



Berna, 23 giugno 2021

Modifica dell'ordinanza sull'asilo 2 relativa alle questioni finanziarie (OAsi 2), dell'ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA) nonché dell'ordinanza sulla cittadinanza (OCit)

Rapporto esplicativo per l'avvio della procedura di consultazione



Panoramica

Nuovo sistema di finanziamento Asilo; orientamento al contesto svizzero dei certificati linguistici nell'ambito di una procedura in materia di diritto degli stranieri o di cittadinanza:

avvio della procedura di consultazione

Contenuto del progetto

Introduzione di un sistema di finanziamento per rifugiati e persone ammesse provvisoriamente basato sugli incentivi, che pone l'accento sulla formazione professionale dei giovani e dei giovani adulti e si fonda quindi sugli obiettivi di efficacia dell'Agenda Integrazione Svizzera. L'obiettivo del progetto è ottenere un'integrazione rapida e duratura degli interessati in Svizzera e ridurre la dipendenza dall'aiuto sociale dei rifugiati e delle persone ammesse provvisoriamente.

Nel quadro dell'attuazione del diritto in materia di cittadinanza e di quello in materia di stranieri e di integrazione è emerso che i requisiti posti ai test di lingua non soddisfano il criterio d'integrazione delle competenze linguistiche. In particolare i certificati di lingua non contengono un riferimento esplicito all'attività professionale e alla vita sociale in Svizzera. Affinché la verifica delle conoscenze linguistiche sia conforme agli altri criteri di integrazione, occorre precisare i requisiti posti ai certificati di lingua.

Rapporto esplicativo

1. Situazione iniziale

1.1 Il nuovo sistema di finanziamento Asilo

L'integrazione efficace di chi resta a lungo in Svizzera è di fondamentale importanza per la Confederazione e i Cantoni. A lungo termine, questo approccio permette anche di ridurre la dipendenza di queste persone dall'aiuto sociale e di risparmiare sui relativi costi. Alla luce di queste premesse, la Confederazione e i Cantoni hanno adottato congiuntamente un'Agenda Integrazione Svizzera (AIS), che prevede somme forfettarie notevolmente maggiori a favore dell'integrazione, obiettivi concreti di efficacia e un processo di prima integrazione vincolante per tutti gli attori. Il 1° maggio 2019, il Consiglio federale ha posto in vigore le modifiche di ordinanza basate sulla AIS, che prevedono l'aumento a 18 000 franchi delle somme forfettarie a favore dell'integrazione per rifugiati e persone ammesse provvisoriamente.

In un mandato successivo per l'AIS, la Confederazione e i Cantoni hanno deciso di comune intesa di esaminare l'intero sistema di finanziamento, di coordinare in modo ottimale i vari ambiti del settore dell'asilo e dei rifugiati (l'assistenza, l'aiuto sociale e la promozione dell'integrazione) nonché di eliminare eventuali incentivi controproducenti. Lo scopo è orientare tale sistema al raggiungimento degli obiettivi di efficacia formulati nell'AIS e quindi agevolare l'integrazione rapida e sostenibile degli interessati in Svizzera e nel contempo ridurre la dipendenza dall'aiuto sociale dei rifugiati e delle persone ammesse provvisoriamente. Oltre a tener conto dell'impatto sull'integrazione degli investimenti effettuati nella fase I, il modello proposto sarà semplice e coerente e comporterà uno sgravio amministrativo per la Confederazione e i Cantoni nonché una riduzione dei costi dell'aiuto sociale sia per i Cantoni che per la Confederazione¹. Il passaggio al nuovo sistema di finanziamento intende anche evitare un trasferimento sistematico degli oneri dalla Confederazione ai Cantoni e quindi non comporterà costi aggiuntivi.

1.2 Orientamento al contesto svizzero dei certificati linguistici nell'ambito di una procedura in materia di diritto degli stranieri o di cittadinanza

Rispettivamente dal 1° gennaio 2018 e dal 1° gennaio 2019 nel diritto in materia di cittadinanza e in quello in materia di stranieri e di integrazione, i certificati di lingua devono soddisfare standard di qualità generalmente riconosciuti (art. 6 cpv. 2 lett. d dell'ordinanza sulla cittadinanza, OCit; RS 140.1 e art. 77d cpv. 1 lett. d dell'ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa; OASA; RS 142.201). Dall'entrata in vigore delle disposizioni di ordinanza, la SEM tiene un elenco dei test di lingua che soddisfano questi requisiti qualitativi minimi. L'elenco è compilato in collaborazione con esperti del settore scientifico e della prassi presso i Cantoni.

Nel corso dell'attuazione del diritto in materia di cittadinanza e di quello in materia di stranieri e d'integrazione è emerso che questi requisiti posti ai test di lingua non bastano a soddisfare il criterio di integrazione delle competenze linguistiche. In particolare nei certificati di lingua manca un riferimento esplicito all'attività professionale e alla vita sociale in Svizzera. Per coordinare l'esame delle conoscenze linguistiche con gli altri criteri di integrazione

¹ Agenda Integrazione Svizzera: Rapporto del gruppo di coordinamento del 1° marzo 2018.

(art. 58a della legge federale sugli stranieri e la loro integrazione; LStrl, RS 142.20), vanno precisati i requisiti posti ai certificati linguistici.

2. Punti essenziali del progetto

2.1. Il nuovo sistema di finanziamento Asilo (modifica della OAsi 2)

Per elaborare il mandato successivo relativo all'AS è stato istituito, sotto la codirezione della Segreteria di Stato della migrazione (SEM) e della Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle opere sociali (CDOS), un gruppo di progetto a livello tecnico composto da rappresentanti della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni e appartenenti al settore della migrazione, delle opere sociali e dell'integrazione². Tra dicembre 2018 e dicembre 2019, il gruppo ha analizzato in modo approfondito il sistema di finanziamento del settore dell'asilo e dei rifugiati nell'ambito di 5 workshop e il 17 giugno 2020 ha adottato il rapporto finale «Integrationsagenda Schweiz: Anpassung des Finanzierungssystems Asyl» (*Agenda Integrazione Svizzera: adeguamento del sistema di finanziamento Asilo; documento non disponibile in italiano*). Il 12 ottobre 2020, il comitato politico direttivo (i capi del DFGP e del DEFR nonché i delegati della CdC, della Conferenza svizzera dei direttori cantonali della pubblica educazione [CDPE] e della CDOS) ha approvato il rapporto finale dopo averne preso visione e ha incaricato la CdC e la CDOS di sottoporre gli adeguamenti del nuovo sistema di finanziamento Asilo per consultazione ai Cantoni. In vista della consultazione esterna presso i governi cantonali, la CdC e la CDOS hanno congiuntamente condotto, dal 26 ottobre 2020 al 21 gennaio 2021, questa consultazione sul rapporto finale relativo al progetto 1 «Integrationsagenda Schweiz: [Anpassung des Finanzierungssystems Asyl](#)».

Il 26 marzo 2021, in occasione dell'assemblea plenaria della CdC, i governi cantonali hanno approvato il nuovo sistema di finanziamento Asilo, che pone l'accento sulla formazione professionale dei giovani e dei giovani adulti. A loro parere l'intero pacchetto soddisfa gli obiettivi del progetto comune di Confederazione e Cantoni. Gli adeguamenti proposti permettono di migliorare in modo sostanziale gli incentivi e di eliminare in modo più efficace quelli controproducenti.

Poiché non vogliono che il nuovo sistema di finanziamento produca un trasferimento delle spese, i Cantoni propongono di verificare la copertura dei costi dopo qualche anno. L'obiettivo dell'analisi della copertura dei costi è verificare se la somma forfettaria globale versata dalla Confederazione copra le spese effettive sostenute dai Cantoni per l'alloggio e l'aiuto sociale e accertare in che misure la Confederazione partecipa alle spese assistenziali. I Cantoni sostengono anche il nuovo fattore correttivo proposto, in base al quale non sarà dedotta alcuna somma forfettaria globale per chi esercita un'attività lucrativa per la quale percepisce un reddito basso. Molti Cantoni, tuttavia, ritengono che la soglia di reddito fissata a 600 franchi sia troppo bassa e temono che non avrà alcun effetto. Auspicano quindi che il fattore correttivo sia sottoposto a monitoraggio per un eventuale adeguamento del valore soglia.

² Oltre ai rappresentanti della SEM e della CDOS, il gruppo di progetto comprendeva anche rappresentanti dell'Amministrazione federale delle finanze (AFF), della Commissione consultiva (CoCo), del gruppo di contatto delle coordinatrici e dei coordinatori cantonali in materia di asilo (CASI), della Conferenza dei governi cantonali (CdC), dei delegati cantonali all'integrazione (CDI), della Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP), dell'Unione delle città svizzere (UCS), dell'Associazione dei Comuni Svizzeri (ACS) e dell'Associazione dei servizi cantonali di migrazione (ASM).

Il gruppo di progetto è a favore

- del modello «Formazione professionale»;
- dell'introduzione di un nuovo fattore correttivo in caso di salari bassi;
- della separazione della somma forfettaria globale per i richiedenti l'asilo da quella per le persone ammesse provvisoriamente.

Il modello «Formazione professionale» prevede ora il versamento di una somma forfettaria globale anche per i rifugiati e le persone ammesse provvisoriamente di età compresa tra i *18 e i 25 anni*, a prescindere dall'inizio di un'attività lucrativa o di una formazione. Il versamento di una somma forfettaria globale fino all'età di 25 anni tiene conto dell'obiettivo di efficacia dell'AlS secondo cui dopo cinque anni, due terzi dei rifugiati riconosciuti e delle persone ammesse provvisoriamente di età compresa tra i 16 e i 25 anni devono frequentare una formazione professionale di base. Con questo adattamento, il sistema di finanziamento fa sì che anche i salari di formazione contribuiscano a ridurre l'onere finanziario dei Cantoni. Il sistema attuale tiene conto dell'attività lucrativa già a partire dai 18 anni e può comportare uno svantaggio finanziario per i Cantoni se i rifugiati o le persone ammesse provvisoriamente iniziano una formazione. Infatti secondo le regole vigenti, i Cantoni perderebbero una somma forfettaria globale se un rifugiato o una persona ammessa provvisoriamente di età compresa tra i *18 e i 25 anni* iniziasse una formazione. L'esperienza mostra che questa regola può costituire un incentivo finanziario controproducente che decade se non si deduce più alcuna somma forfettaria globale fino al raggiungimento dei 25 anni anche in caso di attività lucrativa o di formazioni.

Inoltre, il gruppo di progetto ha deciso di introdurre un nuovo fattore correttivo in caso di salari bassi. Questo fattore correttivo intende evitare incentivi controproducenti a discapito della formazione professionale di base o dell'attività a tempo parziale per i rifugiati e le persone ammesse provvisoriamente di età compresa tra i *25 e i 60 anni*. Il nuovo fattore correttivo fa sì che non venga dedotta alcuna somma forfettaria globale per le persone che percepiscono un reddito di 600 franchi o inferiore. Rinunciando alla deduzione della somma forfettaria globale per salari relativamente bassi, si evitano possibili incentivi controproducenti anche nel caso di rifugiati e persone ammesse provvisoriamente di età superiore ai 25 anni. Nel sistema attuale, l'inizio di un'attività lucrativa in questa fascia di età comporta sempre la deduzione della somma forfettaria globale il che rende finanziariamente poco interessanti soprattutto gli impieghi a tempo parziale e i primi impieghi nel mercato del lavoro. Il modello sgrava i Cantoni sotto il profilo finanziario in particolare in caso di impieghi a tempo parziale, primi impieghi o concessione di assegni per il periodo d'introduzione.

Il nuovo fattore correttivo permette di diminuire una disparità di trattamento tra i rifugiati e le persone ammesse provvisoriamente di età inferiore ai 25 anni e quelli di età superiore. Questa misura intende garantire che neppure per le persone con più di 25 anni l'integrazione professionale mediante accesso diretto al mercato del lavoro o formazione professionale sia predefinito dagli incentivi previsti dal sistema di finanziamento. Inoltre rinunciando alla deduzione della somma forfettaria globale in caso di salari particolarmente bassi di chi ha più di 25 anni si favorisce una maggiore equità tra i Cantoni. Finora infatti il tasso di disoccupazione cantonale della popolazione straniera residente teneva conto soltanto delle differenze cantonali relative al numero di occupati e disoccupati. La presente modifica considera anche i diversi livelli di reddito dei rifugiati e delle persone ammesse provvisoriamente che esercitano un'atti-

vità lavorativa a seconda del rispettivo Cantone di residenza. Globalmente, questo metodo di calcolo intende fornire un quadro più preciso delle spese dell'aiuto sociale effettivamente sostenute dai Cantoni e quindi corrispondere meglio all'esigenza legale di indennizzare integralmente le spese in caso di soluzioni finanziariamente più vantaggiose senza indebolire gli incentivi disponibili. Nel sistema attuale, l'inizio di un'attività lucrativa in questa fascia di età comporta, sempre e in tutta la Svizzera, una deduzione della somma forfettaria globale il che rende finanziariamente poco interessanti per i Cantoni gli impieghi a tempo parziale e i primi impieghi nel primo mercato del lavoro.

L'introduzione del nuovo sistema di finanziamento prevede inoltre la separazione della somma forfettaria globale in due forfait distinti, uno destinato ai richiedenti l'asilo e l'altro alle persone ammesse provvisoriamente, al fine di tener conto delle differenti esigenze in materia di politica degli stranieri e d'integrazione. L'attuale sistema di finanziamento sarà mantenuto per i richiedenti l'asilo, mentre alle persone ammesse provvisoriamente sarà applicato il nuovo sistema di finanziamento Asilo. Tenendo conto della situazione del mercato del lavoro e della priorità accordata ai lavoratori residenti, i Cantoni potranno comunque continuare ad autorizzare i richiedenti l'asilo che si trovano nella procedura ampliata a esercitare un'attività lucrativa. A tale riguardo non vi sono incentivi né positivi né negativi.

2.2. Precisazione dei requisiti posti ai certificati linguistici nell'ambito di una procedura in materia di diritto degli stranieri o di cittadinanza

Senza conoscere sufficientemente una lingua nazionale è impossibile integrarsi professionalmente e socialmente. Gli attuali certificati linguistici si limitano a soddisfare i requisiti degli standard di qualità riconosciuti a livello internazionale e compilati per dimostrare le competenze linguistiche nei Paesi confinanti con la Svizzera. Quindi non si fondano sulla realtà quotidiana svizzera. È stato infatti constatato che, fondandosi solo parzialmente sul contesto d'integrazione svizzero, non sono idonei a certificare un criterio d'integrazione. È dunque opportuno ampliare i requisiti posti ai certificati linguistici in modo tale che prevedano un riferimento concreto alla Svizzera e verifichino le conoscenze linguistiche sulla base di un approccio comunicativo fondato su situazioni concrete della realtà svizzera. Dovrebbero quindi riferirsi al nostro Paese e utilizzare termini comunemente impiegati in Svizzera. Nella valutazione delle capacità produttive, l'uso del dialetto (nell'orale) e di espressioni svizzere (nella lingua scritta) non vanno considerati errori.

In questo modo la verifica delle conoscenze linguistiche può essere inquadrata nei valori e nelle norme della Svizzera e collegata alla conoscenza dei diritti e dei doveri svizzeri. I criteri qualitativi sostengono in tal modo il mandato legale di «incoraggiare ed esigere» previsto dalla legge sugli stranieri e la loro integrazione (art. 4, art. 58a, art. 56 cpv. 5 LStrI).

La SEM terrà un elenco dei test di lingua che corrispondono ai requisiti specifici. Il test fide, messo a disposizione dalla Confederazione, non solo soddisfa gli standard qualitativi richiesti, ma fa riferimento anche alla realtà politica e culturale della Svizzera e all'uso linguistico del nostro Paese. Grazie al suo approccio comunicativo, il test soddisfa anche i requisiti dell'orientamento al quotidiano e consente di trasmettere, oltre alle pure conoscenze linguistiche, anche ulteriori competenze di base.

I consulenti e gli insegnanti di cui all'articolo 26a LStrI non devono essere sottoposti a questa disposizione, in quanto già prima dell'arrivo in Svizzera devono dimostrare di disporre

delle competenze linguistiche richieste. Lo stesso vale nell'ambito dell'OASA per coloro che hanno già ottenuto, prima dell'arrivo in Svizzera, un certificato linguistico che conferma le competenze linguistiche richieste. Per questi certificati linguistici, si può rinunciare al riferimento alla Svizzera e all'orientamento pratico, ma essi devono imperativamente continuare a soddisfare i requisiti di qualità generalmente riconosciuti. La SEM tiene un elenco corrispondente.

Va rilevato che le prescrizioni federali per la naturalizzazione ordinaria sono disposizioni minime; si tratta di una conseguenza logica della ripartizione delle competenze prevista dalla Costituzione federale per quanto riguarda la naturalizzazione ordinaria (art. 38 cpv. 2 Costituzione federale; Cost). Per la naturalizzazione ordinaria sussiste pertanto la peculiarità che i Cantoni possono formulare esigenze supplementari oltre a quelle dettate dal diritto federale. In materia di naturalizzazione ordinaria, le disposizioni concernenti le conoscenze linguistiche definite dal diritto federale sono prescrizioni minime (art. 38 cpv. 2 Cost.). I Cantoni restano quindi liberi di introdurre, secondo il diritto cantonale, requisiti linguistici più severi; ad esempio possono richiedere conoscenze della lingua nazionale parlata nel luogo di domicilio o un livello superiore di riferimento del Quadro comune europeo di riferimento per la conoscenza delle lingue (QCER) del Consiglio d'Europa. Nell'ambito dei loro requisiti più ampi, i Cantoni possono comunque rinunciare anche ai requisiti minimi previsti dal diritto federale quali il riferimento alla Svizzera.

3. Commenti ai singoli articoli dell'ordinanza 2 sull'asilo relativa alle questioni finanziarie (OAsi 2)

Titolo prima della sezione 1, articolo 2, rubrica e secondo periodo

Il titolo dell'unità di partizione va completato con il termine «Determinazione»; in questo modo sono sistematicamente compresi anche i contenuti dei successivi articoli 3 e 5. L'introduzione del termine «sussidi federali» nel titolo del primo capitolo e nella rubrica dell'articolo 2 riprende la terminologia del capitolo 6 della legge sull'asilo e chiarisce che le relazioni tra la Confederazione e i Cantoni per quanto concerne l'aiuto sociale e il soccorso d'emergenza sono rette dal diritto in materia di sussidi e che la Confederazione indennizza i Cantoni sotto forma di sussidi federale per le prestazioni assistenziali fornite.

Il rimando nell'articolo 2 all'articolo dell'ordinanza del 15 agosto 2018 sull'integrazione degli stranieri (OIntS; RS 142.205) va aggiornato.

Articolo 3 capoverso 2, secondo periodo, e 3, frase introduttiva

Nel capoverso 2 il rimando all'articolo 82 capoverso 3 della legge sull'asilo (LAsi) va completato con un rimando all'articolo 82 capoverso 3^{bis}, entrato in vigore il 1° marzo 2019. Tale capoverso prevede che nel collocare richiedenti l'asilo minorenni non accompagnati, famiglie con figli e persone che necessitano di assistenza occorre tener conto, per quanto possibile, dei loro bisogni particolari. Il passaggio «nonché le disposizioni divergenti della presente ordinanza» è soppresso nei capoversi 2 e 3, poiché a livello di ordinanza non vi sono disposizioni esecutive corrispondenti a quelle menzionate (art. 82 cpv. 3, 3^{bis} e 4, art. 83 cpv. 1 e art. 83a LAsi).

Articolo 10 capoverso 1 lettera d

La formulazione proposta nell'avamprogetto cita espressamente il passaggio in giudicato anche in caso di revoca dell'ammissione provvisoria. L'obiettivo della modifica è uniformare i requisiti delle persone allontanate assoggettate al contributo speciale prelevato sui valori patrimoniali.

Articolo 20, frase introduttiva

Si tratta di un adeguamento redazionale.

Articolo 20 lettera d

Le somme forfettarie di cui all'articolo 88 capoversi 1 e 2 LAsi sono versate per un periodo massimo di sette anni dopo l'entrata in Svizzera (art. 87 cpv. 1 lett. a in combinato disposto con l'art. 87 cpv. 3 LStrl).

In base a una prassi consolidata nonché per chiarire il testo giuridico e in base a un'interpretazione teleologica, l'inizio del versamento della somma forfettaria è fissato a partire dall'entrata dopo la quale è stata disposta per la prima volta l'ammissione provvisoria. In ogni caso gli indennizzi vanno comunque versati per sette anni al massimo a partire da questa data.

Articolo 20 lettera f

I rinvii agli articoli 42 e 43 della LStrl vanno aggiornati e integrati con i rinvii all'articolo 3 dell'allegato I dell'Accordo tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (RS 0.142.112.681), e all'articolo 3 dell'allegato K della Convenzione istitutiva dell'Associazione europea di libero scambio (RS 0.632.31).

Articolo 22 capoversi 1 e 5 nonché articolo 26 capoversi 1 e 5

Poiché la somma forfettaria globale per i richiedenti l'asilo è separata da quella per le persone ammesse provvisoriamente e per le persone bisognose di protezione non titolari di un permesso di dimora, l'importo medio nazionale delle somme forfettarie globali va riportato separatamente. Il nuovo capoverso 5 fissa le varie quote parte per i richiedenti l'asilo nonché per le persone ammesse provvisoriamente e le persone bisognose di protezione non titolari di un permesso di dimora.

Con il modello «Formazione professionale» e il previsto fattore correttivo in caso di redditi bassi da attività lucrativa, aumenta il numero di persone per cui è versata una somma forfettaria globale. Per tener conto del principio della neutralità dei costi, è quindi necessario ridurre l'importo della somma forfettaria globale. Sia la somma forfettaria globale per le persone ammesse provvisoriamente sia quella per i rifugiati sono ridotte adeguando in proporzione le voci che le compongono ossia assistenza, aiuto sociale e alloggio (art. 26 cpv. 5). Conseguentemente è adeguato anche l'importo medio nazionale della somma forfettaria globale per i rifugiati (art. 26 cpv. 1). Si rinuncia a intervenire sulle spese sanitarie, in quanto tali importi variano da Cantone a Cantone in base alle cifre pubblicate annualmente dall'Ufficio federale della sanità pubblica. Altrimenti si dovrebbe procedere ogni anno a un loro adeguamento il che comporterebbe un onere amministrativo eccessivo.

In caso di passaggio al modello «Formazione professionale», la somma forfettaria globale per le persone ammesse provvisoriamente va ridotta complessivamente del 9,8 per cento rispetto all'attuale sistema di finanziamento, mentre quella per i rifugiati (art. 26 cpv. 1) del 4,7 per cento.

La riduzione si realizza in proporzione nel primo blocco mediante un unico contributo da parte della Confederazione (assistenza) e nel secondo blocco con un indennizzo a copertura dei costi (aiuto sociale, spese di locazione, spese sanitarie).

Poiché le spese sanitarie del secondo blocco non sono ridotte a causa delle variazioni cantonali di cui sopra, le altre due posizioni (aiuto sociale, spese di locazione) subiscono una riduzione leggermente superiore per poter raggiungere complessivamente la riduzione del 9,8 per cento della somma forfettaria globale per le persone ammesse provvisoriamente e le persone bisognose di protezione non titolari di un permesso di dimora (per i rifugiati la riduzione della somma forfettaria globale è del 4,7 %).

Articolo 23 capoversi 1 e 2

In seguito alla separazione della somma forfettaria globale per i richiedenti l'asilo da quella per le persone ammesse provvisoriamente, anche l'importo totale per ciascuna di queste categorie è calcolato separatamente. Di conseguenza i capoversi 1 e 2 disciplinano solamente il calcolo dell'importo totale per i richiedenti l'asilo versato mensilmente dalla Confederazione per ciascun Cantone.

Poiché il nuovo sistema di finanziamento non si applica ai richiedenti l'asilo, il calcolo dell'importo totale mensile della somma forfettaria globale per queste persone per singolo Cantone si riferisce esclusivamente all'effettivo dei richiedenti l'asilo di un Cantone. Tale effettivo si deduce dal numero dei beneficiari dell'aiuto sociale il primo giorno del mese \times somma forfettaria per Cantone + contributo di base alle spese di assistenza.

Il numero dei beneficiari si calcola sottraendo i richiedenti l'asilo che esercitano un'attività lucrativa (18 - 60 anni) il primo giorno del mese dai richiedenti l'asilo residenti nel Cantone il primo giorno del mese. Rispetto all'attuale sistema di finanziamento, il calcolo dell'importo totale per i richiedenti l'asilo non subisce dunque alcuna modifica.

Articolo 23 capoversi 4 e 5 nonché articolo 27

La formula per calcolare l'importo totale versato dalla Confederazione a ciascun Cantone mensilmente per le persone ammesse provvisoriamente e le persone bisognose di protezione non titolari di un permesso di dimora (art. 23 cpv. 4 e 5) nonché per i rifugiati, gli apolidi e le persone bisognose di protezione titolari di un permesso di dimora (art. 27) non cambia.

Rispetto al calcolo con l'attuale sistema di finanziamento, sono modificate le fasce di età (25-60 anni anziché 18-60 anni) per i rifugiati, gli apolidi e le persone bisognose di protezione e adesso anche per le persone ammesse provvisoriamente nonché per le persone bisognose di protezione non titolari di un permesso di dimora i fattori BET_{VA} o BET_F , EA_{VA} o EA_F ed EQ_{CH} sono modificati per le fasce di età poiché il sistema di finanziamento passa al modello «Formazione professionale».

La nuova formula comprende la quota parte cantonale delle persone con reddito basso. Si tiene conto della quota cantonale (NLQ_{KT}) del penultimo anno riguardante le persone ammesse provvisoriamente, le persone bisognose di protezione non titolari di un permesso di dimora, i rifugiati, gli apolidi e le persone ammesse provvisoriamente titolari di un permesso di dimora esercitanti un'attività lucrativa per cui percepiscono un salario basso (salario lordo mensile ≤ 600 franchi). Tale quota si deduce dalle informazioni dell'Ufficio centrale di compensazione (UCC) verificate della SEM.

Dal 2016 l'UCC e la SEM si scambiano regolarmente i dati in virtù dell'articolo 93^{bis} della legge federale su l'assicurazione per la vecchiaia e per i superstiti (LAVS; RS 831.10). I dati riguardano persone che esercitano un'attività lucrativa di età compresa tra i 18 e i 60 anni appartenenti ai settori dell'asilo e dei rifugiati, per le quali sono stati versati contributi AVS dal datore di lavoro e da chi esercita un'attività lucrativa indipendente e per cui la Confederazione corrisponde un indennizzo ai Cantoni. L'obiettivo è confrontare i dati dell'UCC con quelli in SIMIC sull'attività lucrativa delle persone appartenenti ai settori dell'asilo e dei rifugiati e garantire in questo modo che le somme forfettarie globali siano calcolate correttamente. In caso di dati discrepanti, la SEM contatta i Cantoni affinché questi ultimi procedano a chiarire le informazioni divergenti sull'attività (inizio, durata, termine), su possibili abusi a livello di aiuto sociale o anche su un'eventuale lavoro nero. In base a un'appendice alla convenzione con l'UCC, dal 2018 la SEM può valutare statisticamente i dati dell'UCC. In futuro anche la quota parte cantonale dei salari bassi (≤ 600 franchi), che adesso viene inclusa nel calcolo dell'importo totale (numero delle somme forfettarie globali), deve figurare in queste valutazioni dei dati effettuate in forma anonima e fondate sulla legislazione in materia di protezione dei dati. Alla fine dell'anno la SEM stabilisce, sulla base dei dati dell'UCC dell'anno precedente, la quota parte determinante per ogni Cantone e la adegua per l'anno successivo. Questo modo di procedere è dovuto al fatto che i dati dell'UCC dell'anno corrente sono disponibili solamente verso la fine dell'anno successivo.

Articolo 24 capoverso 1 lettere a, b, c e d-f

Nelle lettere a-d vanno adeguati i rimandi agli articoli 42 e 43 LStrl. Alle lettere b e d si aggiungono inoltre i rimandi all'articolo 3 dell'allegato I dell'Accordo tra la Confederazione Svizzera, da una parte, e la Comunità europea ed i suoi Stati membri, dall'altra, sulla libera circolazione delle persone (RS 0.142.112.681) e all'articolo 3 dell'allegato K della Convenzione istitutiva dell'Associazione europea di libero scambio (RS 0.632.31).

La somma forfettaria di cui all'articolo 88 capoverso 3 LAsi è versata per i rifugiati ammessi provvisoriamente e gli apolidi per un periodo massimo di sette anni dopo l'entrata in Svizzera (cfr. art. 31 cpv. 2 LStrl e art. 87 cpv. 1 lett. b in combinato disposto con l'art. 88 cpv. 3 LStrl).

In base a una prassi consolidata nonché per chiarire il testo giuridico e in base a un'interpretazione teleologica, alle lettere b e d l'inizio del versamento della somma forfettaria globale è fissato a partire dall'entrata dopo la quale è stata disposta per la prima volta l'ammissione provvisoria. In ogni caso gli indennizzi vanno comunque versati per sette anni al massimo a partire da questa data.

Alla lettera e si precisa, fondandosi sulla prassi vigente, che l'indennizzo della somma forfettaria non viene più versato solamente se oltre all'asilo è revocato anche il riconoscimento della qualità di rifugiato. Non si introduce un nuovo requisito per la cessazione dell'obbligo di versare l'indennizzo, ma semplicemente si riprende la prassi vigente.

Il capoverso 1 nonché le lettere d^{bis} ed f hanno subito una correzione redazionale in tedesco.

Disposizioni transitorie

Capoverso 1

Al calcolo, alla concessione nonché al versamento e al rimborso delle somme forfettarie secondo gli articoli 20 - 27a che risalgono a prima dell'entrata in vigore della presente ordinanza si applica il vecchio diritto.

Capoverso 2

Con l'entrata in vigore della presente modifica, le somme forfettarie secondo gli articoli 22 capoversi 1 e 5^{bis} nonché 26 capoversi 1 e 5 vanno adeguate allo stato dell'indice nazionale dei prezzi al consumo (stato 31 ottobre 202x). Senza la disposizione transitoria, queste disposizioni verrebbero adeguate soltanto l'anno successivo all'entrata in vigore.

4. Commenti alla disposizione dell'ordinanza sull'ammissione, il soggiorno e l'attività lucrativa (OASA)

Articolo 77d capoverso 1 lettera d e capoverso 1^{bis}

Alla lettera d si fa riferimento ai requisiti delle procedure di certificazione linguistica richieste per attestare le competenze linguistiche. Oltre agli standard qualitativi generalmente riconosciuti, detti requisiti devono ora comprendere anche un riferimento al contesto svizzero e un orientamento alla vita quotidiana del nostro Paese.

Il capoverso 1^{bis} crea la base giuridica per dispensare dal dimostrare competenze linguistiche con riferimento alla Svizzera le persone che prima dell'arrivo nel nostro Paese hanno ottenuto un certificato linguistico attestante le conoscenze linguistiche richieste.

Disposizione transitoria

La presente modifica deve prevedere una disposizione transitoria che conceda a chi redige i test di lingua nei Cantoni tempo sufficiente per adeguare le proprie procedure di certificazione e di test.

5. Commenti alla modifica dell'ordinanza sulla cittadinanza (OCit)

Articolo 6 capoverso 2 lettera d

Alla lettera d si fa riferimento ai requisiti delle procedure di certificazione linguistica richieste per attestare le competenze linguistiche. Oltre agli standard qualitativi generalmente riconosciuti, detti requisiti devono ora comprendere anche un riferimento al contesto svizzero e l'orientamento alla vita quotidiana del nostro Paese.

Disposizione transitoria

La modifica deve prevedere una disposizione transitoria che conceda a chi redige i test di lingua nei Cantoni tempo sufficiente per adeguare le proprie procedure di certificazione e di test.

6. Entrata in vigore

Si prevede che le modifiche dell'OAsi 2, dell'OASA e dell'OCit entrino in vigore il 1° gennaio 2023. In questo modo i Cantoni hanno tempo sufficiente per procedere, nell'ambito del nuovo sistema di finanziamento, agli adeguamenti necessari dei sistemi cantonali. Il Consiglio federale adotterà l'intero progetto presumibilmente nella primavera del 2022.

7. Ripercussioni finanziarie e sull'effettivo del personale per la Confederazione e i Cantoni

7.1 Il nuovo sistema di finanziamento Asilo

Il passaggio al nuovo sistema di finanziamento non implica costi aggiuntivi ed evita un trasferimento sistematico delle spese dalla Confederazione ai Cantoni. Vengono creati ulteriori incentivi finanziari per raggiungere un'integrazione rapida e duratura ed eliminare incentivi controproducenti. Nel contempo, il sistema di bonus-malus tra i Cantoni continua a costituire un incentivo finanziario per la riuscita del lavoro d'integrazione. Le ampie simulazioni con il modello sulla base delle cifre degli anni 2012–2018 mostrano che il nuovo sistema di finanziamento si adatta alle fluttuazioni e che nel periodo in rassegna presenta solamente differenze minime rispetto allo status quo per le somme versate ai vari Cantoni (nel caso di Cantoni piccoli, retroattivamente $\pm 3\%$ al massimo). Altre ipotesi di modellizzazione calcolate dai Cantoni e orientate al futuro permettono addirittura di concludere che tutti i Cantoni possono trarre benefici finanziari, a condizione che perseguano gli obiettivi dell'ASIS, e che si può quindi ottenere un vantaggio economico complessivo.

Il previsto passaggio dall'attuale al nuovo sistema di finanziamento dell'asilo, che pone l'accento sulla formazione professionale (lavoro grazie alla formazione professionale), porterà ad un aumento del numero di rifugiati e di persone ammesse provvisoriamente per le quali è prevista un'indennità. Di conseguenza, il passaggio senza costi aggiuntivi al nuovo sistema impone la riduzione delle future somme forfettarie. L'importo globale dei versamenti al momento del passaggio al nuovo sistema resta tuttavia lo stesso per le ragioni illustrate più sopra.

Nella sua attività amministrativa ordinaria, la SEM osserva costantemente l'evoluzione della situazione dei costi. Nel settore della verifica della copertura dei costi, che si basa sui dati dell'Ufficio federale di statistica relativi all'aiuto sociale, sussiste in linea di massima uno strumento buono e appropriato. Il problema consiste nella qualità in parte lacunosa dei dati forniti dai Cantoni. Un'analisi attendibile del grado di copertura dei costi implica pertanto la modernizzazione della statistica dell'aiuto sociale. Una priorità a tale riguardo sarà l'impiego di dati affidabili dei registri, che migliorerà sensibilmente la qualità dei dati. La prima pubblicazione di dati nel quadro della modernizzazione della statistica dell'aiuto sociale è prevista per giugno 2026 sulla base dei dati dell'anno di rilevamento 2025. Di conseguenza sarà possibile

effettuare una corrispondente analisi del grado di copertura dei costi non prima del 2027. Oltre al monitoraggio dell' AIS (impatto degli obiettivi dell'integrazione), la SEM compilerà anche statistiche annuali sul nuovo fattore correttivo riguardanti l'ammontare del reddito realizzato e analizzerà se e in che misura si possono osservare cambiamenti riguardanti le persone con un basso reddito.

7.2 Precisazione dei requisiti posti ai certificati linguistici nell'ambito di una procedura in materia di diritto degli stranieri o di cittadinanza

Nella prassi, la prevista precisazione comporterà un certo onere dovuto al passaggio ai nuovi requisiti. In linea di massima per la Confederazione e i Cantoni non sono attese ripercussioni finanziarie né sull'effettivo del personale.