

**Votazione popolare
dell'11 marzo 2007
Spiegazioni del Consiglio federale**

**Iniziativa popolare
«Per una cassa malati unica
e sociale»**



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Su che cosa si vota?

Iniziativa «Per una cassa malati unica e sociale»

L'iniziativa popolare «Per una cassa malati unica e sociale» chiede che sia istituita una cassa malati unica per l'assicurazione di base. Chiede inoltre che i premi siano stabiliti in base alla capacità economica degli assicurati.

Consiglio federale e Parlamento respingono l'iniziativa. Il sistema attuale con più casse malati presenta chiari vantaggi. La crescita dei costi nel settore della sanità non viene frenata né con una cassa malati unica né con premi proporzionali al reddito e alla sostanza.

Spiegazioni	pagine 4–13
Testo in votazione	pagine 9–10

Iniziativa popolare federale «Per una cassa malati unica e sociale»

La domanda che figura sulla scheda è la seguente:

Volete accettare l'iniziativa popolare «Per una cassa malati unica e sociale»?

Consiglio federale e Parlamento raccomandano di respingere l'iniziativa.

Il Consiglio nazionale ha respinto l'iniziativa con 122 voti contro 67 e 2 astensioni; il Consiglio degli Stati con 34 voti contro 6 e 2 astensioni.

L'essenziale in breve

Attualmente, l'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie (assicurazione di base) garantisce che tutta la popolazione abbia accesso alle necessarie cure mediche di alta qualità. Essa è esercitata da diverse casse malati. Le prestazioni sono finanziate con i premi e le partecipazioni degli assicurati ai costi (franchigia e aliquota percentuale) e, nella misura di un terzo, tramite proventi fiscali (sussidi cantonali). Il sistema comprende anche un correttivo di politica sociale: gli assicurati di condizioni economiche modeste usufruiscono di una riduzione dei premi finanziata dalla Confederazione e dai Cantoni.

Sistema attuale

L'iniziativa lanciata dal «Mouvement Populaire des Familles» ha due obiettivi principali: da un lato chiede che l'assicurazione di base sia esercitata da una cassa malati unica, dall'altro che i premi dell'assicurazione malattie siano stabiliti in base al reddito e alla sostanza degli assicurati.

Che cosa chiede l'iniziativa?

Il monopolio della cassa unica comporterebbe per gli assicurati l'impossibilità di cambiare cassa malati nell'assicurazione di base. Non vi sarebbe più concorrenza tra le casse. I premi fissati in base alla capacità economica corrisponderebbero a un'imposta supplementare. Questo non permetterebbe di frenare la crescita dei costi, né è chiaro quali assicurati subirebbero un aumento dei premi e quali invece beneficerebbero di una riduzione.

Conseguenze dell'iniziativa

Il Consiglio federale e il Parlamento respingono l'iniziativa. La cassa malati unica sarebbe un apparato pesante ed eliminerebbe la concorrenza. I premi stabiliti in base alla capacità economica penalizzerebbero in particolare il ceto medio. I cambiamenti proposti non contribuirebbero alla soluzione di problemi importanti come la crescita dei costi. Inoltre gli sforzi di riforma intrapresi dal Consiglio federale e dal Parlamento ne risulterebbero vanificati.

Posizione del Consiglio federale e del Parlamento

Il progetto in dettaglio

Attualmente, l'assicurazione di base è esercitata da 87 casse malati riconosciute dalla Confederazione. Il principio di libero passaggio nell'ambito dell'assicurazione di base permette agli assicurati di scegliere liberamente la cassa malati e di cambiarla in ogni momento, indipendentemente dall'età e dallo stato di salute.

Sistema attuale:
scelta della
cassa malati

Nel sistema attuale, il finanziamento delle prestazioni avviene su base solidale, da un lato tramite i premi e la partecipazione degli assicurati ai costi e dall'altro tramite i proventi fiscali. Le casse fissano i premi in base ai loro costi. Per questo motivo vi sono notevoli differenze tra i premi delle singole casse, a seconda del Cantone e della regione. Lo stato di salute degli assicurati non influisce sull'ammontare dei premi. Infine, a partire dal 26° anno di età non si applicano più differenziazioni basate sull'età.

Finanziamento

Gli autori dell'iniziativa desiderano introdurre un cambiamento fondamentale in due punti: l'assicurazione di base dovrà essere esercitata da una cassa unica e i premi dovranno essere fissati in base al reddito e alla sostanza del singolo assicurato. L'iniziativa definisce inoltre la struttura della direzione della nuova cassa unica. Il disciplinamento della fissazione dei premi è tuttavia delegato al legislatore. La cassa unica non offrirà assicurazioni complementari: queste dovranno pertanto essere concluse presso un altro assicuratore.

Obiettivi
dell'iniziativa

Secondo le disposizioni transitorie la cassa unica dovrà essere operativa al più tardi tre anni dopo l'accettazione della disposizione costituzionale proposta. La cassa riprenderà dalle casse malati gli attivi e i passivi relativi all'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie. Vari punti fondamentali della transizione non sono però disciplinati, ad esempio come dovranno essere gestiti i valori patrimoniali delle casse malati durante questi tre anni o a quali condizioni questi mezzi dovranno essere trasferiti alla nuova cassa.

Disposizioni
transitorie

Che cosa cambierebbe in caso di accettazione dell'iniziativa?

	Sistema attuale	Iniziativa
Chi esercita l'assicurazione di base?	87 casse malati, di cui 17 con più di 100 000 assicurati. 42 casse malati hanno meno di 10 000 assicurati; tra queste figurano soprattutto le casse malati regionali o locali.	Una cassa malati unica per un totale di oltre 7,5 milioni di assicurati.
Come sono organizzate le casse malati?	Le casse malati sono organizzate come associazioni, fondazioni, cooperative, società anonime o enti di diritto pubblico. Le casse sono tenute a pubblicare la loro struttura organizzativa.	La forma giuridica e la struttura amministrativa della cassa unica non sono ancora definite. È però stabilita la composizione degli organi di direzione. Sono previsti un consiglio di amministrazione e un consiglio di vigilanza. Questi due organi dovrebbero comprendere un pari numero di rappresentanti dei poteri pubblici, dei fornitori di prestazioni e delle organizzazioni di difesa degli assicurati.
Come funziona la concorrenza tra le casse malati?	Le casse malati sono in concorrenza una con l'altra. L'elevato numero di casse malati permette di offrire modelli di assicurazione innovativi e su misura.	Con una cassa unica non vi è concorrenza. Gli assicurati non possono più scegliere né cambiare la cassa malati. Sarebbe più difficile offrire soluzioni su misura.

	Sistema attuale	Iniziativa
Come è finanziata l'assicurazione di base?	Nella fissazione dei premi si applica il principio della solidarietà fra persone sane e malate e fra giovani e anziani. Soltanto i bambini e i giovani fino a 25 anni compiuti pagano premi più bassi. Il reddito e la sostanza degli assicurati influiscono sulla riduzione dei premi.	L'iniziativa disciplina soltanto a grandi linee la quota dei premi al finanziamento. Questa dovrà essere fissata in base alla capacità economica degli assicurati. L'elaborazione di una soluzione concreta è delegata al legislatore. Attualmente non è chiaro chi dovrebbe pagare meno e chi di più.
A quanto ammontano le spese amministrative dell'assicurazione di base?	Nel 2005 le spese amministrative corrispondevano al 5,4 per cento delle spese complessive.	Anche una cassa unica genera spese amministrative. Tuttavia non è affatto chiaro se esse diminuirebbero o aumenterebbero rispetto a oggi.
Quali riserve e accantonamenti sono necessari per l'assicurazione di base?	Le casse malati devono disporre delle riserve e degli accantonamenti necessari. A seconda della dimensione delle casse, le riserve minime oscillano oggi tra il 13 e il 20 per cento del totale dei premi incassati. Sono già state decise future riduzioni.	Resterebbero necessari riserve e accantonamenti.



Testo in votazione

Decreto federale concernente l'iniziativa popolare «Per una cassa malati unica e sociale»

del 23 giugno 2006

L'Assemblea federale della Confederazione Svizzera,

visto l'articolo 139 capoverso 3 della Costituzione federale¹;
esaminata l'iniziativa popolare «Per una cassa malati unica e sociale» depositata il
9 dicembre 2004²;

visto il messaggio del Consiglio federale del 9 dicembre 2005³,

decreta:

Art. 1

¹ L'iniziativa popolare del 9 dicembre 2004 «Per una cassa malati unica e sociale» è
valida ed è sottoposta al voto del Popolo e dei Cantoni.

² L'iniziativa popolare ha il tenore seguente:

I

La Costituzione federale è modificata come segue:

Art. 117 cpv. 3 (nuovo)

³ La Confederazione istituisce una cassa unica per l'assicurazione obbligatoria delle
cure medico-sanitarie. Il consiglio d'amministrazione e il consiglio di vigilanza della
cassa comprendono un pari numero di rappresentanti dei poteri pubblici, dei fornitori
di prestazioni e delle organizzazioni di difesa degli assicurati.

La legge disciplina il finanziamento della cassa. Stabilisce i premi in funzione della
capacità economica degli assicurati.

¹ RS 101

² FF 2003 3417, 2005 475

³ FF 2006 675



II

Le disposizioni transitorie della Costituzione federale sono modificate come segue:

*Art. 197 n. 8 (nuovo)*⁴

*8. Disposizione transitoria dell'articolo 117 capoverso 3
(Assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie)*

La cassa unica diventa operativa il più tardi tre anni dopo l'accettazione dell'articolo 117 capoverso 3. Riprende gli attivi e passivi degli istituti assicurativi esistenti per quanto concerne l'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie.

Art. 2

L'Assemblea federale raccomanda al Popolo e ai Cantoni di respingere l'iniziativa.

⁴ La presente iniziativa popolare chiedeva l'introduzione della disposizione nell'articolo 197 numero 2 della Costituzione federale. Dato che il Popolo e i Cantoni hanno accettato, il 28 novembre 2004, il decreto federale del 3 ottobre 2003 concernente la nuova impostazione della perequazione finanziaria e della ripartizione dei compiti tra Confederazione e Cantoni (NPC) e, il 27 novembre 2005, l'iniziativa popolare federale «per alimenti prodotti senza manipolazioni genetiche», l'articolo 197 della Costituzione federale contiene già i numeri 2–7. L'iniziativa popolare federale «Per una cassa malati unica e sociale» non intende sostituire queste disposizioni. Pertanto, occorre attribuire a quest'ultima iniziativa l'articolo 197 numero 8 della Costituzione federale.

Argomenti del Comitato d'iniziativa

«Basta con la concorrenza fittizia e gli ostacoli amministrativi

L'iniziativa «Per una cassa malati unica e sociale» garantisce a tutti cure mediche di qualità. Nell'attuale sistema sanitario, 87 casse malati si contendono i «buoni rischi» (giovani di sesso maschile) rendendo la vita dura con ostacoli amministrativi di ogni tipo alle persone più anziane, ai malati cronici e alle persone di salute cagionevole. Le casse vogliono sbarazzarsi dei «cattivi rischi». Questa selezione dei rischi provoca un enorme spreco di denaro a spese degli assicurati (pubblicità, amministrazione).

Nell'assicurazione di base, tutte le casse devono fornire le stesse prestazioni. Fra le casse vige così una pseudo concorrenza che paghiamo con premi più elevati. L'iniziativa mette fine a questo sistema costoso e inappropriato e, facendo a meno della concorrenza fittizia, favorisce nell'assicurazione di base un'amministrazione semplice e senza fronzoli, simile a quella dell'AVS. La cassa unica e sociale garantirebbe un tale risultato senza sconvolgere tutto. Diventerebbe una specie di AVS del sistema sanitario, che offrirebbe numerosi vantaggi:

- premi più bassi per i redditi bassi e medi (due terzi della popolazione) grazie ai risparmi sui costi amministrativi e pubblicitari e grazie all'utilizzazione dei molti miliardi di franchi dei fondi di riserva;
- premi in funzione del reddito; soppressione dei premi per bambini;
- un premio per Cantone;
- una chiara separazione: la cassa unica per l'assicurazione di base e casse malati private per le assicurazioni complementari;
- un miglior controllo dei costi e dei conteggi;
- un'amministrazione semplice, comprensibile per gli assicurati, come quella dell'AVS;
- nessuna medicina a due velocità, prestazioni di qualità, libera scelta del medico e dell'ospedale; maggiori mezzi per la prevenzione e le medicine complementari;
- codecisione degli assicurati, che avranno loro rappresentanti negli organi dirigenti della cassa unica.

L'iniziativa ci permetterà di controllare i costi, di fare trasparenza e di evitare di contrapporre i giovani agli anziani, i sani ai malati.

Per maggiori informazioni visitate il sito: www.caisse-unique.ch»

Gli argomenti del Consiglio federale

Qualora fosse accettata, l'iniziativa «Per una cassa malati unica e sociale» comporterebbe un cambiamento fondamentale nel sistema dell'assicurazione di base. Con una cassa malati unica la popolazione non avrebbe più la possibilità di scegliere l'assicuratore secondo le proprie esigenze. I premi in base al reddito e alla sostanza degli assicurati corrisponderebbero a un'imposta supplementare. Le promesse degli autori dell'iniziativa secondo cui i premi diminuirebbero per la maggioranza degli assicurati non sono realistiche. L'accettazione dell'iniziativa bloccherebbe inoltre gli attuali sforzi del Parlamento e del Consiglio federale per varare misure atte a ridurre i costi.

Il Consiglio federale respinge l'iniziativa soprattutto per i motivi seguenti:

Il Consiglio federale ritiene che un sistema con vari assicuratori nell'assicurazione di base presenti chiari vantaggi rispetto al monopolio di una cassa malati unica. Gli assicurati possono scegliere liberamente la cassa. Se non sono soddisfatti del premio o delle prestazioni di una cassa, possono passare a un'altra. In tal modo il sistema attuale implica elementi di concorrenza importanti che incentivano le misure per ridurre i costi con incidenza sui premi. Se fosse istituita una cassa unica questa concorrenza verrebbe meno e la qualità delle prestazioni diminuirebbe. Il finanziamento proposto dall'iniziativa renderebbe più difficile l'offerta di forme di assicurazione con riduzioni dei premi e incentivi al risparmio.

Non è necessario
un cambiamento
radicale

Il sistema attuale basato sulla solidarietà, con premi indipendenti dal reddito e dalla sostanza degli assicurati (premi pro capite), si è rivelato valido. La riduzione dei premi garantisce una compensazione sociale. Il passaggio a un sistema di premi proporzionali al reddito e alla sostanza del singolo assicurato equivale all'introduzione di una nuova imposta. Questa misura graverebbe presumibilmente soprattutto sul

Il ceto medio
sarebbe
penalizzato

ceto medio. Non è chiaro chi sarebbe ulteriormente gravato e in che misura dal nuovo sistema di calcolo dei premi. Chi già oggi beneficia di una riduzione integrale dei premi non potrà trarre vantaggi da un nuovo sistema di calcolo dei premi.

La cassa malati unica con oltre 7,5 milioni di assicurati sarebbe dotata di un apparato amministrativo sovradimensionato. La direzione tripartita proposta dall'iniziativa rischierebbe di rallentare il processo decisionale se non addirittura di bloccarlo. Un terzo della direzione sarebbe composta da rappresentanti dei fornitori di prestazioni (ad es. ospedali, medici, farmacisti). In caso di trattative tariffali, questi sarebbero chiamati a decidere del proprio reddito.

La cassa unica:
un apparato
pesante

Con la riorganizzazione del settore, le casse malati attuali dovrebbero trasferire il loro capitale relativo all'assicurazione di base alla nuova cassa unica. L'iniziativa non garantisce che questo capitale rimanga intatto durante la fase di transizione. Le casse dovrebbero eventualmente ottenere un risarcimento per il capitale trasferito. Ne deriverebbero complesse controversie giuridiche ed elevati costi di implementazione.

Problemi
di attuazione

Il problema principale nell'assicurazione di base sono i costi in continua crescita. L'iniziativa si limita a modificare la struttura di quest'assicurazione e il finanziamento, eliminando nel contempo gli incentivi al risparmio. In tal modo non contribuisce a risolvere il problema dell'aumento dei costi e dei premi. Senza concorrenza e senza incentivi al risparmio si rischia al contrario un ulteriore aumento dei costi.

Il problema
dei costi resta
irrisolto

Per tutte queste ragioni Consiglio federale e Parlamento raccomandano di respingere l'iniziativa popolare «Per una cassa malati unica e sociale».

PP
Impostazione

Invii non recapitabili: rimandare al controllo degli abitanti del comune

Raccomandazioni di voto

Consiglio federale e Parlamento
vi raccomandano di votare come segue
l'11 marzo 2007:

- No all'iniziativa popolare
«Per una cassa malati unica e sociale»