

Questo testo è una versione provvisoria. Fa stato unicamente la versione pubblicata nel Foglio federale.



18.xxx

**Messaggio
concernente una modifica della legge federale
sull'imposta federale diretta
(trattamento fiscale delle spese per la cura dei figli da parte di terzi)**

del ...

Onorevoli presidenti e consiglieri,

con il presente messaggio vi sottoponiamo, per approvazione, il disegno di modifica della legge federale sull'imposta federale diretta.

Gradite, onorevoli presidenti e consiglieri, l'espressione della nostra alta considerazione.

...

In nome del Consiglio federale svizzero:

Il presidente della Confederazione, Alain
Berset

Il cancelliere della Confederazione, Walter
Thurnherr

Compendio

Il disegno di legge ha l'obiettivo di contrastare la penuria di personale indigeno qualificato e migliorare la conciliabilità tra lavoro e famiglia, considerando maggiormente nel diritto fiscale le spese per la cura dei figli da parte di terzi. A livello di imposta federale diretta, i genitori devono poter dedurre dal reddito fino a un massimo di 25 000 franchi per ogni figlio per la cura prestata da terzi.

Situazione iniziale

Oggi nell'ambito dell'imposta federale diretta possono essere dedotte le spese comprovate per la cura dei figli da parte di terzi fino a un massimo di 10 100 franchi all'anno per ogni figlio. L'importo della deduzione varia a seconda del Cantone ed è compreso tra 3000 e 20 400 franchi per figlio. In un Cantone possono addirittura essere dedotte tutte le spese comprovate.

Quando per la deduzione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi è fissato un limite massimo, in alcuni casi le spese sostenute sono considerate solo in parte sotto il profilo fiscale, dato che superano l'importo massimo già con l'attuale grado di occupazione dei genitori o possono superarlo nell'eventualità di un aumento del grado di occupazione di questi ultimi. Quanto più basso è il limite massimo, tanto maggiore è il numero di contribuenti che possono dedurre solo in modo limitato le spese per la cura dei figli da parte di terzi.

La limitazione della deduzione odierna colpisce soprattutto le economie domestiche con un reddito elevato in cui ambedue i genitori hanno un grado di occupazione alto. In questi casi le spese per la cura dei figli sono elevate perché i posti per l'accudimento dei bambini sono solo minimamente sussidiati o non lo sono.

Contenuto del progetto

Il progetto rientra nel quadro dell'iniziativa del Consiglio federale sul personale qualificato, che intende tra l'altro ridurre i disincentivi del sistema fiscale a svolgere un'attività lucrativa. Per contrastare la penuria di personale indigeno qualificato e migliorare la conciliabilità tra lavoro e famiglia, in futuro si intendono ammettere deduzioni più elevate per le spese sostenute per la cura dei figli da parte di terzi.

Si propone di prevedere nella legge federale sull'imposta federale diretta la possibilità per i genitori di dedurre dal reddito fino a un massimo di 25 000 franchi per figlio per la cura da parte di terzi. La deduzione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi dovrà continuare a essere concepita come deduzione in deroga alla sistematica fiscale. Le deduzioni in deroga alla sistematica fiscale non hanno alcun nesso diretto con il conseguimento di un reddito. Sono considerate giustificate in quanto le relative spese riducono la capacità economica e quindi la loro deducibilità è auspicabile per ragioni di politica sociale. Di conseguenza la deduzione continua a essere applicabile non solo alle persone che esercitano un'attività lucrativa, ma anche alle persone in formazione e alle persone inabili al lavoro. Devono rimanere immutate anche le altre condizioni che danno diritto alla deduzione.

A seguito dei risultati della consultazione si rinuncia, invece, a prescrivere ai Cantoni nella legge federale sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni una soglia minima. I Cantoni devono infatti continuare a essere liberi di decidere l'importo deducibile delle spese per la cura dei figli.

Ripercussioni finanziarie

A breve termine la riforma comporterebbe minori entrate annue di circa 10 milioni di franchi nell'ambito dell'imposta federale diretta. A lungo termine si può invece presumere che, grazie all'impulso positivo dato all'occupazione, l'aumento della deduzione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi sia compensato a livello fiscale o generi addirittura ulteriori entrate per il fisco e le assicurazioni sociali.

Ripercussioni per l'economia nazionale

La riduzione delle spese per la cura dei figli conseguente all'aumento dell'importo fiscalmente deducibile dovrebbe facilitare la partecipazione al mercato del lavoro e quindi favorire la domanda di servizi per l'accudimento. Il fatto che le persone interessate posseggono qualifiche piuttosto elevate dovrebbe permettere di sfruttare meglio il potenziale di personale qualificato, rilanciare il mercato del lavoro e dunque aumentare la produttività economica complessiva. A lungo termine questo avrà anche effetti positivi sul gettito fiscale. Tendenzialmente l'incentivo a svolgere un'attività lucrativa sarebbe più forte, in particolare per le madri in possesso di buone qualifiche.

A breve o medio termine è previsto un aumento dei posti a tempo pieno di quasi 2500 unità. Questa stima si basa tuttavia su diverse ipotesi ed è quindi molto incerta.

Indice

Compendio	2
1 Punti essenziali del progetto	6
1.1 Situazione iniziale	6
1.1.1 Mandato nel quadro dell'iniziativa sul personale qualificato	6
1.1.2 Statistica 6	
1.1.3 Diritto vigente	9
1.1.4 Trattamento fiscale attuale delle spese per la cura dei figli da parte di terzi	9
1.2 La nuova normativa proposta	10
1.3 Motivazione e valutazione della soluzione proposta	11
1.3.1 Consultazione	11
1.3.2 Soluzione proposta	12
1.3.3 Altre soluzioni esaminate, ma respinte	14
1.3.3.1 Deduzione illimitata in deroga alla sistematica fiscale	14
1.3.3.2 Riconoscimento delle spese per la cura dei figli da parte di terzi come spese per il conseguimento del reddito (spese professionali)	15
1.4 Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo	16
1.4.1 Unione Europea	16
1.4.2 Germania	16
1.4.3 Svezia	17
1.4.4 Francia	18
1.4.5 Austria	18
1.5 Attuazione	19
2 Commento alla disposizione modificata	19
3 Ripercussioni	20
3.1 Ripercussioni per la Confederazione	20
3.1.1 Ripercussioni finanziarie	20
3.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale e sulle TIC	20
3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni	20
3.2.1 Ripercussioni finanziarie	20
3.2.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale e sull'informatica	21
3.3 Ripercussioni per l'economia	21
3.4 Ripercussioni sulla parità dei sessi	23
4 Programma di legislatura e strategie del Consiglio federale	23
4.1 Rapporto con il programma di legislatura	23
4.2 Rapporto con le strategie del Consiglio federale	24

5	Aspetti giuridici	24
5.1	Delega di competenze legislative	24
5.2	Costituzionalità	24
5.3	Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera	25
	Legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD) (trattamento fiscale delle spese per la cura dei figli da parte di terzi) <i>(Disegno)</i>	24

Messaggio

1 Puntii essenziali del progetto

1.1 Situazione iniziale

1.1.1 Mandato nel quadro dell'iniziativa sul personale qualificato

L'iniziativa sul personale qualificato 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 sfruttare meglio il potenziale di personale indigeno qualificato grazie a provvedimenti inerenti al mercato del lavoro e alla politica della formazione. L'importanza dell'iniziativa sul personale qualificato è ulteriormente cresciuta dopo l'approvazione, il 9 febbraio 2014, dell'iniziativa popolare «Contro l'immigrazione di massa».

Le spese per la cura dei figli complementare alla famiglia e il loro trattamento fiscale possono influenzare l'incentivo, per i genitori e in particolare per le madri, a svolgere un'attività lucrativa. Il 19 giugno 2015, nel quadro dell'iniziativa sul personale qualificato, il nostro Collegio ha pertanto incaricato il Dipartimento federale delle finanze (DFF) di analizzare il trattamento fiscale delle spese per la cura dei figli da parte di terzi.

Nell'analisi delle misure fiscali intese a ridurre i disincentivi a svolgere un'attività lucrativa, 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. Dopo aver preso conoscenza del rapporto dell'Amministrazione federale delle contribuzioni (AFC), il 30 settembre 2016 abbiamo deciso di prendere in futuro maggiormente in considerazione le spese per la cura dei figli da parte di terzi sotto il profilo fiscale¹.

1.1.2 Statistica

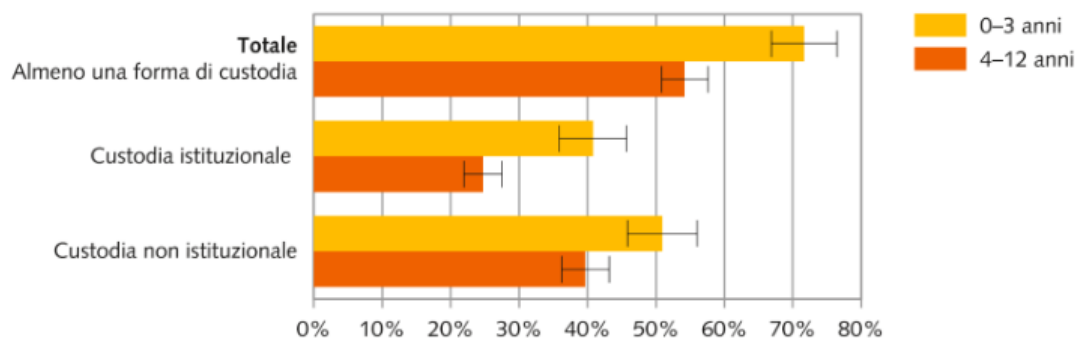
Negli ultimi anni le esigenze in materia di custodia dei bambini complementare alla famiglia sono aumentate a seguito dei cambiamenti intervenuti nella struttura del mercato del lavoro e dell'evoluzione demografica. Queste maggiori esigenze si spiegano tra l'altro con l'incremento del numero di divorzi e quindi di famiglie monoparentali nonché con la crescente partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

¹ Cfr. in merito il rapporto dell'AFC: *Bericht der Eidgenössischen Steuerverwaltung betreffend steuerliche Behandlung der Kinderdrittbetreuungskosten*, consultabile sul sito www.estv.admin.ch > Steuerpolitik Steuerstatistiken Steuerinformationen > Steuerpolitik > Fachinformationen > Berichte > 2016.

Percentuale di bambini con una custodia complementare alla famiglia e extra scolastica

secondo l'età dei bambini e la forma di custodia, 2014

Intervallo di confidenza al 95%



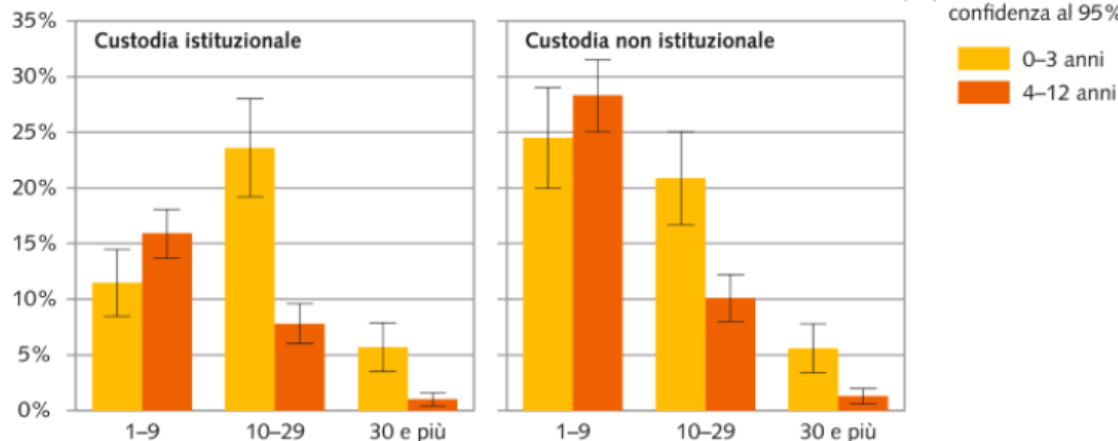
Fonte: UST – Indagine sui redditi e sulle condizioni di vita, SILC-2014 versione 04.04.2016

© UST, Neuchâtel 2016

Percentuale di bambini con una custodia complementare alla famiglia e extra scolastica

secondo l'età dei bambini, la forma di custodia e il numero di ore a settimana, 2014

Intervallo di confidenza al 95%

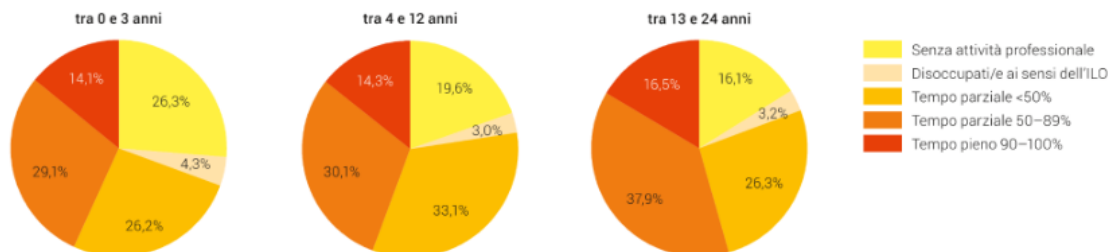


Fonte: UST – Indagine sui redditi e sulle condizioni di vita, SILC-2014 versione 04.04.2016

© UST, Neuchâtel 2016

Situazione professionale delle madri con partner e con figlio/i nell'economia domestica, 2016

Secondo l'età del/la figlio/a minore

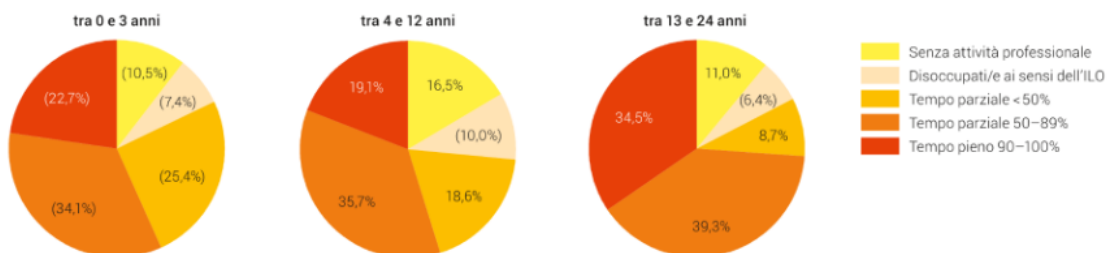


Fonte: UST – Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS)

© UST 2017

Situazione professionale delle madri sole con figlio/i nell'economia domestica, 2016

Secondo l'età del/la figlio/a minore



(Cifre): le cifre sono una generalizzazione in base a meno di 50 osservazioni. I risultati vanno interpretati con molta prudenza.

Fonte: UST – Rilevazione sulle forze di lavoro in Svizzera (RIFOS)

© UST 2017

1.1.3 Diritto vigente

La deduzione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi è oggi concepita come deduzione in deroga alla sistematica fiscale. Le deduzioni in deroga alla sistematica fiscale non hanno un nesso diretto con il 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 1990² 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 di esercitare un'attività lucrativa del contribuente (art. 33 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 1990³ sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (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. Le condizioni che danno diritto a questa deduzione sono identiche a quelle definite per l'imposta federale diretta. L'importo massimo della deduzione deve essere stabilito dai Cantoni stessi. La deduzione varia a seconda del Cantone ed è compresa tra 3000 e 20 400 franchi per figlio (stato 2017). Nel Cantone di Uri possono essere addirittura dedotte tutte le spese comprovate per la cura dei figli da parte di terzi. Inoltre, alcuni Cantoni (LU, NW, VS, ZG) riconoscono anche una deduzione per i figli accuditi all'interno della famiglia.

1.1.4 Trattamento fiscale attuale delle spese per la cura dei figli da parte di terzi

La deduzione prevista nella vigente LIFD copre per la maggior parte delle economie domestiche le spese effettive per la cura dei figli da parte di terzi⁴. Secondo i dati di un sondaggio del 2013⁵ 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

² RS 642.11

³ RS 642.14

⁴ Cfr. in merito il parere del Consiglio federale relativo alla mozione del Gruppo liberale radicale (11.3801).

⁵ Rapporto di valutazione dell'UFAS: *Evaluationsstudie Anstossfinanzierung*, 2013.

necessariamente adatte per chiarire se la deduzione odierna sia sufficiente. Alcune analisi dell'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 genitori⁶.

L'attuale deduzione massima concessa nell'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. Per due giorni alla settimana si raggiunge un importo compreso tra 10 500 e 13 000 franchi circa all'anno. Poiché le tariffe degli asili nido in diversi Cantoni dipendono dal reddito imponibile, le economie domestiche che sostengono spese elevate per la cura dei figli da parte di terzi sono soggetti a un doppio onere: da un lato possono dedurre tali spese solo parzialmente dal reddito e di conseguenza l'onere fiscale è più elevato, dall'altro aumenta anche il loro reddito imponibile e quindi devono pagare una tariffa più alta per l'asilo nido.

I dati fiscali del Cantone di Berna riferiti al 2012 mostrano che per il 29 per cento dei bambini sono state dedotte le spese effettive sostenute per la cura dei figli da parte di terzi. Nell'1,47 per cento dei casi le spese effettive hanno raggiunto o superato i 10 100 franchi. Le spese effettive medie per cui è stato fatto valere l'importo massimo della deduzione sono state stimate in circa 16 800 franchi⁷.

Nel complesso i dati mostrano 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 nell'ambito dell'imposta federale diretta rappresenterebbe quindi uno sgravio fiscale soprattutto per i genitori di bambini piccoli.

Tuttavia, dalle cifre citate non si evince che soltanto 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 influenzare la decisione di esercitare un'attività lucrativa o di aumentare il grado di occupazione (cfr. n. 3.3).

1.2 La normativa proposta

La nuova normativa proposta prevede un netto aumento dell'importo deducibile nell'ambito dell'imposta federale diretta per le spese sostenute per la cura dei figli da parte di terzi. Anziché 10 100 franchi in futuro si dovranno poter dedurre fino a 25 000 franchi all'anno per ogni figlio.

⁶ Cfr. il rapporto dell'AFC dell'11.05.2015: *Kinderdrittbetreuungskosten und steuerliche Abzugsfähigkeit, Erkenntnisse aus den Steuerdaten der Kantone Aargau und Bern*; www.estv.admin.ch > Steuerpolitik Steuerstatistiken Steuerinformationen > Steuerpolitik > Fachinformationen > Berichte > 2015.

⁷ Cfr. il rapporto dell'AFC menzionato nella nota 6.

La deduzione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi può essere concepita come deduzione in deroga alla sistematica fiscale o come deduzione delle spese di conseguimento del reddito. Diversamente da quest'ultima, le deduzioni in deroga alla sistematica fiscale non hanno alcun nesso diretto con il 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). Le spese di conseguimento del reddito, invece, sono le spese sostenute direttamente per ottenere un reddito.

Nell'ambito della normativa proposta la deduzione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi deve continuare ad essere concepita come deduzione in deroga alla sistematica fiscale, ovvero non deve prevedere come condizione necessaria l'esercizio di un'attività lucrativa e può essere fatta valere anche dalle persone in formazione o inabili al lavoro. Devono rimanere immutate anche le altre condizioni che danno diritto alla deduzione. La deduzione può pertanto essere fatta valere solo da contribuenti che vivono nella stessa comunione domestica con il figlio affidato alle cure di terzi e che provvedono al suo sostentamento. Può essere richiesta soltanto per i figli che non hanno ancora compiuto i 14 anni⁸.

Come avviene finora, le spese effettive e comprovate per la cura dei figli da parte di terzi possono essere dedotte 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 di esercitare un'attività lucrativa⁹. La deduzione delle spese effettive e comprovate per la cura dei figli da parte di terzi fino a concorrenza dell'importo massimo è ammessa anche nel caso in cui tali spese superino il reddito da attività lucrativa della persona che realizza il secondo reddito. Lo stesso vale per le famiglie monoparentali 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 finora, non possono essere dedotte le spese per la cura dei figli da parte di terzi al di fuori del tempo di lavoro o di formazione, ad esempio le spese per il babysitting la sera o durante le attività svolte nel tempo libero (corso di tennis, di pittura ecc.). Le 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 Motivazione e valutazione della soluzione proposta

1.3.1 Consultazione

Il 5 aprile 2017 il nostro Collegio ha incaricato il DFF di svolgere, presso i Cantoni, i partiti politici e le associazioni mantello nazionali dell'economia, una procedura di

⁸ Cfr. in merito la circolare n. 30 dell'AFC: Imposizione dei coniugi e della famiglia secondo la legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD).

⁹ Cfr. in merito il messaggio del 20.5.2009 concernente la legge federale sullo sgravio fiscale delle famiglie con figli, FF **2009** 4095, in particolare 4130.

consultazione sul trattamento fiscale delle spese per la cura dei figli da parte di terzi, che si è conclusa il 12 luglio 2017. I pareri sono presentati e valutati di seguito¹⁰.

1.3.2 Soluzione proposta

Nonostante nel confronto internazionale la quota di occupazione femminile in Svizzera sia alta, il numero di ore di lavoro prestate è molto basso a causa dell'elevata percentuale di lavoratrici a tempo parziale. Secondo uno studio dell'OCSE, questa elevata percentuale di lavoro a tempo parziale è dovuta tra l'altro anche a un sistema per la cura dei figli da parte di terzi non sufficientemente sviluppato e troppo caro¹¹. 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 partner o del 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. Di conseguenza le spese per la cura dei figli da parte di terzi possono talvolta superare di molto l'attuale deduzione fiscale massima. Il disincentivo a svolgere un'attività lucrativa legato a 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.

Tali persone, in particolare le donne, possono contribuire notevolmente alla compensazione quantitativa della carenza di manodopera indigena qualificata esercitando nuovamente un'attività lucrativa o aumentando il loro grado di occupazione. Per sfruttare appieno 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.

Una deduzione più elevata di tali spese dovute all'esercizio di un'attività lucrativa rappresenta per il personale qualificato un forte incentivo a lavorare di più. Nel quadro della consultazione l'aumento dell'importo della deduzione nella LIFD è stato approvato dalla maggioranza dei Cantoni e delle organizzazioni che vi hanno partecipato. L'eliminazione di un disincentivo fiscale potrebbe contribuire in maniera significativa a far aumentare il grado di occupazione a un maggior numero di persone. I partiti, invece, hanno espresso pareri divergenti: quattro partiti (PBD, PPD, PLR, pvl) sono a favore dell'aumento della deduzione nella LIFD, mentre altri quattro si oppongono a tale misura poiché le famiglie con un reddito basso non potrebbero beneficiarne (UDF, I Verdi, PSS, UDC) oppure perché la cura dei figli da parte di terzi sarebbe preferita all'accudimento all'interno della famiglia (UDC).

¹⁰ Cfr. in merito il rapporto sui risultati della procedura di consultazione sul trattamento fiscale delle spese per la cura dei figli da parte di terzi, www.admin.ch > Diritto federale > Procedure di consultazione > Procedure di consultazione concluse > 2017 > DFF.

¹¹ *OECD Economic Surveys: Switzerland 2013*, Parigi: OECD Publishing, novembre 2013.

Per raggiungere pienamente gli obiettivi dell'iniziativa sul personale qualificato, sarebbe necessario aumentare la deduzione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi a livello non soltanto di imposta federale diretta, bensì anche di imposta cantonale. Nel progetto in consultazione si è proposto pertanto di prescrivere ai Cantoni nella LAID un limite massimo per la deduzione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi non inferiore a 10 000 franchi.

La stragrande maggioranza dei Cantoni e la CDCF si oppongono risolutamente all'integrazione nella LAID di una soglia minima per l'importo massimo deducibile. La misura è considerata un'ingerenza nell'autonomia dei Cantoni. Alcuni partecipanti mettono in dubbio addirittura la sua costituzionalità. Ritengono che una simile misura comporti inevitabilmente adeguamenti delle tariffe fiscali o deduzioni tematicamente collegate al fine di non compromettere l'equilibrato rapporto tra gli oneri fiscali gravanti i diversi gruppi di contribuenti. Inoltre, per numerosi Cantoni determinerebbe una notevole diminuzione delle entrate e maggiori spese di esecuzione.

Anche quattro partiti (PPD, UDF, PLR, UDC) considerano l'integrazione di una soglia minima come un'illecita ingerenza nell'autonomia dei Cantoni. Tre partiti (PBD, pvl, PSS) sono invece d'accordo con la proposta. Per il PSS e il pvl essa consentirebbe una certa armonizzazione della politica fiscale nei Cantoni e rafforzerebbe inoltre le fasce di reddito medio e basso.

La proposta è sostenuta dalla gran parte delle organizzazioni femminili e familiari, alcune delle quali sono addirittura favorevoli a una soglia minima più elevata. Per contro, le opinioni delle associazioni economiche divergono su questo aspetto.

Secondo il nostro Collegio l'integrazione nella LAID di una soglia minima, come proposto nel progetto posto in consultazione, non viola l'autonomia dei Cantoni garantita dalla Costituzione. Nella dottrina si sostiene in parte che la competenza della Confederazione in materia di armonizzazione consentirebbe addirittura di definire nella LAID gli importi delle deduzioni generali¹². Per rispettare il principio federalista il nostro Collegio si sarebbe comunque limitato a indicare una soglia minima. Inoltre, già oggi la LAID prescrive ad esempio che le spese per malattia e infortunio come pure le spese per disabilità del contribuente devono poter essere dedotte in maniera illimitata, se superano la franchigia stabilita dal Cantone. Finora questa prescrizione non è mai stata considerata una violazione dell'autonomia cantonale.

A causa della grande resistenza dei Cantoni, abbiamo ritenuto che il principio federalista da loro auspicato debba essere rispettato nell'ambito delle spese per la cura dei figli da parte di terzi e rinunciamo pertanto a fissare nella LAID una soglia minima. I Cantoni devono quindi poter continuare a decidere l'importo deducibile delle spese per la cura dei figli.

Oltre alle spese per la cura dei figli da parte di terzi dovute all'esercizio della professione 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

¹² Cfr. ad es. Markus Reich in: *Kommentar zum Schweizerischen Steuerrecht I/1*, art. 9 LAID, n. 28, 2a ed., Basilea 2002, con ulteriori rinvii.

deduzione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi non deve quindi essere concepita quale deduzione delle spese di conseguimento del reddito ma, come oggi, quale deroga alla sistematica fiscale. Nella consultazione i Cantoni e i partiti erano concordi su questo punto. Secondo loro la deduzione concepita come deroga alla sistematica fiscale si è dimostrata una soluzione valida. Non ritengono opportuno il passaggio a un sistema di deduzione delle spese di conseguimento del reddito. Le organizzazioni, invece, hanno espresso pareri discordi in proposito: mentre una parte di esse preferisce una deduzione in deroga alla sistematica fiscale, un'altra parte è risolutamente a favore di una deduzione delle spese di conseguimento del reddito, dal momento che le spese per la cura dei figli da parte di terzi sono necessarie per conseguire un reddito (imponibile) da attività lucrativa (cfr. in merito anche il n. 1.3.3.2).

Le spese necessarie per la cura dei figli da parte di terzi sostenute dai genitori durante l'attività lucrativa, la formazione o l'incapacità di esercitare un'attività lucrativa contemporaneamente all'incapacità di occuparsi della cura dei figli possono essere dedotte fino all'importo massimo. Per i contribuenti che esercitano un'attività lucrativa a tempo parziale possono essere prese in considerazione solo le spese sostenute durante il tempo di lavoro ma, come per l'attività lucrativa a tempo pieno, fino all'importo massimo. Le spese sostenute dai genitori per la cura dei figli al di fuori del tempo di lavoro o di formazione continuano a non essere deducibili.

L'aumento, nella LIFD, dell'importo deducibile delle spese per la cura dei figli da parte di terzi può inoltre essere giustificato dal fatto che a medio o lungo termine la riforma si dovrebbe autofinanziare, ovvero, in una prospettiva dinamica, comporterebbe un aumento anziché una riduzione delle entrate (cfr. in merito n. 3.1.1).

1.3.3 Altre soluzioni esaminate, ma respinte

1.3.3.1 Deduzione illimitata in deroga alla sistematica fiscale

La soluzione proposta dal nostro Collegio presuppone che le spese sostenute per la cura dei figli da parte di terzi possano essere dedotte fino a un importo massimo. Per eliminare completamente i disincentivi a svolgere 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 necessarie sostenute per la cura dei figli da parte di terzi 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 sono legate allo stato sociale personale e sono quindi particolarmente elevate (asilo nido di lusso o governante di alto livello ecc.).

La distinzione tra spese effettivamente necessarie per la cura dei figli da parte di terzi e altre spese legate al tenore di vita o per beni di lusso potrebbe presentare problemi nella prassi. Con un limite massimo si possono ridurre le difficoltà di

delimitazione e le complicazioni amministrative ad esse connesse. In questo modo è possibile evitare di rendere complesso il diritto fiscale.

Già oggi la quota di contribuenti che supera il limite massimo è piuttosto bassa. Il limite massimo di 25 000 franchi per ogni figlio proposto nell'ambito dell'imposta federale diretta dovrebbe quindi, nella maggior parte dei casi, essere sufficiente per eliminare i disincentivi fiscali. Considerando che una notevole percentuale di coniugi con figli non deve comunque pagare l'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 trarrebbero profitto soprattutto nel caso di un eventuale aumento dei limiti cantonali di deduzione. Un limite massimo impedisce in generale che questa possibilità di deduzione venga sfruttata in modo inadeguato.

Se, nell'ambito dell'imposta federale diretta, la deduzione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi fosse concepita come deduzione illimitata in deroga alla sistematica fiscale, affinché ne possano beneficiare anche i contribuenti in formazione e quelli inabili al lavoro, sarebbe logico imporre pure ai Cantoni di ammettere in deduzione tali spese senza limite massimo. In caso contrario, verrebbe a crearsi una disarmonizzazione tra il diritto federale e quello cantonale. Finora, invece, la Confederazione si è mossa con estrema prudenza interferendo nel minor modo 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 dagli stessi un'ingerenza nell'autonomia cantonale (cfr. in merito anche il n. 1.1.1).

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

È stata esaminata anche la possibilità di considerare in futuro le spese per la cura dei figli da parte di terzi come spese per il conseguimento del reddito (spese professionali). Di conseguenza tali spese sarebbero completamente deducibili nella misura in cui avessero un nesso causale diretto con l'esercizio di un'attività lucrativa.

Per i 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. Se l'obiettivo è l'eliminazione completa dei disincentivi del sistema fiscale a svolgere un'attività lucrativa, dovrebbe essere consentita la deduzione illimitata delle spese per la cura dei figli da parte di terzi necessarie all'esercizio della professione.

Secondo la giurisprudenza del Tribunale federale, formatasi prima dell'introduzione dell'attuale deduzione in deroga alla sistematica fiscale e confermata nel 2017, le spese per la cura dei figli da parte di terzi non devono essere considerate spese professionali fiscalmente deducibili, anche se possono essere strettamente connesse con il conseguimento del reddito. Il Tribunale federale ritiene che le suddette spese

siano spese sostenute non per conseguire un reddito determinato, ma per acquisire o mantenere la capacità di esercitare un'attività lucrativa in generale¹³. Dal punto di vista della sistematica fiscale si tratta quindi di spese che 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.

Se la deduzione fosse concepita come deduzione delle spese di conseguimento del reddito, si terrebbero in considerazione solo le spese per la cura dei figli da parte di terzi necessarie all'esercizio della professione. 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, concepirla quale deduzione delle spese di conseguimento del reddito non sarebbe una soluzione adeguata, a causa della mancanza di un'attività lucrativa e del relativo reddito. Secondo il nostro Collegio non ci sono motivi per i quali non si debba confermare l'originaria decisione politica in materia che ha sancito il diritto alla deduzione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi. Inoltre la concessione della deduzione alle persone in formazione corrisponde agli obiettivi dell'iniziativa sul personale qualificato.

1.4 Diritto comparato, in particolare rapporto con il diritto europeo

1.4.1 Unione Europea

Nell'Unione europea non esistono direttive concernenti l'imposizione della famiglia. Le misure proposte intese a sgravare le famiglie che devono sostenere le spese per la cura dei figli da parte di terzi sono quindi compatibili con il diritto europeo. Di seguito vengono illustrate le regolamentazioni vigenti in quattro Paesi con modelli diversi di imposizione della famiglia (Germania: diritto di opzione per quanto riguarda l'imposizione; Svezia: mera imposizione individuale; Francia: imposizione congiunta con splitting familiare; Austria: imposizione individuale modificata).

1.4.2 Germania

In Germania, la *Kinderförderungsgesetz* del 2008 prevede che entro il 2013 l'offerta di posti per l'accudimento di bambini piccoli di età compresa tra uno e tre anni venga sviluppata in modo tale che dal 1° agosto 2013 il diritto a un posto, introdotto con la suddetta legge, possa essere garantito per tutti questi bambini¹⁴.

¹³ Cfr. DTF 2C_1047/2016 del 31.07.2017, DTF 124 II 29 consid. 3d con ulteriori rinvii.

¹⁴ Cfr. in merito la legge del 10.12.2008: *Gesetz zur Förderung von Kindern unter drei Jahren in Tageseinrichtungen und in Kindertagespflege (Kinderförderungsgesetz - Ki-föG)*.

In Germania i contribuenti soggetti a imposizione integrale possono far valere le spese per la cura dei figli da parte di terzi che vivono nella loro economia domestica, a condizione che queste spese siano state effettivamente sostenute. Sono fiscalmente deducibili le spese per la cura dei figli dalla loro nascita al compimento del 14° anno di età. Le spese per la cura di un figlio disabile, che a causa della sua disabilità non è in grado di provvedere al proprio sostentamento, possono essere fatte valere senza limite di età del figlio, purché la disabilità sia stata accertata prima del compimento del 25° anno di età (§ 10 parag. 1 n. 5 *Einkommenssteuergesetz*). Per avere diritto a tale deduzione non si devono soddisfare particolari condizioni. È irrilevante se i genitori esercitano o meno un'attività lucrativa, sono in formazione, inabili al lavoro o affetti da una malattia di lunga durata¹⁵.

Per la cura dei figli da parte di terzi sono deducibili due terzi delle spese comprovate di al massimo 6000 euro. Di conseguenza, dal punto di vista fiscale può essere preso in considerazione un importo massimo di 4000 euro per figlio. La condizione che dà diritto alla deduzione di tali spese è che il contribuente abbia ricevuto una fattura e il relativo importo sia stato versato sul conto del fornitore della prestazione. Come prova sono sufficienti la fattura e il giustificativo del versamento bancario (estratto conto, rendiconto online).

Possono essere considerate ai fini fiscali solo le spese sostenute per l'accudimento dei figli. Sono deducibili ad esempio le spese per:

- l'accudimento dei figli presso scuole dell'infanzia, asili nido, scuole diurne, istituti per l'infanzia, mamme diurne, mamme diurne che accudiscono i bambini durante la settimana (con pernottamento) e altre strutture di accudimento;
- l'impiego di puericultori ed educatori;
- il ricorso a un aiuto domestico che accudisce il bambino e lo sostiene nello svolgimento dei compiti.

Se la cura dei figli è prestata da membri della famiglia, le spese possono essere dedotte a condizione che l'accudimento si fondi su un accordo chiaro e univoco¹⁶.

1.4.3 Svezia

In Svezia il sistema per la cura dei figli da parte di terzi è ben sviluppato. Ogni bambino ha diritto a un posto presso un asilo nido pubblico. Nel 2009, ad esempio, il 77 per cento di tutti i bambini di età compresa tra uno e tre anni e il 97 per cento di tutti i bambini tra i quattro e cinque anni erano accuditi presso un asilo nido¹⁷.

¹⁵ Tipke Klaus/Lang Joachim, *Steuerrecht*, 22a ed., Colonia 2015, § 8 n. marg. 713.

¹⁶ Cfr. in merito www.steuern.de > Steuerfachwissen-Arbeitnehmer > Kinderbetreuungskosten absetzen in der Steuererklärung.

¹⁷ Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung, *Vorbildliche Familienpolitik: das schwedische Doppelverdiener-Modell*, 2011, consultabile sul sito www.berlin-institut.org > Newsletter > Ausgabe 110.

Il sistema fiscale svedese si basa sulla mera imposizione individuale¹⁸. Non esistono classi o tariffe fiscali diverse. Ciascun contribuente è tassato, indipendentemente dal suo stato civile e senza correttivi, soltanto sul reddito conseguito. Non si considera ad esempio il numero di persone che vivono di questo reddito. Non sono previste misure di sgravio per le coppie sposate o i concubini in cui uno dei partner non consegue alcun reddito. Ai fini fiscali non si tiene conto nemmeno delle spese per la cura dei figli da parte di terzi. Il sistema fiscale svedese non accorda quindi nessuna deduzione per queste spese.

1.4.4 Francia

In Francia le spese per la cura dei figli da parte di terzi possono essere dedotte dall'imposta sul reddito. Se i figli sono accuditi da una mamma diurna al domicilio dei genitori, è possibile dedurre dall'ammontare dell'imposta il 50 per cento delle spese effettive, fino a un importo massimo all'anno per ogni figlio. Questa deduzione diventa un credito d'imposta qualora, a causa di un basso reddito, risulti in parte o interamente inefficace.

È possibile dedurre il 50 per cento delle spese effettive, fino a un importo massimo all'anno per ogni figlio, anche se i bambini non sono accuditi al domicilio dei genitori bensì presso un asilo nido o una mamma diurna. L'amministrazione fiscale accorda un credito d'imposta anche per le famiglie con un basso reddito¹⁹.

1.4.5 Austria

In Austria le spese sostenute per la cura dei figli da parte di terzi sono considerate onere straordinario e possono essere dedotte dalla base di calcolo dell'imposta, fino a un massimo di 2300 euro all'anno per ogni figlio. Questo a condizione che il figlio, all'inizio dell'anno civile, non abbia ancora compiuto il 10° anno di età oppure, in caso di erogazione di un elevato aiuto familiare per i figli con una grave disabilità, il 16° anno di età²⁰. Il figlio deve essere accudito in una struttura d'accoglienza per bambini pubblica o privata oppure da una persona in possesso di

¹⁸ Cfr. in merito il rapporto: *Auswirkungen einer Einführung der Individualbesteuerung*, in adempimento del postulato della CDF-N 14.3005 Conseguenze economiche e fiscali di differenti modelli di imposizione individuale, consultabile sul sito www.estv.admin.ch > Steuerpolitik Steuerstatistiken Steuerinformationen > Steuerpolitik > Fachinformationen > Berichte > 2015.

¹⁹ Cfr. in merito il rapporto del Consiglio federale: *Übergang vom Prinzip der Besteuerung nach der subjektiven Leistungsfähigkeit zum Prinzip der Besteuerung nach der objektiven Leistungsfähigkeit bei den Kinderkosten*, in adempimento del postulato del 7.4.2014 della CET-N Sgravi finanziari per le famiglie con figli, consultabile sul sito www.estv.admin.ch > Steuerpolitik Steuerstatistiken Steuerinformationen > Steuerpolitik > Fachinformationen > Berichte > 2015. Cfr. anche il sito www.impots.gouv.fr.

²⁰ § 8 cpv. 4 *Familienlastenausgleichsgesetzes*, 1967

una formazione pedagogica, ma non da membri della famiglia che vivono nella stessa economia domestica²¹.

1.5 Attuazione

La tassazione e la riscossione dell'imposta federale diretta spettano ai Cantoni sotto la vigilanza della Confederazione. L'aumento dell'importo massimo deducibile delle spese per la cura dei figli da parte di terzi ai fini dell'imposta federale diretta determinerebbe per i Cantoni spese uniche per gli adeguamenti informatici.

In occasione della consultazione, diversi Cantoni hanno fatto notare che il netto aumento della deduzione ammessa nell'ambito dell'imposta federale diretta comporterebbe anche maggiori spese di esecuzione.

Secondo i Cantoni, il dispendio necessario ad effettuare la distinzione tra le spese deducibili per la cura dei figli da parte di terzi e le spese non deducibili per il vitto, l'organizzazione del tempo libero o forme di accudimento che prevedono costi eccessivi potrebbe aumentare soprattutto nell'esecuzione pratica. Spesso le fatture emesse dalle strutture per l'accudimento dei bambini (asili nido, scuole diurne) indicherebbero il prezzo totale comprensivo delle spese non deducibili senza esporle separatamente. Se gli importi in questione sono elevati, potrebbe aumentare anche il dispendio necessario per accertare in che misura i coniugi esercitano l'attività lucrativa durante il tempo di custodia, soprattutto le persone che lavorano a tempo parziale.

Ai Cantoni dovrà essere accordato tempo sufficiente per preparare l'esecuzione delle nuove disposizioni, per quanto riguarda sia la formazione del personale che gli adeguamenti informatici.

2 Commento alla disposizione modificata

Art. 33 cpv. 3 LIFD

Si propone di aumentare l'importo massimo deducibile delle spese per la cura dei figli da parte di terzi nell'ambito dell'imposta federale diretta. Anziché

²¹ § 34 cpv. 9 *Einkommenssteuergesetz*

10 100 franchi in futuro si dovranno poter dedurre fino a 25 000 franchi all'anno per ogni figlio. Le condizioni che danno 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.

3 Ripercussioni

3.1 Ripercussioni per la Confederazione

3.1.1 Ripercussioni finanziarie

L'aumento a 25 000 franchi del limite massimo dell'importo deducibile comporterebbe a breve termine per la Confederazione minori entrate annue di circa 10 milioni di franchi nell'ambito dell'imposta federale diretta. A lungo termine – perlomeno se si tiene conto dell'insieme delle amministrazioni pubbliche – si può presumere che, grazie all'impulso positivo dato all'occupazione, una deduzione più elevata delle spese per la cura dei figli da parte di terzi si autofinanzi o generi addirittura ulteriori entrate per il fisco e le assicurazioni sociali.

3.1.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale e sulle TIC

Dal momento che l'imposta federale diretta è tassata e riscossa dai Cantoni, le misure proposte nell'ambito dell'imposta federale diretta non hanno ripercussioni né sull'effettivo del personale né sulle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC).

3.2 Ripercussioni per i Cantoni e i Comuni

3.2.1 Ripercussioni finanziarie

Secondo il diritto vigente, 1,7 milioni (17 %) delle minori entrate dell'imposta federale diretta stimate in 10 milioni di franchi riguardano i Cantoni (quota dei Cantoni sull'imposta federale diretta). Considerando il previsto Progetto fiscale 17, la quota dei Cantoni aumenterebbe al 21,2 per cento. Questo significa che 2,1 milioni di franchi sarebbero a carico dei Cantoni.

Dato che si intende aumentare la deduzione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi solo nell'ambito dell'imposta federale diretta, per i Cantoni e i Comuni non risultano ripercussioni finanziari a livello di imposte cantonali e comunali. Dal punto di vista dinamico, si presumono maggiori entrate dell'imposta sul reddito.

3.2.2 Ripercussioni sull'effettivo del personale e sull'informatica

Per le autorità di tassazione dei Cantoni, l'innalzamento della deduzione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi a livello di imposta federale diretta determina un certo aumento del dispendio amministrativo (cfr. in merito il n. 1.5) che dovrebbe però rimanere contenuto.

Ci si attendono tuttavia investimenti informatici.

3.3 Ripercussioni per l'economia

Un rapporto redatto dall'AFC nel quadro dell'iniziativa sul personale qualificato²² ha mostrato quanto segue:

- nella maggior parte dei casi le spese per la cura dei figli da parte di terzi superano l'importo massimo di 10 100 franchi riconosciuto come deducibile dalla Confederazione solo nel caso di bambini piccoli e la loro deduzione risulta in parte inefficace sul piano fiscale. Quando invece il bambino passa alla scuola dell'infanzia, il limite massimo non sembra più rappresentare una limitazione effettiva. Se si aumenta il limite dell'importo deducibile, sono soprattutto i genitori di bambini piccoli a essere incentivati ad esercitare un'attività lucrativa. Questi potrebbero costituire un grande potenziale in termini di forza lavoro, poiché la percentuale di madri di bambini piccoli che non svolgono un'attività lucrativa o che hanno un grado di occupazione basso è superiore alla media e, secondo quanto emerge dallo studio, la decisione di queste madri di svolgere un'attività lucrativa dipende in buona parte anche dagli incentivi (fiscali);
- la limitazione della deduzione odierna colpisce soprattutto le economie domestiche con un reddito elevato in cui ambedue i genitori hanno un grado di occupazione alto. Per queste famiglie le spese per la cura dei figli sono elevate, poiché i posti per l'accudimento sono solo minimamente sussidiati o non lo sono. A seguito della progressione fiscale le economie domestiche che conseguono un alto reddito otterrebbero uno sgravio maggiore rispetto a quelle con un reddito inferiore. Un aumento dell'importo deducibile andrebbe quindi in modo mirato a vantaggio delle persone che, a causa delle imposte elevate e delle ingenti spese per l'accudimento dei figli, hanno finora rinunciato ad aumentare il 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

²² Cfr. il rapporto dell'AFC del 12.06.2015 nel quadro dell'iniziativa sul personale qualificato: *Unterschiedliche Behandlung von Ehepaaren und Konkubinatspaaren bei der direkten Bundessteuer und steuerliche Behandlung der Kinderdrittbetreuungskosten*, consultabile sul sito www.estv.admin.ch > Steuerpolitik Steuerstatistiken Steuerinformationen > Steuerpolitik > Fachinformationen > Berichte > 2015.

favorire la domanda di servizi per l'accudimento. Il fatto che le persone interessate posseggono qualifiche piuttosto elevate dovrebbe permettere di sfruttare meglio il potenziale di personale qualificato, rilanciare il mercato del lavoro e dunque aumentare la produttività economica complessiva. A lungo termine questo avrebbe effetti positivi anche sul gettito fiscale. Tendenzialmente l'incentivo a svolgere un'attività lucrativa sarebbe più forte, in particolare per le madri in possesso di buone qualifiche.

Un documento di lavoro dell'AFC²³ ha mostrato che, se le spese per la cura dei figli da parte di terzi fossero riconosciute ai fini dell'imposta sul reddito federale e cantonale come spese per il conseguimento del reddito integralmente deducibili, si potrebbe prevedere a breve o medio termine un aumento dei posti a tempo pieno di quasi 5000 unità.

Nel progetto posto in consultazione non è stata proposta una deduzione integrale a livello di imposte cantonali, bensì solo l'obbligo per i Cantoni di ammettere in deduzione almeno 10 000 franchi. Questa soluzione, che prevede l'innalzamento del limite massimo sul piano sia federale che cantonale, avrebbe permesso di sfruttare circa la metà dei potenziali 2500 posti supplementari a tempo pieno.

A causa delle reazioni perlopiù negative suscitate dalla proposta in occasione della consultazione si rinuncia a introdurre nella LAID una deduzione minima di 10 000 franchi e ci si limita ad aumentare la deduzione a 25 000 solo a livello di imposta federale diretta. Dato che i Cantoni continueranno a essere liberi di fissare l'importo della deduzione, la diminuzione dell'onere fiscale sarà meno marcata di quanto lo sarebbe stata se si fosse introdotto una prescrizione minima. Con la nuova normativa si stimano quasi 2500 posti supplementari a tempo pieno.

Bisogna osservare che la stima relativa agli effetti sull'occupazione si basa su numerose ipotesi ed è quindi molto incerta. L'incertezza riguarda il numero dei destinatari interessati, l'entità del risparmio fiscale che a sua volta dipende dal reddito dei destinatari nonché l'elasticità dell'offerta di lavoro, ovvero la reazione dei destinatari in seguito alla riduzione delle imposte. La stima non può pertanto servire da parametro per una riforma fiscale. Essa fornisce solamente un'idea generale dei possibili sgravi fiscali per i genitori.

I leggeri adeguamenti apportati alla stima rispetto al progetto posto in consultazione si spiegano con il fatto che le incertezze summenzionate hanno più peso della rinuncia a una prescrizione minima cantonale. Inoltre, in alcuni Cantoni densamente popolati o in quelli con un'elevata domanda potenziale, la restrizione non avrebbe avuto alcuna efficacia, dal momento che ad esempio i Cantoni di Basilea Città e Zurigo già accordano una deduzione di rispettivamente 10 000 e 10 100 franchi. Nel

²³ Documento di lavoro dell'AFC del 17.12.2015: *Welche Beschäftigungseffekte lösen steuerliche Entlastungen für Ehepaare und Eltern aus? Erkenntnisse aus der internationalen Literatur mit einer Anwendung auf mögliche Steuerreformen in der Schweiz*, consultabile sul sito www.estv.admin.ch > Steuerpolitik, Steuerstatistiken, Steuerinformationen > Steuerpolitik > Fachinformationen > Abstimmungen > Ehepaar- und Familienbesteuerung.

frattempo anche il Cantone di Berna ha aumentato la deduzione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi, che è passata da 3100 a 8000 franchi. Questo significa che un ulteriore Cantone densamente popolato prevede una deduzione che si avvicina alla prescrizione minima cantonale, proposta nella procedura di consultazione. A seguito dell'adeguamento apportato dal Cantone di Berna, l'effetto di una prescrizione minima cantonale sulla forza lavoro potenziale sarebbe ancora più lieve.

A lungo termine si possono attendere effetti ancora più positivi sull'occupazione, in particolare qualora il netto aumento della deduzione nella LIFD dia un segnale agli altri Cantoni, spingendo anch'essi ad aumentare notevolmente il limite di deduzione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi.

3.4 Ripercussioni sulla parità dei sessi

In un'ottica di politica della parità dei sessi, nelle coppie con figli in età prescolastica è auspicabile incitare il genitore che realizza il secondo reddito (spesso la madre) ad aumentare il grado di occupazione. In questo modo si promuove l'indipendenza finanziaria reciproca, si aumentano le pari opportunità sul mercato del lavoro per entrambi i genitori e, infine, si riducono le conseguenze negative nell'ambito delle assicurazioni sociali, in particolare in caso di separazione o divorzio nonché durante il pensionamento. Questo obiettivo può essere raggiunto in modo più efficace con un netto aumento della deduzione nella LIFD. In una mera ottica di politica della parità dei sessi sarebbe addirittura auspicabile mirare a una deduzione illimitata delle spese effettivamente sostenute per la cura dei figli da parte di terzi, per evitare in modo ancora più incisivo che la decisione di iniziare o mantenere un'attività lucrativa sia influenzata da considerazioni fiscali.

4 Programma di legislatura e strategie del Consiglio federale

4.1 Rapporto con il programma di legislatura

Il presente progetto non è annunciato né nel messaggio del 27 gennaio 2016²⁴ sul programma di legislatura 2015–2019 né nel decreto federale del 14 giugno 2016²⁵ sul programma di legislatura 2015–2019.

²⁴ FF 2016 909

²⁵ FF 2016 4605

L'aumento della deduzione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi è comunque opportuno. La misura proposta consente di eliminare i disincentivi del sistema fiscale a svolgere un'attività lucrativa. Il progetto è conforme agli obiettivi dell'iniziativa sul personale qualificato di migliorare la conciliabilità tra lavoro e famiglia e di contrastare la penuria di personale indigeno qualificato.

4.2 Rapporto con le strategie del Consiglio federale

La misura proposta rientra nel quadro dell'iniziativa sul personale qualificato (cfr. n. 1.1.1). La conciliabilità tra lavoro e famiglia è uno dei campi d'azione dell'iniziativa. L'eliminazione dei disincentivi del sistema fiscale a svolgere un'attività lucrativa costituisce un'importante condizione affinché le persone che non esercitano un'attività lucrativa si (re)inseriscano nel mercato del lavoro e quelle che lavorano a tempo parziale aumentino il grado di occupazione. In questo modo può essere sfruttato meglio il potenziale di manodopera indigena.

5 Aspetti giuridici

5.1 Delega di competenze legislative

In virtù dell'articolo 128 della Costituzione federale²⁶ (Cost.), spetta alla Confederazione regolamentare l'imposta federale diretta.

5.2 Costituzionalità

La misura volta a sgravare fiscalmente i genitori che affidano a terzi la cura dei propri figli deve essere esaminata soprattutto in relazione alla sua conformità con il principio dell'imposizione secondo la capacità economica (art. 127 cpv. 2 Cost.).

Secondo tale principio, i contribuenti devono essere tassati uniformemente in proporzione ai loro mezzi e l'onere fiscale deve tenere conto dei beni economici a loro disposizione e della loro situazione personale²⁷. In particolare i contribuenti che si trovano nella stessa situazione economica devono essere trattati allo stesso modo (equità fiscale orizzontale); i contribuenti che si trovano in situazioni economiche diverse devono essere trattati diversamente (equità fiscale verticale)²⁸. Secondo il Tribunale federale è possibile scostarsi dal principio dell'equità fiscale orizzontale per ragioni di praticabilità, per forfetizzazioni necessarie o schematizzazioni. Le

²⁶ RS 101

²⁷ DTF 122 I 101, 120 Ia 329

²⁸ DTF 133 I 206

disposizioni di legge non devono però gravare eccessivamente o discriminare sistematicamente determinati gruppi di contribuenti²⁹.

Il netto aumento nella LIFD della deduzione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi permette di considerare maggiormente le spese dei genitori che ricorrono alla custodia dei bambini complementare alla famiglia. In questo modo viene migliorata l'equità fiscale orizzontale tra i contribuenti che affidano la custodia dei loro figli a terzi e si tiene maggiormente conto del principio dell'imposizione secondo la capacità economica.

5.3 Compatibilità con gli impegni internazionali della Svizzera

L'aumento della deduzione delle spese per la cura dei figli da parte di terzi è conforme alle misure richieste nella Convenzione del 18 dicembre 1979³⁰ sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti della donna, intesa a garantire la parità tra donna e uomo. In virtù dell'articolo 5 della Convenzione, la Svizzera è tenuta a prendere ogni misura adeguata al fine di eliminare le pratiche basate sull'idea di ruoli stereotipati degli uomini e delle donne. La misura proposta permette di creare, per i genitori e in particolare per le donne, condizioni migliori per (re)inserirsi nel mondo del lavoro o aumentare il grado di occupazione e partecipare così maggiormente alla vita professionale.

²⁹ DTF 126 I 76

³⁰ RS 0.108

