



ad 10.407 e 13.477

## **Iniziative parlamentari Esenzione dei premi per i minorenni / LAMal. Revisione delle categorie dei premi per minorenni, giovani adulti e adulti**

**Rapporto della Commissione della sicurezza sociale e della sanità  
del Consiglio nazionale del 7 luglio 2016**

**Parere del Consiglio federale**

del 12 ottobre 2016

---

Onorevoli presidente e consiglieri,

conformemente all'articolo 112 capoverso 3 della legge sul Parlamento, vi presentiamo il nostro parere in merito al rapporto della Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale del 7 luglio 2016<sup>1</sup> concernente le iniziative parlamentari 10.407 «Esenzione dei premi per i minorenni» e 13.477 «LAMal. Revisione delle categorie dei premi per minorenni, giovani adulti e adulti».

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

12 ottobre 2016

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione,  
Johann N. Schneider-Ammann  
Il cancelliere della Confederazione,  
Walter Thurnherr

<sup>1</sup> FF 2016 6479

# Parere

## 1 Situazione iniziale

Il rapporto della Commissione della sicurezza sociale e della sanità del Consiglio nazionale (CSSS-N) fa seguito alle iniziative parlamentari 10.407 «Esenzione dai premi per i minorenni», presentata l'8 marzo 2010 dalla consigliera nazionale Ruth Humbel (PPD, AG), e 13.477 «LAMal. Revisione delle categorie dei premi per minorenni, giovani adulti e adulti», presentata il 12 dicembre 2013 dal consigliere nazionale Stéphane Rossini (PS, VS). Il 18 febbraio 2011 la CSSS-N ha dato seguito alla prima iniziativa e il 6 settembre 2011 la CSSS-S ha aderito a questa decisione. Il 15 ottobre 2014 la CSSS-N ha dato seguito alla seconda e il 17 novembre 2014 la CSSS-S ha aderito a questa decisione.

Siccome entrambe le iniziative parlamentari si prefiggono di alleggerire l'onere finanziario delle famiglie, la CSSS-N ha incaricato la sua sottocommissione «LAMal» di discuterle congiuntamente. Il 23 ottobre 2015 ha approvato il progetto preliminare elaborato da quest'ultima con alcune proposte di minoranza e dal 23 novembre 2015 al 15 marzo 2016 lo ha sottoposto per consultazione ai Cantoni e ad altre organizzazioni<sup>2</sup>. Sulla scorta dei risultati della consultazione, il 7 luglio 2016 ha modificato il progetto e ha infine approvato un disegno di atto normativo con alcune proposte di minoranza.

## 2 Parere del Consiglio federale

Il disegno di atto normativo prevede la modifica di quattro articoli della LAMal. Al riguardo, il Consiglio federale si esprime come segue.

### 2.1 2.1 Compensazione dei rischi per i minorenni (art. 16 cpv. 5 LAMal)

Siccome la LAMal vigente non stabilisce se i minorenni debbano essere o meno considerati nella compensazione dei rischi, nell'ordinanza del 12 aprile 1995<sup>3</sup> sulla compensazione dei rischi (OCoR) il Consiglio federale ha potuto escluderli dall'effettivo degli assicurati determinante. In questo contesto, per minorenni si intendono gli assicurati che non hanno ancora compiuto i 18 anni (art. 61 cpv. 3 LAMal).

Il progetto preliminare prevedeva l'introduzione di una compensazione dei rischi per i minorenni. Una minoranza voleva invece escluderli da tale calcolo e proponeva di iscrivere nella LAMal il regime attualmente in vigore basato sull'OCoR.

<sup>2</sup> Il progetto preliminare posto in consultazione è disponibile all'indirizzo: [www.admin.ch](http://www.admin.ch) > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > CP

<sup>3</sup> RS 832.112.1

Nel quadro della consultazione nove Cantoni, la Conferenza svizzera delle direttrici e dei direttori cantonali della sanità (CDS), l'associazione di assicuratori malattie curafutura, diverse associazioni dei consumatori e altre organizzazioni hanno approvato l'introduzione di una compensazione dei rischi per i minorenni, mentre sei Cantoni, l'associazione di assicuratori malattie santésuisse, l'associazione dei piccoli e medi assicuratori malattie (RVK) e altre organizzazioni l'hanno respinta. Al riguardo, santésuisse ha fatto notare che, di fatto, per i minorenni viene chiesto già oggi un premio commisurato ai rischi, mentre RVK ha asserito che i minorenni costituiscono un gruppo di rischio omogeneo. Secondo alcuni partecipanti, inoltre, l'introduzione di una compensazione dei rischi per i minorenni apporterebbe più oneri che benefici.

Sulla scorta dei risultati della consultazione, la CSSS-N ha deciso di escludere esplicitamente i minorenni dall'effettivo degli assicurati determinante per la compensazione dei rischi. Una minoranza propone tuttavia di introdurre una compensazione dei rischi per i minorenni. In tal caso, tutti sono concordi sul fatto che una compensazione dei rischi tra i minorenni debba essere calcolata separatamente da quella tra gli adulti.

Al numero 2.3 del suo rapporto, la CSSS-N osserva che anche per i minorenni i costi delle prestazioni nette sono ripartiti in modo differente a seconda del gruppo di rischio (età, sesso, degenza in ospedale nel corso dell'anno precedente) e che la variabilità relativa delle prestazioni nette all'interno delle classi di rischio risultanti dall'età e dal sesso non è inferiore tra i minorenni rispetto agli adulti. Nel suo parere l'associazione di assicuratori malattie curafutura ha addotto che anche tra i minorenni esistono diverse strutture dei rischi, per cui ritiene giusto introdurre una compensazione dei rischi anche per i minorenni, tanto più che in futuro potrebbero delinearsi ulteriori differenze nella struttura dei rischi degli assicuratori malattie. Inoltre, con il progressivo affinamento della compensazione dei rischi tra gli adulti attuato negli ultimi anni, vi è ragione di temere che gli assicuratori cerchino sempre più di assicurare soltanto minorenni con buoni rischi. Per questi motivi, il Consiglio federale reputa che l'introduzione di una compensazione dei rischi tra i minorenni separata da quella tra gli adulti sia un'opzione da prendere in considerazione.

Tuttavia, visto che attualmente è in corso un ulteriore affinamento della compensazione dei rischi tra gli adulti, il Consiglio federale ritiene opportuno acquisire dapprima esperienza con il nuovo regime. Di conseguenza, rinuncia a presentare una proposta a tal riguardo.

## **2.2 Sgravio nella compensazione dei rischi per i giovani adulti e gli assicurati tra i 26 e i 35 anni (art. 16a LAMal)**

Il diritto vigente prevede una compensazione dei rischi tra tutti gli assicurati adulti, ossia tra tutti gli assicurati che hanno compiuto i 18 anni (art. 61 cpv. 3 LAMal).

Il progetto preliminare prevedeva uno sgravio nella compensazione dei rischi per gli assicurati tra i 19 e i 35 anni, mentre una minoranza proponeva di limitare lo sgravio ai giovani adulti, ossia agli assicurati che hanno compiuto i 18 ma non i 25 anni

(art. 61 cpv. 3 LAMal). La maggior parte dei Cantoni, le associazioni di assicuratori malattie curafutura e RVK, la maggioranza di santésuisse, diverse associazioni dei consumatori e di fornitori di prestazioni come pure altri partecipanti alla consultazione hanno sostenuto questa proposta di minoranza.

La CSSS-N ha deciso di riconfermare il proprio progetto preliminare e lo stesso ha fatto la minoranza ripresentando la propria proposta senza modifiche.

Il Consiglio federale accoglie favorevolmente lo sgravio per i giovani adulti. A questa età, molti assicurati sono ancora in formazione per cui dispongono di mezzi finanziari modesti e dipendono finanziariamente dai genitori. Per sgravare i giovani adulti e i loro genitori, è quindi opportuno limitare la loro partecipazione alla compensazione dei rischi. Questo sgravio deve stimolare gli assicuratori a offrire premi più bassi ai giovani adulti in modo che, al passaggio dal gruppo di età dei minorenni a quello dei giovani adulti, l'aumento dei premi sia meno marcato rispetto ad oggi.

Il Consiglio federale, tuttavia, respinge il disegno di atto normativo nella misura in cui quest'ultimo prevede uno sgravio anche per gli assicurati tra i 26 e i 35 anni. Secondo la LAMal i premi per gli adulti a partire dai 26 anni sono indipendenti dall'età. Gli assicurati più giovani forniscono quindi un contributo di solidarietà a quelli più anziani che, in media, generano costi più elevati rispetto ai primi. La creazione di questo nuovo gruppo di età rimetterebbe in discussione il principio del premio indipendente dall'età per gli adulti a partire dai 26 anni e costituirebbe un precedente per l'introduzione di altri gruppi di età e per l'instaurazione di un sistema basato sul rischio. Di norma, gli assicurati di questo gruppo di età hanno concluso la loro formazione e sono pertanto in grado di conseguire un reddito con il quale possono pagare i loro premi. Il gruppo di età tra i 26 e i 35 anni comprende anche assicurati con un buon stipendio e senza figli, che non hanno bisogno di uno sgravio. Inoltre, uno sgravio degli assicurati più giovani farebbe aumentare ulteriormente il premio degli assicurati a partire dai 35 anni, tra cui figurano molti genitori che difficilmente riuscirebbero a sostenere un onere finanziario supplementare. Il Consiglio federale ritiene che la compensazione sociale debba continuare ad avvenire tramite il sistema della riduzione dei premi, che permette di sgravare in modo mirato le famiglie di condizione economica modesta.

Per questi motivi, il Consiglio federale sostiene la proposta della minoranza II, che prevede uno sgravio limitato agli assicurati tra i 19 e i 25 anni.

### **2.3 Fissazione di premi più bassi (art. 61 cpv. 3 LAMal)**

Attualmente per i minorenni l'assicuratore è tenuto a fissare premi più bassi rispetto a quelli degli adulti ed è legittimato a fare altrettanto per i giovani adulti.

Come il progetto preliminare, il disegno di atto normativo vuole obbligare l'assicuratore a fissare anche per i giovani adulti e per gli assicurati tra i 26 e i 35 anni premi più bassi differenziati in base al gruppo di età. Nel quadro della consultazione una parte dei membri di santésuisse ha proposto di rinunciare all'introduzione di un obbligo per poter mantenere la propria libertà imprenditoriale.

Per i motivi esposti al numero 2.2, il Consiglio federale accoglie favorevolmente l'obbligo per gli assicuratori di fissare per i giovani adulti premi più bassi rispetto a

quelli degli altri assicurati adulti. Tuttavia, vista la sua opposizione alla creazione di un nuovo gruppo di età compresa tra i 26 e i 35 anni, è contrario anche all'obbligo di fissare premi più bassi per questi assicurati.

Anche in questo caso, il Consiglio federale sostiene dunque la proposta della minoranza II, che obbliga gli assicuratori a fissare premi più bassi per gli assicurati tra i 19 e i 25 anni senza creare un nuovo gruppo di età.

## 2.4 **Aumento della riduzione dei premi (art. 65 cpv. 1<sup>bis</sup> LAMal)**

Attualmente per i redditi medi e bassi i Cantoni sono tenuti a ridurre di almeno il 50 per cento i premi dei minorenni e dei giovani adulti in formazione.

Il progetto preliminare prevedeva di portare all'80 per cento la riduzione minima imposta. Nel quadro della consultazione quasi tutti i Cantoni e diverse organizzazioni hanno respinto tale innalzamento.

Sulla scorta dei risultati della consultazione, nel disegno di atto normativo la CSSS-N ha deciso di limitare l'aumento della riduzione dei premi ai minorenni, liberando i Cantoni da qualsiasi obbligo in materia nei confronti dei giovani adulti in formazione.

Nel suo rapporto la CSSS-N illustra l'onere finanziario delle famiglie causato dai premi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie (n. 2.1). Per sgravare le famiglie da questo onere elevato, cresciuto costantemente negli ultimi anni, la CSSS-N ha esaminato diverse soluzioni (n. 3).

Anche il Consiglio federale è favorevole all'obbligo per i Cantoni di ridurre di almeno l'80 per cento i premi dei minorenni per i redditi medi e bassi, il che darebbe in parte seguito alla richiesta dell'iniziativa parlamentare 10.407 di esentare i minorenni dal pagamento dei premi. Nel suo rapporto, in particolare nel commento all'articolo 65 capoverso 1<sup>bis</sup>, la CSSS-N prevede che lo sgravio nella compensazione dei rischi per i giovani adulti permetterà ai Cantoni di risparmiare tra i 65 e i 70 milioni di franchi. Parallelamente, stima a circa 80 milioni di franchi i costi supplementari a loro carico generati dall'aumento all'80 per cento della riduzione dei premi dei minorenni per i redditi medi e bassi. I costi supplementari stimati sarebbero quindi leggermente superiori ai risparmi attesi, ma dato che i Cantoni godono di un margine di manovra relativamente ampio nell'impostazione concreta della riduzione dei premi e, per esempio, sono liberi di definire cosa intendono per «redditi medi», il Consiglio federale ritiene che l'innalzamento proposto dalla CSSS-N sia ragionevole e permetta di sgravare ulteriormente le famiglie con redditi medi e bassi.

La minoranza III propone di obbligare i Cantoni a ridurre di almeno l'80 per cento anche i premi dei giovani adulti in formazione. Il Consiglio federale respinge questa ulteriore imposizione ai Cantoni in quanto comporterebbe per loro un onere finanziario supplementare.

La minoranza IV propone di mantenere il diritto vigente e di continuare a obbligare i Cantoni a ridurre di almeno il 50 per cento i premi dei minorenni e dei giovani

adulti. Siccome il previsto sgravio nella compensazione dei rischi per i giovani adulti consentirà ai Cantoni di risparmiare nella riduzione dei premi, il Consiglio federale è del parere che questi mezzi debbano essere utilizzati a favore dei minorenni.

Il Consiglio federale, inoltre, si oppone all'eliminazione dell'obbligo dei Cantoni di ridurre di almeno il 50 per cento i premi dei giovani adulti in formazione per i redditi medi e bassi. Nel suo rapporto, in particolare nel commento all'articolo 65 capoverso 1<sup>bis</sup>, la CSSS-N prevede che, in seguito allo sgravio nella compensazione dei rischi, le riduzioni dei premi per i giovani adulti non in formazione diminuiranno del 20–25 per cento rispetto alla riduzione del premio medio, il che consentirà ai Cantoni di realizzare risparmi. Inoltre, siccome il diritto vigente viene mantenuto, i Cantoni non saranno confrontati a oneri supplementari. Per i redditi medi e bassi, il passaggio dal gruppo di età dei minorenni a quello degli adulti sarà associato a un aumento solo contenuto dei premi per gli assicurati ancora in formazione. Per questo motivo, il Consiglio federale propone di mantenere l'obbligo per i Cantoni previsto dal diritto vigente di ridurre di almeno il 50 per cento i premi dei giovani adulti in formazione per i redditi medi e bassi.

### **3 Proposte del Consiglio federale**

*Art. 16a e art. 61 cpv. 3*

Il Consiglio federale sostiene la proposta della minoranza II.

*Art. 65 cpv. 1<sup>bis</sup>*

Per i redditi medi e bassi i Cantoni riducono di almeno l'80 per cento i premi dei minorenni e di almeno il 50 per cento quelli dei giovani adulti in formazione.