

# AI: un aumento temporaneo delle entrate per un risanamento durevole

## dossierpolitica

17 agosto 2009 Numero 18

**Finanziamento aggiuntivo dell'AI** Da anni l'assicurazione invalidità (AI) è deficitaria. I suoi debiti non cessano di aumentare: attualmente superano i 13 miliardi di franchi e aumentano di 4 milioni ogni giorno. Questo rappresenta un grande fardello per l'AVS, che deve attingere alle proprie risorse per coprire questi disavanzi. E' indispensabile un risanamento. A questo scopo, si prevede di aumentare il tasso dell'IVA di 0,4 punti per la durata di sette anni (2011-2017). Questo finanziamento aggiuntivo coprirebbe il deficit dell'AI e porrebbe le basi per la 6a revisione dell'AI. Il progetto prevede pure di separare finanziariamente l'AI e l'AVS: ciò avviene attraverso la creazione di un fondo di compensazione autonomo per l'AI. L'aumento temporaneo dell'IVA richiede una modifica della Costituzione. La votazione avrà luogo il 27 settembre 2009.

### La posizione di economiessuisse

► **economiesuisse** sostiene il risanamento dell'AI. In effetti, i suoi deficit e i suoi crescenti debiti costituiscono una minaccia per l'AVS. Il finanziamento aggiuntivo attraverso un aumento temporaneo dell'IVA contribuisce a garantire le rendite di vecchiaia, poiché riasorbirebbe il disavanzo dell'AI e alleggerirebbe il fondo AVS.

► Le spese supplementari derivanti dall'aumento temporaneo dell'IVA sono accettabili per i consumatori. L'entrata in vigore del progetto è stata rinviata al 1° gennaio 2011, rendendolo più sopportabile per l'economia. La 6a revisione dell'AI risolverebbe gli ultimi problemi strutturali dell'AI. Il progetto propone un risanamento definitivo e credibile di questa assicurazione sociale.

► Un aumento temporaneo dell'IVA costringerebbe le parti interessate ad adottare misure di risanamento, al fine di equilibrare le finanze. L'aumento temporaneo dell'IVA eviterebbe un aumento dei contributi salariali. Assicurazioni sociali finanziate durevolmente sono un atout importante per la piazza economica svizzera.



## Risanare l'AI e garantire l'AVS

### ► L'AI è in una situazione critica

L'esistenza dell'assicurazione invalidità è minacciata. A causa dell'esplosione del numero delle rendite, essa registra ogni anno un disavanzo di circa 1,4 miliardi di franchi. Attualmente, questo deficit è finanziato da un indebitamento dell'AI verso l'assicurazione vecchiaia e superstiti (AVS). I debiti dell'AI, che superano ormai i 13 miliardi di franchi, aumentano di circa 4 milioni di franchi al giorno. In mancanza di misure di risanamento immediate, i debiti dovrebbero raggiungere fra dieci anni i 25 miliardi: una vera voragine.

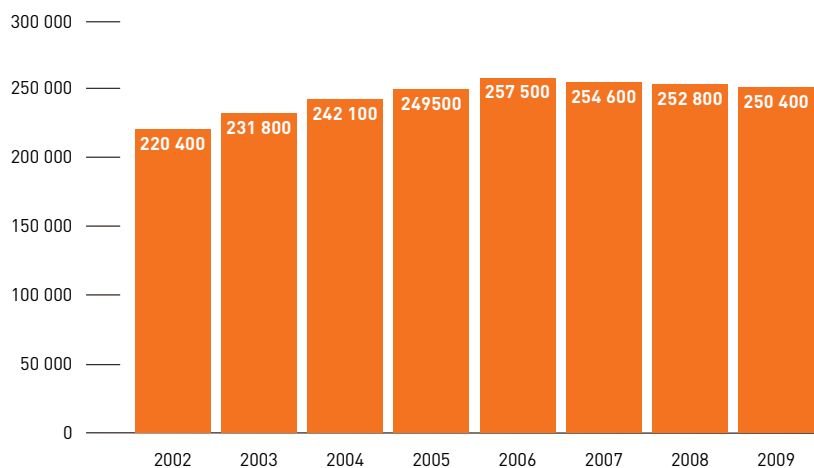
Alfine di stabilizzare l'inquietante situazione dell'AI, sono già state adottate misure concrete. Dopo l'entrata in vigore della 4a revisione dell'AI, nel 2004, il numero delle nuove rendite concesse è diminuito del 37%. Ciò si spiega con l'introduzione di servizi medici regionalizzati, con maggiori sforzi per il collocamento, con l'inasprimento dei controlli e con una sensibilizzazione sulle uscite. Dal 2006, il numero delle rendite d'invalidità diminuisce costantemente (vedi grafico 1).

### Grafico 1

► La 4a revisione dell'AI e i suoi effetti: il numero totale delle rendite diminuisce dopo il 2006.

### Numero delle rendite AI (2002-2009)

Stato: gennaio 2009



Fonte: Ufficio federale delle assicurazioni sociali

Per riassorbire il deficit colossale ed equilibrare le finanze dell'AI a lungo termine, è stato decretato un piano di risanamento in tre tappe (Grafico 2):

## 1. tappa: stabilizzare il deficit dell'AI

► Miglior integrazione nel mondo del lavoro

Entrata in vigore il 1. luglio 2008, la 5a revisione dell'AI è riuscita a stabilizzare il deficit annuale (senza tuttavia riassorbirlo) ed a frenare l'aumento dell'indebitamento. Nuove misure permettono di identificare i potenziali beneficiari di rendite AI ad uno stadio il più precoce possibile. Un adattamento del mercato del lavoro ai bisogni delle persone disabili, l'aiuto al collocamento, l'orientamento professionale e la formazione, hanno lo scopo di reinserire rapidamente le persone nel mondo del lavoro. Le numerose persone che soffrono di malattie psichiche, possono essere preparate meglio ad un reinserimento grazie a misure di accompagnamento, quali la familiarizzazione con il processo del lavoro, il rafforzamento della motivazione a lavorare e la stabilizzazione della personalità. Questo contribuisce a ridurre il numero delle nuove rendite, di modo che il numero totale delle rendite diminuisce a lungo termine. Anche altre misure tendono a promuovere l'integrazione sociale delle persone disabili. Infine, le persone che lavorano non sono più penalizzate.

### Grafico 2

► Un risanamento durevole dell'AI comporta una pianificazione a lungo termine

### Il piano di risanamento in tre tappe



Fonte: Ufficio federale delle assicurazioni sociali

La 5a revisione dell'AI è il primo grande passo verso il risanamento dell'assicurazione invalidità. Al fine di poter proseguire su questa strada, l'AI ha momentaneamente bisogno di introiti supplementari.

## 2. tappa: riassorbire il deficit dell'AI e garantire l'AVS

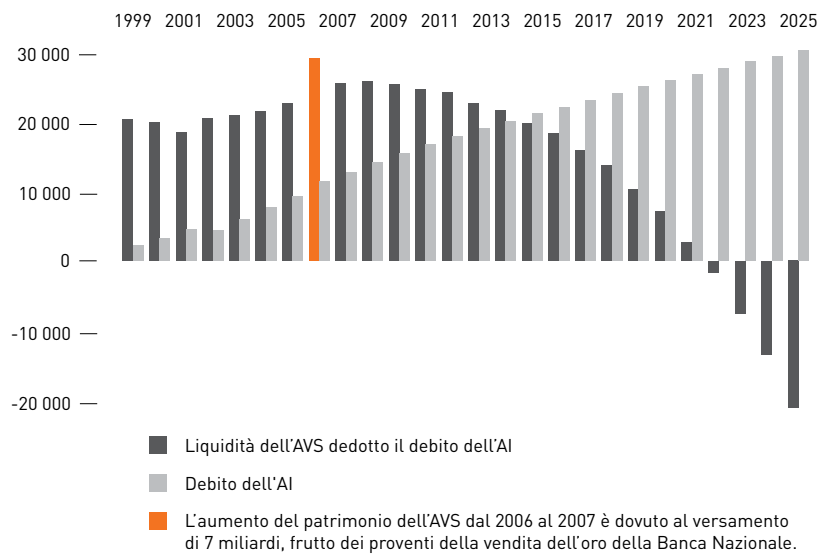
Le difficoltà finanziarie dell'AI mettono in pericolo le rendite AVS. Attualmente, i deficit dell'AI sono finanziati grazie alla sostanza del fondo AVS. Presto o tardi, questi capitali diminuiranno e si avranno difficoltà a pagare le rendite. Il grafico 3 illustra il problema: a causa del crescente indebitamento dell'AI e dell'evoluzione demografica, le riserve dell'AVS diminuiscono sempre di più. Se non verranno adottate ulteriori misure per modificare la situazione, questa assicurazione non avrà più sufficiente liquidità per pagare le rendite fra dieci anni.

**Grafico 3**

► I debiti dell'AI erodono la sostanza dell'AVS. Senza un risanamento dell'AI, le rendite AVS dopo il 2020 sono in pericolo.

**Evoluzione della sostanza dell'AVS e dei debiti dell'AI**

In milioni di franchi ai costi del 2009



Fonte: Ufficio federale delle assicurazioni sociali

S'impongono misure straordinarie per ristabilire l'equilibrio. Il finanziamento aggiuntivo dell'AI deve permettere di riassorbirne i deficit e di scaricare l'AVS sul piano finanziario. Il progetto prevede di aumentare i tassi dell'IVA a favore dell'AI dal 1° gennaio 2011 al 31 dicembre 2017. Per una durata limitata a sette anni, il tasso normale sarà dell'8% invece del 7,6%, mentre l'aliquota ridotta per i beni di consumo corrente sarà aumentata in maniera minima:

Aliquota IVA in %	Oggi		2011-2017
Aliquota normale	7.6	+ 0.4	8.0
Aliquota ridotta (beni di consumo corrente)	2.4	+ 0.1	2.5
Aliquota speciale (ristorazione)	3.6	+ 0.2	3.8

Il popolo e i Cantoni si pronunceranno sul tema il 27 settembre 2009. Il referendum è obbligatorio, poiché il finanziamento aggiuntivo dell'AI richiede una modifica della Costituzione.

► Una tappa necessaria per un risanamento durevole

L'aumento temporaneo dell'IVA è una misura necessaria, in attesa che gli effetti della 6a revisione dell'AI si manifestino pienamente. Le spese supplementari sopportate temporaneamente dalle famiglie sono limitate al minimo indispensabile. L'aumento d'imposta verrà abolito il 1° gennaio 2018.

Le misure previste dovrebbero generare circa 1,1 miliardi di franchi all'anno. Inoltre, la Confederazione assumerebbe a proprio carico gli interessi del debito durante questo periodo, ossia circa 360 milioni di franchi all'anno. La combinazione di queste due misure basterebbe per annullare il deficit annuo dell'AI durante sette anni: durante questo periodo, l'AVS non dovrebbe più coprire i deficit dell'AI.

- Fondo di compensazione AI autonomo
- Al fine di risollevarne i conti dell'AI a lungo termine, è previsto di separare finanziariamente l'AI e l'AVS. In quest'ottica, viene creato un fondo di compensazione autonomo. Di conseguenza, l'AVS non dovrebbe più finanziare i deficit dell'AI. Il nuovo fondo AI sarebbe dotato di un capitale iniziale di 5 miliardi di franchi provenienti dalla riserva dell'AVS. Al fine di rimborsare i debiti verso l'AVS, durante i sette anni di aumento delle aliquote, un'eccedenza del fondo AI sarà automaticamente trasferita al fondo AVS. Il fondo di compensazione autonomo dell'AI rimarrebbe dipendente dall'AVS. L'AVS continuerebbe a coprire i disavanzi dell'AI fintanto che l'AI stessa sarà in grado di pagare le rendite.
- Nessun onere supplementare per i salariati e i datori di lavoro
- L'altro concetto di finanziamento previsto, vale a dire risanare l'AI per via di un aumento massiccio dei contributi salariali e sociali, è stato giustamente rifiutato. Un aumento dei contributi rincarerebbe il costo della manodopera e comporterebbe soppressioni di posti di lavoro in Svizzera. L'aumento dell'IVA ha il vantaggio di essere una nuova fonte di finanziamento e di possedere una base di prelievo più ampia. Questa base estesa di finanziamento sembrerebbe equa nella misura in cui si tratta di finanziare un'assicurazione che copre tutta la popolazione contro le conseguenze economiche di un'inabilità.
- Concentrarsi unicamente su una riduzione delle spese non permetterebbe di risanare l'AI in maniera socialmente sopportabile. In effetti, bisognerebbe ridurre immediatamente le rendite invalidità del 40%. Sapendo che una rendita si aggira mediamente attorno a 1600 franchi, una simile riduzione sarebbe socialmente inaccettabile e contraria al mandato costituzionale dell'AI, che è quello di proteggere le persone disabili, i membri deboli della società, e di reintegrarli per quanto possibile nel mondo del lavoro. I costi sarebbero ripartiti su altre assicurazioni sociali (aiuto sociale, sistema sanitario) e peserebbero sui loro conti. In caso di esplosione dei costi, spetterebbe nuovamente ai contribuenti farvi fronte.
- Combattere con maggior fermezza gli abusi
- Gli abusi e la frode nell'assicurazione invalidità sono inaccettabili. Non solo essi nuocciono all'istituzione, ma anche alle altre assicurazioni sociali, allo Stato, all'economia, ai cittadini, come pure alle persone che si trovano realmente in difficoltà. Non si possono tollerare gli abusi né in Svizzera, né all'estero. Occorre attenersi ai controlli previsti e intensificare gli incitamenti adattandoli alle necessità. Tuttavia, una lotta severa contro gli abusi non permetterebbe da sola di salvare l'AI. Per potervi riuscire, occorre mettere in atto le tre tappe del piano di risanamento.
- Può capitare che delle prestazioni AI non giustificate vengano versate senza che vi sia stata volontà da parte del beneficiario di abusare dell'istituzione. Si è riusciti a circoscrivere anche questo fenomeno. L'AI applica già criteri più rigidi per la valutazione delle richieste di rendita: e oggi è molto più difficile ottenere una rendita rispetto a qualche anno fa. Gli effetti del progetto sostenuto dall'economia si stanno già manifestando, poiché il numero delle nuove rendite diminuisce.
- Uno sguardo alla congiuntura
- L'aumento temporaneo dell'IVA doveva inizialmente entrare in vigore all'inizio del 2010. A seguito del rallentamento congiunturale, il Parlamento ha tuttavia deciso di rinviare la sua entrata in vigore di un anno, ossia all'inizio del 2011. Così, il potere d'acquisto delle famiglie sarà preservato fintanto che l'economia uscirà dalla crisi. Secondo le previsioni, l'economia dovrebbe registrare una crescita nel 2011. Questo margine temporale permette così alle imprese di adattare la loro offerta ai nuovi tassi dell'IVA. Il fatto di rinviare le misure di risanamento di un anno non ha praticamente nessuna incidenza sulla situazione finanziaria dell'AI o dell'AVS.

Detto ciò, il finanziamento aggiuntivo dell'AI per una durata limitata non basterebbe per risanare questa assicurazione sociale, anche se esso costituisce una tappa importante. Una 6a revisione dell'AI è necessaria per garantire l'equilibrio a lungo termine.

### 3. tappa: ridurre le spese dell'AI ed equilibrare duramente i conti

La 6a revisione dell'AI, che è già in fase d'elaborazione, sarebbe realizzata in due tappe durante il periodo del finanziamento aggiuntivo (2011-2017):

► Nuovo sistema di finanziamento

Il primo pacchetto di misure dovrebbe entrare in vigore nel 2012. La revisione delle rendite in corso creerebbe nuove opportunità per il reinserimento dei beneficiari di rendite AI nel mondo del lavoro. E' inoltre previsto di rivedere il meccanismo di finanziamento dell'AI. Attualmente, l'AI è finanziata, da una parte, dai contributi degli assicurati e degli attivi e dall'altra, da un contributo della Confederazione, fissato al 38% delle spese annuali dell'AI. Ne risulta che se l'AI riduce le proprie spese di 100 franchi, il suo conto migliora solo di 62 franchi. I rimanenti 38 franchi rappresentano la somma che lo Stato non deve versare all'AI. In futuro, tutti i risparmi andranno direttamente a favore dell'AI. Il contributo della Confederazione non sarebbe più calcolato in base alle spese dell'AI, ma in funzione di fattori esterni come l'inflazione, l'evoluzione demografica, la speranza di vita, ossia fattori sui quali l'AI non ha nessuna influenza.

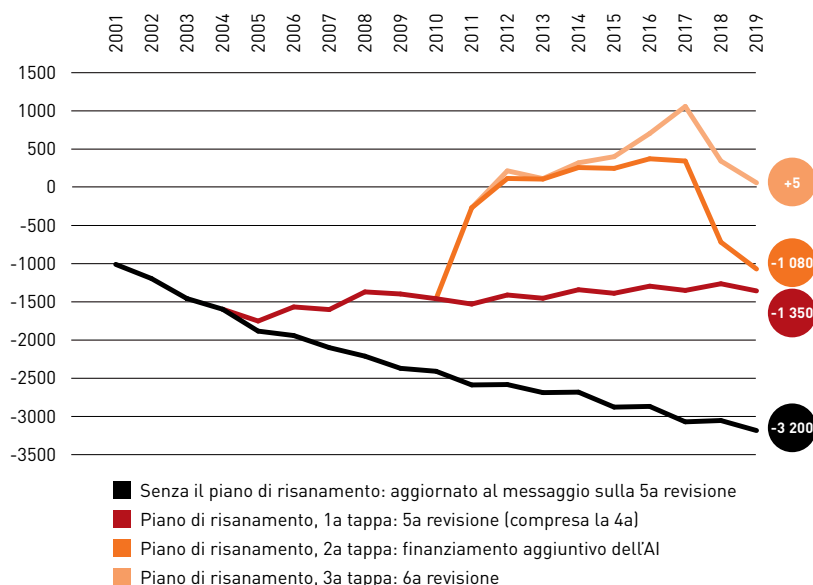
La prima serie di misure nell'ambito della 6a revisione dell'AI permetterebbe di dimezzare il deficit previsto al termine della fase di finanziamento aggiuntivo. Il Parlamento ha incaricato il Consiglio federale di presentare entro la fine del 2010 un messaggio relativo al secondo pacchetto di misure. Il progetto corrispondente, che entrerebbe in vigore nel 2013, conterrebbe soprattutto proposte di riduzione delle spese. La 6a revisione dell'AI equilibrerebbe i conti dell'AI a lungo termine e in maniera socialmente accettabile (grafico 4). Così, il piano di risanamento potrà raggiungere il proprio obiettivo, ossia riassorbire definitivamente i deficit.

**Grafico 4**

► Con il risanamento durevole delle spese grazie alla 6a revisione dell'AI, al termine della fase di finanziamento aggiuntivo i conti dell'AI saranno equilibrati.

**Diversi scenari per il conto dell'AI**

Risultato annuale in milioni di franchi



Fonte: Ufficio federale delle assicurazioni sociali

## Senza finanziamento aggiuntivo il risanamento dell'AI sarebbe bloccato

Un rifiuto del progetto di finanziamento aggiuntivo dell'AI, il 27 settembre 2009, avrebbe gravi conseguenze per la messa in atto del piano di risanamento:

- I deficit dell'AI continuerebbero a pesare sui bilanci dell'AVS. Fra dieci anni, l'AVS non disporrebbe più di risorse sufficienti per pagare le rendite.
- I contributi salariali e sociali dovrebbero essere aumentati. Ciò ridurrebbe il potere d'acquisto, rincarerebbe il costo della manodopera e comporterebbe soppressioni di posti di lavoro.
- La 6a revisione dell'AI non può essere fatta senza le entrate supplementari generate nell'ambito del finanziamento aggiuntivo. Senza il finanziamento aggiuntivo temporaneo, il risanamento dell'AI diventa impossibile. La spirale dell'indebitamento proseguirebbe e metterebbe in pericolo le rendite.
- Un rifiuto del finanziamento aggiuntivo minaccerebbe le misure d'integrazione della 5a revisione dell'AI. Il potenziale di risparmio a lungo termine resterebbe inutilizzato e le probabilità di un'integrazione delle persone disabili diminuirebbero.
- Le persone disabili assisterebbero ad un dimezzamento delle loro rendite. Di conseguenza, i costi delle altre assicurazioni sociali (aiuto sociale, sistema sanitario) esploderebbero. Spetterebbe di nuovo ai contribuenti coprire questi costi.

Più si attende per agire, più l'indebitamento aumenta e più il risanamento sarà doloroso. Gli inevitabili aumenti d'imposta peserebbero eccessivamente sulle future generazioni.

## La posizione di economiesuisse

Non vi è alcuna possibilità di evitare un risanamento dell'assicurazione invalidità. La situazione è critica: il deficit dell'AI aumenta giornalmente di 4 milioni di franchi, per non parlare dei debiti verso il fondo AVS. L'indebitamento dell'AI raggiunge ormai i 13 miliardi di franchi. Se non si fa nulla, tra dieci anni l'AVS andrebbe incontro a serie difficoltà di finanziamento.

economiesuisse sostiene il risanamento dell'AI. I seguenti argomenti parlano a suo favore:

► Un risanamento dell'AI alleggerirebbe l'AVS

Il deficit dell'AI, compresi gli interessi del debito che si attestano a circa 360 milioni di franchi, costano all'AVS 1,4 miliardi di franchi all'anno. A più o meno lungo termine, mancheranno queste risorse per versare le rendite AVS. Mentre la Confederazione prenderebbe a carico gli interessi del debito, il finanziamento aggiuntivo temporaneo riassorbirebbe il deficit dell'AI e alleggerirebbe l'AVS. Questo permetterebbe di garantire le rendite AVS.

► Il finanziamento aggiuntivo accelererebbe l'elaborazione delle misure di risparmio nell'AI

La creazione di un fondo di compensazione autonomo permetterebbe di separare l'AI e l'AVS sul piano finanziario. L'AVS non coprirebbe più automaticamente i deficit dell'AI. La creazione di una cassa separata obbligherebbe l'AI a gestire le proprie risorse in maniera più oculata.



► Proseguire con il piano di risanamento dell'AI

L'integrazione delle persone disabili nel mondo del lavoro è una priorità. Le misure messe in vigore con la 4a e la 5a revisione dell'AI manifestano i loro effetti, poiché il numero delle rendite diminuisce. Il finanziamento aggiuntivo accelererebbe l'integrazione delle persone disabili nel mondo del lavoro. Queste persone disabili beneficerebbero di nuove prospettive professionali, mentre i contribuenti vedrebbero diminuire i loro oneri. Il finanziamento aggiuntivo favorisce tutti.

► Un risanamento durevole grazie ad una 6a revisione dell'AI basata sulle spese

Alla fine del periodo dell'aumento temporaneo dell'IVA, occorrerà adottare misure basate sulle spese per risanare durevolmente l'AI. La prima serie di misure è attualmente posta in consultazione mentre una seconda è in preparazione. Questo concetto di risanamento è credibile. I due pacchetti di misure entrerebbero in vigore nel 2012 e nel 2013 e manifesterebbero pienamente i loro effetti a partire dal 2018 al più tardi.

► Le misure eviterebbero un'esplosione dei costi dal lato dell'aiuto sociale

Se non si farà nulla per modificare la situazione, il debito dell'AI raggiungerà cifre enormi: esso supererà tra dieci anni i 25 miliardi di franchi. Senza il finanziamento aggiuntivo, le rendite invalidità dovrebbero essere quasi dimezzate. Sapendo che esse sono in media di 1600 franchi, vi sarebbero gravi conseguenze: i costi dell'assistenza sociale esploderebbero. Il finanziamento aggiuntivo temporaneo permetterebbe di risanare l'AI senza ledere la dignità dei disabili, garantita dalla Costituzione.

► Il finanziamento aggiuntivo evita un aumento dei contributi salariali

Al fine di mettere in atto rapidamente il risanamento dell'AI, l'IVA viene aumentata di 0,4 punti per un periodo di sette anni (2011-2017). L'onere supplementare imposto ai consumatori è sopportabile: esso è di 35 centesimi al giorno per una famiglia con un reddito annuo di 80'000 franchi. Esso non riduce affatto il potere d'acquisto. Per contro, se non si fa nulla, i contributi salariali e sociali rischiano di aumentare. I salariati e i datori di lavoro vedrebbero aumentare i loro oneri, il costo della manodopera aumenterebbe in Svizzera e i posti di lavoro sarebbero in pericolo.

Assicurazioni sociali solide e finanziate durevolmente sono un fattore importante nel contesto della concorrenza internazionale tra piazze economiche. Al contrario, deficit durevoli e un onere del debito pesante sono fonte d'incertezze. Potrebbero sorgere tensioni fra i partner sociali e potrebbero rivelarsi necessari aumenti d'imposta e contributi più elevati. Il piano di risanamento in tre tappe (5a revisione dell'AI, finanziamento aggiuntivo temporaneo dell'AI, 6a revisione dell'AI basata sulle spese) merita di essere sostenuto dal popolo. Esso rafforza la piazza economica svizzera a lungo termine.

#### Informazioni

[christoph.schaltegger@economiesuisse.ch](mailto:christoph.schaltegger@economiesuisse.ch)

#### Impressum

economiesuisse, Federazione delle imprese svizzere  
Hegibachstrasse 47, Casella postale, CH-8032 Zurigo  
[www.economiesuisse.ch](http://www.economiesuisse.ch)