



Berna, 11 giugno 2021

**Procedura di consultazione concernente  
la legge federale sull'aumento delle deduzioni fiscali  
relative ai premi dell'assicurazione obbligatoria delle cure  
medico-sanitarie e dell'assicurazione contro gli infortuni**

**Rapporto esplicativo**

## Compendio

**Con il presente progetto si intende disciplinare ex novo la deduzione fiscale relativa ai premi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie e dell'assicurazione contro gli infortuni. Esso attua la mozione 17.3171 depositata dal consigliere nazionale Grin e trasmessa dalle Camere federali.**

### **Situazione iniziale**

*Negli ultimi anni in tutta la Svizzera si è registrato un forte aumento dei premi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie. Le deduzioni fiscali invece sono state adeguate soltanto al rincaro generale. Aumentando la deduzione in ambito di imposta federale diretta, si terrà maggiormente conto dell'onere causato dai premi dell'assicurazione contro le malattie.*

### **Contenuto del progetto**

*Con il presente progetto si intende disciplinare ex novo la deduzione relativa ai premi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie e dell'assicurazione contro gli infortuni nell'ambito dell'imposta federale diretta. Esso comprende le misure seguenti:*

- 1. la deduzione massima per i coniugi dovrebbe essere aumentata da 3500 a 6000 franchi e per gli altri contribuenti da 1700 a 3000 franchi;*
- 2. la deduzione supplementare dovrebbe aumentare da 700 a 1200 franchi per ogni figlio o persona bisognosa;*
- 3. poiché le persone che non versano i contributi né all'AVS/all'AI, né alla previdenza professionale, né alla previdenza individuale vincolata (pilastro 3a) non devono pagare premi più elevati per l'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie, la possibilità di deduzione più elevata concessa attualmente a questa categoria di contribuenti dovrebbe essere soppressa. Nonostante tale modifica, le persone interessate potranno far valere deduzioni maggiori rispetto a oggi;*
- 4. la deduzione dovrebbe essere limitata ai premi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie e dell'assicurazione non obbligatoria contro gli infortuni. Dovrebbe essere eliminata l'attuale possibilità, perlopiù ormai soltanto teorica a causa dell'aumento dei premi dell'assicurazione contro le malattie, di dedurre anche i versamenti, i premi e i contributi per le assicurazioni sulla vita come pure gli interessi dei capitali a risparmio;*
- 5. la nuova regolamentazione dovrebbe valere anche per le imposte cantonali e comunali, ma i relativi importi continueranno a essere stabiliti nella legislazione fiscale cantonale.*

### **Ripercussioni finanziarie**

*Per quanto attiene all'imposta federale diretta, il presente progetto comporterebbe una diminuzione delle entrate stimata a circa 290 milioni di franchi l'anno<sup>1</sup>, di cui circa 230 milioni riguarderebbero la Confederazione e circa 60 milioni i Cantoni. Occorre notare che questa stima delle minori entrate è caratterizzata da un accresciuto grado di incertezza a causa della pandemia di COVID-19 e delle relative ripercussioni congiunturali.*

<sup>1</sup> Base statistica 2017, proiezione applicata ai ricavi per l'anno fiscale 2021 stimati a 12,4 miliardi di franchi.

**Avamprogetto  
e rapporto esplicativo  
concernente la legge federale sull'aumento delle deduzioni fiscali relative ai premi  
dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie e dell'assicurazione contro gli  
infortuni**

**1 Punti essenziali del progetto**

**1.1 Situazione iniziale**

Il 6 marzo 2019 le Camere federali hanno trasmesso la mozione Grin 17.3171 «Aumento delle deduzioni forfettarie dell'imposta federale diretta per compensare i premi delle assicurazioni malattie eccessivi», in cui si chiede di aumentare le deduzioni per i premi assicurativi e gli interessi dei capitali a risparmio nella legge federale del 14 dicembre 1990<sup>2</sup> sull'imposta federale diretta (LIFD). Secondo l'autore della mozione, la deduzione per le persone sole dovrebbe essere portata a 3000 franchi (oggi: fr. 1700), quella per i coniugi a 6100 franchi (oggi: fr. 3500) e quella per ogni figlio o persona bisognosa a 1200 franchi (oggi: fr. 700).

Nella mozione non si menziona la possibilità di deduzione più elevata (150 %) attualmente concessa agli assoggettati che non versano i contributi né all'AVS/all'AI, né alla previdenza professionale né alla previdenza individuale vincolata (pilastro 3a). Si tratta principalmente di pensionati.

L'autore della mozione motiva la sua richiesta adducendo l'argomento secondo cui, negli ultimi anni, in tutta la Svizzera i premi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie sono aumentati sensibilmente, mentre le deduzioni forfettarie sono state adeguate soltanto in misura minima in funzione della progressione a freddo. Il potere d'acquisto è dunque calato progressivamente. Bisognerebbe pertanto ridurre l'onere dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie aumentando le deduzioni forfettarie.

Le due tabelle seguenti indicano i valori medi relativi all'onere dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie. Nella tabella 1 sono esposti, per ogni Cantone, i premi annuali medi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie per il 2021 in base a tre gruppi: adulti di 26 anni e oltre, giovani adulti e minorenni.

**Tabella 1: Premi annuali medi cantonali 2021 dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie incluse le franchigie opzionali e i modelli assicurativi<sup>3</sup>, in franchi**

	<b>Adulti (da 26 anni)</b>	<b>Giovani adulti (19–25 anni)</b>	<b>Minorenni (0–18 anni)</b>
1 ZH	4334	3134	1184
2 BE	4618	3088	1201
3 LU	3911	2670	1014
4 UR	3500	2358	906
5 SZ	3846	2644	1006
6 OW	3642	2521	964
7 NW	3589	2442	953
8 GL	3984	2822	996
9 ZG	3624	2636	986
10 FR	4290	3064	1118
11 SO	4466	3055	1158
12 BS	5794	4112	1559
13 BL	5099	3539	1336
14 SH	4312	2947	1103
15 AR	3818	2624	1001
16 AI	3119	2053	815
17 SG	3968	2730	1050
18 GR	3907	2864	1054
19 AG	4150	2903	1097
20 TG	3961	2737	1069
21 TI	5128	3530	1314
22 VD	5045	3685	1399
23 VS	4348	3146	1118
24 NE	5104	3600	1312
25 GE	5819	4505	1518
26 JU	4926	3235	1238
Minimo	3119	2053	815
Massimo	5819	4505	1559

Per calcolare i premi medi sono stati ponderati i singoli premi in base al numero di persone che li hanno scelti. A tale scopo, l'Ufficio federale della sanità pubblica (UFSP) si è appoggiato sul valore stimato dagli assicuratori relativo alla ripartizione dei premi in funzione dell'età degli assicurati. Questa ripartizione, che presenta l'onere finanziario medio dei premi dell'assicurazione contro le malattie per persona, riflette dunque i premi effettivamente dovuti dagli assicurati e, di conseguenza, l'importo dei costi a carico dell'assicurazione sociale contro le malattie.

Fonte: UFSP

Se, riguardo ai premi, si sposta l'attenzione dall'onere finanziario medio all'onere finanziario inevitabile, il quadro cambia. Lo si può osservare nella Tabella 2, che presenta per ciascun capoluogo cantonale il premio più basso della cassa più vantaggiosa nei tre gruppi succitati, nel caso in cui si scelga la franchigia opzionale più alta. Si ipotizza che i giovani adulti esercitino un'attività lucrativa e beneficino di una copertura degli infortuni attraverso tale attività. Per i minori tale copertura è inclusa. Per gli adulti dai 26 anni, la tabella indica il premio più basso con e senza copertura degli infortuni.

<sup>3</sup> Ad es. il modello del medico di famiglia.

**Tabella 2: Premi annuali 2021 più bassi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie con franchigia opzionale più alta, secondo il capoluogo cantonale, in franchi**

Copertura dell'infortunio Franchigia	Adulti (da 26 anni)		Giovani adulti (19–25 anni)	Minorenni (0–18 anni)
	sì	no	no	sì
	2500	2500	2500	600
Zurigo	3546	3299	2063	750
Berna	3712	3452	2168	829
Lucerna	2798	2603	1752	631
Altdorf	2250	2092	1625	492
Svitto	2507	2376	1700	562
Sarnen	2257	2100	1584	502
Stans	2387	2220	1555	512
Glarona	2618	2436	1700	456
Zugo	2405	2237	1562	518
Friburgo	3156	2935	1888	706
Soletta	3024	2873	1864	646
Basilea	4296	3996	2664	976
Liestal	3581	3402	2262	778
Sciaffusa	2915	2711	1848	622
Herisau	2586	2406	1669	516
Appenzello	2148	1998	1502	474
San Gallo	2741	2604	1738	614
Coira	2618	2488	1794	599
Aarau	2708	2574	1674	571
Frauenfeld	2646	2514	1667	571
Bellinzona	3584	3406	2309	714
Losanna	3750	3488	2027	859
Sion	2864	2722	1835	637
Neuchâtel	3842	3574	2503	793
Ginevra	4117	3829	2722	826
Delémont	3560	3312	2245	727
Minimo	2148	1998	1502	456
Massimo	4296	3996	2722	976

Fonte: Calcoli dell'AFC effettuati con il calcolatore dei premi 2021, <https://www.priminfo.admin.ch/it/praemien>.

I premi determinanti ai fini della deduzione fiscale sono quelli effettivamente versati, ossia i premi dopo deduzione di un'eventuale riduzione. La Tabella 3 presenta, per ogni Cantone e per tutta la Svizzera, il volume delle riduzioni dei premi concesse dalla Confederazione e dai Cantoni come pure il numero dei beneficiari, la quota dei beneficiari e il sussidio medio per beneficiario in franchi e in percento del premio medio.

**Tabella 3: Sussidi versati nel 2019 per la riduzione dei premi, numero dei beneficiari, quota dei beneficiari e sussidi per beneficiario, secondo il Cantone**

Cantone	Sussidio federale	Sussidio cantonale	Sussidio totale <sup>1</sup>	Quota sussidio cantonale	Numero beneficiari <sup>2</sup>	Quota beneficiari <sup>3</sup>	Sussidio medio per beneficiario	
	in franchi	in franchi	in franchi				in franchi	in % del premio medio
ZH	498 042 768	334 551 423	832 594 191	40,2 %	396 521	26,1 %	2100	56,7 %
BE	341 136 511	41 820 581	382 957 092	10,9 %	308 021	29,8 %	1243	32,1 %
LU	134 183 690	77 085 868	211 269 558	36,5 %	149 108	36,2 %	1417	43,3 %
UR	12 004 308	2 211 570	14 215 878	15,6 %	9702	26,4 %	1465	50,5 %
SZ	51 889 977	20 644 273	72 534 250	28,5 %	34 927	21,8 %	2077	63,8 %
OW	12 432 548	8 610 325	21 042 873	40,9 %	10 820	28,4 %	1945	63,3 %
NW	14 182 674	3 483 815	17 666 489	19,7 %	10 692	24,8 %	1652	55,1 %
GL	13 301 347	5 986 658	19 288 005	31,0 %	9290	22,7 %	2076	61,5 %
ZG	41 466 790	16 346 298	57 813 088	28,3 %	27 193	21,4 %	2126	70,0 %
FR	103 903 965	68 014 379	171 918 344	39,6 %	87 732	27,4 %	1960	56,4 %
SO	89 773 454	68 368 277	158 141 731	43,2 %	64 671	23,5 %	2445	64,7 %
BS	70 383 353	133 119 236	203 502 589	65,4 %	55 576	29,3 %	3662	73,1 %
BL	97 845 043	44 753 446	142 598 489	31,4 %	60 571	21,0 %	2354	55,5 %
SH	27 920 227	29 941 820	57 862 047	51,7 %	29 163	35,6 %	1984	53,5 %
AR	18 270 096	11 292 287	29 562 383	38,2 %	11 772	21,1 %	2511	79,6 %
AI	5 326 874	1 229 365	6 556 239	18,8 %	4969	30,2 %	1319	50,4 %
SG	167 267 105	51 581 604	218 848 709	23,6 %	101 810	20,0 %	2150	65,1 %
GR	65 547 497	48 521 603	114 069 100	42,5 %	65 249	32,3 %	1748	52,6 %
AG	223 890 800	111 860 861	335 751 661	33,3 %	166 787	24,4 %	2013	57,8 %
TG	91 359 010	58 019 033	149 378 043	38,8 %	71 594	25,7 %	2086	64,2 %
TI	117 459 566	184 655 834	302 115 400	61,1 %	105 670	30,2 %	2859	67,9 %
VD	262 484 213	500 622 220	763 106 433	65,6 %	283 245	36,0 %	2694	64,1 %
VS	112 808 925	55 997 661	168 806 586	33,2 %	74 809	21,5 %	2257	63,2 %
NE	59 177 620	63 034 624	122 212 244	51,6 %	33 334	18,8 %	3666	88,5 %
GE	170 999 120	177 346 218	348 345 338	50,9 %	124 406	27,0 %	2800	58,2 %
JU	24 388 456	26 514 404	50 902 860	52,1 %	20 349	27,7 %	2501	62,1 %
CH	2 827 445 937	2 145 613 683	4 973 059 620	43,1 %	2 317 981	27,2 %	2145	56,9 %

<sup>1</sup> Senza i versamenti dei Cantoni per i crediti scaduti relativi all'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie.

<sup>2</sup> Numero di persone a cui sono stati concessi sussidi in virtù della legge federale del 18 marzo 1994 sull'assicurazione malattie (LAMal) durante l'anno in rassegna; senza gli assicurati con crediti scaduti relativi all'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie.

<sup>3</sup> Numero complessivo dei beneficiari in % dell'effettivo medio degli assicurati.

Fonte: UFSP, statistica 2019 dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie, tabelle T4.02, T4.07 e T4.08.

## 1.2 Diritto vigente

### 1.2.1 Imposta federale diretta

In virtù dell'articolo 33 capoverso 1 lettera g e capoverso 1<sup>bis</sup> LIFD, i versamenti, premi e contributi per le assicurazioni sulla vita e contro le malattie e per l'assicurazione contro gli infortuni non compresa nel campo di applicazione dell'articolo 33 capoverso 1 lettera f LIFD nonché gli interessi dei capitali a risparmio sono deducibili fino a concorrenza di una determinata somma globale.

Si tratta di una deduzione generale<sup>4</sup>, che combina la deduzione dei premi assicurativi con quella degli interessi dei capitali a risparmio. Gli elementi determinanti per il calcolo di questa deduzione sono i premi assicurativi effettivamente versati durante l'anno civile e gli interessi dei capitali a risparmio.

<sup>4</sup> Le deduzioni generali non hanno alcun nesso diretto con il conseguimento di un reddito. Solitamente riguardano le spese per il mantenimento del tenore di vita, che in linea di principio non sono deducibili. Le deduzioni generali trovano la loro legittimazione nel fatto che le spese a cui si riferiscono riducono la capacità economica del contribuente oppure che tenendone conto si intende promuovere un determinato comportamento.

Per le persone che non versano contributi né all'assicurazione vecchiaia, superstiti e invalidità, né alla previdenza professionale, né alla previdenza individuale vincolata/pilastro 3a (art. 33 cpv. 1 lett. d ed e LIFD), le deduzioni sono aumentate della metà (art. 33 cpv. 1<sup>bis</sup> lett. a LIFD). Si tratta soprattutto di pensionati e di altre persone che non esercitano un'attività lucrativa.

Inoltre, le deduzioni sono aumentate di 700 franchi per ogni figlio per il quale è possibile far valere la deduzione per figli secondo l'articolo 35 capoverso 1 lettera a LIFD o per ogni persona bisognosa per la quale è possibile far valere la deduzione secondo l'articolo 35 capoverso 1 lettera b LIFD (art. 33 cpv. 1<sup>bis</sup> lett. b LIFD).

Se una persona riceve una riduzione dei premi conformemente agli articoli 65 e seguenti della legge federale del 18 marzo 1994<sup>5</sup> sull'assicurazione malattie (LAMal), tale riduzione deve essere presa in considerazione al momento di determinare la deduzione dei premi assicurativi e degli interessi dei capitali a risparmio, vale a dire che possono essere dedotte soltanto le spese effettivamente a carico del contribuente<sup>6</sup>.

Il DFF adegua ogni anno le tariffe e le deduzioni all'indice nazionale dei prezzi al consumo (IPC) (art. 39 LIFD). Lo stato dell'indice il 30 giugno prima dell'inizio del periodo fiscale è determinante, ma l'adeguamento è escluso se l'andamento del rincaro è negativo. Tuttavia, l'aumento dei premi negli ultimi anni ha superato l'evoluzione dell'IPC. L'aumento dei premi dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie è dunque considerato soltanto parzialmente attraverso una deduzione legata all'IPC.

### 1.2.2 Diritto cantonale

L'articolo 9 capoverso 2 lettera g della legge federale del 14 dicembre 1990<sup>7</sup> sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni (LAID) è sostanzialmente identico all'articolo 33 capoverso 1 lettera g LIFD. Tuttavia nella LAID non viene fissato alcun importo limite, ma viene stabilito che quest'ultimo è determinato dal diritto cantonale<sup>8</sup>. Gli importi massimi variano da 1700 franchi per le persone sole, ossia 3300 franchi per i coniugi, nei Cantoni di Obvaldo e Uri a 5200 franchi per le persone sole, ossia 10 500 franchi per i coniugi, nel Cantone Ticino (stato: 2020).

Numerosi Cantoni prevedono altresì deduzioni forfettarie più elevate per gli assoggettati che non versano contributi né all'AVS/all'AI, né alla previdenza professionale, né al pilastro 3a.

### 1.3 La nuova regolamentazione proposta

Il progetto riprende in linea di principio le proposte della mozione Grin, ma include alcuni altri punti che vertono sugli aspetti seguenti:

1. la deduzione dovrebbe essere limitata ai premi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie e dell'assicurazione contro gli infortuni non compresa nel campo di applicazione dell'articolo 33 capoverso 1 lettera f LIFD. Dovrebbe essere eliminata l'attuale possibilità, perlopiù ormai soltanto teorica, di dedurre anche i premi dell'assicurazione sovraobbligatoria delle cure medico-sanitarie e delle assicurazioni sulla vita come pure gli interessi dei capitali a risparmio;
2. la deduzione massima per i coniugi non dovrebbe essere aumentata a 6100 franchi come richiesto nella mozione Grin, bensì soltanto a 6000 franchi, ossia il doppio di quella accordata agli altri contribuenti. Questo era peraltro l'approccio seguito prima che gli importi fossero arrotondati nel quadro della compensazione della progressione a freddo;
3. la deduzione più elevata concessa alle persone che non versano i contributi né al 1°, né al 2° pilastro, né al pilastro 3a dovrebbe essere soppressa;
4. la nuova regolamentazione dovrebbe valere anche per le imposte cantonali, ma l'ammontare della deduzione è determinato dal diritto cantonale, come avviene finora.

<sup>5</sup> RS 832.10

<sup>6</sup> Circolare n. 30 dell'Amministrazione federale delle contribuzioni: Imposizione dei coniugi e della famiglia secondo la legge federale sull'imposta federale diretta (LIFD), pag. 12.

<sup>7</sup> RS 642.14

<sup>8</sup> Si veda, tra le «Brochures fiscales» per il periodo fiscale 2019, il documento dedicato alle deduzioni di contributi assicurativi e interessi dei capitali a risparmio, redatto in francese e tedesco: [www.estv.admin.ch](http://www.estv.admin.ch) > [Politique fiscale](#) [Statistique](#) [fiscales](#) [Publications](#) > [Informations spécialisées](#) > [Système fiscale suisse](#) > [Brochures fiscales](#)

A livello di imposta federale diretta, le deduzioni per i premi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie (assicurazione di base) e dell'assicurazione non obbligatoria contro gli infortuni sarebbero dunque i seguenti.

- Coniugi: 6000 franchi
- Altre persone: 3000 franchi
- Deduzione supplementare per ogni figlio o ogni persona bisognosa: 1200 franchi

#### **1.4 Motivazione e valutazione della soluzione proposta**

##### **1.4.1 Limitazione della deduzione ai premi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie e dell'assicurazione non obbligatoria contro gli infortuni**

Nel tematizzare l'adeguamento della deduzione dei premi assicurativi e degli interessi dei capitali a risparmio ci si chiede se tale deduzione, così com'è impostata, sia ancora attuale.<sup>9</sup> Conformemente al messaggio del 25 maggio 1983<sup>10</sup> concernente la LIFD e la LAID (83.043), inizialmente la deduzione era finalizzata a promuovere la previdenza individuale attraverso il risparmio sotto forma di assicurazione e di depositi bancari. Essa doveva dunque permettere di garantire il rispetto della disposizione enunciata all'articolo 34<sup>quater</sup> capoverso 6 della Costituzione federale<sup>11</sup> (l'attuale art. 111 cpv. 4 Cost.) secondo cui, in collaborazione con i Cantoni, la Confederazione promuove la previdenza individuale, in particolare mediante provvedimenti di politica fiscale e di politica della proprietà fondiaria.

L'incentivazione fiscale della previdenza professionale e della previdenza individuale vincolata permette di tenere conto di questo mandato costituzionale. Pertanto, la giustificazione iniziale della deduzione degli interessi dei capitali a risparmio e dei premi assicurativi è ormai obsoleta. A causa dei premi elevati dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie, non è praticamente più possibile dedurre nel quadro dell'imposta federale diretta i versamenti, premi e contributi per l'assicurazione sovraobbligatoria delle cure medico-sanitarie e l'assicurazione sulla vita nonché gli interessi dei capitali a risparmio, in quanto i premi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie (assicurazione di base) spesso raggiungono già l'importo massimo deducibile. Di fatto, questa deduzione, almeno a livello federale, non riguarda altro che i premi dell'assicurazione di base e non consente più, così come è concepita attualmente, di promuovere il risparmio.<sup>12</sup> Il Consiglio federale ritiene pertanto che la deduzione dei premi assicurativi dovrebbe essere adeguata alla situazione reale. Pertanto, d'ora in poi dovrebbero essere deducibili soltanto i premi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie e dell'assicurazione non obbligatoria contro gli infortuni.

##### **1.4.2 Rinuncia alla deduzione più elevata per i pensionati e le persone che non esercitano un'attività lucrativa**

Bisognerebbe rinunciare alla deduzione più elevata per le persone assoggettate all'imposta che non pagano i contributi né al 1°, né al 2° pilastro, né al pilastro 3a, poiché i premi dell'assicurazione di base che esse versano non sono più elevati di quelli versati dalle persone che esercitano un'attività lucrativa.

La deduzione supplementare prevista oggi all'articolo 33 capoverso 1<sup>bis</sup> lettera a LIFD per i contribuenti che non versano i contributi né al 1°, né al 2° pilastro, né al pilastro 3a aumenta i proventi della sostanza esenti da imposta per le persone interessate, soprattutto per i pensionati. Se la deduzione di cui all'articolo 33 capoverso 1 lettera g venisse innalzata e continuasse a crescere di pari passo con i premi dell'assicurazione contro le malattie, l'articolazione dinamica del capo-

<sup>9</sup> Richner/Frei/Kaufmann/Meuter, *Handkommentar zum DBG*, 3ª ed., Zurigo 2016, art. 33 N 137 seg.; cfr. anche DTF 131 I 205 consid. 5.3.

<sup>10</sup> Messaggio del 25 maggio 1983 a sostegno delle leggi federali sull'armonizzazione delle imposte dirette dei Cantoni e dei Comuni e sull'imposta federale diretta, FF 1983 III 1, in particolare pag. 61.

<sup>11</sup> RS 101

<sup>12</sup> Richner/Frei/Kaufmann/Meuter, *Handkommentar zum DBG*, 3ª ed., Zurigo 2016, art. 33 N 137 seg.; cfr. anche DTF 131 I 205 consid. 5.3.



verso 1<sup>bis</sup> lettera a con il capoverso 1 lettera g avrebbe come conseguenza che i redditi della sostanza esenti da imposta dei pensionati nel quadro del pilastro 3b<sup>13</sup> verrebbero aumentati continuamente a seguito dell'adeguamento previsto della legge e delle altre modifiche attese in futuro. Questo approccio non è sensato, tanto più che l'esenzione fiscale dei redditi della sostanza nel quadro del pilastro 3b rappresenta comunque un'anomalia.

Già nel 1998, la commissione di esperti incaricata di esaminare il sistema svizzero dell'imposizione della famiglia proponeva nel suo rapporto<sup>14</sup> di sopprimere la deduzione generale degli oneri assicurativi e ammettere la deduzione delle spese effettive per l'assicurazione obbligatoria contro le malattie e per l'assicurazione contro gli infortuni.<sup>15</sup>

Nel 2003, il Parlamento ha deciso, nell'ambito del pacchetto fiscale 2001 (01.021), di ammettere la deduzione in forma forfettaria dei premi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie del contribuente e dei suoi figli, da introdursi all'articolo 33 capoverso 1 lettera g LIFD. Il forfait avrebbe dovuto essere calcolato separatamente per ciascun Cantone in funzione della media cantonale dei premi. Il Consiglio federale avrebbe disciplinato i dettagli in un'ordinanza.<sup>16</sup> Nel messaggio del 28 febbraio 2001 concernente il pacchetto fiscale 2001<sup>17</sup>, il Consiglio federale ribadiva che i versamenti per le assicurazioni sulla vita e gli interessi dei capitali a risparmio non avrebbero più dovuto essere deducibili. Il Governo spiegava inoltre che questa soluzione, inizialmente proposta quale incentivo al risparmio, non si giustificava più nel contesto attuale, considerate le possibilità offerte dal 2° pilastro e dal pilastro 3a, e che bisognerebbe ormai prevedere una deduzione per i premi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie e dell'assicurazione contro gli infortuni. Per ragioni di praticabilità, secondo il Governo questa deduzione avrebbe dovuto essere forfettaria.<sup>18</sup> Questo pacchetto di misure è però stato respinto nella votazione popolare del 16 maggio 2004.

Il Consiglio federale rinuncia a proporre una deduzione sotto forma di forfait come quella prevista nel summenzionato pacchetto fiscale. La via migliore da percorrere sembra essere stabilire un importo massimo unico per tutta la Svizzera, se si tiene conto delle differenze tra i premi nelle varie regioni e delle riduzioni dei premi.

### 1.4.3 Modifica anche della LAID

Alla luce dell'armonizzazione formale delle imposte dirette della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni prescritta nell'articolo 129 Cost., è opportuno iscrivere la nuova impostazione della deduzione per i premi assicurativi anche nella LAID (art. 9 cpv. 2 lett. g LAID), al fine di considerare il mandato costituzionale di armonizzazione verticale e gli aspetti pratici. Il fatto di prevedere le stesse condizioni per la concessione della deduzione a livello federale e cantonale faciliterebbe la stesura della dichiarazione d'imposta e la tassazione. L'ammontare della deduzione dovrebbe continuare ad essere fissato dai Cantoni.

### 1.4.4 Deduzione per i coniugi

La deduzione massima per i coniugi dovrebbe essere innalzata soltanto a 6000 franchi e non a 6100 franchi come richiesto nella mozione Grin. Questo importo è infatti il doppio della deduzione concessa agli altri contribuenti, come previsto inizialmente. Il non rispetto di tale principio nel diritto vigente – 3500 franchi per i coniugi e 1700 franchi per gli altri contribuenti – è riconducibile all'arrotondamento degli importi nel quadro della compensazione della progressione a freddo. In caso di adeguamento della legge, è il valore dell'IPC al momento dell'entrata in vigore della nuova legge che fungerà da punto di partenza per la compensazione successiva della progressione a freddo. È pertanto giustificato che, nelle nuove disposizioni, la deduzione per i coniugi corrisponda di nuovo esattamente al doppio di quella accordata alle altre persone.

<sup>13</sup> Il pilastro 3b comprende le forme di previdenza che non sono legate a un contratto con scadenza determinata. L'assicurato può pertanto farsi versare l'avere di previdenza o disdire il contratto praticamente in qualsiasi momento. Si tratta soprattutto di conti risparmio bancari.

<sup>14</sup> *Bericht der Expertenkommission zur Überprüfung des schweizerischen Systems der Familienbesteuerung*, Berna 1998. Scaricabile in tedesco e francese da: [www.estv.admin.ch](http://www.estv.admin.ch) > Politica fiscale Statistiche fiscali Pubblicazioni > Politica fiscale > Informazioni specifiche > Votazioni > Imposizione dei coniugi e della famiglia.

<sup>15</sup> *Bericht der Expertenkommission zur Überprüfung des schweizerischen Systems der Familienbesteuerung*, Berna 1998, pag. 51.

<sup>16</sup> Legge federale del 20 giugno 2003 che modifica atti legislativi nel settore dell'imposizione dei coniugi e delle famiglie, dell'imposizione della proprietà abitativa e delle tasse di bollo, FF **2003** 3896

<sup>17</sup> FF **2001** 2655

<sup>18</sup> FF **2001** 2761

## 1.5 Varianti esaminate e respinte

### 1.5.1 Attuazione letterale della mozione Grin (variante 1)

- Aumento per i coniugi a 6000 franchi
- Aumento per gli altri contribuenti a 3000 franchi
- Aumento del 50 % per le persone assoggettate all'imposta che non versano i contributi né al 1°, né al 2° pilastro, né al pilastro 3a (9000 franchi per i coniugi e 4500 franchi per gli altri contribuenti)
- Aumento per i figli e le persone bisognose a 1200 franchi

Stima delle minori entrate a livello di imposta federale diretta: circa 370 milioni di franchi.<sup>19</sup>

La variante 1 attua la mozione Grin praticamente alla lettera. Restano deducibili i versamenti, premi e contributi per l'assicurazione sulla vita, per l'assicurazione contro le malattie e per l'assicurazione contro gli infortuni non compresa nel campo di applicazione dell'articolo 33 capoverso 1 lettera f LIFD nonché gli interessi dei capitali a risparmio (mentre la soluzione proposta si limita ai premi dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie e dell'assicurazione contro gli infortuni). L'unica differenza rispetto alla mozione Grin è che la deduzione per i coniugi dovrebbe essere aumentata soltanto a 6000 franchi invece che a 6100 franchi (vedi motivazione al n. 1.4). Rimane invariata la disposizione secondo cui l'importo della deduzione è incrementato del 50 per cento per gli assoggettati che non versano i contributi né all'AVS/all'AI, né alla previdenza professionale, né alla previdenza individuale vincolata.

*Valutazione:* questa variante è stata respinta perché non tiene conto del fatto che, nella pratica, la deduzione degli interessi dei capitali a risparmio non ha più alcuna rilevanza, visto che questa deduzione è già assorbita in gran parte da quella dei premi dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie. Non sembra essere giustificato nemmeno il mantenimento della deduzione più elevata per i pensionati e le persone che non esercitano un'attività lucrativa (vedi anche n. 1.4.2).

### 1.5.2 Congelamento della deduzione più elevata per i pensionati e le persone che non esercitano un'attività lucrativa (variante 2)

- Aumento per i coniugi a 6000 franchi
- Aumento per gli altri contribuenti a 3000 franchi
- Aumento di un importo fisso, analogamente a quanto previsto attualmente, per le persone assoggettate all'imposta che non versano i contributi né al 1°, né al 2° pilastro, né al pilastro 3a (7800 franchi per i coniugi e 3900 franchi per gli altri contribuenti)
- Aumento per i figli e le persone bisognose a 1200 franchi

Stima delle minori entrate a livello di imposta federale diretta: circa 340 milioni di franchi.<sup>20</sup>

Anche la variante 2 prevede l'aumento delle deduzioni ai sensi della mozione Grin. Secondo tale variante restano deducibili i versamenti, premi e contributi per l'assicurazione sulla vita, per l'assicurazione contro le malattie e per l'assicurazione contro gli infortuni non compresa nel campo di applicazione dell'articolo 33 capoverso 1 lettera f LIFD nonché gli interessi dei capitali a risparmio. Tuttavia, l'aumento automatico del 50 per cento della deduzione per gli assoggettati che non versano i contributi né al 1°, né al 2° pilastro, né al pilastro 3a deve essere soppresso. Al posto di tale soluzione è prevista la deduzione di un importo fisso per questa categoria di persone. L'importo è composto dalla nuova deduzione a favore dei coniugi (6000 fr.) o degli altri contribuenti (3000 fr.) e dall'aumento delle deduzioni arrotondato per eccesso (1750 fr. arrotondati a 1800) applicato agli assoggettati che non versano i contributi né al 1°, né al 2° pilastro, né al pilastro 3a secondo il diritto vigente (6000+1800=7800 e 3000+900=3900 fr.).

<sup>19</sup> Statistica fiscale 2017, proiezione applicata ai ricavi per l'anno fiscale 2021 stimati a 12,4 miliardi di franchi.

<sup>20</sup> Statistica fiscale 2017, proiezione applicata ai ricavi per l'anno fiscale 2021 stimati a 12,4 miliardi di franchi.

*Valutazione:* la variante 2 è stata respinta perché, come la variante 1, non considera che la deduzione degli interessi dei capitali a risparmio non ha più alcuna importanza, visto che questa deduzione è già assorbita in gran parte da quella dei premi dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie. Questa variante non considera nemmeno il fatto che la deduzione più elevata per i pensionati e le persone che non esercitano un'attività lucrativa non è adeguata (vedi anche n. 1.4.2).

### 1.5.3 Soppressione della deduzione più elevata per i pensionati e le persone che non esercitano un'attività lucrativa (variante 3)

- Aumento per i coniugi a 6000 franchi
- Aumento per gli altri contribuenti a 3000 franchi
- Aumento per i figli e le persone bisognose a 1200 franchi

Stima delle minori entrate a livello di imposta federale diretta: circa 290 milioni di franchi.<sup>21</sup>

Anche la variante 3 prevede l'aumento delle deduzioni ai sensi della mozione Grin. Secondo questa variante, restano deducibili i versamenti, premi e contributi per l'assicurazione sulla vita, per l'assicurazione contro le malattie e per l'assicurazione contro gli infortuni non compresa nel campo di applicazione dell'articolo 33 capoverso 1 lettera f LIFD nonché gli interessi dei capitali a risparmio. Tuttavia l'aumento del 50 per cento della deduzione per gli assoggettati che non versano i contributi né al 1°, né al 2° pilastro, né al pilastro 3a deve essere soppresso senza essere sostituito. Per i pensionati e le persone che non esercitano un'attività lucrativa la nuova regolamentazione è però più vantaggiosa rispetto allo status quo, grazie all'aumento delle deduzioni di cui all'articolo 33 capoverso 1 lettera g LIFD (cfr. tabella 1).

*Valutazione:* il privilegio dei pensionati e delle persone che non esercitano un'attività lucrativa è soppresso. Questa variante non tiene però conto del fatto che la deduzione degli interessi dei capitali a risparmio non ha più alcuna rilevanza, visto che questa deduzione è già assorbita in gran parte da quella dei premi dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie.

### 1.5.4 Le varianti a confronto

La tabella seguente indica, per vari tipi di economia domestica, gli importi delle deduzioni attuali (status quo) e quelli previsti dalla proposta del Consiglio federale e dalle varianti respinte.

**Tabella 4: Deduzioni massime per diversi tipi di economia domestica (in franchi)**

	Status quo	Proposta CF	Variante 1 respinta	Variante 2 respinta	Variante 3 respinta
Persone che vivono sole ed esercitano un'attività lucrativa, senza figli	1700	3000	3000	3000	3000
Famiglie monoparentali con attività lucrativa e due figli	3100	5400	5400	5400	5400
Coniugi che esercitano un'attività lucrativa, senza figli	3500	6000	6000	6000	6000
Coniugi che esercitano un'attività lucrativa, con due figli	4900	8400	8400	8400	8400
Pensionati soli, senza figli	2550	3000	4500	3900	3000
Coniugi pensionati, senza figli	5250	6000	9800	7800	6000

## 1.6 Attuazione

La tassazione e la riscossione dell'imposta federale diretta spettano ai Cantoni sotto la vigilanza della Confederazione. L'aumento dell'importo massimo deducibile per i premi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie e dell'assicurazione non obbligatoria contro gli infortuni

<sup>21</sup> Statistica fiscale 2017, proiezione applicata ai ricavi per l'anno fiscale 2021 stimati a 12,4 miliardi di franchi.

nell'ambito dell'imposta federale diretta comporta per i Cantoni costi *una tantum* per gli adeguamenti informatici.

I Cantoni dovranno adeguare la propria legislazione sulla base della modifica della LAID. A tale scopo occorre accordare loro il tempo sufficiente. Le modifiche devono entrare in vigore simultaneamente nel quadro dell'imposta federale diretta e delle leggi fiscali cantonali.

## 1.7 Interventi parlamentari

La mozione Grin 17.3171 «Aumento delle deduzioni forfettarie dell'imposta federale diretta per compensare i premi delle assicurazioni malattie eccessivi» potrà essere stralciata dal ruolo se le modifiche di legge proposte saranno adottate.

## 2 Commento ai singoli articoli

### Art. 33 cpv. 1 lett. g LIFD

La deduzione è limitata ai premi dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie e dell'assicurazione contro gli infortuni non compresa nel campo di applicazione della lettera f. L'attuale possibilità, perlopiù ormai soltanto teorica, di dedurre, oltre a questi premi, i premi dell'assicurazione sovraobbligatoria delle cure medico-sanitarie, i versamenti, premi e contributi per le assicurazioni sulla vita nonché gli interessi dei capitali a risparmio sarà eliminata.

La deduzione per i coniugi non dovrebbe essere aumentata a 6100 franchi come richiesto nella mozione Grin, bensì soltanto a 6000 franchi, ossia il doppio di quella accordata agli altri contribuenti come previsto inizialmente.

La persona che riceve una riduzione dei premi secondo gli articoli 65 e 66 LAMaI può dedurre soltanto i premi effettivamente pagati, ossia i propri e quelli per le persone al cui sostentamento provvede.

### Art. 33 cpv. 1<sup>bis</sup> LIFD

La presente disposizione contiene ora soltanto la deduzione per i figli e per le persone bisognose. Quest'ultima ammonta a 1200 franchi per ogni figlio e ogni persona bisognosa.

La deduzione più elevata per le persone che non versano contributi né al 1°, né al 2° pilastro, né al pilastro 3a è soppressa. D'ora in poi queste persone rientreranno nel campo d'applicazione dell'articolo 33 capoverso 1 lettera g.

### Art. 9 cpv. 2 lett. g LAID

Si veda il commento alle disposizioni della LIFD.

Come nel diritto vigente, la determinazione dell'ammontare della deduzione spetta ai Cantoni. Essi decidono pertanto se, oltre ad adeguare le condizioni per la concessione della deduzione, vogliono modificarne anche l'ammontare. I Cantoni restano liberi di decidere se introdurre una deduzione forfettaria.

### Art. 72xx LAID

Di norma i Cantoni chiedono circa due anni per trasporre una modifica della LAID nel diritto cantonale. Il Consiglio federale terrà conto di tale aspetto al momento di determinare la data di entrata in vigore.

Con il messaggio concernente la legge federale sulle procedure elettroniche in ambito fiscale (20.051), adottato il 20 maggio 2020, si intende modificare l'articolo 72 LAID sostituendolo con una clausola generale. Questo articolo decade se detta modifica entra in vigore prima o contestualmente a quella proposta nel presente progetto.

### 3 Ripercussioni

#### 3.1 Ripercussioni finanziarie per la Confederazione

Per quanto attiene all'imposta federale diretta, la nuova impostazione proposta della deduzione dei premi assicurativi, che prevede l'aumento delle deduzioni, comporterebbe una diminuzione delle entrate stimata a circa 290 milioni di franchi l'anno (statistica fiscale 2017, proiezione basata sul gettito previsto per l'anno fiscale 2021, pari a 12,4 mia. fr.). Di queste minori entrate stimate, circa 230 milioni riguarderebbero la Confederazione.

Nell'orizzonte di previsione del piano finanziario, che si estende fino al 2024, le minori entrate evolvono nel seguente modo, in funzione del gettito previsto per l'anno fiscale.

Anno fiscale	Gettito previsto dell'IFD sulle persone fisiche	Minori entrate in mio. fr.
2021	12 440	290
2022	13 063	305
2023	13 549	316
2024	14 084	328

A causa della pandemia di COVID-19 e delle relative ripercussioni congiunturali, la stima delle minori entrate è caratterizzata da un accresciuto grado di incertezza. Per la qualità delle stime si vedano le spiegazioni al numero **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.** e, in particolare per la qualità della proiezione, al numero **Fehler! Verweisquelle konnte nicht gefunden werden.**

#### 3.2 Ripercussioni finanziarie per i Cantoni e i Comuni

In base al principio che prevede una quota dei Cantoni sulle entrate dell'imposta federale diretta del 21,2 per cento, circa 60 milioni di franchi delle minori entrate stimate riguardano i Cantoni.

Se la deduzione dei premi assicurativi viene adeguata anche nella legislazione cantonale, a seconda dell'impostazione vi saranno ripercussioni finanziarie anche a livello di imposte cantonali e comunali.

Per attuare la modifica, i Cantoni dovranno sostenere costi di adeguamento *una tantum*. Inoltre, a causa dell'aumento delle deduzioni, ogni anno può risultare un maggior onere per il controllo delle spese effettive deducibili.

I sistemi cantonali per la riduzione dei premi dell'assicurazione contro le malattie differiscono fortemente l'uno dall'altro. A seconda della loro forma, la riforma può comportare un ampliamento della cerchia degli aventi diritto a tale riduzione dei premi, se il Cantone interessato non adotta alcuna contromisura. Sono potenzialmente interessati i Cantoni il cui sistema prevede che la riduzione dei premi sia collegata al reddito netto dopo sottrazione delle deduzioni supplementari («Reineinkommen») o al reddito imponibile determinante ai fini dell'imposta federale diretta, perché la riforma causa una diminuzione di questi valori. Per contro, non sono interessati i Cantoni che fanno dipendere la riduzione dei premi dal reddito netto («Nettoeinkommen») o da dati provenienti dalla dichiarazione riguardante l'imposta cantonale sul reddito. Dato che la maggior parte dei Cantoni si basa su dati cantonali, la presente riforma non influisce sulla riduzione dei premi per tali Cantoni – per lo meno se essi non modificano l'importo della loro deduzione.

#### 3.3 Ripercussioni sull'economia

##### 3.3.1 Ripercussioni sui contribuenti

L'aumento della deduzione può implicare un incremento del tempo impiegato dal contribuente per compilare la dichiarazione d'imposta, perché non è più possibile inserire semplicemente l'importo massimo, ma occorre verificare le proprie spese effettive. Almeno per gli assicurati che hanno scelto un modello assicurativo vantaggioso e abitano in un Cantone in cui i premi dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie sono inferiori alla media, esso può rappresentare un incentivo a ridurre la franchigia (cfr. al riguardo la Tabella 2 che fornisce una panoramica sui premi più bassi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie secondo il capoluogo cantonale).

### **3.3.2 Ripercussioni sul prodotto interno lordo**

Si stima che il progetto sgravi le economie domestiche di circa 290 milioni di franchi all'anno riorientando questi fondi dal settore pubblico a quello privato. Rafforza quindi il consumo privato, se il reddito supplementare a disposizione delle economie domestiche viene speso, e i risparmi privati, se tale reddito viene risparmiato. In un primo momento a questo effetto si contrappone un equivalente calo delle entrate del settore pubblico. Ciò si riflette in un aumento o una riduzione meno marcata del debito pubblico oppure in consumi pubblici più bassi o in minori investimenti pubblici. Di conseguenza diminuiscono i risparmi pubblici o la spesa pubblica per i consumi. In un secondo momento il maggiore consumo privato aumenta le entrate provenienti dall'imposta sul valore aggiunto, mentre i maggiori risparmi e redditi da sostanza privati generano un incremento delle entrate fiscali in ambito sia di imposta sul reddito che di imposta sulla sostanza. Quindi questi effetti derivanti dalla seconda fase diminuiscono un poco l'effetto della prima fase.

### **3.3.3 Ripercussioni sul mercato delle assicurazioni contro le malattie**

Almeno per gli assicurati che hanno scelto un modello assicurativo vantaggioso e che abitano in un Cantone in cui i premi dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie sono inferiori alla media, l'aumento della deduzione può rappresentare un incentivo a ridurre la franchigia (cfr. al riguardo la Tabella 2 che fornisce una panoramica sui premi più bassi dell'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie secondo il capoluogo cantonale).

### **3.3.4 Ripercussioni sul mercato del lavoro**

Dato che nella presente riforma il cosiddetto effetto di reddito<sup>22</sup> riduce l'offerta di forza lavoro e l'effetto di sostituzione<sup>23</sup> aumenta tale offerta soltanto per una parte dei contribuenti, è probabile che i due effetti si annullino a vicenda in larga misura, cosicché, nel complesso, è improbabile che l'aumento della deduzione abbia un impatto significativo sull'offerta di forza lavoro.

### **3.3.5 Effetti della ripartizione**

Nella Figura 1 lo sgravio fiscale risultante dalla riforma viene ripartito su 10 decili del reddito imponibile dei contribuenti appartenenti alla categoria dei cosiddetti casi normali in base alla statistica fiscale dell'imposta federale diretta del 2017. Con casi normali si intendono i contribuenti il cui reddito determinante ai fini dell'aliquota corrisponde al reddito imponibile; nel periodo fiscale 2017 erano 4 609 265. I decili ripartiscono i casi normali in 10 gruppi, ognuno costituito dal 10 per cento degli stessi, e li classificano in base all'ammontare del loro reddito imponibile. Nel primo decile rientra il 10 per cento dei casi normali che ha il reddito imponibile più basso, ossia inferiore o pari a 3000 franchi. I decili seguono l'aumento del reddito imponibile, quindi nel 10° decile si trova il 10 per cento dei casi normali che ha il reddito imponibile più elevato, pari o superiore a 109 300 franchi.

Nei 535 832 casi speciali (dati del 2017) invece, il reddito imponibile differisce dal reddito determinante ai fini dell'aliquota. Si tratta di una categoria eterogenea, che nell'ambito della statistica federale non è suddivisa nel dettaglio e che raggruppa tra l'altro i contribuenti che posseggono beni fondiari all'estero e i casi di assoggettamento inferiore a un anno (ad es. dovuti ad arrivi in Svizzera, partenze all'estero o decessi), ma anche persone limitatamente assoggettate, ad esempio contribuenti domiciliati all'estero che posseggono un fondo in Svizzera. Non è possibile ripartire i casi speciali nelle classi secondo il reddito imponibile, poiché il loro reddito imponibile non corrisponde alla loro capacità economica. Per questo motivo, la figura si limita a considerare i casi normali rilevati nel 2017 per suddividere il numero di contribuenti in funzione delle classi di reddito imponibile.

Dalla figura si deduce che lo sgravio fiscale si concentra fortemente sulle fasce di reddito più elevato. Il 68,4 per cento dello sgravio interessa i due decili più elevati. Se si equipara il ceto medio al

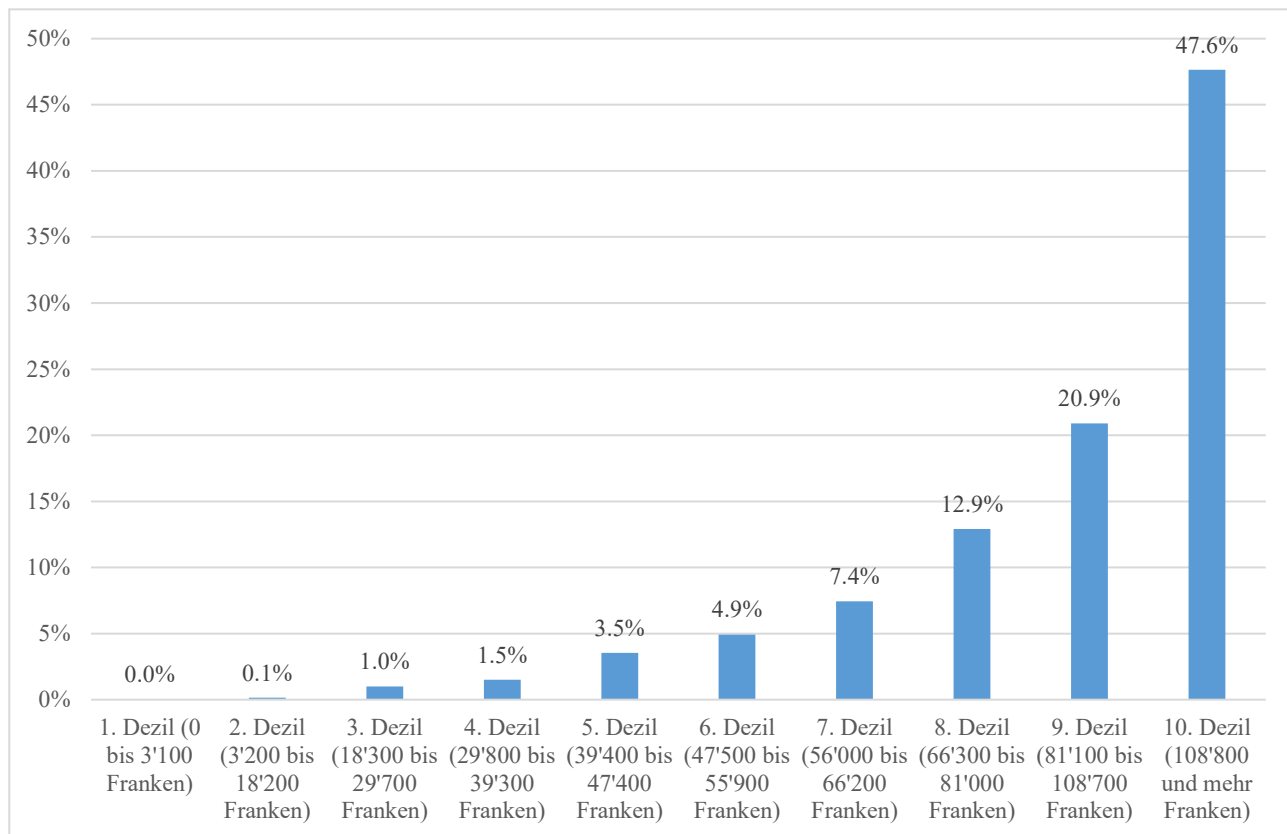
<sup>22</sup> L'effetto di reddito è originato dal fatto che la riduzione dell'imposta va ad aumentare il reddito disponibile. Per realizzare lo stesso reddito disponibile conseguito prima della riduzione dell'imposta, un'economia domestica dovrà pertanto lavorare di meno. Di conseguenza, l'offerta di forza lavoro diminuisce. Questo effetto di reddito si produce presso tutte le economie domestiche con lavoratori che vengono sgravati fiscalmente.

<sup>23</sup> L'effetto di sostituzione è originato dalla crescita dei salari reali, che è dovuta alla riduzione dell'imposta e provoca un aumento dei costi opportunità del tempo libero. In altri termini, la rinuncia al lavoro retribuito costerà di più, poiché il mancato guadagno aumenterà. Le persone interessate vorranno dunque ridurre il loro tempo libero e il tempo consacrato alle attività non retribuite svolte nell'ambito dell'economia domestica per ampliare la loro attività lucrativa. Di conseguenza, l'offerta di forza lavoro aumenta.

60 per cento che si situa nella parte centrale della ripartizione del reddito<sup>24</sup>, ossia alla fascia dal terzo all'ottavo decile, esso beneficia dello sgravio fiscale nella misura del 31,5 per cento. I due decili più bassi, che per la maggior parte non devono versare alcuna imposta federale diretta, beneficiano dello sgravio fiscale soltanto in ragione dello 0,1 per cento.

<sup>24</sup> Cfr. *Erodiert die Mittelschicht?*, rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato «Il ceto medio si sta erodendo?» (10.4023) depositato il 16.12.2010 da Leutenegger Oberholzer, 2015, Berna, pag. 6, consultabile sul sito [www.estv.admin.ch](http://www.estv.admin.ch) > Steuerpolitik Steuerstatistik Steuerinformationen > Steuerpolitik > Fachinformationen > Berichte > 2015 > Erodiert die Mittelschicht?.

**Figura 1: Quota dei decili rispetto allo sgravio fiscale (casi normali)**

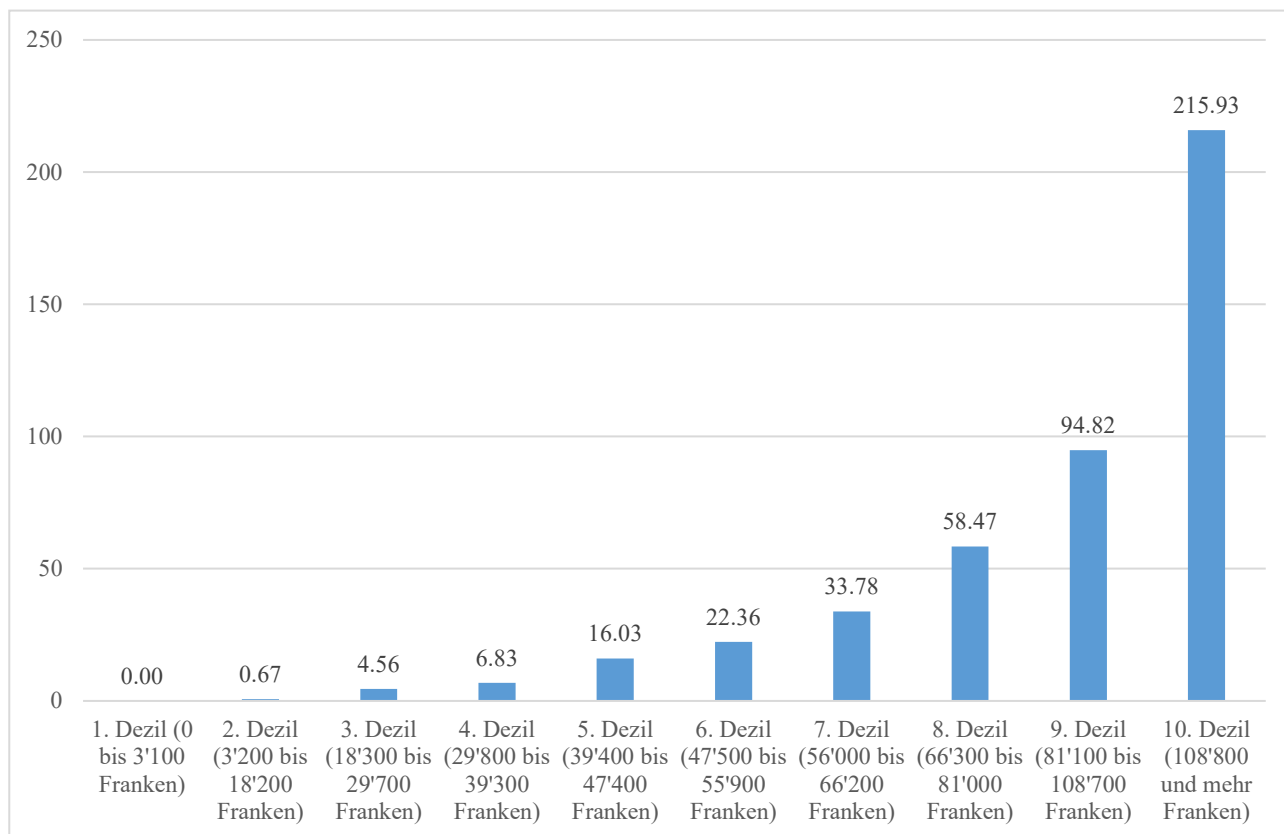


Fonte: AFC, simulazione effettuata sulla base dei casi normali della statistica fiscale 2017



La Figura 2 mostra, sempre per i casi normali, il risparmio fiscale medio di un contribuente in un determinato decile.

**Figura 2: Sgravio medio in franchi in base ai decili del reddito imponibile**



Fonte: AFC, simulazione effettuata sulla base dei casi normali della statistica fiscale 2017

### 3.4 Qualità delle stime

#### 3.4.1 Descrizione del metodo di stima

- 1) La deduzione per i premi assicurativi e gli interessi dei capitali a risparmio consente di detrarre le spese effettive fino a concorrenza di un importo massimo. L'importo concreto della deduzione figura per ogni singolo caso nella statistica dell'imposta federale diretta. Da tale importo non è tuttavia possibile evincere se quest'ultimo è costituito unicamente dai premi dell'assicurazione obbligatoria contro le malattie e dell'assicurazione contro gli infortuni, se risulta aumentato da altri premi assicurativi o interessi dei capitali a risparmio deducibili oppure diminuito da riduzioni dei premi accordate. Il modello di stima impiegato si basa su ipotesi che considerano se e, in caso affermativo, come cambierà l'importo della deduzione in seguito all'aumento dell'importo massimo. Le ipotesi sono:
  - a) per le persone che attualmente fanno valere una deduzione inferiore all'importo massimo, si ritiene che la riforma non cambierà l'importo della deduzione;
  - b) per le persone che attualmente beneficiano dell'importo massimo, nello scenario post riforma si ipotizza l'applicazione del relativo nuovo importo massimo. Lo stesso vale per le persone che non versano contributi né al 1°, né al 2° pilastro, né al pilastro 3a, che ora fanno valere una deduzione che varia dal 100 al 150 per cento dell'importo massimo.
- 2) Per tenere conto delle deduzioni per i figli e le per persone bisognose viene utilizzato il numero di riduzioni sull'importo dell'imposta (di seguito «riduzioni per figli») rilevato nella statistica dell'imposta federale diretta ai sensi dell'articolo 36 capoverso 2<sup>bis</sup> LIFD. Il numero di riduzioni per figli è una variante migliore rispetto al numero di deduzioni per figli. Il motivo risiede nel fatto che in determinati casi si applicano anche deduzioni del 50 per cento, che tuttavia nella statistica fiscale vengono arrotondate per eccesso, ossia vengono registrate come intere. Se ci si basasse sul numero delle deduzioni per figli, risulterebbe quindi una sovrastima sistematica delle stesse che si può evitare fondandosi sul numero di riduzioni per figli.

### **3.4.2 Qualità del metodo di stima**

Il metodo di stima impiegato causa una leggera sovrastima dell'ammontare delle deduzioni ammissibili dopo l'attuazione della riforma. Non è ipotizzabile che tutti i contribuenti che nello status quo ricevono la deduzione massima, ossia che beneficiano di una deduzione che varia dal 100 al 150 per cento dell'importo massimo, possano far valere il nuovo importo massimo nello scenario post riforma. La deduzione è inferiore, se le spese sostenute personalmente per l'assicurazione obbligatoria contro le malattie risultano più basse a causa del luogo di domicilio e dell'elevata franchigia scelta o in seguito alle riduzioni dei premi. Un'ulteriore sovrastima riguarda i contribuenti la cui deduzione nello status quo rimane inferiore all'importo massimo in seguito all'ottenimento di una riduzione dei premi, ma per i quali l'importo della deduzione non è determinato unicamente dalle spese sostenute personalmente per l'assicurazione obbligatoria delle cure medico-sanitarie e l'assicurazione contro gli infortuni bensì in parte da altri premi assicurativi o interessi dei capitali a risparmio deducibili.

Per quel che concerne le deduzioni per i figli e per le persone bisognose permane una certa insicurezza, perché la variabile utilizzata delle riduzioni per figli non sempre corrisponde necessariamente alle deduzioni del premio assicurativo per figli effettivamente concesse.

Nel complesso la sovrastima dovrebbe essere di importanza secondaria. Nel quadro di un controllo di robustezza, un'analisi della regressione ha permesso di stimare l'importo della deduzione dopo l'aumento dell'importo massimo. Al riguardo sono state impiegate quali variabili esplicative il Cantone del contribuente e l'importo del reddito imponibile. Questi risultati confermano quelli ottenuti con il metodo di stima descritto più sopra.

### **3.4.3 Dati mancanti sulla distribuzione nei casi speciali**

La ripartizione degli sgravi fiscali per classe di reddito qui indicata si basa sui casi normali. Ciò può comportare una distorsione rispetto alla situazione reale di tutti i contribuenti se il modello di distribuzione applicato ai casi speciali differisce notevolmente da quello dei casi normali.

### **3.4.4 Qualità della proiezione**

La proiezione dei risultati della simulazione delle minori entrate sulla base dei casi normali secondo la statistica dell'imposta federale diretta per il periodo fiscale 2017 tramite i ricavi previsti nei casi normali e speciali per il periodo fiscale 2021 è legata a incertezze. Queste riguardano, da un lato, l'ammontare dei ricavi previsti nel periodo fiscale 2021 e, dall'altro, il metodo impiegato per effettuare la proiezione. Occorre notare che, a causa della pandemia di COVID-19 e delle relative ripercussioni congiunturali, la stima del gettito previsto per il periodo fiscale 2021 e gli anni seguenti è particolarmente incerta. Ciò influisce sulla qualità della stima delle minori entrate.

## **4 Rapporto con il programma di legislatura e le strategie del Consiglio federale**

Il progetto non è annunciato nel messaggio del 29 gennaio 2020<sup>25</sup> sul programma di legislatura 2023–2019.

Si tratta principalmente dell'attuazione della mozione 17.3171 «Aumento delle deduzioni forfetarie dell'imposta federale diretta per compensare i premi delle assicurazioni malattie eccessivi» depositata dal consigliere nazionale Grin e trasmessa al Parlamento il 10 maggio 2017.

## **5 Aspetti giuridici**

L'avamprogetto si fonda sull'articolo 128 Cost., che attribuisce alla Confederazione la facoltà di riscuotere un'imposta diretta, nonché sull'articolo 129 Cost. relativo all'armonizzazione delle imposte dirette della Confederazione, dei Cantoni e dei Comuni.

<sup>25</sup> FF 2020 1565