

L'assicurazione per la non autosufficienza (NA) in Francia e Germania

Felice Cincotti

Economista Senior *Centro Europa Ricerche*

ITALIA: NON AUTOSUFFICIENZA

IL SISTEMA DI PROTEZIONE TRA RIFLESSIONI E PROPOSTE

Convegno ANAP Confartigianato

STRUTTURA DELLA RICERCA

Architettura istituzionale del sistema di assistenza

Le prestazioni «sociali» previste

I beneficiari: numero, età, genere e modalità di assistenza

Le dimensioni finanziarie del sistema di assistenza

Architettura istituzionale: similarità e differenze

Nonostante le differenze istituzionali esistenti (la Germania è un paese federale, mentre la Francia no, sebbene riconosca ampie competenze agli enti territoriali) il sistema di assistenza presenta similarità:

- lo Stato federale definisce i principi fondamentali (le regole di funzionamento, il meccanismo di finanziamento e l'importo delle prestazioni);
- le autonomie territoriali svolgono un ruolo di primo piano nell'applicazione e nella gestione del sistema:
 - in Germania il sistema è gestito dalle Casse di assistenza con la partecipazione dei Lander e i singoli comuni;
 - in Francia, ai Dipartimenti spetta la regolazione e la gestione dell'erogazione effettiva delle prestazioni.

Tra le differenze la più importante fa riferimento al fatto che in Germania esiste una specifica Assicurazione dedicata alle persone NA (*Pflegeversicherung*) che si incardina all'interno del sistema di assistenza sanitaria

In Francia non esiste un istituto simile con la conseguenza di una maggiore frammentarietà di prestazioni, di cui la più importante è *l'allocation personnalisée d'autonomie – APA*

- si segnala l'istituzione nel 2005 della Caisse Nationale de solidarité pour l'Autonomie – CNSA con il compito di razionalizzare il sistema di cura.

LE PRESTAZIONI «SOCIALI» - Aspetti generali

Molteplicità di prestazioni: domiciliare, presso case di cura; copertura di altre spese (ad es. adattamento alloggio e/o acquisto dispositivi medici), per i familiari care-giver (assenze dal lavoro).

Sistema di valutazione di accesso alle prestazioni:

- in Germania 5 livelli di gravità (ordinari in senso crescente), di cui il primo è preliminare, con minime prestazioni d'assistenza;
- in Francia per l'APA 6 livelli di gravità (ordinati in senso decrescente), di cui gli ultimi due riferiti a persone lievemente non autosufficienti che non beneficiano dell'assegno.

Le prestazioni non coprono integralmente la spesa per l'assistenza:

- per l'APA è prevista una compartecipazione dell'assistito sulla base del reddito e del piano di assistenza;
- Interventi degli enti pubblici "locali" per il sostegno dei meno abbienti.

LE PRESTAZIONI «SOCIALI» - GERMANIA

Assistenza domiciliare

(valori in euro)

	Livello 1	Livello 2	Livello 3	Livello 4	Livello 5
Voucher (mensile)		689	1.298	1.612	1.995
Assegno monetario (mensile)		316	545	728	901
Ricovero per vacanze del care giver					
- familiari (annuale)		474	818	1.092	1.352
- altri (annuale)		1.612	1.612	1.612	1.612
Ricovero temporaneo (annuale)		1.612	1.612	1.612	1.612

Fonte: Bunderministerium für Gesundheit (2019).

Nel caso dell'assistenza domiciliare le persone NA possono scegliere tra:

- *voucher* con cui acquistare le prestazioni necessarie da strutture, profit e no-profit autorizzate dalle Casse di assistenza;
- in denaro (assegno che integra le cure di familiari e parenti);
- una combinazione tra le due.

Esistono due ulteriori assegni monetari per consentire soggiorni:

- presso specifiche strutture della durata di sei settimane per supplire alle vacanze del *care-giver* ;
- di otto settimane qualora il soggetto richieda cure particolari che non possono essere prestate a domicilio.

LE PRESTAZIONI «SOCIALI» - GERMANIA

Assistenza residenziale

(valori in euro)

	Livello 1	Livello 2	Livello 3	Livello 4	Livello 5
Part-time		689	1.298	1.612	1.995
Full-time	125,0	770	1.262	1.775	2.005

Fonte: Bunderministerium für Gesundheit (2019).

Nel caso dell'assistenza residenziale si distingue tra un'istituzionalizzazione piena e una part-time.

- Nel primo caso, le prestazioni previste non coprono integralmente i costi del ricovero: sono esclusi normalmente i costi dei servizi "alberghieri".
- Nel secondo caso, le prestazioni previste possono combinarsi con quelle domiciliari se l'importo massimo previsto per l'assistenza in natura, a seconda del livello di necessità, non è stato superato.

LE PRESTAZIONI «SOCIALI» - GERMANIA

Altre prestazioni

(valori in euro)

	Livello 1	Livello 2	Livello 3	Livello 4	Livello 5
Cure ambulatoriali (franchigia mensile)	125	125	125	125	125
Comunità di assistenza (mensili)	214	214	214	214	214
Contributo mensile acquisto ausili assistenziali	40	40	40	40	40
Contributo acquisto ausili tecnici e altro (in % del costo)	100%	100%	100%	100%	100%
Contributo adeguamento domicilio (fino a)	4.000	4.000	4.000	4.000	4.000

Fonte: Bunderministerium für Gesundheit (2019).

Gli assistiti hanno, infine, diritto ad altre prestazioni di assistenza domiciliare, tra cui un sostegno:

- per l'acquisto di prodotti, sia durevoli che non, che facilitano l'assistenza,;
- per gli interventi di adeguamento dell'abitazione (e più in generale dell'ambiente in cui l'assistito vive);
- per la retta del ricovero in case di cura particolari.

LE PRESTAZIONI «SOCIALI» - FRANCIA

Le prestazioni previste per gli anziani NA sono molteplici (in natura e monetarie).

In generale, i servizi sanitari e/o a rilevanza sanitaria sono erogati dal sistema di *Sécurité Sociale* e in particolare dalla *Caisse Nationale Assurance Maladie* – CNAM.

Tra le prestazioni “sociali” la più importante è l'*allocation personnalisée d'autonomie* – APA.

- È stata istituita nel 2012 e gestita dai Dipartimenti. È riservata esclusivamente agli anziani e modulata secondo il grado di NA.
- Possono beneficiarne sia gli assistiti a domicilio che quelli istituzionalizzati.
- Il livello di NA è definito sulla base di una specifica griglia di valutazione, denominata AGGIR (*Autonomie Gérontologique groupes ISO ressources*).
- Per l'assistenza domiciliare, l'assegno mensile a partire da quest'anno è di 1.742,34 euro per il 1° livello; per il 2° di 1.399,03; per il 3° di 1010,85 e per il 4° di 674,27 euro.
- Per l'assistenza residenziale, l'APA è commisurata al costo sostenuto per il ricovero.
- È prevista una compartecipazione dell'utente che varia sulla base del reddito e a seconda che sia a domicilio o istituzionalizzato. Per l'assistenza domiciliare sono esonerati coloro con reddito mensile inferiore a 813,39 euro; il contributo cresce al crescere del reddito fino ad una percentuale massima del 90% del costo del piano assistenziale per i redditi superiori ai 2.995,53 euro mensili.

I BENEFICIARI – GERMANIA

I beneficiari per tipologia di prestazione e grado di NA (2018)

Grado di NA	Ass. domiciliare	Ass. case di cura	Totale
1	343.334	4.787	348.121
2	1.384.210	178.215	1.562.425
3	773.796	255.590	1.029.386
4	294.516	223.551	518.067
5	109.469	117.921	227.390
Totale	2.905.325	780.064	3.685.389

Fonte: Bunderministerium für Gesundheit (2019).

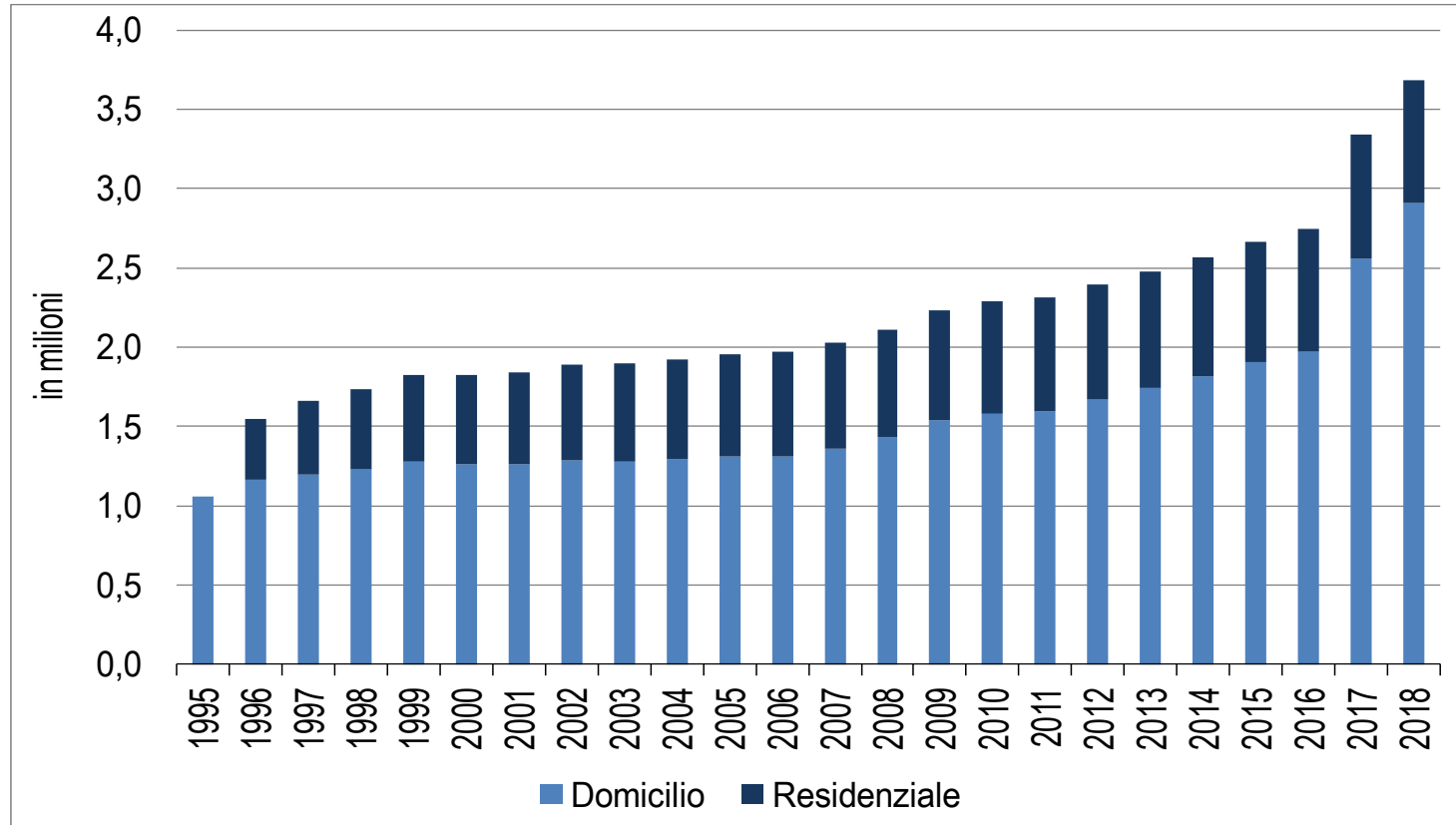
Nel 2018 (al 31 dicembre) i beneficiari dell'assicurazione sulla NA erano circa 3 milioni e 700 mila.

Circa l'80% dei beneficiari registrati nel 2018 riceveva assistenza domiciliare.

La percentuale di assistiti a domicilio scende all'aumentare del grado di NA e viceversa per quelli "istituzionalizzati" (dal 98,6% del 1° livello al 48,1 del 5°).

I BENEFICIARI – GERMANIA

La dinamica 1995-2018 per tipologia di prestazione

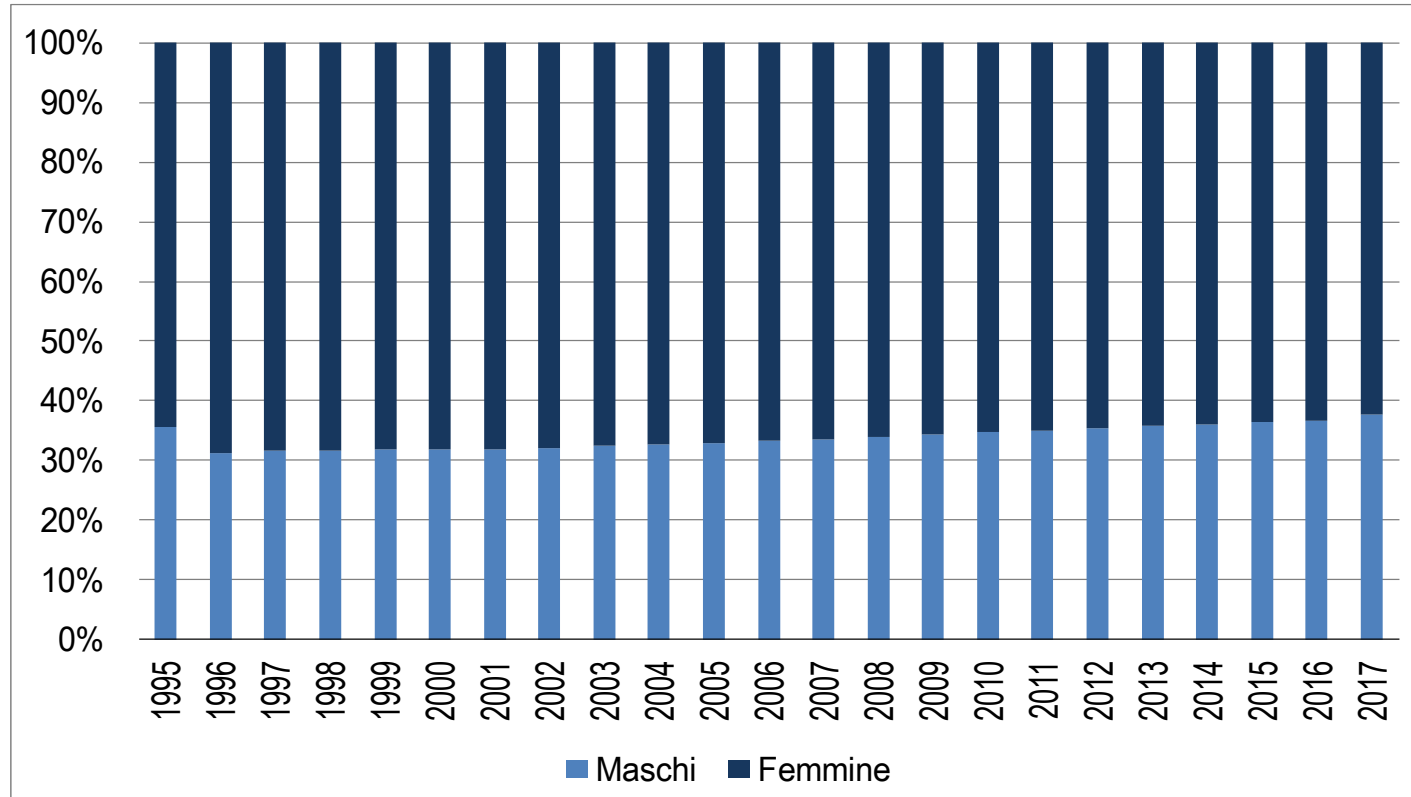


Dal 1995 i beneficiari si sono complessivamente quasi quadruplicati (una crescita cumulata del 247,2%).

Gli assistiti a domicilio si sono quasi triplicati dal 1995 (174%), mentre gli “istituzionalizzati” si sono raddoppiati (dal 1996).

I BENEFICIARI – GERMANIA

La dinamica 1995-2018 per genere

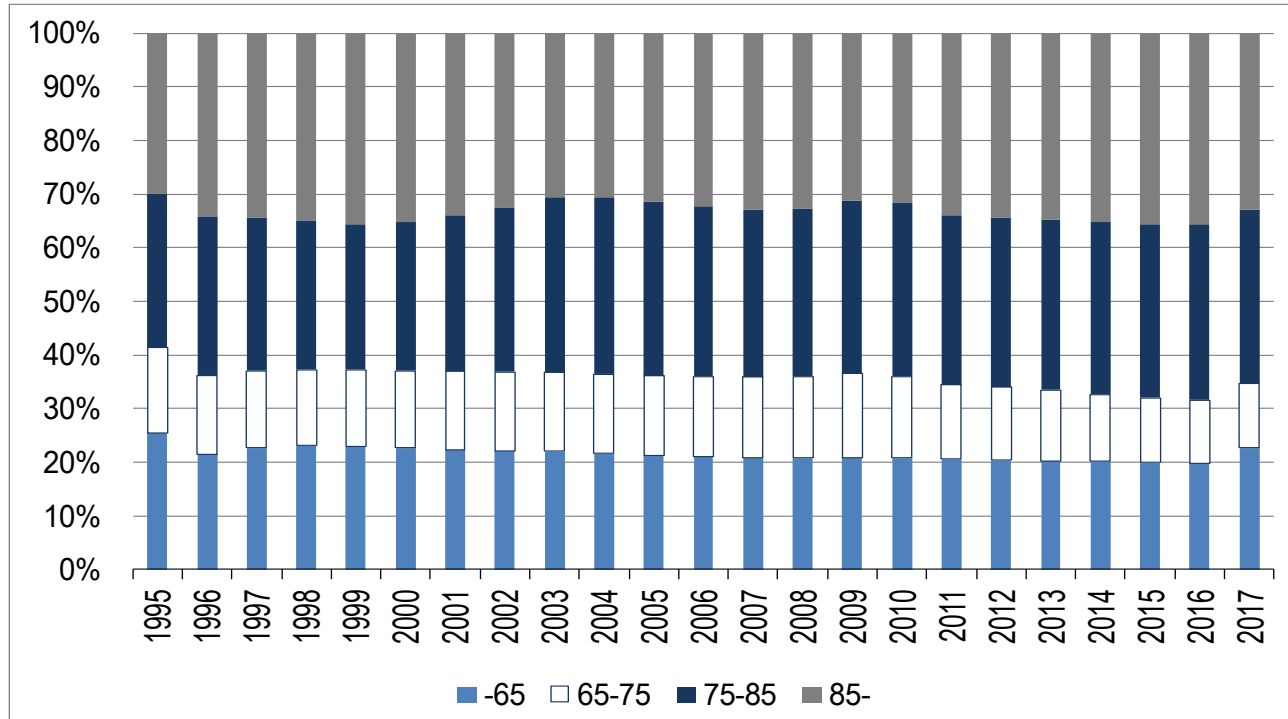


In media dell'intero periodo il 66,1% dei beneficiari è di genere femminile.

I beneficiari maschi crescono dal 1996 passando da una quota del 31,2% ad una del 37,8% nel 2017.

I BENEFICIARI – GERMANIA

La dinamica 1995-2018 per classi d'età



Nel 2017 gli assistiti di età superiore ai 65 anni erano il 77,3% del totale.

In particolare, quelli d'età compresa tra i 75 e gli 85 anni erano il 32,5% e gli *over 85* il 32,8%.

Le stesse classi di età rappresentavano nel 1995 rispettivamente il 28,7 e il 30%.

Nell'ultimo biennio è cresciuta la quota degli assistiti *under 65* (dal 19,9 al 22,7%) a scapito di quella degli *over 85*).

I BENEFICIARI – FRANCIA

I beneficiari dell'APA per tipologia di prestazione e grado di NA (2017)

Grado di NA	Ass. domiciliare	Ass. case di cura	Totale
1	17.549	85.260	102.809
2	128.272	230.211	358.483
3	172.113	93.513	265.626
4	447.276	124.341	571.617
5-6 (*)	3.677	7.754	11.431
Totale	768.837	541.079	1.309.916

(*) Include anche i casi in il grado di NA risulta non definito.
Fonte: DRESS (2020).

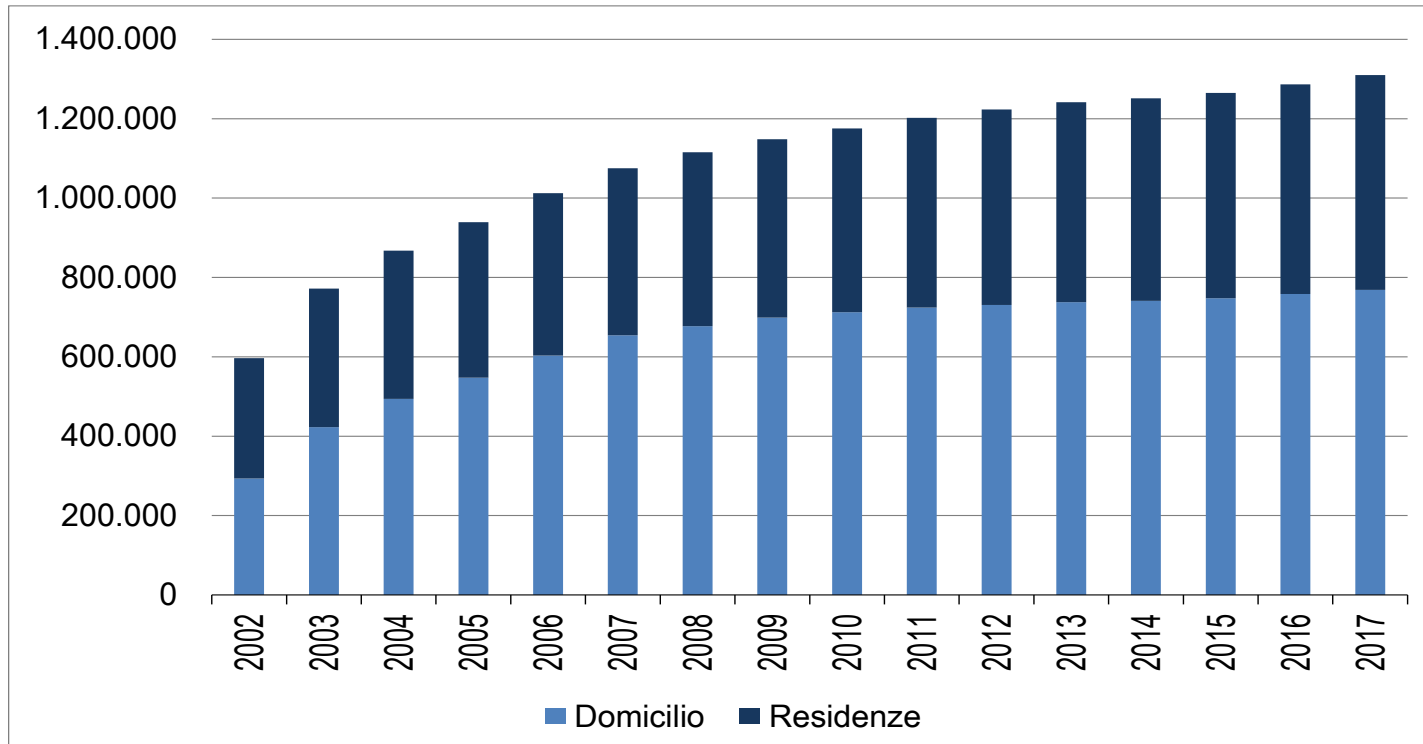
Nel 2017 i beneficiari dell'APA sono stati circa 1 milione e 310 mila.

Il 58,7% del totale sono stati assistiti a domicilio.

Escludendo i due livelli meno gravi, il numero di assistiti a domicilio si riduce all'aumentare del grado di NA.

I BENEFICIARI – FRANCIA

La dinamica 2002-2017 per tipologia di prestazione



Dal 2002 al 2017 i beneficiari dell'APA si sono più che raddoppiati.

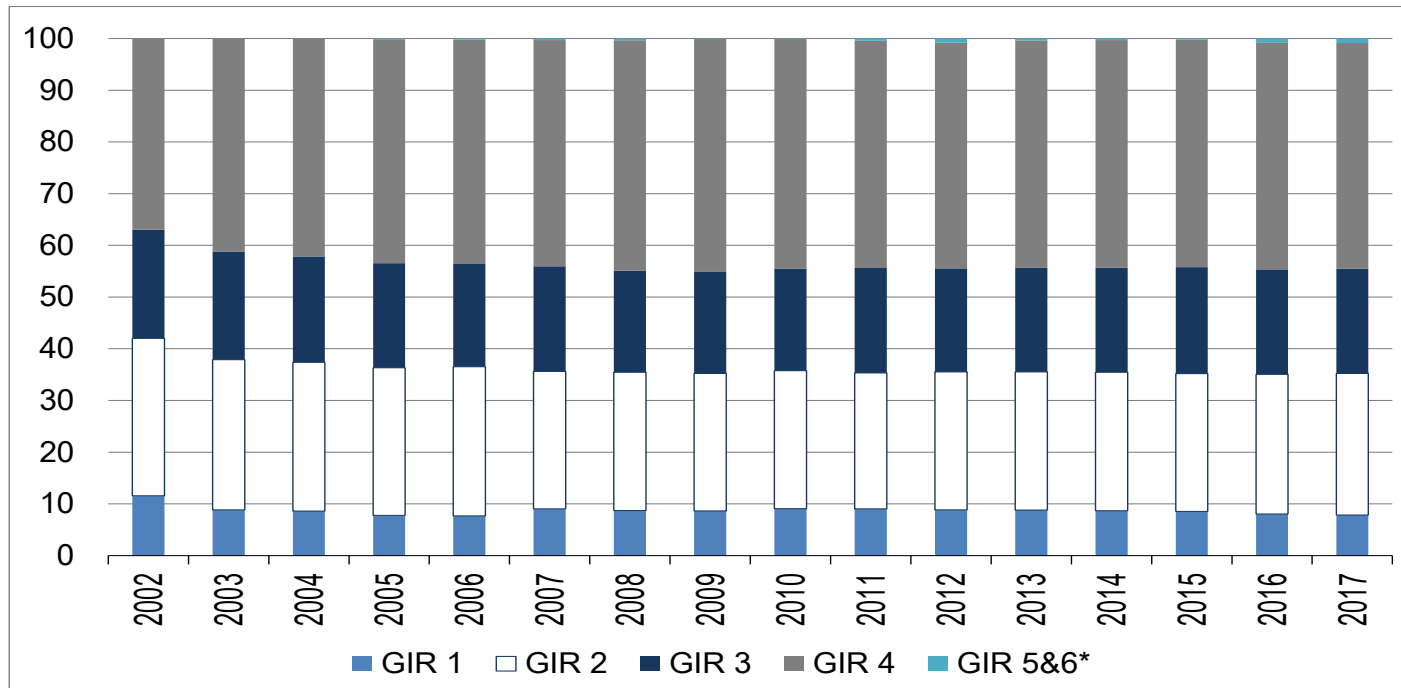
Sono aumentati in misura relativamente superiore quelli assistiti a domicilio.

Fonte: DRESS (2020).

I BENEFICIARI – FRANCIA

La dinamica 2002-2017 per grado di NA

(valori in %)



Fonte: DRESS (2020).

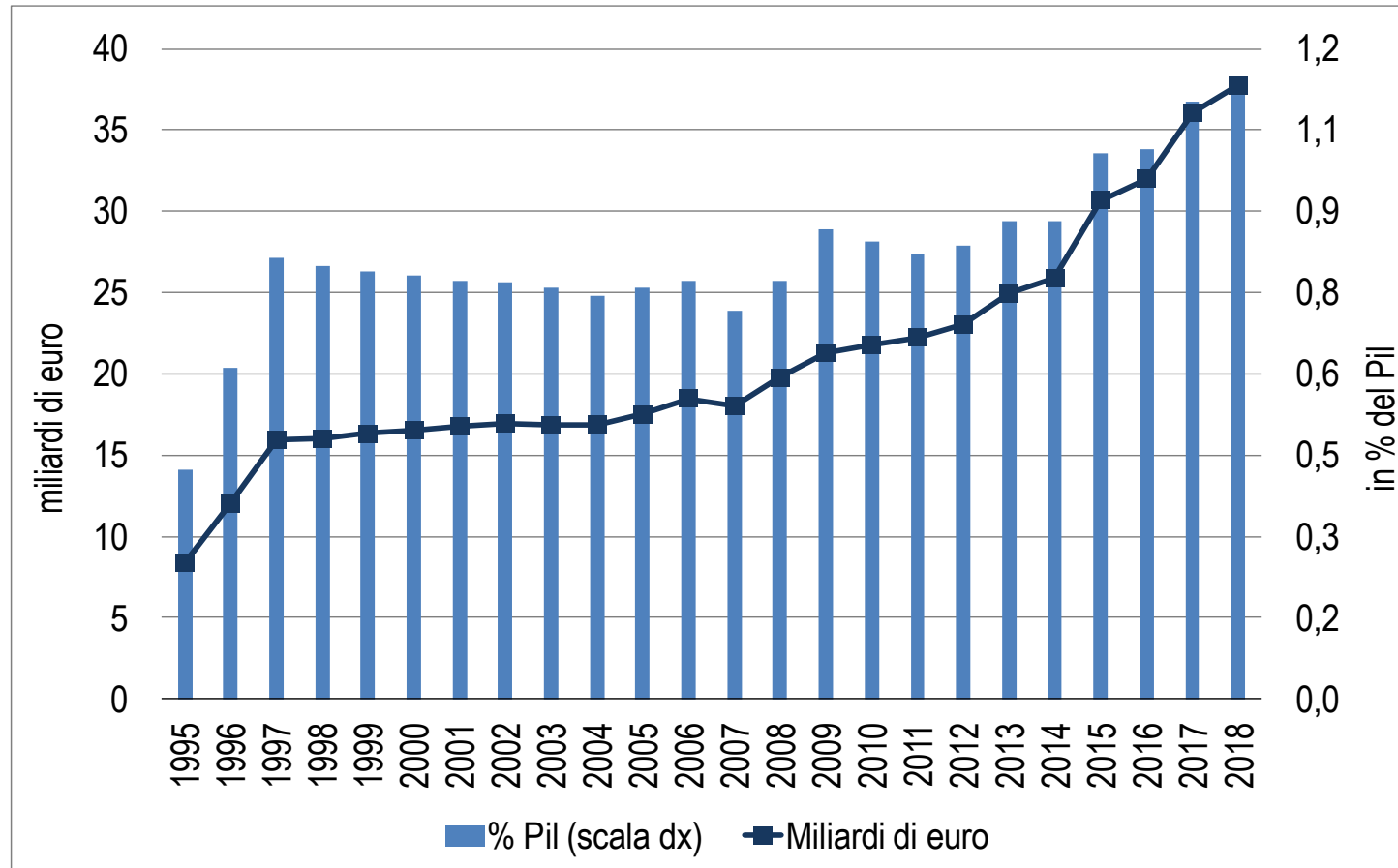
Nel 2017 poco meno della metà dei beneficiari dell'APA (43,6%) rientra nel 4° livello di NA.

Nel 2002 gli assistiti rientranti in questo livello erano il 37%; nello stesso arco di tempo si è ridotta la percentuale di quelli classificati nei primi tre livelli.

LE DIMENSIONI ECONOMICHE – GERMANIA

Il finanziamento dell'assicurazione per la NA

(valori in miliardi di euro)



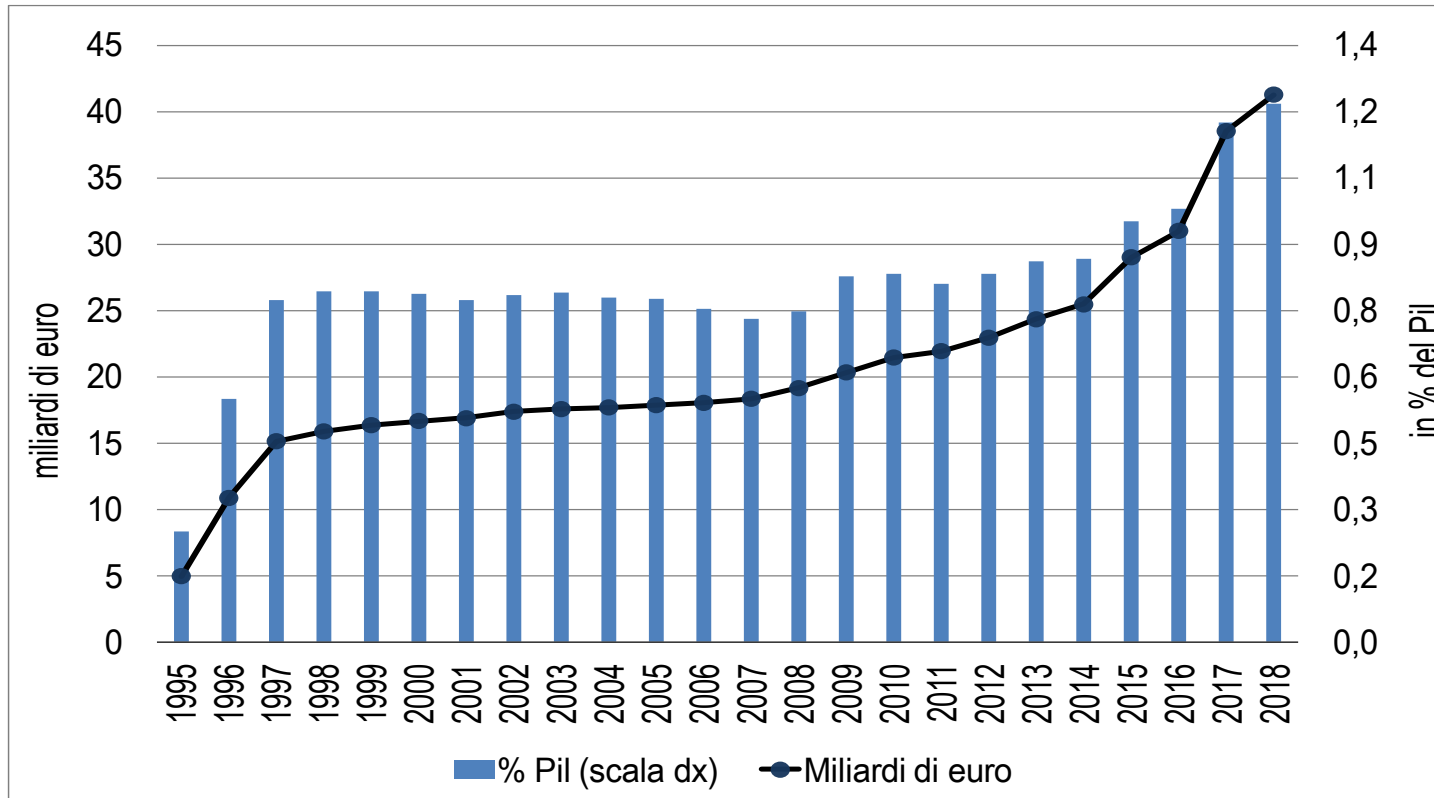
Nel 2018 il finanziamento dell'assicurazione è stato pari a 37,7 miliardi di euro (1,1% del Pil):

- contributo sui redditi imponibili pari nel 2019 al 3,05%;
- per i lavoratori dipendenti il contributo è pagato per metà dal datore di lavoro;
- dal 2005 contribuzione aggiuntiva (0,25% del reddito) per gli over 23 senza figli.

LE DIMENSIONI ECONOMICHE - GERMANIA

La spesa dell'assicurazione per la NA

(valori in miliardi di euro)

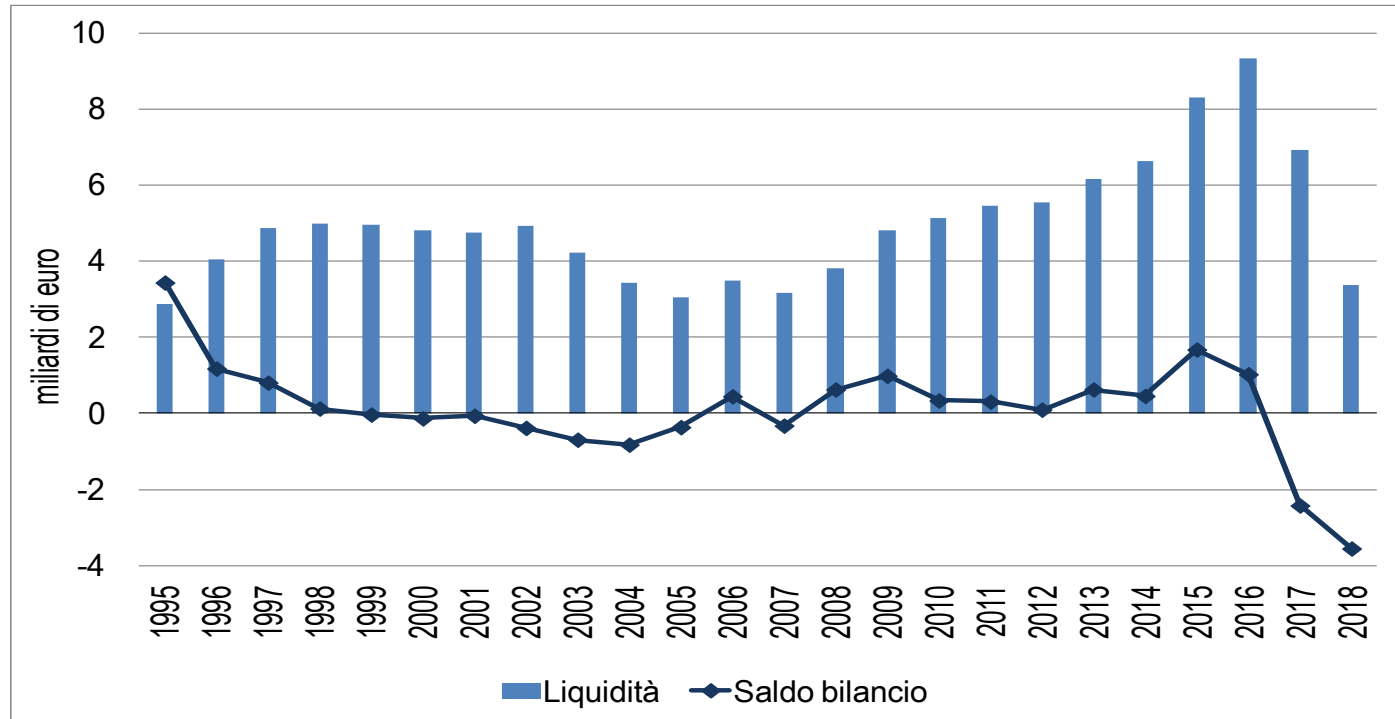


La spesa nello stesso anno è stata di 41 miliardi di euro

- Era 5 miliardi di euro nel 1995.
- La riforma del 2015-2017 ha comportato un significativo incremento della spesa.
- In media dell'intero periodo oltre la metà della spesa è utilizzata per l'assistenza domiciliare, mentre il 43% per quella residenziale. I costi di amministrazione e gestione assorbono poco meno del 6%.
- In media dell'intero periodo, la metà della spesa per l'assistenza domiciliare è costituita dall'assegno monetario; il *voucher* ne assorbe circa il 27%.

LE DIMENSIONI ECONOMICHE – GERMANIA

Saldo di bilancio e la liquidità (valori in miliardi di euro)



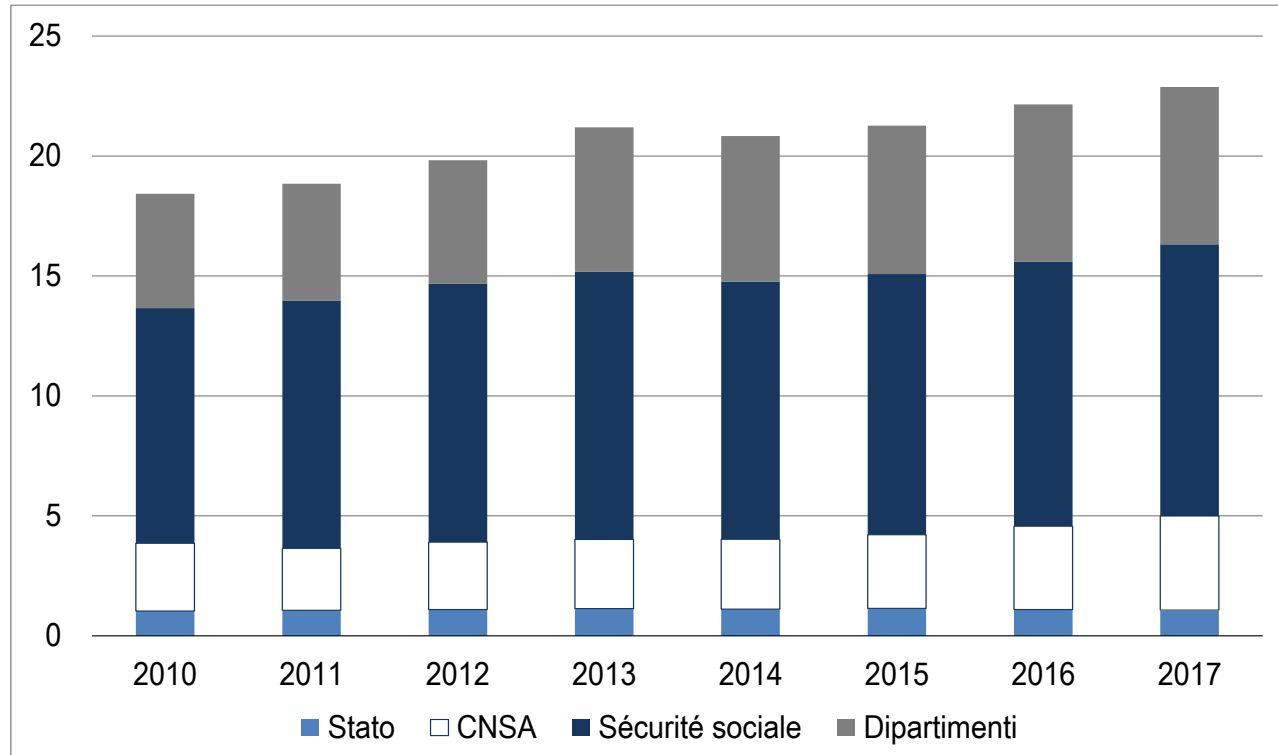
Il disavanzo di bilancio del settore nel biennio 2017-2018 è stato di 6 miliardi di euro

- La sua copertura è stata possibile grazie agli avanzi registrati negli anni precedenti

LE DIMENSIONI ECONOMICHE – FRANCIA

La spesa complessiva per anziani NA

(valori in miliardi di euro)



Fonte: LFSS (vari anni).

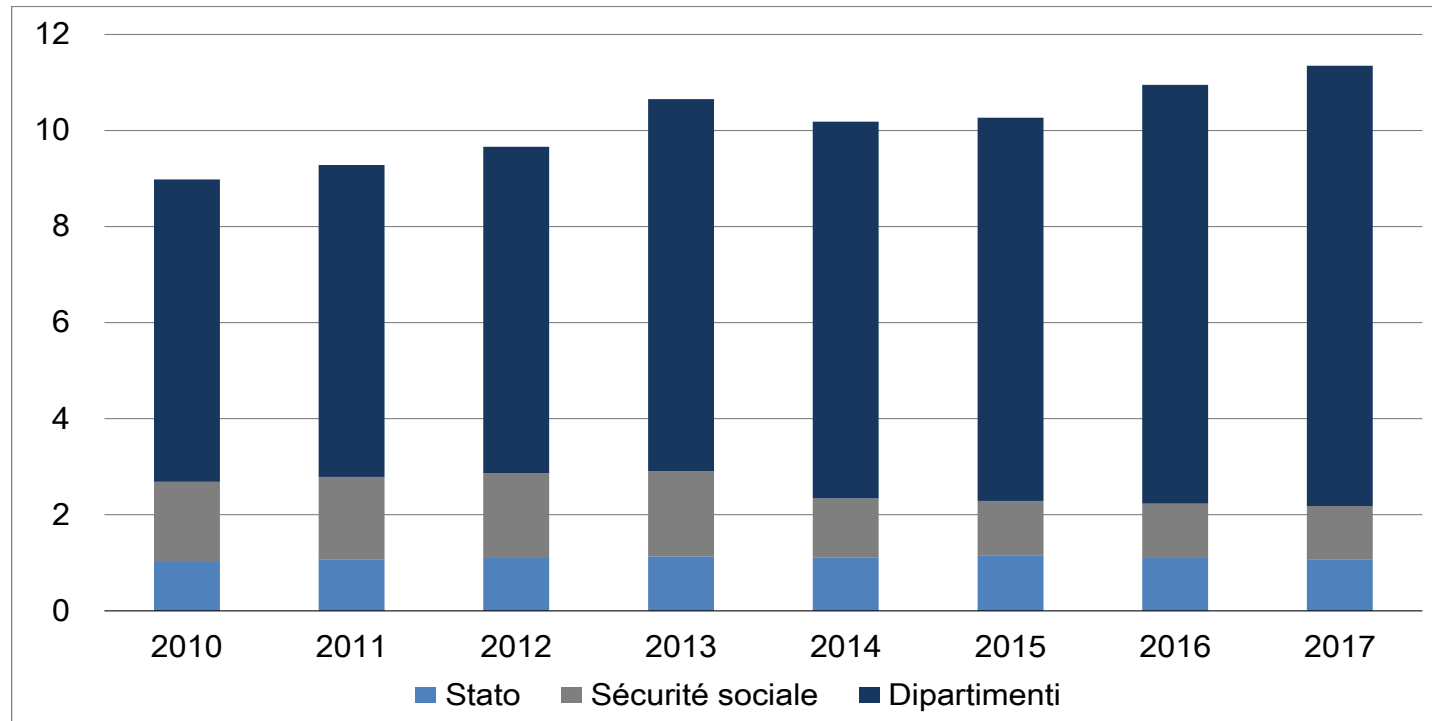
La spesa complessiva per gli anziani NA è stata nel 2017 di 22,9 miliardi euro, con un incremento del 3,3% rispetto al 2016.

- Il 49,5% del totale è sostenuta dalla Sécurité sociale e in gran parte (90%) riconducibile all'erogazione di prestazioni sanitarie.
- La spesa CNSA, comprensiva dei trasferimenti agli altri enti coinvolti (tra cui i Dipartimenti), è stata pari al 17,1% del totale.
- La spesa dei Dipartimenti (al netto dei trasferimenti della CNSA) è stata nel 2017 il 28,7% del totale.

LE DIMENSIONI ECONOMICHE – FRANCIA

La spesa “sociale” per anziani NA

(valori in miliardi di euro)



Fonte: elaborazioni CER su dati LFSS (vari anni).

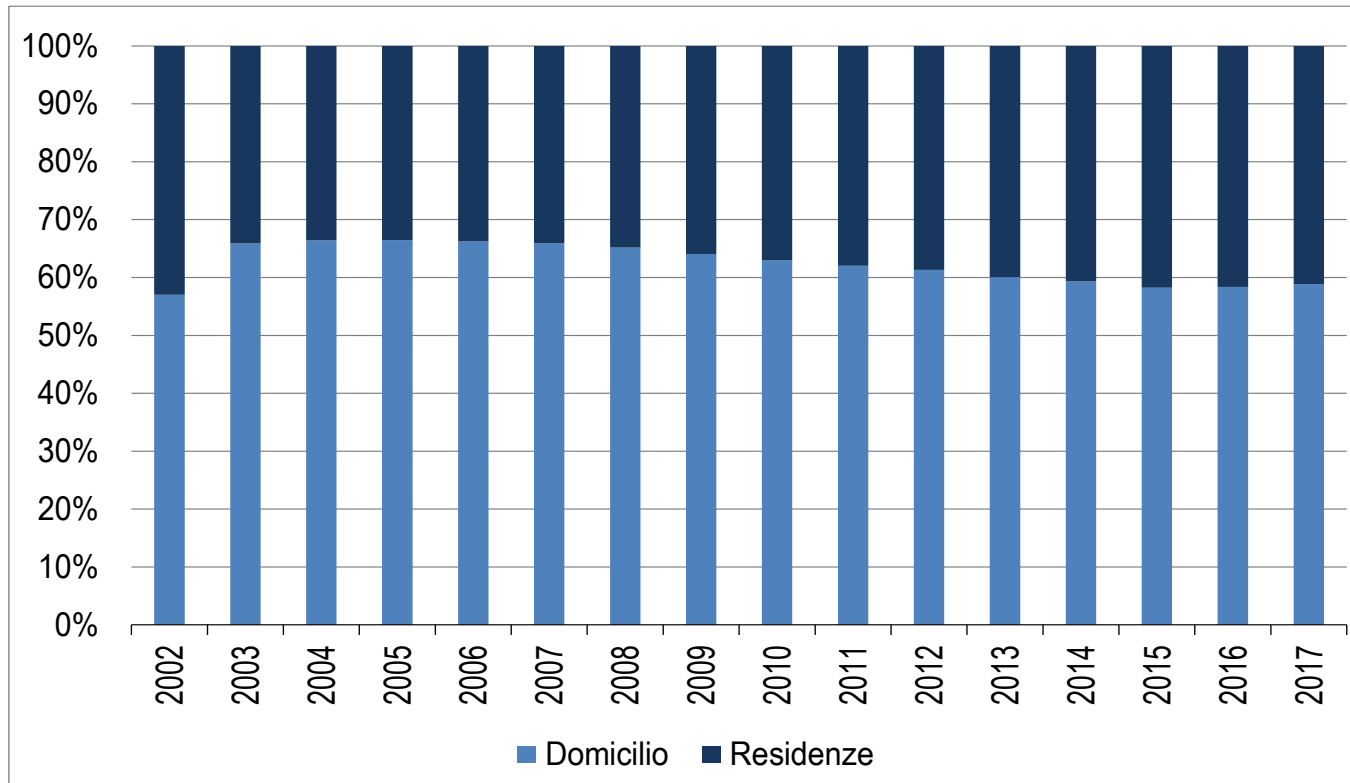
La spesa “sociale” stimata per gli anziani NA è stata nel 2017 di 11,4 miliardi di euro (2,4 miliardi in più di quella del 2010).

- L’80,8% della spesa nel 2017 è sostenuta dai Dipartimenti (con un incremento di circa 3 miliardi rispetto al 2010).
- La spesa della *Securité Sociale*, riconducibile a contributi alle spese di permanenza nel proprio alloggio e da agevolazioni contributive per l’aiuto domestico, è stata nel 2017 il 9,8% del totale.
- La spesa dello Stato (oltre la metà costituita da agevolazioni fiscali) è stata nel 2017 pari al 9,4% del totale.

LE DIMENSIONI ECONOMICHE – FRANCIA

La spesa dell'APA per tipologia di prestazione

(valori in %)



Nel 2017 il 58,9% della spesa dell'APA è stata utilizzata per l'assistenza domiciliare.

L'incidenza di tale componente è cresciuta fino al 2006, quando è stata pari al 66,2%.

Si è ridotta di 8 punti percentuali nei 9 anni seguenti, solo parzialmente compensati nell'ultimo biennio considerato.

Fonte: DRESS (2020).