

Rapporto

numero

6541 R

data

15 novembre 2011

Dipartimento

SANITÀ E SOCIALITÀ

Concerne

della Commissione della gestione e delle finanze sul messaggio 4 ottobre 2011 concernente la modifica della Legge di applicazione della legge federale sull'assicurazione malattie del 26 giugno 1997 (LCAMal): adeguamento del coefficiente cantonale di finanziamento nella riduzione dei premi

Con il messaggio n. 6541 del 4 ottobre 2011 il Consiglio di Stato chiede di approvare la modifica dell'art. 37, cpv. 1, della Legge di applicazione della Legge federale sull'assicurazione malattie (LCAMal), del 26 giugno 1997, nella versione adottata da questo Parlamento il 24 giugno 2010 e introdotta dal messaggio n. 6264 del 15 settembre 2009. La modifica verte sulla diminuzione del coefficiente cantonale di finanziamento della riduzione dei premi a carico degli assicurati, che il Governo propone di portare dall'attuale 78,5% al 73,5%.

Le ragioni di questa modifica sono di natura tecnico-finanziaria e politica. Politicamente si tratta di rispettare la neutralità dei costi cui il Parlamento aveva vincolato il passaggio di sistema per il calcolo della riduzione dei premi, da quello basato sul reddito imponibile fiscale a quello basato sul reddito disponibile semplificato, con l'introduzione di un nuovo modello di riduzione dei premi a carico degli assicurati, che prevede, fra i vari criteri, anche l'adozione del coefficiente cantonale di finanziamento di tale riduzione, fissato nell'occasione al 78,5%. Tecnicamente e finanziariamente, dall'adozione del coefficiente sono cambiati i dati disponibili per il suo calcolo.

La modifica proposta interverrebbe ancora prima dell'entrata in vigore del nuovo sistema di calcolo, prevista per il 1° gennaio 2012.

1. ANTEFATTI

Come indicato anche nel messaggio in esame, il 24 giugno 2010 questo Parlamento ha sancito il principio del passaggio di sistema per il calcolo della riduzione dei premi a carico degli assicurati, passando da quello basato sul reddito imponibile fiscale a quello, socialmente più equo, basato sul reddito disponibile semplificato. Il passaggio di sistema prevede anche, all'art. 37, cpv. 1, l'adozione di un coefficiente cantonale di finanziamento della riduzione dei premi, fissato, al momento dell'adozione e sulla base dei dati allora disponibili, al 78,5%.

È da ricordare che a mente del Consiglio di Stato, come si evince dal disegno di legge sottoposto al Parlamento con il messaggio n. 6264 del 15 settembre 2009, il coefficiente cantonale di riduzione avrebbe dovuto essere del 76%. Il risparmio di 4,7 milioni che ciò avrebbe comportato rispetto al finanziamento del sistema di riduzione previgente (basato sul reddito imponibile fiscale) confrontato con l'esigenza che il messaggio stesso si poneva

della neutralità dei costi (anche per consentire il ritiro dell'iniziativa popolare "Riformare l'aiuto cantonale per l'assicurazione malattia senza tagli" del 27 aprile 2005) aveva indotto la Commissione della gestione e delle finanze, nel suo Rapporto dell'8 giugno 2010, a proporre di innalzare il coefficiente al 78,5%, innalzamento che il Gran Consiglio aveva fatto proprio.

2. NUOVI ELEMENTI

Nel messaggio governativo sono esposti in dettaglio i motivi che dettano la proposta di adottare un nuovo coefficiente cantonale di finanziamento della riduzione dei premi, peraltro prima ancora che lo stesso sia stato applicato concretamente nella pratica.

Si tratta della riduzione media dello 0,9% dei premi dell'assicurazione malattia stabiliti con la decisione dell'Autorità federale del 28 settembre 2011, con la conseguente riduzione pure dello 0,9% della media dei premi medi di riferimento per tutte e tre le categorie di assicurati (adulti, giovani, minorenni), che nel 2012 sarà di 4'171,65 franchi.

Per il 2012 la previsione di spesa effettiva, ottenuta dalla simulazione di spesa potenziale sulla base dei nuovi premi medi di riferimento del 2012 e degli altri parametri aggiornati a disposizione, ma ancora con il coefficiente cantonale di finanziamento del 78,5% voluto dalla Commissione della gestione e delle finanze e fatto proprio dal Parlamento, è valutata, secondo il messaggio, in **169,5 milioni di franchi**.

Con il sistema attuale, in vigore ancora fino alla fine di quest'anno 2011, la previsione di spesa è valutata invece a **155,3 milioni di franchi**.

3. VALUTAZIONI DELLA COMMISSIONE DELLA GESTIONE E DELLE FINANZE

3.1 Nuovo coefficiente cantonale di riduzione

Occorre osservare preliminarmente che non si tratta nell'occasione di rifare la discussione sui principi che informano il nuovo sistema di finanziamento della riduzione dei premi dell'assicurazione malattia per gli assicurati che ne hanno bisogno e ne hanno il diritto, ossia il sistema basato sul reddito disponibile semplificato, che comporta appunto l'adozione del coefficiente cantonale di finanziamento della riduzione, rispetto a quello basato sul reddito imponibile fiscale.

Si tratta semplicemente, per rispettare il criterio della neutralità dei costi nel passaggio dall'attuale al nuovo sistema, di adottare un nuovo valore del coefficiente cantonale di finanziamento, un coefficiente che il Parlamento ha voluto nelle sue competenze e che è fissato nell'art. 37, cpv. 1 della Legge in esame. Anche la Commissione ritiene ragionevole che questo criterio, la neutralità dei costi, sia applicato per quanto possibile a parità di condizioni, ossia confrontando l'effetto di entrambi i sistemi, quello attuale e il nuovo che sta per subentrare, sullo stesso anno, quello in cui il passaggio di sistema si effettua, e, sempre per quanto possibile, con gli stessi dati.

Dai dati del messaggio risulta che effettuando il passaggio di sistema con il coefficiente cantonale di finanziamento della riduzione dei premi del 78,5% vi è una previsione di maggior spesa per lo Stato di 14,3 milioni di franchi. Per mantenere la neutralità dei costi occorre dunque diminuire questo coefficiente di almeno 7 punti percentuali, secondo i calcoli effettuati in linea del tutto teorica.

La Commissione concorda tuttavia con il messaggio nell'adozione di una linea prudentiale, con una diminuzione di soli 5 punti percentuali, che nella sostanza soddisfa il criterio della neutralità dei costi. La Commissione consente pertanto con la proposta, contemplata nel disegno di legge in esame, di adottare il coefficiente cantonale di finanziamento del 73,5% per la riduzione dei premi dell'assicurazione malattia agli aventi diritto.

3.2 Considerazioni supplementari

Come detto, la Commissione non è chiamata a riaprire il discorso sul passaggio di sistema. Ricorda tuttavia come oltre al criterio della neutralità dei costi per il passaggio al nuovo sistema era richiesto anche (si veda a pag. 9 del messaggio n. 6264 del 15 settembre 2009) il rispetto del criterio di un aumento contenuto degli oneri amministrativi (che di per sé è anche un elemento della neutralità dei costi). Qualche riserva, sul rispetto di questo criterio, è lecita. Basta considerare anche la complessità della materia, che impedisce anche, come appare anche dal messaggio, di fare previsioni di una certa solidità sull'evoluzione della spesa, così da costringere, ad appena un anno dal voto in Parlamento sui nuovi disposti legali, a una modifica del coefficiente cantonale di finanziamento. Sarà interessante avere dati, sull'onere amministrativo supplementare, al termine dei primi due anni di applicazione.

A questo proposito la Commissione si è anche chiesta, senza peraltro arrivare a formulare proposte, se la determinazione del coefficiente non debba essere semplicemente delegata all'Esecutivo, stante questa sua instabilità da un anno all'altro e il suo carattere molto tecnico, ancorché evidentemente con risvolti politici non trascurabili, che verosimilmente dividerebbero il Parlamento.

Infine, la Commissione non può sottrarsi alla constatazione che il sistema per rendere più equo e sopportabile i premi a carico degli assicurati sembra avvolgersi su se stesso in una continua spirale di modifiche di sistema e di correzioni sia di principio, sia tecniche, che causano certamente, oltre agli oneri diretti per il Cantone, anche oneri amministrativi crescenti e sempre meno sopportabili sia alle amministrazioni pubbliche sia alle stesse amministrazioni delle casse malati. Oneri che possono essere anche una delle componenti - non l'unica evidentemente - dell'alto tasso di persone che sfuggono nel Ticino al pagamento dei premi, a cui si è cercato di porre rimedio con il messaggio relativo alla modifica della LCAMal per gli assicurati morosi, sospesi e insolventi. Probabilmente non è lontano il tempo per una riflessione su un cambiamento paradigmatico del sistema dei premi che provoca costi, a carico degli assicurati, che ormai raggiungono gli importi della pigione dell'abitazione in cui si vive.

Non da ultimo la Commissione segnala che, all'8 novembre 2011, nella Raccolta delle leggi non sono ancora state introdotte le modifiche che questo Parlamento ha votato lo scorso anno, il 24 giugno 2010, modifiche che per ora appaiono solo nella raccolta del Bollettino ufficiale. La certezza del diritto si basa anche su aspetti molto concreti e, se si vuole, banali, come la possibilità di consultare una legge senza doverla assemblare da varie pubblicazioni. Si chiede pertanto che, votata ora la nuova modifica di legge, si provveda al più presto all'aggiornamento della raccolta delle leggi.

4. CONCLUSIONI

Considerato quanto precede, in particolare:

- a) l'esigenza di rispettare la neutralità dei costi nel passaggio dal sistema basato sul reddito imponibile fiscale al sistema basato sul reddito disponibile semplificato;
- b) i dati presentati nel messaggio;
- c) il carattere prudenziale dell'adeguamento verso il basso (dal 78,5 al 73,5%) del coefficiente cantonale di finanziamento della riduzione dei premi dell'assicurazione malattia a favore degli aventi diritto,

la Commissione della gestione e delle finanze raccomanda al Parlamento di adottare il disegno di legge allegato al messaggio governativo che modifica, all'art. 37 cpv. 1, la Legge di applicazione della legge federale sull'assicurazione malattie del 26 giugno 1997.

Per la Commissione gestione e finanze:

Christian Vitta, relatore

Bacchetta-Cattori (con riserva) - Badasci -

Barra - Bignasca A. (per le conclusioni) - Brivio -

Caimi (con riserva) - Dadò (con riserva) - Foletti -

Gianora - Guidicelli (con riserva) - Solcà