



5 aprile 2017

---

# **Procedura di consultazione sul trattamento fiscale delle spese per la cura dei figli da parte di terzi**

## **Rapporto esplicativo**

---

## **Compendio**

*Il progetto posto in consultazione persegue l'obiettivo di sfruttare meglio il potenziale di persone specializzate prendendo maggiormente in considerazione dal punto di vista fiscale le spese per la cura dei figli da parte di terzi. A livello di imposta federale diretta i genitori dovranno poter dedurre dal reddito fino a un massimo di 25 000 franchi per ogni figlio per la cura da parte di terzi. Nell'ambito delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni, per la deduzione le legislazioni cantonali dovranno fissare un limite massimo non inferiore a 10 000 franchi per ogni figlio.*

### **Situazione iniziale**

*Oggi per l'imposta federale diretta possono essere dedotte le spese comprovate per la cura dei figli da parte di terzi fino a un massimo annuo di 10 100 franchi per figlio. A livello cantonale la deduzione ammonta a seconda del Cantone da 3000 a 19 200 franchi per figlio. In un Cantone possono addirittura essere dedotte tutte le spese comprovate per la cura dei figli da parte di terzi.*

*Nei casi in cui vige un limite massimo per le deduzioni delle spese per la cura dei figli da parte di terzi, talvolta le spese che risultano per l'accudimento extrafamiliare vengono considerate solo in parte dal profilo fiscale, dato che possono superare l'importo massimo già con l'attuale grado di occupazione dei genitori o nell'eventualità di un aumento del grado di occupazione. Quanto più basso è il limite massimo, tanto maggiore è il numero di contribuenti che possono dedurre solo in modo limitato le loro spese per la cura dei figli da parte di terzi.*

*La limitazione della deduzione odierna colpisce soprattutto i nuclei familiari in cui ambedue i genitori lavorano in misura pressoché simile e i nuclei familiari con un reddito più elevato, dato che per entrambe le forme di economia domestica per la cura dei figli prestata da terzi risultano – in conseguenza di un maggior reddito e dei posti non sussidiati o solo minimamente sussidiati – spese elevate di cui non viene tenuto completamente conto con la deduzione fiscale.*

### **Contenuto del progetto**

*Il progetto rientra nel quadro dell'iniziativa del Consiglio federale sul personale qualificato, che intende tra l'altro ridurre i disincentivi allo svolgimento di un'attività lucrativa riscontrabili nel sistema fiscale. Al fine di contrastare la penuria di personale nazionale specializzato e migliorare la conciliabilità tra lavoro e famiglia, in futuro si intendono ammettere deduzioni più elevate a titolo di spese per la cura dei figli da parte di terzi.*

*A livello di imposta federale diretta, si propone che per i genitori debbano poter dedurre dal reddito fino a un massimo di 25 000 franchi per figlio per la cura da parte di terzi. Per le imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni, le legislazioni cantonali dovranno fissare un limite massimo per la deduzione, che non potrà essere inferiore a 10 000 franchi per ogni figlio.*

*La deduzione per la cura dei figli da parte di terzi deve continuare ad essere configurata in deroga alla sistematica fiscale, sia per l'imposta federale diretta che per le imposte cantonali e comunali, affinché continui a essere applicabile non solo alle persone che esercitano un'attività lucrativa, ma anche alle persone in formazione e alle persone inabili al lavoro. Anche le altre condizioni per la concessione del diritto alla deduzione devono rimanere immutate.*

### ***Ripercussioni finanziarie***

*A breve termine si stima che la riforma comporterebbe minori entrate annue di circa 10 milioni di franchi per l'imposta federale diretta e di circa 25 milioni di franchi per le imposte cantonali e comunali. A lungo termine si può invece presumere che, grazie all'impulso positivo all'occupazione, una deduzione più elevata a titolo di spese per la cura dei figli da parte di terzi verrebbe compensata a livello fiscale o genererebbe addirittura ulteriori entrate a livello di gettito fiscale e di assicurazioni sociali.*

### ***Ripercussioni sull'economia nazionale***

*La riduzione delle spese per la cura dei figli conseguente all'aumento dell'importo deducibile fiscalmente dovrebbe facilitare la partecipazione al mercato del lavoro e quindi favorire anche la domanda di servizi per l'accudimento. Date le qualifiche piuttosto elevate delle persone interessate, dovrebbe migliorare lo sfruttamento del potenziale di personale specializzato, con un rilancio del mercato del lavoro e quindi anche un aumento della produttività economica complessiva. A lungo termine questo avrà anche effetti positivi sul gettito fiscale. Tendenzialmente si rafforzeranno gli incentivi allo svolgimento di un'attività lucrativa, in particolare per le madri in possesso di buone qualifiche.*

*Si stima che a breve o medio termine l'occupazione a livello nazionale potrebbe aumentare di quasi 2500 posti a tempo pieno. La stima si basa tuttavia su diverse supposizioni ed è quindi molto incerta.*

## **Indice**

<b>1</b>	<b>Punti essenziali del progetto</b>	<b>5</b>
1.1	Situazione iniziale	5
1.1.1	Mandato 5	
1.1.2	Dati statistici	5
1.1.3	Diritto vigente	6
1.1.4	L'attuale trattamento fiscale delle spese per la cura dei figli da parte di terzi	7
1.2	La nuova normativa proposta	8
1.3	Argomenti a favore della soluzione proposta e sua valutazione	9
1.4	Soluzioni esaminate ma respinte	10
1.4.1	Deduzione illimitata in deroga alla sistematica fiscale	10
1.4.1.1	Descrizione	10
1.4.1.2	Motivi del rifiuto	10
1.4.2	Riconoscimento delle spese per la cura dei figli da parte di terzi come spese professionali (spese per il conseguimento del reddito)	11
1.4.2.1	Descrizione	11
1.4.2.2	Motivi del rifiuto	11
1.5	Attuazione	12
<b>2</b>	<b>Commento ai singoli articoli</b>	<b>12</b>
<b>3</b>	<b>Ripercussioni finanziarie</b>	<b>13</b>
<b>4</b>	<b>Ripercussioni sull'economia nazionale</b>	<b>14</b>

# Rapporto esplicativo

## 1 Punti essenziali del progetto

### 1.1 Situazione iniziale

#### 1.1.1 Mandato

Le spese per la cura dei figli complementare alla famiglia e il loro trattamento fiscale possono influenzare gli incentivi allo svolgimento di un'attività lucrativa per i genitori, in particolare per le madri. Il 19 giugno 2015 nel quadro dell'iniziativa sul personale qualificato (IPQ) il Consiglio federale ha incaricato il Dipartimento federale delle finanze (DFF) di analizzare il trattamento fiscale delle spese per la cura dei figli da parte di terzi. L'iniziativa è stata lanciata nel 2011 dal Dipartimento federale dell'economia, della formazione e della ricerca (DEFR) come risposta allo sviluppo demografico e al crescente fabbisogno di forza lavoro altamente qualificata in Svizzera. Il suo obiettivo è migliorare lo sfruttamento del potenziale nazionale di persone qualificate grazie a provvedimenti inerenti al mercato del lavoro e alla politica dell'istruzione. L'importanza dell'iniziativa sul personale qualificato è ulteriormente aumentata dopo l'approvazione dell'iniziativa popolare «Contro l'immigrazione di massa» del 9 febbraio 2014.

Nell'analisi il DFF doveva esaminare in particolare se le spese per la cura dei figli da parte di terzi debbano essere considerate spese di conseguimento del reddito completamente deducibili o se sia necessario aumentare il tetto della deduzione fiscale attuale per eliminare i disincentivi allo svolgimento di un'attività lucrativa. Il 30 settembre 2016 il Consiglio federale ha adottato il rapporto, decidendo di prendere in futuro maggiormente in considerazione le spese per la cura dei figli da parte di terzi dal punto di vista fiscale. Il Governo ha incaricato il DFF di elaborare entro la fine di aprile del 2017 il relativo progetto da porre in consultazione.

#### 1.1.2 Dati statistici

Nel 2013 il 60 per cento dei bambini di età compresa tra 0 e 12 anni è stato accudito da privati o presso istituzioni in modo complementare alla famiglia e alla scuola (cfr. la seguente tabella). In questo gruppo di età per il 30 per cento dei bambini viene sfruttata almeno una forma di accudimento istituzionalizzato (ad es. asili nido, doposcuola, famiglie o mamme diurne). Nel 44 per cento dei casi l'accudimento avviene esclusivamente o in maniera complementare in forma non istituzionalizzata, ovvero i bambini vengono affidati a una persona prossima (parente, conoscente, vicina di casa) o a impiegati domestici (ragazza alla pari, babysitter, governante). Indipendentemente dall'età dei bambini, l'accudimento non istituzionalizzato rimane la forma decisamente più frequente. L'età dei bambini influisce sulla durata e sul tipo di accudimento. In generale la quota di bambini accuditi in modo complementare alla famiglia è significativamente maggiore in età prescolare (74 %) rispetto all'età scolare (54 %). Di conseguenza il 26 per cento dei bambini tra 0 a 3 anni non viene accudito esternamente alla famiglia. Tale quota raggiunge il 46 per cento per i bambini tra i 4 e i 12 anni. (fonte: UFS, 2014).

**Sintesi schematica in base all'età dei figli, al tipo di accudimento e al relativo numero di ore settimanali, in %**

	Totale		Età prescolare		Età scolare	
	Figli 0-12 anni	± <sup>2</sup>	Figli 0-3 anni	± <sup>2</sup>	Figli 4-12 anni	± <sup>2</sup>
<b>Totale<sup>1</sup></b>	<b>60,3</b>	<b>2,7</b>	<b>73,8</b>	<b>3,9</b>	<b>54,1</b>	<b>3,2</b>
<b>Accudimento istituzionalizzato</b>	<b>29,8</b>	<b>2,4</b>	<b>38,8</b>	<b>4,3</b>	<b>25,7</b>	<b>2,8</b>
1-9 ore	15,9	1,9	13,8	3,0	16,9	2,3
10-29 ore	11,7	1,7	19,9	3,7	7,9	1,6
Oltre 30 ore	2,2	0,9	5,1	1,9	0,9	0,7
<b>Accudimento non istituzionalizzato</b>	<b>44,4</b>	<b>2,8</b>	<b>56,3</b>	<b>4,6</b>	<b>38,9</b>	<b>3,2</b>
1-9 ore	27,0	2,5	27,0	4,2	26,9	2,8
10-29 ore	14,2	2,0	23,1	3,9	10,1	1,9
Oltre 30 ore	3,2	1,0	6,2	2,0	1,9	1,0

Fonte: SILC (*Statistics on Income and Living Conditions*), indagine sui redditi e sulle condizioni di vita delle economie domestiche in Svizzera, 2013, versione del 17.10.2014, adeguata.

1) Almeno una forma di accudimento.

2) Limiti dell'intervallo di confidenza al 95 %. SILC è un'indagine a campione. L'intervallo di confidenza indica il grado di precisione dei risultati.

### 1.1.3 Diritto vigente

La detrazione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi è oggi conformata in deroga alla sistematica fiscale. Tali deduzioni non sono direttamente collegate al conseguimento di un reddito. Sono considerate giustificate in quanto le relative spese riducono la capacità economica e quindi la loro deducibilità appare auspicabile per ragioni di politica sociale (deduzione generale) oppure perché si vuole tenere conto di un determinato stato sociale (deduzione sociale).

La deduzione è limitata a un importo annuale massimo per ogni figlio. Secondo la legge federale del 14 dicembre 1990<sup>1</sup> sull'imposta federale diretta (LIFD), dai proventi possono essere dedotte le spese comprovate, ma al massimo 10 100 franchi, per la cura prestata da terzi a ogni figlio che non ha ancora compiuto i 14 anni. La condizione è che queste spese abbiano un nesso causale diretto con l'attività lucrativa, la formazione o l'incapacità ad esercitare un'attività lucrativa del contribuente (art. 33

<sup>1</sup> RS 642.11

cpv. 3 LIFD). La deduzione per la cura dei figli da parte di terzi è entrata in vigore il 1° gennaio 2011.

Secondo l'articolo 9 capoverso 2 lettera m della legge federale del 14 dicembre 1990<sup>2</sup> sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (legge sull'armonizzazione delle imposte, LAID) anche i Cantoni sono tenuti a riconoscere le spese per la cura dei figli da parte di terzi quale deduzione in deroga alla sistematica fiscale. L'importo massimo della deduzione deve essere definito dai Cantoni stessi e ammonta, a seconda del Cantone, da 3000 a 19 200 franchi per figlio (stato 2016, cfr. in proposito la sintesi schematica in allegato). Nel Canton Uri possono addirittura essere dedotte tutte le spese comprovate per la cura dei figli da parte di terzi. Inoltre singoli Cantoni (LU, NW, ZG, VS) riconoscono anche una deduzione per i figli accuditi all'interno della famiglia.

### **1.1.4 L'attuale trattamento fiscale delle spese per la cura dei figli da parte di terzi**

La deduzione per la cura dei figli da parte di terzi prevista nella LIFD per la maggior parte dei nuclei familiari copre le spese effettive.<sup>3</sup> Secondo i dati di un sondaggio del 2013<sup>4</sup> i genitori di bambini che frequentano un asilo nido pagano in media per ogni figlio 825 franchi al mese. I genitori che per i propri figli ricorrono a istituzioni che offrono un accudimento complementare alla scuola hanno spese medie di soli 314 franchi al mese per ogni figlio. Tuttavia le cifre medie non sono necessariamente adatte per chiarire se la deduzione odierna sia sufficiente. Analisi dell'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC) mostrano che soprattutto nel caso di bambini piccoli le spese per la cura prestata da terzi presentano grandi differenze a seconda del modello di attività lucrativa e di accudimento scelto dai genitori.<sup>5</sup>

Si deve osservare che la deduzione massima attuale in ambito di imposta federale diretta copre all'incirca le spese di un posto *non sussidiato* all'asilo nido per appena due giorni alla settimana. L'accudimento presso un asilo nido non sussidiato per cinque giorni alla settimana costa nella maggior parte dei Cantoni tra i 2200 e i 2700 franchi al mese. Nel caso di due giorni alla settimana si raggiungono dai 10 500 ai 13 000 franchi circa all'anno. Poiché le tariffe degli asili nido in diversi Cantoni dipendono dal reddito imponibile, i nuclei familiari che sostengono spese elevate per la cura dei figli sono soggetti a un doppio onere: da un lato possono dedurre tali spese solo parzialmente dalle imposte, dall'altro aumenta anche il loro reddito imponibile, e devono quindi pagare una tariffa più alta per l'asilo nido.

I dati fiscali del Cantone di Berna per il 2012 mostrano che per il 71 per cento dei bambini di età inferiore ai 14 anni non è stata fatto valere alcuna deduzione per le

<sup>2</sup> SR 642.14

<sup>3</sup> Cfr. in merito il parere del Consiglio federale sulla mozione del Gruppo liberale radicale (11.3801).

<sup>4</sup> Rapporto di valutazione sul finanziamento iniziale commissionato dall'UFAS a Ecoplan: *Evaluationsstudie Anstossfinanzierung*, con premessa e riassunto in italiano e francese, 2013.

<sup>5</sup> Cfr. il rapporto dell'AFC dell'11.05.2015 sulle spese per la cura dei figli da parte di terzi e la deducibilità fiscale, sulla base dei dati fiscali dei Cantoni Argovia e Berna: *Kinderdrittbetreuungskosten und steuerliche Abzugsfähigkeit, Erkenntnisse aus den Steuerdaten der Kantone Aargau und Bern*, redatto in tedesco e consultabile sul sito [www.estv.admin.ch](http://www.estv.admin.ch) > Steuerpolitik Steuerstatistiken Steuerinformationen > Steuerpolitik > Fachinformationen > Berichte > 2015

spese sostenute per la cura dei figli da parte di terzi. Di conseguenza sono state dedotte le corrispondenti spese effettive per il 29 per cento dei bambini. Nell'1,47 per cento dei casi le spese effettive hanno raggiunto o superato i 10 100 franchi. Le spese effettive medie stimate per cui è stato fatto valere l'importo massimo della deduzione sono state pari a circa 16 800 franchi.<sup>6</sup>

Nel complesso i dati mostrano quindi che le spese per la cura dei figli da parte di terzi superano l'importo massimo di 10 100 franchi riconosciuto dalla Confederazione solo nel caso di bambini piccoli. Quando invece il bambino passa alla scuola dell'infanzia, il limite massimo non sembra più rappresentare una limitazione effettiva. Un'abrogazione o un innalzamento del limite massimo per l'imposta federale diretta rappresenterebbe quindi uno sgravio fiscale in particolare per i genitori di bambini piccoli.

Tuttavia dalle cifre citate non risulta che solo l'1,47 per cento dei genitori trarrebbe vantaggio da un aumento dell'importo deducibile per le spese sostenute per la cura dei figli da parte di terzi. Un'estensione della deduzione può favorire la decisione in favore dell'esercizio o dell'aumento di un'attività lucrativa (cfr. n. 4).

## 1.2 La nuova normativa proposta

La nuova normativa proposta prevede un aumento dell'importo deducibile per le spese sostenute per la cura dei figli da parte di terzi.

Nel caso dell'imposta federale diretta si intende introdurre la possibilità di dedurre, anziché 10 100 franchi, fino a 25 000 franchi all'anno per ogni figlio.

Inoltre nella legge sull'armonizzazione delle imposte si intende prescrivere ai Cantoni che il limite massimo per la deduzione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi non possa essere inferiore a 10 000 franchi. Nonostante nella dottrina si sostenga che la competenza della Confederazione in materia di armonizzazione consentirebbe la definizione degli importi delle deduzioni generali nella legge sull'armonizzazione delle imposte dirette<sup>7</sup>, per rispettare il principio federalista la Confederazione dovrebbe limitarsi ad indicare il valore minimo del limite massimo. Si dovrebbe anche evitare di fissare il limite massimo per i Cantoni. Con questa limitazione i Cantoni potrebbero quindi continuare a definire in modo autonomo l'importo massimo. I Cantoni che già oggi prevedono un limite massimo pari o superiore a 10 000 franchi lo possono mantenere.

La deduzione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi, sia nel caso dell'imposta federale diretta che nel caso delle imposte cantonali e comunali, deve continuare ad essere conformata in deroga alla sistematica fiscale, senza cioè prevedere come condizione necessaria un'attività lucrativa. Devono rimanere immutate anche le condizioni per la concessione della deduzione. La deduzione può pertanto essere fatta valere solo da contribuenti che vivono nella stessa economia domestica con il figlio affidato alle cure di terzi e che provvedono al suo mantenimento. La deduzione può essere richiesta solo per i figli che non hanno ancora compiuto 14 anni.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Cfr. il rapporto dell'AFC menzionato nella nota 5.

<sup>7</sup> Cfr. per es. Markus Reich in: *Kommentar zum Schweizerischen Steuerrecht I/1*, ad art. 9 LAID (StHG), n. 28, 2a edizione, Basilea 2002, con ulteriori riferimenti.

<sup>8</sup> Cfr. al riguardo la circolare n. 30 dell'Amministrazione federale delle contribuzioni: *Imposizione dei coniugi e della famiglia secondo la legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD)*.

Come avviene finora, le spese effettive e comprovate per la cura dei figli da parte di terzi possono essere fatte valere dal contribuente solo se la cura dei figli non può essere assunta all'interno della famiglia per un nesso causale diretto con l'attività lucrativa, con la formazione o con l'incapacità ad esercitare un'attività lucrativa.<sup>9</sup> La deduzione delle spese effettive e comprovate per la cura dei figli da parte di terzi è consentita fino all'importo massimo anche nel caso in cui superino il reddito da attività lucrativa della persona che realizza il secondo reddito familiare. Lo stesso vale per le famiglie monogenitoriali nei casi in cui le spese per la cura dei figli da parte di terzi superano il reddito da attività lucrativa ma sono disponibili altre fonti di entrata.

Come avviene finora non possono essere dedotte le spese per la cura dei figli da parte di terzi sostenute dai genitori al di fuori del contesto lavorativo o formativo, come per esempio le spese per il babysitting serale o per attività svolte nel tempo libero (corso di tennis, di pittura ecc.). Queste spese sostenute dai genitori durante il tempo libero devono essere considerate come spese per il mantenimento del tenore di vita e non sono deducibili.

### **1.3 Argomenti a favore della soluzione proposta e sua valutazione**

Nonostante nel confronto internazionale la quota di occupazione femminile in Svizzera sia alta, le ore di lavoro prestate sono molto ridotte a causa dell'elevata percentuale di lavoratrici a tempo parziale. Tra le ragioni di questa elevata percentuale di lavoro a tempo parziale vi è anche, secondo uno studio dell'OCSE, un sistema per la cura dei figli da parte di terzi non sufficientemente sviluppato e troppo caro.<sup>10</sup> Inoltre la scelta del grado di occupazione dei genitori può anche essere condizionata da fattori come la situazione familiare, il reddito da attività lucrativa del/della partner/coniuge e le idee e i valori relativi al modello familiare.

Un posto non sussidiato all'asilo nido per cinque giorni alla settimana costa nella maggior parte dei Cantoni tra i 2200 e i 2700 franchi al mese. L'accudimento a tempo pieno in un asilo nido può quindi raggiungere anche i 32 000 franchi annui per ogni figlio. Le spese per la cura da parte di terzi possono quindi talvolta superare di molto la deduzione fiscale massima. Il disincentivo allo svolgimento di un'attività lucrativa causato da tali spese elevate viene in questi casi ulteriormente accentuato dal sistema fiscale. Questa situazione concerne in particolare i contribuenti con un grado di occupazione elevato e redditi medio-alti, quindi solitamente persone molto qualificate.

Un grosso potenziale per la compensazione quantitativa della carenza di personale nazionale specializzato consiste nel (rinnovato) esercizio di un'attività lucrativa da parte di queste persone, in particolare donne, o nell'aumento del loro grado di occupazione. Per sfruttare ulteriormente questo potenziale e migliorare la conciliabilità tra vita professionale e vita familiare, le spese per la cura dei figli da parte di terzi devono essere prese maggiormente in considerazione dal punto di vista fiscale. L'aumento sia a livello federale che cantonale della deduzione di tali spese dovute a ragioni professionali rappresenterebbe un maggior incentivo per il personale specializzato ad aumentare l'attività lucrativa.

<sup>9</sup> Cfr. in merito il Messaggio concernente la legge federale sullo sgravio fiscale delle famiglie con figli, FF 2009 4095, in particolare 4130.

<sup>10</sup> *OECD Economic Surveys: Switzerland 2013*, Parigi: OECD Publishing, novembre 2013, disponibile anche in francese.

Per raggiungere gli obiettivi dell'iniziativa IPQ serve anche un aumento della deduzione accordata per le imposte cantonali. I Cantoni devono continuare a poter definire autonomamente il limite massimo. Tuttavia, affinché la deduzione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi abbia efficacia come incentivo ad esercitare un'attività lucrativa, va prescritto ai Cantoni un valore minimo per tale importo deducibile.

Oltre alle spese per la cura dei figli da parte di terzi per ragioni professionali si intende continuare a tenere in considerazione a fini fiscali anche le spese connesse alla formazione o all'incapacità di esercitare un'attività lucrativa. La deduzione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi non deve quindi essere strutturata quale deduzione di spese professionali ma, come oggi, quale deroga alla sistematica fiscale.

I genitori devono quindi poter dedurre fino all'importo massimo le spese necessarie per la cura dei figli da parte di terzi che sostengono durante l'attività lucrativa, la formazione o l'incapacità ad esercitare un'attività lucrativa se non possono accudirli personalmente. Per contribuenti che esercitano un'attività lucrativa a tempo parziale si possono quindi tenere in considerazione solo le spese sostenute durante l'orario di lavoro. Come avviene finora non possono essere dedotte le spese per la cura dei figli sostenute dai genitori al di fuori dal contesto lavorativo o formativo.

Un ulteriore argomento a favore dell'aumento dell'importo deducibile per le spese sostenute per la cura dei figli da parte di terzi consiste nel fatto che la riforma a medio o lungo termine si dovrebbe autofinanziare e quindi, in una prospettiva dinamica, comporterebbe piuttosto un aumento e non una riduzione delle entrate (cfr. in merito n. 3).

## **1.4 Soluzioni esaminate ma respinte**

### **1.4.1 Deduzione illimitata in deroga alla sistematica fiscale**

#### **1.4.1.1 Descrizione**

Per eliminare completamente i disincentivi allo svolgimento di un'attività lucrativa ai sensi dell'iniziativa sul personale qualificato dovrebbe essere concessa una deduzione illimitata delle spese effettive per la cura dei figli da parte di terzi. Anche in questo caso devono tuttavia essere deducibili solo le spese effettive e necessarie che non rappresentano spese per mantenere il tenore di vita o per beni di lusso. Sono considerate spese per beni di lusso le spese che eccedono l'importo delle usuali e necessarie spese per la cura dei figli da parte di terzi, che ad esempio vengono sostenute solo per ragioni di prestigio o legate allo stato sociale personale e sono quindi particolarmente elevate (asilo nido di lusso o governante di alto livello, ecc.).

#### **1.4.1.2 Motivi del rifiuto**

La differenziazione tra spese effettivamente necessarie per la cura dei figli da parte di terzi e altre spese legate al livello di vita o per beni di lusso potrebbe presentare problemi nella prassi. Con un limite massimo si possono limitare le difficoltà di delimitazione e le complicazioni amministrative ad esse connesse. Si deve evitare di rendere il diritto fiscale eccessivamente complesso.

Già oggi la quota di contribuenti che supera il limite massimo è piuttosto bassa. Il limite massimo di 25 000 franchi proposto per ogni figlio nell'ambito dell'imposta

federale diretta in molti casi dovrebbe quindi essere sufficiente per eliminare i disincentivi fiscali. Considerando che una notevole percentuale di coniugi con figli non deve comunque pagare alcuna imposta federale, questa possibilità di deduzione va in primo luogo a favore dei genitori con un reddito alto. Le fasce di reddito medio e basso trarranno profitto in misura maggiore nel caso di un eventuale aumento dei limiti cantonali di deduzione. Un limite massimo non impedisce quindi solo che si sfrutti questa possibilità di deduzione in modo inadeguato ma ne aumenta anche la sostenibilità sociale.

Se la deduzione illimitata venisse inoltre strutturata quale deroga alla sistematica fiscale, come già avviene oggi, la LAID dovrebbe prescrivere ai Cantoni l'accettazione di una deduzione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi senza limite massimo. Finora la Confederazione si è imposta di interferire nel modo minore possibile nella fissazione di deduzioni nella LAID. Vietare ai Cantoni di prevedere un limite massimo per una deduzione che deroga alla sistematica fiscale potrebbe essere considerato un intervento a pregiudizio dell'autonomia cantonale.

## **1.4.2 Riconoscimento delle spese per la cura dei figli da parte di terzi come spese professionali (spese per il conseguimento del reddito)**

### **1.4.2.1 Descrizione**

Le spese per la cura dei figli da parte di terzi potrebbero essere considerate in futuro come spese professionali (spese per il conseguimento del reddito). Di conseguenza tali spese sarebbero completamente deducibili nella misura avessero in un nesso causale diretto con un'attività lucrativa.

Per genitori che esercitano un'attività lucrativa e hanno figli che per la loro età necessitano di essere accuditi è indispensabile ricorrere a strutture complementari alla famiglia, istituzionalizzate o meno. Dal punto di vista economico le spese per la cura dei figli da parte di terzi rappresentano quindi spese professionali necessarie. Nella misura in cui l'obiettivo sia l'eliminazione completa dei disincentivi allo svolgimento di un'attività lucrativa riscontrabili nel diritto fiscale, dovrebbe essere consentita la deduzione illimitata delle spese per la cura dei figli da parte di terzi per ragioni professionali.

### **1.4.2.2 Motivi del rifiuto**

Secondo la giurisprudenza precedente all'introduzione della deduzione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi nella LIFD e nella LAID, tali spese non devono essere considerate spese professionali fiscalmente deducibili, nonostante possano essere strettamente connesse al conseguimento di un reddito. Secondo il Tribunale federale le spese per la cura dei figli da parte di terzi sono spese che vengono sostenute non per conseguire un reddito determinato, ma per conseguire o mantenere la capacità di esercitare un'attività lucrativa in generale.<sup>11</sup> Secondo la sistematica fiscale sono

<sup>11</sup> Cfr. DTF 124 II 29 consid. 3d con ulteriori riferimenti.

quindi considerate come spese che tipicamente dipendono in primo luogo dalla situazione personale del contribuente. Sono considerate come spese fisse indipendenti da un'attività lucrativa concreta esercitata in un determinato luogo.

Considerando la deduzione come deduzione per spese di conseguimento del reddito si terrebbero in considerazione solo le spese per la cura dei figli da parte di terzi per ragioni professionali. Nella misura in cui – come nel diritto vigente – si intenda concedere la deduzione di tali spese anche a persone in formazione e a persone inabili al lavoro, conformarla quale deduzione per spese di conseguimento del reddito non sarebbe una soluzione idonea al conseguimento dell'obiettivo, a causa della mancanza di un'attività lucrativa e del relativo reddito. Non ci sono motivi per i quali non si debba confermare l'ultima decisione politica in materia che ha sancito il diritto alla deduzione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi. Anche perché la concessione della deduzione alle persone in formazione corrisponde agli obiettivi dell'IPQ.

## **1.5 Attuazione**

La tassazione e la riscossione dell'imposta federale diretta spettano ai Cantoni sotto la vigilanza della Confederazione. Dato che nell'ambito dell'imposta federale diretta si propone unicamente di aumentare l'importo massimo deducibile delle spese per la cura dei figli da parte di terzi, non si dovrebbero prevedere maggiori oneri di esecuzione – fatta eccezione per le spese da sostenere una sola volta per gli adeguamenti informatici.

Per quanto riguarda le imposte cantonali e comunali, i Cantoni che oggi prevedono un importo massimo relativamente basso dovrebbero aumentare il limite massimo previsto per la deduzione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi. Gli altri Cantoni, che già prevedono un limite massimo pari o superiore a 10 000 franchi, non dovrebbero invece adeguare le proprie legislazioni tributarie, dato che l'impostazione della deduzione quale deroga alla sistematica fiscale e le condizioni per la concessione del diritto alla deduzione rimangono immutate, analogamente all'imposta federale diretta. L'eventuale aumento del limite massimo nelle legislazioni cantonali non dovrebbe comportare alcun onere di esecuzione maggiore per i Cantoni – tranne le spese per gli adeguamenti informatici da sostenere una sola volta.

È previsto che il Consiglio federale definisca l'entrata in vigore. Al riguardo si ricorda che solitamente ai Cantoni viene concesso un termine di due anni per l'adeguamento della propria legislazione alle nuove disposizioni della LAID. Il disegno di legge prevede l'applicabilità diretta laddove il diritto cantonale risulti in contrasto con la LAID al momento dell'entrata in vigore della modifica. In questo caso il governo cantonale dovrebbe emanare le necessarie norme transitorie.

## **2 Commento ai singoli articoli**

### *Art. 33 cpv. 3 LIFD*

Si propone di aumentare l'importo massimo delle spese per la cura dei figli da parte di terzi riconosciute nell'ambito dell'imposta federale diretta. Anziché 10 100 franchi in futuro si devono poter dedurre fino a 25 000 franchi all'anno per ogni figlio. Le

condizioni per la concessione del diritto alla deduzione devono invece rimanere immutate. Come avviene finora, si potranno far valere solo le spese effettive e comprovate sostenute per la cura dei figli da parte di terzi.

### *Art. 9 cpv. 2 lett. m LAID*

Secondo la legge vigente sull'armonizzazione delle imposte dirette, i Cantoni possono definire autonomamente senza limitazioni l'importo massimo della deduzione per le spese comprovate per la cura dei figli da parte di terzi. Con la soluzione proposta si intende prescrivere ai Cantoni che il limite massimo di tale deduzione non debba essere inferiore all'importo di 10 000 franchi. Come per l'imposta federale diretta, anche nell'ambito delle imposte cantonali e comunali la deduzione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi deve continuare ad essere configurata quale deroga alla sistematica fiscale. Anche le condizioni per la concessione del diritto alla deduzione devono rimanere immutate.

## **3 Ripercussioni finanziarie**

A breve termine, si stima che l'aumento a 25 000 franchi del limite massimo dell'importo deducibile per l'imposta federale diretta comporterebbe per la Confederazione minori entrate annue di circa 10 milioni di franchi.

Si stima che a corto termine l'obbligo per i Cantoni di prevedere un importo di almeno 10 000 franchi come limite massimo per la deduzione comporterebbe minori entrate annue di circa 25 milioni di franchi per i Cantoni e i Comuni. In merito agli effetti sulle entrate dei Cantoni e dei Comuni ci si è basati sull'ipotesi che soltanto i Cantoni con un limite massimo inferiore innalzerebbero l'importo massimo della deduzione a 10 000 franchi esatti. A lungo termine si può presumere che, grazie all'impulso positivo all'occupazione, una deduzione più elevata a titolo di spese per la cura dei figli da parte di terzi si autofinanzerebbe o addirittura genererebbe ulteriori entrate a livello di gettito fiscale e di assicurazioni sociali.

Se venisse concessa la deduzione illimitata delle spese effettive per la cura dei figli da parte di terzi a livello federale e cantonale, anche nell'ambito dell'imposta federale diretta rispetto al diritto vigente risulterebbe una diminuzione delle entrate stimabile intorno ai 10 milioni di franchi all'anno. Infatti solo nel caso di pochi contribuenti le spese per la cura di un figlio da parte di terzi superano il 25 000 franchi. A livello complessivo, le minori entrate fiscali dei Cantoni e dei Comuni svizzeri secondo un calcolo approssimativo ammonterebbero a 50 milioni di franchi. Anche in questo caso si prevede che a lungo termine la fissazione di un limite massimo più elevato per la deduzione delle spese sostenute per la cura dei figli da parte di terzi venga compensata a livello fiscale dagli impulsi positivi all'occupazione.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Cfr. il rapporto dell'AFC dell'11.05.2015 sulle spese per la cura dei figli da parte di terzi e la deducibilità fiscale, sulla base dei dati fiscali dei Cantoni Argovia e Berna: *Kinderdrittbetreuungskosten und steuerliche Abzugsfähigkeit, Erkenntnisse aus den Steuerdaten der Kantone Aargau und Bern*, redatto in tedesco e consultabile sul sito [www.estv.admin.ch](http://www.estv.admin.ch) > Steuerpolitik Steuerstatistiken Steuerinformationen > Steuerpolitik > Fachinformationen > Berichte > 2015

## 4 Riperussioni sull'economia nazionale

Un rapporto redatto dall'AFC nel quadro dell'iniziativa sul personale qualificato<sup>13</sup> ha mostrato che soprattutto i genitori di bambini in età pre-asilo e i genitori con un reddito medio o elevato trarrebbero vantaggio da un aumento dell'importo deducibile per le spese sostenute per la cura dei figli da parte di terzi:

- le spese per la cura dei figli da parte di terzi perlopiù superano l'importo massimo di 10 100 franchi concesso a livello federale per la deduzione solo nel caso di famiglie con bambini piccoli, con la conseguenza che a livello fiscale sono considerate solo in parte. Quando invece il bambino passa alla scuola dell'infanzia, il limite massimo non sembra più rappresentare una limitazione effettiva. Aumentando il limite dell'importo deducibile risultano quindi incentivi all'esercizio di un'attività lucrativa soprattutto per i genitori di bambini piccoli. Qui sembrerebbe anche risiedere il maggiore potenziale, dato che le madri di bambini piccoli da un lato non svolgono un'attività lucrativa o lavorano a un grado di occupazione ridotto in una percentuale superiore alla media e dall'altro, secondo quanto emerge dagli studi, reagisce anche fortemente agli incentivi (fiscali) allo svolgimento di un'attività lucrativa;
- la limitazione della deduzione odierna colpisce soprattutto i nuclei familiari in cui ambedue i genitori lavorano in misura pressoché simile e i nuclei familiari che conseguono un alto reddito, dato che per entrambe le forme di economia domestica per la cura dei figli prestata da terzi risultano – in conseguenza di un maggior reddito e dei posti per l'accudimento non sussidiati o solo minimamente sussidiati – spese elevate di cui non viene tenuto completamente conto con la deduzione fiscale. La progressione fiscale porterebbe a un maggiore sgravio per i nuclei familiari che conseguono un alto reddito rispetto a quelli con reddito inferiore. Un aumento dell'importo deducibile andrebbe quindi in modo mirato a vantaggio di quelle persone che, a causa delle imposte elevate e delle ingenti spese per l'accudimento dei figli, hanno finora rinunciato all'aumento del grado di occupazione.

La riduzione delle spese per la cura dei figli (conseguente all'aumento dell'importo deducibile) dovrebbe facilitare la partecipazione al mercato del lavoro e quindi favorire anche la domanda di servizi per l'accudimento. Dato che le persone interessate dispongono di qualifiche piuttosto elevate, si migliorerebbe lo sfruttamento del potenziale di personale specializzato, con un rilancio del mercato del lavoro e quindi anche un aumento della produttività economica complessiva. A lungo termine ci sarebbero ripercussioni positive anche sulle entrate fiscali. Tendenzialmente si rafforzerebbero gli incentivi allo svolgimento di un'attività lucrativa, in particolare per le madri in possesso di buone qualifiche.

<sup>13</sup> Rapporto dell'AFC del 12.06.2015 sulle disparità di trattamento tra coppie sposate e coppie di concubini nell'ambito dell'imposta federale diretta e sul trattamento fiscale delle spese per la cura dei figli da parte di terzi, nel quadro dell'iniziativa sul personale qualificato: *Unterschiedliche Behandlung von Ehepaaren und Konkubinatspaaren bei der direkten Bundessteuer und steuerliche Behandlung der Kinderdrittbetreuungskosten, Bericht der ESTV im Rahmen der Fachkräfteinitiative*. Disponibile in francese e tedesco sul sito [www.estv.admin.ch](http://www.estv.admin.ch) > Politica fiscale Statistiche fiscali Informazioni fiscali > Informazioni fiscali > Informazioni specifiche > Perizie e rapporti > 2015

Un documento di lavoro dell'AFC<sup>14</sup> ha mostrato che, riconoscendo le spese per la cura dei figli da parte di terzi come spese per il conseguimento del reddito integralmente deducibili a livello di imposte sul reddito federali e cantonali, secondo una stima si potrebbe prevedere a breve o medio termine un aumento di circa 5000 posti a tempo pieno. La soluzione proposta, che prevede l'innalzamento del limite massimo, potrebbe permettere di sfruttare circa la metà di questo potenziale di forza lavoro, cioè circa 2500 posti a tempo pieno (basandosi sull'ipotesi che solo i Cantoni che oggi prevedono una deduzione massima inferiore a 10 000 franchi aumentino il limite fissandolo esattamente a questo importo). A lungo termine si prevedono effetti molto più positivi sull'occupazione. Al riguardo si deve osservare che le stime disponibili sugli effetti che ne deriverebbero per l'occupazione si basano su numerose ipotesi e quindi presentano un'elevata insicurezza. Le cifre presentate nel documento di lavoro dell'AFC non possono pertanto servire come criteri esatti ai fini di una riforma fiscale. Esse forniscono solamente una prima rappresentazione del potenziale approssimativo insito negli sgravi fiscali per i genitori.

Allegato:

Sintesi schematica sulla deduzione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi nei Cantoni

<sup>14</sup> Documento di lavoro dell'AFC del 17 dicembre 2015 concernente gli effetti sull'occupazione degli sgravi fiscali concessi ai coniugi e ai genitori, con informazioni tratte dalla letteratura internazionale ed esempi di applicazione su possibili riforme fiscali in Svizzera. Disponibile in tedesco, con un riassunto in francese, sul sito [www.estv.admin.ch](http://www.estv.admin.ch) > Politica fiscale Statistiche fiscali Informazioni fiscali > Informazioni fiscali > Informazioni specifiche > Votazioni > Imposizioni dei coniugi e della famiglia