



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Dipartimento federale dell'interno DFI

Ufficio federale delle assicurazioni sociali UFAS

Modifica dell'ordinanza del 17 gennaio 1961 sull'assicurazione per l'invalidità (OAI)

Sintesi dei risultati della procedura di consultazione
(rapporto sui risultati)

Berna, 15 settembre 2017

Contenuto

1. Situazione iniziale	3
2. Pareri	3
3. Risultati della consultazione.....	4
3.1. <i>Modifica dell'ordinanza in generale</i>	<i>4</i>
3.2. <i>Pareri sulle singole disposizioni</i>	<i>7</i>
3.2.1. Art. 27 cpv. 1 AP-OAI	7
3.2.1.1. Ridefinizione delle mansioni consuete	7
3.2.1.2. Rimando agli articoli 28a LAI e 8 capoverso 3 LPGA.....	8
3.2.2. Art. 27 cpv. 2 AP-OAI	9
3.2.3. Art 27 ^{bis} AP-OAI: osservazioni generali	9
3.2.3.1. Art. 27 ^{bis} cpv. 2 AP-OAI	9
3.2.3.2. Art. 27 ^{bis} cpv. 3 AP-OAI	9
3.2.3.3. Art. 27 ^{bis} cpv. 4 AP-OAI.....	9
3.2.4. Disposizione transitoria	10
3.2.4.1. Cpv. 1 della disposizione transitoria della modifica del 1° gennaio 2018.....	10
3.2.4.2. Cpv. 2 della disposizione transitoria della modifica del 1° gennaio 2018.....	10
3.2.5. Altre modifiche proposte.....	11
3.2.6. Ulteriori riscontri	11
3.2.6.1. Ripercussioni finanziarie	11
3.2.6.2. Riscontri delle organizzazioni di aiuto ai disabili e di altre cerchie interessate.....	11
Anhang / Annexe / Allegato Liste der Vernehmlassungsteilnehmenden und Abkürzungen Liste des participants à la consultation et abréviations Elenco dei partecipanti alla consultazione e abbreviazioni	12

1. Situazione iniziale

Il 2 febbraio 2016 la Corte europea dei diritti dell'uomo (Corte EDU) ha sancito che l'applicazione del metodo misto, il quale nella stragrande maggioranza dei casi riguarda donne che riducono il proprio grado d'occupazione per adempiere obblighi familiari, discrimina indirettamente queste ultime. Ne consegue che la soppressione o la riduzione di una rendita d'invalidità in seguito a revisione, effettuata applicando il metodo misto, è contraria (sentenza n. 7186/09) all'articolo 14 della Convenzione del 4 novembre 1950 per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (CEDU; RS 0.101) quando il passaggio da un'attività a tempo pieno a un'attività a tempo parziale con mansioni consuete è dovuto esclusivamente a motivi familiari (nascita di un figlio e conseguente riduzione del grado d'occupazione). In questi casi, pertanto, non si potrà più applicare il metodo misto con l'attuale modello di calcolo.

La presente modifica dell'ordinanza del 17 gennaio 1961 sull'assicurazione per l'invalidità (OAI; RS 831.201) permetterà di soddisfare la richiesta della Corte EDU d'impostare il metodo misto in modo non discriminante, consentendo inoltre di migliorare la conciliabilità tra famiglia e lavoro, di chiarire in tempi brevi la situazione giuridica nonché di garantire un'applicazione uniforme del metodo misto.

Il 17 maggio 2017 il Consiglio federale ha avviato la procedura di consultazione sulla modifica dell'OAI per la valutazione dell'invalidità degli assicurati che esercitano un'attività lucrativa a tempo parziale (metodo misto). I Cantoni, i partiti rappresentati in seno all'Assemblea federale, le associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, le associazioni mantello nazionali dell'economia nonché organi esecutivi e altre organizzazioni sono stati invitati a esprimersi in merito alla proposta modifica dell'OAI. La procedura si è conclusa l'11 settembre 2017.

2. Pareri

Complessivamente sono state interpellate 68 autorità e organizzazioni interessate. Il Dipartimento federale dell'interno (DFI) ha ricevuto in totale 59 pareri. Alla consultazione hanno partecipato 26 Cantoni. Dei 13 partiti rappresentati nell'Assemblea federale, due hanno preso posizione nel merito. Il PSS non ha potuto esprimersi nel merito del progetto per ragioni di tempo e ha rinunciato a inoltrare un parere, sicché le sue osservazioni non vengono prese in considerazione nell'ambito della valutazione qualitativa. Sono inoltre pervenuti i pareri di altri 31 partecipanti.

L'elenco dei partecipanti alla consultazione (con le abbreviazioni utilizzate nel presente rapporto) è riportato nell'allegato.

	Destinatari	Invitati	Pareri pervenuti
1	Cantoni (incl. CdC)	27	26
2	Partiti rappresentati nell'Assemblea federale	13	2 ¹
3	Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna	3	1
4	Associazioni mantello nazionali dell'economia	8	5
5	Altre organizzazioni e organi d'esecuzione	17	12
6	Altri		13
	Totale	68	59

I pareri sono stati registrati manualmente. Dal punto di vista del contenuto, le risposte pervenute sono state suddivise in base al parere sulla modifica (ACCOLTA / PIUTTOSTO ACCOLTA / PIUTTOSTO RESPINTA / RESPINTA) e accuratamente valutate. Gli argomenti più importanti, frequenti e pertinenti sono presentati nel presente rapporto distinti per categorie.

3. Risultati della consultazione

3.1. Modifica dell'ordinanza in generale

Categoria	Accolta	Piuttosto accolta	Piuttosto respinta	Respinta	Totale
Cantoni (incl. CdC)	2	24			26
Partiti politici	1			1	2
Unione delle città svizzere ecc.	1				1
Associazioni mantello dell'economia	2	3			5
Organi assicurativi ²	2	2	1		5
Organizzazioni di aiuto ai disabili ³		9			9
Altre cerchie interessate	1	2			3
Altri	2	6			8
Totale	11	46	1	1	59

La stragrande maggioranza dei partecipanti approva il progetto, totalmente o parzialmente. I partecipanti approvano espressamente in particolare il nuovo modello di calcolo proposto, l'esplicita menzione della cura e dell'assistenza ai familiari all'articolo 27 capoverso 1 AP-OAI e il momento previsto per l'entrata in vigore della modifica d'ordinanza.

La maggior parte dei Cantoni, 7 organizzazioni di aiuto ai disabili e altri partecipanti chiedono invece di mantenere l'attuale definizione delle mansioni consuete. Essi temono che il disciplinamento proposto apra nuovi margini interpretativi piuttosto che apportare un chiarimento. La maggior parte dei Cantoni

¹ Questa tabella non tiene conto delle osservazioni inoltrate dal PSS.

² Uno di questi pareri, pervenuto da un'organizzazione, è stato classificato nella tabella di cui sopra (cfr. n. 2) nella categoria «Altri».

³ Quattro di questi pareri, pervenuti da organizzazioni, sono stati classificati nella tabella di cui sopra (cfr. n. 2) nella categoria «Altri».

chiede inoltre di limitare il riesame dei casi ai tre quarti di rendita, alle mezze rendite e ai quarti di rendita correnti.

Inoltre, gli ambienti delle organizzazioni di aiuto ai disabili chiedono che si continui a tener conto dell'interazione tra attività remunerate e non remunerate e che gli uffici AI informino attivamente il pubblico in merito alla possibilità di presentare una nuova richiesta.

Cantoni

I Cantoni valutano positivamente o piuttosto positivamente la modifica dell'ordinanza. Approvano che sia tenuto conto della sentenza della Corte EDU e che venga corretto un aspetto giudicato discriminante del metodo misto applicato per il calcolo delle rendite. La ridefinizione delle mansioni consuete, invece, è contestata da 15 Cantoni (GL, BE, TG, BS, AI, NW, FR, AR, ZG, JU, NE, VD, VS, LU, GR), secondo i quali modificherebbe senza necessità una prassi amministrativa invalsa da tempo e ben collaudata. 9 Cantoni (BS, TG, AI, SH, AR, ZG, NE LU, GL) biasimano anche il fatto che in futuro le «attività assicurate» che l'assicurato ha affidato a terzi a proprie spese prima dell'insorgere del danno alla salute non abbiano più alcuna rilevanza nell'accertamento del diritto.

I Cantoni (GR, GL, VD, LU, AR, SH, AI, TG, SG) chiedono inoltre di definire nell'ordinanza i compiti che vengono considerati nella valutazione dell'invalidità. Nell'interesse della certezza del diritto, le riflessioni esposte nel rapporto esplicativo dovrebbero essere concretizzate in una formula pregnante nell'ordinanza.

Secondo 19 Cantoni (NE, TI, SG, BE, BS, TG, AI, NW, SH, AR, OW, FR, SO, JU, SZ, AG, LU, GL, GR), è assolutamente indispensabile limitare la revisione di rendita ai tre quarti di rendita, alle mezze rendite e ai quarti di rendita correnti. Si sottolinea che il riesame dei casi per le rendite intere non rientra nelle intenzioni della sentenza della Corte EDU, e che l'onere ad esso legato richiederebbe risorse supplementari di personale.

Partiti rappresentati nell'Assemblea federale

Tra i partiti rappresentati nell'Assemblea federale si sono espressi nel merito soltanto il PLR e l'UDC. Il PLR approva il progetto ma teme che sia necessario studiare l'adozione di misure di risanamento. L'UDC si schiera contro il proposto ampliamento dell'assicurazione invalidità a causa del fatto che l'AI è ancora notevolmente indebitata e che neppure la sentenza della Corte EDU possa cambiare questa situazione. Il PSS non ha avuto il tempo di presentare un parere sulla modifica d'ordinanza proposta.

Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna

Sulla modifica d'ordinanza proposta si è espressa l'Unione delle città svizzere (UCS), la quale ritiene corretto che il metodo misto venga sviluppato nella direzione tracciata dalla sentenza della Corte EDU. L'UCS approva inoltre che si tenga sistematicamente conto delle interazioni tra attività lucrativa ed economia domestica nell'ottica di una migliore conciliabilità tra lavoro e famiglia, e anche che la «cura e assistenza ai familiari» venga integrata nella definizione delle mansioni consuete.

Associazioni mantello nazionali dell'economia

L'Unione sindacale svizzera (USS), Travail.Suisse e l'Unione svizzera dei contadini si esprimono favorevolmente circa gli adeguamenti proposti per l'applicazione del metodo misto e quindi circa l'attuazione della giurisprudenza della Corte EDU. L'USS formula tuttavia un giudizio critico riguardo alle modifiche concernenti le mansioni consuete e ritiene che le attività artistiche o di pubblica utilità debbano poter essere ancora comprese in queste mansioni.

L'Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM) si dichiara piuttosto favorevole alla modifica proposta, in quanto il progetto sembrerebbe la migliore alternativa al metodo misto sinora applicato. Per contro, la revisione dell'ordinanza può essere approvata soltanto a patto che il DFI adotti misure di risparmio atte a compensare integralmente i costi supplementari prevedibili. L'Unione svizzera degli imprenditori (USI) approva il progetto sul principio, ma esorta il Consiglio federale ad attuare gli adeguamenti previsti senza incidere sui costi.

Organi assicurativi

La Cassa pensioni della Confederazione PUBBLICA vede di buon occhio la modifica d'ordinanza proposta. Approva in particolare la limitazione del campo di attività ai compiti economicamente rilevanti. L'Associazione svizzera degli istituti di previdenza (ASIP) è invece piuttosto contraria al progetto, poiché con la definizione delle mansioni consuete prevista dal nuovo modello di calcolo gli assicurati che lavorano a tempo parziale avrebbero più probabilità di vedersi riconosciuto il diritto a una rendita rispetto a oggi, il che comporterebbe quasi certamente un aumento delle prestazioni dovute anche nell'ambito del secondo pilastro. Nel proprio parere, l'Associazione svizzera d'assicurazioni (ASA) non ha indicato espressamente di approvare la modifica d'ordinanza nel complesso, ma dato che non emerge un'opinione negativa, il parere è stato classificato nella categoria dei giudizi piuttosto favorevoli.

La Conferenza degli uffici AI (CUAI) e la Conferenza delle casse cantonali di compensazione (CCCC) approvano la modifica d'ordinanza, ma formulano alcune riserve in particolare in merito alla definizione delle mansioni consuete e alla prevista revisione della rendita per i beneficiari di una rendita intera. La Suva approva incondizionatamente le modifiche proposte.

Organizzazioni di aiuto ai disabili

Le organizzazioni di aiuto ai disabili esprimono un parere piuttosto positivo sul progetto. In particolare approvano il nuovo modello di calcolo e l'aggiornamento riguardante «la cura e l'assistenza ai familiari». Agile.ch, Avanti Donne (AD), Inclusion Handicap (IH), INSOS, la Federazione svizzera dei ciechi e dei deboli di vista (FSC), la Federazione svizzera dei sordi (SGB-FSS) (per analogia), Cerebral (per analogia) e Procap chiedono che si continui a tenere conto delle interazioni tra attività remunerate e non remunerate secondo le proposte presentate nel rapporto del Consiglio federale del 1° luglio 2015 in adempimento del postulato Jans (12.3960). Le organizzazioni di aiuto ai disabili chiedono inoltre che gli uffici AI informino attivamente il pubblico in merito alla possibilità di presentare una nuova richiesta. Agile.ch, AD, la FSC e l'Association Suisse Romande Intervenant contre les Maladies neuro-Musculaires (ASRIMM) chiedono che le prestazioni di sostegno attese e fornite dai parenti vengano quantificate e integrate nel conteggio dei costi complessivi della revisione dell'OAI proposta.

Le critiche al progetto riguardano in particolare la ridefinizione delle mansioni consuete, la distinzione, all'interno delle mansioni consuete tra attività già delegate o meno a terzi a proprie spese prima dell'insorgere del danno alla salute e l'esclusione delle attività artistiche e di pubblica utilità ai sensi dell'articolo 27 capoverso 1 AP-OAI.

Altre cerchie interessate e altri partecipanti

Le altre cerchie interessate e gli altri partecipanti alla consultazione si esprimono piuttosto favorevolmente sulla proposta modifica d'ordinanza. I Giuristi e Giuriste Democratici Svizzeri (GDS), Giuriste Svizzera (JS) e Juristinnen Schweiz (JS) e l'ONG Coordinazione post Beijing Svizzera (Post Beijing CH) elogiano il fatto che il Consiglio federale abbia reagito immediatamente alla sentenza della Corte EDU del 4 luglio 2016 in re Di Trizio, e che la disposizione transitoria definisca un quadro temporale chiaro e rigoroso.

Gli stessi partecipanti chiedono però che nell'ambito dell'articolo 27 capoverso 1 AP-OAI si tenga conto della capacità di prendersi cura di se stessi. Quest'ultima comprende tutte le incombenze alle quali una persona provvede da sé con grande difficoltà a causa della propria disabilità rinunciando all'aiuto di terzi nonostante vi abbia diritto. GDS e JS chiedono inoltre di prevedere che il diritto alla revisione della rendita sia riconosciuto d'ufficio agli assicurati cui negli ultimi cinque anni è stata negata la rendita in applicazione del metodo misto.

La Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale (COSAS) e la Conferenza Svizzera delle Delegate alla Parità fra Donne e Uomini (CSP) approvano le modifiche proposte per la valutazione dell'invalidità degli assicurati che esercitano un'attività lucrativa a tempo parziale. La Commissione federale per le questioni femminili (CFQF) e la federazione Evangelische Frauen Schweiz (EFS) sono piuttosto favorevoli alla modifica. Si aspettano però che il pubblico venga attivamente informato in merito alla modifica d'ordinanza.

Anche la Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali (CDOS) giudica piuttosto positivamente la modifica proposta. Essa approva che la cura e l'assistenza ai familiari, vale a dire il cosiddetto «volontariato informale» a favore di familiari, continui ad essere considerata nell'ambito della valutazione dell'invalidità. La CDOS disapprova invece che lo stesso non valga per il cosiddetto «volontariato organizzato».

3.2. Pareri sulle singole disposizioni

Qui di seguito è illustrata la posizione dei partecipanti sulle singole modifiche proposte. Vengono menzionati soltanto i partecipanti che si sono espressi nel merito dei singoli punti della revisione. Siccome la maggior parte dei riscontri riguarda l'articolo 27 capoverso 1 AP-OAI, il presente capitolo è stato suddiviso in diversi sottocapitoli, per i Cantoni, le organizzazioni di aiuto ai disabili e le altre organizzazioni.

3.2.1. Art. 27 cpv. 1 AP-OAI

3.2.1.1. Ridefinizione delle mansioni consuete

Numerosi partecipanti si esprimono criticamente in merito alla ridefinizione delle mansioni consuete. A tale proposito, si chiede di mantenere l'attuale espressione «usuali lavori domestici» invece del nuovo riferimento ai «lavori domestici necessari». 12 partecipanti ritengono che la nuova definizione delle mansioni consuete sia intesa a limitare le prestazioni. 9 Cantoni e 4 organizzazioni di aiuto ai disabili biasimano anche il fatto che in futuro le «attività assicurate» che l'assicurato ha affidato a terzi a proprie spese prima dell'insorgere del danno alla salute non abbiano più alcuna rilevanza nell'accertamento del diritto.

Le organizzazioni di aiuto ai disabili, alcuni Cantoni e altri partecipanti auspicano che le attività artistiche e di pubblica utilità vengano menzionate esplicitamente all'articolo 27 capoverso 1 AP-OAI e che vengano considerate nella definizione delle mansioni consuete.

Cantoni

I Cantoni GR, LU, VS, VD, NE, JU, ZG, AR, FR, NW, AI, BS, TG, BE (per analogia) e GL respingono la nuova definizione delle mansioni consuete poiché a loro giudizio la modifica sarebbe immotivata e cambierebbe senza valida ragione una prassi amministrativa da tempo invalsa e ben collaudata. La valutazione della necessità di singoli lavori domestici potrebbe variare notevolmente da persona a persona e la nuova definizione non porterebbe l'auspicata chiarezza. Circa la modifica dell'articolo 27 capoverso 1 AP-OAI prevista, i Cantoni UR e BE propongono di descrivere con maggiore precisione i lavori domestici da considerarsi generalmente come necessari.

Secondo i Cantoni AG, VS e NE mancano indicazioni sul calcolo dell'invalidità per le persone che esercitano un'attività lucrativa a tempo parziale e non svolgono mansioni consuete. Non è chiaro se anche in questi casi il reddito senza invalidità debba essere calcolato su un grado d'occupazione del 100 per cento o se il reddito debba invece essere calcolato in base a un grado d'occupazione ipotetico. Questi partecipanti propongono di precisare la questione in un nuovo capoverso 5 dell'articolo 27^{bis} AP-OAI⁴.

I Cantoni AG e VS constatano che secondo il rapporto esplicativo le attività di volontariato al di fuori dell'economia domestica, quali le attività artistiche o di pubblica utilità, devono essere considerate come mere occupazioni ricreative, tranne nel caso in cui siano state affidate a terzi dietro pagamento. Siccome questa definizione non si può evincere esplicitamente dal testo dell'ordinanza, essi propongono un completamento del progetto in questo senso. I Cantoni BS, NW, ZG (per analogia) e SH propongono invece di considerare anche in futuro le attività artistiche e/o di pubblica utilità nella definizione delle mansioni consuete.

Organizzazioni di aiuto ai disabili

Le organizzazioni di aiuto ai disabili giudicano con favore il fatto che l'articolo 27 capoverso 1 AP-OAI proposto menzioni esplicitamente, oltre all'educazione dei figli, anche la cura e l'assistenza ai familiari. Questi interpellati respingono però la nuova descrizione delle mansioni consuete basata sui «lavori domestici necessari».

INSOS, Agile.ch, Cerebral, AD, Procap, l'ASRIMM, la SGB-FSS, la FSC e IH chiedono che in futuro le attività artistiche e di pubblica utilità vengano menzionate esplicitamente all'articolo 27 capoverso 1 AP-OAI e considerate nella definizione delle mansioni consuete, poiché il volontariato, rispettivamente le attività di pubblica utilità, hanno una grande importanza sociopolitica ed economica e rappresentano una forma di organizzazione sociale spontanea basata sull'impegno del singolo.

Altre organizzazioni e organi d'esecuzione

La CUI e la CCCC contestano la nuova definizione delle mansioni consuete. Anche GDS, JS e Post Beijing CH non sono persuasi del nuovo accento posto sui lavori necessari anziché, come sinora, usuali. Piuttosto che fare chiarezza, la nuova norma dà ampio margine all'arbitrio nelle decisioni dei servizi di accertamento.

3.2.1.2. Rimando agli articoli 28a LAI e 8 capoverso 3 LPGA

I Cantoni GR, GL, VS, LU, VD, NE, SO, SG, AI, AR e TG, la CUI e la CCCC sottolineano che il nuovo testo dell'articolo 27 capoverso 1 AP-OAI fa riferimento all'articolo 7 capoverso 2 LAI. Ma dato che le mansioni consuete sono oggetto in particolare anche dell'articolo 28a LAI e anche dell'articolo 8 capoverso 3 della legge federale del 6 ottobre 2000 sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali

⁴ Cfr. n. 3.2.5.

(LPGA; RS 830.1), chiedono che l'articolo 27 capoverso 1 AP-OAI proposto rimandi anche a queste disposizioni.

3.2.2. Art. 27 cpv. 2 AP-OAI

Dato che le attività artistiche e di pubblica utilità non dovranno più essere esplicitamente menzionate come «caso particolare», il Cantone AG si chiede per quale ragione venga mantenuta una deroga esplicita per le comunità di religiosi e invita a sopprimere l'articolo 27 capoverso 2 AP-OAI poiché mancherebbe di rilevanza pratica.

Il Cantone TG chiede che, come all'articolo 27 capoverso 1 AP-OAI, anche al capoverso 2 della stessa disposizione venga inserito un rimando all'articolo 28a LAI.

3.2.3. Art 27^{bis} AP-OAI: osservazioni generali

I Cantoni GR, GL, VD, LU, AR, SH, AI, SG e TG, la CUAJ e la CCCC chiedono di descrivere in modo semplice i compiti da considerare nella valutazione dell'invalidità - oltre ai lavori domestici e alle attività nelle comunità di religiosi. I Cantoni GR, GL, LU, AG, SZ, JU, SO, AR, FR, OW (per analogia), AR, SH, NW, AI, TG, SG, BS e BE sostengono che l'inasprimento della nuova definizione delle mansioni consuete costringe gli uffici AI a sottoporre a revisione tutte le rendite calcolate secondo il metodo misto. Questo aspetto viene criticato ricordando i limiti imposti alle risorse. Il Cantone UR rimprovera al nuovo modello di calcolo di tener conto, in contrasto con i vigenti principi dell'AI, di redditi che le persone interessate in realtà non hanno mai conseguito.

Agile.ch, Procap, INSOS, Cerebral, IH e AD approvano il modello di calcolo proposto, poiché esso soddisfa non solo le indicazioni della Corte EDU, ma unifica anche la valutazione dell'invalidità nel sistema nazionale delle assicurazioni sociali.

3.2.3.1. Art. 27^{bis} cpv. 2 AP-OAI

Il Cantone VS chiede che, come all'articolo 27 capoverso 1 AP-OAI, anche all'articolo 27^{bis} capoverso 2 dell'ordinanza venga inserito un rimando agli articoli 28a LAI e 8 capoverso 3 LPGA. Inoltre, il Cantone AG chiede che l'articolo 27^{bis} capoverso 2 AP-OAI venga formulato in modo da disporre che nel calcolo del grado di invalidità i «gradi AI ponderati» vengano sommati.

3.2.3.2. Art. 27^{bis} cpv. 3 AP-OAI

Il Cantone SO auspica che l'articolo 27^{bis} capoverso 3 AP-OAI sia formulato in modo più comprensibile per chi applica il diritto. Esso chiede di modificare questo capoverso, facendo seguire alla lettera a sul reddito senza invalidità e alla lettera b sul reddito d'invalido un'aggiuntiva lettera c che disciplini il calcolo del grado di invalidità, ponderazione compresa.

L'ASIP contesta la stima fondata su un'attività lucrativa al 100 per cento, poiché, come stabilito dal Tribunale federale al considerando 5.2 della sentenza 9C_403/2015 del 23 settembre 2015, «sfocia in una copertura del rischio attività lucrativa incompatibile con il principio d'assicurazione».

3.2.3.3. Art. 27^{bis} cpv. 4 AP-OAI

I Cantoni GR, GL, LU, ZG, AR, NW, AI, BS, BE, SG e TG (per analogia), la CUAJ e la CCCC considerano problematica la norma secondo cui la differenza tra il grado d'occupazione e un'attività lavorativa a

tempo pieno viene sempre applicata alle mansioni consuete coperte dall'assicurazione. Questi partecipanti chiedono che l'articolo 27^{bis} capoverso 4 AP-OAI venga completato aggiungendo il seguente periodo: «La differenza è adeguatamente ridotta se la scelta di esercitare un'attività a tempo parziale non era dovuta esclusivamente allo svolgimento delle mansioni consuete.»

Il Cantone ZG vorrebbe che l'articolo 27^{bis} capoverso 4 AP-OAI fosse adeguato come segue: «Per il calcolo del grado d'invalidità nell'ambito delle mansioni consuete viene determinata la quota percentuale che le limitazioni dell'assicurato rappresentano nello svolgimento delle mansioni consuete rispetto alla sua situazione *se non fosse diventato invalido*». Il criterio determinante consisterebbe così in ciò che l'assicurato farebbe se non fosse invalido. Dato che tale situazione può mutare nel corso della vita, non sarebbe giusto fondarsi sulla situazione esistente prima dell'insorgere dell'invalidità.

3.2.4. Disposizione transitoria

3.2.4.1. Cpv. 1 della disposizione transitoria della modifica del 1° gennaio 2018

I Cantoni GR, GL, LU, TI, NE, SZ, JU, SO, AR, SH, NW, AI, TG (per analogia), SG, FR, BS, OW, AG (per analogia) e BE, la CDOS, la CUAL e la CCCC propongono di adeguare il capoverso 1 della disposizione transitoria in modo che in seguito alla modifica d'ordinanza la revisione di rendita si limiti soltanto ai tre quarti di rendita, alle mezze rendite e ai quarti di rendita. Nelle spiegazioni relative al capoverso 1 della disposizione transitoria si fa esplicito riferimento alle persone che lavorano a tempo parziale. Prevedendo la revisione della rendita per tutti i casi in cui l'invalidità è stata calcolata secondo il metodo misto, si arriverebbe infatti quasi a raddoppiare il numero di revisioni. I Cantoni sostengono inoltre che gli uffici AI avrebbero bisogno di un consistente potenziamento delle risorse di personale per riuscire a far fronte a un simile onere.

GDS, JS e Post Beijing CH pretendono che la revisione della rendita si limiti esclusivamente a un nuovo calcolo dell'importo della rendita. Gli assicuratori non dovrebbero poter sfruttare la revisione del metodo misto proposta per avviare una revisione generale delle rendite al di fuori del termine ordinario e in assenza di un motivo.

3.2.4.2. Cpv. 2 della disposizione transitoria della modifica del 1° gennaio 2018

I Cantoni GL, LU, VS (per analogia), NE, ZG (per analogia), AR, AI, TG, BS, BE, FR e SG, la CUAL, la CCCC, la CDOS, IH, JS (per analogia) e GDS chiedono l'allineamento del capoverso 2 al capoverso 1 della disposizione transitoria. A loro avviso non è giustificato che il diritto alla rendita sorga soltanto sei mesi dopo la presentazione della nuova richiesta di prestazioni, poiché quest'ultima sarebbe dovuta a una modifica d'ordinanza. Questi interpellati propongono dunque che il diritto alla rendita secondo il capoverso 2 sorga a partire dall'entrata in vigore della modifica proposta.

Eventualmente, secondo i Cantoni GL, AR, LU, VS, AI, BS, BE, SG, NE (per analogia) e ZG (per analogia), la CDOS (per analogia), la CUAL e la CCCC, la validità di tale norma potrebbe essere limitata a un anno. I Cantoni GL, GR, LU, TI, VS (per analogia), NE, AR, NW, AI, SG e BS, la CUAL e la CCCC ritengono che si debba entrare senza riserve nel merito di una nuova richiesta se il rifiuto della rendita non era dipeso da altri motivi (ad es. danno alla salute passeggero). Secondo loro, non è chiaro come si possa verificare il sussistere della condizione per l'entrata in materia di cui al capoverso 2 della disposizione transitoria senza procedere a un esame materiale. Pertanto, la seconda subordinata del capoverso 2 dovrebbe essere definitivamente soppressa. Secondo GDS e JS, gli assicurati a cui negli ultimi cinque anni è stata rifiutata la rendita in applicazione del metodo misto dovrebbero aver diritto d'ufficio alla revisione. Per il pagamento retroattivo di prestazioni ai sensi del capoverso 2 della disposizione transitoria, Procap rivendica l'applicazione della regola generale di cui all'articolo 24 capoverso 1 LPGa anziché dell'articolo 29 capoverso 1 LAI.

3.2.5. Altre modifiche proposte

I Cantoni GR, GL, LU, VD, ZG, AR, AI, BS, SG, BE, NW (per analogia) e SO (per analogia), la CUI e la CCCC sostengono che nell'interesse della certezza del diritto il calcolo del grado di invalidità in caso di attività lucrativa a tempo parziale senza mansioni consuete debba essere disciplinato espressamente nell'ordinanza. A tal fine propongono di integrare il testo seguente in un ulteriore capoverso 5 all'articolo 27^{bis} AP-OAI: «Per le persone che lavorano a tempo parziale e non svolgono anche mansioni consuete ai sensi dell'articolo 27 capoverso 1 dell'ordinanza, il calcolo del grado d'invalidità è retto dall'articolo 27^{bis} capoverso 3». In merito all'attività lucrativa a tempo parziale senza svolgimento di mansioni consuete, il Cantone SO e (per analogia) la Società svizzera di diritto della responsabilità civile e delle assicurazioni (SDRCA) osservano che occorrerebbe tener conto anche della giurisprudenza pubblicata nella DTF 142 V 290.

Secondo l'ASA, l'adeguamento dell'OAI proposto potrebbe portare a un sovraindennizzo degli assicurati. Per evitare di gravare in modo sbagliato sugli assicuratori di responsabilità civile, essa propone di integrare nella disposizione transitoria un nuovo capoverso 3 del seguente tenore: «Se in base al nuovo calcolo del grado d'invalidità ai sensi dell'articolo 27^{bis} capoversi 2 - 4 dell'ordinanza l'assicurato ha diritto a una rendita nuova o più elevata, la conseguente surrogazione dell'assicurazione invalidità ai sensi dell'articolo 72 LPGA decade qualora un terzo responsabile lo abbia già risarcito dei danni alla salute subiti nei lavori domestici e/o nell'attività lucrativa».

3.2.6. Ulteriori riscontri

3.2.6.1. Ripercussioni finanziarie

I Cantoni GR, GL, FR, LU, NE, SZ, SO, AR, SH, GE, AI e OW, la CUI e la CCCC affermano che la modifica d'ordinanza proposta genererebbe un notevole aumento dell'onere amministrativo per gli uffici AI. A loro avviso la limitazione delle risorse produce già oggi tangibili ripercussioni negative, soprattutto sui servizi di accertamento altamente specializzati. I Cantoni VD e AG si oppongono fermamente a un aumento dei costi, in particolare nell'ambito delle prestazioni complementari. L'USI chiede al Consiglio federale di attuare i previsti adeguamenti senza incidenza sui costi, oppure compensando gli eventuali costi supplementari in un altro ambito dell'AI.

3.2.6.2. Riscontri delle organizzazioni di aiuto ai disabili e di altre cerchie interessate

Numerose organizzazioni di aiuto ai disabili e altri gruppi d'interesse si sono espressi anche su altri temi, oltre che sulle proposte modifiche d'ordinanza. Agile.ch, INSOS, IH, AD, la SDRCA (per analogia), Procap, la SGB-FSS (per analogia), la FSC, JS, GDS e Post Beijing CH, ad esempio, chiedono che si continui a tener conto delle interazioni tra attività remunerate e non remunerate nel senso delle proposte presentate dal Consiglio federale nel rapporto in adempimento del postulato Jans (12.3960). Agile.ch, la CFQF, INSOS, IH, AD, Procap, EFS, la FSC, la SDRCA, JS e GDS chiedono inoltre che gli uffici AI informino attivamente il pubblico in merito alla possibilità di presentare una nuova richiesta. Secondo JS e GDS, gli standard di qualità devono essere precisati, sia per quanto riguarda i periti in campo medico, sia per gli incaricati degli accertamenti nell'ambito delle mansioni consuete. Agile.ch, AD, l'ASRIMM e la FSC chiedono che le prestazioni di sostegno attese e fornite dai parenti vengano quantificate e integrate nel conteggio dei costi complessivi della proposta revisione dell'OAI.

Anhang / Annexe / Allegato
Liste der Vernehmlassungsteilnehmenden und Abkürzungen
Liste des participants à la consultation et abréviations
Elenco dei partecipanti alla consultazione e abbreviazioni

1. Kantone / Cantons / Cantoni

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

2. In der Bundesversammlung vertretene politische Parteien
Partis politiques représentés dans l'Assemblée fédérale
Partiti rappresentati nell'Assemblea federale

FDP	FDP.Die Liberalen
PLR	PLR.Les Libéraux-Radicaux
PLR	PLR.I Liberali Radicali
SPS	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
PSS	Parti socialiste suisse
PSS	Partito socialista svizzero
SVP	Schweizerische Volkspartei
UDC	Union démocratique du centre
UDC	Unione democratica di centro

3. Gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete
Associations faîtières des communes, des villes et des régions de montagne
Associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna

SSV	Schweizerischer Städteverband
UVS	Union des villes suisses
UCS	Unione delle città svizzere

4. Gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft
Associations faîtières nationales de l'économie
Associazioni mantello nazionali dell'economia

SAV	Schweizerischer Arbeitgeberverband
UPS	Union patronale suisse
USI	Unione svizzera degli imprenditori
SBV	Schweizer Bauernverband
USP	Union suisse des paysans
USC	Unione svizzera dei contadini
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
USS	Union syndicale suisse
USS	Unione sindacale svizzera
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
USAM	Union suisse des arts et métiers
USAM	Unione svizzera delle arti e mestieri
	Travail.Suisse

5. Weitere Organisationen / Durchführungsstellen
Autres organisations / Organes d'exécution
Altre organizzazioni / Organi d'esecuzione

AD	Avanti Donne, consultorio per donne e ragazze disabili
AGILE.CH	Die Organisation von Menschen mit Behinderung Les organisations de personnes avec handicap Le organizzazioni di persone con handicap
ASIP	Schweizerischer Pensionskassenverband Association suisse des institutions de prévoyance Associazione svizzera delle istituzioni di previdenza
IH	Inclusion Handicap
INSOS	Nationaler Branchenverband der Institutionen für Menschen mit Behinderung Association de branche nationale des institutions pour personnes avec handicap Associazione nazionale di categoria delle istituzioni per persone con handicap
IVSK	IV-Stellen-Konferenz Conférence des offices AI Conferenza degli uffici AI
KKAK CCCC CCCC	Konferenz der kantonalen Ausgleichskassen Conférence des caisses cantonales de compensation Conferenza delle casse cantonali di compensazione
Procap	Schweizerischer Invaliden-Verband Association suisse des invalides Associazione svizzera degli invalidi
SKOS CSIAS COSAS	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe Conférence suisse des institutions d'action sociale Conferenza svizzera delle istituzioni dell'azione sociale
SODK CDAS CDOS	Konferenz der Kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali
Suva	Schweizerische Unfallversicherungsanstalt Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents Istituto nazionale svizzero di assicurazione contro gli infortuni
SVV ASA ASA	Schweizerischer Versicherungsverband Association suisse d'assurances Associazione svizzera d'assicurazioni

6. Altri partecipanti alla consultazione

ASRIMM	Association Suisse Romande Intervenant contre les Maladies neuro-Musculaires
Cerebral	Schweizerische Stiftung für das cerebral gelähmte Kind Fondation suisse en faveur de l'enfant infirme moteur cérébral Fondazione svizzera per il bambino affetto da paralisi cerebrale
CP	Centre Patronal
DJS JDS GDS	Demokratische Juristinnen und Juristen Schweiz Juristes Démocrates de Suisse Giuristi e Giuriste Democratici Svizzeri
EFS FPS	Evangelische Frauen Schweiz Femmes protestantes en Suisse
EKF CFQF CFQF	Eidgenössische Kommission für Frauenfragen Commission fédérale pour les questions féminines Commissione federale per le questioni femminili
JS	Juristinnen Schweiz Femmes Juristes Suisse Giuriste Svizzera
Publica	Cassa pensioni della Confederazione
SBV ⁵ FSA FSC	Schweizerischer Blinden- und Sehbehindertenverband Fédération suisse des aveugles et malvoyants Federazione svizzera dei ciechi e deboli di vista
SGB-FSS	Federazione svizzera dei sordi
SGHVR SDRCA	Schweizerische Gesellschaft für Haftpflicht- und Versicherungsrecht Société suisse du droit de la responsabilité civile et des assurances Società svizzera di diritto della responsabilità civile e delle assicurazioni
SKG CSDE CSP	Schweizerische Konferenz der Gleichstellungsbeauftragten Conférence suisse des déléguées à l'égalité Conferenza Svizzera delle Delegate per la Parità
Post Beijing CH	ONG Coordinamento post Beijing Schweiz

⁵ In tedesco: abbreviazione diversa da quella ufficiale, poiché coincide con l'abbreviazione dell'Unione svizzera dei contadini.