



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Il Consiglio federale

IPG. Disparità di trattamento tra chi presta servizio civile e chi presta servizio militare

Rapporto in adempimento del postulato della Commissione della politica di sicurezza sociale CN del 5 novembre 2012 (12.3982)

1	Riassunto	3
2	Introduzione	3
3	Rilevazione	5
3.1	Procedura di presentazione della richiesta	5
3.2	Periodo considerato	5
3.3	Popolazione d'analisi.....	5
3.4	Base di dati e qualità dei dati	5
3.5	Ripartizione delle persone con una richiesta accolta.....	6
4	Analisi	7
4.1	Formazione, età e tipo di servizio	7
4.1.1	Tipo di servizio	7
4.1.2	Formazione conseguita	8
4.1.3	Struttura dell'età	9
4.2	Importi giornalieri e redditi.....	9
4.3	Confronto tra richieste e servizi prestati nel periodo della rilevazione.....	10
5	Conclusione: nessuna disparità di trattamento tra chi presta servizio civile e chi presta servizio militare	11
6	Allegato	12

1 Riassunto

Nella sua seduta del 5 novembre 2012, la Commissione della politica di sicurezza del Consiglio nazionale (CPS-N) ha sollevato tra l'altro la questione della parità di trattamento tra le persone prestanti servizio militare e quelle prestanti servizio civile riguardo al diritto all'indennità in caso di entrata in servizio immediatamente dopo la conclusione della formazione. Nell'ambito delle indennità di perdita di guadagno (IPG), infatti, questa cerchia di persone rappresenta un caso particolare per quanto concerne il diritto all'indennità.

Secondo le disposizioni vigenti dell'ordinanza del 24 novembre 2004 sulle indennità di perdita di guadagno (OIPG), chi ha concluso una formazione immediatamente¹ prima dell'entrata in servizio è equiparato alle persone che esercitano un'attività lucrativa. In tali casi, l'IPG è calcolata sulla base del salario iniziale percepito per la professione in questione (o nel relativo settore) nel luogo in cui sarebbe stata esercitata. In linea di massima, si presuppone che una volta conclusa la formazione queste persone cerchino un impiego ed entrino nel mondo del lavoro. Esse beneficiano pertanto di una maggiore facilitazione della prova: in base a una presunzione, l'onere della prova è invertito a favore della persona che presta servizio, cui si attribuisce l'intenzione di svolgere un'attività lucrativa. Tuttavia, l'amministrazione può capovolgere la menzionata regola della presunzione provando il contrario (inversione dell'onere della prova), in particolare nel caso in cui sia convinta che la persona che presta servizio non avrebbe intrapreso alcuna attività lucrativa se non avesse prestato servizio.

Il 23 gennaio 2013 il Consiglio federale ha proposto di accogliere il postulato della CPS-N, che il Consiglio nazionale ha accolto il 20 marzo 2013. Il presente rapporto, redatto in adempimento del postulato summenzionato, si basa su una rilevazione svolta presso le casse di compensazione AVS incaricate dell'esecuzione delle IPG nel periodo compreso tra il 1° giugno e il 31 dicembre 2013.

L'analisi dei dati rilevati ha mostrato che non sussiste alcuna disparità di trattamento tra chi presta servizio militare e chi presta servizio civile per quanto riguarda il diritto all'indennità.

2 Introduzione

Per quanto riguarda il diritto all'indennità, la legge del 25 settembre 1952² sulle indennità di perdita di guadagno (LIPG) non fa distinzione tra chi presta servizio militare, civile o di protezione civile. Per tutte le persone prestanti servizio valgono le stesse disposizioni di calcolo dell'indennità: se l'assicurato esercita un'attività lucrativa, l'indennità giornaliera di base durante il servizio ammonta all'80 per cento del reddito lavorativo medio conseguito prima del servizio, ma almeno a 62 franchi per ogni giorno di servizio con soldo. Fanno eccezione la scuola reclute e i periodi di servizio equiparati (p. es. il servizio civile nei primi 145 giorni di servizio): in questi casi è prevista in generale un'indennità di base di 62 franchi per ogni giorno di servizio, a prescindere dal fatto che prima dell'entrata in servizio gli astretti svolgessero un'attività lucrativa o fossero in formazione. Sono escluse da questa regolamentazione le reclute con figli, il cui diritto all'indennità è calcolato sulla base del reddito lavorativo medio conseguito prima del servizio. Durante il periodo che corrisponde alla durata di una scuola reclute, le persone che prestano servizio civile sono pertanto indennizzate alla pari delle reclute militari, ovvero con l'indennità minima di 62 franchi per giorno di servizio computabile.

¹ Il termine «immediatezza» lascia un certo margine discrezionale. Un margine discrezionale a livello dell'amministrazione può però comportare incertezza giuridica: in caso di ricorso, i tribunali possono riesaminare la legalità della decisione dell'amministrazione e – a seconda dei casi – giungere a un risultato diverso. Per tenere conto dei singoli casi, i tribunali giudicano applicando in modo diverso il concetto di immediatezza, attribuendo quindi un'importanza notevole alle circostanze del caso concreto, tra cui rientrano in particolare fattori personali, familiari, sociali e professionali concernenti la persona che presta servizio (DTF 9C_57/2013 consid. 2.1.1; 9C_80/2014 consid. 4.2).

² RS 834.1

Di norma, il diritto all'indennità è calcolato sulla base del reddito lavorativo medio conseguito prima del servizio. Si deroga a questa regola se una persona che presta servizio ha concluso la formazione immediatamente prima dell'entrata in servizio o se può provare che nel periodo del servizio avrebbe percepito un salario significativamente superiore a quello percepito prima dell'entrata in servizio. Secondo la prassi amministrativa costante, in questi casi l'indennità non è calcolata sulla base del reddito lavorativo medio conseguito prima del servizio, bensì su quella del salario iniziale percepito di norma per la professione in questione nella regione in cui sarebbe stata esercitata. Questa regolamentazione si basa sulla presunzione che queste persone avrebbero intrapreso un'attività lucrativa se non fossero entrate in servizio. La presunzione decade, però, se la cassa di compensazione constata che la persona richiedente l'indennità non avrebbe comunque intrapreso un'attività lucrativa. Questa prassi amministrativa è stata confermata in diverse occasioni dal Tribunale federale. Questa regola vale sia per le persone che prestano servizio militare (a scaglioni o in ferma continuata) che per quelle prestanti servizio civile.

La regolamentazione attuale prevista all'articolo 4 capoverso 2 dell'ordinanza del 24 novembre 2004³ sulle indennità di perdita di guadagno (OIPG) per il caso particolare del diritto all'indennità delle persone che prestano servizio avendo concluso la formazione immediatamente prima dell'entrata in servizio risale alla 2^a revisione delle IPG, entrata in vigore nel 1964. Fino all'introduzione di questa disposizione, un militare che prima del servizio non esercitava alcuna attività lucrativa era tenuto a dimostrare che avrebbe potuto esercitarne una per un periodo più lungo, se non fosse dovuto entrare in servizio. Per l'onere della prova non erano tuttavia posti requisiti troppo rigidi: era sufficiente una probabilità più o meno elevata. Il disciplinamento di questa prassi amministrativa è stato infine ridefinito mediante una modifica d'ordinanza nel quadro della 2^a revisione delle IPG. Tenuto conto delle possibilità occupazionali e della situazione economica del momento, si è considerato che per tutti i militari che entravano in servizio dopo la conclusione della formazione si potesse presumere che avrebbero intrapreso un'attività lucrativa per un periodo più lungo se non fossero dovuti entrare in servizio. Non era quindi più necessario che il singolo militare dimostrasse che avrebbe effettivamente intrapreso un'attività lucrativa. L'indennità doveva essere calcolata sulla base del salario iniziale percepito di norma per la professione in questione nel luogo in cui sarebbe stata esercitata. Per anni questa prassi concernente i militari è stata indiscussa. Dopo l'introduzione della «prova del fatto» per le persone prestanti servizio civile, il 1° aprile 2009, si è però iniziato a metterla in discussione.

Nel 2012 diversi media hanno riportato alcuni casi di persone che avevano prestato servizio civile immediatamente dopo la conclusione dell'università, percependo, secondo quanto riferito dai media stessi, indennità di perdita di guadagno esorbitanti. Nella sua seduta del 5 novembre 2012 (Po. 12.3982), la CPS-N ha pertanto incaricato il Consiglio federale di elaborare un rapporto che mostrasse l'eventuale esistenza di disparità di trattamento nel diritto all'indennità secondo la LIPG tra chi presta servizio civile e chi presta servizio militare.

Il presente studio si basa su una rilevazione di dati svolta presso circa 80 casse di compensazione AVS. I dati sono stati raccolti nel periodo compreso tra il 1° giugno e il 31 dicembre 2013 e poi analizzati dall'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS).

Nel quadro del presente rapporto, si è rinunciato ad un esame per Cantone di domicilio. Un tale approfondimento sulle possibili differenze tra Cantoni urbani e rurali non sarebbe molto significativo e potrebbe dare adito a interpretazioni errate. Per la fissazione e il versamento dell'IPG di una persona prestante servizio, infatti, è competente la cassa di compensazione AVS presso la quale sono stati versati i contributi AVS prima dell'entrata in servizio. Le circa 80 casse di compensazione AVS, ripartite su tutto il territorio nazionale, fanno capo ai Cantoni, alle associazioni e alla Confederazione. Per i salariati è competente la cassa di compensazione AVS con la quale il datore di lavoro ha conteggiato i contributi prima del servizio. Se presso le casse di compensazione AVS cantonali possono essere affiliati unicamente i datori di lavoro domiciliati nel relativo Cantone, le casse di compensazione professionali possono ammettere datori di lavoro provenienti da qualsiasi parte del Paese. Per gli studenti che non esercitano un'attività lucrativa è competente la cassa di compensazione cantonale del luogo in cui si trova l'istituto frequentato.

³ RS 834.11

Il Cantone di domicilio della persona prestante servizio non è sempre identico a quello della sede dell'istituto in questione. Il Consiglio federale ha rilevato questo caso particolare già in occasione del terzo rapporto sugli effetti della «prova del fatto» nel servizio civile (disponibile in tedesco e in francese)⁴.

Nel quadro del presente studio si è rinunciato anche ad analizzare la ripartizione linguistica dei richiedenti, poiché la lingua non incide in alcun modo sull'IPG.

3 Rilevazione

La prima parte di questo capitolo si concentra sul piano per la rilevazione dei dati e sull'impostazione dell'analisi. Segue la descrizione dei moduli di rilevazione delle casse di compensazione AVS che sono stati oggetto di analisi.

3.1 Procedura di presentazione della richiesta

Le persone che prestano servizio ricevono un modulo per la richiesta di IPG per il periodo di servizio svolto. Su di esso l'organo competente (il contabile militare per l'esercito e l'ufficio di esecuzione per il servizio civile) attesta i giorni di servizio che danno diritto a un'indennità. La persona che presta servizio completa il modulo con i dati personali e poi lo inoltra alla cassa di compensazione competente. Nel caso delle persone che esercitano un'attività lucrativa, se ne occupa il datore di lavoro, che completa il modulo con i dati salariali; le persone che non esercitano un'attività lucrativa si rivolgono invece direttamente alla loro cassa di compensazione. La cassa di compensazione avvia un controllo di plausibilità dei dati sul servizio, verificando i dati personali della persona prestante servizio e del datore di lavoro, per poi stabilire l'indennità e versarla. Di norma, l'indennità viene versata alla persona prestante servizio. Si deroga a questa regola se durante il periodo del servizio il datore di lavoro ha continuato a versare il salario; in tal caso questi riceve l'indennità nella misura del versamento del salario.

3.2 Periodo considerato

La rilevazione dei dati presso le casse di compensazione AVS è stata svolta nel periodo compreso tra il 1° giugno e il 31 dicembre 2013, in base ai moduli di richiesta pervenuti loro. Sono stati rilevati tutti i servizi prestati dai militari e dalle persone tenute a prestare servizio civile entrati in servizio durante il periodo considerato. Benché questo periodo sia rappresentativo, va considerato che per principio il disciplinamento speciale previsto per il calcolo dell'IPG può essere applicato solo alle persone prestanti servizio che hanno concluso la formazione immediatamente prima dell'entrata in servizio.

3.3 Popolazione d'analisi

Per gli apprendisti l'anno scolastico inizia generalmente a luglio e l'apprendistato termina a conclusione degli anni previsti, nel mese di agosto. Di conseguenza, tutti coloro che frequentavano una scuola professionale sono rientrati nel periodo di rilevazione considerato. La situazione è analoga per gli studenti universitari. L'anno accademico va dal 1° agosto al 31 luglio dell'anno seguente. È diviso in due semestri: quello autunnale, che va da agosto alla fine di gennaio, e quello primaverile, che va dall'inizio di febbraio alla fine di luglio. Gli esami del primo si svolgono nelle prime due settimane di febbraio e quelli del secondo nelle prime due settimane di giugno. Di conseguenza, dovrebbe essere rientrata nel periodo considerato anche la stragrande maggioranza degli studenti universitari entrati in servizio nel 2013, immediatamente dopo la conclusione della formazione. Le persone oggetto della rilevazione nel periodo compreso tra il 1° giugno e il 31 dicembre 2013 sono pertanto rappresentative per la presente analisi.

3.4 Base di dati e qualità dei dati

L'analisi seguente si fonda su **1587** comunicazioni delle casse di compensazione su persone prestanti servizio che hanno chiesto il calcolo dell'indennità sulla base del salario iniziale percepito di norma nel settore in questione nel luogo di esercizio dell'attività. L'elenco dei dati delle casse di compensazione

⁴ Il Consiglio federale ha adottato il rapporto il 25 giugno 2014.

AVS comprendeva, oltre all'identificatore personale (numero AVS a 13 cifre), anche l'inizio e la fine del servizio (data), il tipo di servizio (esercito o servizio civile), la formazione (scuola universitaria o apprendistato), l'attività (professione) e la decisione dell'autorità competente (accoglimento o meno della richiesta).

Ai fini dell'analisi si è tenuto conto solo dei casi per i quali la richiesta è stata accolta (1311).

Per tutti i casi analizzabili, si è presupposto che l'inizio del servizio nel registro delle IPG fosse il 2013 e si è proceduto al collegamento degli altri servizi della persona considerata. Per quasi tutti i casi (99 %) nel registro delle IPG è stato trovato un servizio nell'anno in esame (Esercito/Servizio civile – Codici di prestazione: 10, 12, 14, 40, 41⁵).

Dall'analisi dei dati è emerso che due casse di compensazione presentavano un numero eccessivo di casi autorizzati. L'UFAS è intervenuto a titolo di autorità di vigilanza, ricordando alle due casse interessate le disposizioni vigenti.

3.5 Ripartizione delle persone con una richiesta accolta

Il trattamento particolare in termini di calcolo dell'indennità è applicabile solo su richiesta della persona che presta servizio. Nel periodo della rilevazione dei dati sono state complessivamente 1587 le persone che hanno inoltrato richiesta affinché la loro indennità fosse calcolata sulla base del salario iniziale percepito di norma nel settore in questione nel luogo di esercizio dell'attività, secondo la ripartizione riportata di seguito.

	Totale	Richieste respinte	Richieste accolte
Totale	1587	276 (17,4 %)	1311 (82,6 %)
Esercito	1093	145 (13,3 %)	948 (86,7 %)
Servizio civile	494	131 (26,5 %)	363 (73,5 %)

Sul totale dei casi autorizzati, complessivamente 468 (205 militari e 263 persone prestanti servizio civile) provenivano da casse di compensazione cantonali e 843 (782 militari e 61 persone prestanti servizio civile) da casse di compensazione professionali.

Nello stesso periodo di tempo hanno prestato servizio nell'esercito circa 84 500 persone, il che corrisponde a una quota dell'1,1 per cento di richieste accolte per i militari. Nello stesso periodo di tempo hanno prestato servizio civile circa 12 500 persone, il che corrisponde a una quota del 2,9 per cento di richieste accolte. Per informazioni dettagliate in merito si rimanda al capitolo 4.3.

⁵ I codici di prestazione forniscono alla cassa di compensazione competente informazioni sul tipo di servizio e sulla tariffa da applicare. 10 = servizi militari: il diritto all'indennità si basa sul reddito lavorativo medio conseguito prima del servizio (p. es. corsi di ripetizione, ferma continuata dopo la formazione di base ecc.); l'indennità ammonta almeno a 62 franchi al giorno. 12 = servizio di avanzamento al militare: il diritto all'indennità si basa sul reddito lavorativo medio conseguito prima del servizio, ma è stabilito un importo minimo d'indennità di 111 franchi al giorno. 14 = servizio come quadro militare in ferma continuata: il diritto all'indennità si basa sul reddito lavorativo medio conseguito prima del servizio, ma è stabilito un importo minimo d'indennità di 91 franchi al giorno. 40 = servizio civile dopo i primi 145 giorni di servizio: il diritto all'indennità si basa sul reddito lavorativo medio conseguito prima del servizio, ma è stabilito un importo minimo d'indennità di 62 franchi al giorno. 41 = servizio civile con indennità per reclute: per quanto concerne l'indennità, le persone che prestano servizio civile nei primi 145 giorni di servizio sono equiparate alle reclute.

Persone	Numero	Ripartizione in %		Età
- Esercito				
con diploma universitario	160	25 %	15,7 %	25,9
con apprendistato	477	73 %	46,9 %	20,8
senza indicazione	16	2 %	1,6 %	23,1
Totale	653	100 %	64,3 %	22,1
- Servizio civile				
con diploma universitario	250	69 %	24,6 %	26,2
con apprendistato	102	28 %	10,0 %	22,0
senza indicazione	11	3 %	1,1 %	25,0
Totale	363	100 %	35,7 %	25,0
- Solo reclute (reclutamento)				
con diploma universitario	2	1 %		
con apprendistato	291	99 %		
senza indicazione	2	1 %		
Totale	295	100 %		
- Totale				
con diploma universitario	412			
con apprendistato	870			
senza indicazione	29			
Totale	1311			

4 Analisi

4.1 Formazione, età e tipo di servizio

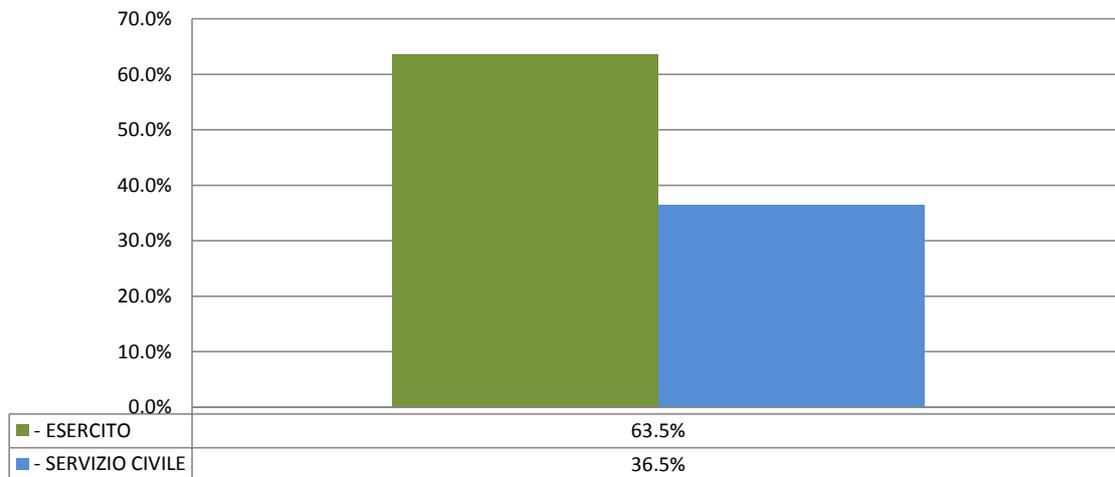
Di seguito è illustrata la suddivisione delle persone prestanti servizio per tipo di servizio, formazione conseguita e struttura dell'età.

4.1.1 Tipo di servizio

I due terzi abbondanti delle 1587 richieste pervenute riguardavano militari. Va però segnalato che nel periodo della rilevazione circa 84 500 persone prestavano servizio militare e 12 500 servizio civile.

Ripartizione per tipo di servizio in %

(campione: esercito + servizio civile)



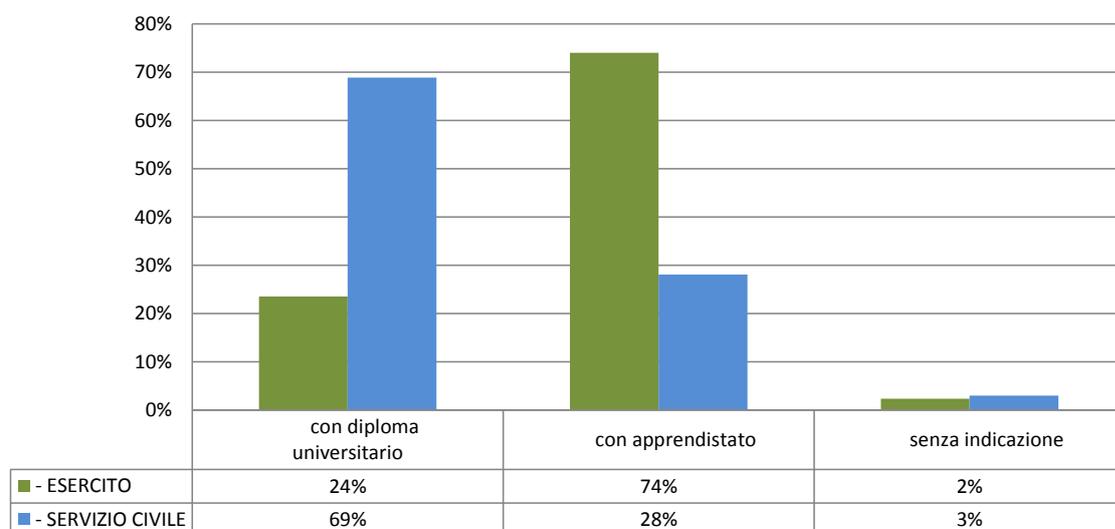
Fonte: rilevazione CC, registro IPG UCC/UFAS

4.1.2 Formazione conseguita

La struttura della formazione varia notevolmente in funzione del tipo di servizio. Se per i casi analizzati nell'esercito solo due militari su dieci hanno conseguito un diploma universitario, nel servizio civile il rapporto è di sette su dieci. Nel rapporto del 30 aprile 2014 sui risultati del colloquio sulle domande di ammissione al servizio civile e della valutazione dei motivi dei richiedenti l'ammissione al servizio civile (disponibile in tedesco e in francese), il Consiglio federale ha ulteriormente confermato che le persone prestanti servizio civile dispongono generalmente di una formazione più elevata.

Ripartizione per formazione in %

(campione: esercito + servizio civile [totale incl. dati senza formazione])

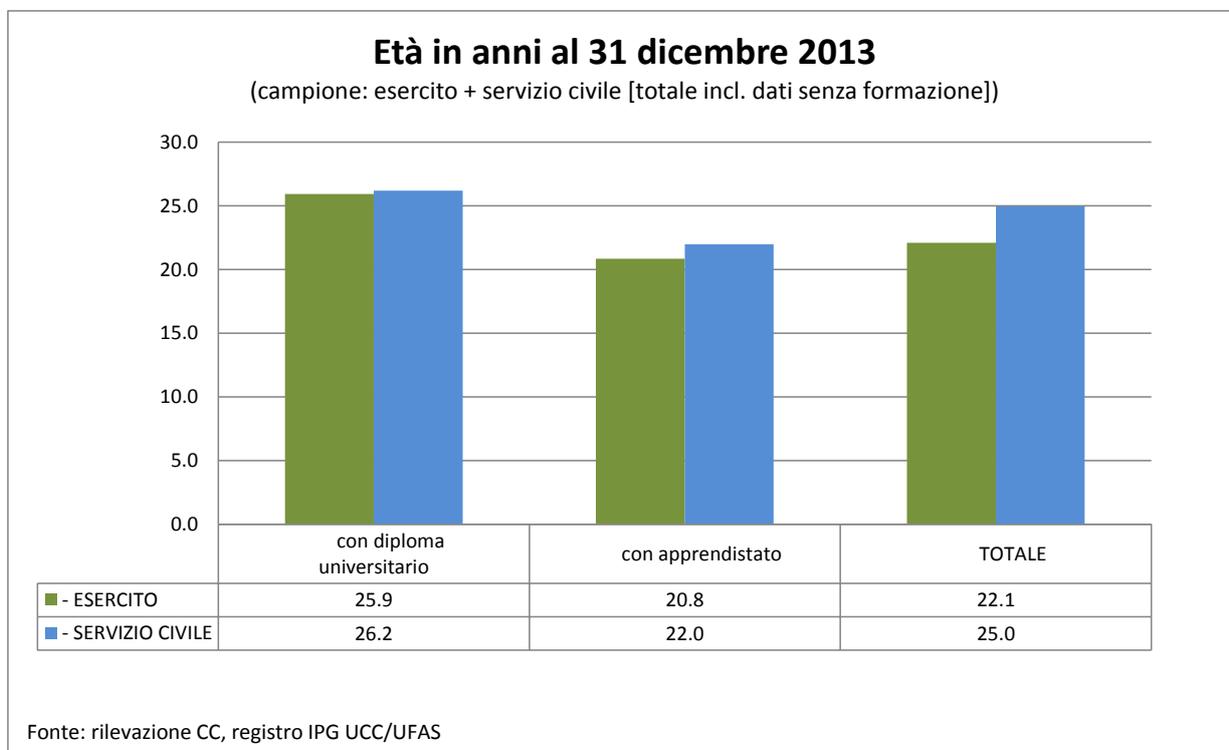


Fonte: rilevazione CC, registro IPG UCC/UFAS

4.1.3 Struttura dell'età

In linea di massima l'età dei richiedenti titolari di un diploma universitario è nettamente superiore a quella di chi ha concluso un apprendistato, sia per l'esercito che per il servizio civile (rispettivamente 25,9 e 26,2 anni per i primi a fronte di 20,8 e 22,0 anni per i secondi).

Se si considera lo stesso livello di formazione, l'età media per il servizio civile è lievemente superiore a quella per l'esercito.



4.2 Importi giornalieri e redditi

Gli importi giornalieri variano notevolmente a seconda della formazione e del tipo di servizio. I titolari di un diploma universitario ricevono importi nettamente superiori. Nell'esercito si sono rilevate molte persone nel servizio di avanzamento. A differenza delle altre persone prestanti servizio, quelle di questa categoria hanno diritto a un'indennità minima di 111 franchi al giorno⁶. Questo è anche il motivo per cui i militari con un apprendistato beneficiano mediamente di indennità più elevate rispetto alle persone prestanti servizio civile.

Da un ulteriore controllo sulla mediana (valore centrale) è emersa la robustezza dei dati, vale a dire che eventuali valori estremi non incidono sull'analisi del valore medio.

Valori medi (mediana tra parentesi, valori arrotondati)

Importo giornaliero con diploma universitario

Esercito: fr. 170 (178)
Servizio civile: fr. 169 (174)

Reddito/giorno

fr. 233 (223)
fr. 217 (217)

Importo giornaliero con diploma di apprendistato

Esercito: fr. 118 (117)
Servizio civile: fr. 110 (117)

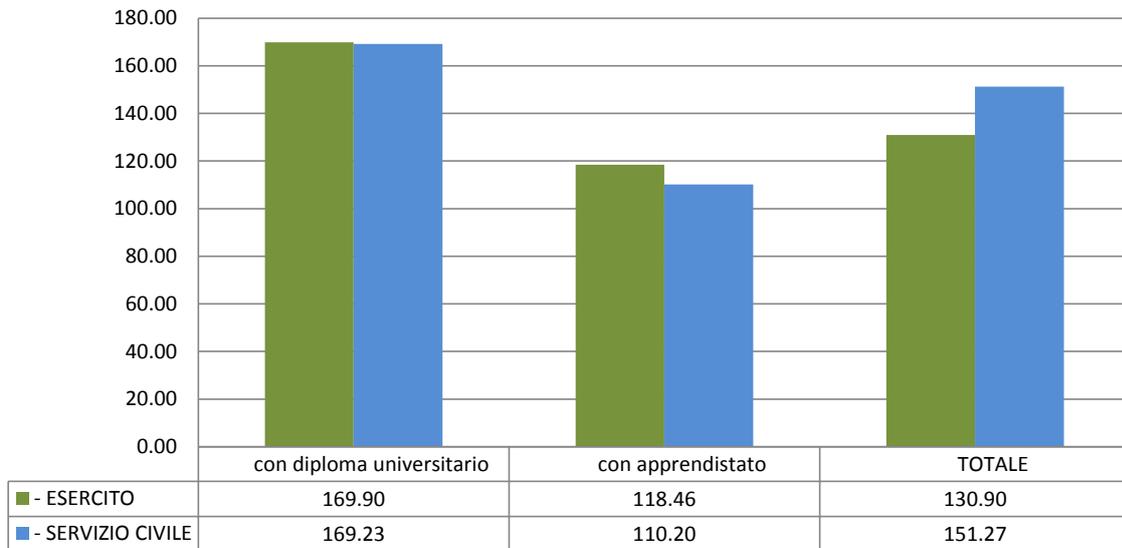
Reddito/giorno

fr. 146 (146)
fr. 145 (146)

⁶ Art. 16 cpv. 1 LIPG.

Importo giornaliero in franchi - Valore medio

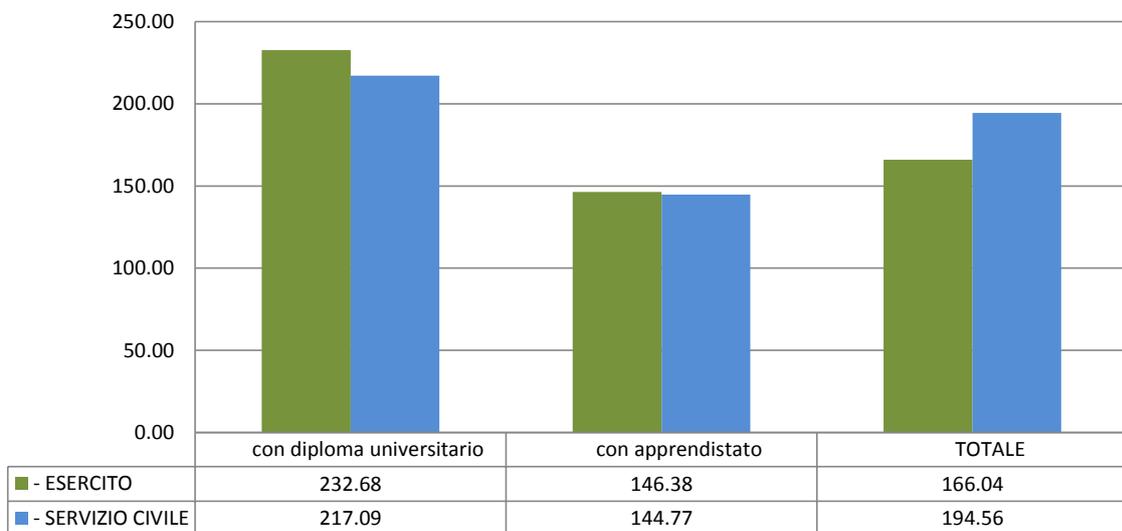
(campione: esercito + servizio civile [totale incl. dati senza formazione])



Fonte: rilevazione CC, registro IPG UCC/UFAS (ultimo rilevamento dell'anno)

Reddito in franchi - Valore medio

(campione: esercito + servizio civile [totale incl. dati senza formazione])



Fonte: rilevazione CC, registro IPG UCC/UFAS (ultimo rilevamento dell'anno)

4.3 Confronto tra richieste e servizi prestati nel periodo della rilevazione

Se si confronta il numero di persone che hanno presentato una richiesta con quello complessivo delle persone prestanti servizio nello stesso periodo (dal 1° giugno al 31 dicembre 2013), emerge la situazione esposta di seguito.

Complessivamente, nel periodo della rilevazione hanno prestato servizio nell'esercito (comprese reclute) circa 84 500 persone (a fronte delle 73 900 che lo hanno fatto nel 2° semestre del 2013). Le 948 persone prestanti servizio la cui richiesta è stata accolta corrispondono dunque all'**1,1 per cento** delle persone prestanti servizio nell'esercito (2° semestre del 2013 = 1,3 %).

Nel periodo della rilevazione hanno prestato servizio civile circa 12 400 persone (2° semestre del 2013: 11 400); questo dato comprende anche le persone che per quanto concerne l'indennità sono equiparate alle reclute nei primi 145 giorni di servizio. Le 363 persone prestanti servizio civile la cui richiesta è stata accolta corrispondono dunque al **2,9 per cento** di tutte le persone prestanti servizio civile nello stesso periodo (2° semestre del 2013 = 3,2 %).

Lo scarto percentuale tra le richieste accolte dei militari (1,1 %) e quelle delle persone prestanti servizio civile (2,9 %) è riconducibile a due fattori. Da un lato, il rapporto tra le persone della prima e della seconda categoria è di 3:1 per quanto concerne il numero di richiedenti, ma è di 7:1 in termini di prestazioni assolute (ovvero 7 militari per 1 persona prestante servizio civile). Dall'altro lato, ulteriori fattori possono contribuire a questa differenza. Le persone prestanti servizio civile dispongono ad esempio di maggiori possibilità di pianificazione rispetto ai militari per poter conciliare al meglio il loro impiego in servizio con la fine della formazione. Anche la struttura della formazione può spiegare lo scarto percentuale registrato: se per i casi analizzati nell'esercito solo due militari su dieci hanno conseguito un diploma universitario, nel servizio civile il rapporto è di sette su dieci. Un altro motivo potrebbe essere l'indennità minima più elevata per i militari durante il servizio di avanzamento: l'attuale indennità minima per i quadri dell'esercito pari a 111 franchi al giorno corrisponde a circa l'80 per cento del salario iniziale percepito di norma in molti settori professionali da una persona che ha concluso un apprendistato. Di conseguenza, risulta inconsistente la richiesta di calcolare l'indennità sulla base dell'ipotetico salario iniziale percepito nel settore in questione. Non è tuttavia possibile formulare constatazioni attendibili sui motivi reali che hanno causato lo scarto in esame, poiché non sono state svolte analisi specifiche in merito.

Le 1311 persone la cui richiesta è stata accolta hanno prestato complessivamente 29 878 giorni di servizio tra il 1° giugno e il 31 dicembre 2013 (21 348 giorni i militari e 8530 le persone prestanti servizio civile). Le uscite per le IPG per queste persone ammontavano complessivamente a circa 3,6 milioni di franchi (2,4 mio. per i militari e 1,2 mio. per le persone prestanti servizio civile). La prestazione IPG percepita in media dai militari la cui richiesta è stata accolta era dunque di 2531 franchi a testa (2,4 mio. divisi per 948 richieste), mentre quella percepita dalle persone prestanti servizio civile era di 3325 franchi a testa (1,2 mio. diviso per 363 richieste). La differenza è ascrivibile al fatto che di norma le persone prestanti servizio civile sono più spesso titolari di un diploma universitario e tendenzialmente di età lievemente superiore rispetto ai militari. Questo incide dunque sull'ipotetico salario iniziale nel settore in questione, che costituisce la base di calcolo per l'indennità IPG.

Nello stesso periodo di tempo hanno prestato servizio circa 97 000 persone (84 500 nell'esercito e 12 500 nel servizio civile), per un totale di circa 3 800 000 giorni di servizio (3 070 000 nell'esercito e 730 000 nel servizio civile). Nello stesso periodo, le uscite per le IPG ammontavano complessivamente a circa 391,7 milioni di franchi per il servizio militare e per quello civile (rispettivamente, 319,4 mio. e 72,3 mio.).

5 Conclusione: nessuna disparità di trattamento tra chi presta servizio civile e chi presta servizio militare

Dall'analisi non risultano preferenze per chi presta servizio civile né un trattamento diverso rispetto a chi presta servizio militare. Tra le persone che dispongono di uno stesso livello di formazione si registrano solo differenze marginali in termini di importi giornalieri per il servizio prestato. Piccole differenze sono dovute al fatto che, considerato il lungo impiego, secondo i moduli di richiesta analizzati le persone che prestano servizio civile hanno di regola un'età un po' più elevata dei militari che rientrano nel servizio d'avanzamento o nel modello in ferma continuata. Inoltre, rispetto al numero totale delle persone tenute a prestare servizio, quelle che prestano servizio civile sono più spesso titolari di un diploma universitario. Questi fattori incidono sul reddito conseguito prima del servizio, nel momento in cui per il calcolo dell'indennità va considerato l'ipotetico salario iniziale percepito nel luogo di esercizio della professione. Benché sia chiaro che rispetto ai militari le persone prestanti servizio civile hanno maggiori possibilità di pianificare il loro impiego in servizio in modo ottimale scegliendo di farlo immediatamente dopo la conclusione della formazione, non si può determinare con precisione in che misura questo incida effettivamente sul numero di richieste presentate, poiché vi sono molteplici altri fattori che possono svolgere un ruolo al riguardo.

6 Allegato

Postulato Commissione della politica di sicurezza CN (Po. 12.3982): IPG. Disparità di trattamento tra chi presta servizio civile e chi presta servizio militare

Testo depositato

Il Consiglio federale è incaricato di verificare in un rapporto, che dovrà presentare al Parlamento entro la metà del 2013, se sussiste una disparità di trattamento nelle indennità per perdita di guadagno (IPG) tra chi presta servizio civile e chi presta servizio militare.

Parere del Consiglio federale del 23.01.2013

Per quanto riguarda il diritto all'indennità, la legge federale sulle indennità di perdita di guadagno per chi presta servizio e in caso di maternità non fa distinzione tra chi presta servizio militare, civile o di protezione civile. Per tutte le persone prestanti servizio valgono le stesse disposizioni di calcolo dell'indennità: se l'assicurato esercita un'attività lucrativa, l'indennità giornaliera di base durante il servizio ammonta all'80 per cento del reddito lavorativo medio conseguito prima del servizio, ma almeno a 62 franchi per ogni giorno di servizio. Fanno eccezione la scuola reclute e i periodi di servizio equiparati: in questi casi è prevista in generale un'indennità di base di 62 franchi per ogni giorno di servizio, a prescindere dal fatto che prima dell'entrata in servizio gli astretti svolgessero un'attività lucrativa o fossero in formazione. Durante il periodo che corrisponde alla durata di una scuola reclute, le persone che prestano servizio civile sono pertanto indennizzate alla pari delle reclute militari, ovvero con l'indennità minima di 62 franchi per giorno di servizio.

Nella sua seduta del 5 novembre 2012, la Commissione della politica di sicurezza del Consiglio nazionale ha sollevato in particolare la questione se vi fosse parità di trattamento tra le persone prestanti servizio militare e quelle prestanti servizio civile riguardo al diritto all'indennità in caso di entrata in servizio immediatamente successiva alla conclusione della formazione. Secondo il diritto vigente, in questi casi l'indennità non è calcolata sulla base del reddito lavorativo medio conseguito prima del servizio, bensì su quella del salario iniziale percepito di norma per la professione in questione nella regione in cui sarebbe stata esercitata. A tal proposito vige la presunzione legale che la persona avrebbe iniziato un'attività lucrativa, se non avesse dovuto entrare in servizio. La presunzione decade, però, se la cassa di compensazione constata che la persona richiedente l'indennità non avrebbe comunque intrapreso un'attività lucrativa. Questa regola vale sia per le persone che prestano servizio militare (a scaglioni o in ferma continuata) che per quelle prestanti servizio civile.

Visto quanto precede, da un punto di vista legale non sussiste alcuna disparità di trattamento tra chi presta servizio militare e chi presta servizio civile. Tuttavia, il disciplinamento speciale per coloro che hanno concluso una formazione può portare in alcuni casi a risultati deplorabili. Le persone prestanti servizio civile hanno, infatti, maggiore libertà rispetto a chi presta servizio militare nella scelta del periodo in cui assolvere la ferma: un addetto al servizio civile può così scegliere consapevolmente di spostare il servizio a dopo la conclusione della formazione per approfittare del disciplinamento speciale e beneficiare così di un'indennità di perdita di guadagno più elevata. Il Consiglio federale è disposto ad esaminare il problema. A tale scopo occorrerà raccogliere i dati necessari presso gli organi esecutivi della IPG, ma per farlo ci vorrà del tempo e probabilmente non sarà possibile terminare la rilevazione prima della metà del 2013. Sulla base dei dati raccolti verrà stabilito se e in che misura sia necessaria una riforma.

Proposta del Consiglio federale del 23.01.2013

Il Consiglio federale propone di accogliere il postulato.