più vasto accesso alle prestazioni australiane.

Per quanto concerne il 2° pilastro australiano, l'applicazione della Convenzione è limitata alle regole di assoggettamento. In effetti, non è necessario prevedere altre regole di coordinamento per questo regime, che non discrimina in alcun modo gli stranieri e le cui prestazioni sono versate senza restrizioni fuori dell'Australia.

2.2.1 **Disposizioni generali**

L'accordo (art. 2) concerne, per quanto riguarda la Svizzera, l'AVS/AI e, per quanto riguarda l'Australia, le prestazioni corrispondenti del 1° pilastro (regime di base per la popolazione residente). In riferimento alle disposizioni sull'assoggettamento dei lavoratori (allo scopo di evitare un doppio assoggettamento o lacune assicurative) è applicabile anche al regime di pensionamento professionale (*superannuation guarantee*).

L'articolo 3 definisce il campo d'applicazione personale: per quanto riguarda la Svizzera, la Convenzione si applica ai cittadini dei due Stati contraenti e ai loro familiari e superstiti (diritti derivati), come pure ai rifugiati e agli apolidi che risiedono sul territorio di uno degli Stati contraenti. Le disposizioni sull'assoggettamento e le disposizioni amministrative, transitorie e finali si applicano anche ai cittadini di Paesi terzi. Per quanto riguarda l'Australia, la nozione di nazionalità non è determinante. La Convenzione si applica a chiunque risieda o abbia risieduto in Australia e a chiunque sia o sia stato soggetto alla legislazione australiana.

Conformemente ai principi generalmente applicati tra Stati, la Convenzione (art. 4) prevede, in larghissima misura, la parità di trattamento tra i cittadini dei due Stati contraenti negli ambiti assicurativi coperti. In ragione delle particolarità del suo sistema nazionale, la Svizzera deve esprimere riserve sulla parità di trattamento. Le riserve riguardano l'adesione all'assicurazione AVS/AI facoltativa e all'assicurazione AVS/AI dei cittadini svizzeri che lavorano all'estero per conto della Confederazione o di determinate organizzazioni.

L'articolo 5 garantisce il versamento delle prestazioni dei due Stati a prescindere dal luogo di residenza dell'avente diritto, nella misura in cui una prestazione è dovuta conformemente alla legislazione nazionale. L'Australia assimila, inoltre, il territorio svizzero al territorio australiano, al fine di assicurare la concessione di determinate prestazioni a persone residenti in Svizzera.

La Svizzera ha espresso riserve e si attiene alla non-esportabilità di determinate prestazioni versate solo in Svizzera: le rendite d'invalidità per gli assicurati con un'invalidità inferiore al 50 per cento, le rendite straordinarie e gli assegni per grandi invalidi dell'AVS/AI continueranno a essere versati solo in Svizzera. Anche l'Australia ha escluso una delle sue prestazioni dall'esportazione.

2.2.2 **Legislazione applicabile**

La Convenzione determina la legislazione applicabile ai cittadini di uno degli Stati che esercitano un'attività sul territorio dell'altro allo scopo di evitare un doppio assoggettamento o lacune assicurative. Per l'Australia, questa parte riguarda unicamente il sistema di previdenza professionale (*superannuation guarantee*) basato sui contributi salariali. In effetti, il sistema di base, che si estende a tutta la popolazione residente e che non è legato a un lavoro né al versamento di contributi, non ha bisogno di essere coordinato.

Le disposizioni sull'assoggettamento riguardano anche i cittadini di Stati terzi (cfr. art. 3), al fine di facilitare la mobilità dei lavoratori tra i due Stati.

L'articolo 6 è una disposizione esplicativa voluta dall'Australia. Il coordinamento della *superannuation guarantee* nella prospettiva di una convenzione internazionale è una novità per gli Australiani. Il ministero competente ha voluto delimitare chiaramente la portata della Convenzione per quanto concerne la *superannuation*.

La presente Convenzione, come tutte le altre convenzioni concluse dalla Svizzera, prevede il principio di assoggettamento al luogo in cui si esercita l'attività dipendente (art. 7). Dato che in Australia i lavoratori autonomi non sono soggetti alla *superannuation*, queste disposizioni non li concernono.

Gli articoli 8–11 contengono regole particolari che derogano al principio di assoggettamento al luogo di lavoro.

I lavoratori dipendenti inviati dai loro datori di lavoro sul territorio dell'altro Stato per esercitarvi temporaneamente un'attività lavorativa restano soggetti alla legislazione del primo Stato (art. 8 lett. A par. 1 e B par. 1). Sono ugualmente soggette alla legislazione del loro Paese d'origine anche le persone impiegate da un servizio pubblico di uno degli Stati che vengono inviate nel territorio dell'altro Stato (art. 8 lett. A par. 2 e B par. 2). La Svizzera ha previsto, inoltre, che i familiari che accompagnano un lavoratore rimangano assicurati con lui nell'assicurazione svizzera per tutta la durata dell'attività temporanea svolta in Australia, a condizione che non vi esercitino essi stessi un'attività lucrativa (art. 8 lett. B par. 3). Questa disposizione non è necessaria per l'Australia perché i familiari non attivi non possono essere assicurati nella *superannuation*.

L'articolo 9 tratta del trasporto internazionale. Chi lavora per una compagnia aerea con sede in Svizzera come membro del personale di volo è soggetto alla legislazione svizzera. Se la persona risiede in Australia e vi è impiegata da una succursale della compagnia, è soggetta alla legislazione australiana. I membri dell'equipaggio di una nave battente la bandiera di uno degli Stati contraenti sono assicurati conformemente alla legislazione del loro Paese di residenza se risiedono in uno dei due Stati. Si è scelta questa soluzione in luogo dell'assoggettamento alla legislazione dello Stato di cui la nave batte bandiera, in quanto è più adatta alla situazione lavorativa dei marinai. Questi ultimi cambiano nave relativamente spesso e svolgono anche impieghi temporanei a terra. Un altro problema è quello delle interruzioni che spesso si verificano tra una traversata e l'altra. A causa della regola dell'affiliazione allo Stato di cui la nave batte bandiera, la carriera assicurativa dei marinai potrebbe risultare spezzettata e presentare numerose interruzioni.

L'assoggettamento del personale di una rappresentanza diplomatica o consolare di uno Stato situata sul territorio dell'altro Stato continua ad essere regolamentato conformemente alle Convenzioni di Vienna (art. 10). Per ragioni di politica estera e di ripartizione delle competenze, la Parte australiana non poteva accettare, nel quadro giuridico di una convenzione di sicurezza sociale, la disposizione che la Svizzera propone abitualmente, che è più precisa e in determinate situazioni offre una copertura più estesa (in particolare per il personale di servizio).

Le regole concernenti la legislazione applicabile sono completate dall'articolo 11 – detto clausola di salvaguardia – che permette alle autorità competenti di entrambi gli Stati di prevedere, di comune accordo, delle soluzioni particolari in casi speciali.

2.2.3 Assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità

Prestazioni svizzere (art. 12–16)

Grazie alla parità di trattamento, nell'AVS/AI svizzera i cittadini australiani e i cittadini svizzeri godono essenzialmente degli stessi diritti. Gli articoli 12–16 lo confermano prevedendo delle particolarità per determinate prestazioni.

I cittadini australiani soggetti all'obbligo contributivo nell'AVS/AI svizzera (persone che lavorano in Svizzera o ivi domiciliate) possono beneficiare dei provvedimenti

d'integrazione dell'AVS/AI svizzera alle stesse condizioni dei cittadini svizzeri fintanto che soggiornano in Svizzera (art. 12 par. 1). Gli Australiani assicurati nell'AVS/AI ma non soggetti all'obbligo contributivo (persone non attive tra i 18 e i 20 anni e minorenni) hanno diritto ai provvedimenti d'integrazione se risiedono in Svizzera da almeno un anno (art. 12 par. 2). I bambini nati invalidi beneficiano, inoltre, di determinate agevolazioni.

Per avere diritto a una rendita AI svizzera, occorre aver maturato un anno di contributi al momento dell'insorgere dell'invalidità. Tuttavia, l'invalidità ai sensi della legge svizzera perlopiù non coincide con l'interruzione del lavoro, ma è in generale considerata realizzata un anno dopo. Gli stranieri che lasciano la Svizzera in questa situazione non possono generalmente assicurarsi nel nuovo Paese di residenza. L'articolo 13 ha lo scopo di permettere a un cittadino australiano che ha dovuto cessare l'attività lucrativa in Svizzera in seguito a infortunio o malattia e che desidera lasciare la Svizzera di rimanere assicurato nell'AVS/AI svizzera per un anno a decorrere dall'interruzione del lavoro. Dato che, nell'anno durante il quale continua ad essere assicurata, la persona rimane soggetta all'obbligo contributivo, essa beneficia della possibilità di maturare, eventualmente, l'anno minimo di contribuzione richiesto per avere diritto a una rendita ordinaria d'invalidità. L'invalidità deve tuttavia essere accertata e riconosciuta in Svizzera, il che garantisce che gli esami e le verifiche necessari siano eseguiti conformemente ai nostri criteri.

Il versamento in favore di un cittadino australiano all'estero di una rendita ordinaria di vecchiaia non superiore al 10 per cento della rendita completa è sostituito da un'indennità unica pari al valore capitalizzato della rendita dovuta (art. 14). Se l'importo della rendita svizzera è superiore al 10 per cento ma non al 20 per cento della rendita ordinaria completa corrispondente, il cittadino australiano può scegliere tra il versamento della rendita e il pagamento di un'indennità unica. A determinate condizioni, il versamento sotto forma d'indennità è applicabile anche alle rendite dell'assicurazione per l'invalidità. Questa normativa alleggerisce il lavoro dell'organismo svizzero incaricato di versare le rendite all'estero ed evita spese di gestione sproporzionate in rapporto alle rendite d'importo esiguo.

I cittadini australiani hanno diritto a rendite straordinarie dell'AVS/AI se hanno risieduto ininterrottamente in Svizzera per almeno cinque anni (art. 15). Una regolamentazione simile si trova in tutte le nostre convenzioni di sicurezza sociale. Tuttavia, dopo le ultime revisioni legislative, le rendite straordinarie riguardano quasi esclusivamente gli *invalidi* precoci o dalla nascita. La legge sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA¹) ha in effetti modificato le condizioni di diritto delle rendite straordinarie di *vecchiaia* (art. 42 LAVS). Tenuto conto del limite di età previsto, in pratica, oggi queste rendite non possono più esistere. Ecco perché la disposizione delle nostre convenzioni concernente la concessione di una rendita straordinaria di *vecchiaia* non ha più ragione di esistere. In compenso, in rari casi (decesso del genitore e/o del coniuge prima che abbia maturato un anno di contributi) possono essere versate rendite straordinarie per i *superstiti*. Inoltre, per gli stranieri, soddisfare le condizioni previste per la concessione di una rendita straordinaria da una convenzione di sicurezza sociale significa avere diritto alle prestazioni complementari dell'AVS/AI prima dello scadere del periodo minimo normalmente previsto dalla legge (cfr. art. 2 cpv. 2 lett. c della legge federale del

¹ RS 830.1

19 marzo 1965² sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità). La disposizione si giustifica anche per questo motivo.

L'articolo 16 tratta del rimborso dei contributi. La legislazione svizzera (ordinanza del 29 novembre 1995³ sul rimborso dei contributi pagati da stranieri all'assicurazione per la vecchiaia e i superstiti) dispone che i cittadini degli Stati con i quali la Svizzera non ha concluso una convenzione di sicurezza sociale possono ottenere, qualora lascino definitivamente la Svizzera, il rimborso dei loro contributi AVS e di quelli versati dal loro datore di lavoro (l'importo è tuttavia limitato in funzione della rendita che sarebbe loro dovuta). In linea di massima, le convenzioni di sicurezza sociale concluse dalla Svizzera non prevedono il rimborso dei contributi. Tuttavia, in determinate convenzioni con Paesi più lontani come il Cile o le Filippine, la Svizzera ha mantenuto, su richiesta dello Stato partner, il rimborso dei contributi a titolo opzionale. Analizzando le diverse situazioni dei cittadini del Paese partner, si è constatato che in certi casi il rimborso dei contributi soddisfaceva maggiormente i bisogni degli interessati. Gli stranieri che hanno lavorato in Svizzera solo per poco tempo e che rientrano nel loro Paese, in generale molto prima dell'età di pensionamento, possono avere maggiormente bisogno di un piccolo capitale. Per quanto riguarda la Svizzera, per l'organismo incaricato di versare le prestazioni alle persone che risiedono all'estero questo rappresenta una notevole semplificazione del lavoro amministrativo. L'articolo 16 della Convenzione con l'Australia mantiene, quindi, la possibilità di ottenere il rimborso. Gli Australiani che lasciano la Svizzera potranno così scegliere tra il versamento di una rendita alla realizzazione del rischio o il rimborso immediato dei contributi AVS.

Prestazioni australiane (art. 17–19)

Il sistema pensionistico australiano di base si estende a tutta la popolazione residente ed è finanziato esclusivamente con le imposte. Quindi, il diritto alle prestazioni di base non è subordinato alla totalizzazione di un determinato periodo di contribuzione. Esso dipende, tuttavia, da altre condizioni: aver compiuto un determinato periodo di residenza in Australia; risiedere legalmente e trovarsi fisicamente in Australia al momento della richiesta di prestazione; non avere un reddito né una sostanza che superino un determinato importo. Gli articoli 17–19 facilitano l'adempimento di queste condizioni per i cittadini svizzeri.

Se il diritto alla prestazione australiana è subordinato alla doppia condizione di risiedere legalmente in Australia e di trovarsi in Australia al momento dell'inoltro della richiesta, l'articolo 17 permette di considerare soddisfatta questa condizione se il richiedente risiede legalmente e si trova in Svizzera o in uno Stato terzo con il quale l'Australia ha concluso una convenzione di sicurezza sociale simile.

Se, per avere diritto a una prestazione è richiesto un determinato periodo di residenza in Australia, si prendono in considerazione i periodi di contribuzione in Svizzera (art. 18). Se il richiedente non risiede in Australia, questa totalizzazione si applica solo se egli ha compiuto almeno un anno di «*working life residence*» in Australia, cioè se ha risieduto almeno un anno in Australia tra i 16 anni e l'età di pensionamento.

² RS 831.30

³ RS 831.131.12

Il richiedente di una rendita australiana deve dimostrare che i suoi redditi e la sua sostanza non superano una determinata soglia. Ora, conformemente alla legislazione nazionale australiana, le rendite versate dalla Svizzera fanno parte dei redditi di cui tenere conto. Dal versamento di una rendita svizzera, quindi, può derivare il superamento della soglia prevista con conseguente riduzione o soppressione del diritto alla rendita australiana.

L'articolo 19 della Convenzione prevede un trattamento speciale delle rendite svizzere nell'ambito della determinazione del diritto a una rendita australiana.

Trattandosi di una rendita che l'Australia versa a un beneficiario residente all'estero, alla verifica del reddito sarà presa in considerazione solo una parte della rendita svizzera, in funzione del periodo di residenza che il richiedente ha compiuto in Australia. Tuttavia, questa agevolazione si applica solo se il richiedente non ha diritto all'espportazione integrale della sua rendita australiana: dato che la rendita alla quale ha diritto gli viene interamente versata all'estero sulla sola base della legislazione australiana (ovvero se ha compiuto un periodo di 25 anni di «*working life residence*» in Australia), la Convenzione non viene più applicata e nel calcolo del reddito viene presa in considerazione la totalità della rendita svizzera (art. 19 par. 1 e 2).

Nel caso di una rendita australiana versata in Australia, si procede diversamente: la rendita svizzera non viene presa in considerazione nel calcolo del reddito, ma viene dedotta dalla rendita australiana alla quale il richiedente avrebbe diritto (art. 19, par. 4). Di conseguenza, se la rendita svizzera è elevata, non ci sarà alcuna rendita australiana.

Se il calcolo previsto per chi risiede all'estero è più favorevole, lo si applicherà ai residenti in Australia (art. 19 par. 6).

Questo trattamento specifico delle rendite svizzere non è più applicabile quando la rendita australiana è concessa sulla sola base della legislazione nazionale australiana, ovvero quando non c'è più bisogno di fare appello alla Convenzione per totalizzare i periodi d'assicurazione svizzeri. In concreto, quando il richiedente ha compiuto dieci anni di residenza in Australia (periodo minimo di residenza), la sua rendita svizzera è interamente presa in considerazione nella verifica del suo reddito.

Se il beneficiario della prestazione svizzera ha percepito la rendita sotto forma d'indennità forfetaria, l'Australia prevede di considerarla come il reddito di un anno (art. 19 par. 8).

Disposizioni comuni (art. 20)

L'articolo 20, benché formulato in modo bilaterale, mira a evitare che, al momento della verifica del reddito che determina il diritto a una rendita australiana, l'Australia tenga conto di eventuali prestazioni complementari (PC) versate dalla Svizzera a una persona residente in Svizzera. Dato che la Svizzera non versa PC all'estero, questo articolo non si applica alla concessione né al calcolo delle stesse.

Esempi di casi di applicazione delle disposizioni australiane

Caso 1:

situazione di una persona residente in Australia che ha compiuto periodi in Svizzera

La Convenzione si applica solo a coloro che non hanno diritto a una prestazione sulla base della legislazione nazionale australiana, ovvero a coloro che non hanno totalizzato almeno 10 anni di residenza in Australia. Essa consente di prendere in considerazione i periodi d'assicurazione compiuti in Svizzera al fine di raggiungere i 10 anni richiesti. Per determinare l'ammontare della rendita australiana, al momento della verifica del reddito la rendita svizzera non viene presa in considerazione ma viene dedotta dall'ammontare della rendita australiana (art. 19 par. 4).

Caso 2:

situazione di una persona residente in Svizzera che ha compiuto periodi sia in Australia che in Svizzera

La legislazione australiana prevede che l'ammontare di una prestazione esportata sia proporzionale ai periodi di residenza totalizzati in Australia tra i 16 anni e l'età di pensionamento. L'applicazione della Convenzione varia quindi in funzione della durata della residenza in Australia.

A. Meno di 10 anni di residenza in Australia

Oggi non si ha diritto a una rendita australiana se non è soddisfatta la condizione rappresentata dal periodo minimo di 10 anni di residenza. La Convenzione consente di tenere conto dei periodi d'assicurazione compiuti in Svizzera al fine di raggiungere i dieci anni richiesti, a condizione che l'interessato abbia compiuto almeno un anno di residenza in Australia, di cui almeno 6 mesi ininterrotti. Per determinare l'ammontare della rendita australiana, alla verifica del reddito si tiene conto solo di una parte della rendita svizzera; eventuali prestazioni complementari svizzere (PC) non vengono prese in considerazione. La rendita australiana versata all'estero è proporzionale al numero di anni di residenza in Australia.

B. Tra 10 e 25 anni di residenza in Australia

Senza la Convenzione, la rendita svizzera ed eventuali PC sarebbero interamente computate nel calcolo del reddito. La Convenzione prevede che solo una parte della rendita svizzera venga presa in considerazione e che non si tenga conto delle PC. La rendita australiana versata all'estero è proporzionale al numero di anni di residenza in Australia. Secondo calcoli teorici, nella maggior parte dei casi grazie alla Convenzione la rendita australiana è più elevata.

C. Più di 25 anni di residenza in Australia

Dopo 25 anni di residenza in Australia, si ha diritto all'esportazione integrale della rendita australiana. In tal caso, la disposizione convenzionale che tiene conto solo parzialmente della rendita svizzera non è più applicabile. La rendita svizzera è interamente presa in considerazione nel calcolo dell'ammontare della prestazione australiana. In caso di rendita svizzera massima (se la persona ha versato contributi all'assicurazione facoltativa), non ci sarà alcuna rendita australiana, come avviene attualmente. La Convenzione garantisce, tuttavia, che alla verifica del reddito l'Australia non tenga conto di eventuali PC svizzere.

2.2.4 Disposizioni varie

Si tratta di disposizioni contenute in tutte le altre Convenzioni. Esse prevedono, in particolare, la conclusione di un accordo amministrativo e lo scambio delle informazioni necessarie all'applicazione della Convenzione (art. 21), l'obbligo per le autorità degli Stati contraenti di prestarsi reciprocamente assistenza nell'applicazione della Convenzione (art. 22) e di accettare gli atti redatti in una delle lingue ufficiali dell'altro Stato contraente (art. 25); disciplinano l'inoltro di richieste o ricorsi e il rispetto dei relativi termini legali (art. 26 e 27); garantiscono il trasferimento di somme di denaro risultanti dall'applicazione della Convenzione (art. 28) e la possibilità di recuperare importi indebitamente versati (art. 29). Prevedono, infine, il ricorso a un tribunale arbitrale in caso di controversie (art. 30).

L'articolo 23 sulla protezione dei dati offre rigorose garanzie in relazione alla trasmissione e all'utilizzo dei dati personali. In particolare, esso subordina all'autorizzazione del beneficiario la trasmissione dei dati relativi alla concessione di una rendita svizzera precedente l'entrata in vigore della Convenzione.

2.2.5 Disposizioni transitorie e finali

L'articolo 31 prevede che la Convenzione si applichi anche agli eventi assicurati verificatisi prima della sua entrata in vigore e permette di prendere in considerazione i periodi compiuti prima di questa data. Tuttavia, le prestazioni che ne risultano saranno versate solo a partire da tale data. Viene inoltre disciplinata la revisione dei diritti liquidati prima dell'entrata in vigore (art. 32).

La Convenzione entra in vigore il primo giorno del mese successivo a quello in cui gli Stati si sono reciprocamente notificati l'avvenuto espletamento delle procedure necessarie allo scopo. Conclusa per una durata indeterminata, la Convenzione può essere rescissa in qualsiasi momento con preavviso di dodici mesi (art. 34).

3 Conseguenze

3.1 Conseguenze finanziarie e ripercussioni sull'effettivo del personale

Le conseguenze finanziarie dipendono dal numero di persone che traggono vantaggio dalla Convenzione. Non disponiamo di strumenti che permettano di quantificare con precisione le conseguenze finanziarie di singoli accordi. I costi varieranno in funzione della forma di prestazione svizzera prescelta dai cittadini australiani. Il rimborso dei contributi AVS – la soluzione attuale proposta nella Convenzione a titolo opzionale – non comporta costi supplementari. La nuova regola introdotta dalla Convenzione che permette agli Australiani all'estero di percepire una rendita svizzera al momento della realizzazione del rischio può permettere in un primo momento dei risparmi (meno domande di rimborso dei contributi) e causare successivamente costi supplementari, quando gli aventi diritto raggiungono l'età di pensionamento o divengono invalidi.

Una stima basata sull'ipotesi che la metà delle persone interessate opterebbe per il rimborso dei contributi quantifica il totale dei costi annui in 2,2 milioni di franchi.

Tuttavia, questa somma massima sarà raggiunta solo dopo un periodo transitorio di circa 30 anni (latenza per la nascita del diritto alle rendite).

L'ammontare si ripartisce fra i rami assicurativi nel modo seguente: 1,4 milioni di franchi per l'assicurazione per la vecchiaia, 600 000 franchi per l'assicurazione per i superstiti e 200 000 franchi per l'assicurazione per l'invalidità. Di questo importo 400 000 franchi sono a carico della Confederazione e 100 000 a carico dei cantoni.

Né la Cassa svizzera di compensazione, cioè l'istituzione che assicura il versamento di tutte le rendite all'estero e che funge anche da organismo di collegamento incaricato di svolgere determinati compiti amministrativi necessari all'applicazione della Convenzione, né alcun'altra istituzione avranno bisogno di posti di lavoro supplementari.

3.2 Consequenze di ordine economico

La Convenzione non ha conseguenze di ordine economico.

3.3 Consequenze a livello informatico

La Convenzione non comporta conseguenze in ambito informatico.

4 Programma di legislatura

Il disegno non figura nel rapporto sul programma di legislatura 2003–2007⁴, in quanto ritenuto non prioritario secondo la lista degli oggetti del Consiglio federale e poiché ripetitivo rispetto alle altre convenzioni di sicurezza sociale concluse dalla Svizzera.

5 Rapporto con il diritto europeo

La Convenzione è stata elaborata sul modello degli accordi bilaterali più recenti stipulati dalla Svizzera. Si tratta quindi di un disciplinamento che tiene conto in modo adeguato delle esigenze di entrambi gli Stati e che rispetta i principi in materia di sicurezza sociale enunciati dall'Organizzazione internazionale del lavoro e dal Consiglio d'Europa.

6 Costituzionalità

Conformemente agli articoli 111 e 112 della Costituzione federale (Cost.)⁵, la Confederazione ha la competenza di legiferare in materia di previdenza per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità. L'articolo 54 capoverso 1 Cost. le conferisce inoltre il

⁴ FF 2004 969

⁵ RS 101

diritto di stipulare trattati con Stati esteri. L'articolo 184 capoverso 2 Cost. autorizza il Consiglio federale a firmare e ratificare tali trattati. La competenza dell'Assemblea federale per l'approvazione dei medesimi è sancita dall'articolo 166 capoverso 2 Cost.

La presente Convenzione non rientra tra gli atti soggetti a referendum obbligatorio e non sottostà nemmeno al referendum facoltativo previsto per i trattati internazionali ai sensi dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d numeri 1 e 2 Cost. La Convenzione, conclusa per una durata indeterminata, può essere denunciata in qualsiasi momento per la fine di un anno civile con un preavviso di sei mesi. Non prevede l'adesione a un'organizzazione internazionale.

Dal 1° agosto 2003 sono soggetti al referendum facoltativo giusta l'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 della Costituzione federale anche i trattati internazionali con disposizioni importanti che contengono norme di diritto o per l'attuazione dei quali è necessaria l'emanazione di leggi federali. Conformemente all'articolo 22 capoverso 4 della legge sul Parlamento, una disposizione contiene norme di diritto quando, in forma direttamente vincolante e in termini generali ed astratti, impone obblighi, conferisce diritti o determina competenze.

La presente Convenzione con l'Australia contiene disposizioni che fissano regole di diritto. Il suo contenuto tuttavia non soddisfa il criterio dell'importanza ai sensi dell'articolo 164 Cost. in quanto analogo a quello di molti altri trattati già conclusi dalla Svizzera. Per dotarsi di una prassi coerente in relazione al nuovo numero 3 dell'articolo 141 capoverso 1 lettera d Cost. ed evitare referendum ripetitivi in quanto concernenti convenzioni analoghe, nel messaggio del 19 settembre 2003⁶ concernente una Convenzione di doppia imposizione con lo Stato d'Israele, il Consiglio federale aveva stabilito che a partire da allora le convenzioni inoltrate al Parlamento sarebbero state corredate dell'esplicita proposta di non sottoporle al referendum facoltativo, a meno che non contenessero nuovi obblighi importanti per la Svizzera.

Negli ultimi dieci anni, la Svizzera ha concluso accordi molto simili con le Filippine⁷, il Cile⁸, la Croazia⁹, Cipro¹⁰, la Repubblica Ceca¹¹, l'Irlanda¹², la Slovenia¹³, la Slovacchia¹⁴, l'Ungheria¹⁵ e la Macedonia¹⁶. Tutte queste convenzioni sostanzialmente si limitano a definire il campo d'applicazione dei singoli sistemi di sicurezza sociale nazionali e a garantire la riscossione e l'esportazione di prestazioni per i cittadini degli Stati contraenti. In relazione al campo d'applicazione materiale non sono del tutto uniformi e divergono in parte dalla presente Convenzione in quanto alcune vi includono l'assicurazione contro gli infortuni, gli assegni familiari o l'assicurazione malattie. Per quanto riguarda il campo d'applicazione personale, invece, corrispondono alla presente Convenzione e prevedono anch'esse la parità di

6 FF 2003 5623

7 RS 0.831.109.645.1

8 RS 0.831.109.245.1

9 RS 0.831.109.291.1

10 RS 0.831.109.258.1

11 RS 0.831.109.743.1

12 RS 0.831.109.441.1

13 RS 0.831.109.691.1

14 RS 0.831.109.690.1

15 RS 0.831.109.418.1

16 RS 0.831.109.520.1

trattamento per i cittadini degli Stati contraenti. Inoltre le normative concernenti la legislazione applicabile sono pressoché identiche in quanto fondate sul principio dell'assoggettamento al luogo di lavoro ad eccezione di determinate categorie di persone. Anche in queste convenzioni il calcolo delle rendite nell'AVS/AI è eseguito esclusivamente secondo il diritto nazionale svizzero. L'esportazione delle prestazioni è uno dei principi fondamentali del coordinamento del diritto delle assicurazioni sociali e costituisce quindi una trave portante di tutte le convenzioni menzionate. Le disposizioni sui provvedimenti d'integrazione dell'AI e sulla continuazione dell'assicurazione per l'acquisizione del diritto alla rendita AI sono anch'esse contemplate da tutte le convenzioni. Infine, anche i capitoli «Disposizioni varie» e «Disposizioni transitorie e disposizioni finali» sono fondati sulle convenzioni citate. La disposizione concernente la protezione dei dati è stata semplicemente adeguata all'evoluzione del diritto nazionale. Si tratta dunque di un trattato di contenuto standard, che, tenuto conto delle varianti dovute alla specificità del diritto nazionale dello Stato contraente, ha lo stesso oggetto e lo stesso tenore di molti altri trattati conclusi dalla Svizzera.

La presente Convenzione non comporta nuovi obblighi importanti per la Svizzera. Diverse convenzioni già concluse dalla Svizzera prevedono obblighi identici. Tenuto conto della sua portata e dello Stato partner interessato, la Convenzione ha un'importanza giuridica e politica simile a quella delle convenzioni di sicurezza sociale già concluse.

Il presente trattato soddisfa quindi le condizioni per non sottostare al referendum facoltativo. Il Consiglio federale propone dunque che il decreto federale non sia soggetto al referendum facoltativo secondo l'articolo 141 capoverso 1 lettera d numero 3 Cost.