

24.xxx

## **Messaggio concernente la modifica della legge federale sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità**

**(Prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio)**

del ...

---

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di modifica della legge federale sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità.

Nel contempo vi proponiamo di togliere dal ruolo i seguenti interventi parlamentari:

- |      |   |         |   |
|------|---|---------|---|
| 2017 | P | 17.3268 | Considerare i premi di cassa malati nel calcolo delle prestazioni complementari<br>(S 31.5.17, CSS) |
| 2019 | M | 18.3716 | Prestazioni complementari per le forme di alloggio con assistenza<br>(N 6.3.19, CSS; S 12.12.19)    |

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

...

In nome del Consiglio federale svizzero:

La presidente della Confederazione, Viola Amherd

Il cancelliere della Confederazione, Viktor Rossi

## Compendio

***L'obiettivo della presente revisione è di migliorare il riconoscimento delle prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio per promuovere l'autonomia abitativa dei beneficiari di prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (AVS) e all'assicurazione invalidità (AI) ed evitare o ritardare la loro entrata in istituto. Le nuove prestazioni riconosciute per l'aiuto e l'assistenza a domicilio saranno rimborsate indipendentemente dal fatto che una persona viva a casa propria o in una forma di alloggio con assistenza.***

### ***Situazione iniziale***

*Il progetto adempie la mozione 18.3716 Prestazioni complementari per le forme di alloggio con assistenza, depositata dalla Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale, adottata dal Consiglio nazionale il 6 marzo 2019 e dal Consiglio degli Stati il 13 dicembre 2019. La mozione si fonda su alcune constatazioni importanti concernenti l'attuale realtà dell'assistenza alle persone anziane e in particolare sul fatto che un terzo delle persone che abitano in una casa per anziani o di cura necessita di meno di un'ora di cure al giorno. Secondo l'autrice della mozione, abitare in un alloggio con assistenza e avere la possibilità di beneficiare di prestazioni per l'aiuto e l'assistenza a domicilio a casa propria risponderebbe meglio alle esigenze di queste persone e al loro desiderio di rimanere il più a lungo possibile nella propria abitazione consentendo loro al tempo stesso di evitare trasferimenti prematuri in una casa per anziani o una casa di cura. Il Consiglio federale è pertanto incaricato di presentare al Parlamento una soluzione che garantisca il finanziamento delle forme di alloggio con assistenza tramite le prestazioni complementari all'AVS e permetta così di evitare o ritardare l'entrata delle persone anziane in istituto.*

### ***Contenuto del progetto***

*L'autonomia delle persone bisognose di sostegno deve essere promossa. La considerazione delle forme di alloggio con assistenza nel quadro delle prestazioni complementari è un passo in questa direzione. Dopo aver esaminato approfonditamente diverse varianti, il Consiglio federale ha deciso che le misure tese ad agevolare le forme di alloggio con assistenza dovranno essere esclusivamente di competenza cantonale. Con il rimborso delle nuove prestazioni di aiuto e assistenza s'intende promuovere la vita a domicilio e ritardare quindi l'entrata in istituto, il che dovrebbe permettere di realizzare risparmi sul fronte delle spese di soggiorno in istituto, i quali andranno a beneficio dei Cantoni. È pertanto logico che la Confederazione non partecipi al finanziamento delle nuove prestazioni riconosciute di aiuto e assistenza a domicilio, a maggior ragione visto che negli ultimi tempi la situazione finanziaria della Confederazione è notevolmente peggiorata.*

*Benché le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio si basino sulle esigenze delle persone anziane, il loro rimborso andrà accordato anche ai beneficiari di prestazioni complementari all'AI. Il pagamento di tali prestazioni dovrà avvenire sotto forma di importo forfettario, in modo che gli interessati non debbano finanziare anticipatamente le prestazioni.*

*Le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio per i beneficiari di PC all'AVS dovrebbero generare per i Cantoni spese comprese tra 227 e 476 milioni di franchi e risparmi per 280 milioni di franchi nel 2030. Per i beneficiari di PC all'AI sono previste spese comprese tra 110 e 220 milioni di franchi.*

*Con la presente revisione viene inoltre introdotta una disposizione riguardante un supplemento per la locazione di una camera supplementare per l'assistenza notturna destinato ai beneficiari di un contributo per l'assistenza e viene modificata la ripartizione del supplemento per un appartamento privo di barriere architettoniche.*

*Nel progetto viene anche introdotta una disposizione concernente la restituzione dell'importo delle PC per il premio dell'assicurazione malattie.*

## Indice

<b>Compendio</b>	<b>2</b>
<b>1 Situazione iniziale</b>	<b>6</b>
1.1 Necessità di agire e obiettivi	6
1.1.1 Mozione della CSSS-N 18.3716 Prestazioni complementari per le forme di alloggio con assistenza	6
1.1.2 Ulteriore necessità di agire	8
1.1.3 Situazione attuale	8
1.1.4 Diritto vigente	9
1.2 Alternative esaminate e opzione scelta	14
1.3 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale	17
1.4 Interventi parlamentari	17
1.4.1 Postulato della CSSS-S 17.3268 Considerare i premi di cassa malati nel calcolo delle prestazioni complementari	17
1.4.2 Mozione della CSSS-N 18.3716 Prestazioni complementari per le forme di alloggio con assistenza	19
<b>2 Procedura di consultazione</b>	<b>19</b>
<b>3 Diritto comparato</b>	<b>22</b>
3.1 Progetti in materia di forme di alloggio con assistenza e prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio	22
3.2 Progetto pilota «Partecipazione alle spese di assistenza» della Città di Berna	22
3.3 Progetto della Città di Lucerna – Buoni per favorire la permanenza in autonomia a domicilio	23
3.4 Liechtenstein	23
<b>4 Punti essenziali del progetto</b>	<b>24</b>
4.1 La normativa proposta	24
4.1.1 Necessità di legiferare	24
4.1.2 Definizioni e parametri	26
4.1.3 Modello proposto	31
4.1.4 Supplemento per la locazione di una camera supplementare per l'assistenza notturna	35
4.1.5 Ripartizione del supplemento per la locazione di un appartamento in cui è possibile spostarsi con una carrozzella tra i membri dell'economia domestica	35
4.1.6 Restituzione dell'importo delle PC per il premio dell'assicurazione malattie	36
4.2 Compatibilità tra compiti e finanze	37
4.3 Attuazione	37
<b>5 Commento ai singoli articoli</b>	<b>37</b>

<b>6</b>	<b>Ripercussioni</b>	<b>45</b>
6.1	Ripercussioni finanziarie	45
6.1.1	Prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio	45
6.1.2	Supplemento per la locazione di una camera supplementare per gli assistenti notturni e ripartizione del supplemento per la locazione di un appartamento in cui è possibile spostarsi con una carrozzella (Confederazione e Cantoni)	49
6.1.3	Modifica concernente la restituzione dell'importo delle PC per il premio dell'assicurazione malattie	49
6.2	Ripercussioni sull'effettivo del personale per la Confederazione e i Cantoni	49
6.3	Ripercussioni sull'economia	49
6.4	Ripercussioni sulla società	49
6.5	Ripercussioni sull'ambiente e altre ripercussioni	50
<b>7</b>	<b>Aspetti giuridici</b>	<b>50</b>
7.1	Costituzionalità	50
7.2	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	50
7.2.1	Strumenti delle organizzazioni internazionali	50
7.2.2	Accordo sulla libera circolazione delle persone tra la Svizzera e l'UE e Convenzione AELS	51
7.3	Forma dell'atto	52
7.4	Subordinazione al freno alle spese	52
7.5	Rispetto del principio di sussidiarietà e del principio dell'equivalenza fiscale	52
7.6	Delega di competenze legislative	52
7.7	Protezione dei dati	52
<b>Legge federale sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalità (<i>Disegno</i>)</b>		<b>FF 2024 ...</b>

## Messaggio

- 1**                    **Situazione iniziale**
- 1.1**                **Necessità di agire e obiettivi**
- 1.1.1**            **Mozione della CSSS-N 18.3716 Prestazioni  
complementari per le forme di alloggio con assistenza**

### Deliberazioni sulla riforma delle PC

Nell'ambito delle deliberazioni parlamentari relative alla modifica del 22 marzo 2019<sup>1</sup> della legge federale del 6 ottobre 2006<sup>2</sup> sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità (LPC) (Riforma delle PC) si è discusso delle forme di alloggio con assistenza. Sulla base di un rapporto, non pubblicato, dell'Ufficio federale delle assicurazioni sociali (UFAS) del 19 ottobre 2017 e di uno studio dell'ufficio BASS del marzo 2018<sup>3</sup>, nel corso della sessione primaverile del 2018<sup>4</sup> il Consiglio nazionale aveva discusso diversi modelli per prestazioni complementari (PC) relative ad alloggi con assistenza.

Secondo la proposta della maggioranza della Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale (CSSS-N) incaricata dell'esame preliminare che riguardava una modifica dell'articolo 10 capoverso 1 lettera b LPC, i beneficiari di PC all'AVS aventi diritto a un assegno per grandi invalidi di grado lieve che vivono in una forma di alloggio con assistenza avrebbero dovuto ricevere un supplemento annuo per le spese di pigione pari a 15 000 franchi per le persone sole e 22 500 franchi per le coppie sposate (modello 1). La minoranza I aveva chiesto che il diritto al supplemento annuo per le spese di pigione per l'alloggio con assistenza non fosse legato all'assegno per grandi invalidi di grado lieve, bensì a un bisogno di assistenza certificato dal punto di vista medico. Inoltre, i Cantoni avrebbero dovuto avere la possibilità di computare in misura maggiore la sostanza, come nel caso delle persone in istituto (art. 11 cpv. 2 LPC) (modello 2). La minoranza II voleva estendere il modello 2 ai beneficiari di rendite dell'assicurazione invalidità (AI) (modello 3). La minoranza III aveva chiesto che le forme di alloggio con assistenza rientrassero completamente nella sfera di competenza cantonale (modello 4). Il Consiglio nazionale si era pronunciato a favore della proposta della minoranza III, ovvero per il modello 4<sup>5</sup>.

Il Consiglio degli Stati non aveva aderito alla decisione del Consiglio nazionale, ritenendo che non si potesse sancire una regolamentazione che costituiva un'ingerenza

<sup>1</sup> RU 2020 585

<sup>2</sup> RS 831.30

<sup>3</sup> Livia Bannwart, Kilian Künzi, *Untersuchung zum betreuten Wohnen – Einsparpotential, Ausmass der Hilfsbedürftigkeit, Höhe des EL-Pauschalbetrages*, marzo 2018; disponibile all'indirizzo: [www.buerobass.ch](http://www.buerobass.ch) > Kernbereiche > Sozial und sicher > Alter, Alterssicherung > Untersuchung zum betreuten Wohnen im Alter.

<sup>4</sup> Boll. Uff. 2018 N 438-451

<sup>5</sup> Boll. Uff. 2018 N 451

così importante nelle competenze dei Cantoni senza svolgere una regolare consultazione presso questi ultimi<sup>6</sup>. Dopo questa decisione il tema non era più stato trattato nell'ambito della riforma delle PC.

### **Mozione 18.3716**

La CSSS-N ha rilanciato la questione dell'alloggio con assistenza con la sua mozione 18.3716 Prestazioni complementari per le forme di alloggio con assistenza, che è stata accolta da entrambe le Camere (dal Consiglio nazionale il 6 marzo 2019 e dal Consiglio degli Stati il 12 dicembre 2019). La mozione incarica il Consiglio federale di presentare al Parlamento una modifica di legge al fine di garantire il finanziamento delle forme di alloggio con assistenza mediante prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (AVS), in modo da poter evitare o ritardare l'entrata delle persone anziane in istituto. Per raggiungere questo obiettivo e, al tempo stesso, evitare di incentivare l'entrata in un alloggio con assistenza prima del necessario, la modifica di legge deve definire un'offerta concepita in funzione delle esigenze. Sempre secondo la mozione, è inoltre necessario stabilire le condizioni che le persone interessate sono tenute a soddisfare nonché i requisiti per i fornitori di forme di alloggio con assistenza.

La mozione si fonda su alcune constatazioni importanti concernenti l'attuale realtà dell'assistenza alle persone anziane e in particolare sul fatto che un terzo delle persone che abitano in un istituto necessita di meno di un'ora di cure al giorno<sup>7</sup>. Vivere in un alloggio con assistenza, ovvero poter beneficiare di determinate prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio, risponderebbe dunque meglio alle esigenze di queste persone e al loro desiderio di rimanere il più a lungo possibile nella propria abitazione, e al tempo stesso consentirebbe di evitare trasferimenti prematuri in istituto. Gran parte delle persone anziane desidera infatti restare nella propria abitazione, come emerge chiaramente dalle indagini condotte e dal fatto che in generale queste persone prendono in considerazione un trasferimento in un alloggio con assistenza soltanto quando vi sono costrette dalle circostanze<sup>8</sup>. Posticipare o evitare l'entrata in un istituto consente peraltro di realizzare risparmi, sia ai diretti interessati che all'ente pubblico<sup>9</sup>.

Secondo il Consiglio federale, spetta soprattutto ai Cantoni promuovere il ricorso a forme di alloggio con assistenza, in quanto essi sono i principali responsabili del finanziamento dei soggiorni in istituto e quindi una soluzione che eviterebbe o ritarderebbe l'entrata delle persone anziane in tali strutture sgraverebbe finanziariamente proprio i Cantoni. Inoltre, occorre evitare un ampliamento oneroso dell'offerta di cure e attenuare il forte aumento dei costi atteso in questo settore.

Durante la sua seduta del 29 ottobre 2021 e in una lettera indirizzata al Consiglio federale in data 2 novembre 2021, la CSSS-N ha precisato che, nel quadro dell'attuazione della mozione, la nozione di «forme di alloggio con assistenza» deve essere

<sup>6</sup> Boll. Uff. 2018 S 317

<sup>7</sup> Ufficio federale di statistica (UST), Statistica degli istituti medico-sociali, 2020.

<sup>8</sup> F. Höpflinger, *Einblicke und Ausblicke zum Wohnen im Alter – Age Report 2009*, Zurigo 2009.

<sup>9</sup> A. Balthasar, O. Bieri, M. Gebhardt e A. Ramsden, *Machbarkeitsstudie Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen, Grundlagen und konzeptionelle Überlegungen zuhanden der Sozialdirektion der Stadt Luzern*, Lucerna 2017.

intesa in senso ampio. A tale proposito, la Commissione reputa che debbano essere prese in considerazione anche forme non istituzionalizzate di alloggio con assistenza, segnatamente l'assistenza a domicilio e che quindi la nozione vada intesa in modo indipendente dalla forma abitativa.

### **1.1.2 Ulteriore necessità di agire**

La Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio degli Stati (CSSS-S) ha chiesto al Consiglio federale, con lettera del 12 settembre 2022, di prevedere nella presente revisione di legge la concessione di un supplemento per la locazione di una camera supplementare per l'assistenza notturna a favore dei beneficiari di un contributo per l'assistenza nel quadro delle PC e una modifica della ripartizione del supplemento per la carrozzella negli alloggi condivisi.

Nell'ambito della riforma delle PC le pigioni massime computabili nel calcolo delle PC per alloggi condivisi sono stati ridotti e il computo del supplemento per la carrozzella è stato modificato. Una volta scaduto il periodo transitorio di tre anni, questo disciplinamento potrà comportare difficoltà per le persone che vivono in un alloggio condiviso e necessitano di una carrozzella. Si coglie dunque l'occasione della presente revisione per intervenire al fine di poter attuare il più rapidamente possibile gli adeguamenti necessari.

A causa dell'attuazione di una sentenza del Tribunale federale secondo cui un assicuratore-malattie non è tenuto al rimborso nei confronti dei servizi PC per quanto riguarda gli importi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie (AOMS) percepiti indebitamente, in particolare i servizi PC e gli assicuratori-malattie sono confrontati a un notevole onere lavorativo poiché lo scambio d'informazioni fra di essi dovrebbe essere modificato. Per poter continuare la prassi originaria occorre una corrispondente modifica della LPC in questa revisione.

### **1.1.3 Situazione attuale**

La popolazione svizzera invecchia e quest'evoluzione demografica continuerà ad accelerarsi nel corso dei prossimi due decenni. L'aumento del rapporto di dipendenza, ovvero il rapporto tra il numero di persone di età pari o superiore a 65 anni e quello delle persone di età compresa tra i 20 e i 64 anni, rispecchia questo cambiamento della struttura demografica e comporta un aumento della spesa pubblica legata all'età, in particolare nell'ambito delle rendite di vecchiaia, della salute e delle cure di lunga durata. Più alto è il rapporto di dipendenza, maggiore è lo sforzo che la società deve compiere per creare benessere, dato che occorrono risorse aggiuntive per soddisfare i bisogni delle persone anziane. Tale rapporto è passato dal 20 per cento nel 1970 al



30,7 per cento nel 2020. Secondo lo scenario di riferimento dell'evoluzione della popolazione, aumenterà ancora notevolmente fino a raggiungere il 46,5 per cento nel 2050<sup>10</sup>.

Entro il 2040, il numero di persone di 65 o più anni è destinato ad aumentare della metà (+52 %) e quello degli ultraottantenni quasi a raddoppiare (+88 %) <sup>11</sup>. Questa rapida crescita pone le strutture di cura di lunga durata di fronte a notevoli sfide. Oltre a soluzioni istituzionalizzate occorre anche adeguare la politica di assistenza prestando maggiore attenzione al bisogno di prestazioni di accompagnamento e all'esigenza di mantenimento dell'autonomia. In questo contesto si può constatare una transizione dall'invecchiamento in istituto a quello in autonomia a casa propria<sup>12</sup>.

In questo dibattito sull'accompagnamento e sull'assistenza delle persone anziane, la nozione di «forma di alloggio con assistenza» assume un significato più ampio della semplice assistenza in istituto. Le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio iniziano quindi al domicilio delle persone interessate e non sono legate a una forma di alloggio specifica. Esistono diversi progetti riguardanti la qualità di vita a casa propria, il sostegno ai familiari assistenti, il mantenimento dell'autonomia nonché la pianificazione degli spazi urbani per favorire i contatti intergenerazionali. Tra le iniziative innovative promosse si possono citare il «Servizio anziani soli» del Comune di Mendrisio. Vengono inoltre offerte sempre più prestazioni di assistenza a casa propria o vengono creati quartieri intergenerazionali, come a Sciaffusa con le passeggiate in gruppo per creare quartieri a misura d'anziano e nel Cantone di Vaud con i quartieri solidali.

## 1.1.4 Diritto vigente

Già oggi, le prestazioni a sostegno delle forme di alloggio con assistenza sono finanziate sulla base di diverse leggi. Prima di individuare eventuali lacune e trovare soluzioni per sviluppare le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio, è illustrata di seguito una visione d'insieme delle prestazioni esistenti.

<sup>10</sup> UST, *Scénarios de l'évolution de la population. Résultats du scénario de référence*, Neuchâtel 2020, disponibile all'indirizzo: [www.bfs.admin.ch](http://www.bfs.admin.ch) > Trouver des statistiques > Population > Evolution future > Scénario pour la Suisse (disponibile anche in ted.).

<sup>11</sup> S. Pellegrini, L. Dutoit, O. Pahud e M. Dorn, *Bedarf an Alters- und Langzeitpflege in der Schweiz. Prognosen bis 2040*, Neuchâtel 2022, disponibile all'indirizzo: [www.obsan.admin.ch](http://www.obsan.admin.ch) > Gesundheitsthemen > Alter und Langzeitpflege.

<sup>12</sup> Cfr. in particolare gli studi seguenti nonché quelli citati nel rapporto dell'ufficio BASS: L. Bannwart, K. Künzi, J. Jäggi e P. Gajta, *Betreutes Wohnen – Aktualisierte Grundlagen*, [commissionato dall'UFAS], Berna, febbraio 2022, disponibile all'indirizzo: [www.ufas.admin.ch](http://www.ufas.admin.ch) > Pubblicazioni & Servizi > Ricerca e valutazione > Rapporti di ricerca > 1/22 (disponibile in ted. con riassunto in it.).

L. Imhof e R. Mahrer-Imhof (Nursing Science & Care), *Abitazioni con servizi di assistenza in Svizzera. Le basi di un modello*, studio commissionato da CURAVIVA Svizzera, sene-suisse, Pro Senectute Svizzera, Spitex Svizzera, Winterthur 2018.

CURAVIVA Svizzera, *Il modello abitativo e di cure 2030 di CURAVIVA Svizzera. Il futuro delle cure alle persone anziane*, maggio 2016.

## Prestazioni di assistenza nelle assicurazioni sociali

Diverse leggi federali, tra cui la legge federale del 20 dicembre 1946<sup>13</sup> sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS) e la legge federale del 19 giugno 1959<sup>14</sup> sull'assicurazione per l'invalidità (LAI), prevedono prestazioni finanziarie per sostenere o cofinanziare l'assistenza. La legge federale del 18 marzo 1994<sup>15</sup> sull'assicurazione malattie (LAMal) prevede un contributo per le cure. Anche la LPC, oggetto della presente revisione, contempla disposizioni al riguardo. La materia è disciplinata prevalentemente nell'ambito delle spese di malattia e d'invalidità, che sono di competenza cantonale e vengono pertanto esaminate nel sottocapitolo successivo «Forme di alloggio con assistenza e prestazioni complementari all'AVS e all'AI». Di seguito vengono illustrate le prestazioni che presentano analogie con quelle che si intendono introdurre.

*Accrediti per compiti assistenziali dell'AVS:* si tratta di redditi fittizi che permettono di aumentare le rendite AVS di persone che assistono i propri familiari. Affinché si possa esercitare tale diritto, le persone assistite devono perlomeno avere diritto a un assegno per grandi invalidi di grado lieve (cfr. art. 29<sup>septies</sup> LAVS).

*Assegno per grandi invalidi dell'AVS e dell'AI:* questa prestazione è corrisposta alle persone disabili che necessitano di un aiuto per svolgere gli atti ordinari della vita (cfr. art. 43<sup>bis</sup> LAVS e art. 42 segg. LAI). Gli atti ordinari della vita sono indicati al numero 2020 della Circolare sulla grande invalidità del 1° gennaio 2022 (stato: 1° gennaio 2024)<sup>16</sup>. L'ammontare dell'assegno dell'AI per le persone che vivono a casa è doppio rispetto a quello dell'AVS. Inoltre, l'AI versa un assegno per grandi invalidi, un supplemento per cure intensive e un contributo per l'assistenza anche ai minorenni, ciò che non è rilevante per le PC. Hanno diritto all'assegno per grandi invalidi le persone che hanno bisogno di aiuto per i seguenti atti ordinari della vita:

- vestirsi, svestirsi;
- alzarsi, sedersi, sdraiarsi, cambiare posizione;
- mangiare;
- igiene personale;
- espletare i bisogni corporali;
- spostarsi (nell'abitazione, all'aperto, intrattenere rapporti sociali).

L'assegno per grandi invalidi è articolato secondo tre gradi di gravità: lieve, medio ed elevato. L'AI versa inoltre un assegno per grandi invalidi a coloro che, a causa di problemi di salute, necessitano stabilmente di un accompagnamento nell'organizzazione della realtà quotidiana (cfr. art. 38 dell'ordinanza del 17 gennaio 1961<sup>17</sup> sull'assicurazione per l'invalidità [OAI]). Il bisogno di un tale accompagnamento sussiste se una persona non può vivere in modo indipendente senza l'accompagnamento di una

<sup>13</sup> RS 831.10

<sup>14</sup> RS 831.20

<sup>15</sup> RS 832.10

<sup>16</sup> Disponibile all'indirizzo: <https://sozialversicherungen.admin.ch/it> AI > Basi AI > Prestazioni individuali > Circolari>.

<sup>17</sup> RS 831.201

terza persona, non può compiere le attività della vita quotidiana e intrattenere contatti fuori casa senza l'accompagnamento di una terza persona o rischia seriamente l'isolamento permanente dal mondo esterno (cfr. art. 42 cpv. 3 LAI e art. 38 cpv. 1 OAI). Il versamento dell'assegno per grandi invalidi è peraltro soggetto a un periodo di attesa. Nel quadro della modifica della LAVS del 17 dicembre 2021<sup>18</sup> (AVS 21), accettata nella votazione popolare del 25 settembre del 2022, il periodo di attesa per ottenere l'assegno per grandi invalidi dell'AVS è stato ridotto da 12 a 6 mesi. La motivazione addotta è che il versamento di tale assegno potrebbe ritardare l'entrata in un istituto.

*Contributo per l'assistenza dell'assicurazione invalidità (art. 42<sup>quater</sup>–42<sup>octies</sup> LAI):* i beneficiari di un assegno per grandi invalidi che necessitano di aiuto regolare ma vorrebbero vivere a casa propria possono avere diritto a un contributo per l'assistenza, grazie al quale possono finanziare prestazioni di assistenza e condurre quindi una vita il più autonoma possibile. I beneficiari di una rendita AVS non possono acquisire il diritto al contributo in questione. Il diritto rimane invece garantito per coloro che, già prima di raggiungere l'età di pensionamento, percepivano un contributo per l'assistenza dell'AI (cfr. art. 43<sup>ter</sup> LAVS). L'assicurazione accerta il fabbisogno individuale e stabilisce le ore di assistenza di cui la persona in questione ha bisogno. L'AI versa un importo orario fisso. Se è necessaria una sorveglianza notturna, essa viene indennizzata con un importo forfettario. Il contributo per l'assistenza non tiene conto delle spese per la pigione di una camera per gli assistenti notturni. L'assistenza rimborsata tramite il contributo per l'assistenza non può essere prestata da parenti stretti ma deve essere fornita da assistenti assunti a tal fine.

*Contributo dell'assicurazione malattie alle cure:* secondo l'articolo 25a LAMal, l'AOMS presta un contributo alle cure dispensate ambulatorialmente e a un comprovato bisogno terapeutico, anche in istituzioni con strutture diurne o notturne o in una casa di cura. Le prestazioni di cura secondo la LAMal sono precisate nell'ordinanza del 29 settembre 1995<sup>19</sup> sulle prestazioni (OPre), con la distinzione tra prestazioni di valutazione, consigli e coordinamento, esami e cure, e cure di base (art. 7 cpv. 2 OPre). La definizione e la portata delle prestazioni sono uniformi per tutta la Svizzera, a prescindere dal settore (ambulatoriale, stazionario, strutture diurne e notturne) in cui vengono fornite e da chi le fornisce (infermieri, organizzazioni di cure e di aiuto a domicilio [organizzazioni Spitex] o case di cura). Dalle cure secondo la LAMal vanno distinte altre prestazioni, quali l'assistenza, che non sono assunte dall'AOMS.

Nel settore ambulatoriale le cure vengono rimborsate in base a una tariffa oraria, il cui importo dipende dal tipo di prestazione (valutazione, consigli e coordinamento; esami e cure; cure di base). L'AOMS partecipa alle cure prestate nelle case di cura con un contributo forfettario, che dipende dal bisogno di cure della persona residente. La regolamentazione del finanziamento residuo prevede una limitazione dei costi delle cure non coperti dalle assicurazioni sociali a carico degli assicurati a un massimo del 20 per cento del contributo massimo alle cure dell'AOMS fissato dal Consiglio federale. Il finanziamento delle altre prestazioni, in particolare quelle a carattere collettivo quali le prestazioni necessarie ad adempiere gli obblighi di ammissione e di assistenza, è

<sup>18</sup> RU 2023 92

<sup>19</sup> RS 832.112.31

disciplinato dai Cantoni e deve essere garantito da essi stessi o eventualmente dai Comuni (cfr. tuttavia al riguardo la modifica della LAMal del 22 dicembre 2023<sup>20</sup> [Finanziamento uniforme delle prestazioni], con la quale è stato nuovamente disciplinato il finanziamento delle cure e sulla quale gli elettori decideranno dopo la riuscita del referendum).

### **Forme di alloggio con assistenza e prestazioni complementari all'AVS e all'AI**

Nella LPC non esistono a livello federale, ovvero nell'ambito delle prestazioni complementari annue, basi legali esplicite per il finanziamento delle forme di alloggio con assistenza tramite le prestazioni complementari. Il diritto vigente prevede un supplemento per la locazione di un appartamento in cui è possibile spostarsi con una carrozzella, supplemento con cui si potrebbe finanziare anche tali forme di alloggio. Per le persone che necessitano di un'abitazione di questo tipo, il supplemento in questione aumenta l'importo massimo riconosciuto per la pigione di 6420 franchi all'anno (art. 10 cpv. 1 lett. b n. 3 LPC). Esso viene concesso se l'avente diritto alle prestazioni complementari o una persona inclusa nel calcolo delle PC adempie le condizioni per l'ottenimento di una carrozzella da parte dell'AVS o dell'AI<sup>21</sup>. Nel quadro delle spese di malattia e d'invalidità, i Cantoni sono tenuti a rimborsare le spese di aiuto, di cure e di assistenza a domicilio (art. 14 cpv. 1 lett. b LPC). Questo aspetto sarà trattato di seguito.

### **Forme di alloggio con assistenza nei Cantoni secondo il diritto vigente**

Oggi in alcuni Cantoni l'alloggio con assistenza all'interno di un'istituzione viene cofinanziato tramite le prestazioni complementari nell'ambito del rimborso delle spese di malattia e d'invalidità. Il finanziamento è interamente a carico dei Cantoni e quindi la Confederazione non vi contribuisce (art. 16 LPC). La LPC fissa un importo minimo per il rimborso delle spese di malattia e d'invalidità. Questo ammonta a 25 000 franchi per le persone sole e 50 000 franchi per le coppie sposate (art. 14 cpv. 3 lett. a LPC); essi vengono aumentati a partire da una grande invalidità di grado medio (art. 14 cpv. 4 LPC). Al tempo stesso, la competenza cantonale in quest'ambito comporta anche un riconoscimento eterogeneo di tali spese. La competenza dei Cantoni dettata dall'attuale ordinamento finanziario spiega anche perché, in base al diritto vigente, il margine di manovra a livello federale in questo campo è limitato.

Il coinvolgimento dei Cantoni nella gestione, nella regolamentazione e nel (co)finanziamento delle forme di alloggio con assistenza varia notevolmente. Circa la metà di essi (AI, BL, FR, GE, GR, JU, NE, SG, TG, TI, VD e VS) dispone oggi di basi giuridiche per disciplinare l'offerta in questo settore. Esse definiscono i requisiti per il riconoscimento di queste forme di alloggio, per esempio per quanto riguarda gli aspetti edilizi, i piani operativi, l'offerta di servizi o le forme organizzative oppure stabiliscono una base giuridica per il finanziamento diretto dei fornitori di prestazioni attivi in quest'ambito. Circa la metà dei Cantoni prevede anche disposizioni specifiche per offrire un sostegno finanziario a coloro che usufruiscono di forme di alloggio con

<sup>20</sup> FF 2024 31

<sup>21</sup> UFAS, Direttive sulle prestazioni complementari all'AVS e all'AI, versione 18 (valide dal 1.4.2011; stato: 1.1.2024), N. 3234.01–3234.03, disponibili all'indirizzo: [www.ufas.ad-min.ch](http://www.ufas.ad-min.ch) > Documenti > PC > Basi PC > Direttive PC > Versioni > Versione 18.

assistenza. Questo finanziamento indiretto tramite i beneficiari di prestazioni avviene sovente ma non esclusivamente nel quadro delle prestazioni complementari (AI, AR, BS, GR, JU, LU, NE, SG, TG, VD e VS).

Alcuni Cantoni (AG, AI, AR, BS, GR, JU, LU, NE, SG, TG, VD, VS) finanziano esplicitamente gli alloggi con assistenza istituzionalizzati tramite le prestazioni complementari, in maniera simile all'assunzione delle spese di soggiorno in istituto. Tali alloggi devono essere riconosciuti dal Cantone e rispettare determinati standard di natura edilizia e in termini di offerta.

Altri Cantoni (BL, GE, NE, TI, VD) prevedono un finanziamento diretto degli istituti nonché uno indiretto, tramite i beneficiari di prestazioni, indipendente dalle prestazioni complementari.

I Cantoni di AG, BE e ZH non operano distinzioni in base alla forma di alloggio: questi Cantoni rimborsano le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio a prescindere dal fatto che la persona interessata viva a casa propria o in un istituto. Il Cantone di Argovia versa inoltre un supplemento alle persone che vivono autonomamente a casa propria beneficiando di assistenza oppure in un alloggio con assistenza istituzionalizzato.

### **Gestione strategica delle forme di alloggio con assistenza a livello cantonale<sup>22</sup>**

Diversi Cantoni, specialmente della Svizzera romanda (p. es. JU, GE, VD e NE) gestiscono le forme di alloggio con assistenza e dispongono di strategie per favorire la permanenza a domicilio e l'autonomia abitativa. Tale gestione è condotta ad esempio mediante il finanziamento diretto degli istituti, ossia mediante un sostegno finanziario dei Cantoni alla costruzione e all'esercizio di forme di alloggio con assistenza, o il riconoscimento dei fornitori di prestazioni. Un'ulteriore possibilità per la gestione strategica del settore è quella di accertare il bisogno di assistenza delle persone prima dell'entrata in un istituto o in una forma di alloggio con assistenza.

Il Cantone di Vaud prevede da un lato il riconoscimento dei fornitori di forme di alloggio con assistenza, in modo da avere una visione d'insieme sull'offerta in quest'ambito e da poter garantire una certa qualità delle prestazioni, e dall'altro l'obbligo per i beneficiari di prestazioni di comprovare l'effettivo bisogno mediante un attestato dell'organizzazione Spitex. In questo modo il Cantone di Vaud è al corrente della domanda e dell'offerta nel settore.

Il Cantone del Giura ha predisposto una rete d'informazione e di consulenza (Réseau d'Information et d'Orientation de la personne âgée dans le canton du Jura [RIO]<sup>23</sup>), incaricata di valutare la situazione medico-sociale individuale delle persone anziane e di mettere a disposizione informazioni su di esse mediante una cartella del paziente centralizzata. I Cantoni di Ginevra e Vaud finanziano direttamente le istituzioni, ossia la costruzione e l'esercizio di forme di alloggio con assistenza. Il Cantone di Vaud concede mutui e fidejussioni per la costruzione o la ristrutturazione di alloggi con

<sup>22</sup> Secondo i dati raccolti dall'ufficio BASS e presentate nel cap. 4 del rapporto L. Bannwart, K. Künzi, J. Jäggi e P. Gajta, *Betreutes Wohnen – Aktualisierte Grundlagen*, [commissariato dall'UFAS], Berna, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, febbraio 2022 (disponibile in ted. con riassunto in it.).

<sup>23</sup> RIO Jura: <https://rio-jura.ch>.

assistenza, mentre nel Cantone di Ginevra i costi aggiuntivi per la costruzione di alloggi adatti agli anziani sono espressamente esclusi dai sussidi cantonali. Per garantire l'accesso a forme di alloggio con assistenza anche alle persone con entrate modeste, Ginevra ricorre tuttavia agli strumenti generali della politica abitativa, vale a dire sovvenzioni le pigioni di una parte degli alloggi con assistenza sotto forma di contributi regressivi ai proprietari. Nel quadro di contratti di prestazioni con gli amministratori di appartamenti che rientrano negli alloggi con assistenza concede inoltre contributi alle spese d'esercizio e agli investimenti.

La gestione strategica del settore, come da prassi in alcuni Cantoni, può avvenire mediante l'accertamento del bisogno di assistenza. Se tale operazione viene compiuta direttamente dalle autorità cantonali, esse dispongono di un quadro preciso sulle esigenze in materia (assistenza fornita in un'istituzione o in un appartamento adeguato alle esigenze delle persone anziane). Secondo i pareri espressi nelle interviste condotte nell'ambito dello studio BASS, il *servizio responsabile di tali accertamenti* dovrebbe essere indipendente e non legato agli interessi dei fornitori di prestazioni o dell'assicurazione. I fornitori di prestazioni considerano ad esempio troppo rigidi i servizi preposti agli accertamenti dei due Cantoni romandi (JU e VD)<sup>24</sup>. Il Cantone di San Gallo invece non richiede alcun accertamento per l'entrata in un alloggio con assistenza istituzionalizzato.

Nel Cantone di Basilea Città, l'accesso agli istituti (di cura) è preceduto da un accertamento obbligatorio del bisogno<sup>25</sup>, nell'ambito del quale vengono anche illustrate le possibilità di assistenza ambulatoriale. Il Cantone di Ginevra consente di entrare in un istituto soltanto a partire dal livello di cure 4.

## 1.2 Alternative esaminate e opzione scelta

Nel quadro dell'elaborazione della presente revisione di legge sono state vagliate diverse possibilità per garantire il finanziamento delle forme di alloggio con assistenza mediante le PC. Le varianti esaminate non si differenziano per quanto concerne le prestazioni da rimborsare, bensì soltanto per il modo in cui si tiene conto delle singole prestazioni nel sistema delle PC.

### **Importi forfettari per le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio nel quadro della prestazione complementare annua**

In analogia con il supplemento per la carrozzeria (art. 10 cpv. 1 lett. b n. 3 LPC) è stata vagliata l'introduzione di un importo forfettario per le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio. Con questo modello gli importi massimi riconosciuti per la pigione verrebbero aumentati per le persone con un bisogno di assistenza e nel calcolo

<sup>24</sup> L. Bannwart, K. Künzi, J. Jäggi e P. Gajta, *Betreutes Wohnen – Aktualisierte Grundlagen*, [commissionato dall'UFAS], Berna, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, febbraio 2022 (disponibile in ted. con riassunto in it.), pag. 43.

<sup>25</sup> Par. 8 cpv. 1<sup>bis</sup> della legge sanitaria (Gesundheitsgesetz) BS, in vigore dal 2018, SG 300.100, disponibile all'indirizzo: [www.gesetzessammlung.bs.ch](http://www.gesetzessammlung.bs.ch) > Gesundheit > Gesundheit > Gesundheitsgesetz.

delle PC si terrebbe conto delle prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio effettivamente fruite.

Questo modello è stato respinto per diversi motivi. Le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio sono molto varie e sarebbe quindi indispensabile una definizione delle prestazioni riconosciute. Il rimborso di prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio mediante un importo forfettario sarebbe nuovo nel sistema delle prestazioni versate in funzione del bisogno, in base al quale oggi vengono rimborsate soltanto le spese effettive. Viceversa, il mantenimento di questo principio sarebbe incompatibile con le prestazioni complementari annue, dato che i calcoli varierebbero ogni mese. Inoltre le prestazioni attualmente finanziate dai Cantoni (p. es. aiuto nell'economia domestica, servizi di trasporto) verrebbero addossate alla Confederazione, il che perturberebbe l'equilibrio della perequazione finanziaria tra Confederazione e Cantoni.

### **Forme di alloggio con assistenza nel quadro della prestazione complementare annua**

Con questo modello verrebbe introdotto un supplemento per l'alloggio con assistenza istituzionalizzato nel quadro della prestazione complementare annua, che conformemente alle regole in materia sarebbe finanziato per cinque ottavi dalla Confederazione (art. 13 cpv. 1 LPC). Alle persone che vivono a casa verrebbero riconosciute singole prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio (p. es. pulsante d'allarme, appartamento adeguato alle esigenze delle persone a mobilità ridotta, integrazione). Il supplemento potrebbe assumere diverse forme:

- un supplemento per tutte le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio;
- un aumento dell'importo massimo per la pigione;
- un aumento dell'importo per il fabbisogno generale vitale.

Qualora le prestazioni in questione venissero finanziate tramite la prestazione complementare annua, si porrebbe un problema analogo a quello illustrato per il modello precedente.

### **Supplemento per le spese di pigione per un appartamento adeguato alle esigenze delle persone a mobilità ridotta nel quadro della prestazione complementare annua e prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio nell'ambito delle spese di malattia e d'invalidità**

Questa variante si articola in due parti:

- un supplemento (per le spese di pigione) per un appartamento adeguato alle esigenze delle persone a mobilità ridotta nel quadro della prestazione complementare annua e
- singole prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio rimborsate nell'ambito delle spese di malattia e d'invalidità.

Entrambe queste prestazioni sarebbero destinate sia alle persone che vivono a casa che a quelle residenti in un alloggio con assistenza istituzionalizzato. Dal punto di vista della sistematica giuridica, il disciplinamento di un supplemento a integrazione dell'importo massimo riconosciuto per la pigione di cui all'articolo 10 capoverso 1 lettera b LPC rientra meglio nella prestazione complementare annua, nello specifico

nell'importo massimo per la pigione. La maggiorazione della pigione dovuta all'adeguamento dell'appartamento alle esigenze di persone a mobilità ridotta non sarebbe indicata separatamente nei contratti di locazione, cosicché questa variante sarebbe facilmente applicabile.

La promozione dell'alloggio a casa propria ritarda il ricovero in istituto, il che fa diminuire le spese di soggiorno in istituto. Considerata la regolamentazione del finanziamento di tali spese nelle PC, questi risparmi andrebbero quasi esclusivamente a beneficio dei Cantoni, dato che la Confederazione partecipa alle spese di soggiorno in istituto soltanto nell'ambito della garanzia della copertura del fabbisogno vitale. Questo significa che per ogni persona in istituto viene calcolata una PC come se vivesse a casa propria. La Confederazione parteciperebbe dunque nella misura di cinque ottavi (art. 13 cpv. 2 LPC). Poiché le PC finanziano soltanto una parte delle spese di soggiorno in istituto, la partecipazione della Confederazione interviene relativamente tardi e quest'ultima non trarrebbe praticamente alcun beneficio dai risparmi in questione. Di conseguenza, la Confederazione parteciperebbe a una misura che nel complesso genererebbe risparmi, di cui però non beneficerebbe. Considerata anche la situazione estremamente difficile delle finanze federali, si è dunque deciso di non dare seguito a questa variante.

### **Prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio nell'ambito delle spese di malattia e d'invalidità**

Questa variante disciplinerebbe tutte le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio, includendovi anche un supplemento per la locazione di un appartamento adeguato alle esigenze delle persone a mobilità ridotta e il rimborso delle spese per l'adeguamento dell'appartamento in funzione di tali esigenze. Con questa configurazione, il finanziamento del progetto incomberrebbe esclusivamente ai Cantoni. Rispetto alla variante precedente, per le persone interessate non cambierebbe nulla, dato che sarebbero rimborsate loro le medesime prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio. La mancata partecipazione della Confederazione al finanziamento delle prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio sarebbe giustificata, dato che la Confederazione non beneficerebbe dei risparmi derivanti dall'introduzione di tali prestazioni. La promozione dell'alloggio a casa propria ritarderebbe il ricovero in istituto, il che farebbe diminuire le spese di soggiorno in istituto. Data la regolamentazione del finanziamento di tali spese nelle PC, questi risparmi andrebbero però quasi esclusivamente a beneficio dei Cantoni, dato che la Confederazione partecipa alle spese di soggiorno in istituto soltanto nell'ambito della garanzia della copertura del fabbisogno vitale. Questo significa che per ogni persona in istituto viene calcolata una PC come se vivesse a casa propria, al cui finanziamento la Confederazione partecipa nella misura di cinque ottavi (art. 13 cpv. 2 LPC).



### **1.3 Rapporto con il programma di legislatura e il piano finanziario, nonché con le strategie del Consiglio federale**

Il progetto è annunciato nel messaggio del 24 gennaio 2024<sup>26</sup> sul programma di legislatura 2023–2027 e nel decreto federale del 6 giugno 2024<sup>27</sup> sul programma di legislatura 2023–2027.

### **1.4 Interventi parlamentari**

#### **1.4.1 Postulato della CSSS-S 17.3268 Considerare i premi di cassa malati nel calcolo delle prestazioni complementari**

Nel quadro della riforma delle PC, il 25 aprile 2017 la CSSS-S aveva depositato il postulato 17.3268 Considerare i premi di cassa malati nel calcolo delle prestazioni complementari. In seguito al suo accoglimento da parte del Consiglio degli Stati, il 31 maggio 2017, il Consiglio federale era stato incaricato di esaminare se non fosse opportuno considerare i premi di cassa malati nel calcolo delle prestazioni complementari, tenendo anche conto delle ripercussioni di questa misura sulla ripartizione degli oneri fra la Confederazione e i Cantoni, nonché di eventuali misure di compensazione.

Dall'entrata in vigore della riforma delle PC, il 1° gennaio 2021, i Cantoni sono autorizzati a considerare il premio effettivo nel calcolo delle PC, se il suo importo è inferiore a quello del premio medio cantonale o regionale per l'AOMS. In precedenza veniva considerato un importo forfettario corrispondente al premio medio regionale. Inoltre, le disposizioni sull'importo minimo della prestazione complementare annua sono state modificate in modo che questa corrisponda all'importo massimo della riduzione individuale dei premi (RIPAM) per le persone che non hanno diritto né alle PC né all'aiuto sociale, ma almeno al 60 per cento dell'importo forfettario annuo per l'AOMS. L'adeguamento dell'importo minimo della PC annua e la considerazione del premio effettivo di cassa malati genereranno risparmi per i Cantoni pari a 161 milioni di franchi nel 2030.

Nell'ambito della riforma delle PC sono state analizzate e discusse in Parlamento diverse opzioni per la considerazione del premio di cassa malati. Le soluzioni esaminate che consideravano il premio più basso sono state tutte respinte poiché, pur garantendo la copertura del fabbisogno vitale, avrebbero prodotto effetti perversi quali la concentrazione dei rischi presso gli stessi assicuratori nell'ambito dell'assicurazione malattie. Infine il Parlamento ha optato per una soluzione equilibrata, che permette la copertura integrale del fabbisogno vitale senza tuttavia produrre effetti perversi per l'assicurazione malattie.

Per adempiere al postulato sono state delineate due varianti che nelle PC consentono di separare la RIPAM dalla considerazione del premio di cassa malati.

<sup>26</sup> FF 2024 525

<sup>27</sup> FF 2024 1440

La prima variante consisterebbe in un'integrazione completa del premio nelle PC: il premio di cassa malati dei beneficiari di PC sarebbe interamente coperto con queste prestazioni e l'importo più basso della RIPAM determinerebbe l'importo minimo delle PC. La Confederazione parteciperebbe al finanziamento del premio di cassa malati nella stessa misura del finanziamento della PC annua, ovvero cinque ottavi. Ne risulterebbe un trasferimento di oneri dai Cantoni alla Confederazione che comporterebbe un doppio indennizzo dei Cantoni per i premi di cassa malati dei beneficiari di PC: una volta mediante la nuova partecipazione della Confederazione ai premi nel quadro delle PC e un'altra mediante il contributo federale alla RIPAM. Questa modifica genererebbe un aumento delle spese per la Confederazione pari a circa 1 miliardo di franchi e uno sgravio equivalente per i Cantoni. Per neutralizzare questo trasferimento di oneri e rispettare il principio della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni, bisognerebbe prevedere una compensazione di questo onere supplementare a carico della Confederazione tramite una riduzione corrispondente del contributo federale alla RIPAM. A tal fine, la nuova partecipazione della Confederazione andrebbe dedotta dai sussidi federali per la RIPAM (art. 66 LAMal). Con una compensazione di questo genere, il finanziamento non inciderebbe sulle spese né della Confederazione né dei Cantoni.

Con la seconda variante, il sistema delle PC non terrebbe più conto delle spese per il premio di cassa malati, che sarebbero assunte esclusivamente nel quadro della RIPAM. Per continuare a garantire la copertura integrale delle spese ed evitare quindi un deterioramento della situazione economica dei beneficiari di PC, andrebbe adottata una soluzione uniforme a livello nazionale. La copertura del fabbisogno vitale deve infatti essere garantita in virtù della Costituzione federale (Cost.)<sup>28</sup>. Sarebbe pertanto necessario sancirvi il principio secondo cui i beneficiari di PC avrebbero diritto a una riduzione completa e a una copertura integrale del loro premio di cassa malati. L'importo da garantire dovrebbe corrispondere al premio effettivo, ma almeno all'importo forfettario stabilito con la soluzione adottata nell'ambito della riforma delle PC. In mancanza di una tale garanzia, la copertura del fabbisogno vitale dei beneficiari di PC rischierebbe di essere compromessa e si potrebbe venire a creare una disparità di trattamento in funzione delle diverse regolamentazioni cantonali.

Nell'ambito delle PC la Confederazione non partecipa alle spese per i premi di cassa malati dei beneficiari di PC. Per questo motivo l'esclusione di tali premi dal calcolo della prestazione complementare non avrebbe alcuna ripercussione finanziaria per la Confederazione, perché il contributo di quest'ultima per la RIPAM viene fissato indipendentemente dal numero dei beneficiari di PC. Dato che dovrebbero assumere l'importo integrale del premio di cassa malati, i Cantoni non potrebbero realizzare risparmi. La regolamentazione proposta genererebbe al massimo una semplificazione e una separazione più netta tra il sistema delle PC e la RIPAM. Implicherebbe tuttavia una diminuzione del livello delle prestazioni per i beneficiari di PC. Chi attualmente percepisce l'importo minimo garantito delle PC perderebbe infatti completamente tale diritto e sarebbe confrontato con un deterioramento della propria situazione economica. Questi assicurati perderebbero anche gli altri vantaggi previsti per i beneficiari di PC, tra cui ad esempio l'esonero dal pagamento del canone radiotelevisivo. I beneficiari di PC interessati sarebbero circa il 20 per cento del totale.

28 RS 101

Non appare dunque opportuno separare la RIPAM dalla considerazione del premio di cassa malati nelle PC. È prevista una valutazione dell’impatto della riforma delle PC sulla questione della considerazione del premio di cassa malati, che potrà però essere svolta soltanto dopo diversi anni dall’attuazione della riforma. È dunque opportuno rinunciare a separare la RIPAM dalla considerazione del premio di cassa malati nelle PC. Il postulato 17.3268 può pertanto essere tolto dal ruolo.

#### **1.4.2 Mozione della CSSS-N 18.3716 Prestazioni complementari per le forme di alloggio con assistenza**

Il presente progetto attua la mozione 18.3716 Prestazioni complementari per le forme di alloggio con assistenza della CSSS-N, che può pertanto essere tolta dal ruolo.

## **2 Procedura di consultazione**

Il 21 giugno 2023 è stata indetta la procedura di consultazione concernente l’avam-progetto (AP-LPC) e il relativo rapporto esplicativo, che si è conclusa il 23 ottobre 2023. Sono stati invitati a partecipare i Cantoni, compresa la Conferenza dei governi cantonali, i 13 partiti rappresentati nell’Assemblea federale, le associazioni mantello nazionali dei Comuni, delle città e delle regioni di montagna, 8 associazioni mantello nazionali dell’economia nonché altre organizzazioni.

Il progetto ha riscosso grande interesse. Nel complesso sono pervenuti 131 pareri<sup>29</sup>.

### **Approvato l’indirizzo generale del progetto – Respinta la forma proposta**

L’AP-LPC intende introdurre prestazioni nel quadro del rimborso delle spese di malattia e d’invalidità volte a permettere di vivere in modo indipendente a casa propria o in un alloggio con assistenza.

Tutti i partecipanti alla consultazione, senza eccezioni, accolgono favorevolmente l’indirizzo generale del progetto sulle forme di alloggio con assistenza, ovvero consentire il mantenimento dell’autonomia abitativa alle persone bisognose di sostegno. Il rimborso delle prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio a prescindere dalla forma di alloggio, ovvero al proprio domicilio o in un alloggio con assistenza istituzionalizzato, è giudicato in modo particolarmente positivo.

La stragrande maggioranza dei partecipanti alla consultazione respinge tuttavia il progetto nella forma proposta, soprattutto a causa della limitazione delle prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio ai beneficiari di una rendita di vecchiaia e della definizione di un rigido catalogo di prestazioni nell’ambito delle spese di malattia e d’invalidità, che implica il prefinanziamento da parte degli assicurati, e infine a causa del finanziamento esclusivo da parte dei Cantoni.

<sup>29</sup> La documentazione per la procedura di consultazione e il rapporto sui risultati sono disponibili all’indirizzo: [www.fedlex.admin.ch](http://www.fedlex.admin.ch) > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2023 > DFI > 2023/48.

### **Respinta la limitazione del diritto ai beneficiari di una rendita di vecchiaia**

Le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio previste nell'avamprogetto sono previste unicamente per i beneficiari di PC all'AVS.

La stragrande maggioranza dei partecipanti alla consultazione chiede che le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio siano previste anche per i beneficiari di una rendita AI, dato che non vi è alcun motivo per concederle esclusivamente ai beneficiari di una rendita di vecchiaia. Questo argomento è convincente, ragion per cui il diritto alle nuove prestazioni previste nel disegno di legge (D-LPC) sarà esteso in egual misura alle persone che percepiscono PC all'AI. Va comunque notato che le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio si basano sulle esigenze delle persone in età di pensionamento.

### **Respinti il catalogo delle prestazioni e il prefinanziamento da parte dei beneficiari**

L'AP-LPC prevede determinate prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio che i Cantoni devono rimborsare dopo aver ricevuto la relativa fattura. I Cantoni hanno la possibilità di stabilire importi massimi per tali prestazioni, che non possono tuttavia essere inferiori all'importo minimo fissato nell'avamprogetto.

La stragrande maggioranza dei partecipanti respinge la definizione di singole prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio in un catalogo di prestazioni rigido, che non può tenere adeguatamente conto delle svariate situazioni di assistenza dei diretti interessati. Inoltre, il rimborso delle prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio nel quadro delle spese di malattia e d'invalidità è oneroso dal punto di vista amministrativo e implica il prefinanziamento da parte degli assicurati. La maggioranza dei partecipanti chiede pertanto l'introduzione di un importo forfettario per l'assistenza nel quadro delle PC annue, graduato in funzione del livello di bisogno, analogamente a quanto previsto per l'assegno per grandi invalidi. Questa soluzione lascerebbe un certo margine di manovra in caso di cambiamenti e promuoverebbe l'autonomia dei beneficiari. Quasi tutti i partecipanti alla consultazione deplorano che l'AP-LPC non tenga sufficientemente conto dell'aspetto psicosociale dell'assistenza, che potrebbe essere preso in considerazione con un importo forfettario. Se le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio venissero attribuite alle PC annue, si risolverebbe anche il problema del prefinanziamento da parte degli assicurati.

La richiesta di evitare il prefinanziamento delle prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio da parte degli assicurati va presa in considerazione. A tal fine, l'idea di un importo forfettario va ripresa nella misura in cui è conforme al sistema delle PC basato sul bisogno. Il catalogo delle prestazioni è invece da mantenere, poiché in un sistema basato sul bisogno come quello delle prestazioni complementari deve sussistere il bisogno di una determinata prestazione. Se il bisogno sussiste, la prestazione va però accordata sotto forma di importo forfettario.

### **Richiesta dei Cantoni di un cofinanziamento da parte della Confederazione**

Le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio sono disciplinate nel quadro delle spese di malattia e d'invalidità, che sono finanziate dai Cantoni (art. 16 LPC).

I Cantoni respingono fermamente il finanziamento esclusivo a loro carico delle prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio, adducendo che questo violerebbe il principio dell'equivalenza fiscale. Chiedono quindi che almeno il supplemento per la locazione di un appartamento adeguato alle esigenze delle persone a mobilità ridotta sia disciplinato nel quadro delle PC annue e che la Confederazione partecipi al relativo finanziamento secondo la chiave di ripartizione prevista, ovvero nella misura di cinque ottavi.

A questa richiesta non è dato seguito. Conformemente alla ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni, infatti, l'assunzione dei costi per le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio rientra nella sfera di competenza dei secondi. D'altronde, saranno i Cantoni stessi a beneficiare dei risparmi previsti in seguito all'introduzione delle prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio.

### **Supplemento per una camera per l'assistenza notturna**

L'AP-LPC prevede un supplemento per la locazione di una camera supplementare per l'assistenza notturna a beneficiari di un contributo per l'assistenza. Il supplemento corrisponde al supplemento alla pigione massima per la seconda persona dell'economia domestica.

Tutti i partecipanti espressi al riguardo approvano l'introduzione di un supplemento per una camera per l'assistenza notturna. Tuttavia, ritengono irrealisticamente bassi gli importi proposti nell'avamprogetto. A questa critica non viene dato seguito. Il supplemento per la seconda persona è infatti il supplemento più alto che sia concesso per persone aggiuntive. In questo caso si tratta soltanto di finanziare una stanza supplementare, che offra all'assistente la possibilità di ritirarsi.

### **Ripartizione dei supplementi (per la carrozzella e per la camera per l'assistenza notturna)**

Tutti i partecipanti espressi al riguardo accolgono favorevolmente la modifica proposta per la ripartizione del supplemento per la carrozzella. Per alcuni essa dovrebbe andare oltre, legando il supplemento per la carrozzella alla persona e non all'appartamento. Questa richiesta non viene accolta, poiché il supplemento è legato al bisogno di un appartamento in cui è possibile spostarsi con una carrozzella ed è quindi vincolato all'appartamento.

### **Restituzione del premio dell'assicurazione malattie**

La modifica relativa alla restituzione del premio dell'assicurazione malattie intende creare una base legale per proseguire la prassi vigente. I partecipanti espressi al riguardo vi sono fondamentalmente favorevoli. In questa sede, il termine per la restituzione viene modificato da cinque a quattro anni, in modo da farlo corrispondere a quello previsto dalle disposizioni relative allo scambio di dati.

### 3 Diritto comparato

#### 3.1 Progetti in materia di forme di alloggio con assistenza e prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio

Nei Cantoni e nei Comuni vi sono numerosi servizi e progetti nell'ambito dell'accompagnamento e dell'assistenza alle persone anziane. Dato che la mozione 18.3716 e l'AP-LPC sono incentrati sulle persone anziane, non è stata considerata l'offerta destinata alle persone con disabilità. I due esempi qui di seguito illustrano l'ampia gamma di prestazioni offerte nell'ambito dell'accompagnamento e dell'assistenza alle persone anziane e offrono spunti di riflessione sulle prestazioni disponibili e su un eventuale riconoscimento nell'ambito delle PC. Il caso del Liechtenstein mostra come viene riconosciuta l'assistenza in un altro sistema di sicurezza sociale al fine di favorire la permanenza a domicilio delle persone anziane.

#### 3.2 Progetto pilota «Partecipazione alle spese di assistenza» della Città di Berna

Il progetto pilota «Partecipazione alle spese di assistenza» della Città di Berna<sup>30</sup> intende colmare le lacune odierne nel finanziamento dell'assistenza alla terza età mediante assunzione delle prestazioni a persone con disponibilità economiche modeste (analogamente ai beneficiari di PC) e con un bisogno di assistenza ridotto (fino al massimo a un assegno per grandi invalidi di grado lieve). Questi contributi di pari entità sono versati a chi vive a casa propria e a chi abita in un alloggio con assistenza. L'accertamento del bisogno è demandato a Pro Senectute.

Possono ottenere un sostegno le persone con un reddito imponibile massimo di 32 000 franchi per le persone sole e 48 000 franchi per i coniugi. I beneficiari possono presentare al massimo una grande invalidità di grado lieve: a partire da una grande invalidità di grado medio il diritto ai contributi in questione decade. Le prestazioni sussidiate sono le seguenti: piccole modifiche alle abitazioni (p. es. rampe per il superamento delle soglie, maniglie in bagno, ringhiere ecc.), aiuto nei lavori domestici e di pulizia, sistemi di chiamate d'emergenza (installazione ed esercizio), servizio pasti, servizi di visita e accompagnamento, attività sociali e alloggio con assistenza (servizio di pronto intervento 24 ore su 24). Il progetto è stato seguito e valutato a livello scientifico dalla Scuola universitaria professionale di Berna<sup>31</sup>.

<sup>30</sup> Maggiori informazioni sono disponibili all'indirizzo: [www.bern.ch](http://www.bern.ch) > Themen > Gesundheit, Alter und Soziales > Alter > Finanzen und Recht > Betreuungsgutsprachen beantragen > Informationen für Fachpersonen.

<sup>31</sup> –E. Soom Ammann, R. Blaser, *Betreuungsgutsprachen in der Stadt Bern. Begleitforschung zum Pilotprojekt von Mai 2019 bis April 2022*, giugno 2022, disponibile all'indirizzo: [www.bfh.ch](http://www.bfh.ch) > Forschung + Dienstleistungen > Projekte > Betreuungsgutsprachen – Begleitforschung > Schlussbericht.

### 3.3 **Progetto della Città di Lucerna – Buoni per favorire la permanenza in autonomia a domicilio**

I buoni per favorire la permanenza in autonomia a domicilio perseguono tre obiettivi principali: accrescere la qualità di vita dei beneficiari, evitare di conseguenza trasferimenti in strutture stazionarie dovuti alla mancanza di risorse finanziarie nonché sgravare i familiari assistenti.

Questi buoni sono destinati a beneficiari di prestazioni complementari e a persone che risultano appena al di sopra della soglia che dà diritto alle PC. Va sottolineato che non sono previste regole rigide per l'attribuzione dei buoni, ma piuttosto principi di massima, come in particolare riguardo alla sussidiarietà (non vengono assunte spese già coperte dalle prestazioni complementari o dall'assicurazione malattie). Sono però possibili eccezioni affinché si possa fornire un aiuto efficace e rapido. Vengono sostenute in via prioritaria prestazioni quali i servizi di trasporto, il miglioramento dell'infrastruttura degli alloggi (p. es. prevenzione delle cadute), i sistemi di chiamate d'emergenza o le attività di esercizio fisico. Chi dispone di risorse finanziarie appena al di sopra della soglia che dà diritto alle PC può anche beneficiare di contributi per l'aiuto nei lavori domestici. L'importo massimo per persona ammonta a 250 franchi al mese e 3000 franchi all'anno.

Dalla valutazione<sup>32</sup> del progetto in questione è emerso che i 191 buoni attribuiti sono serviti principalmente a favorire i contatti sociali e migliorare la qualità di vita dei beneficiari (46 % dei buoni). Tra le prestazioni fruite rientrano in particolare servizi di trasporto, pranzi in ristoranti o istituti nonché attività ricreative. Il 21 per cento dei buoni è stato impiegato per l'aiuto nei lavori domestici e di pulizia e l'infrastruttura dell'alloggio (prevenzione delle cadute). Rientrano in questa categoria ad esempio contributi per un aiuto domestico, per adeguamenti dell'arredamento, per nuovi mobili o per un sostegno amministrativo esterno. Un altro 21 per cento dei buoni è stato utilizzato per sgravare i familiari assistenti, in particolare servizi di trasporto e soggiorni in strutture diurne per persone affette da demenza. Il 12 per cento dei buoni è stato attribuito nel settore della promozione della salute e della prevenzione, ad esempio per contributi a terapie, ingressi in piscina o plantari. L'importo dei singoli contributi concessi si situava tra 30 e 3170 franchi a persona. I beneficiari dei buoni, di età compresa tra 60 e 99 anni, avevano un'età media di 82 anni. La maggior parte di essi vive in condizioni economiche modeste, ma più della metà di essi non aveva diritto alle prestazioni complementari all'AVS.

### 3.4 **Liechtenstein**

Il contributo per l'assistenza e le cure a domicilio, introdotto nel 2010, intende offrire a chi rimane nella propria abitazione prestazioni paragonabili a quelle di una casa di cura. Il contributo serve a coprire una parte delle spese sostenute per garantire l'assistenza o le cure necessarie a domicilio per motivi di salute.

<sup>32</sup> [www.stadtluern.ch](http://www.stadtluern.ch) > Aktuelles & Medien > News > Medienmitteilungen > «Evaluation Gutscheine für selbstbestimmtes Wohnen» vom 15.09.2022

Vi hanno diritto i residenti di qualsiasi età nel Principato del Liechtenstein, indipendentemente dalla loro situazione economica. Le condizioni da soddisfare sono le seguenti: l'assistenza e le cure devono essere prestate in ambito domestico sul territorio del Principato del Liechtenstein. Il bisogno di assistenza o cure deve avere una durata superiore a tre mesi e superare mediamente un'ora al giorno. È allestito un piano di assistenza e di cura. L'assistenza o le cure devono comportare delle spese.

Il bisogno di assistenza e cure, che va attestato dal medico curante, è stabilito con precisione mediante un sopralluogo del servizio responsabile, che esamina la situazione e, d'intesa con i diretti interessati e tutte le altre persone coinvolte, elabora un piano di assistenza e di cura.

L'ammontare del contributo per l'assistenza e le cure a domicilio dipende dal grado di bisogno di assistenza e di cura, articolato in vari livelli di prestazione: si va da un minimo di 10 franchi a un massimo di 180 franchi al giorno. Il sussidio in questione viene versato parallelamente a un eventuale assegno per grandi invalidi.

Il contributo per l'assistenza e le cure a domicilio, finanziato per metà dal Governo e per l'altra metà dai Comuni, è gestito dalle istituzioni AVS/AI/CAF del Principato del Liechtenstein, che provvedono al versamento mensile anticipato dei relativi importi.

## **4 Punti essenziali del progetto**

### **4.1 La normativa proposta**

#### **4.1.1 Necessità di legiferare**

Considerata l'evoluzione della presa a carico delle persone anziane, le PC vanno adeguate in modo più marcato ai bisogni di accompagnamento e assistenza di questa fascia della popolazione. Tali prestazioni devono essere accessibili anche ai beneficiari di PC all'AI, per permettere loro una condotta di vita autonoma, sebbene siano state impostate in base alle esigenze non di questi ultimi ma delle persone anziane.

Come illustrato nel numero 1.1.4 e nel capitolo 3, già oggi svariate prestazioni legate alle forme di alloggio con assistenza sono sostenute dai Cantoni sia direttamente, mediante il finanziamento delle strutture, sia indirettamente, tramite le prestazioni complementari versate ai beneficiari. Occorreva dunque chiarire quali modifiche legislative siano opportune, quali strumenti esistenti vadano potenziati e quali siano i limiti di un disciplinamento delle forme di alloggio con assistenza nell'ambito delle PC. Di seguito verranno esaminati vari problemi inerenti all'offerta odierna di prestazioni di assistenza.

*Eterogeneità dell'offerta di prestazioni:* benché tutti i Cantoni rimborsino prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio tramite le PC, si registrano notevoli differenze per quanto concerne l'accesso a tali prestazioni e il catalogo delle stesse. Le condizioni di diritto risultano più o meno restrittive a seconda dei Cantoni, il che ostacola i trasferimenti in un altro Cantone data l'assenza di certezze riguardo all'accesso e all'offerta di prestazioni nel nuovo luogo di domicilio.



*Prestazioni complementari non rivendicate:* molte persone non fanno valere il proprio diritto alle prestazioni complementari. In base a uno studio commissionato dall'Ufficio dei contributi sociali del Cantone di Basilea Città alla Scuola universitaria professionale di Berna, il 29 per cento dei pensionati che potrebbero beneficiare di prestazioni complementari non si avvale di tale diritto<sup>33</sup>.

Il Cantone di Argovia, che il 1° gennaio 2020 ha introdotto un contributo forfettario a favore dell'«autonomia abitativa» nel proprio catalogo di prestazioni per le spese di malattia e d'invalidità<sup>34</sup>, ha constatato che questo contributo è raramente richiesto. Per migliorarne l'accessibilità, dal 1° maggio 2024 il Cantone di Argovia non esige più un certificato medico che attesti il bisogno di assistenza. Inoltre, il catalogo di prestazioni va potenziato; vanno inseriti in particolare il sostegno amministrativo e i servizi di chiamate d'emergenza<sup>35</sup>. Se le prestazioni non vengono richieste, il loro obiettivo, ossia ritardare l'entrata in istituto, non può essere raggiunto per i gruppi di persone interessati. La questione di sapere chi rinuncia alle prestazioni complementari assume pertanto rilevanza anche in quest'ottica.

*Contributo forfettario per la locazione di un appartamento adeguato alle esigenze delle persone a mobilità ridotta:* secondo l'indagine svolta nel quadro dello studio BASS, gli esperti rilevano che l'offerta di prestazioni presenta una lacuna nel segmento di abitazioni con pigioni più elevate. I costi per tali alloggi superano mediamente di circa 200 franchi le pigioni normali<sup>36</sup>.

*Catalogo di prestazioni lacunoso:* determinate prestazioni quali le offerte di sostegno e i servizi socio-assistenziali a bassa soglia (p. es. accompagnamento e visita, trasporto per andare dal parrucchiere, a fare spesa o in mensa, aiuto a cucinare, lavori amministrativi) non vengono attualmente rimborsate. Lo stesso vale per le spese di coordinamento. Inoltre soltanto singoli Cantoni finanziano le cosiddette riserve di prestazioni, quali l'offerta di locali comuni, attività e misure contro l'isolamento sociale, la presenza di un interlocutore di riferimento e servizi di chiamate d'emergenza, che sono offerte negli alloggi con assistenza istituzionalizzati<sup>37</sup>.

Per sapere quali prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio vengono già rimborsate nell'ambito delle PC all'AVS, alla fine del 2021 l'UFAS ha svolto un'indagine presso i Cantoni. Le indicazioni dei 19 Cantoni che hanno risposto hanno confermato l'ete-

<sup>33</sup> O. Hübelin, T. Richard, C. Schuwey, L. Luchsinger, R. Fluder, *Nichtbezug von bedarfsabhängigen Sozialleistungen im Kanton BS – Ausmass und Beweggründe*, Scuola universitaria professionale di Berna, ottobre 2021.

<sup>34</sup> ELKV-AG § 18; SAR 831.315), disponibile all'indirizzo: <https://gesetzessammlung-gen.ag.ch> > Systematische Sammlung > Soziale Sicherheit > Sozialversicherungen > Alters- und Hinterlassenenversicherung – Invalidenversicherung > Verordnung über die Vergütung von Krankheits- und Behinderungskosten bei den Ergänzungsleistungen.

<sup>35</sup> L. Bannwart, K. Künzi, J. Jäggi e P. Gajta, *Betreutes Wohnen – Aktualisierte Grundlagen*, [commissionato dall'UFAS], Berna, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, febbraio 2022, pag. 43 (disponibile in ted. con riassunto in it.).

<sup>36</sup> L. Bannwart, K. Künzi, J. Jäggi e P. Gajta, *Betreutes Wohnen – Aktualisierte Grundlagen*, [commissionato dall'UFAS], Berna, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, febbraio 2022 (disponibile in ted. con riassunto in it.), pag. 49.

<sup>37</sup> L. Bannwart, K. Künzi, J. Jäggi e P. Gajta, *Betreutes Wohnen – Aktualisierte Grundlagen*, [commissionato dall'UFAS], Berna, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, febbraio 2022, pag. 43 (disponibile in ted. con riassunto in it.).

rogenità delle regolamentazioni in materia. Da questo sondaggio è emerso che i contributi per l'adeguamento degli alloggi, in particolare per la prevenzione delle cadute e l'installazione di sistemi di chiamate d'emergenza, sono insufficienti, così come quelli per sgravare i familiari assistenti. Una perdita di guadagno effettiva viene rimborsata fino a un importo annuo massimo, che varia a seconda dei Cantoni.

*Condizioni troppo restrittive:* il rimborso di determinate prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio presuppone il diritto a un assegno per grandi invalidi. In particolare, nella maggior parte dei Cantoni l'installazione e l'affitto di un sistema di allarme sono rimborsati soltanto alle persone che hanno diritto almeno a un assegno per grandi invalidi di grado lieve. Questa condizione non tiene conto adeguatamente di tutte le situazioni individuali, dato che ad esempio problemi di sicurezza nel camminare e salire le scale non si traducono automaticamente nel diritto a un assegno per grandi invalidi<sup>38</sup>.

*Limiti delle forme di alloggio con assistenza:* tali forme di assistenza presentano anche dei limiti, da un lato sotto il profilo economico-curativo e, dall'altro, dal punto di vista economico-psicosociale. Se il bisogno di assistenza diventa troppo oneroso, il soggiorno in istituto risulta più economico delle cure prestate da un'organizzazione Spitex nel quadro delle forme di alloggio con assistenza. Tale soglia viene raggiunta con un bisogno di assistenza compreso tra 60 e 120 minuti al giorno. A incidere sono i tempi di trasferta, i costi di pianificazione e la diversità delle qualifiche richieste a chi presta assistenza<sup>39</sup>.

Come si evince dalla definizione (v. n. 4.1.2), lo scopo dell'assistenza è di promuovere e salvaguardare l'indipendenza di una persona, in particolare per le persone anziane. Ne consegue che, per poter beneficiare delle prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio, occorre avere un grado minimo di indipendenza. Per le persone affette da demenza, con problemi psichici oppure con problemi di dipendenza, le forme di alloggio con assistenza risultano generalmente inadatte, poiché nel loro caso è necessario un setting più strutturato<sup>40</sup>.

## 4.1.2 Definizioni e parametri

Prima di illustrare la nuova normativa proposta è opportuno, da un lato, chiarire le nozioni utilizzate nel presente rapporto e, dall'altro, discutere, i parametri alla base delle modifiche di legge suggerite. Sulla scorta di questa discussione, si intende mostrare come questi parametri potrebbero essere presi in considerazione per l'impostazione del progetto di modifica.

<sup>38</sup> L. Bannwart, K. Künzi, J. Jäggi e P. Gajta, *Betreutes Wohnen – Aktualisierte Grundlagen*, [commissionato dall'UFAS], Berna, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, febbraio 2022, pag. 41 (disponibile in ted. con riassunto in it.).

<sup>39</sup> L. Bannwart, K. Künzi, J. Jäggi e P. Gajta, *Betreutes Wohnen – Aktualisierte Grundlagen*, [commissionato dall'UFAS], Berna, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, febbraio 2022, pag. 28 (disponibile in ted. con riassunto in it.).

<sup>40</sup> L. Bannwart, K. Künzi, J. Jäggi e P. Gajta, *Betreutes Wohnen – Aktualisierte Grundlagen*, [commissionato dall'UFAS], Berna, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, febbraio 2022, pag. 46 (disponibile in ted. con riassunto in it.).

## Forme di alloggio con assistenza

Non esiste una definizione di «forme di alloggio con assistenza» sancita nel diritto federale o uniforme a livello nazionale. Nelle vigenti legislazioni cantonali qui considerate, nell'ambito delle prestazioni complementari si distingue tra alloggio con assistenza a domicilio e alloggio con assistenza istituzionalizzato. Nella legislazione federale in materia di prestazioni complementari le persone che vivono in queste due forme di alloggio sono designate quali «persone che vivono a casa» in contrapposizione alle «persone che vivono in un istituto» (art. 10 LPC). Nel presente rapporto, la nozione di «forme di alloggio con assistenza» include entrambe queste tipologie.

*L'alloggio con assistenza istituzionalizzato* è generalmente parte di un complesso abitativo adeguato alle esigenze delle persone a mobilità ridotta. Spesso è legato a un ente responsabile, che offre l'abitazione insieme a un pacchetto base di servizi utilizzabili in base alle esigenze. Queste prestazioni specifiche degli alloggi con assistenza (p. es. sistema di chiamate d'emergenza, servizi pasti, interlocutore di riferimento) vengono conteggiate in modo forfettario in aggiunta alla pigione. Gli alloggi di questo genere sono privi di barriere architettoniche, dotati di ascensore e, di regola, anche di spazi comuni.

Nel caso dell'*alloggio con assistenza a domicilio*, i diretti interessati vivono in modo indipendente a casa propria, acquistando di persona i servizi o i dispositivi necessari a tale scopo. Questa forma di alloggio si distingue in particolare per l'autonomia nell'organizzazione dell'assistenza e per il suo carattere non professionale.

## Assistenza

Il termine «assistenza» non è definito nella legislazione. Esiste per contro una definizione di «cure», nozione affine a quella di «assistenza», per cui appare opportuno definire quest'ultima sottolineando le differenze rispetto alle «cure». Per «cure» si intende l'aiuto prestato in quattro ambiti: bere e mangiare (nutrizione), vestirsi e svestirsi (aiutare a cambiarsi o a infilare le calze compressive), cura del corpo e igiene (aiutare a fare la doccia o a espletare i bisogni corporali), mobilitazione e installazione del paziente (esercizi di movimento, rifacimento del letto, prevenzione antidecubito) (art. 7 cpv. 2 lett. c n. 1 e 2 OPre). Questi quattro ambiti corrispondono agli atti ordinari della vita considerati ai fini della grande invalidità (vestirsi; mangiare; pulizia personale; espletare i bisogni corporali; alzarsi, sedersi, andare a letto e alzarsi dal letto; spostarsi; cfr. art. 37 OAI e N. 2020 segg. della Circolare sulla grande invalidità del 1° gennaio 2022<sup>41</sup>, stato 1° gennaio 2024). Rientrano inoltre tra le cure di base anche i provvedimenti volti a sorvegliare e assistere persone malate psichicamente nel quadro delle attività fondamentali quotidiane, quali l'elaborazione e l'attuazione di un ritmo di vita strutturato adeguato, una pratica mirata alla creazione e all'incoraggiamento di contatti sociali nonché il sostegno nell'ambito dell'aiuto all'orientamento e dell'applicazione di misure di sicurezza.

L'assistenza comprende perlopiù quelle prestazioni che aiutano le persone nella loro vita quotidiana, presentano anche una componente sociale e non ricadono sotto le cure. Di seguito per assistenza si intendono le misure che favoriscono e preservano la

<sup>41</sup> Disponibile all'indirizzo: <https://assicurazionsociali.admin.ch/it/> > AI > Basi AI > Prestazioni individuali > Circolari.

possibilità di vivere in modo indipendente a domicilio o in un alloggio con assistenza istituzionalizzato.

Rientrano in quest'ambito in particolare le prestazioni seguenti:

- sistemi di sicurezza (pulsante d'allarme);
- aiuto nell'economia domestica (bucato, pulizie, spesa, piccole riparazioni);
- modifiche all'abitazione (p. es. corrimani, sedili per doccia, maniglie ecc.);
- accompagnare la persona assistita dal dottore, dal parrucchiere, da conoscenti, a fare la spesa e a eventi culturali;
- partecipazione ad attività manuali, musicali e motorie;
- consumo di pasti in mensa, fornitura di pasti a domicilio;
- attività sociali;
- aiuto nell'utilizzo di contenuti digitali e multimediali;
- lavori amministrativi.

### **Prova e accertamento del bisogno di un alloggio con assistenza**

Affinché le spese per l'alloggio con assistenza siano riconosciute nell'ambito delle PC, occorrerà accertarne il bisogno. Di seguito sono illustrati i vari tipi di accertamento del bisogno.

*Scopo dell'accertamento del bisogno:* nell'ottica dell'assicurazione (PC), l'accertamento del bisogno serve a stabilire le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio necessarie, in modo da evitare che una persona benefici di prestazioni eccessive o insufficienti. Non appare tuttavia sensato procedere a un tale accertamento per ogni prestazione. In generale si rileva che le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio vengono richieste piuttosto tardi: l'età media di entrata negli alloggi con assistenza istituzionalizzati è ad esempio di 82 anni<sup>42</sup>. Questo fatto è confermato anche dai dati del Cantone del Giura, dove il bisogno di un alloggio con assistenza viene accertato già oggi: in quel Cantone l'età media di entrata è pari a 83 anni<sup>43</sup>. L'età di entrata in un alloggio con assistenza istituzionalizzato è quindi inferiore di 1–2 anni all'età media delle persone che si trasferiscono in una casa di cura. Secondo la statistica degli istituti medico-sociali del 2019 questa età è di 84 anni per le donne e 81 anni per gli uomini<sup>44</sup>. Lo stesso quadro emerge anche se si esamina il ricorso a singole prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio. La maggior parte delle persone valuta il proprio bisogno di assistenza come inferiore rispetto a quello constatato dai relativi accertamenti e ricorre alle prestazioni in misura nettamente inferiore a quanto raccomandato. È ciò

<sup>42</sup> L. Bannwart, K. Künzi, J. Jäggi e P. Gajta, *Betreutes Wohnen – Aktualisierte Grundlagen*, [commissionato dall'UFAS]), Berna, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, febbraio 2022, pag. 18 (disponibile in ted. con riassunto in it.). L'età media si riferisce a tutte le offerte.

<sup>43</sup> L. Bannwart, K. Künzi, J. Jäggi e P. Gajta, *Betreutes Wohnen – Aktualisierte Grundlagen*, [commissionato dall'UFAS]), Berna, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, febbraio 2022, pag. 19 (disponibile in ted. con riassunto in it.).

<sup>44</sup> L. Bannwart, K. Künzi, J. Jäggi e P. Gajta, *Betreutes Wohnen – Aktualisierte Grundlagen*, [commissionato dall'UFAS]), Berna, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, febbraio 2022, pag. 19 (disponibile in ted. con riassunto in it.).

che emerge dalla valutazione del progetto pilota della Città di Berna 2021<sup>45</sup>. In generale si può quindi dedurre che il rischio di abuso nella richiesta di prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio sia minimo.

Un accertamento del bisogno al domicilio della persona interessata ha peraltro anche una funzione socio-assistenziale, dato che consente di constatare la capacità di affrontare le incombenze quotidiane, un'eventuale tendenza alla trascuratezza e il grado di fragilità della persona interessata, cui si può rispondere con adeguate prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio.

Se è sempre obbligatorio prima dell'entrata in una casa di cura, come ad esempio nel Cantone di Basilea Città, l'accertamento del bisogno può inoltre servire alla gestione dell'offerta: in questo modo, un Cantone dispone infatti di un quadro preciso del bisogno di prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio e di istituti di cura e può quindi gestire di conseguenza l'offerta.

*Accertamento del bisogno e prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio:* i bisogni in materia di prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio sono estremamente eterogenei e dipendono dalle singole prestazioni. Quando si tratta di salvaguardare l'autonomia abitativa o di prevenire l'entrata in un istituto, appare difficile stabilire un elenco omogeneo di criteri e condizioni oggettivabili per tutte le prestazioni. Se si considerano le singole prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio, il trasferimento in un alloggio adeguato alle esigenze delle persone anziane può già risultare opportuno quando il bisogno di assistenza è ancora ridotto o inesistente. Se la decisione di trasferirsi matura quando l'aiuto è già necessario, non è detto che in quel momento sia disponibile un'offerta appropriata. Appare tuttavia sensato accertare il bisogno di assistenza nella gestione dell'economia domestica, anche solo per capire quali lavori non possono più essere svolti in modo indipendente. Oltretutto, determinate esigenze, come il bisogno di sicurezza, sono molto soggettive e non possono essere oggettivate nemmeno da un organo preposto agli accertamenti.

*Accertamento del bisogno da parte dei servizi PC:* già oggi i servizi PC prendono a carico le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio nel quadro del rimborso delle spese di malattia e d'invalidità e provvedono pure all'accertamento del bisogno. La relativa procedura varia a seconda dei Cantoni. La maggior parte di essi chiarisce le necessità mediante l'attestato di un medico e un questionario che il richiedente deve compilare. I Cantoni del Giura e di Vaud hanno affidato tale compito a un apposito servizio (RIO in JU, commissione specializzata in VD). Nel Cantone del Giura, il triage ad opera del servizio preposto è obbligatorio anche per i beneficiari di PC che desiderano entrare in un istituto. Un infermiere accerta il bisogno tramite un questionario standard, in modo da garantire che la forma abitativa corrisponda alle esigenze dei diretti interessati.

<sup>45</sup> E. Soom Ammann, R. Blaser, *Betreuungsgutsprachen in der Stadt Bern. Begleitforschung zum Pilotprojekt von Mai 2019 bis April 2022*, giugno 2022, n. 6.4.2, disponibile all'indirizzo: [www.bfh.ch](http://www.bfh.ch) > Forschung + Dienstleistungen > Projekte > Betreuungsgutsprachen – Begleitforschung > Schlussbericht.

*Idoneità dell'assegno per grandi invalidi quale criterio per l'accertamento del bisogno di assistenza:* già il primo studio BASS<sup>46</sup> sulle forme di alloggio con assistenza ha esaminato se la percezione di un assegno per grandi invalidi sia un criterio adatto per il riconoscimento di un bisogno di assistenza, giungendo alla conclusione che non lo è. In generale un bisogno di assistenza a bassa soglia (p. es. sovraccarico nei lavori domestici, bisogno di sicurezza particolarmente elevato) sussiste già prima che una persona risulti grande invalida ai sensi della legge. Le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio dovrebbero pertanto essere remunerate anche quando le limitazioni non sono ancora tali da dare diritto a un assegno per grandi invalidi. I relativi requisiti sono troppo focalizzati sugli atti ordinari della vita quotidiana (vestirsi e svestirsi, sedersi, alzarsi, igiene personale ecc.) e non considerano abbastanza ad esempio il bisogno di sicurezza o la mancanza di forza per svolgere determinati lavori domestici. Per il diritto a prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio risulta problematico anche il periodo di attesa per l'assegno per grandi invalidi: benché nel quadro della riforma AVS 21 tale periodo sia stato ridotto da dodici a sei mesi, nell'AI resta di dodici mesi. Inoltre la prova di un bisogno costante non appare un criterio adeguato per le prestazioni in questione. Stando agli esperti, pochissime persone beneficiano di un assegno per grandi invalidi quando iniziano a vivere in una forma di alloggio con assistenza<sup>47</sup>.

*Gli uffici AI come organi di accertamento:* oggi gli uffici AI accertano l'adempimento delle condizioni per il diritto a un assegno per grandi invalidi e pertanto dispongono di notevoli competenze per quanto concerne l'aiuto nelle attività quotidiane. Potrebbe quindi sembrare opportuno delegare a essi anche l'accertamento del bisogno di prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio nell'ambito delle PC. Tuttavia non dispongono di molte competenze ed esperienza nell'accertamento dei bisogni specifici della terza età. Vi è inoltre il rischio di sovrapposizioni e commistioni nelle attività di accertamento.

*Sistema di accertamento indipendente:* secondo vari esperti interpellati dall'ufficio BASS, sarebbe opportuno creare un sistema di accertamento indipendente adeguato alle esigenze delle persone anziane, basato su strumenti esistenti quali gli accertamenti del bisogno dell'organizzazione Spitex, lo strumento del progetto pilota «Partecipazione alle spese di assistenza» della Città di Berna, le valutazioni geriatriche<sup>48</sup>, gli strumenti dei servizi di consulenza sociale o i sistemi di accertamento cantonali. Il ricorso a organi di accertamento indipendenti potrebbe offrire vantaggi in termini di cura e di gestione dell'offerta, ma andrebbe anche chiarita una serie di interrogativi: gli organi in questione come si inserirebbero nel sistema delle prestazioni complementari? Quali requisiti dovrebbero soddisfare? Chi qualificherebbe e garantirebbe tali organi e in che modo? Chi si occuperebbe di controllarli? I servizi PC sarebbero

<sup>46</sup> L. Bannwart, K. Künzi, J. Jäggi e P. Gajta, *Betreutes Wohnen – Aktualisierte Grundlagen*, [commissionato dall'UFAS]), Berna, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, febbraio 2022, pag. 32 e n. 2.4.2 (disponibile in ted. con riassunto in it.).

<sup>47</sup> L. Bannwart, K. Künzi, J. Jäggi e P. Gajta, *Betreutes Wohnen – Aktualisierte Grundlagen*, [commissionato dall'UFAS]), Berna, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, febbraio 2022, pag. 48 (disponibile in ted. con riassunto in it.).

<sup>48</sup> Cfr. al riguardo lo studio Inspire riguardante lo svolgimento e la valutazione di un modello coordinato di cure per persone anziane che vivono a domicilio nel Cantone di Basilea Campagna, <http://www.inspire-bl.unibas.ch>.

coinvolti nell'accertamento del bisogno? Quali sarebbero le priorità se il bisogno constatato superasse le risorse a disposizione?

### 4.1.3 Modello proposto

La nuova regolamentazione proposta nel D-LPC intende da un lato introdurre nell'ambito delle PC nuove prestazioni remunerate che incentivino le forme di alloggio con assistenza (prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio) e, dall'altro, armonizzare tra i vari Cantoni quelle già esistenti. Queste prestazioni includeranno anche prestazioni quali il supplemento per la locazione di un appartamento adeguato alle esigenze delle persone a mobilità ridotta e il rimborso delle spese per l'adeguamento dell'appartamento alle esigenze delle persone a mobilità ridotta. Sebbene non si tratti di prestazioni intese quali servizi forniti da una persona, come ad esempio l'aiuto nell'economia domestica, nella presente revisione di legge l'espressione «prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio» include per semplicità anche tali prestazioni. Le forme di alloggio con assistenza vanno intese in senso ampio come previsto nella mozione 18.3716, includendovi le prestazioni di aiuto e assistenza sia al proprio domicilio sia negli alloggi istituzionalizzati. Diversamente dalla richiesta della mozione, il disegno prevede che le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio saranno concesse a tutte le persone aventi diritto alle PC, purché ne sussista il bisogno. Tuttavia, l'offerta di prestazioni è in funzione delle esigenze delle persone in età di pensionamento. Per agevolare l'accesso alle prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio, si rinuncia a porre quale condizione per la loro remunerazione il diritto a un assegno per grandi invalidi. Inoltre, le prestazioni saranno pagate anticipatamente mediante importi forfettari, una volta accertato il bisogno, il che contribuirà a ridurre ulteriormente gli ostacoli all'accessibilità delle prestazioni. Un catalogo delle prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio rende superflua una definizione di assistenza nella LPC, dato che l'assistenza ai sensi di quest'ultima si basa sulle prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio. Infine i Cantoni potranno prevedere importi massimi per la remunerazione delle singole prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio. La Confederazione stabilisce pertanto un importo minimo per tutte le prestazioni, importo sotto il quale non si può andare per l'insieme delle prestazioni.

La remunerazione delle singole prestazioni di aiuto e assistenza fornite al proprio domicilio o in un alloggio con assistenza istituzionalizzato sarà disciplinata nell'ambito delle spese di malattia e d'invalidità. Come ricordato in precedenza, già oggi i Cantoni si assumono i relativi costi, anche se in maniera estremamente eterogenea. Con la soluzione proposta si intende armonizzare il catalogo delle prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio tra i Cantoni. Al contempo, in alcuni Cantoni essa potrà anche comportare l'introduzione di nuove prestazioni. Essendo disciplinate nel quadro delle spese di malattia e d'invalidità, queste prestazioni rimarranno di competenza dei Cantoni, che dovranno dunque finanziarle.

La nuova regolamentazione prevede le seguenti prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio nell'ambito delle spese di malattia e d'invalidità:

- sistema di chiamate d'emergenza;
- aiuto nell'economia domestica;

- servizi pasti;
- servizi di accompagnamento e trasporto;
- adeguamento dell'appartamento alle esigenze delle persone a mobilità ridotta;
- supplemento per la locazione di un appartamento adeguato alle esigenze delle persone a mobilità ridotta.

Nelle prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio proposte non rientrano prestazioni quali il coordinamento dell'aiuto e dell'assistenza.

*Prova del bisogno:* dato che spetta ai Cantoni riconoscere le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio, essi sono pure competenti per determinare il bisogno di una prestazione d'assistenza. Già oggi essi accordano con modalità diverse le prestazioni in questione e procedono ai relativi accertamenti, soprattutto quando si tratta di stabilire il tipo e l'entità dei servizi per l'economia domestica per i beneficiari di PC che si avvalgono di un servizio privato o di un aiuto nell'economia domestica. L'accertamento può aver luogo semplicemente tramite un modulo di richiesta, il quale viene confermato da una persona con le competenze necessarie (p. es. medico, specialista dell'organizzazione Spitex). Sono ipotizzabili e benvenute anche soluzioni attuate da istituti di accertamento generali, come quelle già esistenti in alcuni Cantoni (p. es. BS e JU). Questa competenza continuerà a spettare ai Cantoni, ma con una restrizione: il diritto a un assegno per grandi invalidi non potrà essere richiesto quale requisito e quindi quale elemento di prova del bisogno. Come illustrato in precedenza, spesso un bisogno di prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio a bassa soglia sussiste già prima dell'adempimento delle condizioni per il diritto a un assegno per grandi invalidi. Se tale diritto fosse posto come condizione, l'effetto della nuova regolamentazione verrebbe in gran parte vanificato.

La *pagamento* delle prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio necessarie sarà effettuato mensilmente sotto forma di *importi forfettari*, insieme a quello della PC annua, indipendentemente dalle spese effettivamente sostenute. In questo modo le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio verranno prefinanziate per i beneficiari di PC. L'onere amministrativo per i servizi PC resterà basso, poiché questi non dovranno rimborsare le singole fatture.

La fissazione degli importi forfettari per le singole prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio spetterà ai Cantoni. Di conseguenza essi dovranno fissare un importo forfettario per ogni prestazione basandosi sull'offerta corrispondente sul loro territorio. Gli importi forfettari per l'insieme delle prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio non dovranno essere complessivamente inferiori a 11 600 franchi all'anno (per la determinazione dell'importo v. commento all'art. 14a D-LPC). Può quindi succedere che gli importi forfettari per le singole prestazioni siano diversi da un Cantone all'altro. Si tratta però di una conseguenza della competenza dei Cantoni nel settore delle spese di malattia e d'invalidità, che essi finanziano anche da soli.

### **Coordinamento con altre prestazioni**

Quando si riconoscono nuove spese e remunerazioni, le nuove prestazioni devono essere giustapposte alle prestazioni simili esistenti al fine di evitare un sovraindennizzo.



Le nuove prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio sono sussidiarie a tutte le altre prestazioni assicurative, segnatamente al supplemento per la carrozzella (art. 10 cpv. 1 lett. b n. 3 LPC), all'assegno per grandi invalidi (art. 43<sup>bis</sup> LAVS e art. 42 segg. LAI) e al contributo per l'assistenza (art. 42<sup>quater</sup> segg. LAI e art. 43<sup>ter</sup> LAVS). La sussidiarietà delle PC va stabilita nell'ambito dell'accertamento del bisogno.

*Supplemento per la carrozzella nel quadro delle PC:* se una persona necessita di un appartamento in cui è possibile spostarsi con una carrozzella, la pigione massima viene aumentata di un supplemento. Un appartamento in cui è possibile spostarsi con una carrozzella adempie i criteri previsti per un appartamento senza barriere architettoniche adattato alle esigenze di persone a mobilità ridotta, in quanto è costruito in modo da essere privo di ostacoli e l'accesso è dunque facilitato anche per le persone con problemi di deambulazione. I criteri per un appartamento senza barriere architettoniche sono meno elevati rispetto a quelli per un appartamento in cui è possibile spostarsi con una carrozzella. In particolare non è necessario che vi sia spazio sufficiente, per esempio per girare la carrozzella. È pertanto ovvio che in questo caso non potranno essere considerate entrambe le prestazioni ma soltanto quella necessaria: se convivono due persone, ciascuna delle quali ha diritto al supplemento corrispondente, prevale quello per un appartamento in cui è possibile spostarsi con una carrozzella, poiché questo risponde ai bisogni di entrambe (v. commento all'art. 14a cpv. 1 lett. f).

*Assegno per grandi invalidi, incluso l'accompagnamento nell'organizzazione della realtà quotidiana* (art. 42 cpv. 3 LAI): in base al diritto vigente, nel calcolo delle prestazioni complementari l'assegno per grandi invalidi non è computato come reddito ed è pertanto a disposizione dei beneficiari di PC per pagare prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio (art. 11 cpv. 3 lett. d LPC). Esistono però delle eccezioni a tale principio: per le persone che vivono a casa e percepiscono un assegno per grandi invalidi di grado medio o elevato dell'AI o dell'AVS, l'assegno in questione è utilizzato per pagare le spese di malattia in caso di superamento dell'importo massimo fissato dal Cantone (fr. 25 000 per le persone sole e fr. 50 000 per le coppie sposate). Se viene esaurito anche l'assegno per grandi invalidi, l'importo massimo fissato dal Cantone viene aumentato in funzione del grado della grande invalidità. Se un beneficiario di PC con un assegno per grandi invalidi vive in un istituto, l'assegno è computato come reddito soltanto se le spese di cura sono incluse nella tassa giornaliera (art. 14 cpv. 4 LPC in combinato disposto con l'art. 15b dell'ordinanza del 15 gennaio 1971<sup>49</sup> sulle prestazioni complementari all'assicurazione per la vecchiaia, i superstiti e l'invalidità [OPC-AVS/AI]).

Date le particolari modalità di considerazione dell'assegno per grandi invalidi nel calcolo delle prestazioni complementari, anche nel caso del ricorso a prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio occorre chiarire in che modo l'assegno vada considerato nel calcolo. Lo scopo dell'assegno per grandi invalidi è di consentire ai beneficiari di finanziare l'aiuto di cui necessitano. Le prestazioni coperte da questo assegno si distinguono da quelle di aiuto e assistenza a domicilio previste dalla presente revisione di legge. Esse vanno infatti a completare le nuove prestazioni, ma i due tipi di presta-

<sup>49</sup> RS 831.301

zioni non sono identici. L'assegno per grandi invalidi deve pertanto rimanere liberamente disponibile anche in caso di fruizione di prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio.

Una persona che necessita di accompagnamento nell'organizzazione della realtà quotidiana presenta un'invalidità di grado lieve (art. 42 cpv. 3 LAI). Un bisogno di accompagnamento nell'organizzazione della realtà quotidiana sussiste quando una persona non vive in un istituto e senza accompagnamento

- non può abitare in modo indipendente;
- non può compiere le attività della vita quotidiana e intrattenere contatti fuori casa e
- rischia seriamente l'isolamento permanente dal mondo esterno.

L'«accompagnamento nell'organizzazione della realtà quotidiana» è una componente supplementare e a sé stante dell'aiuto. Esso non include l'aiuto per i sei atti ordinari della vita dell'assegno per grandi invalidi, né cure o sorveglianza<sup>50</sup>. Di conseguenza, il diritto all'accompagnamento nell'organizzazione della realtà quotidiana non preclude a priori il bisogno di una prestazione di aiuto e assistenza a domicilio, poiché si tratta di soddisfare necessità di sostegno diverse.

Poiché *l'assegno per grandi invalidi* soddisfa altri bisogni rispetto alle prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio, non andrà computato come reddito, se una persona farà ricorso a queste ultime. Va rilevato che il catalogo di prestazioni proposto non ha pretesa di esaustività e non è in grado di rispondere alle esigenze di ogni singolo caso. L'assegno per grandi invalidi può pertanto essere utilizzato per i bisogni non coperti (v. commento all'art. 14a cpv. 2).

*Contributo per l'assistenza*: hanno diritto a un contributo per l'assistenza i beneficiari di un assegno per grandi invalidi dell'AI che vivono a casa propria (art. 42<sup>quater</sup> LAI). Una volta raggiunta l'età ordinaria di pensionamento, il contributo per l'assistenza continua a essere versato anche in seguito in virtù della garanzia dei diritti acquisiti (art. 43<sup>ter</sup> LAVS). Considerato il loro carattere incentrato sul bisogno, le PC sono sussidiarie al contributo per l'assistenza e vengono concesse soltanto se quest'ultimo risulta insufficiente. Tuttavia, è possibile che una persona a cui teoricamente potrebbe essere concesso un contributo per l'assistenza non lo richieda, poiché gli obblighi del datore di lavoro a esso connessi sono un ostacolo insormontabile. In tal caso questa persona potrebbe quindi richiedere prestazioni secondo la LPC.

### **Considerazione della sostanza**

Con la considerazione delle prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio nell'ambito del rimborso delle spese di malattia e d'invalidità vengono riconosciute spese supplementari, il che si traduce in un aumento delle spese di malattia e degli aventi diritto. Come nel caso del calcolo delle prestazioni complementari di chi vive in un istituto, si pone dunque la questione se si giustifichi un maggior computo della sostanza (cfr.

<sup>50</sup> Circolare sulla grande invalidità dell'1.1.2022, stato: 1.1.2024, N. 2084 segg., disponibile all'indirizzo: [www.assicurazioneisociali.admin.ch](http://www.assicurazioneisociali.admin.ch) > AI > Basi AI > Prestazioni individuali > Circolari.

art. 11 cpv. 2 LPC). Ciò riguarderebbe unicamente le persone con una sostanza superiore alle franchigie di 30 000 franchi (persone sole) o 50 000 franchi (coppie sposate) (cfr. art. 11 cpv. 1 lett. c LPC). Un computo maggiore della sostanza non appare opportuno, poiché le nuove prestazioni non sono molto elevate.

### **Requisiti per i fornitori di alloggi con assistenza istituzionalizzati**

I requisiti posti ai fornitori di prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio (sia istituzioni che offrono alloggi con assistenza sia fornitori di singoli servizi) vanno in linea di principio stabiliti dagli organi esecutivi. Ciò non significa che i privati quali fornitori siano esclusi già in partenza. L'offerta risulta però variegata ed è nell'interesse sia dei beneficiari delle prestazioni sia dell'assicurazione che le offerte siano di buona qualità e soddisfino le esigenze in maniera adeguata.

Si propone quindi che l'offerta venga disciplinata dai Cantoni, ovvero che siano questi ultimi a regolamentare il riconoscimento dei fornitori di prestazioni. Infatti essi assumono già oggi prestazioni del genere, conoscono l'offerta locale e si fanno anche carico della maggior parte delle prestazioni. Per le nuove offerte, in particolare per gli alloggi adeguati alle esigenze delle persone anziane non aggregati a un'istituzione, occorrerà elaborare una prassi di valutazione.

#### **4.1.4 Supplemento per la locazione di una camera supplementare per l'assistenza notturna**

Chi presta assistenza notturna ha bisogno di un luogo in cui potersi ritirare e riposare durante il servizio. Nell'ambito delle PC occorre dunque prendere in considerazione un supplemento per le spese di pigione che permetta di offrire una camera alle persone che prestano assistenza notturna. È infatti improponibile per entrambe le parti che l'assistente dorma in cucina, sul divano o nella stessa camera della persona che assiste. Per questo motivo in futuro per ogni economia domestica si dovrà poter considerare una camera per gli assistenti notturni.

Per coprire le spese di pigione supplementari va previsto un supplemento, che corrisponderà al supplemento per la seconda persona attualmente applicato per il computo della pigione nel calcolo delle PC. In caso di adeguamento degli importi, andrà adeguato anche il supplemento. Questo è pensato per una camera per l'assistenza notturna, ovvero unicamente come possibilità di ritiro per l'assistente. Nella camera in questione devono esserci un letto, una lampada ed eventualmente un mobile su cui deporre gli oggetti personali. L'assistente non è un coinquilino che ha bisogno di spazio supplementare.

#### **4.1.5 Ripartizione del supplemento per la locazione di un appartamento in cui è possibile spostarsi con una carrozella tra i membri dell'economia domestica**

Il supplemento di pigione per un appartamento in cui è possibile spostarsi con una carrozella rientra nell'importo massimo riconosciuto per un'economia domestica

(art. 10 cpv. 1 lett. b n. 3 LPC). Se più persone vivono nella stessa economia domestica l'importo massimo riconosciuto per la pigione è fissato individualmente per ogni avente diritto o persona compresa nel calcolo comune delle prestazioni complementari, dividendo la somma degli importi riconosciuti per il numero di persone che vivono nell'economia domestica (art. 10 cpv. 1<sup>bis</sup> LPC). In questo modo l'importo in questione è legato all'appartamento cosicché ne viene concesso uno per appartamento, anche se vi vivono più persone che necessitano di una carrozzella. Questo sistema è ragionevole, in quanto il numero di persone che necessitano di una carrozzella è irrilevante per le spese supplementari dovute all'accessibilità in carrozzella, poiché non incide sui provvedimenti che vanno presi per garantirla (ascensore, porte più larghe, dispositivi in bagno e in cucina ecc.). È dunque giusto che il supplemento per la carrozzella sia ripartito tra queste persone. Secondo il diritto vigente, però, il supplemento viene ripartito tra tutte le persone di un'economia domestica, ovvero anche quelle che non necessitano di una carrozzella. In questo modo le persone in carrozzella che condividono un alloggio sono penalizzate, poiché le loro quote «vanno perse». Il supplemento deve pertanto essere accordato soltanto alle persone che vi hanno diritto. In questo modo esse possono impiegarlo integralmente per coprire i maggiori costi di un appartamento dovuti al requisito dell'accessibilità in carrozzella.

#### **4.1.6 Restituzione dell'importo delle PC per il premio dell'assicurazione malattie**

Dal 2014 i Cantoni versano le riduzioni dei premi e gli importi delle PC per il premio dell'assicurazione malattie direttamente agli assicuratori-malattie (art. 65 cpv. 1 LAMal e art. 21a cpv. 1 LPC), ai quali attualmente richiedono le PC versate indebitamente. Gli assicuratori-malattie riscuotono dagli assicurati i premi nella misura dell'importo delle PC venuto meno. Se la restituzione comporta il rilascio di un attestato di carenza di beni, i Cantoni rimborsano agli assicuratori-malattie l'85 per cento dell'importo in questione secondo l'articolo 64a capoverso 4 LAMal. Grazie a questo sistema, non si deve fare alcuna distinzione tra PC e riduzione dei premi, il che permette di mantenere le procedure efficienti. Inoltre, in questo modo gli assicuratori-malattie non vengono a sapere chi dei loro assicurati percepisce le PC.

Nella sua sentenza 9C\_716/2020 del 20 luglio 2021<sup>51</sup>, il Tribunale federale ha stabilito che gli assicuratori-malattie non hanno obbligo di restituzione nei confronti dei servizi PC e che questi ultimi devono chiedere la restituzione degli importi PC per il premio dell'assicurazione malattie ai beneficiari di PC. Con un rimando alla giurisprudenza relativa all'articolo 20 della legge federale del 6 ottobre 2000<sup>52</sup> sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali (LPGA) e all'articolo 2 capoverso 1 dell'ordinanza dell'11 settembre 2002<sup>53</sup> sulla parte generale del diritto delle assicurazioni sociali, il Tribunale federale ha stabilito che gli assicuratori-malattie fungono semplicemente da servizio di pagamento. Pertanto non devono più procedere all'incasso di questi importi e assumere il relativo rischio.

<sup>51</sup> DTF 147 V 369

<sup>52</sup> RS 830.1

<sup>53</sup> RS 830.11

L'attuazione della sentenza comporterebbe un onere considerevole soprattutto per gli organi di esecuzione e gli assicuratori-malattie, poiché andrebbe modificato lo scambio di dati tra di loro. Con la modifica di legge proposta s'intende creare una base giuridica che consenta di mantenere la prassi precedente.

## 4.2 **Compatibilità tra compiti e finanze**

La presente revisione non comporta nuovi compiti per la Confederazione. Di conseguenza non ha ripercussioni sulle finanze federali.

## 4.3 **Attuazione**

I Cantoni accertano già oggi il bisogno di prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio e le rimborsano. La presente revisione provvede ad armonizzare le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio. È possibile che determinati Cantoni saranno chiamati a fornire singole prestazioni supplementari. Tuttavia, in linea di massima questo non solleva nuove questioni legate all'attuazione.

## 5 **Commento ai singoli articoli**

### *Art. 10*

*Cpv. 1 lett. b n. 4:* viene introdotto un nuovo supplemento che aumenta l'importo massimo riconosciuto per la pigione e consente a una o più persone che vivono insieme di affittare una camera supplementare affinché la persona che la o le assiste di notte possa ritirarsi. Affinché questo supplemento possa essere accordato, le persone assistite devono avere diritto a un contributo per l'assistenza da cui viene desunto il bisogno di assistenza notturna. Al contempo deve essere provato che per l'assistenza notturna è effettivamente a disposizione una camera separata.

*Cpv. 1<sup>bis</sup>, primo periodo:* nel testo italiano di questa disposizione figura erroneamente il termine «prestazione transitoria» invece di «prestazioni complementari». Si procede pertanto alla necessaria rettifica.

*Cpv. 1<sup>bis</sup>, secondo periodo:* è inserito un rinvio ai supplementi di cui all'articolo 10 capoverso 1 lettera b numero 2 LPC. Questo rinvio è necessario per distinguerli dai supplementi menzionati nel nuovo capoverso 1<sup>ter</sup>a.

*Cpv. 1<sup>ter</sup>a:* affinché i supplementi di cui all'articolo 10 capoverso 1 lettera b numero 3 LPC e numero 4 D-LPC vadano a beneficio soltanto delle persone che ne hanno effettivamente bisogno, essi vanno esclusi dal campo di applicazione della disposizione secondo cui la somma dei supplementi deve essere divisa per il numero di persone che vivono nell'economia domestica.

Per ogni appartamento viene accordato un supplemento. Se nell'abitazione convivono diversi aventi diritto, il supplemento va suddiviso tra loro. Se convivono con una persona che non ha diritto al supplemento, quest'ultimo spetta soltanto alle persone che vi hanno diritto (art. 16c OPC-AVS/AI).

#### *Art. 11*

*Cpv. 1 lett. i:* il premio per l'AOMS è riconosciuto quale spesa nel calcolo delle PC (art. 10 cpv. 3 lett. d LPC). Nel momento in cui richiedono le PC, molte persone beneficiano già di una riduzione dei premi. Per evitare che l'importo del premio dell'assicurazione malattie venga pagato due volte per il periodo per il quale sono versate retroattivamente le PC, con la riforma delle PC è stato introdotto l'articolo 11 capoverso 1 lettera i LPC, secondo cui la riduzione dei premi accordata per il periodo per il quale è versata retroattivamente una PC annua è computata come reddito. Come detto, con questa disposizione s'intendeva evitare il doppio pagamento dell'importo del premio dell'assicurazione malattie per il periodo per il quale sono versate retroattivamente PC. Tuttavia non è stato considerato il fatto che dal 2014 i Cantoni sono tenuti a versare direttamente all'assicuratore-malattie sia la riduzione dei premi che l'importo forfettario per l'assicurazione malattie secondo l'articolo 10 capoverso 3 lettera d LPC. Questo concerne anche le prestazioni versate retroattivamente.

Se per il periodo durante il quale sono versate retroattivamente PC una persona ha già ricevuto una riduzione dei premi, nella prassi la restituzione di quest'ultima viene richiesta all'assicuratore-malattie e compensata con le PC arretrate (art. 22 cpv. 5 OPC-AVS/AI). L'attuazione dell'articolo 11 capoverso 1 lettera i LPC richiederebbe adeguamenti notevoli e costosi dei sistemi d'incasso dei servizi PC e dello scambio di dati tra gli organi preposti alla riduzione dei premi e gli assicuratori-malattie, senza un reale vantaggio. La disposizione va pertanto abrogata. Si rinuncia invece all'abrogazione dell'articolo 22 capoverso 5 OPC-AVS/AI annunciata con la riforma delle PC.

#### *Art. 14*

*Rubrica:* la rubrica viene adeguata, dato che le spese di malattia e d'invalidità saranno ora disciplinate sia nell'articolo 14 (principio) sia nell'articolo 14a (disposizioni particolari per l'aiuto e l'assistenza a domicilio).

*Cpv. 1 frase introduttiva:* questo articolo stabilisce il principio del rimborso delle spese di malattia e d'invalidità da parte dei Cantoni. Anche le spese per le nuove prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio (art. 14a D-LPC) rientrano nelle spese di malattia e d'invalidità, come indicato nell'articolo 14 capoverso 1 lettera b LPC. Di conseguenza, le disposizioni dell'articolo 14 LPC si applicheranno anche alle nuove prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio.

Secondo l'articolo 14 capoverso 1 lettera b LPC, i Cantoni rimborsano le spese di aiuto, di cure e di assistenza a domicilio e in strutture diurne. Il nuovo articolo 14a D-LPC precisa una parte di queste, ovvero le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio (v. commento all'art. 14a). Queste prestazioni saranno remunerate sotto forma d'importo forfettario. L'attuale regola dell'articolo 14 capoverso 1 LPC, secondo cui ven-

gono rimborsate soltanto le spese comprovate, è in contraddizione con questo principio e va dunque trasferita nell'articolo 15 capoverso 1 D-LPC (Assunzione delle spese).

*Cpv. 1 lett. h:* nel rimborso delle spese per l'adeguamento dell'appartamento alle esigenze delle persone a mobilità ridotta rientrano gli interventi destinati a soddisfare per quanto possibile i bisogni delle stesse. Può trattarsi ad esempio dell'adeguamento della parte esterna dell'alloggio (p. es. una rampa per accedere alla porta d'ingresso, un corrimano sulle scale, un apriporta) o dei servizi sanitari (p. es. maniglie per la vasca da bagno e il gabinetto) o in rampe per le soglie delle porte. Questo rimborso si addice particolarmente per le persone con un'abitazione di proprietà, ma si può ipotizzare che venga accordato anche a persone che vivono in affitto, previo consenso del locatore. Per questa prestazione verranno rimborsate le spese effettive fino a concorrenza dell'importo fissato dal Cantone. Il supplemento per la locazione di un appartamento adeguato alle esigenze delle persone a mobilità ridotta è teso ad aumentare l'importo massimo riconosciuto per la pigione di cui all'articolo 10 capoverso 1 lettera b LPC. Il suo obiettivo è rendere possibile la locazione di un appartamento più caro rispetto a uno tradizionale in quanto adeguato alle esigenze delle persone a mobilità ridotta. Tale supplemento andrà ad aggiungersi all'importo massimo riconosciuto per la pigione in caso di locazione effettiva di un simile alloggio. Tra i possibili criteri per stabilire l'adeguatezza alle esigenze delle persone a mobilità ridotta rientrano in particolare l'accessibilità tramite ascensore in immobili di più piani, per quanto possibile l'assenza di soglie o soglie basse o dotate di rampe, nonché corrimani (anche in corridoio) o maniglie in bagno e al WC<sup>54</sup>. Può trattarsi di un alloggio con assistenza collegato a un'istituzione (alloggio con assistenza istituzionalizzato) oppure di un'abitazione non legata a un'istituzione (la propria casa abituale). Può ovviamente trattarsi anche di una casa affittata. In definitiva spetterà ai Cantoni valutare se un alloggio adempia i requisiti necessari.

Verrà rimborsata la pigione effettiva. Di regola, l'importo di maggiorazione della pigione di un appartamento adeguato non è indicato esplicitamente nei contratti di locazione. Il supplemento servirà pertanto a coprire la parte della pigione eccedente gli importi massimi di cui all'articolo 10 capoverso 1 lettera b numeri 1 e 2 LPC. Per evitare una sovrassicurazione, non potranno essere versati due supplementi diversi per lo stesso alloggio. Di conseguenza, in caso di diritto anche al supplemento per la carrozzella (art. 10 cpv. 1 lett. b n. 3 LPC), prevarrà quest'ultimo.

Verranno rimborsate le spese dell'adeguamento di un'abitazione tradizionale o la pigione più elevata risultante dagli adattamenti. In entrambi i casi saranno riconosciute le spese effettive. Per questo motivo le due prestazioni vengono indicate nell'articolo 14 D-LPC.

*Cpv. 2<sup>bis</sup>:* per ogni alloggio verrà accordato un solo supplemento. Se nell'abitazione convivono diversi aventi diritto, il supplemento andrà suddiviso tra loro. Se questi

<sup>54</sup> Cfr. al riguardo anche Curaviva, *Wohnformen im Alter, eine terminologische Klärung*, autunno 2014, e Ufficio federale delle abitazioni, *Concezione di abitazioni destinate agli anziani. Promemoria*, luglio 2013, disponibile all'indirizzo: [www.bwo.admin.ch](http://www.bwo.admin.ch) > Abitare oggi > Soluzioni abitative per la terza età > Documenti.

convivono con una persona che non ha diritto al supplemento, quest'ultimo spetterà soltanto alle persone che vi hanno diritto (art. 16c OPC-AVS/AI).

*Cpv. 7:* il vigente capoverso 7 viene spostato nell'articolo 15 capoverso 2 D-LPC.

*Art. 14a* Spese di malattia e d'invalidità: disposizioni particolari per l'aiuto e l'assistenza a domicilio

*Cpv. 1:* questo articolo contiene disposizioni particolari per la remunerazione delle spese di malattia e d'invalidità delle persone che necessitano di aiuto e assistenza a domicilio. Trattandosi di una precisazione delle prestazioni di aiuto e assistenza secondo l'articolo 14 capoverso 1 lettera b LPC, per queste prestazioni va adeguata la terminologia adottando l'espressione «prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio». Secondo questa terminologia, il termine «a domicilio» corrisponde alla definizione dell'articolo 10 capoverso 1 frase introduttiva, secondo cui sono considerate persone che vivono a casa quelle che «non vivono durevolmente o per oltre tre mesi in un istituto o in un ospedale». Si chiarisce così che può anche trattarsi sia della propria abitazione abituale che di un alloggio con assistenza, se quest'ultimo non è definito dal Cantone quale istituto (art. 25a cpv. 1 OPC-AVS/AI).

La scelta delle prestazioni di assistenza e aiuto a domicilio si basa sul bisogno di persone in età di pensionamento, ma tali prestazioni sono pure disponibili, se tale bisogno è dato, anche per i beneficiari di PC all'AI o a una rendita per superstiti dell'AVS. Come già spiegato nel numero 4.1.3, le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio, in quanto parte delle PC (art. 3 cpv. 1 lett. b LPC), sono generalmente sussidiarie ad altre prestazioni assicurative, in particolare a quelle dell'AI, dell'assicurazione contro gli infortuni e dell'assicurazione malattie. La nuova disposizione include prestazioni da remunerare, già oggi in parte prese a carico dai Cantoni. Altre prestazioni sono nuove. Soprattutto i costi per l'aiuto nell'economia domestica sono già oggi assunti da quasi tutti i Cantoni. La presa a carico di servizi di accompagnamento e trasporto, che non riguardano quelli per le visite mediche, rappresenta invece una novità per la maggior parte di essi. La scelta delle prestazioni di aiuto e assistenza qui elencate si basa sullo studio commissionato all'ufficio BASS<sup>55</sup> in vista della presente modifica di legge, sul progetto pilota della Città di Berna<sup>56</sup> e sul sondaggio condotto dall'UFAS presso i servizi PC cantonali. I Cantoni devono poter stabilire autonomamente disposizioni esecutive concernenti la prova del bisogno, i fornitori di prestazioni e l'entità delle singole prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio.

Le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio vanno remunerate a persone che hanno diritto a prestazioni complementari annue o a un rimborso secondo l'articolo 14 capoverso 6 LPC. La remunerazione sarà accordata sia a persone che vivono a casa che a quelle residenti in un alloggio con assistenza istituzionalizzato. Non sarà invece accordata alle persone che vivono in istituto e per le quali viene effettuato un calcolo a

<sup>55</sup> L. Bannwart, K. Künzi, J. Jäggi e P. Gajta, *Betreutes Wohnen – Aktualisierte Grundlagen*, [commissionato dall'UFAS], Berna, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, febbraio 2022 (disponibile in ted. con riassunto in it.).

<sup>56</sup> [www.bern.ch](http://www.bern.ch) > Themen > Gesundheit, Alter und Soziales > Finanzen und Recht > Betreuungsgutsprachen > Informationen für Fachpersonen.



tal titolo: l'entrata in un istituto comporta la fine del diritto (v. commento più sotto al cpv. 2).

*Lett. a:* i sistemi di chiamate d'emergenza si sono rivelati una delle più importanti prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio, benché siano presi a carico soltanto da pochi Cantoni. In particolare con l'avanzare dell'età aumenta il senso di insicurezza e quindi il bisogno soggettivo di sicurezza, anche se magari non ci sono (ancora) indizi concreti in tal senso (p. es. precedenti cadute, vertigini). Grazie a questi sistemi anche i familiari e i conoscenti si sentono più tranquilli, il che contribuisce a far sì che le persone anziane possano vivere più a lungo in modo indipendente a casa propria. Pertanto per usufruire di questa prestazione dovrebbe bastare una sensazione di insicurezza quale prova del bisogno, senza che sia già accaduto un episodio che ne dimostri la necessità. Il progetto prevede la remunerazione per l'affitto di un sistema di chiamate d'emergenza.

*Lett. b:* un aiuto nell'economia domestica, già oggi remunerato da tutti i Cantoni che hanno risposto al sondaggio dell'UFAS, costituisce un sostegno cruciale e imprescindibile per le persone che hanno crescenti difficoltà a sbrigare le faccende domestiche. La maggior parte degli organi di esecuzione chiede un certificato medico a comprova del bisogno. L'accertamento del bisogno dovrà rimanere di competenza cantonale.

*Lett. c:* i servizi pasti servono a garantire un pasto caldo a chi ha difficoltà a cucinare o non è in grado di farlo. Questa prestazione, che assume un ruolo importante per il benessere degli interessati, può consistere nella fornitura di pasti a domicilio o in un servizio di mensa. Una mensa, facilmente raggiungibile, costituisce una soluzione relativamente a buon mercato per un pasto caldo e inoltre consente di socializzare. Per questa prestazione va ricordato che le spese per l'alimentazione sono già considerate nel fabbisogno vitale. Queste prestazioni di aiuto e assistenza servono pertanto a coprire in primo luogo le spese aggiuntive dovute alla consegna e al riscaldamento dei pasti nonché al servizio di mensa.

*Lett. d:* i servizi di accompagnamento e trasporto hanno un'importante valenza sociale. Possono essere utilizzati ad esempio per andare dal parrucchiere o visitare conoscenti, il che permetterà anche di proteggere gli anziani dalla solitudine. Inoltre, già durante i tragitti si instaura un contatto con i conducenti. Non da ultimo, questi servizi consentono di sgravare i familiari assistenti.

*Cpv. 2:* questo capoverso disciplina l'inizio del diritto. L'inizio dipende, da un lato, dal momento della richiesta delle prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio e, dall'altro, dall'effettiva esistenza del bisogno. Il diritto non può essere stabilito dal profilo temporale prima dell'annuncio, anche se il bisogno era dato già prima della presentazione della richiesta. Se una persona ha richiesto prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio e l'accertamento del bisogno avviene con un certo ritardo, il diritto nasce a partire dal mese in cui la persona ha presentato la richiesta. Il diritto si estingue quando viene meno il bisogno, ad esempio in caso di entrata in un istituto.

*Cpv. 3:* l'assegno per grandi invalidi non deve rappresentare una condizione per la remunerazione di prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio. Come esposto nel numero 4.1.3, l'assegno per grandi invalidi non si presta come requisito per beneficiare di tali prestazioni. Le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio da remunerare sono infatti una forma di sostegno a bassa soglia che di regola si rendono necessarie già

prima che insorga una grande invalidità. Per ottenere l'assegno per grandi invalidi è inoltre richiesto un periodo d'attesa che, sebbene sia stato abbreviato nel quadro della riforma AVS 21, rappresenterebbe comunque un ostacolo all'aiuto e all'assistenza a domicilio per le persone che necessitano unicamente di un'assistenza a bassa soglia.

La percezione di un assegno per grandi invalidi non deve essere un motivo di esclusione, in particolare occorre prescindere dal grado della grande invalidità. Le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio completano infatti l'assegno per grandi invalidi, cosicché è possibile che una persona con una grande invalidità di grado elevato benefici anche di prestazioni quali servizi di trasporto per recarsi da conoscenti.

L'assegno per grandi invalidi non va nemmeno computato come reddito. Le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio appena illustrate sono quelle più importanti, ma non possono soddisfare tutte le esigenze individuali. Per finanziare queste lacune, i diretti interessati dovranno pertanto poter ricorrere all'assegno per grandi invalidi.

*Cpv. 4:* i Cantoni dovranno fissare un importo forfettario per ciascuna delle prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio di cui al capoverso 1, tenendo conto dell'offerta nella propria regione o sul proprio territorio. L'ammontare dell'importo dovrà essere tale da consentire la fruizione effettiva delle prestazioni in questione. Gli importi forfettari fissati dai Cantoni per le prestazioni di cui al capoverso 1 non potranno però essere complessivamente inferiori a 11 160 franchi. I Cantoni avranno quindi un certo margine di manovra nel fissare i singoli importi forfettari. Poiché l'articolo 14a D-LPC è una disposizione speciale relativa all'articolo 14 LPC, si applicano in aggiunta anche gli importi minimi di cui all'articolo 14 capoverso 3 LPC.. Questi non vengono aumentati dagli importi minimi di cui all'articolo 14a. Ciò significa anche che gli importi minimi di cui all'articolo 14 capoverso 3 LPC prevalgono e limitano l'importo minimo di cui all'articolo 14a D-LPC, se sono inferiori a quest'ultimo. Questo concerne in particolare l'importo minimo della rendita per orfani di padre e di madre.

L'importo minimo di 11 160 franchi è dedotto dai seguenti valori di riferimento annui per le singole prestazioni. Questi valori si rifanno ai contributi di assistenza della Città di Berna (cfr. n. 3.2) ma non sono stati ripresi completamente.

- sistema di chiamate d'emergenza: fr. 840 (affitto ed esercizio);
- aiuto nell'economia domestica: fr. 6720 (4 ore a fr. 35 a settimana: fr. 560 al mese);
- servizi pasti: fr. 2400 (10 pasti a fr. 20 al mese);
- servizi di accompagnamento e trasporto: fr. 1200 (fr. 100 al mese).

#### *Art. 15* Assunzione delle spese

*Rubrica:* la rubrica viene modificata in modo da riflettere meglio il contenuto dell'articolo 15, dato che con la presente modifica di legge saranno introdotte nuove disposizioni relative alla presa a carico, per esempio riguardo alle diverse modalità di assunzione delle spese di cui agli articoli 14 e 14a D-LPC.

*Cpv. 1:* la regolamentazione vigente per le spese di cui all'articolo 14, che prevede il rimborso per le spese comprovate dell'anno civile in corso, sarà trasferita nell'articolo 15. Le spese di cui all'articolo 14 continueranno dunque a essere rimborsate sulla base di giustificativi e nell'anno in corso, cosicché la prassi vigente rimane invariata.

*Cpv. 2:* questa disposizione corrisponde al vigente articolo 14 capoverso 7 LPC, che disciplina il rimborso delle spese fatturate ma non ancora pagate.

*Cpv. 3:* se è accertato il bisogno di prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio, va versato il relativo importo forfettario. Se per esempio si constata che una persona non cucina più e fa fatica a occuparsi dei lavori domestici, le saranno concessi gli importi forfettari per i servizi pasti e l'aiuto nell'economia domestica. L'importo forfettario insieme alla prestazione complementare annua verrà versato su base mensile, se non sussiste un diritto secondo l'articolo 14 capoverso 6 LPC. Il versamento dovrà aver luogo per quanto possibile entro 14 giorni dall'accertamento del bisogno. In questo modo si garantisce che i beneficiari di PC non debbano prefinanziare le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio. Non occorre pertanto verificare se i beneficiari impieghino effettivamente la prestazione concessa per il bisogno accertato. Si intende in tal modo mantenere bassa la soglia di accesso alle prestazioni e contenere l'onere amministrativo. Con questa regolamentazione si è tenuto conto del rischio che il bisogno di una determinata prestazione sia stato accertato e il relativo importo forfettario versato, senza che questo venga poi però impiegato per lo scopo previsto. Tuttavia, i vantaggi menzionati di questo disciplinamento prevalgono su questo potenziale svantaggio.

#### *Art. 16* Finanziamento

Affinché sia chiaro che anche le nuove prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio saranno finanziate dai Cantoni, il campo d'applicazione di questa disposizione viene esteso all'intera sezione.

#### *Art. 19* Adeguamento delle prestazioni

Oltre agli adeguamenti già oggi esistenti, il Consiglio federale deve poter provvedere anche ad adeguare gli importi minimi di cui all'articolo 14a capoverso 4.

#### *Art. 21a*

*Rubrica:* inizialmente in questo articolo era disciplinato esclusivamente il versamento dell'importo per l'AOMS. Dal 1° gennaio 2021 è in vigore la riforma delle PC, nell'ambito della quale l'articolo 21a è stato completato con un nuovo capoverso 3, che disciplina il versamento dell'importo della prestazione complementare annua per il soggiorno in un istituto o in un ospedale. In quella occasione si è però omesso di adeguare la *rubrica*, che viene ora corretta.

*Cpv. 1:* per consentire il versamento diretto della riduzione dei premi e dell'importo PC all'assicuratore-malattie è stato introdotto uno scambio di dati tra i Cantoni e gli assicuratori-malattie. Questo scambio di dati avviene in base al progetto di scambio

di dati relativi alla riduzione dei premi del 25 marzo 2020<sup>57</sup> («Concept Echange de données sur la réduction des primes»), elaborato in virtù dell'articolo 54a capoverso 5 OPC-AVS/AI in combinato disposto con l'articolo 106d capoverso 2 dell'ordinanza del 27 giugno 1995<sup>58</sup> sull'assicurazione malattie e l'articolo 6 capoverso 1 dell'ordinanza del DFI del 13 novembre 2012<sup>59</sup> sullo scambio di dati relativi alla riduzione dei premi, che limita lo scambio di dati all'anno civile corrente e ai quattro anni civili precedenti. I pagamenti PC arretrati relativi a un periodo anteriore a questo intervallo devono essere elaborati manualmente dagli organi preposti alla riduzione dei premi e dagli assicuratori-malattie, il che è molto oneroso. Il presente capoverso 1 viene pertanto adeguato in modo che gli importi arretrati delle PC per i premi dell'assicurazione malattie siano versati direttamente agli assicuratori-malattie soltanto se riguardano l'anno civile corrente e i quattro anni civili precedenti. Gli arretrati relativi a periodi anteriori saranno pagati direttamente ai beneficiari di PC.

*Art. 21b* Restituzione di importi per l'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie

*Cpv. 1:* questo capoverso stabilisce che l'assicuratore-malattie sarà tenuto a restituire ai Cantoni gli importi delle PC che gli sono stati versati direttamente, ma indebitamente. Dato che gli vengono versati soltanto gli importi delle PC relativi all'anno civile corrente e ai quattro anni civili precedenti, l'obbligo di restituzione dell'assicuratore-malattie è limitato a questo lasso di tempo. Per periodi anteriori la restituzione delle PC va fatta valere nei confronti degli assicurati conformemente all'articolo 25 capoverso 1 LPGa.

In virtù degli articoli 52 capoverso 1 e 56 capoverso 1 LPGa, i beneficiari di PC hanno la possibilità di impugnare la decisione di restituzione e di far verificare la decisione su opposizione da un tribunale. Questo vale anche per l'importo delle PC di cui si richiede la restituzione all'assicuratore-malattie. Conformemente all'articolo 49 capoverso 5 LPGa, non è possibile revocare l'effetto sospensivo a un'opposizione o a un ricorso contro una decisione relativa alla restituzione di prestazioni indebitamente riscosse. La restituzione diventa quindi esecutiva soltanto con il passaggio in giudicato della decisione in questione. Di conseguenza, la restituzione all'assicuratore-malattie è opportuna soltanto dopo che la decisione di restituzione e quella relativa a un'eventuale domanda di condono sono passate in giudicato.

L'assicuratore-malattie esige dal beneficiario di PC i premi che risultano non pagati. Se il beneficiario non salda la fattura, il Cantone assume l'85 per cento del credito (art. 64a cpv. 4 LAMal).

*Cpv. 2:* la restituzione di PC indebitamente riscosse può essere condonata se la persona interessata ha percepito le prestazioni in buona fede e se in seguito alla restituzione verrebbe a trovarsi in gravi difficoltà (art. 25 cpv. 1 LPGa). Gli assicuratori-malattie non possono però invocare la grave difficoltà (art. 4 cpv. 3 OPGA). In base

<sup>57</sup> Disponibile all'indirizzo: [www.bag.admin.ch](http://www.bag.admin.ch) > Assurances > Assurance maladie > Assureurs et surveillance > Echange de données entre les assureurs et les cantons pour la réduction des primes > Dokumente (unicamente in ted. e franc.)

<sup>58</sup> RS 832.102

<sup>59</sup> RS 832.102.2

a questa regolamentazione, il pagamento dell'importo delle PC per il premio dell'assicurazione malattie non potrebbe dunque essere condonato, dato che il requisito della grave difficoltà non è adempiuto. Gli assicuratori-malattie dovrebbero così rimborsare l'importo delle PC per il premio dell'assicurazione malattie anche in casi in cui i beneficiari di PC adempiono i due criteri per il condono e chiedere agli assicurati la restituzione dell'importo delle PC venute meno. Per questi premi di cui è chiesto a posteriori il rimborso non ci sarebbe alcuna possibilità di condono. In fin dei conti, quindi, i beneficiari di PC sarebbero indirettamente costretti a restituire le PC, pur adempiendo le condizioni per il condono. Per evitare che questo accada e tutelare i diritti delle persone interessate, la presente disposizione prevede che il condono della restituzione si applichi anche all'importo delle PC versato agli assicuratori-malattie.

## **Legge federale sull'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS)**

### *Art. 20*

*Cpv. 2 lett. b<sup>bis</sup>*: come le PC, anche le prestazioni transitorie per i disoccupati anziani devono poter essere compensate con prestazioni esigibili. Questa regolamentazione era stata omessa al momento dell'introduzione della legge federale del 19 giugno 2020<sup>60</sup> sulle prestazioni transitorie per i disoccupati anziani e viene ora inserita con la presente revisione.

## **6 Ripercussioni**

### **6.1 Ripercussioni finanziarie**

#### **6.1.1 Prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio**

##### **Confederazione**

Il disciplinamento delle forme di alloggio con assistenza nel quadro delle spese di malattia e d'invalidità non comporta spese per la Confederazione, essendo di competenza cantonale.

##### **Cantoni**

##### ***Stima del numero di beneficiari con PC all'AVS***

La stima del numero di beneficiari si basa sul numero massimo di persone che farebbero valere potenzialmente le nuove prestazioni. Ovviamente non tutte le persone del gruppo di potenziali beneficiari vi faranno ricorso, ma in questo momento è difficile prevedere la quota precisa di coloro che ne usufruiranno. L'approccio scelto per questa stima permette tuttavia di stabilire il limite massimo delle ripercussioni finanziarie e di stimare nel complesso l'efficacia di tale misura in termini di costi.

<sup>60</sup> RS 837.2

Si parte dal presupposto che le persone preferiscano rimanere a casa propria ed evitare i traslochi. In tale contesto lo studio BASS segnala che la domanda di appartamenti adatti alla terza età a prezzi abbordabili potrebbe aumentare<sup>61</sup>. Si suppone che tutti i beneficiari di PC di più di 80 anni di età, che già si avvalgono di cure a domicilio da parte di un'organizzazione Spitex, ricorrerebbero alle prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio. Tra gli ultraottantenni sono in totale 176 400 le persone che ricorrono a cure a domicilio. Il 12,7 per cento delle persone di questa fascia di età, vale a dire 22 400 persone, percepisce PC all'AVS. Inoltre si ipotizza che i beneficiari di PC che vivono in un istituto e il cui bisogno di cure non supera i 60 minuti al giorno rimarrebbero a casa propria<sup>62</sup>. Secondo la statistica delle PC al 31 dicembre 2021 si tratterebbe di circa 9500 casi. Sommando i casi di beneficiari di PC che vivono a casa o in un istituto, si ottiene un totale di circa 31 900 potenziali beneficiari di prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio.

Tabella 6-1

### Potenziali beneficiari di prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio

Numero di casi	Misura	Descrizione
22 400	Prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio	Numero di beneficiari di PC che potrebbero usufruire di prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio
9 500	Prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio	Numero di beneficiari di PC attualmente residenti in un istituto con un bisogno quotidiano di cure di 60 minuti al massimo che, grazie alle nuove misure, potrebbero la loro entrata in istituto.

Oltre alle ipotesi sui gruppi di persone interessate dalle nuove misure, occorre anche stimare il tempo necessario affinché le nuove misure abbiano pienamente effetto per essi. È stata formulata la seguente ipotesi: nel primo anno un quarto del gruppo di destinatari beneficerebbe delle nuove misure, nel secondo anno la metà e nel terzo anno tre quarti. Solamente a partire dal quarto anno, tutti gli interessati vi farebbero ricorso.

### Stima del numero di beneficiari con PC all'AI

Non si dispone di dati sufficienti per stimare le spese supplementari dovute all'estensione del diritto ai beneficiari di PC all'AI. Considerato il carattere sussidiario delle PC, di certo i beneficiari di un contributo per l'assistenza sarebbero esclusi dalla cerchia dei beneficiari. Entrerebbero dunque in considerazione le persone nell'anno di

<sup>61</sup> L. Bannwart, K. Künzi, J. Jäggi e P. Gajta, *Betreutes Wohnen – Aktualisierte Grundlagen*, [commissionato dall'UFAS]), Berna, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, febbraio 2022, pag. 16 (disponibile in ted. con riassunto in it.).

<sup>62</sup> L. Bannwart, K. Künzi, J. Jäggi e P. Gajta, *Betreutes Wohnen – Aktualisierte Grundlagen*, [commissionato dall'UFAS]), Berna, Büro für arbeits- und sozialpolitische Studien BASS, febbraio 2022, pag. 28 (disponibile in ted. con riassunto in it.).

attesa dell'assegno per grandi invalidi e quelle che percepiscono soltanto questo assegno. Si possono dunque ipotizzare 30 000 potenziali beneficiari.

### ***Spese supplementari per le PC all'AVS***

Per la stima dei costi della remunerazione delle nuove prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio sono state considerate due varianti. La variante massima corrisponde all'ordine di grandezza della somma delle prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio (incluso il supplemento per la locazione di un appartamento adeguato alle esigenze delle persone a mobilità ridotta; v. commento all'art. 14a cpv. 4 D-LPC), vale a dire un importo di 13 000 franchi. La variante bassa si basa sulla metà di tale importo. Il numero di casi aumenterà costantemente nei primi quattro anni dall'introduzione della misura. Un quarto delle 31 900 persone con PC all'AVS corrisponderà nel 2026 a circa 9000 casi (v. tabella 6-2), tenuto conto anche dell'aumento del numero dei casi di PC dovuto all'evoluzione demografica.

Alcune prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio (p. es. aiuto nell'economia domestica) vengono già prese a carico dai Cantoni. Dal sondaggio dell'UFAS del 2021 sulle prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio assunte in 19 Cantoni è emerso che i Cantoni prendono già a carico prestazioni per 48 milioni di franchi. Queste spese sono già state dedotte nel calcolo dei costi e non figurano quindi nei costi indicati di seguito.

*Tabella 6-2*

### **Spese supplementari e numero di casi di beneficiari con PC all'AVS [in mio. fr., ai prezzi reali del 2023]**

Anno	Variante bassa	Variante massima	Numero di casi
2026	50	110	9 000
2027	100	220	19 000
2028	160	340	29 000
2029	210	460	40 000
2030	210	470	41 000

### ***Spese supplementari per le PC all'AI***

Per la stima dei costi della remunerazione delle nuove prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio è stato seguito lo stesso procedimento adottato per l'AVS, con una variante massima e una bassa, corrispondente alla metà della massima. Anche in questo caso, si è ipotizzata una somma di tutte le nuove prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio dell'ordine di grandezza di 13 000 franchi. Poiché l'AI versa già prestazioni finalizzate all'autonomia abitativa, si presume che i beneficiari di PC all'AI percepirebbero meno prestazioni, ragion per cui nei calcoli sono utilizzati importi più bassi. L'importo nella variante massima è dunque di 8500 franchi e quello nella variante bassa di 4250 franchi.

Tabella 6-3

**Spese supplementari e numero di casi di beneficiari con PC all'AI** [in mio. fr., ai prezzi reali del 2023]

Anno	Variante bassa	Variante massima	Numero di casi
2026	30	60	8 000
2027	60	130	15 000
2028	90	190	23 000
2029	120	260	32 000
2030	120	260	33 000

**Risparmi generati da un'entrata posticipata in istituto di beneficiari di rendite di vecchiaia**

La diminuzione dei costi dipenderà dal numero di beneficiari che grazie al ricorso alle prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio posticiperanno il loro trasferimento in un istituto. Le previsioni si fondano sul numero di casi a fine 2021 secondo il registro PC. Si tratta di 9500 casi come riportato nella tabella 6-1. Dopo cinque anni, la quota delle persone che rinverranno l'entrata in istituto si stabilizzerà, mentre il numero assoluto di beneficiari continuerà a crescere a causa dell'evoluzione demografica. I primi risparmi sono attesi soltanto dopo un anno, in quanto è improbabile che i beneficiari di PC già residenti in un istituto tornino a vivere a domicilio grazie all'introduzione di queste misure.

Nell'ambito dell'AI, non sono prevedibili risparmi a seguito del rinvio del trasferimento in un istituto. Per i beneficiari di PC all'AI è piuttosto ipotizzabile l'uscita da un istituto.

Tabella 6-4

**Risparmi dovuti alla permanenza a casa propria (invece di entrata in istituto) e numero di casi** [in mio. fr., prezzi reali 2023]

Anno	Cantoni	Numero di casi
2026	0	0
2027	-70	2 700
2028	-140	5 500
2029	-210	8 500
2030	-280	11 700



### **6.1.2 Supplemento per la locazione di una camera supplementare per gli assistenti notturni e ripartizione del supplemento per la locazione di un appartamento in cui è possibile spostarsi con una carrozzella (Confederazione e Cantoni)**

Queste ripercussioni finanziarie sono minime. Nel 2021 i beneficiari di PC con un contributo per l'assistenza che hanno avuto bisogno di assistenza notturna sono stati 338. Il supplemento, che corrisponde all'importo previsto per la seconda persona per il computo della pigione nel calcolo delle PC, genererà costi per circa 1 milione di franchi all'anno (circa fr. 0,6 mio. per la Confederazione e fr. 0,4 mio. per i Cantoni).

La modifica relativa alla ripartizione del supplemento per la locazione di un appartamento in cui è possibile spostarsi con una carrozzella non avrà ripercussioni finanziarie significative.

### **6.1.3 Modifica concernente la restituzione dell'importo delle PC per il premio dell'assicurazione malattie**

La modifica di legge proposta mira a creare una base giuridica per proseguire la prassi vigente. Di conseguenza, non avrà ripercussioni finanziarie né nell'ambito delle PC né per quanto concerne la loro attuazione.

### **6.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale per la Confederazione e i Cantoni**

Il progetto non avrà ripercussioni sull'effettivo del personale della Confederazione. Per quanto riguarda i Cantoni, si può presumere che le modifiche incideranno in misura esigua, poiché i Cantoni prendono a carico già oggi prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio.

### **6.3 Ripercussioni sull'economia**

I cambiamenti proposti avranno ripercussioni limitate sul piano economico. Le misure finanziate nel quadro delle prestazioni complementari sono finalizzate a garantire la copertura del fabbisogno vitale. Le nuove prestazioni ampliaranno la gamma delle spese da assumere nel quadro delle spese di malattia e d'invalidità, ma non modificheranno gli importi massimi fissati dai Cantoni. Poiché si limitano allo stretto necessario, si può presumere che non avranno pressoché ripercussioni sull'economia.

### **6.4 Ripercussioni sulla società**

Data l'evoluzione demografica, l'assistenza, soprattutto alle persone anziane, è oggi un tema centrale nella società. Il riconoscimento delle forme di alloggio con assistenza

nell'ambito delle PC permetterà di meglio considerare i bisogni di sostegno sociale e assistenza dei beneficiari di PC, indipendentemente dalla forma di alloggio. La modifica della LPC proposta influenzerà la qualità di vita a casa propria, il mantenimento dell'autonomia e indirettamente anche il sostegno ai familiari assistenti tramite le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio riconosciute. Essa aiuta ad affrontare la sfida attuale della promozione di forme di vita e spazi adatti a persone a mobilità ridotta e contribuisce, di conseguenza, alla coesione sociale.

## **6.5 Ripercussioni sull'ambiente e altre ripercussioni**

È evidente che non sono da attendersi ripercussioni nel settore dell'ambiente. Non sono previste nemmeno ripercussioni di altro genere. Le relative questioni non sono pertanto state analizzate nel dettaglio.

## **7 Aspetti giuridici**

### **7.1 Costituzionalità**

Il progetto di revisione si fonda sull'articolo 112a Cost., in virtù del quale la Confederazione legifera sulle PC.

Le disposizioni della LPGA sono applicabili alle prestazioni di cui al capitolo 2 LPC, sempre che quest'ultimo non preveda espressamente una deroga dalla LPGA. Le modifiche di legge proposte non concernono le disposizioni della LPGA e sono pertanto compatibili con quest'ultima.

## **7.2 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera**

### **7.2.1 Strumenti delle organizzazioni internazionali**

La Svizzera ha ratificato la Convenzione del 13 dicembre 2006<sup>63</sup> sui diritti delle persone con disabilità. Estendendo la cerchia degli aventi diritto alle nuove prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio ai beneficiari di PC all'AI o di un assegno per grandi invalidi vengono sostenute l'indipendenza e l'autonomia abitativa delle persone con disabilità. In questa ottica, la presente revisione di legge è in linea con gli obiettivi della summenzionata Convenzione delle Nazioni Unite e in particolare con l'osservazione generale numero 5 del Comitato per i diritti delle persone con disabilità relativo alla vita indipendente e all'inclusione nella società (art. 19 della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità) del 31 agosto 2017<sup>64</sup>.

<sup>63</sup> RS 0.109

<sup>64</sup> L'osservazione generale è disponibile all'indirizzo: [www.ohchr.org/fr](http://www.ohchr.org/fr) > Instruments et mécanismes > Organes conventionnels > Comité des droits des personnes handicapés > Observations générales > Observation générale no. 5 sur l'autonomie de vie et l'inclusion dans la société (disponible in franc.).

## 7.2.2                    **Accordo sulla libera circolazione delle persone tra la Svizzera e l'UE e Convenzione AELS**

L'Unione europea (UE) ha definito norme per il coordinamento dei sistemi nazionali di sicurezza sociale allo scopo di agevolare la libera circolazione delle persone. Dal 1° giugno 2002 la Svizzera partecipa a questo sistema di coordinamento dall'entrata in vigore dell'Accordo del 21 giugno 1999<sup>65</sup> tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (ALC). Il diritto dell'UE non prevede un'armonizzazione dei singoli sistemi nazionali di sicurezza sociale. Gli Stati membri possono definire autonomamente l'impostazione specifica dei loro sistemi, tenendo conto dei principi di coordinamento previsti dal diritto europeo. In virtù della Convenzione riveduta del 4 gennaio 1960<sup>66</sup> istitutiva dell'Associazione europea di libero scambio (AELS) (Convenzione AELS), questo vale anche nelle relazioni tra la Svizzera e gli altri Stati membri dell'AELS.

In virtù dell'ALC e della Convenzione AELS riveduta, nonché in virtù dell'articolo 32 LPC, la Svizzera applica il regolamento (CE) n. 883/2004<sup>67</sup> e il regolamento (CE) n. 987/2009<sup>68</sup>. I due regolamenti hanno l'unico scopo di coordinare i sistemi nazionali di sicurezza sociale e si fondano sui principi di coordinamento internazionali, in particolare sulla parità di trattamento tra i cittadini nazionali e quelli delle altre parti contraenti, sul mantenimento dei diritti acquisiti e sul pagamento di prestazioni in tutto lo spazio europeo (esportazione di prestazioni).

Le prestazioni complementari previste dalla legislazione svizzera (LPC) rientrano nel campo di applicazione materiale dei sopraccitati regolamenti relativi al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale. Si tratta di «prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo» aggiunte all'allegato X del regolamento (CE) n. 883/2004 nell'allegato II dell'ALC, che presentano caratteristiche tanto della legislazione in materia di sicurezza sociale quanto di quella relativa all'aiuto sociale. Il regolamento (CE) n. 883/2004 prevede che le prestazioni speciali in denaro di carattere non contributivo siano escluse dal principio dell'esportazione delle prestazioni all'estero. Pertanto, nonostante il principio della parità di trattamento, soltanto le persone domiciliate in Svizzera possono far valere il diritto alle prestazioni complementari.

<sup>65</sup> RS **0.142.112.681**

<sup>66</sup> RS **0.632.31**

<sup>67</sup> Regolamento (CE) n. 883/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 aprile 2004, relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, GU L 166 del 30.4.2004, pag. 1, nella versione vincolante per la Svizzera conformemente all'allegato II dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone (una versione consolidata non vincolante di questo regolamento è pubblicata nella RS **0.831.109.268.1**) e conformemente all'allegato K appendice 2 della Convenzione AELS.

<sup>68</sup> Regolamento (CE) n. 987/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 settembre 2009, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento (CE) n. 883/2004 relativo al coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale, GU L 284 del 30.10.2009, pag. 1, nella versione vincolante per la Svizzera conformemente all'allegato II dell'Accordo sulla libera circolazione delle persone (una versione consolidata non vincolante di questo regolamento è pubblicata nella RS **0.831.109.268.11**) e conformemente all'allegato K appendice 2 della Convenzione AELS.

Il progetto di revisione non pone dunque alcun problema per quanto concerne il diritto di coordinamento con l'UE ed è compatibile con gli impegni internazionali della Svizzera.

### **7.3 Forma dell'atto**

Secondo l'articolo 164 capoverso 1 Cost., tutte le disposizioni importanti che contengono norme di diritto sono emanate sotto forma di legge federale. La presente modifica sottostà al referendum facoltativo (art. 141 cpv. 1 lett. a Cost.)

### **7.4 Subordinazione al freno alle spese**

Secondo le stime attuali, il nuovo articolo 10 capoverso 1 lettera b numero 4 D-LPC comporterebbe maggiori spese per la Confederazione inferiori a 1 milione di franchi all'anno (v. n. 6.1.2). Si potrebbe registrare un aumento della domanda di supplementi per le camere destinate all'assistenza notturna, ma questo non dovrebbe comportare nuove spese ricorrenti superiori a 2 milioni di franchi. L'articolo 10 capoverso 1 lettera b numero 4 LPC non sottostà dunque al freno alle spese.

### **7.5 Rispetto del principio di sussidiarietà e del principio dell'equivalenza fiscale**

Il disciplinamento delle prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio lascia ai Cantoni un certo margine di manovra nell'attuazione, sia nella fissazione del limite massimo dei singoli importi forfettari che nell'accertamento del bisogno conferente il diritto alle prestazioni. Inoltre, sono state definite le prestazioni indennizzate con l'importo forfettario. Il principio dell'equivalenza fiscale è dunque rispettato. Nel contempo, si applica il principio di sussidiarietà delle PC, cosicché le prestazioni di aiuto e assistenza a domicilio entrano in linea di conto soltanto quando sono stati fatti valere tutti gli altri diritti a prestazioni.

### **7.6 Delega di competenze legislative**

Il presente progetto non prevede alcuna delega di competenze legislative.

### **7.7 Protezione dei dati**

Le modifiche proposte non hanno alcuna ripercussione sul piano della protezione dei dati.