

# ARGOMENTARIO

Dipartimento federale dell'interno e Ufficio federale delle assicurazioni sociali

Votazione popolare federale del 17 giugno 2007:  
Sì alla 5a revisione AI!

---

## Sì alla nuova AI (Assicurazione per l'Integrazione)!

**Il 17 giugno 2007 si voterà sulla 5a revisione AI. La revisione ha due obiettivi principali:**

- **integrare nel mercato del lavoro il maggior numero possibile di persone con problemi di salute**
- **ridurre le uscite dell'AI.**

**Il numero delle rendite versate dall'AI cresce da decenni, l'assicurazione è finanziata in maniera insufficiente e registra ogni anno un deficit di più di un miliardo. Il debito nei confronti del Fondo di compensazione AVS ha già oltrepassato la soglia dei 9 miliardi ed aumenta di 4-5 milioni al giorno. La crescita del debito dell'AI erode la sostanza di cui l'AVS ha bisogno per garantire le rendite di vecchiaia. Il risanamento dell'AI non s'impone dunque soltanto per poter continuare a proteggere la popolazione in caso d'invalidità, ma anche a difesa dell'AVS.**

**La 5a revisione punta ad un risanamento efficace e duraturo della struttura dell'AI e rimette al centro dell'assicurazione quello che da sempre è il suo vero obiettivo, cioè l'integrazione degli handicappati nel mondo del lavoro. Gli interventi strutturali previsti preparano il terreno al risanamento finanziario di un'istituzione fortemente indebitata – un passo indispensabile a salvaguardarne le prestazioni. La 5a revisione è un disegno equilibrato che guarda al futuro: i considerevoli investimenti nel potenziamento dell'integrazione, infatti, tirate le somme, saranno paganti. A maggior ragione se combinata con misure di risparmio socialmente sostenibili, dunque, la crescita della quota delle integrazioni, comporterà uno sgravio delle spese e dei deficit dell'AI. Rafforzare l'integrazione degli handicappati nel mondo del lavoro non significa soltanto permettere loro di conservare l'impiego, ma anche aiutarli ad evitare l'emarginazione che spesso segue l'abbandono dell'attività.**

Lo scopo dichiarato dell'AI (cioè la priorità dell'integrazione sulla rendita) non può dirsi raggiunto in misura sufficiente. In parte vengono versate rendite ad assicurati che, se sostenuti adeguatamente e, soprattutto, tempestivamente, potrebbero esercitare almeno un'attività a tempo parziale. Un'importante ragione di questa situazione è che la maggior parte degli assicurati non sa che l'AI offre provvedimenti d'integrazione professionale quali p. es. consulenze, collocamento, riformazioni, adeguamenti del posto di lavoro ecc. Di conseguenza richiedono prestazioni soltanto quando ritengono che l'unica soluzione

---

sia una rendita. Oltre il 90 per cento delle richieste sono inoltrate da assicurati inattivi da più di un anno, molti dei quali hanno già perso il posto di lavoro. Le possibilità di ricominciare a lavorare scemano ad ogni giorno che passa e dopo solo un anno sono già inferiori al 20 per cento. Nella maggior parte dei casi gli assicurati che chiedono prestazioni presentano menomazioni ormai cronicizzate: l'integrazione è troppo spesso irrealistica.

Per queste ragioni la 5a revisione intende soprattutto potenziare l'integrazione e anticipare i processi per sfruttare al massimo il potenziale disponibile. Grazie al rilevamento ed intervento tempestivo l'integrazione potrà essere avviata assai prima rispetto ad oggi ed avrà carattere preventivo. Se oggi tra il manifestarsi della malattia ed il versamento delle prime prestazioni o l'applicazione dei primi provvedimenti d'integrazione possono trascorrere fino a tre anni, grazie all'intervento tempestivo questo periodo sarà ridotto a poche settimane.

Grazie ad un sostegno mirato, persone limitate nella capacità lavorativa da problemi di salute potranno, nel limite del possibile, conservare il loro impiego o essere adeguatamente collocate. Il collocamento introdotto nel 2004 dalla 4a revisione è stato un primo passo in questa direzione e sta ottenendo buoni risultati (quasi un terzo di successi). I profondi adeguamenti sistemici proposti dalla 5a revisione rafforzeranno ulteriormente e nettamente questa tendenza.

Poiché il 40 per cento (in crescita) delle rendite è versato per motivi psichici, saranno concepiti provvedimenti d'integrazione specifici per le persone affette da disturbi psichici (nuovi provvedimenti di reintegrazione). Secondo un rapporto dell'OCSE, a livello internazionale il rilevamento e intervento tempestivo e i provvedimenti di reinserimento di facile applicazione sono presi a modello.

Una parte importante dell'intensificazione dell'integrazione è rappresentata dalla più stretta collaborazione con i datori di lavoro e dalla creazione di incentivi concreti ad assumere persone la cui capacità al lavoro è limitata a causa di menomazioni della salute. Già oggi, in un sistema che non prevede norme vincolanti per i datori di lavoro, la Svizzera è il Paese dell'OCSE che registra la più alta quota di handicappati occupati. La 5a revisione perfeziona un sistema liberale già ben rodato e rafforza gli incentivi ad assumere handicappati (consulenza, accompagnamento, sostegno finanziario). Con la 5a revisione la collaborazione attiva dei datori di lavoro all'integrazione degli assicurati sarà prevista nella legge.

La 5a revisione guarda al futuro ed è equilibrata perché

- punta alla massima integrazione possibile nel mondo del lavoro;
- svolge lavoro preventivo affinché gli handicappati possano conservare il posto di lavoro o essere adeguatamente collocati;
- rafforza gli handicappati contribuendo all'innalzamento della qualità della loro vita;

- evita che vengano versate rendite inutili;
- da una parte propone risparmi selettivi socialmente sostenibili, dall'altra investe ingenti somme nel potenziamento dell'integrazione – un investimento che, tirate le somme, si rivelerà pagante;
- risana la struttura dell'AI imperniandola sull'integrazione;
- prepara il terreno necessario al risanamento finanziario di un'assicurazione indebitata fino al collo;
- frena l'erosione della sostanza dell'AVS;
- garantisce che i singoli possano continuare a far ricorso all'AI in caso di bisogno.

### Indice:

Urge intervenire	p. 3
Cause della massiccia crescita delle uscite dovute alle rendite	p. 5
Cosa propone il disegno?	p. 7
Il disegno nei dettagli	p. 8
Ripercussioni finanziarie della revisione	p. 14
Perché bisogna dire sì alla 5a revisione	p. 16
Conseguenze di un'eventuale bocciatura	p. 18
Miniglossario AI	p. 20

## Urge intervenire

L'AI ha enormi problemi finanziari. Il debito complessivo ammonta ad oltre 9,3 miliardi di franchi. Da oltre dieci anni l'assicurazione registra deficit annui – ormai chiaramente al di là della soglia del miliardo e mezzo – che accrescono costantemente il debito con l'AVS. I debiti aumentano ogni giorno di 4-5 milioni di franchi. Questa situazione è dovuta essenzialmente a due ragioni: da una parte la massiccia crescita delle uscite dovute alle rendite, dall'altra l'insufficienza delle entrate garantite dal sistema in vigore. Potenziando l'integrazione, la 5a revisione affronta il problema delle uscite dovute alle rendite. Il finanziamento insufficiente è oggetto di un disegno separato (finanziamento aggiuntivo) attualmente in discussione in Parlamento.

➔ Foglio d'informazione Finanziamento aggiuntivo

Fino al 2005, il numero complessivo delle rendite correnti ("effettivo"), cioè le rendite da versare e quindi finanziare, è andato crescendo. Ogni anno il numero delle nuove rendite è stato superiore a quello delle rendite estinte per raggiunti limiti d'età, riacquisto della capacità al guadagno o decesso. **Le uscite dovute alle rendite sono dunque aumentate in maniera massiccia.**

**Le entrate non hanno tenuto il passo delle uscite.** La combinazione dei due fattori citati (crescita delle uscite ed entrate insufficienti) ha fatto sì che dal 1993 in poi si sono registrati deficit in costante, forte crescita. Che le entrate non bastino a coprire le uscite è dovuto al sistema di finanziamento. Infatti, soltanto i **sussidi dei poteri pubblici** sono legati all'evoluzione delle uscite (finora Confederazione e Cantoni coprono insieme il 50 per cento delle uscite, a partire dal 2008, con la NPC, la Confederazione ne coprirà da sola circa il 38: in cambio le attuali prestazioni collettive dell'AI, come i sussidi ai laboratori e alle case per invalidi, saranno esclusivamente a carico dei Cantoni). Le restanti entrate dell'AI consistono sostanzialmente nei **contributi salariali degli assicurati e dei datori di lavoro**. Queste entrate non sono correlate alle uscite: il loro importo dipende piuttosto dalla congiuntura economica, in particolare dalla massa salariale. Unitamente alla massiccia crescita delle uscite, questo sistema di finanziamento ha fatto dell'AI un'assicurazione cronicamente sottofinanziata.

	1996	2006
Beneficiari di rendite AI (effettivo delle rendite)	208'000 (gennaio 1996)	299'000 (gennaio 2006)
Spese per le rendite AI	4,0 mrd. fr.	6,4 mrd. fr.
Spese complessive dell'AI	7,3 mrd. fr.	11,5 mrd. fr.
Entrate complessive dell'AI	6,9 mrd. fr.	9,9 mrd. fr.
Deficit	0,4 mrd. fr.	1,6 mrd. fr.
Ammontare del debito <sup>1</sup>	1,6 mrd. fr.	9,3 mrd. fr.

<sup>1</sup>) Nel 1998 e nel 2003 sono stati operati trasferimenti dalle IPG all'AI per complessivi 3,7 miliardi di franchi.

Dal 2003 il numero delle nuove rendite è in calo. L'applicazione più severa della legislazione, la sensibilizzazione di diversi attori (in particolare assicurati, medici, datori di lavoro), l'introduzione nel 2003 del monitoraggio degli uffici AI e la diminuzione delle richieste sono i fattori che hanno concorso al miglioramento. Nel 2006 l'effettivo delle rendite e le uscite dell'AI hanno registrato per la prima volta un leggero calo. Unitamente alla crescita economica (che significa maggiori entrate contributive) questo calo ha fatto sì che, per la prima volta da oltre 15 anni, il deficit dell'assicurazione non è aumentato. Senza provvedimenti adeguati non è tuttavia prevedibile nel prossimo futuro un calo dei deficit annui dell'AI, i cui debiti continueranno a crescere di quasi 5 milioni al giorno.

### *L'indebitamento dell'AI erode la sostanza dell'AVS*

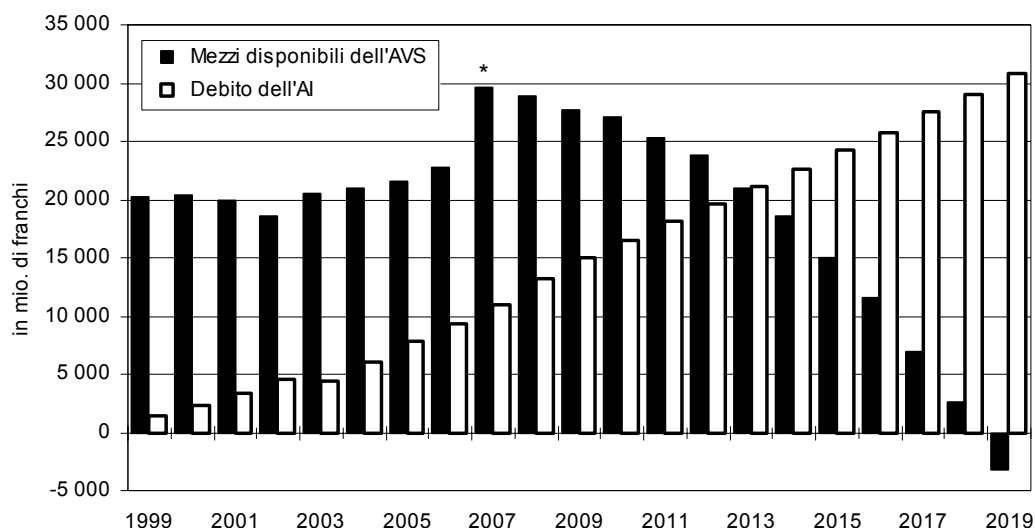
L'AVS e l'AI finanziano le proprie prestazioni secondo il cosiddetto sistema di ripartizione con le entrate correnti (contributi salariali di lavoratori e datori di lavoro, sussidi dei poteri pubblici e - nel caso dell'AVS - imposta sul valore aggiunto). Hanno quindi bisogno di una sostanza cuscinetto per poter versare le prestazioni dovute anche quando le entrate in un dato momento non sono sufficienti. Questa riserva è gestita dal fondo di compensazione AVS/AI. Con i suoi 9 miliardi di debiti l'AI non ha più alcuna sostanza nel fondo. Al contrario: il capitale che le manca le è prestato ad interesse dall'AVS. La crescita dell'indebitamento dell'AI erode quindi la sostanza dell'AVS, di cui una parte sempre maggiore consiste in crediti nei confronti dell'AI invece che in mezzi liquidi. Il risanamento dell'AI non è dunque necessario soltanto per la sussistenza dell'AI stessa, ma anche per garantire che l'AVS possa continuare a disporre di riserve liquide sufficienti.

Se non saranno presi provvedimenti, i debiti dell'AI (9,3 miliardi alla fine 2006) entro la fine del 2012 saranno più che raddoppiati ed ammonteranno a circa 20 miliardi di franchi. Se l'AVS e l'AI continueranno ad essere disciplinate dalla legislazione vigente, intorno al 2018 l'AVS sarà insolvente.

#### **Scenario "L'AVS e l'AI non prendono contromisure":**

##### **Liquidità dell'AVS (conto capitale AVS dedotti i debiti dell'AI)**

[dal 2007: stime]



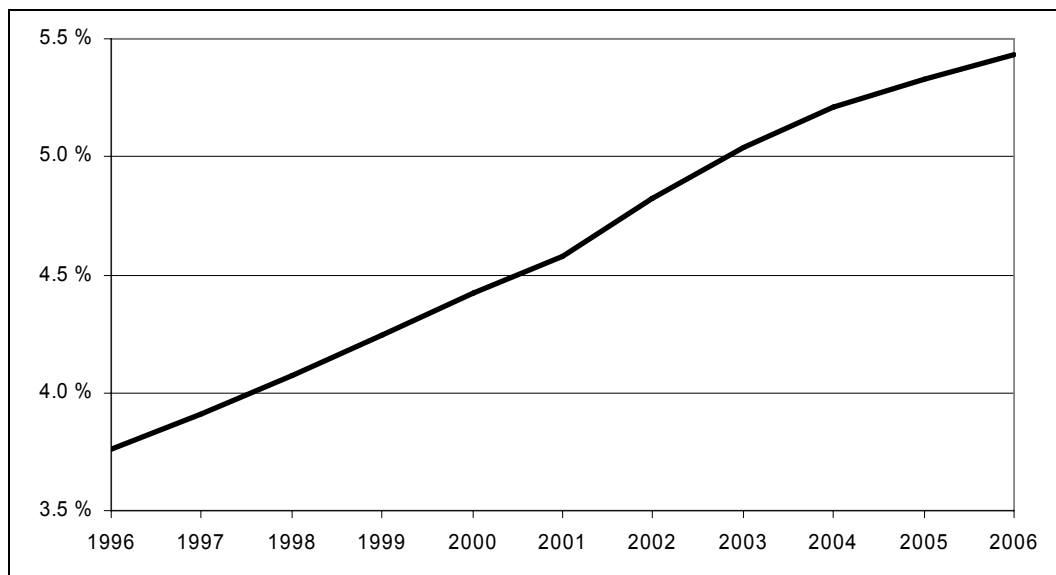
\* All'inizio del 2007 è stata accreditata al Fondo AVS la quota spettante alla Confederazione nella ripartizione dell'oro della Banca nazionale (circa 7 miliardi di franchi).

## **Cause della massiccia crescita delle uscite dovute alle rendite**

Negli ultimi 10 anni il numero dei beneficiari di rendite AI è nettamente cresciuto. Nel 2006 rappresentava il 5.4% della popolazione attiva. Ciò significa che nella fascia d'età tra i 18 anni e l'età ordinaria di pensionamento AVS una persona su 20 beneficiava di una

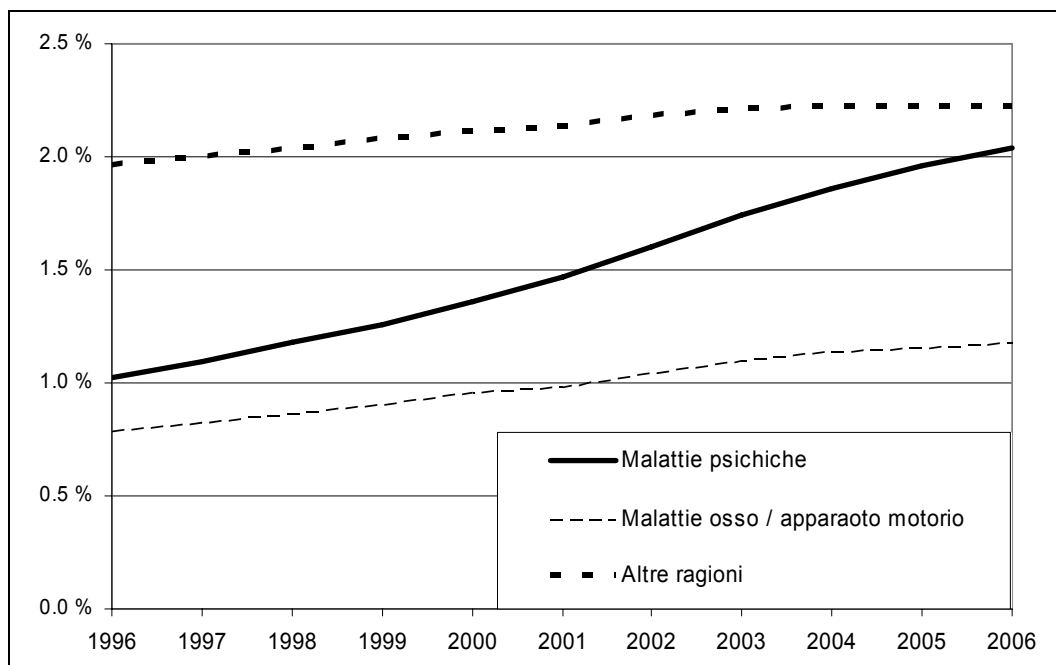
rendita AI. Se nel 1996 (gennaio) erano state versate 208'000 rendite AI, nel gennaio del 2006 il numero era già salito a 299'000.

Percentuale delle rendite AI alla popolazione attiva (18 - età alla rendita AVS)



Le rendite versate per motivi psichici hanno registrato una crescita superiore alla media. L'aumento delle nuove rendite è da ricondurre in particolare a quest'evoluzione (il 40% delle nuove rendite è dovuto a malattie psichiche).

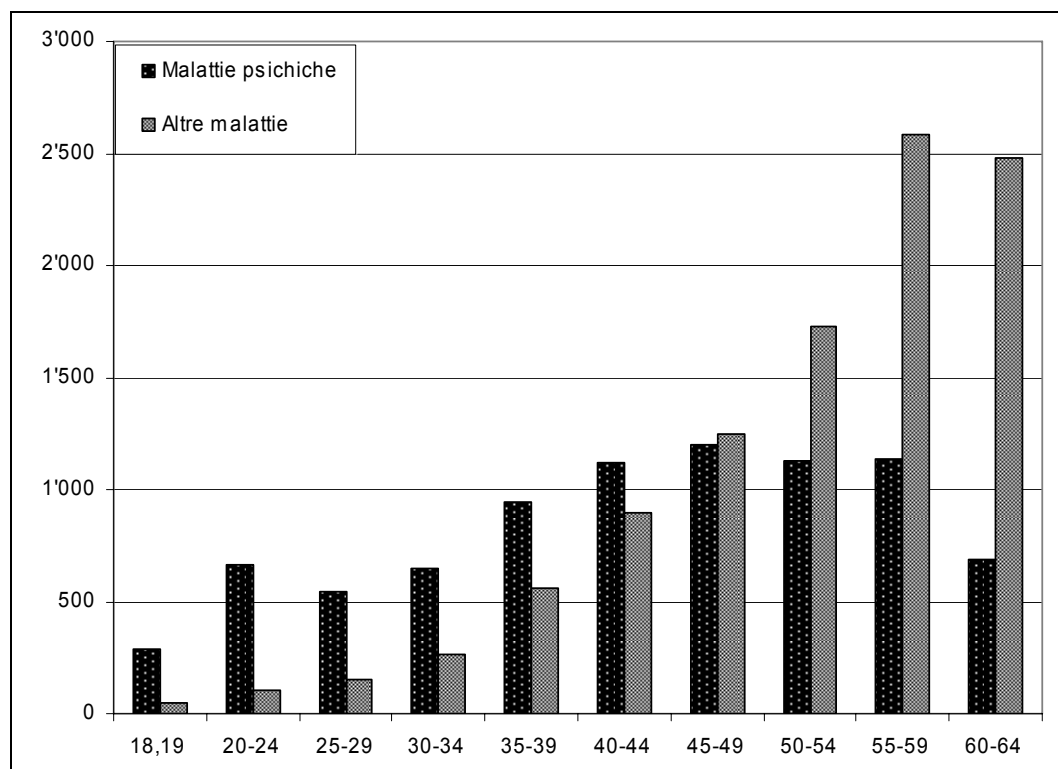
Percentuale delle rendite AI alla popolazione attiva (18 - età alla rendita AVS)



L'aumento delle rendite è particolarmente marcato tra gli assicurati più giovani. Analizzando l'evoluzione delle rendite secondo le classi d'età si osserva inoltre che fino alla classe dei 40-44enni compresa il numero delle rendite versate per malattie psichiche è

superiore al numero delle rendite versate complessivamente per tutte le altre malattie (cfr. il grafico seguente).

*Nuove rendite AI in seguito a malattia in Svizzera 2005*



Il fenomeno interessa dunque soprattutto assicurati giovani che avrebbero davanti a sé ancora una lunga vita attiva. Il prematuro abbandono dell'attività lucrativa è doppiamente negativo. Da una parte comporta rendite da versare e quindi finanziare più a lungo rispetto ad assicurati più anziani. Dall'altra, per molti invalidi la cessazione dell'attività lucrativa – spesso definitiva – è seguita a ruota dall'emarginazione dalla vita sociale. Se con un sostegno tempestivo e mirato gli assicurati riescono, almeno in parte, a continuare ad esercitare un'attività, possono essere prevenute l'emarginazione e le sue conseguenze sociali. Con l'introduzione dei provvedimenti di reinserimento la 5a revisione mira a rafforzare l'integrazione degli assicurati limitati nella capacità al lavoro per motivi psichici.

➔ Foglio d'informazione  
Provvedimenti di reinserimento

## Cosa propone il disegno?

L'AI dev'essere risanata. Primo affinché possa continuare a versare prestazioni agli invalidi e ad offrire protezione all'intera popolazione, secondo perché l'erosione della sostanza dell'AVS dev'essere fermata. Il primo obiettivo è quello di bloccare la crescita del debito complessivo, cioè di eliminare i deficit annui.

L'AI raggiunge il suo obiettivo dichiarato (cioè la priorità dell'integrazione sulla rendita) in misura insufficiente. In parte vengono versate rendite ad assicurati che, con provvedimenti adeguati e tempestivi, avrebbero potuto conservare la capacità al guadagno. La 5a revisione offre una soluzione efficace e durevole al problema rappresentato dall'elevato numero di rendite. Affronta infatti alla base le cause sistemiche del fenomeno (richieste

tardive, procedure troppo lunghe, inizio travolgente dell'integrazione, mancanza di coordinamento tra gli attori coinvolti, mancanza di strumenti specifici per il folto gruppo dei malati psichici) ed innalza la quota delle integrazioni riducendo di conseguenza le spese dovute alle rendite.

Gli investimenti nel potenziamento dell'integrazione delle persone limitate nella capacità al lavoro da menomazioni della salute sono il cardine della revisione. In media annua questi investimenti produrranno netti miglioramenti finanziari e promuoveranno al contempo l'integrazione sociale degli handicappati. Poiché tuttavia l'innalzamento della quota delle integrazioni produrrà uno sgravio del deficit visibile di anno in anno soltanto a medio termine, la 5a revisione contempla provvedimenti di risparmio a effetto immediato. Il potenziamento dell'integrazione e le misure di risparmio socialmente sostenibili stabilizzeranno le uscite e i deficit dell'AI. La revisione getta così le basi necessarie al risanamento dell'assicurazione.

La 5a revisione potrà entrare in vigore su un terreno favorevole. L'applicazione più severa della legislazione ha avuto successo: dal 2003 le nuove rendite sono in calo. Grazie a quest'evoluzione, combinata al buon momento dell'economia (che significa maggiori entrate da contributi salariali), nel 2006 l'AI ha registrato per la prima volta uscite inferiori a quelle dell'anno precedente. Ciononostante ha pur sempre accusato un deficit di 1,6 miliardi di franchi. Anche le innovazioni introdotte con la 4a revisione – in particolare il collocamento e i servizi medici regionali SMR – si sono rivelate azzeccate. Questi sviluppi positivi dimostrano che correzioni mirate sono possibili ed efficaci. Con gli strumenti oggi a disposizione dell'AI tuttavia anche correzioni azzeccate hanno effetti troppo deboli e di durata largamente insufficiente. Solo con la correzione sistemica proposta dalla 5a revisione, che ridurrà stabilmente il numero delle nuove rendite, le uscite e i deficit dell'AI non riprenderanno a crescere.

## Il disegno nei dettagli

Il 6 ottobre 2006 il Parlamento ha approvato la 5a revisione della legge federale sull'assicurazione invalidità (Consiglio nazionale: 118 favorevoli, 63 contrari, 3 astenuti; Consiglio degli Stati: 35 favorevoli, 7 contrari, 2 astenuti). Il disegno prevede le seguenti normative.

### Rilevamento e intervento tempestivo

- Attualmente, in generale gli interessati si presentano all'AI al più presto un anno dopo la comparsa dei primi segnali di un'incombente incapacità al guadagno. A quel momento il posto di lavoro è perlopiù già stato perso e le possibilità d'integrazione sono ridotte al lumicino. Il nuovo sistema di rilevamento e intervento tempestivo affronta il problema già dopo un mese di incapacità lavorativa: lo scopo è quello di salvaguardare il posto di lavoro degli interessati o di trovarne loro al più presto uno adeguato. Per permettere all'AI di agire rapidamente, anche i datori di lavoro o altri interessati (esplicitamente designati) potranno comunicare

➔ Foglio d'informazione  
Rilevamento e intervento tempestivo

all'AI potenziali casi d'invalidità. Non viene tuttavia introdotto alcun obbligo d'informare, né per gli assicurati né per i datori di lavoro. L'AI resta dunque meno coercitiva dell'assicurazione infortuni, nella quale un tale obbligo è previsto.

- Nel quadro del rilevamento tempestivo, l'AI entra subito in contatto con gli assicurati ed accerta la loro incapacità al lavoro. Se la cosa promette risultati, si passa quindi all'intervento tempestivo, cioè all'applicazione di primi provvedimenti d'integrazione senza complicazioni burocratiche. Durante il rilevamento tempestivo si rinuncia a verificare se sussista il diritto a prestazioni AI, in quanto la verifica sarebbe complessa e costerebbe tempo prezioso. Gli assicurati sono tenuti a fare quanto rientra nelle loro possibilità per ridurre al minimo durata e misura dell'incapacità al lavoro. L'intervento tempestivo propone i seguenti provvedimenti: adeguamento del posto di lavoro, corsi di formazione, collocamento, consulenza professionale, riabilitazione socioprofessionale e provvedimenti d'occupazione.
- I provvedimenti d'intervento tempestivo non sono cari (5'000 franchi per persona in media, al massimo 20'000 nel singolo caso) e vengono applicati soltanto fintantoché non sono state accertate le condizioni di diritto a provvedimenti d'integrazione dell'AI secondo la prassi odierna.
- Se oggi tra il manifestarsi della malattia e la fruizione di prestazioni AI trascorrono fino a tre anni, con l'introduzione dell'intervento tempestivo i primi provvedimenti d'integrazione potranno essere applicati già dopo poche settimane. La decisione formale (provvedimenti d'integrazione ordinari secondo la prassi attuale, eventualmente accompagnati da una rendita parziale, o rendita intera) sarà presa in molti casi già dopo due o tre mesi, nella maggior parte degli altri al massimo entro sei. Ciò significa che la procedura sarà molto più breve rispetto ad oggi (cfr. "Accelerazione della procedura").

➔ Foglio d'informazione  
Provvedimenti di reinserimento

Provvedimenti di reinserimento concepiti specificamente per gli handicappati psichici

- Tra gli strumenti attualmente a disposizione dell'AI mancano provvedimenti concepiti specificamente per le persone che lamentano una limitazione della capacità lavorativa dovuta a motivi psichici. A questa situazione bisogna ovviare, sia in considerazione della forte crescita delle rendite AI versate per motivi psichici sia nell'interesse degli handicappati stessi. I provvedimenti di reinserimento previsti dalla revisione sono appositamente concepiti per la (re)integrazione di quegli handicappati psichici che potrebbero provvedere al proprio mantenimento, cioè che hanno un potenziale d'integrazione, ma non sono ancora abbastanza stabili per potersi sottoporre con successo a provvedimenti d'integrazione professionale. Lo scopo dei provvedimenti di reinserimento è lo sviluppo della capacità d'integrazione, cioè il promovimento della disponibilità a fornire prestazioni, dell'as-

sunzione consapevole di un ruolo sociale e della motivazione – tutti fattori indispensabili non solo per concludere con successo l'integrazione, ma anche per riuscire, più tardi, nella vita lavorativa. I provvedimenti di reinserimento sono flessibili ed adeguati al quadro clinico individuale ed al decorso dell'infermità, il che è particolarmente importante nel caso delle infermità psichiche. In concreto si tratta del ripristino della resistenza psico-fisica, del potenziamento della prestazione lavorativa, del lavoro di transizione e del reinserimento a contatto con l'economia con sostegno sul posto di lavoro (cioè su un posto di lavoro del mercato del lavoro primario).

- I nuovi provvedimenti di reinserimento prevedono metodi che tengono debito conto della necessità di ricorrere a consulenze specializzate e professionali per poter integrare con successo handicappati psichici in un mercato del lavoro viepiù complesso.

Collocamento e consulenza professionale, coinvolgimento del datore di lavoro

➔ Foglio d'informazione

Datori di lavoro

- Già oggi, in un sistema che non prevede norme vincolanti per i datori di lavoro, la Svizzera è il Paese dell'OCSE che registra la più alta quota di handicappati occupati. La 5a revisione perfeziona un sistema liberale già ben rodato e rafforza gli incentivi ad assumere handicappati (consulenza, sostegno finanziario).
- Nel quadro del collocamento, durante il periodo d'avviamento o d'introduzione l'AI può sussidiare per un massimo di 180 giorni il guadagno dell'assicurato. Il datore di lavoro è così sgravato finanziariamente a compensazione delle prestazioni iniziali eventualmente meno valide dell'assicurato.
- Se dopo il collocamento una persona menomata nella salute ridiviene incapace al lavoro, i datori di lavoro rischiano di vedersi aumentare i contributi alla previdenza professionale e all'assicurazione d'indennità giornaliera in caso di malattia. L'assicurazione invalidità può versare un'indennità a compensazione di questo aumento.
- La revisione prevede indennità finanziarie per i datori di lavoro che consentono a salariati limitati nella capacità al guadagno di sottoporsi a provvedimenti d'integrazione nella loro azienda (reinserimento a contatto con l'economia con sostegno sul posto di lavoro).
- Gli assicurati incapaci al lavoro nell'occupazione attuale, ma che potrebbero non esserlo su un altro posto di lavoro o in un'attività adeguata, sono idonei all'integrazione ed hanno diritto al sostegno attivo da parte dell'AI nella ricerca di un posto di lavoro appropriato. Questa possibilità è stata introdotta con la 4a revisione. La 5a agevola l'accesso al collocamento.

- I datori di lavoro sono maggiormente coinvolti nelle attività di integrazione: con la 5a revisione saranno tenuti a collaborare attivamente con gli uffici AI nella ricerca e realizzazione della soluzione più appropriata per l'assicurato. L'AI non offre soltanto agevolazioni finanziarie, ma anche consulenza e sostegno pratico sul posto. Come gli assicurati, nel quadro delle attività d'integrazione cioè quando sono confrontati alla possibilità di perdere un collaboratore (e quindi *know-how* e esperienza) per motivi di salute, anche i datori di lavoro fruiscono dell'accompagnamento dell'AI.

#### Accelerazione della procedura

- Se oggi tra il manifestarsi della malattia e la fruizione di prestazioni AI trascorrono fino a tre anni, con l'introduzione dell'intervento tempestivo i primi provvedimenti d'integrazione potranno essere applicati già dopo poche settimane. La decisione formale (provvedimenti d'integrazione ordinari secondo la prassi attuale, eventualmente accompagnati da una rendita parziale, o rendita intera) sarà presa in molti casi già dopo due o tre mesi, nella maggior parte degli altri al massimo entro sei. Se con provvedimenti adeguati sembrerà possibile evitare del tutto l'invalidità o quanto meno la rendita intera, si deciderà per l'integrazione. Sarà così esclusa la rendita intera. Con la 5a revisione la legge stabilirà che la decisione di principio "integrazione o rendita intera" dovrà essere presa al più tardi un anno dopo l'inoltro all'AI della richiesta formale di prestazioni.
- Con la 5a revisione non sarà più possibile il versamento retroattivo di rendite. Oggi possono essere versate rendite con una retroattività massima di un anno.

#### ⇒ Foglio d'informazione Accesso alle rendite

Valutazione più severa, ma giusta, del diritto alla rendita

- L'accesso alla rendita è reso più difficile. Oltre alle condizioni di diritto già vigenti sarà disposto che una rendita può essere concessa soltanto se l'assicurato ha accettato e sostenuto attivamente tutti i provvedimenti esigibili per mantenere, recuperare o migliorare la capacità d'integrazione. Soltanto quando tutti i possibili provvedimenti sono stati esauriti o quando l'impossibilità dell'integrazione è chiara fin dall'inizio si accerta se vi è diritto ad una rendita. A chi davvero non può più lavorare è ovviamente concessa una rendita.

#### ⇒ Foglio d'informazione Misure di risparmio

Provvedimenti di risparmio mirati

- I provvedimenti di risparmio della 5a revisione riducono considerevolmente le uscite dell'assicurazione e sono al contempo socialmente sostenibili. Grazie alle prestazioni complementari all'AI, i tagli previsti non ridurranno in povertà alcun handicappato.

- 
- Le **rendite complete correnti** per coniugi di beneficiari di rendite AI saranno soppresse. Già dal 2004 non ne venivano più versate di nuove. In compenso, da allora, per gli assicurati bisognosi di assistenza è stato raddoppiato l'importo dell'assegno per grandi invalidi (AGI). Coloro che assistono il coniuge che beneficia di una rendita AI fruiscono così del sostegno finanziario rappresentato dagli AGI. Le rendite complete correnti equivalgono dunque ad un sovraindenizzo e vanno quindi soppresse. Con la soppressione di tutte le rendite complete sarà inoltre realizzata la parità di trattamento con gli assicurati che hanno cominciato a beneficiare di una rendita AI soltanto a partite dal 2004 e con gli assicurati non sposati.
  - Alle future rendite non sarà più applicato il **supplemento di carriera**. Il supplemento di carriera è una compensazione degli aumenti salariali che sarebbero stati possibili senza l'insorgenza dell'invalidità. Attualmente è versato agli assicurati divenuti invalidi prima di compiere 45 anni. L'idea che il salario debba crescere parallelamente all'età non trova più riscontro nella realtà. Le persone toccate dalla soppressione del supplemento di carriera sono circa 5000. Chi era invalido già prima di raggiungere la maggiore età continuerà a percepire una rendita straordinaria pari al 133% dell'importo della rendita minima. In questo non vi sarà alcun cambiamento.
  - Non vi saranno più **indennità giornaliere** per gli assicurati che, prima di sottoporsi ad un provvedimento d'integrazione finanziato dall'AI, non esercitavano alcuna attività lucrativa. Poiché le indennità giornaliere hanno la funzione di indennizzare la perdita di guadagno dovuta ai provvedimenti d'integrazione, non se ne capisce bene il senso nel caso di un assicurato che, prima di sottoporsi ai provvedimenti d'integrazione, non aveva alcun reddito da attività lucrativa (cioè non guadagnava) e non può quindi accusare alcuna perdita di guadagno. In futuro, per contro, questi assicurati riceveranno un'indennità per i costi dell'assistenza di figli e familiari durante i provvedimenti d'integrazione.  
Il diritto ad assegni per figli fondati su un'indennità giornaliera dell'AI è limitato ai genitori che non hanno già diritto ad un assegno per figli in virtù di un reddito da attività lucrativa. Ad evitare sovrindenizzi, inoltre, gli importi della prestazione per figli saranno ridotti.
  - Riduzione delle prestazioni in caso di **sovraassicurazione**. Con questa misura si cerca di scongiurare le situazioni - oggi possibili - in cui le rendite dell'AI permettono un reddito superiore a quello conseguito con l'attività lucrativa prima dell'insorgenza dell'invalidità.
  - **Trasferimento del finanziamento dei provvedimenti sanitari** destinati all'integrazione degli assicurati di più di 20 anni al sistema dell'assicurazione malattie. La competenza dell'AI per il finanziamento di questi provvedimenti è stata stabilita in un'epoca in cui l'assicurazione malattie non era ancora obbligatoria. La sop-
-

pressione di questa normativa rappresenta un adeguamento sistemico da tempo maturo.

- Aumento della **durata di contribuzione minima** richiesta per il diritto ad una rendita dell'AI. Avrà diritto ad una rendita AI soltanto chi avrà versato contributi AVS/AI per almeno 3 anni (attualmente la durata minima è di 1 anno). Vi saranno clausole protettive per gli assicurati giovani.

➔ Foglio d'in-  
formazione  
Collaborazione  
interistituzionale

Collaborazione interistituzionale CII

- Da alcuni anni si sta lavorando allo sviluppo della collaborazione interistituzionale CII tra AI, assicurazione contro la disoccupazione AD, organi cantonali per la promozione dell'integrazione professionale, aiuto sociale, istituti d'assicurazione privati (p. es. gli assicuratori d'indennità giornaliera in caso di malattia), assicuratori-infortuni e istituti della previdenza professionale (casce pensioni). La CII ha soprattutto lo scopo di evitare che gli assicurati facciano la spola senza costrutto tra un'istituzione e l'altra. In casi complessi in cui si accumulano problemi sociali, professionali e sanitari, infatti, è perlopiù molto difficile – e richiede molto tempo – analizzare e valutare in maniera approfondita le cause della situazione. Inoltre, in questi casi spesso non è chiaro quale istituzione o assicurazione sociale debba gestire e coordinare con altri organi la ricerca di una soluzione. La conseguenza è una sorta di ping-pong in cui gli interessati vengono sbalottati da un'istituzione all'altra senza che si intervenga tempestivamente per risolverne i problemi.
- Grazie alla CII le diverse istituzioni che vengono a contatto con le persone colpite da incapacità al lavoro possono coordinare la loro attività nel senso di una gestione dei casi a 360 gradi e scambiare facilmente informazioni specifiche. Questo è importante soprattutto per il rilevamento e intervento tempestivo. Nel suo tenore attualmente in vigore, la LAI prevede formalmente soltanto la CII tra AI, AD e organi cantonali incaricati dell'integrazione professionale. Con la 5a revisione la collaborazione sarà ampliata alle altre istituzioni citate.

## Ripercussioni finanziarie della revisione

➔ Foglio d'informazione  
Ripercussioni finanziarie

Compendio

<b>Riduzione delle uscite</b> (media annua dal 1° gennaio 2008 al 2026)	<b>Mio. fr.</b>
Rilevamento tempestivo, intervento tempestivo e provvedimenti di reinserimento (dedotti gli investimenti)	253
Durata di contribuzione minima di tre anni e abbassamento del limite di riduzione in caso di sovrassicurazione	9
Adeguamento delle indennità giornaliere AI	28
Soppressione del supplemento di carriera	83
Trasferimento del finanziamento dei provvedimenti sanitari all'assicurazione malattie	31
Soppressione delle rendite completeive correnti	104
Indennità ai datori di lavoro	- 10
<b>Totale riduzione delle uscite = risparmi</b>	<b>498</b>
<b>Variazione delle entrate</b> (media annua dal 1° gennaio 2008 al 2026)	
Entrate da regressi	11
Riduzione del contributo della Confederazione (con la NPC circa il 38 % di 498 mio. fr.)	- 188
<b>Totale variazione delle entrate</b>	<b>- 177</b>
<b>Miglioramento medio del conto d'esercizio dell'AI</b>	<b>321</b>

Grazie al potenziamento dell'integrazione le uscite dell'AI caleranno in media di circa 253 milioni di franchi l'anno. I provvedimenti di risparmio ridurranno le spese di altri 245 milioni. Complessivamente dunque, grazie alla revisione le uscite dell'AI saranno ridotte di 498 milioni di franchi l'anno. Il deficit diminuirà di circa 321 milioni in media.

Perché il deficit non calerà anch'esso di 498 milioni di franchi? Il motivo risiede nel sistema di finanziamento. Con l'entrata in vigore della NPC (1° gennaio 2008), la Confederazione coprirà il 38 per cento scarso delle spese dell'AI. Questo significa che l'AI riceve dai poteri pubblici 38 centesimi per ogni franco che spende. Se l'AI riduce le sue uscite di un franco, riceve quindi 38 centesimi di meno. In realtà dunque il risparmio di un franco sgrava l'AI di 62 centesimi (1 franco - 38 centesimi).

*L'effetto di sgravio del potenziamento dell'integrazione nel tempo*

*Tra il 2008 e il 2026 il potenziamento dell'integrazione sgraverà le uscite dell'AI di circa 253 milioni di franchi l'anno in media (detratti investimenti medi di quasi 500 milioni). Considerato anno per anno, l'effetto di sgravio si presenta come segue.*

*Nei primi sei anni gli investimenti provocheranno un ulteriore aggravio. A partire dal settimo, l'importo delle rendite evitate grazie all'integrazione sarà superiore all'importo investito, cioè la differenza tra i risparmi e gli investimenti sarà positiva. A partire da questo momento lo sgravio delle uscite dell'AI sarà ogni anno maggiore e, se la revisione entrerà in vigore nel 2008, nel 2026 dovrebbe ammontare a circa 800 milioni.*

Importanza della riduzione delle uscite nella prospettiva del risanamento

Con la 5a revisione le uscite e il deficit dell'AI potranno essere stabilizzati, senza di essa continuerebbero invece a crescere. Questo dato merita particolare attenzione perché più della metà della riduzione delle spese sarà frutto dell'integrazione, grazie alla quale si potrà al contempo rafforzare l'inserimento sociale degli handicappati. **Il disegno è quindi equilibrato:** da una parte risparmia procedendo a tagli di prestazioni socialmente sostenibili, dall'altra investe importi considerevoli in provvedimenti che garantiscono miglioramenti concreti alla situazione degli handicappati. Non solo: con la riduzione dei costi che consentiranno, gli investimenti, tirate le somme, si riveleranno paganti.

La 5a revisione non basta da sola a risanare l'AI. È tuttavia un passo indispensabile nella direzione giusta. Il pieno sfruttamento del potenziale d'integrazione cui punta, infatti, **costituisce un risanamento strutturale dell'assicurazione.** Affrontando alla radice le debolezze del sistema (presentazione tardiva delle richieste di prestazioni, procedure troppo lunghe, inizio tardivo dell'integrazione, coordinamento carente degli attori coinvolti, mancanza di strumenti specifici per il folto gruppo dei malati psichici), la revisione impedisce che le uscite e i deficit continuino a crescere. **Getta così le basi necessarie al risanamento dell'AI.** La 5a revisione chiude per così dire una falla sul fondo di un barile che senza una riparazione non potrebbe mai essere riempito, nemmeno continuando a versarvi dell'acqua.

Per il completo risanamento dell'AI sono indispensabili entrate supplementari. Risanare l'assicurazione solo attraverso tagli di prestazioni equivarrebbe ad una rasatura a zero: significherebbe la riduzione del 40% di tutte le rendite AI. Per questo, contemporaneamente alla 5a revisione, il Consiglio federale ha sottoposto al Parlamento un messaggio che prevede un finanziamento aggiuntivo per l'AI. Scopo del disegno sono la copertura integrale delle prestazioni dell'assicurazione e l'estinzione del suo debito entro il 2026. Il finanziamento aggiuntivo non sarà in votazione il 17 giugno. Il tema è attualmente discusso in Parlamento.

➔ Foglio d'informazione Finanziamento aggiuntivo

## Perché bisogna dire sì alla 5a revisione

La 5a revisione è un disegno equilibrato che guarda al futuro. Grazie ad essa le prestazioni a favore degli handicappati saranno salvaguardate e i cittadini che ne avessero bisogno potranno contare sull'AI anche in futuro.

### ► Risanare integrando = investire risparmiando

L'assicurazione invalidità è finanziariamente sull'orlo del baratro. Per riportarla in equilibrio il numero delle rendite versate va stabilizzato e ridotto. Allo scopo si **investirà sull'integrazione professionale**. Potenziare l'integrazione significa infatti ridurre stabilmente il numero delle rendite. Investendo somme rilevanti nell'integrazione si realizzeranno **risparmi sui costi delle rendite**. Per gli handicappati, inoltre, una maggiore integrazione nella vita lavorativa significa anche una maggiore integrazione sociale. Secondo un rapporto dell'OCSE, **a livello internazionale** il rilevamento e intervento tempestivo e i provvedimenti di reinserimento di facile applicazione sono **presi a modello**. Infatti, con la 5a revisione la Svizzera affronta con decisione un importante problema economico e sociale con cui è confrontata gran parte degli Stati industrializzati: l'aumento del numero di persone che abbandonano prematuramente il mercato del lavoro per ragioni di salute.

### ► Assicurazione d'integrazione, non istituto di verifica del diritto alla rendita!

Con la 5a revisione la priorità dell'AI non sarà più l'accertamento del diritto alla rendita, ma il massimo sfruttamento del potenziale d'integrazione. Le rendite continueranno a costituire la fetta maggiore dei costi. Con i nuovi strumenti tuttavia si schiuderanno opportunità di (re)integrazione nella vita professionale ad un numero sensibilmente superiore di persone. **La nuova impostazione quale assicurazione d'integrazione dà all'istituzione AI le fondamenta indispensabili per un suo risanamento a lungo termine.**

### ► Contro le rendite ingiustificate / l'integrazione innanzitutto

Nella nostra società il lavoro è un valore centrale. **Chi davvero non è più in grado di lavorare avrà come ora diritto a una rendita. Chi invece, se adeguatamente sostenuto, potrà continuare a lavorare, pur nei limiti concessigli dalla sua salute, percepirà una rendita parziale o, nel migliore dei casi, nessuna.** Con la 5a revisione il diritto alla rendita sarà valutato in modo più severo, ma correttamente. Per poter beneficiare di una rendita, l'assicurato dovrà prima essersi sottoposto a tutti i provvedimenti di integrazione esigibili. Soltanto quando tutte le possibilità d'integrazione saranno state esaurite senza successo si passerà alla verifica del diritto alla rendita. **Sarà così arginata la percezione indebita di rendite.**

► **L'AI sostiene anche i datori di lavoro / incentivi non quote!**

Già oggi, in un sistema che non prevede norme vincolanti per i datori di lavoro, la Svizzera è il **Paese dell'OCSE che registra la più alta quota di handicappati occupati**. La 5a revisione perfeziona un sistema liberale già ben rodato e rafforza gli incentivi ad assumere handicappati. Con essa, nella legge sarà prevista la partecipazione attiva all'integrazione da parte dei datori di lavoro, che collaboreranno dunque fattivamente con l'AI. La revisione punta ad **incentivare i datori di lavoro** ad occupare collaboratori menomati nelle loro capacità funzionali. Gli incentivi consistono in offerte concrete: consulenza sul posto, assegni d'introduzione, indennità per l'aumento dei contributi della previdenza professionale obbligatoria e dell'assicurazione d'indennità giornaliera in caso di malattia, sussidi ai provvedimenti di reinserimento sul posto di lavoro.

La revisione rinuncia invece consapevolmente a prescrivere quote. **Esperienze e studi eseguiti all'estero dimostrano che le quote non producono il successo sperato ed hanno inoltre conseguenze negative**. L'introduzione di quote fa sì che persone menomate nelle loro capacità funzionali, che però lavorano regolarmente e sono integrate in un'azienda, siano di punto in bianco dichiarate handicappate (e stigmatizzate) per permettere al datore di lavoro di ottemperare alla quota. Ora, queste persone provvedono al proprio mantenimento senza beneficiare di una rendita e sono quindi già integrate: farle rientrare in una quota non contribuirebbe certo all'integrazione di altre persone limitate nella capacità lavorativa da problemi di salute. Inoltre, per poter contribuire al mantenimento della quota da parte dell'azienda, una volta registrati come "integrati", i collaboratori interessati dovrebbero continuare ad essere registrati come tali, cioè figurerebbero su una sorta di elenco di persone menomate nella loro capacità lavorativa.

Con il rilevamento e intervento tempestivo e gli incentivi citati, la 5a revisione offre vantaggi concreti anche ai datori di lavoro, di cui l'AI diventa un **consulente competente** per i casi d'incapacità al lavoro di lunga durata o di ripetute assenze per motivi di salute. L'AI offre sul posto un sostegno specifico, rapido e privo di complicazioni burocratiche alla ricerca e realizzazione di soluzioni su misura utili sia al datore di lavoro (che evita di perdere il prezioso *know how* del salariato) che al salariato stesso (che resta integrato e può continuare a contare su un proprio reddito da attività lucrativa).

► **Provvedimenti di risparmio socialmente sostenibili**

Considerate le enormi difficoltà finanziarie dell'AI, la domanda da porsi non è se si vuole risparmiare, ma come si possa farlo. I provvedimenti di risparmio della 5a revisione **sgrovano considerevolmente le uscite dell'assicurazione e sono al contempo socialmente sostenibili**. Il pacchetto di risparmio così definito da Consiglio federale e Parlamento sfrutta al meglio il potenziale di risparmio disponibile. Grazie alle prestazioni complementari all'AI, i tagli non ridurranno in povertà nessun handicappato. I provvedimenti di risparmio avranno effetto immediato ed hanno anche lo scopo di compensare gli investimenti nel settore dell'integrazione, che daranno i loro frutti soltanto tra qualche anno.

---

► **Saranno sgravate anche altre assicurazioni**

Il potenziamento dell'integrazione non sgraverà soltanto le finanze dell'AI. Nel sistema dei tre pilastri le decisioni concernenti le prestazioni di un'assicurazione riguardano anche le prestazioni di altre assicurazioni. Così il 2° pilastro (cassa pensioni) "si accoda" all'AI e ne riprende le decisioni concernenti le rendite. Se dunque in futuro l'integrazione consentirà all'AI di evitare di versare rendite (o permetterà quantomeno di versare rendite parziali in luogo di rendite intere), anche il 2° pilastro ne risulterà sgravato. Questo avrà effetti positivi sui contributi dei salariati e dei lavoratori della previdenza professionale. Non solo: anche l'assicurazione contro gli infortuni e l'assicurazione d'indennità giornaliera in caso di malattia saranno sgravate se l'AI perseguirà maggiormente e più rapidamente l'integrazione. Dovranno infatti versare meno indennità giornaliere, in quanto le indennità giornaliere relative ai provvedimenti d'integrazione saranno coperte dall'AI. Vi saranno quindi ripercussioni positive anche sui premi di queste assicurazioni, che sono impostate secondo il principio del bonus/malus.

► **Il risanamento dell'AI a garanzia dell'AVS**

Le due assicurazioni popolari AVS e AI costituiscono il 1° pilastro della sicurezza sociale svizzera e sono strutturalmente legate. Il Fondo AVS copre i debiti dell'AI, che sono in costante crescita. Il sottofinanziamento dell'AI erode quindi i mezzi liquidi di cui l'AVS ha bisogno per garantire le proprie rendite. **Il risanamento dell'AI non è dunque necessario soltanto per salvaguardare a lungo termine le prestazioni dell'AI stessa, ma anche per garantire l'AVS.**

## Conseguenze di un'eventuale bocciatura

Una bocciatura della revisione

- sbarrerebbe la strada al potenziamento dell'integrazione degli handicappati;
- provocherebbe tagli radicali alle prestazioni;
- non cambierebbe una virgola all'urgente bisogno di risanamento dell'AI;
- lascerebbe irrisolta la questione di come risanare l'AI;
- farebbe salire alle stelle i debiti e i deficit dell'AI;
- significherebbe non far nulla per bloccare l'erosione della sostanza dell'AVS.

### Un'occasione perduta per il rafforzamento degli handicappati

Una bocciatura della 5a revisione ridurrebbe praticamente a zero le possibilità di accrescere l'integrazione degli handicappati nella vita lavorativa e promuoverne così la partecipazione alla vita sociale. **La votazione sarà l'occasione di dire sì agli investimenti per l'integrazione professionale degli handicappati – investimenti che,**

**tirate le somme, saranno paganti.** Se si perde quest'occasione, il prossimo disegno di revisione proporrà assai probabilmente di ridurre le spese di un'assicurazione fortemente indebitata intervenendo soltanto – o quasi – sulle prestazioni. Il che significa tagli radicali e provvedimenti coercitivi. Importanti associazioni di handicappati condividono questi dubbi e non hanno perciò firmato il referendum.

#### **Un'occasione perduta per la salvaguardia del posto di lavoro degli handicappati**

Quale migliore integrazione del non avere mai cessato di essere integrati? Affinché una persona colpita da una menomazione della capacità lavorativa possa conservare il proprio posto o quantomeno continuare ad avere un contratto di lavoro, **l'AI deve poter agire preventivamente**, cioè prima che l'assicurato sia ormai definitivamente invalido. Senza la base legale fornita dalla 5a revisione, l'AI non potrà assumere questo nuovo compito. **In caso di bocciatura questo approccio rimarrà lettera morta ancora per chissà quanto tempo.**

#### **Rinviare il risanamento dell'AI significa renderlo assai più caro**

L'AI dev'essere risanata, il suo debito estinto. La 5a revisione è un primo, indispensabile passo in questa direzione. Grazie ad essa, uscite e deficit potranno essere stabilizzati. Senza di essa, uscite, deficit, debito complessivo e interessi passivi cresceranno indisturbati fino a raggiungere dimensioni spaventose già nei prossimi anni. Per il completo risanamento dell'assicurazione saranno in ogni caso necessarie entrate aggiuntive. **In caso di bocciatura della 5a revisione, la politica dovrebbe probabilmente rinviare il finanziamento aggiuntivo alle calende greche. L'AI andrebbe incontro al disastro.** Se non si farà niente, i debiti dell'AI, che alla fine del 2006 ammontavano a 9,3 miliardi di franchi, nel giro di sei anni saranno più che raddoppiati (circa 20 miliardi alla fine del 2012).

#### **L'indebitamento dell'AI è una crescente minaccia per la solvibilità dell'AVS**

I debiti dell'AI stanno progressivamente prosciugando i mezzi liquidi dell'AVS. Per poter essere sempre in grado di ottemperare ai suoi obblighi, l'AVS ha bisogno di una certa liquidità. Il minimo assoluto di questa liquidità è fissato tra il 10 e il 15% delle uscite di un anno. Posto che l'AVS e l'AI continuino ad essere disciplinate dalla legislazione vigente, intorno al 2018 l'AVS raggiungerebbe il minimo consentito e sarebbe, di conseguenza, insolvente.

---

## Miniglossario AI

<b>Handicappati:</b>	Persone menomate nella salute fisica, mentale o psichica. Ai fini dell'assicurazione invalidità è particolarmente importante se, in che misura e in virtù di quali provvedimenti un handicappato può ancora esercitare un'attività lucrativa nonostante la menomazione.
<b>Invalidi:</b>	Handicappati cui è riconosciuta un'incapacità al guadagno totale o parziale presumibilmente permanente o di lunga durata.
<b>Incapacità al lavoro:</b>	Incapacità temporanea di svolgere il <i>proprio</i> lavoro per motivi di salute.
<b>Incapacità al guadagno:</b>	Incapacità al lavoro totale o parziale dovuta a motivi di salute, perdurante nonostante le cure e i provvedimenti d'integrazione ed <i>estesa a tutti i tipi di lavoro esigibili</i> dall'assicurato.
<b>Integrazione:</b>	Provvedimenti finanziati dall'AI (quali riforma, consulenza professionale o adeguamento del posto di lavoro) che permettono agli assicurati handicappati o invalidi di continuare o riprendere ad esercitare un'attività lucrativa nonostante la menomazione.
<b>Reinserimento:</b>	Innesto in un tessuto sociale di cui l'assicurato potrà sentirsi parte al di là della mera integrazione professionale.