

Consultazione in merito alla revisione parziale della legge federale sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità

• Presa di posizione di Pro Senectute Svizzera

1. Considerazioni fondamentali

1. Dalla loro introduzione nel 1966, ben 50 anni fa, le prestazioni complementari (PC) costituiscono un elemento indispensabile del sistema svizzero della sicurezza sociale in caso di invalidità o durante la vecchiaia. Nonostante la costituzione e lo sviluppo graduale del sistema dei tre pilastri della previdenza per la vecchiaia, ancora oggi le rendite non garantiscono a molti il minimo indispensabile per vivere. Come emerso dallo studio *Vivre avec peu de moyens* pubblicato da Pro Senectute, la povertà nella vecchiaia è ancora un tema di primo piano nel nostro Paese.¹ Una percentuale considerevole della popolazione in età AVS continua a necessitare delle prestazioni complementari. Secondo un nuovo studio condotto dalla Scuola universitaria professionale di Berna, questa problematica riguarda anche le persone che hanno appena raggiunto l'età di pensionamento.²

2. Stando all'obiettivo sancito dalla Costituzione federale (art. 112a Cost.), le prestazioni complementari devono garantire la copertura del fabbisogno vitale nella vecchiaia. Pertanto non è possibile pensare di ridurle, ma piuttosto occorre colmare le lacune presenti nel sistema delle PC: ad esempio **l'adeguamento degli importi massimi riconosciuti per la pigione in base all'aumento dei costi abitativi è una questione da affrontare con la massima urgenza.** La decisione presa dalla Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale il 26 febbraio 2016 ha deluso le aspettative di Pro Senectute. Ci aspettiamo che il Parlamento si occupi con priorità di questa richiesta e si impegni prontamente affinché venga soddisfatta.

¹ Amélie Pilgram, Kurt Seifert: *Vivre avec peu de moyens. La pauvreté des personnes âgées en Suisse*. Zurigo (Pro Senectute) 2009.

² Luzius von Gunten, Pascale Zürcher, Caroline Pulver, Robert Fluder, Kilian Koch: *Existenzsicherung im Alter. Risikofaktoren und Ursachen für EL-Bezüge bei AHV-Neurentnern und -Neurentnerinnen*. Berna (BFH) 2015.

L'aumento delle spese rispettivamente delle uscite per le prestazioni complementari all'AVS dipende in larga parte dallo sviluppo demografico, che determina anche un maggiore fabbisogno di prestazioni sanitarie, i cui costi in molti casi non possono essere sostenuti con mezzi propri. A volte, quindi, le prestazioni complementari assumono la funzione di un'assicurazione delle cure medico-sanitarie.

Il crescente onere sostenuto dalla Confederazione e dai cantoni in relazione alle prestazioni complementari non deve essere il pretesto per l'adozione di misure di risparmio a spese dei beneficiari di rendite con un reddito basso. Nel suo rapporto esplicativo sulla revisione parziale della LPC, il Consiglio federale si dichiara fortunatamente favorevole a mantenere l'attuale livello delle prestazioni. Purtroppo questo principio, meritevole di sostegno, non viene rispettato in maniera coerente in tutte le proposte.

Di seguito entriamo nel dettaglio delle singole proposte.

2. Misure per promuovere l'impiego di mezzi propri ai fini della previdenza per la vecchiaia (rapporto esplicativo: pag. 21 segg.)

Nel suo rapporto esplicativo il Consiglio federale afferma che quasi un terzo dei beneficiari di PC all'AVS ha effettuato un prelievo di capitale dal 2° pilastro (pag. 22). Per ridurre il rischio che gli assicurati debbano essere sostenuti dagli enti pubblici, è possibile agire a monte delle PC attraverso misure preventive. Pertanto il Consiglio federale propone di **privilegiare maggiormente il versamento della parte obbligatoria dell'aver del 2° pilastro sotto forma di rendita rispetto al prelievo di capitale.**

Pro Senectute accoglie con favore questa proposta e fa presente che già a febbraio 2010 il suo Consiglio di fondazione aveva presentato un'istanza all'allora capo del Dipartimento federale dell'interno, Didier Burkhalter, al fine di limitare le possibilità di prelievo di capitale dal 2° pilastro.

In merito all'art. 37 cpv. 2 e 4 LPP:

Il Consiglio federale propone due varianti: esclusione della liquidazione in capitale al verificarsi del caso di previdenza (variante 1) o liquidazione in capitale limitata al 50 per cento dell'aver di vecchiaia della previdenza professionale obbligatoria (variante 2). Pro Senectute appoggia la variante 2 con la seguente motivazione: oggi le persone con un avere di vecchiaia esiguo optano spesso per la liquidazione in capitale. Questa pratica è

facilmente condivisibile dato che molte volte tali soggetti appartengono a categorie professionali le cui aspettative di vita medie sono più basse rispetto a quelle delle persone con un reddito elevato. Pertanto, anche in futuro dovrebbe permanere la possibilità di una liquidazione in capitale limitata.

In merito all'art. 5 cpv. 1 lett. b LFLP:

Il Consiglio federale propone inoltre di **escludere la possibilità di un prelievo dell'avere di libero passaggio per l'avvio di un'attività lucrativa indipendente** ai sensi dell'art. 5 cpv. 1 lett. b LFLP, adducendo come motivazione il fatto che più del dieci per cento degli indipendenti che ha ottenuto il pagamento del capitale del 2° pilastro per mettersi in proprio ha subito una perdita totale o parziale dell'avere di previdenza (rapporto esplicativo, pag. 27 segg.); è quindi più probabile che siano queste persone a necessitare delle prestazioni complementari rispetto a coloro che non hanno prelevato anticipatamente il proprio avere di libero passaggio. Pro Senectute appoggia questa proposta.

In merito all'art. 11 cpv. 1 lett. c LPC:

Come ulteriore misura, il Consiglio federale propone di **ridurre nuovamente le franchigie applicabili alla sostanza complessiva** che erano state aumentate con l'entrata in vigore del nuovo ordinamento del finanziamento delle cure il 1° gennaio 2011. Il Consiglio federale adduce come motivazione il fatto che le PC devono essere versate soltanto alle persone che ne hanno veramente necessità. A causa delle franchigie elevate, le PC sono versate anche a persone che presumibilmente, impiegando una parte della propria sostanza, potrebbero ancora provvedere da sole al proprio sostentamento (almeno per un certo periodo).

Pro Senectute non è d'accordo con questa proposta in quanto le franchigie sono state aumentate solamente nel 2011 e ai livelli attuali (37 500 franchi per le persone sole e 60 000 franchi per i coniugi) non risultano in alcun modo esagerate. Capita spesso ad esempio che l'importo per le piccole spese delle persone ricoverate presso istituti di cura sia a malapena sufficiente per soddisfare le necessità più urgenti. Le disponibilità finanziarie a favore di tali soggetti non dovrebbero essere ulteriormente limitate.

Secondo il Consiglio federale, le **franchigie applicate agli immobili ad uso proprio** devono rimanere invariate. Dal rapporto emerge l'intenzione di prescrivere, a livello di ordinanza, che i debiti ipotecari possano essere

dedotti solo dal valore dell'immobile e non più dalla sostanza complessiva. In questo modo il Consiglio federale intende evitare che chi possiede una proprietà abitativa goda di privilegi troppo eccessivi. Pro Senectute appoggia questa proposta.

In merito all'art. 11a cpv. 2 e 3 [nuovo] LPC:

Il Consiglio federale propone inoltre di introdurre nella legge una **definizione del concetto di rinuncia**. Il limite proposto per stabilire se la sostanza sia consumata troppo rapidamente è del 10 per cento della sostanza all'anno. È tuttavia prevista un'eccezione nel caso in cui la sostanza non superi i 100 000 franchi. In questo caso, il limite di spesa autorizzato sarà di 10 000 franchi all'anno. Oltre il limite fissato, le spese non giustificate né da un obbligo legale né da altri motivi particolarmente validi saranno computate quale rinuncia alla sostanza.

Dato che la prassi giuridica finora attuata si è rivelata efficace, si deve rinunciare ad ancorare nella LPC una definizione di questo tipo.

In merito all'art. 9 cpv. 3 lett. c LPC:

Il Consiglio federale propone ora di disciplinare la **ripartizione della sostanza per le coppie in cui uno dei coniugi vive in un istituto o in un ospedale** in modo tale che, una volta dedotte le franchigie, la sostanza residua non dovrà più essere ripartita a metà, ma andrà attribuita per tre quarti al coniuge che vive in un istituto e per un quarto a quello che vive a casa (rapporto esplicativo, pag. 36 segg). Per Pro Senectute questa proposta è difficilmente comprensibile, soprattutto in quanto è complicato valutare le possibili conseguenze derivanti da una regolamentazione di questo tipo. Potrebbe benissimo accadere che un numero maggiore di persone si ritrovi in difficoltà finanziarie e necessiti pertanto di prestazioni complementari. Pro Senectute propone quindi in primo luogo di accertare a livello scientifico gli effetti di tale modifica.

3. Misure volte a ridurre gli effetti soglia (rapporto esplicativo: pag. 37 segg.)

In merito all'art. 9 cpv. 1 LPC:

Il Consiglio federale propone di **ridurre l'importo minimo delle prestazioni complementari al livello della riduzione individuale dei premi (Ripam) per la categoria più sfavorita dei non beneficiari di PC**. Fa presente inoltre che, in molti cantoni il premio medio che viene riconosciuto nel calcolo delle PC è più che doppio rispetto alla Ripam massima per le persone che non hanno diritto alle PC o all'aiuto sociale e dispongono di un reddito quasi identico. Il Consiglio federale aderisce così alla richiesta formulata da diversi cantoni secondo cui i beneficiari di PC non dovrebbero essere avvantaggiati rispetto al resto della popolazione nel quadro della Ripam.

Affinché i beneficiari di PC non subiscano perdite finanziarie troppo elevate, su proposta del Consiglio federale l'importo computabile non dovrebbe essere inferiore al 60 per cento del premio medio. In linea di principio, Pro Senectute appoggia questa proposta, ma teme un aumento sproporzionato degli oneri amministrativi.

4. Premi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie (rapporto esplicativo: pag. 44 segg.)

In merito all'art. 21a LPC:

Su proposta del Consiglio federale, in futuro i cantoni dovrebbero avere la possibilità di **considerare nel calcolo delle PC il premio effettivo, se questo è inferiore al premio medio**. Come motivazione il Consiglio federale adduce il fatto che, nel caso delle persone che pagano un premio dell'assicurazione malattie basso, i rimborsi eccessivi effettuati tramite le PC non riflettono il carattere di una vera e propria prestazione in funzione del bisogno. Pro Senectute appoggia tale proposta, ma anche in questo caso teme un aumento sproporzionato degli oneri amministrativi. Pro Senectute suggerisce quindi di valutare anticipatamente questo aspetto nell'ambito di uno studio.

5. Calcolo delle PC per le persone che vivono in un istituto o in ospedale (rapporto esplicativo: pag. 48 segg.)

In merito all'art. 10 cpv. 2 lett. a LPC:

Il Consiglio federale propone di tenere in considerazione nel calcolo delle PC solo la tassa giornaliera per i giorni di permanenza effettivamente fatturati dall'istituto. Inoltre, le spese per soggiorni temporanei in istituto dovrebbero essere computate nel quadro delle PC quali spese di malattia e d'invalidità. Pro Senectute è d'accordo con queste proposte.

6. Misure volte a migliorare l'esecuzione (rapporto esplicativo: pag. 50 segg.)

In merito all'art. 4 cpv. 3 [nuovo] e 4 [nuovo] nonché all'art. 5 cpv. 3, 5 [nuovo] e 6 [nuovo] LPC:

Il Consiglio federale propone di precisare le disposizioni vigenti sui termini d'attesa per i cittadini stranieri e sulla dimora abituale in Svizzera. Pro Senectute è d'accordo con questa proposta.

In merito all'art. 21 cpv. 1, 1^{bis} [nuovo], 1^{ter} [nuovo], 1^{quater} [nuovo] LPC:

Il Consiglio federale propone inoltre che la determinazione e il versamento delle PC siano sempre di competenza del cantone in cui il beneficiario era domiciliato prima del ricovero in istituto, anche se prima di allora questi non aveva ancora diritto alle PC. Pro Senectute accoglie con favore questa proposta.

In merito all'art. 26 LPC:

Il Consiglio federale propone di consentire agli uffici PC l'accesso al registro centrale delle rendite ai sensi dell'art. 26 LPC. Pro Senectute approva questa proposta.

In merito all'art. 24 cpv. 2 LPC:

Il Consiglio federale propone inoltre di consentire alla Confederazione, in caso di cattiva gestione da parte degli organi esecutivi, di ridurre i propri sussidi per le spese amministrative. Pro Senectute non solleva alcuna obiezione contro questa proposta.