

Prestazioni complementari

In breve – 2/2024

Prestazioni complementari

Le prestazioni complementari (PC) all'AVS sono di fondamentale importanza per molte persone anziane, affinché non debbano patire difficoltà esistenziali. Nel 2023, il 12,3% della popolazione che percepisce una rendita di vecchiaia ha ricevuto prestazioni complementari. Si tratta di 223 642 persone anziane. Molte persone, tuttavia, non ne fanno richiesta. Inoltre, in alcuni punti il sistema delle PC presenta margini di miglioramento. Pro Senectute ritiene quindi importante adottare delle misure per uno sviluppo mirato delle PC in tre ambiti, al fine di ridurre in particolare il mancato ricorso alle PC, di tenere meglio in considerazione le nuove realtà di vita e di garantire un'assistenza indipendente dalla forma di alloggio.

Se la rendita AVS, altri redditi e la sostanza non bastano a coprire i costi della vita, intervengono le PC. Nel 2023, il 12,3% delle persone beneficiarie di una rendita AVS ha percepito prestazioni complementari. Questa quota è rimasta stabile negli ultimi dieci anni. In termini assoluti, il numero di persone beneficiarie è aumentato a causa del numero di persone pensionate, che è passato da 185 770 nel 2013 a 223 642 nel 2023. Negli ultimi dieci anni, l'importo erogato per le PC all'AVS a livello federale è aumentato da 2,6 miliardi nel 2013 a 3,3 miliardi di CHF nel 2023, anno in cui le PC all'AVS rappresentavano l'1,7% di tutti i costi delle assicurazioni sociali.

Questo ramo dell'assicurazione sociale è stato creato nel 1966 e si basa sul bisogno concreto delle persone richiedenti: le PC compensano le spese riconosciute che superano le entrate. Gran parte delle PC è destinata a persone che vivono in un istituto o una casa di cura per coprirne costi di soggiorno. Nel 2023, per esempio, il 45,3% delle PC all'AVS è stato versato a 183 000 persone che vivevano a casa propria (1,48 miliardi CHF) e il 54,7% a 44 000 persone che vivevano in istituti o case di cura (1,79 miliardi CHF).

Le PC sono versate sotto forma di prestazioni monetarie annuali o periodiche per coprire il disavanzo delle spese (90% delle spese) e di aiuti materiali per sostenere le spese di malattia e d'invalidità (10%). Anche le persone che per poco non raggiungono la soglia d'accesso alle PC annuali possono, a seconda della situazione finanziaria, far valere le spese di malattia e invalidità. Il diritto alle PC viene sempre esaminato individualmente su richiesta. A seconda del Cantone o del Comune, oltre alle PC vengono anche assegnate prestazioni aggiuntive, ad esempio per la pigione.

Le varie modifiche di leggi e ordinanze, così come un numero considerevole di sentenze del Tribunale federale, nel corso degli anni hanno reso il sistema delle PC più complesso. Eppure, le PC giocano un ruolo centrale per prevenire la povertà delle persone anziane: sono considerate una rete di sicurezza per tutte le persone che, nel corso della vita lavorativa, non sono riuscite a costruirsi una protezione assicurativa sufficiente. Offrono inoltre garanzie per le persone che vivono in istituti e case di cura.

Le PC sono uno strumento mirato e importante per prevenire l'indigenza in età avanzata. Dalle numerose consulenze fornite ogni anno, Pro Senectute sa che molte persone anziane non fanno nemmeno domanda per ottenere le PC. Se però queste persone hanno diritto alle PC sulla base delle loro condizioni di vita, si parla di mancato ricorso. In seno alle sue consulenze, Pro Senectute rileva inoltre che gli effetti soglia per le persone a cui manca poco per avere diritto alle PC generano una situazione finanziaria – spesso notevolmente – peggiore rispetto a quella in cui si troverebbero se potessero beneficiarne.

Pro Senectute Svizzera ritiene quindi importanti le seguenti misure per ridurre ulteriormente il mancato ricorso alle PC e adattare il sistema delle prestazioni complementari alle realtà attuali:

1. Agire contro il mancato ricorso e il disagio

Accettazione, consapevolezza e sensibilizzazione



Spesso le prestazioni complementari non vengono richieste per vergogna o per paura di essere biasimati. È quindi fondamentale garantire alle persone richiedenti anonimato e riservatezza. Compilare la domanda è percepito come una forma di disagio, vergogna o di controllo sulla propria vita. A ciò si aggiunge che le PC sono percepite come un'«elemosina» o un «aiuto sociale». Inoltre, nonostante gli intensi sforzi di comunicazione, non si riesce ancora a raggiungere tutte le persone che hanno potenzialmente diritto alle PC.

- L'evasione delle domande dovrebbe essere centralizzata presso le casse di compensazione cantonali.
- Gli enti pubblici e le organizzazioni private che operano in favore degli anziani devono migliorare l'informazione riguardo al diritto e allo scopo delle PC. Ogni nuova campagna, volantino o foglio informativo contribuisce a migliorare le conoscenze sulle PC e a chiarirne l'importanza in quanto complemento importante alla rendita. La mozione 23.4270 «Rendere le prestazioni complementari (PC) più accessibili!» invita il Consiglio federale a ricordare regolarmente ai Cantoni di adempiere il loro dovere di far conoscere le PC a ogni nuova generazione di pensionate e pensionati e di eliminare i tabù ad esse legati. Inoltre, occorre semplificare la procedura amministrativa per richiedere le PC. Va soprattutto sottolineato il fatto che le PC, come l'AVS, sono un'assicurazione sociale e non un aiuto sociale.
- Analogamente a quanto avviene con le riduzioni dei premi delle casse malati, potrebbero essere inviati automaticamente avvisi riguardanti le PC. Sulla base dei dati fiscali, i Cantoni potrebbero informare direttamente le persone interessate in merito a un eventuale diritto alle PC e al procedimento da seguire. Il vantaggio di una tale procedura consisterebbe nel fatto che le autorità fiscali potrebbero prendere in considerazione le spese sanitarie precedentemente dichiarate. La mozione 23.3571 «Garantire a tutti lo stesso accesso alle prestazioni complementari» va un passo oltre e chiede una nuova regolamentazione, con la quale i Cantoni si rivolgano attivamente alle potenziali persone beneficiarie di PC per verificare la loro idoneità, sollevandoli così dall'onere della richiesta.
- La consulenza a domicilio sarebbe uno strumento mirato per fornire maggiori informazioni sulle PC e raggiungere le persone in una situazione di mancato ricorso.
- Il nuovo obbligo di rimborso delle PC da parte degli eredi, introdotto nel 2021, porta alcune persone aventi diritto a rinunciare del tutto alle prestazioni, non conoscendo le modalità di rimborso, al fine di non mettere in difficoltà i propri discendenti. Questa rinuncia alle prestazioni può creare difficoltà finanziarie con conseguenze, ad esempio, per la salute. Occorrono maggiori informazioni e consulenze su questa nuova normativa. Lo stesso vale anche per il consumo eccessivo della sostanza.

Semplificare la domanda



La procedura per richiedere le PC è complessa e può rappresentare una sfida per una persona che non ha familiarità con tali domande, non è abituata al linguaggio giuridico o ha paura delle autorità. È quindi importante prevedere un accesso a bassa soglia.

La complessità delle domande per ottenere le PC potrebbe essere ridotta attraverso un modulo semplificato e la distribuzione di guide pratiche nelle lingue nazionali. Quest'ultime devono inoltre essere messe a disposizione nelle lingue straniere più comuni della popolazione migrante più anziana.

Maggiori informazioni



Agli studi «Povertà nell'anzianità»
e «Mancato ricorso alle PC»



Al volantino informativo sulle PC
in 16 lingue

2. Adeguamento delle prestazioni a una realtà in evoluzione

Tenere conto dell'aumento dei costi della vita e delle spese accessorie per l'abitazione



Tra il 1° gennaio 2023 e il 1° luglio 2024 l'inflazione in Svizzera ha raggiunto il 2,1%. Inoltre, anche i premi delle casse malati sono aumentati in modo sensibile: dal 2023 al 2024 il premio medio è aumentato del 6,6%, e si prevede già un ulteriore aumento. I costi coperti dalle PC annuali riguardano il premio medio cantonale o regionale. I costi aggiuntivi devono essere coperti dalle persone che percepiscono le PC tramite i fondi destinati al cosiddetto «fabbisogno generale vitale». Il fabbisogno vitale è un importo forfettario per i costi di mantenimento generali, come cibo, abbigliamento, mezzi di comunicazione, energia, trasporti, assicurazioni, imposte e tempo libero.

- Durante una fase di inflazione, i fondi per coprire il fabbisogno generale vitale devono essere aumentati più rapidamente. Applicando l'indice misto, l'aumento avviene in ritardo, il che porta a situazioni finanziarie difficili.
- I fondi per il fabbisogno generale vitale sono limitati e devono essere utilizzati, per esempio, anche per pagare le imposte. Occorre considerare la possibilità di un aumento per sgravare le persone che percepiscono le PC e permettere ai nuclei familiari più poveri di avere maggiore flessibilità.
- Con l'aumento dei costi energetici, sono aumentate anche le spese accessorie per l'abitazione. Inoltre, nel 2023, il tasso ipotecario di riferimento in breve tempo è aumentato due volte. Gli accenti più elevati versati per coprire le spese accessorie sono riconosciuti nelle PC. Anche i conguagli, ossia i costi effettivi per il riscaldamento e le spese accessorie, devono essere riconosciuti.
- Nel calcolare gli importi mensili massimi delle pigioni, il Consiglio federale deve tenere conto automaticamente e periodicamente degli adeguamenti del tasso ipotecario di riferimento, compresi gli aumenti generali dei costi conformemente al diritto di locazione.

Il reddito da attività lucrativa mette a repentaglio la sussistenza



BeiNel determinare un diritto alle PC, oltre ai redditi effettivamente conseguiti, vengono considerati anche i cosiddetti redditi ipotetici da attività lucrativa. Un caso del genere si verifica, per esempio, quando una persona rinuncia a svolgere un'attività lucrativa possibile e ragionevole. Vi sono situazioni ricorrenti in cui uno dei coniugi ha già raggiunto l'età dell'AVS e richiede le PC, mentre l'altro coniuge non ha ancora raggiunto l'età di riferimento. Se uno dei coniugi non ha mai lavorato o ha lavorato solo a tempo parziale e/o si è dedicato per molti anni a compiti di assistenza e di cura, presentando quindi lacune contributive, il reddito ipotetico calcolato può risultare molto limitato in caso di mancanza di formazione, competenze linguistiche o a causa di altre circostanze personali. Il computo del reddito ipotetico da attività lucrativa porta spesso a una situazione in cui i nuclei familiari non possono garantire la propria sussistenza materiale, rendendo spesso inevitabile il ricorso all'aiuto sociale.

- A partire da 60 anni non si dovrebbe più computare il reddito ipotetico dell'altro coniuge, analogamente alle vedove e ai vedovi non invalidi.
- L'importo dei redditi ipotetici computati dovrebbe essere disciplinato in analogia alla regolamentazione di cui all'art. 14b OPC-AVS/AI:
 - a. al doppio dell'ammontare massimo destinato alla copertura dei bisogni vitali delle persone sole secondo l'articolo 10 capoverso 1 lettera a numero 1 LPC, fino al compimento del 40° anno di età;
 - b. all'ammontare massimo destinato alla copertura dei bisogni vitali secondo la lettera a, tra il 41° e il 50° anno di età;
 - c. i due terzi dell'ammontare massimo destinato alla copertura dei bisogni vitali secondo la lettera a, tra il 51° e il 60° anno di età.
- Nel computare un ipotetico reddito da attività lucrativa bisogna anche considerare il tempo dedicato alla cura delle nipoti e dei nipoti.

Uniformare le spese di malattia e invalidità



Le PC rimborsano le spese sostenute per malattia o invalidità, se non sono coperte da un'altra assicurazione. L'erogazione di questi fondi è di competenza dei Cantoni. Questi rimborsi devono essere richiesti e giustificati. Tra le spese rimborsabili rientrano la partecipazione ai costi e la franchigia della cassa malati, trattamenti dentistici semplici e adeguati, aiuti, assistenza e cure a domicilio così come in centri diurni socio-assistenziali, mezzi ausiliari, diete e trasporti al centro di cura più vicino, nonché cure termali e di convalescenza prescritte dal medico. Alcune prestazioni importanti per le persone anziane non possono essere rimborsate, oppure le relative disposizioni cantonali differiscono notevolmente tra loro. Per esempio, in alcuni Cantoni è possibile richiedere il rimborso delle spese per trattamenti podologici, in altri solo se una persona è affetta da diabete, mentre altri Cantoni non rimborsano nulla.

Per molte persone che ricevono le PC è problematico dover anticipare queste spese. Da un lato ciò comporta difficoltà dovute alle scarse risorse finanziarie. Dall'altro, non vi è neanche certezza riguardo alla possibilità di un effettivo rimborso. Spesso queste persone rinunciano alle cure mediche non solo per paura di dover sostenerne i costi, ma anche a causa dei lunghi tempi di attesa per il rimborso di prestazioni mediche importanti per la salute o per la prevenzione, che inoltre variano a seconda del Cantone. Nell'ambito di questa problematica, il servizio di consulenza sociale di Pro Senectute verifica sempre il diritto all'aiuto sociale.

- Le disposizioni per la computabilità delle prestazioni devono essere uniformate tra i Cantoni.
- Deve essere affrontato il problema della mancanza o la non uniformità nella copertura dei costi relativi al materiale per l'incontinenza, le spese di trasloco (dove è previsto solo un contributo per la pulizia dell'appartamento) e costi di protesi dentarie e plantari.
- L'elenco delle spese rimborsabili deve essere allineato ai principi medico-sociali, affinché le persone beneficiarie delle PC possano ricevere gli stessi standard di trattamento del resto della popolazione. Anche considerando i principi di economicità, adeguatezza e semplicità degli interventi, è necessario, per esempio, finanziare una protesi dentale piuttosto che l'estrazione di un dente.
- Il principio di prefinanziamento delle spese delle persone beneficiarie di PC per i trattamenti legati a malattie e invalidità è da mettere in discussione per quanto riguarda trattamenti necessari dal punto di vista della salute, qualora il rinvio di un trattamento comporti ulteriori complicazioni.

La soglia di sostanza e la rinuncia alla sostanza creano difficoltà



Le persone beneficiarie di PC che vivono nella propria casa o nel proprio appartamento sono considerate benestanti per via della proprietà immobiliare, ma hanno difficoltà finanziarie a causa di liquidità limitata. Sebbene negli ultimi anni gli immobili abbiano spesso subito una forte rivalutazione, la franchigia non è stata adeguata dall'ultima riforma delle PC. Inoltre, la vendita di immobili ha causato problemi. Nel canton Vallese, ad esempio, per ogni vendita il perito locale effettua una stima del valore dell'immobile. Se la proprietà viene stimata ad un «buon valore», la ricerca di un acquirente può diventare una sfida per le persone che percepiscono PC. Se l'immobile viene venduto a un prezzo inferiore e non si ottiene il 90% del valore di mercato, ciò può portare a una rinuncia alla sostanza e, nel peggiore dei casi, all'obbligo di restituire le PC o alla perdita del diritto a queste ultime.

Inoltre, il possesso di un'auto può rappresentare un ostacolo per ottenere le PC. Tuttavia, per persone richiedenti che vivono in regioni periferiche o di montagna, l'auto è spesso un mezzo di trasporto indispensabile per gestire la vita quotidiana.

- In caso di vendita urgente di un immobile a un prezzo inferiore al valore di mercato, è necessario un margine di discrezionalità per poter giustificare la rinuncia alla sostanza.
- Nel determinare un diritto alle PC occorre tenere conto della situazione abitativa e della possibilità di utilizzare le infrastrutture circostanti. Se non vi sono mezzi di trasporto pubblici utilizzabili in maniera adeguata, il possesso di un veicolo appropriato non deve avere alcuna influenza sulla soglia di accesso alle PC.

Prassi fiscale divergente da Cantone a Cantone

- ⚠ Nel fabbisogno vitale generale non sono incluse le imposte. Questo può portare a una notevole variazione del reddito effettivamente disponibile, nonostante le PC. La legge federale sull'armonizzazione delle imposte stabilisce che in tutti i Cantoni le PC non devono essere inserite nella dichiarazione dei redditi e sono esenti da imposte. Tuttavia, questo non vale per le rendite AVS o altri redditi, come per esempio quelli provenienti dal secondo pilastro. In alcuni casi si verificano così disparità di trattamento a seconda del rapporto tra la rendita AVS ed eventualmente altri redditi rispetto alle PC: se una persona riceve per esempio una rendita AVS di 1600 franchi e 100 franchi di PC, questa persona, a seconda del Cantone, paga molte più tasse rispetto a chi percepisce 1225 franchi di rendita AVS e 475 franchi di PC. Nonostante la stessa situazione di partenza, chi ha una rendita AVS più alta dispone di meno denaro per vivere.
- ➔ Un'esenzione fiscale a livello nazionale fino al minimo esistenziale delle PC permetterebbe di eliminare questa disparità di trattamento e di sgravare le persone che percepiscono le PC per coprire il fabbisogno vitale generale.
- ➔ Un piccolo contributo delle PC a una rendita AVS leggermente più alta non deve comportare un onere fiscale tale da vanificare lo scopo di tali risorse, ovvero quello di garantire la sussistenza.

Considerare gli sviluppi regionali delle pigioni massime

- ⚠ In Svizzera, i costi di locazione variano molto da regione a regione e in alcuni Comuni – anche in deroga alla suddivisione regionale – sono particolarmente elevati. Le PC tengono in considerazione queste differenze regionali nei costi degli affitti solo in misura limitata. Se la pigione non può essere coperta dall'importo massimo previsto per le pigioni, occorre utilizzare i fondi destinati al fabbisogno vitale generale. Questo può gravare notevolmente sulla situazione finanziaria delle persone beneficiarie di PC e, in alcuni casi, addirittura creare difficoltà finanziarie. Ai sensi dell'articolo 26a capoverso 2 OPC-AVS/AI, è possibile aumentare la pigione massima per singoli Comuni. Tuttavia, questa possibilità è stata utilizzata solo per tre Comuni.
- ➔ I Cantoni devono sfruttare la possibilità di aumentare la pigione massima per i Comuni con affitti più cari, al fine di ridurre l'onere finanziario delle persone che percepiscono le PC.

3. Estensione del rimborso dei costi di assistenza

In Svizzera, il 42% delle persone oltre 62 anni necessita di almeno una forma di assistenza per poter continuare a vivere autonomamente nella propria abitazione. Malgrado il fabbisogno elevato, l'assistenza non è coperta né dalla legge sull'assicurazione malattie né dalle PC. Questa lacuna nella copertura può portare a ingressi prematuri nelle case di cura, dove l'assistenza è coperta dai costi residui e dalle PC. Ciò aumenta la pressione per la creazione di posti in centri di cura e incrementa infine complessivamente i costi del settore pubblico.

Le persone aventi diritto alle PC che necessitano di aiuti e assistenza a domicilio, possono presentare richiesta di rimborso per le spese sostenute. Tuttavia, le prestazioni di carattere sociale o psicosociale non rientrano in questa categoria. Questo porta molte persone anziane a dover ricorrere a una rete di supporto privata o a rinunciare completamente alle prestazioni di sostegno, se i criteri per ottenere il rimborso sono troppo restrittivi. Infine, la situazione si complica anche quando, a causa della mobilità ridotta, si rende necessario un cambiamento della situazione abitativa. Se qualcuno desidera o deve trasferirsi in un contesto abitativo intermedio – come in un appartamento adattato, senza barriere, con un servizio di pronto intervento e un'offerta di assistenza di base – i costi risultanti difficilmente possono essere coperti dalle PC. Anche questo porta a ingressi prematuri in una casa di cura.

- Occorre portare avanti la revisione auspicata della LPC ai sensi della mozione della Commissione per la sicurezza sociale e la salute del Consiglio nazionale «Prestazioni complementari per le forme di alloggio con assistenza» per finanziare le prestazioni di assistenza attraverso le PC. Questa modifica riconoscerebbe che l'assistenza permette alle persone anziane di invecchiare in modo autonomo nella propria abitazione e nel loro ambiente abituale.
- Una buona assistenza nell'anzianità deve essere concepita a lungo termine al fine di contribuire al mantenimento delle proprie competenze e della salute. In tal senso, i costi derivanti dovrebbero essere coperti annualmente dalle PC, e non rientrare nelle spese di malattia e d'invalidità che le persone beneficiarie di PC devono anticipare. Anche i Cantoni devono adattare la loro concezione delle spese di malattia e d'invalidità a queste nuove realtà.
- È essenziale che l'assistenza alle persone anziane venga riconosciuta come una prestazione indipendente, che va ben oltre il semplice sostegno nella vita quotidiana. Dovrebbe includere anche aspetti socioculturali e psicosociali, che contribuiscono a rafforzare la partecipazione delle persone anziane alla società e a contrastare l'isolamento.

Maggiori informazioni



La nostra visione di una buona assistenza nell'anzianità



Alla risposta alla consultazione «PC per forme di alloggio con assistenza»

